

ARGENTINA

Panorámicas



ARIEL LIEUTIER

*Licenciado en Economía
(Universidad de Buenos Aires).
Coordinador del
Departamento de Trabajo y
Empleo de la Sociedad
Internacional para el
Desarrollo, Capítulo Buenos
Aires
-(SID-Baires).
Docente de la Universidad
Nacional de Moreno.
Buenos Aires, Argentina.*

El rol de la seguridad social en el actual patrón de crecimiento

INDICADORES DE CONTEXTO

País: Argentina

Año: 2010

Población total: 40.091.359

Gasto total en Seguridad Social como % del PIB: 7,59%

Jubilados y Pensionados: 4.600.441

Jubilados y Pensionados por Moratoria: 2.611.510

Beneficiarios de la Asignación Universal por Hijo: 3.527.527

Titulares por Beneficiario: 1,88

RESUMEN ANALÍTICO

En los últimos años, Argentina experimentó un proceso de crecimiento económico sostenido. El principal motor de la economía fue el mercado interno, dinamizado por la recuperación del mercado laboral y por la extensión de la seguridad social.

En el presente artículo se detallan las principales características de la expansión de la seguridad social encarada desde el gobierno nacional y se realiza una estimación de su contribución al crecimiento del PIB de los últimos años.

El rol de la seguridad social en el actual patrón de crecimiento

Ariel Lieutier

INTRODUCCIÓN

A partir del año 2003, en Argentina se instauró un nuevo patrón de crecimiento económico, que alcanzó tasas de expansión del Producto Interno Bruto (PIB) promedio del 8% interanual.

Contrariamente a las hipótesis que sostienen que el determinante de este proceso fue el crecimiento de las exportaciones argentinas (hipótesis que suele denominarse “viento de cola”), el principal motor macroeconómico que permite explicar las altas tasas de crecimiento fue la expansión del consumo doméstico, que significó el 52% del incremento de la demanda agregada entre 2002 y 2010.

Un elemento que resultó muy importante en esta dinámica de crecimiento, y al que se le suele prestar poca atención, fue el proceso de recuperación y ampliación del sistema de seguridad social en Argentina que tuvo lugar en los últimos años.

A partir de las políticas de inclusión previsional inauguradas por el Gobierno de Néstor Kirchner, y continuadas por el de Cristina Fernández, la cantidad de jubilados y pensionados se duplicó en menos de cinco años.

El financiamiento de esta política fue posible, en primer lugar, por la sólida recuperación del mercado de trabajo argentino, basado en la creación de más de 3,2 millones de puestos de trabajo registrados a la Seguridad Social. En segundo término, por la re-estatización del sistema privado de jubilaciones y pensiones a fines de 2008, que permitió que el Estado Nacional vuelva a administrar los fondos de los futuros jubilados.

Estas políticas de seguridad social no sólo fueron parte de una es-

trategia distributiva y un acto de justicia social, sino que también han servido como un dinamizador del consumo privado, que ha sido uno de los pilares del crecimiento de la economía argentina, como se mencionó anteriormente.

AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA

El sistema previsional argentino hasta el año 2005 mostró una particularidad: a la par que el país continuaba con su proceso de envejecimiento poblacional, la cantidad de jubilados totales decrecía. Esto implicó una fuerte caída de la tasa de cobertura de los mayores en Argentina.

Efectivamente, si se analizan las estimaciones poblacionales para la Argentina, se observa que entre 1995 y 2005 se produjo un aumento de más de medio millón de personas mayores de 65 años; un crecimiento de más del 18,1% (ver cuadro I). Sin embargo, si se analiza la población en edad de jubilarse dicho incremento fue aún mayor: 19,5% (Cuadro I).

En tanto, la cantidad de jubilados no sólo no siguió el mismo ritmo de crecimiento en dicho periodo, sino que decreció en valores absolutos. Efectivamente, tal como se muestra en el gráfico I, en 2005 había 226.000 jubilados menos que en 1995.

Las causas de esta aparente paradoja deben buscarse en las profundas transformaciones sucedidas en el mercado laboral argentino durante la experiencia neoliberal de la década del 90, que se tradujo en los elevados índices de desempleo e informalidad laboral (trabajo sin aportes jubilatorios) y que afectó particularmente a los trabajadores mayores de 45 años (Lieutier, A. y Ludmer, G., 2011).

Esta interrupción de las trayectorias laborales generó que, al momento de alcanzar la edad legalmente establecida para acceder al beneficio previsional, muchas personas se vieran imposibilitadas de reunir los suficientes años de aportes a la seguridad social exigidos para jubilarse o pensionarse.

Edad	Ambos sexos		
	1995	2000	2005
Total	34.779.096	36.783.859	38.592.150
0-14	10.144.931	10.301.721	10.204.619
15-64	21.355.370	22.881.011	24.514.361
más de 65	3.278.795	3.601.127	3.873.170
% más de 65	9,43%	9,79%	10,04%
Variación + de 65 años entre 1995 y 2005			594.375
Tasa de crecimiento de la población mayor a 65 años entre 1995 y 2005			18,13%
Tasa de crecimiento de la población en edad de jubilarse entre 1995 y 2005			19,49%

CUADRO I

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

ARGENTINA

Panorámicas

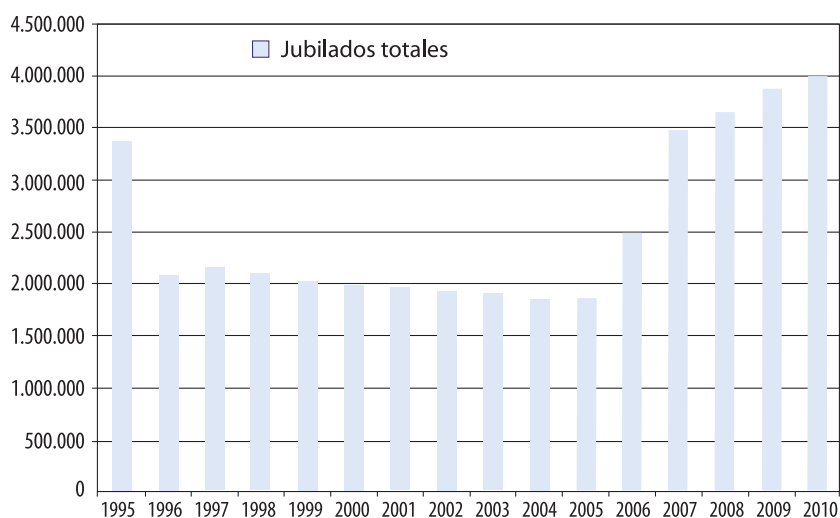


GRÁFICO I. Evolución de la Cantidad de Jubilados en Argentina 1995-2010. En beneficiarios

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANSES

Desde el año 2006, el gobierno implementó distintas estrategias de inclusión previsional a partir de diferentes moratorias. Ello implicó un cambio histórico, y posibilitó que 2,5 millones de mayores pudieran acceder a un haber previsional (ver gráfico II).

En este sentido, la moratoria previsional implicó garantizar un ingreso

mensual a amplias capas de la población mayor, antes desprotegidas y en situaciones de vulnerabilidad. La tasa de cobertura de los mayores creció como resultado de las políticas implementadas desde el piso histórico de alrededor de 55% en 2003 a más de 90% en 2011.

Analizado desde una perspectiva de género, aproximadamente 80%

de los beneficiarios fueron mujeres (alrededor de 2 millones). Esto se debió principalmente a dos factores: por un lado, su menor participación en el mercado laboral debido a cuestiones socioculturales. Por otro, aquellas mujeres activas sufrían una mayor vulnerabilidad en términos de informalidad laboral y de desocupación, ambos factores limitantes a la hora de acreditar los años de aportes provisionales (Lieutier, Ludmer y Woyecheszen, 2011).

AUMENTO DE LAS JUBILACIONES

A partir de 2003, luego de largos periodos de estancamiento, se sucedieron diferentes aumentos en los haberes de las jubilaciones y pensiones mínimas y medias. En términos nominales, estos incrementos fueron de 616% para los haberes mínimos a septiembre de 2011. Por su parte, la variación de los haberes medios de jubilaciones y pensiones fue de 348% y 507% respectivamente en el mismo periodo. (Gráfico III)

Estos incrementos nominales implicaron, entre marzo de 2003 y septiembre de 2011, un crecimiento del poder compra del haber mínimo del 178%. Por otra parte, cabe destacar que a fines del 2008 se dictó la Ley de Movilidad Jubilatoria, que establece aumentos de los haberes automáticos dos veces al año (marzo y septiembre). Desde la implementación de dicho procedimiento, el poder de compra de las jubilaciones ha crecido un 23%.

ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO

La presente reseña no estaría completa si no se hiciera referencia al cambio cualitativo en la estrategia distributiva del gobierno que signifi-

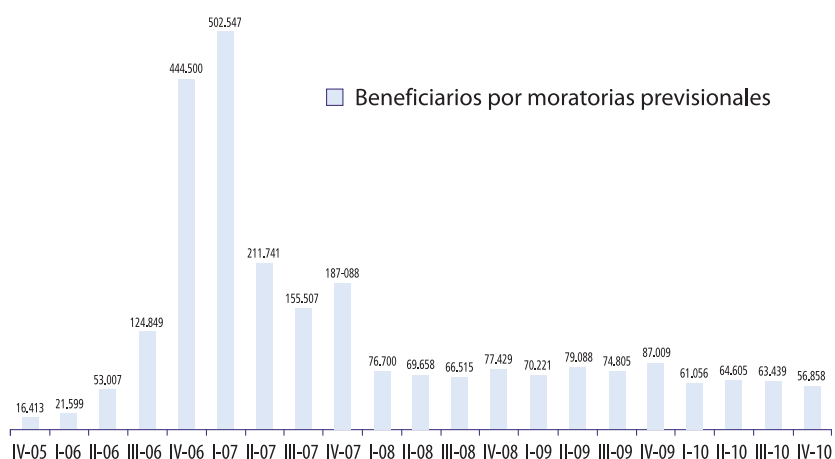


GRÁFICO II

Jubilados y Pensionados por Moratorias Previsionales. En beneficiarios

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ANSES

El rol de la seguridad social en el actual patrón de crecimiento

Ariel Lieutier



GRÁFICO III. Poder de compra de la jubilaciones

Elaboración propia en base a datos de ANSES e institutos de estadísticas provinciales.

có la implementación de Asignación Universal por Hijo (AUH) en diciembre de 2009.

La AUH se trata de una prestación monetaria que le corresponde a los hijos de hasta 18 años de edad de las personas desocupadas o que trabajan en el mercado laboral de manera informal. Como contrapartida, el responsable legal del cobro de la AUH debe garantizar que los niños y adolescentes asistan a la escuela, realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación obligatorio, convirtiéndose éstos en requisitos indispensables para su percepción (Liotta, 2011).

A pesar de la impresionante creación de puestos de trabajo y reducción de la informalidad sucedida en la Argentina a partir del año 2003, actualmente todavía 7,3% de la población se encuentra desocupada y el 34% de los asalariados no se encuentran registrados.

En tal sentido, no puede dejar de señalarse que al estar dirigido a niños y adolescentes cuyos padres se encuentran excluidos del mercado formal de trabajo, la AUH aparece como una respuesta a las profun-

das transformaciones que se sucedieron en el mercado de trabajo en la Argentina durante la década del '90 y cuyos efectos, a pesar del terreno recuperado, todavía perduran en la actualidad.

La AUH no sólo otorgó una cobertura a 3,5 millones de niños beneficiarios, sino que además implicó un cambio cualitativo en la configuración de la seguridad social. Esta transferencia directa anual a los hogares con jefes de hogar desocupados o informales, equivalente a 0,56 % del PIB, contribuyó, según estudios de diversos Centros de Investigación (CENDA, CONICET, Universidad de La Plata, entre otros) a reducir la indigencia en más de la mitad, y generó un importante impulso al consumo interno, al garantizar un ingreso para aquellas porciones de población más rezagadas.

EL IMPACTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL CRECIMIENTO DEL PIB

Generalmente se destaca el rol distributivo y de justicia social que representa el proceso argentino de extensión de la seguridad social y la

recuperación de la capacidad adquisitiva de pensiones y jubilaciones. Sin embargo, rara vez se reflexiona sobre el impacto que dicho proceso ha tenido en términos macroeconómicos.

Las transferencias de recursos de la seguridad social tienen un alto impacto en el consumo, ya que sus destinatarios tienden, por lo general, a consumir la mayor parte del ingreso, o expresado en términos keynesianos, poseen una alta propensión marginal a consumir. Esto genera un elevado impacto positivo en el PIB, por el efecto multiplicador que la transferencia a estos sectores genera.

Si se acepta el realista supuesto de que los beneficiarios de la seguridad social consumen la totalidad de sus ingresos, entonces es posible cuantificar cómo ha impactado (de manera directa) la seguridad social en el consumo, en la demanda agregada y, por lo tanto, en el PIB.

En el gráfico IV se muestra la evolución del gasto en seguridad social como porcentaje del PIB. Asumiendo el supuesto mencionado en el párrafo precedente, se muestra también el porcentaje que el mismo representa del consumo privado total.

Como se desprende de dicho gráfico, a partir del año 2006, cuando se implementaron las moratorias provisionales, el gasto en seguridad social empezó a ganar importancia como porcentaje del PIB, pero también como proporción del consumo privado total.

Efectivamente, como se observa, el gasto de los beneficiarios de la seguridad social ha crecido sostenidamente a partir del año 2006. Efectivamente entre 2005 y 2010, la participación de los beneficiarios de la seguridad social en el consumo priva-

ARGENTINA

Panorámicas

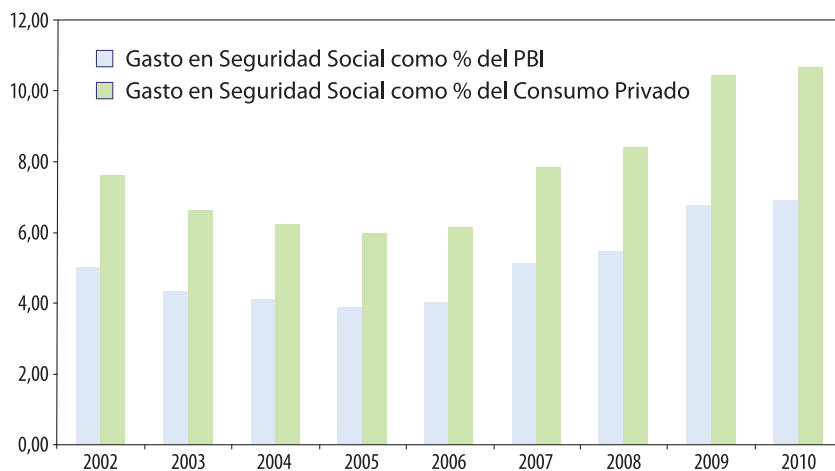


GRÁFICO IV

Gasto en la seguridad social como porcentaje del PIB y del consumo privado
Elaboración propia en base a datos de ANSES e INDEC.

do total prácticamente se duplicó pasando de 5,95% a 10,63%. Esto supuso una importante transferencia en favor de estos sectores.

Pero más aún, si se analiza la evolución del PIB entre 2006 y 2010 y se diferencian los elementos que determinaron el crecimiento de la deman-

da agregada, se observa que el 15% del incremento es imputable a la extensión de la seguridad social (ver gráfico V).

Es interesante, también, destacar el rol contra cíclico que desempeñó la seguridad social durante la crisis internacional del año 2009. Efectiva-

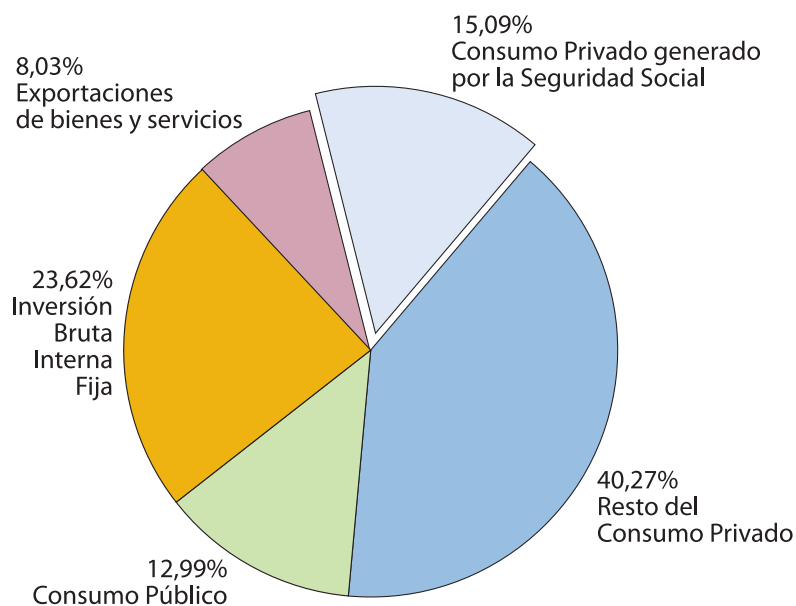


GRÁFICO V

Contribución al crecimiento de la demanda agregada entre 2006 y 2010
Elaboración propia en base a datos de ANSES e INDEC.

mente, mientras los demás componentes de la demanda global caían (con excepción del consumo público), el consumo privado generado por la seguridad social tuvo un importante crecimiento (casi 25%) lo que contribuyó a evitar una recesión, mitigando así los efectos de la crisis (Cuadro II).

CONCLUSIONES

Como hemos visto, hasta el año 2006 la mejora en las condiciones de vida de los beneficiarios de la seguridad social se explica principalmente por un importante incremento en el poder de compra de los haberes.

Sin embargo, a partir de entonces con la implementación de los planes de moratoria previsional, este beneficio se extendió a aquellos que habían sido excluidos del sistema producto de las profundas transformaciones sucedidas en el mercado de trabajo argentino durante la experiencia neoliberal. Esto último sumado a la implementación de la AUH, representó una extensión inédita de la seguridad social argentina.

Esta recuperación del rol jugado por la seguridad social ha significado un acto de reparación histórica, de distribución progresiva del ingreso y de justicia social. Aspectos sumamente relevantes y que son más que suficientes para destacar como efectos positivos de la implementación de este tipo de políticas.

Sin embargo, ello no debe soslayar el hecho de que la extensión de la seguridad social ha desempeñado un rol importante como dinamizador de la demanda agregada y, por lo tanto, del PIB, y ha jugado un papel contracíclico frente a los efectos locales de la crisis internacional de 2008 y 2009.

El rol de la seguridad social en el actual patrón de crecimiento

Ariel Lieutier

	PBI a precios constantes de 1993	Demanda Global					Importaciones
		Consumo Privado generado por la Seguridad Social	Resto del Consumo Privado	Consumo Público	Inversión Bruta Interna Fija	Exportaciones de bienes y servicios	
Variación 2008-2009	0,85%	24,96%	-1,79%	7,23%	-10,19%	-6,41%	-21,42%

CUADRO II

Variación interanual 2008-2009. Fuente: laboración propia en base a datos de INDEC.

BIBLIOGRAFÍA

— Agis, E., Cañete, C. y Panigo, D. 2010. El impacto de la asignación universal por hijo en argentina, en CEIL-PIETTE del CONICET, Argentina.

— Banco Mundial y Métris. 2008. *Aportes a una nueva visión de la informalidad laboral en la Argentina*. Primera edición, Buenos Aires.

— CENDA. 2010. La asignación universal por hijo. El régimen de asignaciones familiares frente a la fragmentación del mercado de trabajo. *Documento de Trabajo N° 12*. Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA).

— CONICET, Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires. 2006. *Informe sobre el Trabajo no Registrado*. Primera edición, Buenos Aires.

— Lieutier, A. y Ludmer, G. 2011. 'Transformaciones recientes en el mundo del trabajo argentino: principales logros y desafíos', en *Aportes de la Economía Política en el Bicentenario*. Fraschina, S. y Vázquez Blanco, J.M. (Compiladores). Editorial Prometeo, Argentina.

— Lieutier, Woyecheszen y Ludmer. 2011. *Empleo no registrado: de la distinción conceptual a la diferenciación de políticas*, presentado en el

III Congreso Anual de la Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina (AEDA).

— Liotta, M. 2011. Asignación Universal por Hijo: Análisis de una política pública equitativa e inclusiva, publicado en la *Revista de la Red de Expertos de la Seguridad Social N°8* (en línea). Disponible en Internet:

— OIT. *Informalidad, pobreza y salario mínimo*. Programa Nacional de Trabajo Decente – Argentina 2004-2007. Buenos Aires, Oficina de la OIT en Argentina.