

Informalidad laboral y presión previsional: Simulaciones de sostenibilidad ante el envejecimiento poblacional

Vladimir Jaroszewski*

Tutor: Enrique Peláez

Universidad Nacional de Córdoba (FCE)

Resumen

Este trabajo analiza la sostenibilidad financiera del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) frente al envejecimiento demográfico, la persistente informalidad laboral y la brecha de género. Se adopta el marco de las *Cuentas Nacionales de Transferencias* (CNT) y se construye el *Coeficiente de Presión Previsional* (CPP_t) como indicador central de equilibrio contributivo.

El análisis combina datos observados (2018–2024) con proyecciones demográficas y laborales hasta 2050. Se modelan cuatro escenarios: inercial, aumento de la edad jubilatoria femenina, reducción de la informalidad y reforma combinada. Ninguna medida aislada revierte el déficit contributivo, aunque las reformas combinadas permiten contenerlo en torno al 1,5–2 % del PIB hacia mediados de siglo.

Un ejercicio de sensibilidad incorpora la dimensión de suficiencia: elevar el haber mínimo hasta la canasta básica total mejora la suficiencia, pero compromete la cobertura previsional, que podría descender hasta el 70 %.

Los resultados muestran que la sostenibilidad del SIPA requiere una estrategia integral que articule ajustes paramétricos, formalización laboral y financiamiento complementario.

Palabras clave: sostenibilidad previsional, informalidad laboral, envejecimiento demográfico, Cuentas Nacionales de Transferencias, Argentina.

Códigos JEL: H55, J11.

* vladimir.jaroszewski@unc.edu.ar

Índice

1. Introducción	1
2. Antecedentes y literatura	2
2.1. Evolución normativa y reformas claves	2
2.2. Desafíos del sistema previsional	3
2.3. Proyecciones de largo plazo y críticas a los supuestos	5
3. Marco institucional y contexto argentino	6
3.1. Características del SIPA	6
3.2. Dinámica demográfica	9
3.3. Informalidad laboral	10
3.4. Bono de género	11
4. Marco teórico	13
4.1. Coeficiente de Presión Previsional	13
5. Datos y metodología de las proyecciones	18
5.1. Estimación de activos	18
5.2. Estimación de pasivos	18
5.3. Proyecciones de parámetros	20
6. Simulaciones	21
6.1. Proyección del desequilibrio previsional en términos del PIB	26
6.2. Sendero óptimo de la edad jubilatoria	28
7. Análisis de Sensibilidad	30
7.1. Sensibilidad en los haberes	32
8. Conclusiones	34
9. Bibliografía	38
A. Anexo	39

Índice de figuras

1.	Evolución del haber mínimo respecto a las canastas básicas. Fuente: Elaboración propia en base de Seguridad Social (2025)	4
2.	Distribución de personas por tramo de haberes. Fuente: Elaboración propia en base de Seguridad Social (2025)	4
3.	Participación de la <i>Previsión Social</i> en el gasto total del Presupuesto Nacional/consolidado, 1980–2023. Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos, Secretaría de Política Económica.	7
4.	Gasto en previsión social como porcentaje del PIB, 1980–2023. Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos, Secretaría de Política Económica.	7
5.	Tasas brutas de natalidad y mortalidad. Elaboración propia en base a CEPAL.	9
6.	Tasa de dependencia total y de adultos mayores. Elaboración propia en base a CEPAL	9
7.	Tasa de informalidad laboral trimestral 2018-2024.	11
8.	Tasas de participación laboral por edad y sexo. Argentina, 2010. Fuente: J. A. Paz y Macor (2013)	12
9.	Argentina: Prestaciones previsionales y financiamiento contributivo, 1944–2016. Fuente: Bertranou et al. (2018).	14
10.	Proyección de la tasa de actividad. Fuente: CELADE - División de Población de la CEPAL (2024).	20
11.	Proyección de la tasa de informalidad laboral. Elaboración propia en base a EPH-INDEC para los datos observados.	20
12.	Evolución proyectada de aportantes y beneficiarios efectivos.	23
13.	Evolución del CPP bajo Escenarios 1 y 2: efecto demográfico.	24
14.	Evolución del CPP bajo Escenarios 1a y 2a: reducción de informalidad.	25
15.	Comparación de los cuatro escenarios simulados.	25
16.	Déficit de las jubilaciones contributivas del SIPA como porcentaje del PIB. Proyecciones 2025–2050.	27
17.	Trayectoria óptima de la edad de retiro femenino bajo ambos escenarios.	29
18.	Evolución del CPP según la trayectoria óptima de edad jubilatoria.	29
19.	Déficit del SIPA como porcentaje del PIB bajo trayectorias óptimas de edad jubilatoria femenina.	30
20.	Proyección del déficit previsional con aumentos en haberes e ingresos.	32
21.	Déficit previsional ajustado con restricción del 1,5 % del PIB.	32
22.	Evolución proyectada de la tasa de cobertura bajo escenarios alternativos.	33
23.	Distribución ocupacional comparada entre el sector formal e informal.	39
24.	Escenario de simulaciones CPP	40
25.	Gastos previsionales e ingresos. Fuente: Cetrángolo y Grushka (2020)	40

26. Aportes y contribuciones previsionales y gastos. Fuente: Cetrángolo y Grushka (2020)	41
27. Aportes y contribuciones previsionales y gastos, netos de moratoria. Fuen- te: Cetrángolo y Grushka (2020)	42

1. Introducción

Los sistemas previsionales de reparto descansan sobre un contrato implícito entre generaciones: la población activa financia los haberes de la población pasiva a cambio de la promesa de recibir, en el futuro, un trato equivalente. Este pacto social, se torna frágil ante desequilibrios estructurales —como el envejecimiento poblacional, la informalidad laboral o la falta de correspondencia entre aportes y beneficios— que tensionan la sostenibilidad del sistema y reabren el debate sobre sus reformas.

En Argentina, tres factores estructurales confluyen para comprometer la sostenibilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). En primer lugar, la transición demográfica —caracterizada por el descenso sostenido de la fecundidad y el aumento de la esperanza de vida— incrementa progresivamente la tasa de dependencia de adultos mayores. En segundo lugar, la elevada y persistente informalidad laboral restringe la base contributiva, debilitando así los ingresos genuinos del sistema. En tercer lugar, la brecha de género en la participación y formalización del empleo genera trayectorias laborales interrumpidas y más precarias para las mujeres, lo que se traduce en menores aportes previsionales y en desigualdades en el acceso y la suficiencia de las prestaciones. En conjunto, estos factores erosionan la capacidad financiera del sistema y amplifican las inequidades.

El objetivo principal de este trabajo es analizar la sostenibilidad financiera del régimen previsional argentino, evaluando los niveles de suficiencia de los haberes jubilatorios vigentes en 2024. La pregunta de investigación puede formularse del siguiente modo: **¿puede el sistema sostenerse sin deteriorar los niveles actuales de cobertura y suficiencia de los haberes, dentro de márgenes razonables de financiamiento por parte del Tesoro Nacional?** Asimismo, se incorpora un análisis de sensibilidad en el que se simulan incrementos en los haberes mínimos hasta alcanzar umbrales de referencia —como el valor de la Canasta Básica Total (CBT)— con el objetivo de examinar los efectos de dicha política sobre el déficit del sistema y las tasas de cobertura previsional.

Para responder a estos interrogantes, se adopta el marco de las *Cuentas Nacionales de Transferencias* (CNT) y se emplea como métrica principal el *Coeficiente de Presión Previsional* (CPP_t), que permite evaluar el equilibrio entre aportes y beneficios contributivos. A diferencia de indicadores más agregados —como el gasto previsional en relación al PIB o la razón entre jubilados y aportantes— el CPP_t incorpora de manera explícita: (a) la relación entre aportes y salarios formales (β_t), (b) la relación entre haberes y salarios (α_t) y (c) la relación entre las personas en edades activas y pasivas. Con ello se obtiene una aproximación más precisa a la dinámica financiera del sistema, con especial énfasis en la interacción entre suficiencia y sostenibilidad.

El análisis se concentra en el componente contributivo del SIPA, incluyendo las moratorias previsionales, que se denominan “semi-contributivas”. Se excluyen deliberadamente las prestaciones no contributivas (como la PUAM y pensiones asistenciales), así como

otras dimensiones relevantes —equidad intrageneracional, universalidad de la cobertura o suficiencia mínima— que, aunque fundamentales para una evaluación integral, exceden el alcance de este estudio.

Las contribuciones del trabajo son tres. Primero, se presentan datos sobre sostenibilidad previsional para el período 2018–2024, a partir de fuentes administrativas y de encuestas (ANSES, EPH-INDEC, RIPTE). Segundo, se realizan simulaciones de largo plazo (2025–2050) bajo distintos escenarios demográficos, laborales y normativos, para evaluar las condiciones bajo las cuales el sistema podría acercarse a un sendero de equilibrio financiero. Tercero, se incorpora un análisis de sensibilidad que explora explícitamente el *trade-off* entre suficiencia y sostenibilidad, considerando escenarios de aumentos reales en haberes e ingresos formales junto con ajustes en la cobertura previsional.

El artículo se organiza del siguiente modo. La Sección 2 revisa la literatura y los antecedentes normativos del sistema previsional argentino. La Sección 3 describe el marco institucional del SIPA y presenta los principales indicadores recientes de gasto, cobertura y presión previsional. La Sección 4 expone el marco teórico, con énfasis en la metodología de las *Cuentas Nacionales de Transferencias* (CNT) y en la construcción del CPP_t como indicador de sostenibilidad. La Sección 5 detalla las fuentes de datos y los supuestos de proyección. La Sección 6 presenta los resultados de las simulaciones de largo plazo, incluyendo escenarios de reforma (edad jubilatoria, formalización y combinados), el análisis del déficit en términos del PIB y la derivación de un sendero óptimo de edad de retiro femenina. La Sección 7 incorpora un análisis de sensibilidad sobre suficiencia y cobertura, mostrando explícitamente el trade-off entre ambos objetivos. Finalmente, la Sección 8 expone las conclusiones, recomendaciones de política y una agenda de investigación futura.

2. Antecedentes y literatura

La literatura sobre el sistema previsional argentino es amplia y heterogénea, pero converge en tres ejes analíticos: (i) la evolución normativa e institucional del régimen ; (ii) las métricas utilizadas para evaluar cobertura, suficiencia y sostenibilidad; y (iii) las proyecciones de largo plazo, sus supuestos demográficos y laborales. Esta sección resume algunos de estos puntos con el fin de ubicar el enfoque adoptado en este trabajo.

2.1. Evolución normativa y reformas claves

Desde la creación del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) en 2009 mediante la Ley 26.425 —que dispuso la estatización del régimen de capitalización individual administrado por las AFJP—, el sistema ha experimentado una serie de reformas que modificaron de manera significativa la relación entre aportes, beneficios y cobertura.

Entre los cambios más relevantes se destacan las *moratorias previsionales*, que constituyeron un mecanismo excepcional de inclusión. Estas permitieron el acceso a una jubilación contributiva a personas con trayectorias laborales incompletas, ampliando sustancialmente la cobertura previsional, en particular entre las mujeres. En 2016 se creó la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), una prestación no contributiva de carácter permanente, destinada a quienes no cumplían los requisitos de acceso a la jubilación ordinaria, con un haber equivalente al 80 % de la jubilación mínima.

Asimismo, la fórmula de movilidad previsional fue objeto de sucesivas modificaciones en 2017, 2020 y 2024, reflejando distintos enfoques de indexación y prioridades fiscales. La literatura especializada ha documentado el impacto dual de estas reformas: por un lado, una ampliación significativa de la cobertura previsional y, por otro, una creciente presión sobre la sostenibilidad financiera del sistema y su equidad intergeneracional (Bertranou et al., 2018; Cetrángolo & Grushka, 2020; Rofman & Apella, 2016).

2.2. Desafíos del sistema previsional

El análisis de un sistema previsional requiere considerar tres dimensiones fundamentales: la *cobertura*, la *suficiencia* y la *sostenibilidad*. Estos tres ejes permiten evaluar su desempeño tanto desde una perspectiva distributiva como financiera, y resultan clave para la formulación de reformas de largo plazo (Calabria et al., 2018; Rofman & Apella, 2016).

Cobertura. Hace referencia a la proporción de personas adultas mayores que perciben algún tipo de prestación previsional. Puede distinguirse entre cobertura *contributiva*, correspondiente a quienes acceden a una jubilación luego de haber cumplido con los requisitos de edad y años de aportes o *semi-contributiva* las prestaciones otorgadas mediante regímenes de moratoria¹ y *no contributiva*, que abarca beneficios asistenciales como la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM), pensiones por invalidez,. A partir de 2005, el uso extensivo de moratorias permitió elevar significativamente la cobertura, alcanzando valores cercanos al 90 % entre los mayores de 65 años (Rofman & Apella, 2016). No obstante, este incremento implicó una presión adicional sobre las finanzas públicas, así como una mayor heterogeneidad en los derechos adquiridos.

Suficiencia. Este criterio evalúa en qué medida los haberes previsionales permiten mantener un nivel de vida adecuado durante la etapa pasiva, en relación con los ingresos percibidos durante la vida activa. El indicador más utilizado es la *tasa de sustitución*, definida como el cociente entre el haber medio jubilatorio y el salario medio de la economía. Esta medida puede complementarse con otros indicadores relevantes, tales como:

- Relación entre haber mínimo y salario mínimo.

¹Dentro de los marcos analíticos del SIPA las prestaciones por moratorias se consideran "contributivas", pero dada su importancia es conveniente su diferenciación.

- Relación entre haber mínimo y haber medio.
- Relación entre haber medio y PIB per cápita ocupado.
- Relación entre haber medio y el ingreso promedio de trabajadores registrados (RIP-TE).

En el caso argentino, la suficiencia de las prestaciones previsionales ha mostrado una elevada volatilidad, fuertemente influenciada por los cambios en las fórmulas de movilidad. La reforma implementada en julio de 2024² constituye el episodio más reciente de esta secuencia de reformas normativas que han alterado significativamente la evolución real de los haberes jubilatorios.

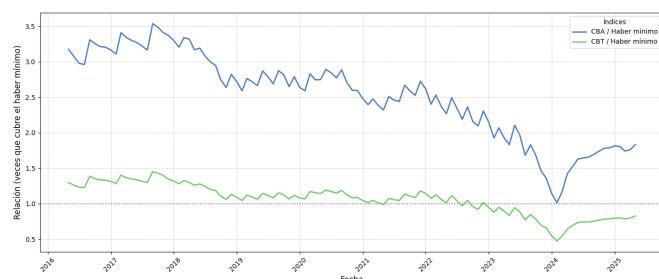


Figura 1: Evolución del haber mínimo respecto a las canastas básicas.

Fuente: Elaboración propia en base de Seguridad Social (2025)

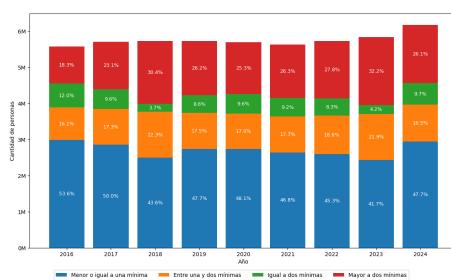


Figura 2: Distribución de personas por tramo de haberes.

Fuente: Elaboración propia en base de Seguridad Social (2025)

La figura 1 permite analizar la evolución del haber mínimo en relación con dos referencias clave del bienestar económico: la canasta básica total (CBT), que determina el umbral de pobreza, y la canasta básica alimentaria (CBA), que establece la línea de indigencia. Los indicadores CBT/haber mínimo y CBA/haber mínimo expresan cuántas canastas básicas pueden adquirirse con un haber jubilatorio mínimo, constituyendo una medida directa de su poder adquisitivo. A partir de 2020 se observa una tendencia marcadamente descendente, reflejando un deterioro sostenido en la capacidad de compra de las jubilaciones más bajas. Hacia comienzos de 2024, el haber mínimo apenas superaba el umbral de indigencia. Esta situación se revierte hasta niveles similares a los registrados en 2023 para finales del 2024.

Este fenómeno cobra aún mayor relevancia al considerar la estructura distributiva de los haberes previsionales. Tal como muestra la figura 2, en 2024 aproximadamente el 48% de los jubilados percibía un haber igual o inferior al mínimo. Esta alta concentración en los tramos más bajos implica que, ante pérdidas del poder adquisitivo del haber mínimo, una proporción significativa de jubilados podría quedar por debajo de la línea de pobreza.

²En julio de 2024 se modificó la Ley de Movilidad, estableciendo ajustes mensuales de los haberes en función del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Cabe destacar que, en términos relativos, las personas mayores de 65 años han exhibido niveles de pobreza inferiores a los del resto de la población. No obstante, esta situación mostró una marcada sensibilidad al deterioro del poder adquisitivo de las jubilaciones mínimas. En el primer trimestre de 2024 —cuando, como se observa en la Figura 1, los haberes mínimos registraron su menor capacidad de compra—, la tasa de pobreza en este grupo etario se aproximó al 30 %, en un contexto de pobreza general del 53 %. Para el segundo trimestre, la mejora en los haberes se tradujo en una reducción de la pobreza entre los adultos mayores al 16 %, mientras que la tasa general descendió al 38 % (Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), 2025a).

Sostenibilidad. Se refiere a la capacidad del sistema previsional de sostener sus compromisos presentes y futuros sin comprometer el equilibrio financiera ni generar distorsiones macroeconómicas severas. La evaluación de la sostenibilidad suele basarse en una batería de indicadores, entre los cuales se destacan:

- Gasto previsional como porcentaje del PIB
- Relación entre beneficiarios y aportantes activos
- Nivel de las alícuotas de aportes y contribuciones
- Existencia y tamaño de fondos acumulados (en sistemas parcialmente capitalizados)

La evolución histórica de estos indicadores en Argentina puede consultarse en el Anexo, particularmente en las Figuras 25, 26 y 27.

En síntesis, el diseño de la política previsional enfrenta un dilema permanente: mayores niveles de beneficios mejoran la suficiencia pero deterioran la sostenibilidad financiera; restricciones más estrictas para acceder a jubilaciones pueden fortalecer la viabilidad fiscal, pero a costa de una menor cobertura efectiva. Esta tensión entre objetivos es inherente a cualquier régimen previsional. En este trabajo, se adopta como eje principal de análisis la dimensión de la *sostenibilidad*, reconociendo sus interacciones con los otros dos pilares del sistema.

2.3. Proyecciones de largo plazo y críticas a los supuestos

Las proyecciones de sostenibilidad resultan particularmente complejas debido a la frecuencia de medidas de *emergencia* —como bonos compensatorios o modificaciones en la fórmula de movilidad— que alteran los parámetros fundamentales del régimen. Entre todas ellas, las denominadas *moratorias previsionales* han sido las de mayor impacto sobre cobertura, suficiencia y sostenibilidad del sistema (Grushka, 2016).

En paralelo, la acelerada transición demográfica de las últimas décadas ha modificado de

forma significativa la tasa de natalidad y la estructura etaria de la población (Loyola & Peláez, 2024). Estos cambios, combinados con la persistencia de una elevada informalidad laboral, dificultan el uso de proyecciones basadas en supuestos estables.

Entre los trabajos que abordan la evolución del sistema previsional argentino se destacan los estudios recopilados en Cetrángolo y Grushka (2020), y en particular el análisis realizado por Grushka (2016). Estos trabajos evidencian que varios de los supuestos utilizados en proyecciones previas —como las tasas de fecundidad, la discontinuación de las moratorias o la reducción de la informalidad laboral— no se han corroborado. Este tipo de transformaciones en variables claves resalta la necesidad de desarrollar nuevas proyecciones que incorporen adecuadamente estos cambios, así como de actualizar el debate en torno al diseño y sostenibilidad de los sistemas previsionales en el contexto global.

3. Marco institucional y contexto argentino

El análisis de la sostenibilidad del sistema previsional requiere considerar no solo la arquitectura institucional del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), con sus componentes contributivos, semi-contributivos y excepciones normativas, sino también una serie de problemáticas estructurales propias del contexto argentino. En particular, resultan determinantes: (i) la dinámica demográfica en curso, (ii) la elevada informalidad del mercado laboral, y (iii) la persistente brecha de género en la participación económica.

Estos factores inciden de forma directa sobre la sostenibilidad del sistema previsional. La evolución demográfica determina el tamaño relativo de la población pasiva y activa por edad; la informalidad condiciona el número efectivo de aportantes (A_t) y las vías de acceso a las prestaciones (contributiva, moratoria o PUAM); y la desigualdad de género en el mercado laboral impacta tanto en la base contributiva como en la proyección de beneficiarias previsionales.

En consecuencia, el análisis de sostenibilidad que se desarrolla en las secciones siguientes —mediante la construcción del indicador CPP_t — incorpora explícitamente estos elementos en los escenarios de simulación, permitiendo captar su efecto conjunto sobre el equilibrio del sistema a futuro.

3.1. Características del SIPA

El Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) constituye el pilar fundamental del régimen previsional público en Argentina. Fue creado en 2009, a partir de la estatización de los fondos administrados por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), dando origen a un sistema de reparto administrado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Este nuevo esquema reemplazó al régimen mixto de capitalización individual y reparto solidario establecido en 1994, el cual había

evidenciado crecientes limitaciones en términos de cobertura, equidad y sostenibilidad fiscal (Cohan et al., 2010).

El SIPA opera bajo un principio contributivo: su financiamiento se basa principalmente en los aportes personales de los trabajadores formales y las contribuciones patronales. Sin embargo, dada la insuficiencia estructural de los recursos propios, el sistema depende también de una serie de recursos tributarios que han sido destinados a cubrir los déficit de las prestaciones sociales (Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), 2023; Minoldo & Peláez, 2020).

El esquema contempla tanto prestaciones estrictamente contributivas —es decir, aquellas que requieren cumplir con los requisitos legales de edad y años de aportes— como prestaciones obtenidas mediante mecanismos de regularización (moratorias). Estas últimas, de carácter semi-contributivo, han sido fundamentales para expandir la cobertura previsional en las últimas décadas, permitiendo alcanzar tasas cercanas al 90% entre la población adulta mayor (Rofman & Apella, 2016).

La Figura 3 presenta la evolución de la participación del gasto en previsión social dentro del presupuesto público nacional y consolidado entre 1980 y 2023. Bajo esta categoría se agrupan las transferencias públicas monetarias destinadas a mitigar los riesgos asociados al ciclo de vida —como la vejez, invalidez, fallecimiento del sostén económico del hogar, desempleo o maternidad—, canalizadas fundamentalmente a través del sistema previsional contributivo y no contributivo, administrado por la ANSES y otras entidades a nivel nacional y provincial (Rofman & Apella, 2016).

Por su parte, la Figura 4 muestra el gasto en previsión social como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en el mismo período. En ambas series se evidencia una tendencia creciente hasta aproximadamente el año 2020. Sin embargo, a partir de ese punto, el gasto previsional como proporción tanto del gasto público total como del PIB comienza a estabilizarse e incluso muestra una leve retracción, lo cual sugiere un cambio de tendencia con posibles implicancias para la sostenibilidad y suficiencia del sistema en el largo plazo.

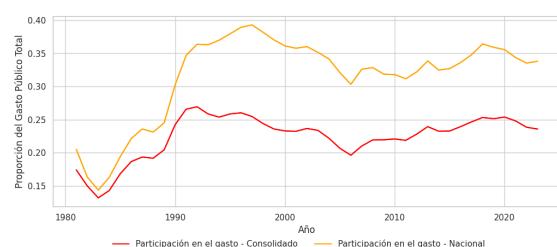


Figura 3: Participación de la *Previsión Social* en el gasto total del Presupuesto Nacional/consolidado, 1980–2023.

Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos, Secretaría de Política Económica.

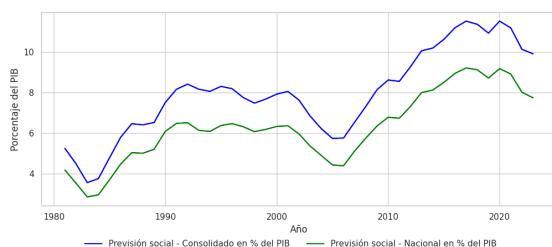


Figura 4: Gasto en previsión social como porcentaje del PIB, 1980–2023.

Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos, Secretaría de Política Económica.

El **régimen general** del SIPA, vigente para la mayoría de los trabajadores del sector privado y público nacional, establece requisitos mínimos para acceder a la jubilación ordinaria: 60 años de edad y 30 años de servicios con aportes para las mujeres, y 65 años y 30 años de aportes para los varones. La prestación se compone de tres elementos: (i) una Prestación Básica Universal (PBU), de monto fijo y carácter solidario; (ii) una Prestación Compensatoria (PC), correspondiente a los años aportados hasta el 30 de junio de 1994; y (iii) una Prestación Adicional por Permanencia (PAP), que reconoce los años aportados a partir de esa fecha bajo el régimen de reparto. El haber inicial se determina en función del promedio actualizado de las remuneraciones mensuales devengadas durante los últimos 120 meses de actividad, excluyendo el sueldo anual complementario, y se encuentra sujeto a una fórmula de movilidad periódica que ajusta los beneficios conforme a parámetros macroeconómicos definidos por ley³. Además de las jubilaciones ordinarias, el régimen contempla beneficios por invalidez, pensiones por fallecimiento y jubilaciones anticipadas bajo condiciones específicas.

Junto al régimen general del SIPA coexisten diversos **regímenes diferenciales y especiales**, aplicables a determinados colectivos laborales. Los regímenes diferenciales se integran dentro del SIPA en cuanto a la estructura de beneficios, el cálculo del haber inicial y la fórmula de movilidad, pero contemplan requisitos reducidos de edad y años de servicio, atendiendo a la naturaleza de las tareas desempeñadas y su impacto sobre la salud de los trabajadores. Entre ellos se encuentran actividades como laminación, fundición, minería, aeronavegación, pesca, industria de la carne, ferrocarriles y transporte de carga. En cambio, los regímenes especiales se rigen por normativas específicas que los excluyen del marco general del SIPA. Establecen reglas propias de acceso, cálculo y financiamiento de las prestaciones, y se aplican a colectivos como magistrados y funcionarios del Poder Judicial, docentes no universitarios, docentes universitarios, entre otros (Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), 2023).

En particular, los regímenes especiales representan un desafío considerable para la sostenibilidad y la equidad del sistema previsional. Por un lado, multiplican las excepciones al régimen general, dificultando su administración y transparencia. Por otro, generan situaciones de trato desigual entre trabajadores con trayectorias laborales y niveles de ingresos similares, sólo diferenciados por su pertenencia o no a un régimen especial. Esta disparidad compromete los principios de equidad del sistema. Si bien muchos regímenes especiales exigen aportes superiores a los del régimen general, los beneficios que otorgan a los pasivos suelen exceder las contribuciones realizadas por los activos, generando desequilibrios significativos. En Argentina existen más de 200 regímenes especiales, muchos de los cuales son administrados por cajas previsionales provinciales que aún no han sido transferidas al ámbito nacional, y que en numerosos casos requieren asistencia financiera

³La última actualización a la ley de movilidad comenzó a regir en julio de 2024, mediante el Decreto 274/2024, que establece ajustes mensuales basados en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el INDEC.

de la administración central (Rofman & Mera, 2024).

3.2. Dinámica demográfica

Argentina se encuentra en la etapa avanzada de su transición demográfica. La fecundidad ha descendido por debajo del nivel de reemplazo (1,50 hijos por mujer en 2024 según datos de CEPAL) mientras que la esperanza de vida supera los 77 años y continúa en ascenso. Esta doble tendencia ha provocado una transformación estructural de la pirámide poblacional: la proporción de personas de 65 años y más pasó del 9,7 % en el año 2000 al 11 % en 2020, y se proyecta que superará el 19 % hacia 2050.

Este envejecimiento incide directamente sobre la razón de dependencia de adultos mayores, entendida como la relación entre la población en edad de mas de 65 años y aquella en edad de trabajar (15 a 64 años). Las proyecciones de CEPAL indican que este indicador pasará de 18 adultos mayores por cada 100 personas en edad activa en 2020 a casi 31 en 2050. Este cambio junto con la caída en la natalidad marca el agotamiento progresivo del llamado *bono demográfico*, es decir, la etapa en que la población económicamente activa crece más rápido que la pasiva. El punto de inflexión se alcanzará hacia 2035, momento en el cual la relación de dependencia total —que incluye también a niños y adolescentes— alcanzará su valor mínimo (alrededor del 44 %), para luego comenzar un ascenso sostenido debido al aumento relativo de la población adulta mayor.

La Figura 5 muestra la caída sostenida de la tasa bruta de natalidad, junto con la evolución de la tasa bruta de mortalidad. Esta última presenta un descenso hasta comienzos de la década de 2000, tras lo cual muestra un leve aumento (con un pico en 2020 debido al impacto de la pandemia de COVID-19), que luego se intensifica a partir del envejecimiento poblacional, dado que la tasa bruta de mortalidad está influida por la estructura etaria de la población; en consecuencia, el progresivo envejecimiento poblacional previsto para las próximas décadas implica una tendencia creciente en dicho indicador.

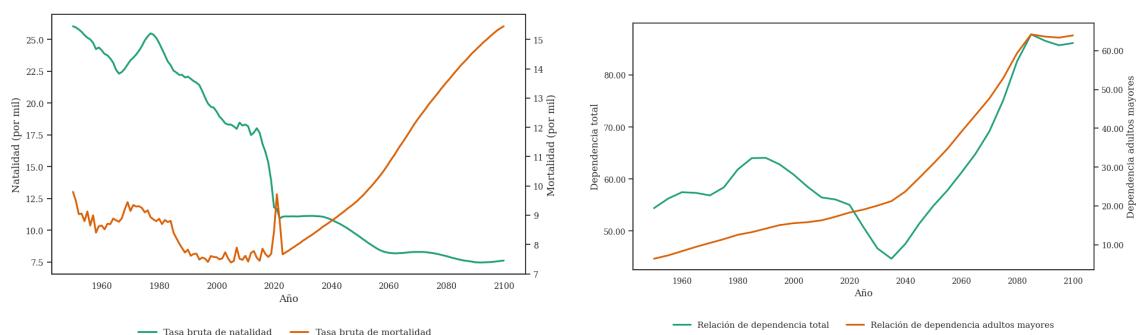


Figura 5: Tasas brutas de natalidad y mortalidad.

Elaboración propia en base a CEPAL.

Figura 6: Tasa de dependencia total y de adultos mayores.

Elaboración propia en base a CEPAL.

La figura 6, por su parte, exhibe la trayectoria de la tasa de dependencia total y la tasa de dependencia de adultos mayores, ambas estimadas por CEPAL para el período 1950–2100. Se observa con claridad cómo el bono demográfico se agota en la próxima década, al tiempo que la tasa de dependencia de la vejez adquiere una tendencia marcadamente ascendente.

En resumen, la dinámica demográfica argentina tensiona crecientemente la sostenibilidad del sistema previsional debido a tres factores estructurales: la reducción progresiva de la base contribuyente a partir de 2035, como consecuencia de la menor proporción de población en edad de trabajar; el aumento acelerado del número de adultos mayores que demandan prestaciones previsionales; y la extensión de la esperanza de vida luego de la jubilación, que incrementa la duración esperada del beneficio y, por ende, la carga financiera del sistema.

3.3. Informalidad laboral

La informalidad laboral constituye una problemática estructural del mercado de trabajo argentino. Según la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), comprende al conjunto de trabajadores y/o unidades productivas que desarrollan sus actividades al margen del marco legal que regula el empleo formal (Organización Internacional del Trabajo, 2023). Esta situación dificulta el reconocimiento de derechos laborales fundamentales y se asocia con múltiples dimensiones de la pobreza, ya que los trabajadores informales carecen de protección frente a los riesgos sociales, como accidentes laborales, desempleo o pobreza en la vejez (Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), 2025b).

Este trabajo no se propone analizar las causas estructurales de la informalidad, sino sus consecuencias para el sistema previsional argentino. En este sentido, la informalidad implica que una fracción significativa de la población económicamente activa —aunque empleada— no realice aportes previsionales, ni tampoco lo haga su empleador. Como consecuencia, al alcanzar la edad de retiro, estas personas no cumplen con los requisitos contributivos para acceder a una jubilación ordinaria.

La magnitud del fenómeno es persistente: como se observa en la Figura 7 , desde 2018 la tasa de informalidad laboral se ha mantenido por encima del 40 %. Además, presenta heterogeneidad etaria significativa: alcanza niveles cercanos al 60 % entre los menores de 30 años, y alrededor del 50 % entre los mayores de 65 años, mientras que en el grupo entre 30 y 65 años se reduce a aproximadamente un 35 %. En cuanto a la brecha por sexo es superior en las mujeres. Para un análisis detallado, puede consultarse el informe del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2025b).

La relevancia de esta situación para el sistema previsional radica en que una proporción significativa de la población económicamente activa, si bien se encuentra ocupada, no rea-

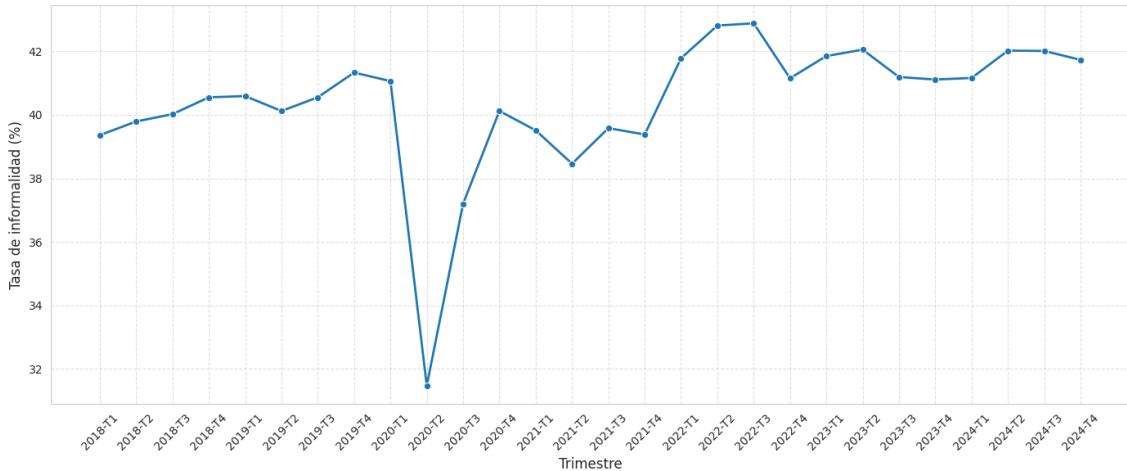


Figura 7: Tasa de informalidad laboral trimestral.
Elaboración propia en base a la EPH, con metodología del INDEC.⁵

liza aportes al sistema, lo que debilita su base de financiamiento⁴. Hasta el presente, una estrategia recurrente para mitigar los efectos de esta exclusión ha sido el otorgamiento de jubilaciones a través de regímenes de moratoria previsional. Sin embargo, los cambios recientes en materia de política pública indican una posible discontinuidad de estos esquemas, promoviendo en su lugar la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) como mecanismo alternativo de cobertura para personas sin aportes suficientes. No obstante, si bien esta transición ha sido propuesta en ocasiones anteriores, hasta el momento no se ha concretado plenamente.

3.4. Bono de género

El denominado *bono de género* hace referencia al efecto positivo que tendría una mayor convergencia entre varones y mujeres en la participación laboral sobre la sostenibilidad financiera del sistema previsional. En el caso argentino, las trayectorias laborales femeninas se han caracterizado históricamente por tasas de participación más bajas, mayores niveles de informalidad y una menor continuidad en los aportes, lo que ha limitado su contribución efectiva al financiamiento del régimen jubilatorio. En este contexto, un aumento sostenido del empleo formal femenino implicaría una ampliación significativa de la base contributiva, reduciendo la presión fiscal y mejorando los indicadores de equilibrio del sistema.

La Figura 8 muestra la distribución etaria de las tasas de participación laboral por sexo en el año 2010, evidenciando una brecha persistente en todos los grupos de edad. Estas

⁴Hay que destacar que existe una importante dinámica de los trabajadores moviéndose del trabajo formal al informal constantemente

⁵En el cálculo de las variables de interés no se considera el dato correspondiente al segundo trimestre de 2020, por tratarse de un valor atípico debido a posibles problemas en la recolección de datos de la EPH durante ese período.

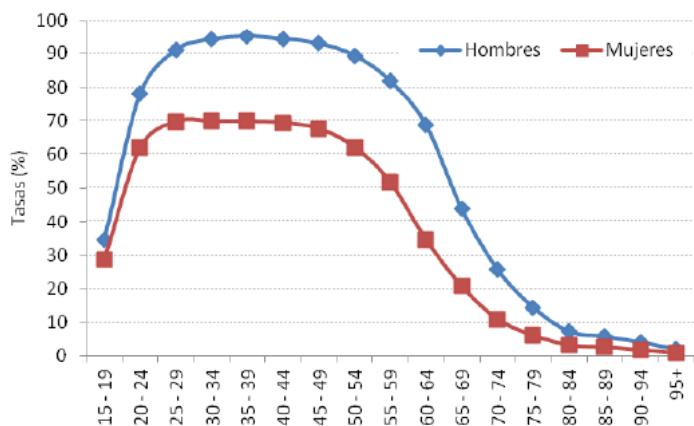


Figura 8: Tasas de participación laboral por edad y sexo. Argentina, 2010.

Fuente: J. A. Paz y Macor (2013)

diferencias estructurales permiten anticipar que el cierre, incluso parcial, de dicha brecha podría tener impactos relevantes en términos de aportes previsionales y suficiencia contributiva.

En este trabajo se evalúa un escenario de **convergencia parcial**, en el cual se proyecta que la tasa de participación laboral femenina aumenta gradualmente hasta acercarse a los niveles masculinos. Se asume que esta convergencia no modifica la estructura de informalidad del mercado laboral: es decir, las nuevas mujeres que se incorporan al mercado laboral lo hacen en el empleo formal en la misma proporción en que lo hace el resto de la población ocupada en ese momento. Algo similar se asume respecto a los ingresos: quienes se insertan en el mercado formal lo hacen percibiendo los ingresos promedio del sector formal vigentes en cada período. Esta hipótesis no implica una equiparación total de ingresos entre géneros, ya que ello supondría la eliminación completa de la brecha salarial tanto en el trabajo formal como en el informal. Este último, en particular, enfrenta barreras estructurales más difíciles de revertir, como la segmentación ocupacional, la desigual distribución del trabajo no remunerado y las trayectorias interrumpidas, que son justamente donde se manifiestan con mayor intensidad las disparidades de ingresos entre varones y mujeres.

Las proyecciones utilizadas para modelar esta convergencia relativa de la participación se basan en estimaciones demográficas y laborales proporcionadas por CEPAL (figura 10). Estudios previos como los de J. Paz (2018) muestran que incluso escenarios de convergencia parcial pueden mejorar significativamente los indicadores de sostenibilidad previsional, al aumentar el número de aportantes sin generar simultáneamente un crecimiento proporcional en el número de beneficiarios. Este fenómeno contribuye, además, a una mayor equidad intergeneracional y de género en la distribución de los costos del sistema.

4. Marco teórico

Para analizar las consecuencias del cambio demográfico y la informalidad laboral sobre el sistema previsional, se empleará el marco analítico de las *Cuentas Nacionales de Transferencias* (CNT), desarrollado por Ronald Lee y Andrew Mason en el contexto del proyecto internacional *National Transfer Accounts* (NTA), iniciado a comienzos de la década del 2000. Este enfoque permite descomponer los flujos de ingresos y gastos por grupo etario, así como modelar las transferencias intergeneracionales tanto públicas como privadas, proporcionando una herramienta sólida para evaluar la presión fiscal derivada del envejecimiento poblacional (Lee & Mason, 2011).

En particular, se destaca el concepto de *razón de sustentación fiscal* (*fiscal support ratio*), introducido por los autores para cuantificar la sostenibilidad de las transferencias públicas en contextos de transición demográfica. Esta razón se define como el cociente entre la población efectiva que contribuye fiscalmente y la población efectiva que recibe transferencias, ponderadas ambas por sus respectivos perfiles por edad de contribución y recepción:

$$FSR_t = \frac{\sum_a \tau(a)N(a,t)}{\sum_a b(a)N(a,t)}$$

donde $\tau(a)$ representa la contribución neta promedio por edad a , $b(a)$ el beneficio recibido, y $N(a,t)$ la población de edad a en el tiempo t .

Esta relación indica qué proporción del gasto público en transferencias puede ser financiada directamente con los ingresos fiscales generados por la población, principalmente a través de impuestos y contribuciones sociales. Si $FSR_t > 1$, el sistema presenta superávit en el financiamiento de las transferencias públicas; en cambio, si $FSR_t < 1$, existe un déficit estructural que debe ser cubierto con otras fuentes, como endeudamiento, reasignación presupuestaria o asistencia externa.

4.1. Coeficiente de Presión Previsional

En base al FSR_t puede construirse una herramienta útil para evaluar el equilibrio financiero del sistema previsional en su parte contributiva, como el Ratio de presión Previsional (RPP_t), que mide la relación entre los ingresos por contribuciones y los egresos por beneficios:

$$RPP_t = \frac{\sum_a^r C_{a,t} A_{a,t}}{\sum_{a=r}^{\omega} B_{a,t} J_{a,t}} \quad (1)$$

donde $C_{a,t}$ es la contribución media por aportante de la cohorte de edad a en el período t ; $A_{a,t}$ es el número de aportantes activos de esa cohorte; $B_{a,t}$ representa el beneficio medio

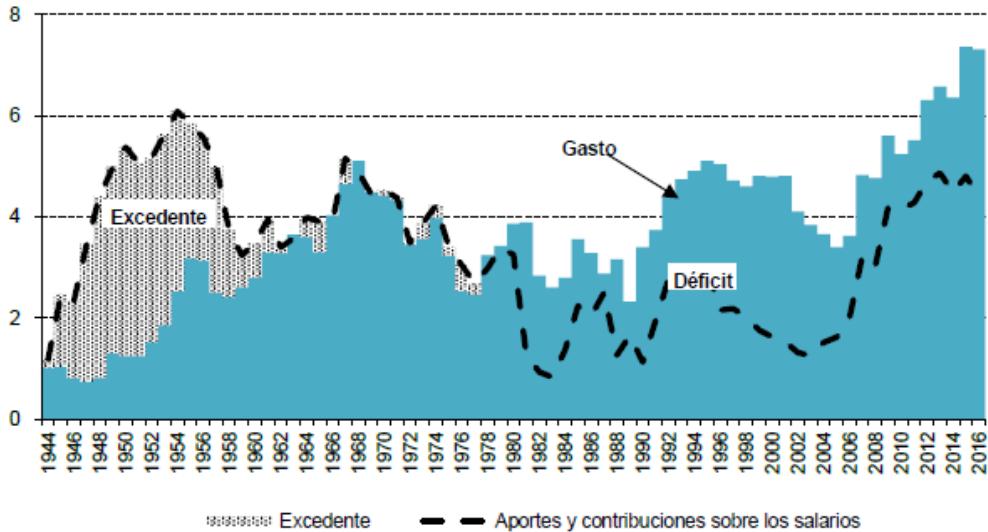


Figura 9: Argentina: Prestaciones previsionales y financiamiento contributivo, 1944-2016.
Fuente: Bertranou et al. (2018).

percibido por los jubilados de edad a ; y $J_{a,t}$ el número de jubilados.

El RSP_t expresa el grado de autosostenibilidad del sistema: si $RSP_t < 1$, indica un déficit que debe ser financiado con recursos adicionales (impuestos generales⁶, endeudamiento o transferencias), mientras que un valor superior a 1 indica superávit del sistema.

Asimismo, la presión previsional (PP_t) puede definirse como la diferencia entre egresos e ingresos previsionales:

$$PP_t = \sum_a^{\omega} B_{a,t} J_{a,t} - \sum_a^{\omega} C_{a,t} A_{a,t} \quad (2)$$

Un valor positivo de PP_t implica la existencia de un déficit contributivo, lo cual es equivalente a una relación ingreso–gasto previsional menor a la unidad ($RSP_t < 1$). Este enfoque ha sido desarrollado en trabajos como Bertranou et al. (2018) y Cetrángolo (2010) (figura 9), aunque en general estos estudios consideran a las erogaciones como el total del gasto en prestaciones previsionales, incluyendo tanto prestaciones contributivas como no contributivas. En cambio, en el presente trabajo se restringe el análisis exclusivamente a las jubilaciones bajo el régimen del SIPA que puedan ser clasificadas como contributivas, excluyendo expresamente aquellas prestaciones de carácter no contributivo (como PUAM o pensiones asistenciales), con el objetivo de evaluar la sostenibilidad financiera del núcleo contributivo del sistema.

Para normalizar los valores y facilitar la comparación intertemporal y entre cohortes, se

⁶para ver como se asignan impuestos generales a ANSES véase Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (2023).

puede expresar $C_{a,t}$ y $B_{a,t}$ en relación al ingreso promedio $Ip_{a,t}$. Para ello, se utilizan los ingresos del RIPTE⁷:

$$RSP_t = \frac{\sum_a \left(\frac{C_{a,t}}{Ip_{a,t}} \cdot A_{a,t} \right)}{\sum_a \left(\frac{B_{a,t}}{Ip_{a,t}} \cdot J_{a,t} \right)}$$

$$CPP_t = \frac{\sum_a \beta_{a,t} A_{a,t}}{\sum_a \alpha_{a,t} J_{a,t}}$$

Aquí, CPP_t representa el *Coeficiente de Presión Previsional*, que expresa qué proporción de las erogaciones del SIPA en jubilaciones son cubiertas por el esfuerzo contributivo de la población activa. Las variables $\beta_{a,t}$ y $\alpha_{a,t}$ corresponden a las contribuciones y beneficios medios normalizados por los ingresos promedio, respectivamente.

Abstrayendo la desagregación etaria, el indicador puede simplificarse como:

$$CPP_t = \frac{\beta_t}{\alpha_t} \cdot \frac{A_t}{J_t}$$

En este contexto, el indicador CPP_t representa la relación entre los ingresos y egresos previsionales promedio a nivel individual. Si bien el sistema previsional argentino comprende una amplia variedad de prestaciones administradas por la ANSES, el CPP_t se restringe al análisis de aquellas clasificadas como contributivas dentro del SIPA. En particular, evalúa en qué medida dichas prestaciones pueden ser financiadas mediante los aportes personales y las contribuciones patronales de los trabajadores activos formalizados.

Un valor elevado del indicador CPP_t refleja una mayor autosuficiencia financiera del sistema previsional, lo que implica una menor dependencia de transferencias adicionales provenientes del presupuesto general. Por el contrario, una disminución de este cociente indica una presión fiscal creciente y una menor sostenibilidad estructural del régimen. En el caso en que $CPP_t = 1$, los ingresos provenientes de aportes y contribuciones resultarían exactamente suficientes para cubrir las prestaciones contributivas, configurando así una situación de equilibrio financiero.

Además, se identifican dos componentes clave que permiten analizar la sostenibilidad del sistema previsional desde una perspectiva individual y agregada:

- $\frac{\beta_t}{\alpha_t}$: **Relación aporte-beneficio individual.** Este cociente representa cuántas unidades de beneficio previsional son financiadas por los aportes de cada trabajador

⁷Se emplea el RIPTE porque representa adecuadamente al universo de trabajadores formales con aportes al sistema previsional, a diferencia de la EPH que incluye ingresos más heterogéneos y sujetos a subdeclaración.

activo. Permite evaluar qué proporción del beneficio de un jubilado es cubierta, en promedio, por un solo aportante, o, inversamente, cuántos aportantes se necesitan para sostener a un beneficiario.

- $\frac{A_t}{J_t}$: **Relación de soporte de beneficiarios.** Indica la cantidad de aportantes activos por cada jubilado, capturando así el grado de presión que ejerce la población pasiva sobre la activa. Este ratio es una medida directa de la carga demográfica del sistema.

Datos observados

El cálculo del coeficiente CPP_t se realiza para el período 2018–2050. Para los años 2018 a 2024 se utilizan datos observados provenientes de fuentes oficiales, principalmente ANSES, la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y el RIPTE.

Los valores de B_t corresponden al haber mensual promedio por beneficiario, mientras que J_t representa el número total de beneficiarios (jubilados) registrados en el SIPA a noviembre de cada año, sin distinción del régimen de acceso (con o sin moratoria). De este modo, el producto $B_t \cdot J_t$ es el gasto anual en jubilaciones contributivas del SIPA⁸.

El aporte medio por trabajador formal, denotado C_t , se estima a partir del total anual de aportes y contribuciones previsionales registrados por ANSES (AyC_t)⁹, según la siguiente fórmula:

$$C_t = \frac{AyC_t}{A_t} \cdot \frac{1}{12}$$

donde A_t es el número total de trabajadores formales activos, incluyendo asalariados registrados, monotributistas, autónomos y trabajadores de casas particulares¹⁰. El valor de C_t así obtenido representa la contribución mensual promedio por trabajador registrado al financiamiento del sistema previsional.

Para expresar los aportes y beneficios en términos relativos, se normalizan respecto al ingreso promedio de los trabajadores formales, denotado $I_{p,t}$. Este valor se construye a partir del ingreso medio mensual del RIPTE, correspondiente a los trabajadores registrados del sector privado. Esta serie constituye la base para calcular las proporciones α_t y β_t , correspondientes al aporte y beneficio medio expresados como fracción del ingreso formal promedio.

A continuación, se presentan los principales indicadores observados para el período 2018–2024,

⁸Estos valores pueden presentar pequeñas diferencias respecto al consolidado de ahorro-inversión publicado por ANSES. Sin embargo, en todos los años considerados, dichas discrepancias han sido menores al 1 %.

⁹El total AyC_t incluye también los ingresos provenientes de las denominadas “ex-cajas policiales”, ya que en los últimos años ANSES no ha reportado este componentes de forma desagregada.

¹⁰Este criterio no permite desagregar los aportes por tipo de régimen laboral, lo cual podría introducir cierta heterogeneidad no captada en la estimación.

con el objetivo de caracterizar la evolución reciente del sistema previsional argentino. Los indicadores considerados incluyen: el *Coeficiente de Presión Previsional* (CPP_t), el soporte de jubilados (Sop. Jubilados), la proporción de la población en edad jubilatoria que percibe al menos un beneficio previsional (Cobertura Jub.), la proporción de beneficios previsionales respecto de los ingresos medios (Prop. Benef.) y la proporción de aportes y contribuciones en relación con el ingreso medio (Prop. Contr.). Por último, se muestra el valor calculado del coeficiente CPP para cada año.

Cuadro 1: Indicadores observados del sistema previsional (2018–2024)

Año	Cobertura Jub.	Desocupación	Prop. Benef.	Prop. Contr.	Sop. Jubilados	CPP
2018	0,9300	0,0922	0,4932	0,2178	1,6257	0,7181
2019	0,9358	0,0984	0,5025	0,2072	1,6174	0,6669
2020	0,9170	0,1154	0,5140	0,1935	1,5600	0,5874
2021	0,9045	0,0874	0,4954	0,1937	1,6973	0,6634
2022	0,8977	0,0681	0,4776	0,1960	1,7486	0,7176
2023	0,9038	0,0614	0,4287	0,1945	1,7612	0,7993
2024	0,9026	0,0715	0,4048	0,2184	1,6367	0,8832

Los indicadores observados para el período 2018–2024 aportan información clave sobre la sostenibilidad del sistema previsional argentino (SIPA). El coeficiente CPP muestra que, a lo largo de todo el período, el sistema opera con un déficit estructural, aunque se observa una mejora significativa a partir del año 2021. Esta mejora se explica, en gran medida, por la reducción en la proporción de beneficios previsionales respecto al ingreso medio —una tendencia que se inicia en 2020— lo que evidencia un deterioro relativo en la suficiencia de las prestaciones tal como se puede analizar en la figura 1. No obstante, dicha reducción también contribuye a una mejora en el indicador de sostenibilidad financiera.

Adicionalmente, en el año 2024 se registra un incremento en la proporción de aportes y contribuciones sobre los ingresos medios, que alcanza su valor máximo en toda la serie analizada. Este doble efecto —reducción en el valor relativo de las prestaciones y aumento en la carga contributiva— permite explicar la mejora en el indicador CPP durante ese año, mejorando la sostenibilidad actual.

En cuanto a la cobertura previsional, los datos muestran que continúa siendo elevada entre los adultos mayores, en torno al 90 %. Tal como se analizó previamente, esta alta cobertura se explica principalmente por el acceso a beneficios previsionales a través de los regímenes de moratoria.

5. Datos y metodología de las proyecciones

La dinámica demográfica se modela utilizando las proyecciones de población elaboradas por la CEPAL (CELADE - División de Población de la CEPAL, 2024) para Argentina en el período 2018–2050. Estas proyecciones permiten estimar tanto la población en edad de trabajar como la cantidad de adultos mayores, desagregadas por sexo y tramo etario.

5.1. Estimación de activos

La población económicamente activa (PEA_t) se estima a partir de la población en edad laboral, ajustada por las tasas de participación específicas por sexo:

$$\begin{aligned} PEA_t &= N_{15-64,t}^m \cdot T_{act,t}^m + N_{15-59,t}^f \cdot T_{act,t}^f \\ &= PEA_t^m + PEA_t^f \end{aligned}$$

Donde $N_{15-64,t}^m$ y $N_{15-59,t}^f$ son la población masculina y femenina en edad laboral en el año t . $T_{act,t}^m$ y $T_{act,t}^f$ son las tasas de participación laboral específicas por sexo.

El número de aportantes efectivos al sistema previsional (A_t) se calcula descontando de la PEA a los trabajadores informales y desempleados:

$$A_t = PEA_t \cdot (1 - T_{inf,t}) \cdot (1 - T_{des,t})$$

Donde $T_{inf,t}$ es la tasa de informalidad laboral y $T_{des,t}$ es la tasa de desempleo.

5.2. Estimación de pasivos

La población pasiva (PA_t) se define como el conjunto de personas que han alcanzado la edad mínima para acceder a un beneficio previsional:

$$PA_t = N_{\geq 65,t}^m + N_{\geq 60,t}^f$$

A partir de esta población elegible, se estima la cantidad de beneficiarios efectivos (J_t) multiplicando por la tasa de cobertura previsional observada:

$$J_t = PA_t \cdot T_{\text{cob},t}$$

donde $T_{\text{cob},t}$ ¹¹ representa la proporción de adultos mayores que perciben al menos una prestación previsional.

La metodología utilizada para la estimación de los pasivos previsionales presenta limitaciones importantes y debe considerarse como una aproximación simplificada del problema. En particular, no contempla la relación dinámica entre los trabajadores formales de períodos pasados y los beneficiarios previsionales de períodos futuros, lo que implica romper el vínculo directo entre las contribuciones efectivas realizadas al sistema y el derecho a percibir una prestación jubilatoria. Si bien esta desconexión representa una restricción metodológica significativa, en la práctica dicha relación también se ha visto históricamente debilitada por dos factores institucionales claves:

- En primer lugar, dentro del régimen general del SIPA, sólo acceden a una jubilación plenamente contributiva aquellos individuos que cumplen simultáneamente con los requisitos de edad y con un mínimo de 30 años de aportes registrados. Esta exigencia estricta genera situaciones de inequidad notables, como el caso de personas que han trabajado la mayor parte de su vida en la formalidad pero que, por no alcanzar ese umbral exacto (por ejemplo, con 29 años de aportes), quedan excluidas del beneficio contributivo pleno. Esto genera que de la recaudación por aportes y contribuciones solamente entre el 55 % y 60 % corresponda a personas que luego puedan acceder a una jubilación contributiva "plena"¹².
- En segundo lugar, las sucesivas moratorias previsionales —diseñadas para mitigar los bajos niveles de cobertura que habría generado un régimen estrictamente contributivo— han permitido incorporar al sistema jubilados con trayectorias laborales predominantemente informales o incluso sin registros de aportes. Aunque estas políticas han tenido efectos positivos en términos de inclusión y equidad, también han introducido un componente asistencial dentro de un esquema nominalmente contributivo, erosionando aún más la relación entre esfuerzo contributivo e ingreso previsional.

Por estas razones, se ha optado por una metodología de estimación de pasivos previsionales que utiliza agregados observables y tasas de cobertura empíricas, evitando reconstrucciones de historia laboral que requieren microdatos de difícil obtención. Una alternativa

¹¹ Esta tasa de cobertura se debería ajustar por la cantidad de adultos mayores que reciben solamente una pensión no contributiva, afortunadamente la proporción de personas en edad de jubilarse que reciben una pensión y no una jubilación contributiva es muy baja.

¹² Esta información corresponde a los años aportados por las personas que obtuvieron su jubilación en el año 2024

metodológica más robusta, como la empleada por Grushka (2016), permite establecer con mayor precisión el vínculo entre trayectorias contributivas y acceso a beneficios, aunque exige información detallada de cohortes laborales que excede el alcance de este estudio.

5.3. Proyecciones de parámetros

Como señala Grushka (2016), las estimaciones previsionales requieren una gran cantidad de insumos, muchos de los cuales no están disponibles o resultan difíciles de proyectar debido a los constantes cambios coyunturales que atraviesa el sistema previsional argentino. En este contexto, resulta necesario realizar proyecciones de diversos parámetros claves.

En primer lugar, se emplean las proyecciones de la tasa de actividad elaboradas por la CELADE - División de Población de la CEPAL (2024), las cuales están desagregadas por sexo. Esto permite modelar el efecto de una convergencia parcial de la participación femenina hacia los niveles masculinos, fenómeno conocido como *bono de género*¹³.

En segundo lugar, se incorpora una proyección ad-hoc de la tasa de informalidad laboral, donde se reduce 0.5 puntos porcentuales por año entre 2025-2050. Esta trayectoria hipotética asume una disminución gradual en el período 2025–2050 que llevaría a Argentina a niveles similares de países como Chile¹⁴. Tal como advierte Grushka (2016), las proyecciones históricas de disminución de la informalidad en ejercicios previsionales han sido, en la mayoría de los casos, excesivamente optimistas. En este trabajo, dicha proyección no busca predecir con realismo el futuro, sino ilustrar un escenario con supuestos favorables que permitan dimensionar el grado de dificultad que enfrenta la sostenibilidad previsional incluso en condiciones optimistas.

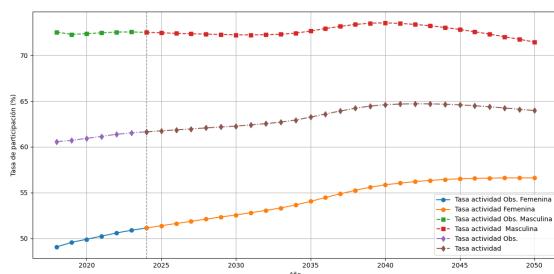


Figura 10: Proyección de la tasa de actividad.

Fuente: CELADE - División de Población de la CEPAL (2024).



Figura 11: Proyección de la tasa de informalidad laboral.

Elaboración propia en base a EPH-INDEC para los datos observados.

¹³Cabe advertir que las proyecciones de la CEPAL presentan ciertas discrepancias respecto de los datos observados por la EPH para el año 2024, en el que se registra una participación femenina mayor a la estimada. Esta diferencia puede constatarse en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2025b). No obstante, el dato del primer trimestre de 2025 muestra una disminución en línea nuevamente las cifras con la proyección de CEPAL.

¹⁴No se consideran aquí las diferencias metodológicas entre los sistemas de medición de informalidad de ambos países. El objetivo es establecer un horizonte de referencia.

A partir de estas variables —junto con las proyecciones demográficas— se estiman las trayectorias esperadas de aportantes y beneficiarios para el sistema previsional. Estas simulaciones permiten analizar la evolución del equilibrio financiero bajo distintos escenarios de política y contexto laboral, identificando cuántas personas efectúan aportes efectivos y cuántas reciben prestaciones previsionales.

6. Simulaciones

Se definieron cuatro escenarios para realizar simulaciones, que combinan distintas trayectorias demográficas con características del mercado laboral y el sistema previsional. Las principales dimensiones analizadas incluyen la informalidad, el envejecimiento poblacional y la posibilidad de equiparar la edad jubilatoria de las mujeres a la de los hombres en 65 años. A continuación, se describen los escenarios considerados:

- **Escenario 1 – Efecto demográfico puro:** Se mantiene sin modificaciones la edad jubilatoria actual (65 años para varones y 60 para mujeres), y tanto la informalidad como el desempleo y la cobertura previsional se consideran constantes. Este escenario permite aislar el impacto del envejecimiento poblacional sobre el sistema previsional, sin intervención en las variables laborales.
- **Escenario 2 – Edad jubilatoria igualitaria:** Se incorpora una reforma en la edad de retiro, equiparándola a 65 años para ambos sexos. El resto de los parámetros laborales y previsionales (informalidad, desempleo y cobertura) permanecen constantes. Este escenario busca medir el efecto aislado del cambio en la edad jubilatoria sobre la sostenibilidad previsional.
- **Escenario 1a – Reducción de la informalidad:** Se conserva la edad de jubilación diferenciada (65 varones / 60 mujeres), pero se incorpora una trayectoria decreciente de informalidad, a razón de 0,5 puntos porcentuales por año. Este escenario evalúa el impacto de una política progresiva de formalización laboral sobre la base de aportantes efectivos.
- **Escenario 2a – Reforma combinada:** Se combinan dos reformas estructurales: (i) la reducción paulatina de la informalidad y (ii) la equiparación de la edad jubilatoria entre varones y mujeres a los 65 años. Este escenario permite analizar el efecto conjunto de ambas medidas sobre la sostenibilidad del sistema previsional.

Cuadro 2: Resumen de escenarios de simulación previsional

Aspecto	Escenario 1	Escenario 2	Escenario 1a	Escenario 2a
Descripción	Efecto demográfico puro	Demográfico con edad igualitaria	Reducción de la informalidad	Reforma combinada: edad e informalidad
Edad de retiro	65 varones / 60 mujeres	65 ambos	65 varones / 60 mujeres	65 ambos
Tasa de informalidad	Constante (0,4067)	Constante (0,4067)	Decrece 0,5 pp/año	Decrece 0,5 pp/año
Tasa de desempleo	Constante (0,07)	Constante (0,07)	Constante (0,07)	Constante (0,07)
Cobertura previsional	Constante (0,90)	Constante (0,90)	Constante (0,90)	Constante (0,90)
Objetivo	Aislar efecto demográfico	Medir impacto de edad igualitaria	Evaluar impacto de formalización	Evaluar efectos combinados

Supuestos utilizados:

- La tasa de informalidad constante se calculó como promedio entre 2018 y 2024 según datos de la EPH. La trayectoria decreciente asume una reducción de 0,5 puntos porcentuales anuales.
- La tasa de desempleo se fija en 7 %, adoptada como valor de desempleo estructural siguiendo a Galiani (2013).
- La tasa de cobertura previsional se mantiene en 90 %, en línea con los valores observados en la EPH desde 2018.
- El aumento de la edad jubilatoria femenina a 65 años se basa en propuestas de reforma previsional actualmente en discusión¹⁵.

Aplicando la metodología de la Sección 5, se proyecta la serie de activos y pasivos previsionales efectivos entre 2018 y 2050. Para el período 2018–2024 se utilizan datos observados provistos por ANSES, y a partir de 2025 se emplean proyecciones basadas en los datos de la CEPAL.

¹⁵si bien un escenario más interesante sería un aumento gradual a lo largo del tiempo de la edad jubilatoria como la sugerido por Rofman y Mera (2024)

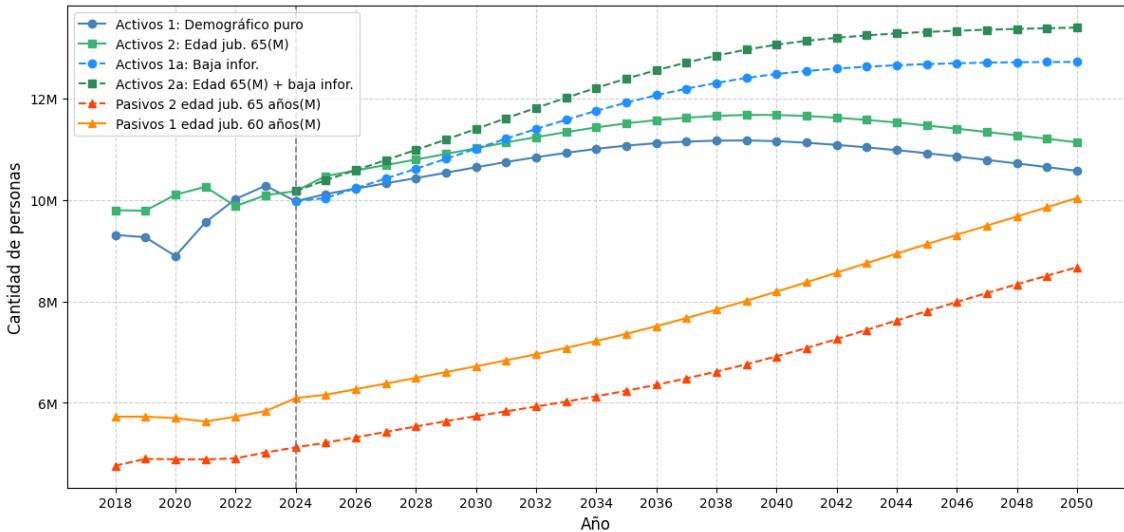


Figura 12: Evolución proyectada de aportantes y beneficiarios efectivos.

En la Figura 12 se observa que el envejecimiento poblacional incrementa sostenidamente el número de pasivos previsionales. Bajo los supuestos del escenario 1, se proyecta que los pasivos crecerán de 6.092.945 en 2024 a 10.035.816 en 2050, mientras que los activos pasarán de 9.972.411 a 10.570.720 en igual período (escenario 1).

El aumento de la edad jubilatoria a partir de 2025 genera una reducción estimada de 944.000 beneficiarios previsionales y un incremento de 354.000 trabajadores activos en ese año (comparación entre los escenarios 1 y 2). Sin embargo, se proyecta que solo el 34% de las mujeres de entre 60 y 64 años permanecerían en el sector formal. Esta estimación se obtiene a partir del análisis de las tasas de actividad, desempleo e informalidad correspondientes a esa cohorte etaria. En consecuencia, se espera que únicamente 34 de cada 100 mujeres de dicho grupo mantengan un empleo formal tras la modificación de la edad de retiro.

Los escenarios 1a y 2a consideran una caída progresiva de la informalidad, del 41,7% al 28,6% entre 2024 y 2050. Esto incrementa el número de activos: +85.000 en 2025 (1a), +88.000 (2a), con máximos en 2039 y leves retrocesos posteriores.

A partir de la Figura 13 se presentan las simulaciones del coeficiente de presión previsional (CPP_t) bajo distintos escenarios. En el escenario 1, el CPP_t disminuye de 0,8832 en 2024 a 0,597 en 2050, reflejando el deterioro financiero asociado al envejecimiento demográfico. En el escenario 2, el incremento en la edad jubilatoria provoca un salto inmediato del CPP_t a 1,08 en 2025. Sin embargo, este efecto es transitorio: a partir de ese punto, el coeficiente retoma una trayectoria descendente y vuelve a situarse por debajo de 1 hacia el año 2035, evidenciando que el impacto de la reforma, si bien significativo en el corto plazo, no logra revertir la tendencia estructural del sistema.

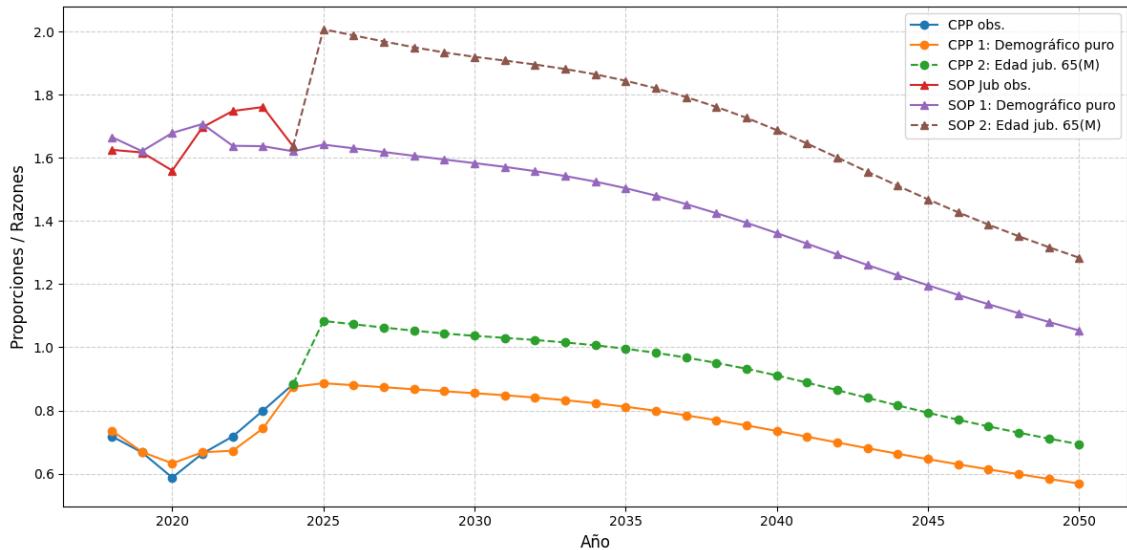


Figura 13: Evolución del CPP bajo Escenarios 1 y 2: efecto demográfico.

En cuanto al soporte previsional —medido como la relación entre aportantes activos y beneficiarios— se observa una caída de 1,6 a 1,05 en el escenario 1 entre 2024-2050, mientras que en el escenario 2 dicha relación es mejor, alcanzando un valor de 1,28 en 2050.

Cabe destacar la delicada situación fiscal proyectada a largo plazo bajo ambos escenarios. En el escenario 1, a partir de 2035 los aportes y contribuciones alcanzarían a financiar únicamente el 80 % del gasto en jubilaciones contributivas, y para 2050 el coeficiente de presión previsional (CPP_t) descendería hasta 0,56. Es decir, sólo el 56 % de la previsión social contributiva podría ser cubierto con los recursos provenientes del sistema. Si bien el escenario 2 presenta un desempeño relativamente más favorable, en 2050 los ingresos previsionales tampoco llegarían a cubrir el 70 % del gasto en jubilaciones, lo que revela la persistencia de un desequilibrio estructural.

Es importante señalar que, hacia 2050, el escenario 1 proyecta niveles de cobertura del gasto previsional por aportes y contribuciones similares a los observados en 2020. Sin embargo, esta equivalencia oculta una pérdida considerable en términos de suficiencia: en 2020, el valor promedio de los beneficios representaba el 51 % del ingreso medio, mientras que en 2024 dicha proporción se había reducido al 40 %.

En la Figura 14 se observa que los escenarios con formalización (1a y 2a) mitigan la caída del coeficiente de presión previsional CPP_t en comparación con sus contrapartes sin formalización (escenarios 1 y 2). En particular, el escenario 2a logra mantener el coeficiente por encima de 1 hasta el año 2041, extendiendo el equilibrio del sistema en siete años respecto al escenario 2. En cuanto al escenario 1a, el valor proyectado del CPP en 2032 es de 0,88, similar al valor actual estimado para 2024, mientras que en el escenario 1 descendería a 0,84. Para 2050, el escenario 1a reporta un CPP de apenas 0,68,

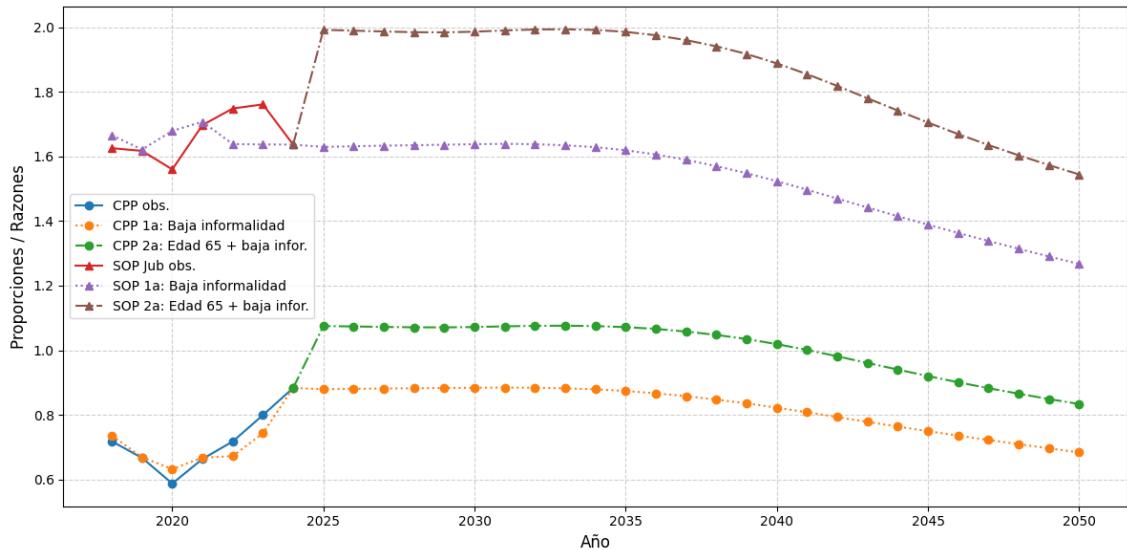


Figura 14: Evolución del CPP bajo Escenarios 1a y 2a: reducción de informalidad.

lo cual implica que los ingresos por aportes y contribuciones cubrirían solamente el 68 % del gasto en jubilaciones contributivas. En el caso del escenario 2a, el coeficiente alcanza 0,83, lo que sugiere que incluso en el escenario más optimista, la situación del sistema previsional en 2050 sería considerablemente más crítica que la actual.

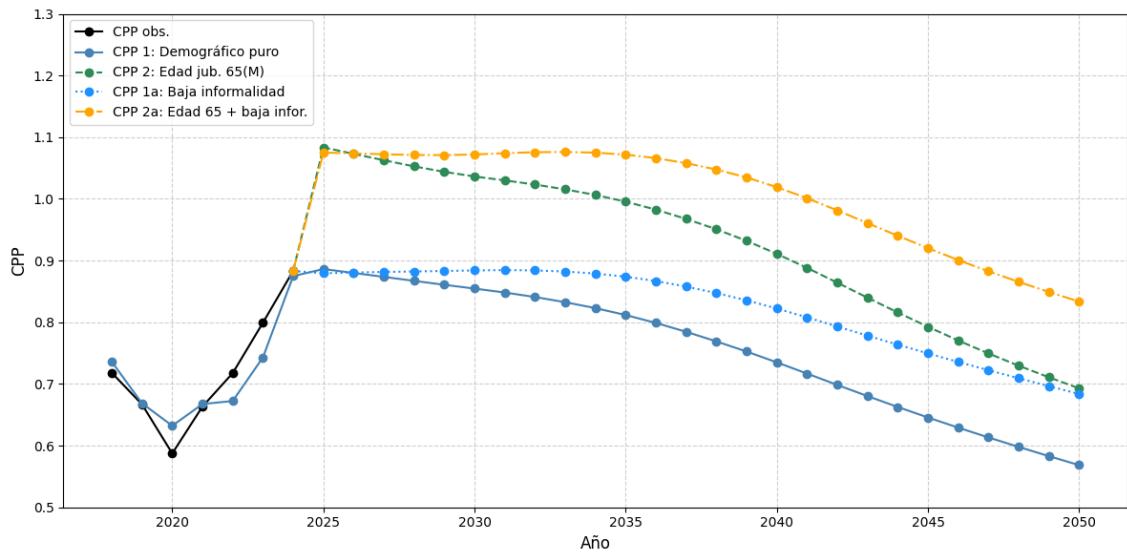


Figura 15: Comparación de los cuatro escenarios simulados.

En la Figura 15 se comparan los cuatro escenarios simulados en relación con la evolución del coeficiente de presión previsional CPP_t . El escenario 2a presenta la trayectoria más favorable, al combinar el aumento de la edad jubilatoria de las mujeres con una reducción progresiva de la informalidad laboral. Por el contrario, el escenario 1 —que representa una trayectoria inercial, sin reformas previsionales ni mejoras en la formalización— resulta el

menos favorable.

Hacia 2050, los escenarios 1a y 2 convergen en niveles similares de CPP_t , lo cual sugiere que la formalización gradual del empleo y el aumento de la edad jubilatoria producen impactos equiparables en el largo plazo. No obstante, el escenario 2 genera un superávit transitorio en el corto plazo, mientras que el 1a ofrece una mejora más gradual, que en ningún momento llega a producir un superávit en la previsión social.

En síntesis, el escenario 2a, al combinar ambas políticas, logra mitigar de manera más efectiva el deterioro estructural del sistema previsional, lo que resalta la importancia de avanzar en reformas integrales y coordinadas para alcanzar mayor sostenibilidad fiscal.

6.1. Proyección del desequilibrio previsional en términos del PIB

La metodología central de este trabajo se basa en el cálculo del coeficiente CPP_t como indicador integral de la sostenibilidad de las jubilaciones contributivas del SIPA. Si bien este coeficiente permite evaluar la presión relativa entre aportantes y beneficiarios en relación con el ingreso promedio, su interpretación puede resultar abstracta cuando se busca dimensionar el esfuerzo fiscal que implican los desequilibrios previsionales.

Con el objetivo de aportar una métrica más directa y comprensible desde una perspectiva macroeconómica, se propone expresar el déficit (o superávit) del sistema en términos del Producto Interno Bruto (PIB). Esta representación permite dimensionar el peso relativo del desbalance previsional sobre el conjunto de la economía, y facilita la comparación con otros componentes del gasto público y con las restricciones fiscales agregadas.

No obstante, la proyección de series de largo plazo del PIB argentino enfrenta serias limitaciones debido a la elevada volatilidad macroeconómica y por consecuencia la escasa confiabilidad de los pronósticos. Por este motivo, se adopta un supuesto simplificador: se considera que el ingreso promedio de los trabajadores formales —estimado a partir del RIPTE— crece a la misma tasa que el PIB. Dado que las variables centrales del modelo (B_t , C_t) se encuentran expresadas en relación al ingreso promedio, esta hipótesis permite proyectar el resultado fiscal previsional en términos del PIB sin requerir una estimación explícita de su trayectoria futura.

A partir de esta equivalencia, se calcula la diferencia entre los aportes totales esperados y las erogaciones previsionales proyectadas, expresándola como porcentaje del PIB. El resultado brinda una medida más tangible del esfuerzo fiscal requerido para sostener el régimen previsional bajo distintos escenarios demográficos y de política pública.

Cabe recordar que, tal como se muestra en las Figuras 3 y 4, la previsión social representa el principal componente del gasto público en Argentina, con una magnitud cercana al 10 % del PIB cuando se consideran las erogaciones del sector público consolidado. En este contexto, cualquier desequilibrio significativo en este rubro constituye un desafío fiscal

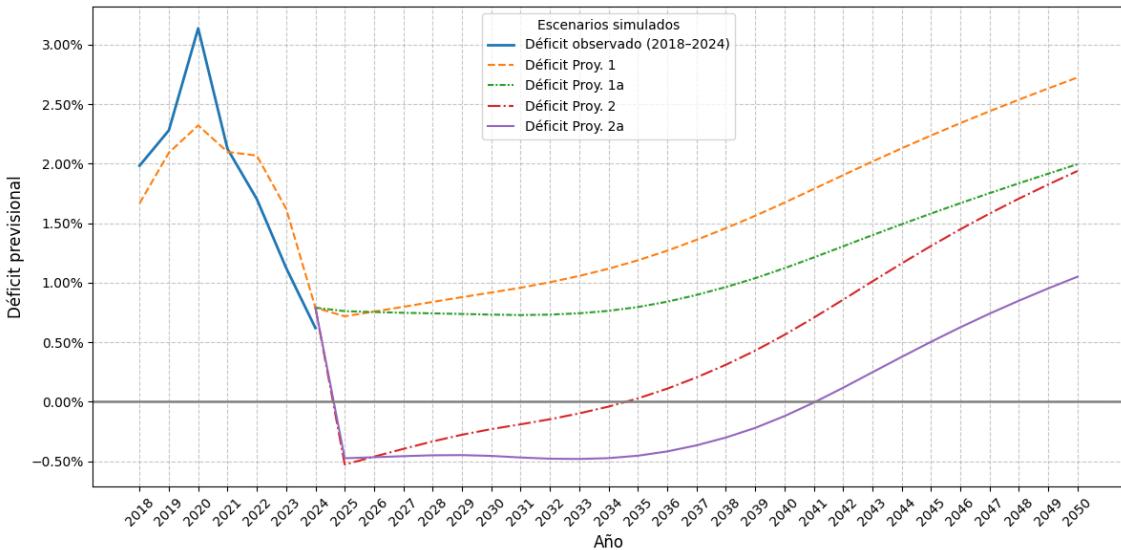


Figura 16: Déficit de las jubilaciones contributivas del SIPA como porcentaje del PIB. Proyecciones 2025–2050.

de gran envergadura. Es importante señalar que las cifras allí presentadas incluyen tanto las prestaciones contributivas como las no contributivas. En contraste, el presente trabajo se enfoca exclusivamente en el análisis del régimen contributivo del SIPA, que concentra aproximadamente el 90 % del gasto total en jubilaciones y pensiones administradas por ANSES. Por lo tanto, las simulaciones aquí desarrolladas capturan la dinámica fiscal del componente estructural más relevante del sistema previsional argentino.

La Figura 16 presenta, por un lado, el déficit observado para el período 2018–2024, medido como la diferencia entre los ingresos por aportes y contribuciones y el gasto en jubilaciones contributivas. Se observa un pico en el año 2020, cuando el déficit alcanzó aproximadamente el 3 % del PIB. Este resultado es coherente con el hecho de que, en ese año, la proporción de beneficios respecto del ingreso promedio fue la más elevada del período. A partir de entonces, dicha proporción comenzó a descender, lo que permitió una reducción del déficit hasta alcanzar un valor estimado del 0,6 % del PIB en 2024.

Además, la figura incluye las proyecciones de déficit según los distintos escenarios simulados, así como una reconstrucción de los valores proyectados para 2018–2024 en base a los supuestos adoptados¹⁶.

Respecto al comportamiento esperado para los años futuros, se verifica que, bajo el supuesto de que las proporciones de beneficios y aportes en relación al ingreso promedio se mantienen constantes —tal como se ha supuesto a lo largo de todas las simulaciones—, el déficit previsional contributivo tendería a incrementarse en el largo plazo.

¹⁶El supuesto principal es que la relación entre el ingreso promedio y el PIB permanece constante, utilizando como año base el 2021 para las proyecciones.

Cabe destacar que la dinámica difiere según el escenario considerado, en línea con las conclusiones previamente discutidas para el indicador CPP_t . En los escenarios que contemplan un aumento de cinco años en la edad jubilatoria femenina a partir de 2025, se proyecta inicialmente un superávit de aproximadamente medio punto del PIB. Sin embargo, este resultado se va erosionando conforme avanza la transición demográfica, y hacia 2050 dichos escenarios terminan nuevamente en terreno deficitario, incluso con niveles superiores a los actuales.

Como se analizó con el coeficiente CPP , los escenarios con mayor formalización del empleo muestran una presión fiscal relativamente menor. La incorporación sostenida de nuevos aportantes permite moderar el impacto del envejecimiento poblacional sobre las cuentas del SIPA, aunque no evita por completo el retorno del déficit en el largo plazo.

6.2. Sendero óptimo de la edad jubilatoria

En la sección anterior se analizaron los escenarios 2 y 2a, los cuales suponen un aumento inmediato de la edad jubilatoria de las mujeres a 65 años a partir de 2025, igualándola a la vigente para los varones. No obstante, dicha estrategia implica un salto abrupto de cinco años en un único periodo, lo que podría resultar difícil de implementar desde el punto de vista político, social y administrativo.

Una alternativa más realista y eficiente consiste en diseñar una reforma gradual, en la que la edad de retiro de las mujeres se incremente de manera progresiva en función de las necesidades financieras del sistema previsional. En particular, el objetivo es acercar el Cociente de Presión Previsional (CPP) a su valor de equilibrio, es decir, que $CPP_t \approx 1$ en el tiempo.

Bajo esta lógica, el problema puede plantearse como la minimización de la suma de las desviaciones absolutas del CPP respecto de uno, en el período 2025–2050. Esto puede formalizarse como:

$$\min_{\{r_t\}} \sum_{t=2025}^{2050} |CPP_t(r_t) - 1| \implies \min_{\{r_t\}} \sum_{t=2025}^{2050} \left| \frac{\beta_t \cdot \sum_{a=15}^{r_t} A_{a,t}}{\alpha_t \cdot \sum_{a=r_t}^{\omega} J_{a,t}} - 1 \right|,$$

donde r_t representa la edad de retiro de las mujeres en el año t , y ω es la edad máxima considerada en el sistema.

Este enfoque permite derivar trayectorias óptimas para la edad jubilatoria femenina, orientadas a lograr la sostenibilidad financiera de largo plazo del régimen previsional. A continuación, se presentan los resultados obtenidos bajo dos escenarios alternativos en relación

con la informalidad laboral: uno en el que la tasa de informalidad se mantiene constante a partir de 2024, y otro en el que dicha tasa disminuye progresivamente (escenarios análogos a los 2 y 2a).

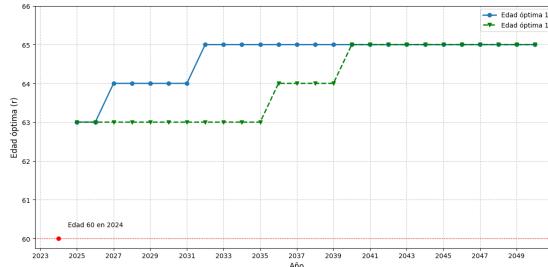


Figura 17: Trayectoria óptima de la edad de retiro femenino bajo ambos escenarios.

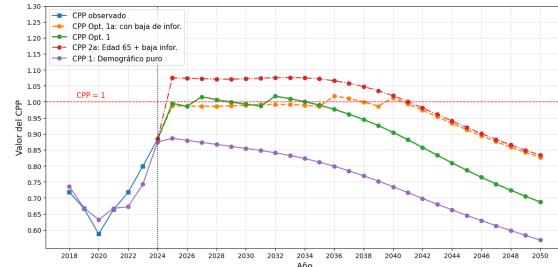


Figura 18: Evolución del CPP según la trayectoria óptima de edad jubilatoria.

La figura 17 muestra la evolución de la edad jubilatoria femenina bajo ambos escenarios. En 2025, se establece un aumento inicial a 63 años en ambos casos. A partir de allí, las trayectorias divergen: bajo el supuesto de informalidad constante, la edad de retiro se eleva a 64 años en 2027 y alcanza los 65 años en 2032. En cambio, bajo el escenario con informalidad decreciente, estos incrementos se retrasan: la edad de 64 años se alcanza recién en 2036 y la de 65 en 2040, momento en que ambas trayectorias convergen.

Por su parte, la figura 18 compara la evolución del indicador *CPP* bajo distintos esquemas de reforma. Se incluyen los escenarios previamente presentados: el más pesimista, sin cambios en la informalidad ni en la edad jubilatoria (*CPP 1*), y el más optimista, con un aumento inmediato de la edad de retiro a 65 años y una reducción sostenida de la informalidad (*CPP 2a*). En este último, se observa un superávit previsional durante los primeros años; sin embargo, a partir de 2041 el sistema vuelve a ser deficitario, profundizando su desequilibrio en los años siguientes.

Frente a estos extremos, los escenarios *CPP Opt. 1* y *CPP Opt. 1a* representan alternativas de reforma gradual en la edad jubilatoria femenina, con informalidad constante y decreciente, respectivamente. En ambos casos, se logra mantener el *CPP* cercano a uno por un período prolongado. En el escenario con informalidad constante, el equilibrio se sostiene hasta aproximadamente 2034, mientras que, con una reducción de la informalidad, dicho equilibrio se extiende hasta aproximadamente el 2041. Estos resultados sugieren que una reforma escalonada, adecuadamente calibrada, puede ser la opción mas recomendable para implementar.

En línea con el análisis presentado en la Sección 6.1, donde se expresó el desequilibrio del sistema previsional en términos del Producto Interno Bruto (PIB), en esta sección se representa el impacto fiscal de los escenarios de trayectoria óptima en la edad jubilatoria femenina. La Figura 19 muestra la evolución proyectada del déficit previsional —medido

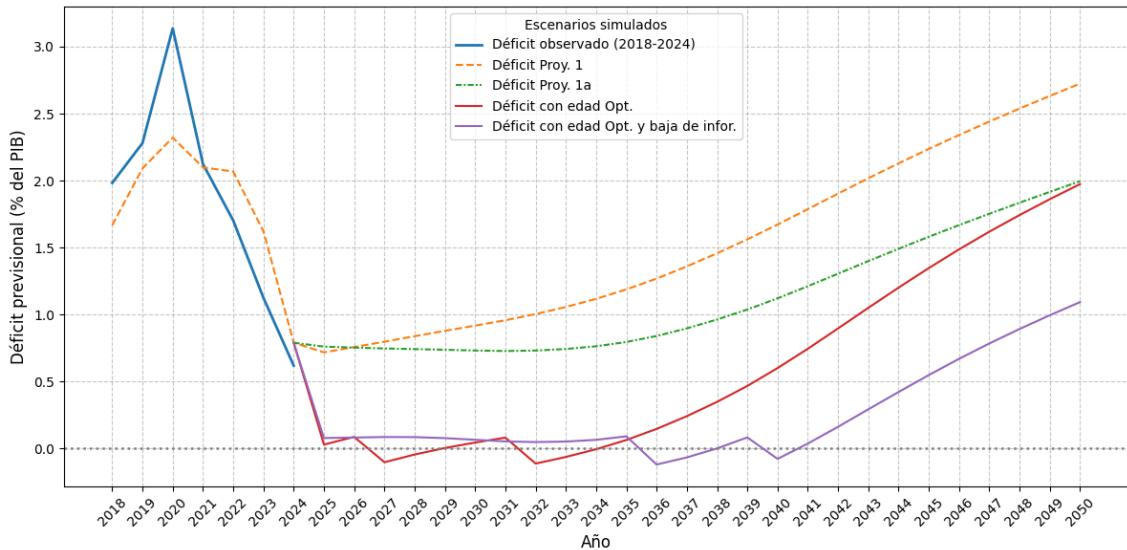


Figura 19: Déficit del SIPA como porcentaje del PIB bajo trayectorias óptimas de edad jubilatoria femenina.

como porcentaje del PIB—bajo las trayectorias *CPP Opt.* 1 y *CPP Opt.* 1a, correspondientes a los escenarios con informalidad constante y decreciente, respectivamente.

Como se observa, en ambos casos la adopción de un esquema gradual de aumento en la edad de retiro permite mitigar significativamente el desequilibrio fiscal del sistema en el mediano plazo. En particular, en el escenario con informalidad constante, el déficit previsional se mantiene por debajo del 1 % del PIB hasta aproximadamente 2034, mientras que en el escenario con informalidad decreciente este umbral se extiende hasta cerca de 2041. A partir de allí, ambos escenarios exhiben una tendencia creciente del déficit, impulsada principalmente por el envejecimiento poblacional.

Estos resultados refuerzan la idea de que una reforma escalonada en la edad jubilatoria femenina —combinada, en lo posible, con mejoras en la formalización laboral— no sólo mejora el desempeño del sistema en términos del indicador *CPP*, sino que también contribuye a contener su impacto fiscal. Si bien no se elimina completamente el déficit en el largo plazo, se logra una trayectoria más estable, que permite ganar tiempo para implementar reformas adicionales o consolidar fuentes alternativas de financiamiento.

7. Análisis de Sensibilidad

La discusión sobre la suficiencia de las jubilaciones, tal como se mencionó en la Sección 2.2, resulta especialmente relevante en el contexto actual. Con el fin de integrarla a este trabajo, se desarrolla un análisis de sensibilidad del modelo considerando posibles modificaciones en los niveles de las prestaciones previsionales.

Existen dos enfoques complementarios para evaluar la sostenibilidad en función de la suficiencia previsional. En primer lugar, puede analizarse la capacidad de las jubilaciones para cubrir canastas básicas, es decir, cuántas unidades de la CBT por ejemplo, es posible adquirir con una prestación. En segundo lugar, es posible examinar la evolución de los haberes en relación con los ingresos promedios de los trabajadores formales, siguiendo la lógica utilizada en la construcción del Coeficiente de Presión Previsional (CPP).

La Tabla 3 presenta tres indicadores clave: (i) el porcentaje de aumento requerido del haber mínimo para que la prestación alcance el valor de la CBT para cada año; (ii) la evolución del haber medio previsional respecto al ingreso promedio formal (en números índice, base 2022 = 100); y (iii) la evolución del haber mínimo en relación con los ingresos formales (también en números índice, base 2022 = 100).

Cuadro 3: Aumentos necesarios del haber mínimo y evolución de índices de beneficios, 2018–2024

Año	Aumento Haber mínimo (%)	Haber medio índice	Haber mínimo índice
2018	-17.39	103.26	104.83
2019	-9.10	105.21	105.60
2020	-11.61	107.61	109.42
2021	-6.35	103.73	104.80
2022	-2.74	100.00	100.00
2023	23.47	89.75	86.46
2024	43.87	84.74	82.91

De la última tabla se desprende que, en los últimos años, tanto los haberes previsionales como los ingresos formales han perdido poder adquisitivo. La comparación entre 2022 y 2023 lo ilustra claramente: mientras que en 2022 la jubilación mínima alcanzaba para cubrir poco más de una canasta básica total (1,038 CBT), en 2023 apenas cubría 0,83 CBT. En este sentido, para sostener el poder adquisitivo de 2022 hubiera sido necesario un incremento del 23,4% (o del 23,8% para igualar exactamente dicho nivel). Sin embargo, en el mismo período, la relación entre el haber mínimo y el ingreso promedio formal se redujo un 13,5%. En términos relativos, para recomponer esta brecha bastaría un aumento del 15,6%. Esto indica que la pérdida de poder adquisitivo del haber mínimo frente a la CBT fue más severa que la pérdida en relación con los ingresos promedio, lo que refleja que parte del deterioro en la suficiencia de las jubilaciones se explica por la caída del poder de compra del salario formal, que mientras en 2022 permitía adquirir 4.04 CBT para 2023 solo permitía adquirir 3.68 CBT..

7.1. Sensibilidad en los haberes

Se propone evaluar la sensibilidad del sistema ante aumentos en los haberes previsionales, con el objetivo de que los haberes mínimos alcancen el nivel necesario para cubrir una canasta básica total (CBT). Para ello, se plantea una suba gradual en todos los tramos de haberes previsionales.

Adicionalmente, se establece como restricción un déficit previsional máximo del 1,5% del PIB. En caso de superarse dicho umbral, el modelo ajustará la tasa de cobertura, lo que permite analizar explícitamente el *trade-off* entre suficiencia y cobertura previsional.

Las simulaciones se realizan bajo las siguientes condiciones: (i) la tasa de cobertura no podrá descender por debajo del 70%, y (ii) el déficit no podrá superar el 1,5% del PIB, priorizando la preservación del nivel mínimo de cobertura frente a la restricción fiscal.

Con estas restricciones, se plantea un escenario en el que tanto los haberes previsionales como los ingresos formales recuperan progresivamente poder adquisitivo:

- **Aumento real de haberes:** se asume un incremento anual del 5% en todos los tramos, con el objetivo de que el haber mínimo alcance el valor de una canasta básica total (CBT).
- **Aumento real de ingresos formales:** se considera un incremento anual del 1% en los ingresos promedio, hasta recomponer el nivel de poder adquisitivo registrado en 2022, medido en términos de CBT.

Resultados:

A continuación se presentan las dinámicas correspondientes a los distintos escenarios, ilustrando sus implicancias en términos del déficit previsional expresado como proporción del PIB.

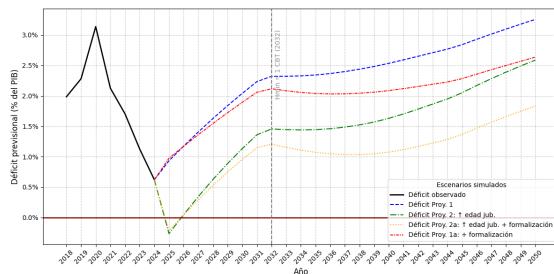


Figura 20: Proyección del déficit previsional con aumentos en haberes e ingresos.

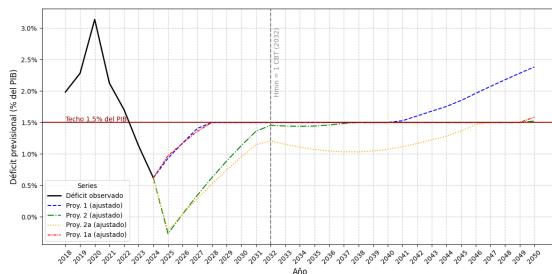


Figura 21: Déficit previsional ajustado con restricción del 1,5% del PIB.

En la Figura 20 se observa que, bajo los escenarios de aumentos en los haberes medios, el déficit crece con mayor rapidez que en las situaciones donde se analizó para los niveles de suficiencia de 2024. Para 2032 se logra que el haber mínimo alcance el nivel de suficiencia

necesario para adquirir una CBT. Cabe destacar que el supuesto de incremento del poder adquisitivo de los ingresos formales permite atenuar parcialmente el impacto negativo del aumento real de los haberes sobre la sostenibilidad del sistema. No obstante, para 2032, dependiendo del escenario, se supera el límite del 1,5 % de déficit.

La Figura 21 muestra el resultado del ajuste en la tasa de cobertura para cumplir con el límite fiscal. De este modo, los haberes logran alcanzar niveles de suficiencia, a costa de reducir la cobertura previsional, como se aprecia en la Figura 22.

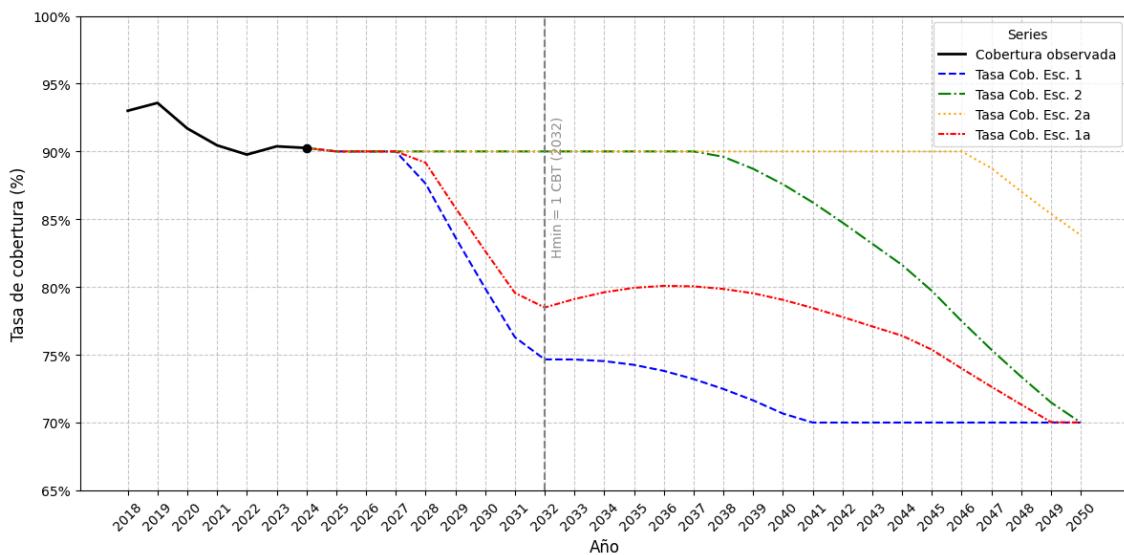


Figura 22: Evolución proyectada de la tasa de cobertura bajo escenarios alternativos.

Los escenarios más optimistas (2 y 2a) permiten sostener la tasa de cobertura en torno al 90 % durante un período prolongado (hasta 2037 en el Escenario 2 y hasta 2046 en el Escenario 2a). En contraste, los escenarios más restrictivos (1 y 1a) requieren reducciones tempranas de la cobertura a partir de 2027. Excepto en el caso del Escenario 2a, en todos los escenarios la cobertura desciende hasta el 70 %. Aun en ese nivel mínimo, hacia 2050 el déficit previsional vuelve a superar el umbral del 1,5 % del PIB. En particular, en el Escenario 1 se alcanza el 70 % de cobertura ya en 2041, lo que implica que, desde ese momento, el sistema pasa a registrar un superávit superior al límite establecido.

Para cuantificar el *trade-off* entre la mejora en la suficiencia de los haberes jubilatorios y la sostenibilidad del sistema, ya sea observando el déficit o la tasa de cobertura, resulta útil analizar los cambios entre las distintas variables. Los aumentos reales de los haberes mínimos y de los ingresos formales generan efectos diferenciados sobre el déficit y la cobertura según el escenario considerado.

Impacto sin ajuste de cobertura. Hacia 2032, el haber mínimo alcanzaría un nivel suficiente para cubrir una canasta básica total (CBT), lo que implica un incremento real

del 43,8 %. Si este aumento se implementa *sin modificar la tasa de cobertura*, el impacto sobre el déficit previsional varía entre escenarios:

- Escenario 1: incremento de 1,7 puntos porcentuales, alcanzando 2,32 % del PIB.
- Escenario 2: aumento de 0,8 puntos, hasta 1,45 % del PIB.
- Escenario 1a: incremento de 1,5 puntos, alcanzando 2,12 % del PIB.
- Escenario 2a: aumento de 0,59 puntos, hasta 1,21 % del PIB.

A partir del 2032 para sostener los haberes en niveles de suficiencia se generan presiones adicionales sobre el déficit. Para 2040 los incrementos respecto a 2032 son de +0,21, +0,17, -0,03 y -0,13 puntos porcentuales para los escenarios 1, 2, 1a y 2a respectivamente, mientras que entre 2040 y 2050 los aumentos acumulados oscilan entre +0,55 y +0,96 puntos del PIB.

Ajuste de cobertura con meta fiscal. Si se ajusta la *tasa de cobertura* para cumplir con la meta de déficit máximo del 1,5 % del PIB, las trayectorias difieren notablemente:

- Escenario 1: la cobertura comienza a caer en 2027 y se ubica en 74,6 % en 2032.
- Escenario 1a: también inicia la caída en 2027, alcanzando 78,5 % en 2032.
- Escenario 2: la cobertura se sostiene en 90 % hasta 2037.
- Escenario 2a: la cobertura se mantiene en 90 % hasta 2046.

Situación hacia 2050. En el largo plazo, las tasas de cobertura convergen a 70 % en los escenarios 1, 2 y 1a, mientras que en el escenario 2a se preserva un nivel sustancialmente mayor, de 83,8 %.

Este análisis de sensibilidad evidencia que la mejora en la suficiencia de los haberes previsionales puede generar tensiones significativas en términos de sostenibilidad. Que el haber mínimo alcance el valor de la CBT resulta fundamental para reducir la pobreza en la vejez; sin embargo, dichos aumentos presionan sobre el equilibrio financiero del sistema. Si la variable de ajuste termina siendo la cobertura previsional, podrían verse severamente afectados los adultos mayores más vulnerables: quienes acceden a una jubilación vía moratorias (o, en caso de transición, a una PUAM). En consecuencia, la reducción de la cobertura podría tener efectos más negativos sobre la pobreza en la vejez que aquellos derivados de haberes insuficientes.

8. Conclusiones

Este trabajo examinó la sostenibilidad financiera del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), partiendo de la situación observada en 2024 sobre la suficiencia de los

haberes y enfocándose en el régimen de jubilaciones contributivas. El análisis se centró en tres desafíos estructurales interrelacionados: el envejecimiento demográfico, la persistente informalidad laboral y la brecha de género en la participación y formalización del empleo. Para ello, se adoptó el marco analítico de las *Cuentas Nacionales de Transferencias* (CNT) y se construyó un indicador sintético —el *Coeficiente de Presión Previsional* (CPP)— como métrica de sostenibilidad contributiva.

El objetivo principal fue evaluar si el sistema previsional argentino puede sostenerse financieramente bajo los niveles actuales de suficiencia, y explorar además cómo cambios en el poder adquisitivo de los haberes impactan en la sostenibilidad y la cobertura. Para responder a estas preguntas, se proyectaron las principales variables demográficas, laborales y paramétricas hasta el año 2050, simulando la evolución del CPP y del déficit contributivo bajo distintos escenarios.

Los resultados del período observado (2018–2024) muestran un déficit contributivo persistente. Sin embargo, a partir de 2020 se observa una mejora relativa del CPP, explicada más por la caída en la suficiencia de los haberes que por un fortalecimiento genuino de la base contributiva. En 2024, el CPP alcanzó un valor cercano a 0,88, frente al 0,58 de 2020, reflejando este deterioro relativo de las prestaciones.

En la etapa de simulación se modelaron cuatro escenarios principales (inercial, edad jubilatoria, formalización y reforma combinada). Los resultados indican que ninguna reforma aislada logra revertir la tendencia decreciente del CPP, aunque las medidas combinadas permiten contener el déficit contributivo en torno al 1,5–2 % del PIB hacia mediados de siglo, generando un margen temporal para implementar transformaciones de mayor alcance y evidenciando al importancia de emprender las mejoras estructurales necesarias para evitar los escenarios mas desfavorables.

El análisis de sensibilidad amplía este diagnóstico, introduciendo explícitamente la dimensión de suficiencia. Se simularon trayectorias de aumento real de los haberes (5 % anual hasta que el haber mínimo alcance a cubrir una BT) y de los ingresos formales (1 % anual hasta recomponer el poder adquisitivo de 2022). Bajo estos supuestos, el haber mínimo logra alcanzar el valor de una canasta básica total hacia 2032, pero a costa de un rápido deterioro de la sostenibilidad, ya que dependiendo el escenario el déficit aumente entre 0.59 y 1.7 puntos del PIB. Para mantener el déficit dentro del límite de 1,5 % del PIB, el modelo requiere ajustar la tasa de cobertura, que en escenarios restrictivos cae hasta el 70 % , incluso en algunos de ellos el modelo implica una caída aun mayor si no se permitiera que el déficit supere el 1.5 %. Esto revela un trade-off central: la mejora en la suficiencia de los haberes puede implicar reducciones significativas en la cobertura, afectando especialmente a los adultos mayores más vulnerables que acceden vía moratorias o PUAM.

Recomendaciones de política

Este estudio sugiere que el SIPA requiere una estrategia de reforma integral que concilie viabilidad política, progresividad social y sostenibilidad fiscal. Entre las recomendaciones prioritarias se destacan:

1. Implementar un **aumento escalonado y preanunciado de la edad jubilatoria femenina**. Si bien la equiparación con los varones mejora el equilibrio previsional, resulta insuficiente en el largo plazo. Será necesario, eventualmente, un aumento adicional para toda la población.
2. **Promover la formalización laboral**. Una reducción sostenida de la informalidad ampliaría la base contributiva y permitiría sostener mayores niveles de suficiencia sin comprometer tanto la cobertura.
3. Establecer un **financiamiento explícito para las prestaciones asistenciales** (PUAM y otras no contributivas), preservando la lógica contributiva del SIPA.
4. Avanzar en la **revisión y convergencia de los regímenes especiales** hacia el régimen general, con el fin de mejorar la equidad y la sostenibilidad.

Limitaciones y agenda de investigación

Este análisis presenta algunas limitaciones relevantes:

- Las proyecciones se basan en trayectorias exógenas de informalidad y salarios. Endogeneizar estas variables permitiría una aproximación más realista al equilibrio general.
- No se modelaron crisis macroeconómicas ni shocks en productividad, que podrían alterar de manera significativa los resultados.
- El enfoque se concentra en agregados poblacionales, sin capturar heterogeneidades intra-cohorte (como la vía de acceso a la jubilación o la historia contributiva).
- En relación con el *bono de género*, este trabajo no contempla un escenario de convergencia acelerada entre las tasas de participación laboral femenina y masculina. Por el contrario, el enfoque adoptado supone una mejora más gradual y acotada en los niveles de participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

En síntesis, el sistema previsional argentino enfrenta una tensión estructural entre suficiencia, cobertura y sostenibilidad. El análisis muestra que, aun con reformas graduales, la transición demográfica y la informalidad imponen presiones crecientes sobre el equilibrio financiero. Mejorar la suficiencia de los haberes —condición necesaria para reducir la pobreza en la vejez— puede comprometer la cobertura y generar nuevas desigualdades.

Este dilema plantea la necesidad de políticas integrales que combinen ajustes paramétricos, reformas laborales y financiamiento complementario, con el objetivo de sostener un régimen previsional equitativo, suficiente y sostenible en el tiempo.

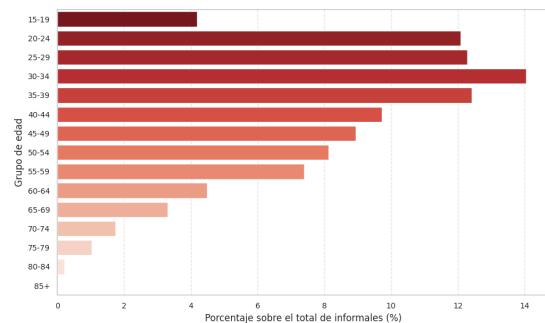
9. Bibliografía

- Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). (2023). *Marco conceptual del Sistema Integrado Previsional Argentino* (Edición 2023). ANSES. <https://www.anses.gob.ar>
- Bertranou, F., Casalí, P., & Cetrángolo, O. (2018). ¿ A mitad de camino entre Bismarck y Beveridge? La persistencia de los dilemas en el sistema previsional argentino.
- Calabria, A., Cunquero, C., & Rottenschweiler, S. (2018). ¿ Dónde estamos y hacia dónde vamos? Análisis de las fragilidades del sistema previsional argentino desde una comparación internacional. Hacia una mayor eficiencia del gasto en previsión social. *Actualidad Económica*, 28(94), 21-50.
- CELADE - División de Población de la CEPAL. (2024). Estimaciones y proyecciones de la población: Revisión 2024 [Archivo Excel].
- Cetrángolo, O. (2010). Sostenibilidad del sistema previsional en Argentina: escenarios fiscales y de cobertura. En D. F. bibinitperiod L. Y. Cohan (Ed.), *Lineamientos para una reforma previsional* (pp. 14-19). CIPPEC.
- Cetrángolo, O., & Grushka, C. (2020). El sistema de pensiones en la Argentina: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera.
- Cohan, L., Díaz Frers, L., & Levy Yeyati, E. (2010). Lineamientos para una reforma previsional. <https://www.cippec.org/publicacion/lineamientos-para-una-reforma-previsional/>
- de Seguridad Social, S. (2025). Haber mínimo jubilatorio. Pesos corrientes. Valores mensuales desde 1971 [Infraestructura de Datos Abiertos del Gobierno Argentino. Dataset consultado en agosto de 2025].
- Galiani, S. (2013). Algunas consideraciones sobre el desempleo en Argentina. *Foco Económico*.
- Grushka, C. (2016). Perspectivas del Sistema Integrado Previsional Argentino y de ANSES, años 2015-2050. *Buenos Aires, Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), diciembre*.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (2025a). *Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2024* (Informe técnico N.º Vol. 7, N.º 103) (Condiciones de vida). INDEC. Buenos Aires. <https://www.indec.gob.ar>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (2025b). *Mercado de trabajo. Indicadores de informalidad laboral (EPH): Cuarto trimestre de 2023 a cuarto trimestre de 2024* (Informe técnico N.º Vol. 9, N.º 85) (Trabajo e ingresos). INDEC. Buenos Aires. <https://www.indec.gob.ar>
- Lee, R. D., & Mason, A. (2011). *Population Aging and the Generational Economy: A Global Perspective*. Edward Elgar Publishing.

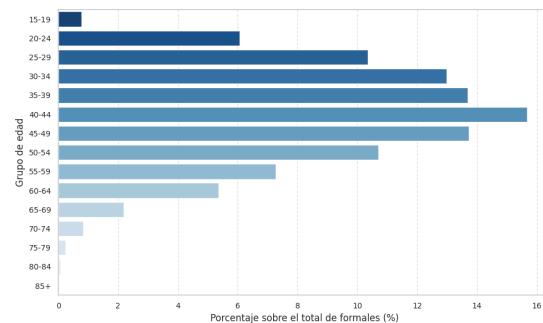
- Loyola, V. F., & Peláez, E. (2024). El comportamiento de la fecundidad en las regiones de Argentina entre 2010 y 2021: Cambios en el calendario reproductivo de las poblaciones.
- Minoldo, S., & Peláez, E. (2020). Las cuentas del sistema previsional argentino: ¿ANSES en rojo? *Actualidad Económica*, 30(102), 5-33.
- Organización Internacional del Trabajo. (2023). Medición de la informalidad laboral. Panorama y marco conceptual [Disponible en: <https://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/lang--es/index.htm>].
- Paz, J. (2018). *Ensayos sobre el bono de género en la Argentina. Factores internos y externos que determinan la participación económica femenina*. [Tesis doctoral, FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS; UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOBA].
- Paz, J. A., & Macor, F. (2013). Bono demográfico y bono de género en Argentina y Brasil. *Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*.
- Rofman, R., & Apella, I. (2016). La protección social en Argentina en un contexto de transición demográfica. *Apuntes*, 43(78), 89-120. <https://doi.org/10.21678/apuntes.78.836>
- Rofman, R., & Mera, M. (2024). En búsqueda de equidad y sostenibilidad: Una propuesta para reordenar el Sistema Previsional Argentino.

A. Anexo

Figuras complementarias



Estructura ocupacional del sector informal.



Estructura ocupacional del sector formal.

Figura 23: Distribución ocupacional comparada entre el sector formal e informal.

Fuente: elaboración propia en base a la EPH, período T424.

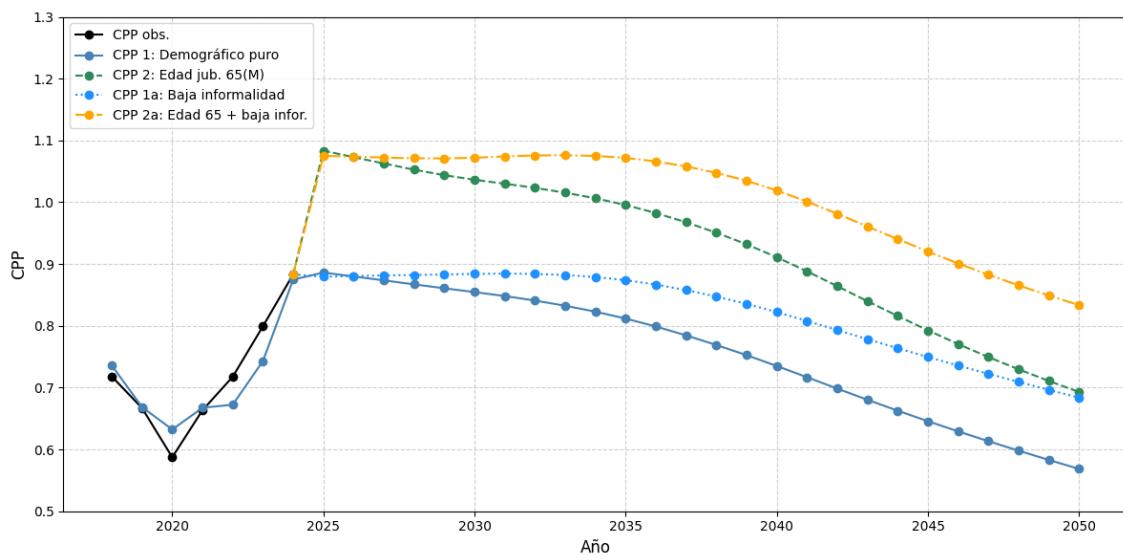


Figura 24: Escenario de simulaciones CPP

Cuadro 26
Ingreso, gasto y resultado del sistema previsional nacional

Año	Ingresos	Gastos	Resultado	Resultado	
				Millones \$ 2017	Porcentaje PIB
2000	15 404	16 472	-1 068	-23 718	-0,36
2001	13 113	15 744	-2 631	-59 045	-0,92
2002	14 361	15 779	-1 418	-25 280	-0,42
2003	17 342	18 208	-866	-13 613	-0,21
2004	23 975	20 420	3 555	53 520	0,73
2005	29 342	22 701	6 641	91 186	1,14
2006	38 845	29 031	9 814	121 512	1,37
2007	61 098	46 700	14 398	151 653	1,61
2008	74 557	58 843	15 714	130 671	1,37
2009	95 071	75 130	19 941	142 447	1,60
2010	127 946	96 000	31 947	186 552	1,92
2011	174 263	130 567	43 695	208 752	2,01
2012	229 455	180 079	49 376	190 690	1,87
2013	297 493	238 410	59 083	182 560	1,76
2014	391 750	317 150	74 600	166 936	1,63
2015	529 543	462 895	66 648	117 864	1,12
2016	736 022	646 513	89 509	112 588	1,09
2017	847 320	903 065	-55 745	-55 745	-0,52

Fuente: Elaborado en base a datos de la ANSES e INDEC.

Figura 25: Gastos previsionales e ingresos.

Fuente: Cetrángolo y Grushka (2020)

Cuadro 27
Ingreso por aportes y contribuciones, gasto previsional de la ANSES y resultado

Año	Aportes y Contribuciones	Gasto previsional	Resultado		
	Millones de pesos corrientes		Millones \$ corrientes	Millones \$ 2017	Porcentaje PIB
2000	5 398	14 349	-8 951	-198 760	-2,99
2001	4 884	13 717	-8 833	-198 247	-3,10
2002	4 917	13 730	-8 813	-157 151	-2,64
2003	5 930	15 561	-9 631	-151 381	-2,38
2004	8 180	17 754	-9 575	-144 156	-1,97
2005	10 369	19 926	-9 557	-131 217	-1,64
2006	15 269	26 063	-10 794	-133 639	-1,51
2007	30 200	43 184	-12 983	-136 754	-1,45
2008	36 100	54 662	-18 562	-154 353	-1,61
2009	53 875	69 715	-15 839	-113 143	-1,27
2010	71 600	88 330	-16 730	-97 696	-1,01
2011	96 938	120 983	-24 045	-114 876	-1,10
2012	129 365	167 311	-37 946	-146 545	-1,44
2013	169 608	221 127	-51 519	-159 188	-1,54
2014	215 964	293 203	-77 239	-172 842	-1,69
2015	293 787	429 972	-136 185	-240 835	-2,29
2016	377 649	599 161	-221 512	-278 626	-2,69
2017	486 326	835 838	-349 512	-349 512	-3,28

Fuente: Elaborado en base a datos de la ANSES e INDEC.

Figura 26: Aportes y contribuciones previsionales y gastos.

Fuente: Cetrángolo y Grushka (2020)

Cuadro 28
Ingreso por aportes y contribuciones, gasto de la ANSES neto de moratoria y resultado

Año	Aportes y Contribuciones	Gasto previsional neto	Resultado		
	Millones de pesos corrientes		Millones \$ corrientes	Millones \$ 2017	Porcentaje PIB
2000	5 398	14 349	-8 951	-198 760	-2,99
2001	4 884	13 717	-8 833	-198 247	-3,10
2002	4 917	13 730	-8 813	-157 151	-2,64
2003	5 930	15 561	-9 631	-151 381	-2,38
2004	8 180	17 754	-9 575	-144 156	-1,97
2005	10 369	19 926	-9 557	-131 217	-1,64
2006	15 269	25 767	-10 498	-129 974	-1,47
2007	30 200	31 219	-1 018	-10 725	-0,11
2008	36 100	37 974	-1 874	-15 586	-0,16
2009	53 875	48 152	5 723	40 883	0,46
2010	71 600	58 227	13 373	78 091	0,80
2011	96 938	78 379	18 558	88 661	0,85
2012	129 365	109 412	19 953	77 057	0,76
2013	169 608	145 431	24 178	74 707	0,72
2014	215 964	193 305	22 659	50 706	0,49
2015	293 787	266 972	26 815	47 422	0,45
2016	377 649	366 173	11 476	14 435	0,14
2017	486 326	522 190	-35 864	-35 864	-0,34

Fuente: Elaborado en base a datos de la ANSES e INDEC.

Figura 27: Aportes y contribuciones previsionales y gastos, netos de moratoria.
Fuente: Cetrángolo y Grushka (2020)