

ARGENTINA

2030



Jefatura de Gabinete de Ministros  
Presidencia de la Nación

## JORNADA ARGENTINA 2030 SOBRE DEMOGRAFÍA

La quinta Jornada Argentina 2030 se realizó el 15 de Junio en la Ciudad de Buenos Aires. La actividad fue organizada conjuntamente por el Programa Argentina 2030 y el Banco Mundial, y contó con el apoyo del Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP) y de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA). El objetivo de la Jornada fue generar un espacio de discusión y debate sobre los desafíos económicos del envejecimiento poblacional y las diferentes alternativas de políticas públicas tendientes a aprovechar y/o mitigar los efectos del cambio demográfico.

Participaron de la jornada distintos referentes, especialistas y funcionarios internacionales, nacionales, provinciales y municipales. La agenda del día se inició con una sesión de apertura, encabezada por el Secretario de Seguridad Social Juan Carlos Paolucci. Luego se desarrolló el primer bloque de la actividad, que consistió en tres mesas de trabajo paralelas en las que participaron expertos y referentes en el tema. Al finalizar las mesas se realizó una reunión plenaria en la que se expusieron y debatieron las conclusiones de cada sesión (ver la lista de participantes en el Anexo A). El segundo bloque, abierto al público, consistió en un panel con expertos seguido por un debate público. El evento concluyó con las palabras del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Jorge Triaca, y del Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, César Albornoz.

A continuación se resumen las ideas destacadas que surgieron de la jornada así como una breve relatoría de las discusiones por mesas.

### Ideas Destacadas

1. **Bono demográfico:** El bono demográfico puede convertirse en una oportunidad si se logra aprovechar el potencial shock de oferta de trabajo. Sin embargo, no resulta tan claro que el sistema productivo argentino pueda generar los puestos de trabajo necesarios y, a su vez, es probable que la tecnología sustituya trabajo. Si los límites a la generación de puestos de trabajo no son coyunturales sino más bien estructurales, cuáles son las alternativas: ¿ingreso universal?, ¿empleo subsidiado?
2. **Tasa de ahorro.** El bono demográfico representa una oportunidad si la población en edad de trabajar genera un aumento del ahorro doméstico y logra canalizarlo hacia el financiamiento de la inversión. Pero la tasa de ahorro en Argentina ha sido históricamente muy baja. ¿Cómo generar incentivos al ahorro y reducir la elevada propensión al consumo?
3. **Sistema previsional.** El envejecimiento poblacional implicará una mayor cantidad de recursos en el sistema previsional en detrimento de la población activa y los niños. ¿Cómo se definen las transferencias entre generaciones? ¿Puede un nuevo sistema previsional basado en tres pilares (contributivo, no-contributivo y voluntario) ayudar a resolver el problema?

## CONCLUSIONES DE LAS MESAS DE TRABAJO Y LA SESIÓN PLENARIA

### Mesa 1 – Fuerza de trabajo

Liderada por Roxana Maurizio, UBA/IIEP

**Tema de discusión:** *Participación económica de las mujeres, capacitación permanente y extensión de la vida activa*

Se presentaron y discutieron algunos datos relevantes en torno a la participación económica de las mujeres:

- Desde 1960 la población económicamente activa (PEA) femenina ha venido creciendo (específicamente en el tramo etario de 25 a 60 años). Este proceso se verificó hasta aproximadamente comienzos del nuevo decenio.
- Desde el 2000 se observa en la Argentina un estancamiento de la PEA femenina, tendencia que no se verifica en el resto de la región donde la participación femenina siguió creciendo en ese período, aunque a una tasa menor que en los años previos.
- Este comportamiento promedio, sin embargo, esconde diferencias importantes según características de las mujeres. Si consideramos la edad: entre los 15 y 24 años la participación femenina se viene reduciendo desde la década de los noventa, pero su caída se intensifica en los 2000. Para el resto de los tramos etarios la participación está estancada. Según nivel educativo, son las mujeres de menores calificaciones las que ven reducida su participación, en particular aquellas con hijos. Mientras que las mujeres universitarias ya tienen una participación del orden del 90%, similar a la de los hombres, la tasa de actividad de mujeres con hijos con hasta secundaria incompleta es de sólo 50%.
- Por el lado de la demanda, se resaltó la mayor tasa de desempleo y de informalidad de las mujeres en relación a los varones. Se observa un escaso abanico de oportunidades en sectores productivos: 20% de las mujeres trabajan en el servicio doméstico, 20% en comercio y 20% en el sector público. 50% en establecimientos de hasta 5 ocupados.

Frente a este panorama y considerando los desafíos y oportunidades que presenta el bono demográfico, se remarcaron durante la discusión los siguientes puntos:

- *Sistema de cuidado para niños y adultos mayores.* Hoy hay un escaso desarrollo de un sistema nacional e integrado que permita conciliar las

estrategias de reproducción/cuidado con la inserción estable de la mujer en el mercado de trabajo. Argentina presenta un déficit importante, aún cuando se lo compara con otros países de la región. Esto incluye también la necesidad de compatibilizar jornada laboral con la jornada de cuidado.

- *Entrada, salida y permanencia en el mercado de trabajo.* Es importante diferenciar entre permanencia en el mercado de trabajo y situaciones de entrada/salida del mismo (por maternidad, cuidado de personas de la familia) con consecuencias no sólo sobre las posibilidades de acumular años de aportes jubilatorios sino sobre nivel salarial y carrera laboral.
- *Legislación laboral.* Una parte importante de la discusión estuvo centrada en el rol de la legislación laboral y, en particular, en qué medida ésta reduce o amplifica las brechas de género. Se destacó la importancia de estudiar experiencias internacionales, en particular, sobre los siguientes puntos: (i) edad de retiro flexible pero sin que esto imponga condiciones cada vez más duras para que las mujeres acumulen aportes suficientes para su jubilación; (ii) modificación de la legislación que estipula que los meses con licencia por maternidad no computan para las jubilaciones; (iii) licencias por maternidad/paternidad compartidas.
- *Capacitación permanente.* Se señalaron las dificultades que hoy enfrentan los programas de entrenamiento y capacitación que ya existen para jóvenes. Se destacó la importancia de la interacción entre la capacitación y las necesidades reales presentes y futuras del aparato productivo y la necesidad de contar con programas de capacitación con perspectiva de género.
- *Capacidades.* Existe una distribución dual que incluye un conjunto importante de población en edad de trabajar con muy bajas calificaciones y al mismo tiempo, un conjunto de población sobre-educada, que suele ser más alto entre las mujeres. Un interrogante central es: ¿qué demanda de empleo enfrentarán esos colectivos de trabajadores?

## **Mesa 2. Sistema previsional** **Liderada por Oscar Cetrángolo, UBA/IIEP**

**Tema de discusión:** *Sistema previsional, envejecimiento y redefinición de la relaciones laborales*

El sistema previsional argentino está conformado por una serie de subsistemas muy distintos en términos de cobertura y nivel de las prestaciones. Entre ellos se encuentran el SIPA, las cajas provinciales y los regímenes especiales. Este fenómeno hace que el sistema sea altamente inequitativo. En este sentido, hubo un completo

acuerdo respecto a la necesidad de analizar el estado de la situación del sistema y ordenar las cuentas.

- *Cobertura:* En términos generales es posible afirmar que el nivel de cobertura del sistema es alto, lo que se explica en parte por la implementación de las moratorias.
- *Sustentabilidad:* El sistema no es sustentable, sino que obtiene financiamiento de rentas generales. Distintas estimaciones respecto a lo que podría considerarse el “régimen contributivo” permiten concluir que esta parte del sistema actualmente se autofinancia pero no se espera que pueda mantenerse así en el futuro próximo.
- *Impacto del envejecimiento poblacional:* Según las estimaciones, el envejecimiento de la población que está experimentando Argentina implicará la necesidad de comprometer una mayor cantidad de recursos en términos del producto. Adicionalmente, a medida que se agote el bono demográfico, habrá menos recursos disponibles para atender las necesidades de la población adulta mayor y los niños. Es decir, sólo es posible aumentar en términos relativos el gasto previsional si se reduce el gasto en otros conceptos, como ser salud, educación, infraestructura, etc. Por otro lado, es esperable que el crecimiento económico disminuya su ritmo en esta etapa, debido a la disminución de la población activa.
- *Tamaño del sistema de pensiones al 2030:* En este escenario, se planteó el debate en torno a qué nivel de gasto en el sistema de pensiones y jubilaciones sería razonable esperar en 20 años, dado que hoy implica entre 10% y 11% del PIB, y de qué forma se espera poder cubrir la necesidad adicional de recursos. Se enfatizó la necesidad de analizar si el nivel de las prestaciones será suficiente para cubrir las necesidades de los adultos mayores y, en un contexto inflacionario, cuál será el mecanismo de indexación de las jubilaciones y pensiones.
- *Reforma previsional: Sistema basado en tres pilares.* Se discutió sobre la posibilidad de desarrollar un sistema basado en tres pilares: no contributivo, contributivo y voluntario. En primer lugar, el pilar no contributivo está compuesto por la Pensión Universal para el Adulto Mayor. Sus beneficiarios son adultos mayores de 65 años que no cuenten con ninguna prestación previsional ni cobren el seguro de desempleo. El monto de la prestación es el 80% de una jubilación mínima y se actualiza dos veces al año. En segundo lugar, el pilar contributivo incluye a los hombres de más de 65 años y las mujeres de más de 60 años que cumplieron los 30 años de aportes. En este caso, se planteó la intención de modificar el sistema de forma tal de permitir a los adultos que no cumplan el requisito mínimo de años de aportes, obtener un beneficio proporcional a los años durante los cuales sí contribuyeron al sistema. Por último, se incluiría un pilar voluntario, el cual permitiría aumentar el valor de los haberes con ahorros propios. Por otro lado, se discutió la posibilidad de eliminar la jubilación obligatoria, permitiendo a los adultos mayores que cumplan todos los requisitos para jubilarse, permanecer en su puesto de trabajo si así lo desean. Una vez que decidan jubilarse recibirán una cotización adicional. De esta forma, se espera reducir las erogaciones del sistema previsional, a la vez que aumentan sus recursos. Sin embargo, se

advirtió que esta medida podría tener efectos negativos sobre las tasas de desempleo de los jóvenes que buscan insertarse al mercado laboral pero no cuentan con experiencia. Por último, se evidenció la necesidad de modificar el sistema de forma de que sea sustentable y más equitativo. Sin embargo, las numerosas revisiones de la Ley 24.241 lo han dotado de una gran rigidez que dificulta la implementación de una reforma integral.

- *Formalización del empleo y control de la evasión.* Estas medidas permitirían aumentar la cobertura del sistema, a la par de su financiamiento. Se transmitió la intención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de regularizar el sistema de trabajadores independientes y cuentapropistas, quienes actualmente presentan los mayores niveles de evasión impositiva.

### **Mesa 3. Bono demográfico**

**Liderada por Ramiro Albrieu, CEDES**

**Tema de discusión:** *Aprovechando el bono demográfico; variación de la tasa de dependencia, crecimiento per cápita y composición de la demanda.*

Argentina está atravesando un proceso de transición demográfica, esto es, antes de alcanzar la última etapa de envejecimiento poblacional, tendrá la oportunidad de gozar de un mayor porcentaje de población en edad de trabajar y con capacidad de generar ahorro. Esta etapa se denomina bono demográfico.

El debate se centró primero en cómo generar las condiciones para que el bono demográfico facilite el ingreso del país a una senda de crecimiento sostenido, habilitada por un incremento en la dotación de capital y trabajo - conocido como primer dividendo demográfico. Sin embargo, dado que este primer dividendo demográfico facilita pero no garantiza que el país se mantenga sobre dicha senda de crecimiento sostenido, se debatió también cómo generar las condiciones institucionales, financieras y fiscales adecuadas para poder, una vez alcanzada la etapa de envejecimiento, aprovechar el segundo dividendo demográfico, es decir, un mayor ahorro doméstico y su canalización hacia el financiamiento de la inversión, de forma tal de aumentar la productividad de la economía y sostener el crecimiento del PBI per cápita.

Respecto a los desafíos que este escenario demográfico plantea, el debate se concentró en los siguientes puntos:

- *Estructura productiva.* Es posible analizar conjuntamente las primeras dos cuestiones, referidas a la estructura productiva (demanda de trabajo) y al mercado de trabajo de Argentina en el 2030. Esto nos lleva a pensar en cuál es la estructura productiva conveniente para absorber la oferta de trabajo. O bien, por otro lado, teniendo en cuenta que las decisiones de inversión en capital humano ya están dadas (por ende, la oferta de trabajo también lo está) se debe pensar cómo debe ser la demanda de trabajo para que absorba dicha oferta. Dadas las condiciones actuales de Argentina, donde el 47,4% la oferta futura de trabajo (residentes de 0-14 años) viven por debajo de la línea de pobreza, el

debate se concentró en pensar qué estructura productiva resolvería mejor el potencial problema de *mismatch* entre la oferta y demanda de trabajo.

- *Oferta de trabajo*. En términos de como promover una mayor oferta laboral, se discutió sobre la necesidad de generar las condiciones para una mayor participación de la mujer y los adultos mayores en el mercado laboral y la incorporación de aquellos jóvenes que no se encuentran insertos en el sistema educativo y tampoco se han integrado al mercado laboral (denominados, “NiNis”). Por otro lado, si bien las decisiones de inversión de capital humano para los trabajadores potenciales en 2030 ya están dadas, debe pensarse en un sistema educativo más pertinente y en sistemas de capacitación de por vida de cara a los desafíos de largo plazo que enfrenta Argentina.
- *Ahorro doméstico*. El ahorro doméstico y el financiamiento de la inversión requieren, entre otras cosas, generar las instituciones que promuevan una mayor bancarización y adecuado acceso a los servicios financieros. El reducido tamaño de nuestro sector financiero, explicado por el bajo ahorro intermediado localmente y el bajo crédito total como porcentaje del PBI, reduce el acceso al crédito sólo a los que ya poseen capital. Por lo tanto, se deben desarrollar instrumentos e instituciones que fomenten el ahorro doméstico para que estos sean canalizados hacia el finamiento de la inversión, el desarrollo de proyectos de infraestructura, vivienda, actividades y servicios, inversión productiva, investigación aplicada y/o innovación tecnológica. Entre otros instrumento a desarrollar, se encuentran, por ejemplo: i) contratos de participación público-privada; ii) instrumentos como la Unidad de Valor Adquisitivo (UVA); iii) sistema de concesiones.

## PANELES DE EXPERTOS Y CONCLUSIONES

Del panel de expertos participaron Rafael Rofman, Fernando Filgueira, Emilio Basavilbaso, Jose María Fanelli y Eduardo Levy Yeyati.

En línea con las discusiones de las sesiones de la mañana, el panel coincidió en que el bono demográfico es un arma de doble filo. Las condiciones favorables para aumentar la dotación de capital y trabajo durante la etapa del “bono” facilitan (pero no garantizan) el ingreso en una senda de crecimiento sostenido. Para poder aprovecharlo, se requiere, por un lado, que los nuevos trabajadores potenciales encuentren una plaza para incorporarse al mercado de trabajo. Por otro lado, que esos trabajadores ahorren lo suficiente para financiar la inversión necesaria para sostener el crecimiento del PBI per cápita una vez alcanzada la etapa del envejecimiento. Varios factores presentes hoy en la Argentina conspiran contra la posibilidad de aprovechar los beneficios potenciales del bono. Entre ellos se discutieron los siguientes factores

- *Productividad*: Los desafíos para mejorar la productividad incluyen aumentos importantes y sostenidos en los niveles de ahorro, capital humano e investigación y desarrollo. Argentina se encuentra rezagado en todos estos aspectos.
- *Ahorro*: Argentina enfrenta una “trampa de crecimiento” ya que, por un lado, aumenta el gasto previsional y, por el otro, el ahorro está bajando. Se hace

necesario desarrollar mecanismos que permitan aumentar la capacidad de ahorro.

- *Demanda de trabajo*: No es claro que el shock de oferta de trabajo vaya a generar su propia demanda. Las tendencias mundiales muestran que el límite a la generación del trabajo asalariado no son coyunturales sino estructurales.
- *Transferencias intergeneracionales*. El nivel de inversión relativa per cápita entre la infancia y los adultos mayores es muy desfavorable para los niños. Pero, para aumentar la productividad futura, el gasto en niños de entre 0 y 4 años debe aumentar.

Complementando las conclusiones de la reunión plenaria, el panel fue muy claro respecto de la necesidad de mejorar el sistema público de reparto, solidario y sustentable. Esto incluye trabajar en el fortalecimiento del pilar contributivo, en particular reconociendo los aportes de quienes hayan contribuido menos de 30 años al sistema e incentivando la formalización.

Para concluir el evento, el Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social Jorge Triaca y el Decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, Cesar Albornoz destacaron la importancia de pensar prospectivamente en los desafíos y las posibilidades asociadas al cambio demográfico y su impacto sobre la sustentabilidad del sistema de seguridad social. Adicionalmente, llamaron a los asistentes a transformarse en pulea de transmisión de las ideas principales de la Jornada Argentina 2030.



## Anexo A - Participantes

<b>Apellido</b>	<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Institución</b>
Albrieu	Ramiro	Investigador	CEDES
Amadasi	Enrique	Coordinador del Barómetro de las Personas Mayores	UCA
Apella	Ignacio	Economista para Protección Social y Empleo	Banco Mundial
Basavilbaso	Emilio	Director Ejecutivo	ANSES
Benedetti	Fiorella	Asistente	JGM
Beninca	Lucia	Asistente	Argentina 2030
Bocchicchio	Fabiana	Analista	DGEyC
Brener	Mariano	Director Nacional de los Regímenes de la Seguridad Social	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Calligaro	María Florencia	Becaria de Investigación	UBA/IIEP
Camporeale	Vanina	Oficial de Operaciones	Banco Mundial
Cetrangolo	Oscar	Docente e Investigador	UBA/IIEP
Colombini	Mariela	Subdirectora Gral. de Estadísticas Sociodemográficas	Dirección de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires.
Comelatto	Pablo	Investigador	CENEP
Coremberg	Ariel	Docente	UBA
Curcio	Javier	Investigador, Subdirector Departamento de Economía	UBA/IIEP
D'Elia	Vanesa Valeria	Docente	CEMA
Fanelli	Jose	Investigador, Docente, Integrante del Consejo	CONICET – Universidad de San Andrés

		Argentina 2030	
Filgueira	Fernando	Consultor, Investigador	CEPAL
Folgar	Julian	Consultor	Banco Mundial
Galan	Carmen	Dirección de Proyectos Previsionales	ANSES
Golman	Matias	Becario de Investigación	UBA/IIEP
Gomez	Alicia Albina	Coordinador de Programas	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
Grushka	Carlos	Integrante de la Dirección General de Planeamiento, Docente e Investigador	ANSES - UBA
Guilera	Maria Soledad	Asesora	Argentina 2030
Heymann	Daniel	Docente	UBA/IIEP
Junowicz	Magali	Asesora	Argentina 2030
Lanata Briones	María Gracia	Asistente	Banco Mundial
Lepore	Eduardo	Director de Políticas de Protección Social – Docente e Investigador	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - UCA
Levy Yeyati	Eduardo	Director Coordinador	Argentina 2030
Lindenboim	Javier	Docente e Investigador	UBA
Llada	Martín	Becario de Investigación	UBA/IIEP
López	Andres	Investigador-Docente	CONICET - UBA
Lopez Isnardi	Maria Eugenia	Directora General de Programas Especiales	ANSES
Matarazzo	Maria Cecilia	Analista	INDEC
Maurizio	Roxana	Docente e Investigadora	UBA/IIEP
Mazorra	Ximena	Jefa del Departamento de Encuestas de	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad

		Trabajo, Empleo y Formación	Social
Mena	Unai	Analista de Investigación	Banco Mundial
Moreno	Juan Martin	Economista Senior en Protección Social	Banco Mundial
Okita	Silvia	Dirección de Proyectos Previsionales	ANSES
Paulucci	Juan Carlos	Secretario	Secretaría de la Seguridad Social
Riggio	Adriana	Asesora	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
Rofman	Rafael	Lider de Programa	Banco Mundial
Rottenschweiler	Sergio	Docente e Investigador	Universidad Nacional General Sarmiento
Salvador	Marcela	Especialista Senior Protección Social	Banco Mundial
Schachtel	Lila	Investigadora principal de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Stubrin	Lilia	Secretaria Ejecutiva	Argentina 2030
Teveles	Federico	Asistente	Argentina 2030
Tommasi	Mariano	Docente – Coordinador de Gestión Estratégica	UDESA - Jefatura de Gabinete
Trajtenberg	David	Director de Estudios de Relaciones del Trabajo	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Trupkin	Danilo	Director de Estudios Macroeconómicos	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Valazza	Ana Laura	Secretaria Ejecutiva	Argentina 2030

