

¿CÓMO SE FINANCIA EL DÉFICIT DEL SISTEMA PREVISIONAL DE CÓRDOBA?

OFICINA TÉCNICA DE PRESUPUESTO
LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Junio de 2020

¿CÓMO SE FINANCIA EL DÉFICIT DEL SISTEMA PREVISIONAL DE CÓRDOBA?

- En torno al debate abierto por la reforma de la Ley Previsional en Córdoba, es preciso brindar mayor información referida al **financiamiento del Sistema Previsional de la Provincia de Córdoba** y, específicamente, a cómo funciona el sistema de transferencias de ANSES para cubrir parte del déficit del mismo.

I. Déficit creciente por la dinámica poblacional

- La **mayoría de los sistemas previsionales de reparto tienden a ser deficitarios**, es decir que los ingresos obtenidos por los aportes y contribuciones del propio sistema *no alcanzan* a cubrir el pago de jubilaciones y pensiones del mismo período.
- Es lo que ocurre a nivel nacional, donde los recursos propios del sistema no son suficientes para solventar el gasto previsional y, por ende, se recurre a otras vías de financiamiento. Así, la ANSES –además de financiarse con los aportes y contribuciones de los trabajadores activos– cuenta con ingresos provenientes de la recaudación tributaria –que pagan todos los ciudadanos del país–: el 100% de la recaudación del Impuesto a los Débitos y Créditos bancarios; el 11% del IVA; el 70% de monotributo; el 28% del Impuesto a los Combustibles líquidos, entre otros.
- En el ámbito provincial, 12 de las 13 cajas que no fueron transferidas a la Nación también exhiben déficit en sus sistemas previsionales, grupo que integra la Caja Previsional de la Provincia Córdoba.
- La **causa principal del déficit creciente de los sistemas previsionales** responde básicamente a **cuestiones demográficas**: una mejora significativa en la esperanza de vida de la población, que implica que se deban afrontar haberes jubilatorios durante una mayor cantidad de años, mientras que la cantidad de activos aportantes al sistema se mantiene (o inclusive se reduce).
- En el caso particular de la Provincia de Córdoba, hay que tener en cuenta que el nivel medio de las jubilaciones que se pagan son mayores a la media abonada por Anses. Esta situación deriva en la necesidad de contar con mayores contribuciones y aportes para poder hacer frente al aumento del déficit que se origina.

II. Déficit estructural de la Caja de Jubilaciones y formas de financiamiento

- El correcto análisis del déficit de la Caja de Jubilaciones de Córdoba debe partir de la conceptualización del **‘déficit estructural’** del organismo. Este déficit se calcula por la diferencia entre los ‘ingresos genuinos’ y ‘gastos totales’. Los *ingresos genuinos* son aquellos que obtendría la Caja en caso de financiarse con la aplicación de las alícuotas y contribuciones que emplea Anses en el sistema de jubilaciones nacional, mientras que los *gastos totales* corresponden al pago de jubilaciones y pensiones en la Provincia de Córdoba.

- Para el año 2020, el déficit estructural de la Caja se estima en más de \$35.000 millones, bajo el siguiente esquema:

Esquema Déficit Estructural Caja de Jubilaciones de Córdoba.
Estimado Año 2020 (en millones de \$)*



* Situación anterior a la Reforma Previsional aprobada por Ley 10.694.

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

- Este es el punto de partida fiscal deficitario que debe ir cubriéndose mes a mes para afrontar el pago de los haberes previsionales. En la práctica, esto se hace a través de **tres fuentes de financiamiento**:

Esquema Financiamiento Déficit Estructural Caja de Jubilaciones de Córdoba.

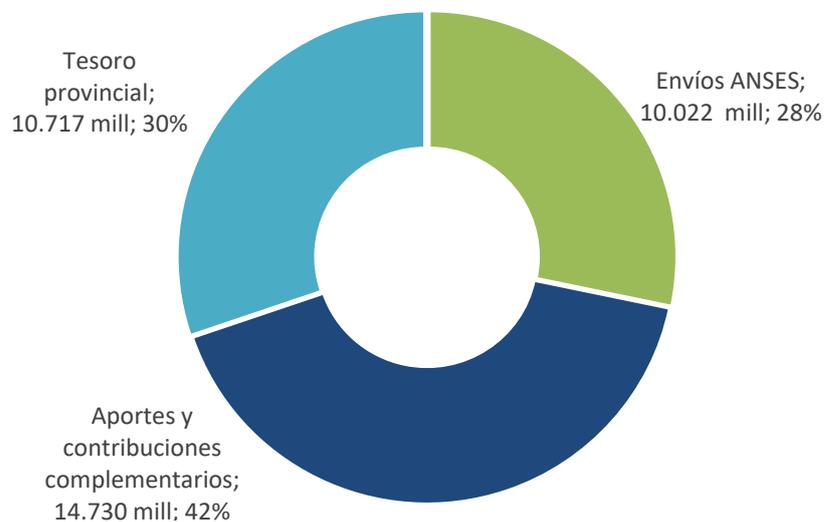


1. En primer lugar, mediante **ingresos de aportes y contribuciones complementarios**. Se trata de alícuotas mayores a la que establece la Anses a nivel nacional y que son aplicadas por el estado provincial para reducir el déficit estructural de la Caja. No se debe perder de vista que, a diferencia de lo que ocurre a nivel nacional donde los aportes y contribuciones son pagados en conjunto por el sector público y privado, quien retiene y transfiere estos ingresos complementarios **es el estado cordobés, provincial y municipal**. En otros términos, parte de la reducción del déficit de la Caja es soportada mediante mayor déficit en el gasto del sector público provincial. Para el año 2020 estos ingresos complementarios reducen el déficit de la Caja en más de \$ 14.700 millones, quedando determinado un 'déficit contable' de \$ 20.700 millones.

2. En segundo lugar, mediante **transferencias de Anses**. Se trata de recursos que la Anses debe transferir para cubrir el déficit de la Caja, pero otorgándole igual tratamiento –en términos del cálculo de los ingresos y egresos previsionales del organismo– que a las Cajas que fueron transferidas a la órbita nacional. En 2020, estos recursos se estiman en \$ 10.000 millones, lo cual determina un remanente a cubrir por el Tesoro provincial del orden de los \$ 10.700 millones.
3. Por último, el remanente del déficit estructural debe ser financiado mediante **recursos propios provinciales**, es decir, mediante los impuestos sobre los Ingresos Brutos, Automotor, Inmobiliario que pagan todos los cordobeses.

Gráfico 1: Fuentes de financiamiento del Déficit estructural de la Caja de Jubilaciones.
Año 2020*

Déficit Estructural: \$ 35.468 millones

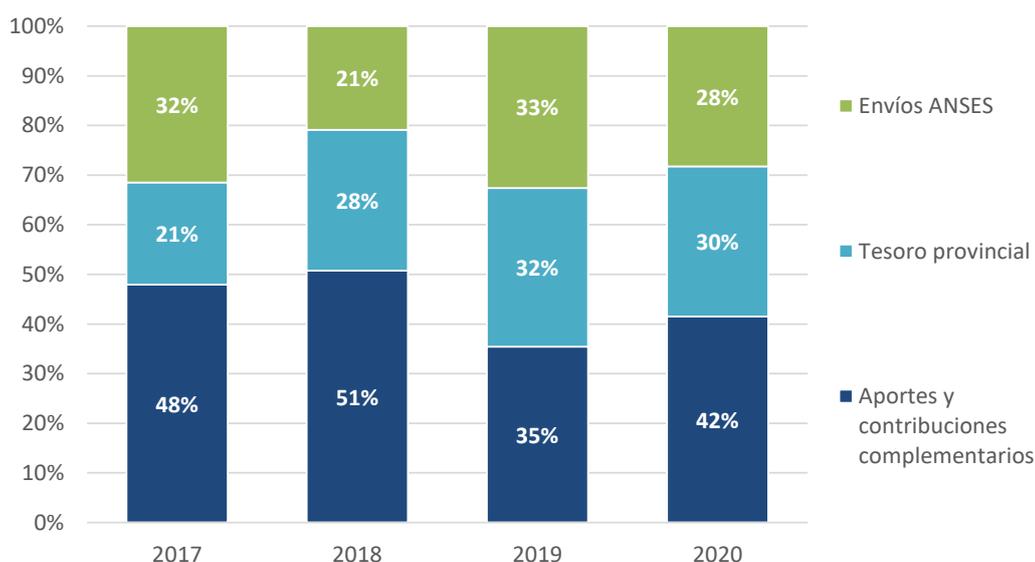


* Situación anterior a la Reforma Previsional aprobada por Ley 10.694.

Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

- En definitiva, el **tesoro de la provincia** (y también municipal) **termina cubriendo “monetariamente” dos vías del financiamiento del déficit de la Caja**: los aportes y contribuciones complementarios más el remanente del déficit estructural, que totalizan más de \$25.000 millones. Se estima que la reforma previsional recientemente aprobada permitiría reducir el déficit en unos \$ 6.500 millones en 2020.
- Analizando la evolución de las fuentes de financiamiento del déficit estructural en los últimos años se aprecia que la cobertura del mismo ha estado siempre concentrada en su mayoría en el Tesoro provincial, ya sea mediante los aportes y contribuciones complementarios, como mediante el financiamiento directo del déficit remanente. Por su parte, los envíos de ANSES alcanzan a cubrir menos de un tercio del déficit estructural de la Caja.

Gráfico 2: Evolución de la cobertura del déficit estructural de la Caja de Jubilaciones

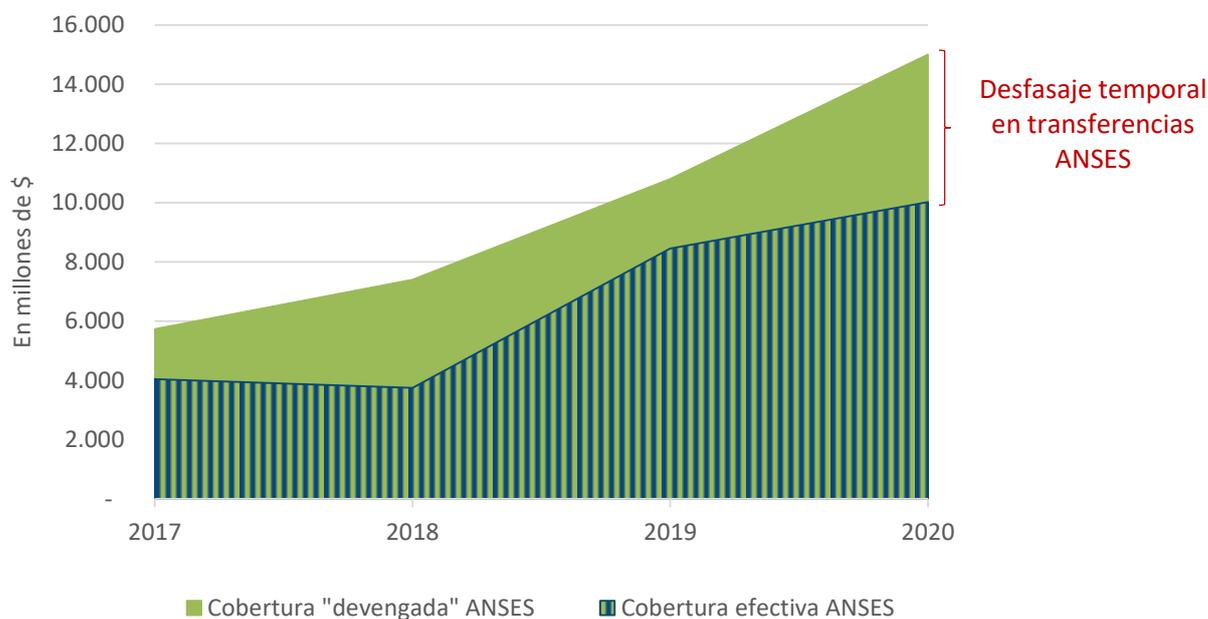


Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

III. ¿Cómo opera en la práctica la asistencia de ANSES a la Caja?

- El déficit que debe financiar ANSES **se determina una vez finalizado el ejercicio**, mediante un proceso que lleva meses de intercambio de información, validación de datos y convenciones entre la Anses y la Caja. Mientras tanto, la Anses va transfiriendo anticipos mensuales equivalentes a la doceava parte del último déficit determinado.
- Por ejemplo, durante 2019, el último déficit determinado por la Anses para la Caja fue el del año 2017. La Caja recibió entonces mensualmente la doceava parte de ese monto. Una vez que se determine el déficit del año 2019, durante 2020, la ANSES le debería girar a la Provincia el diferencial entre lo transferido (con cálculos del déficit año 2017) y lo que le correspondía (con cálculos del déficit del año 2019).
- Es decir que **en la práctica existe un desfasaje financiero de dos años** entre las transferencias mensuales que *efectivamente* recibe la Caja de la Anses y los montos que en realidad le corresponde recibir.
- Concretamente, mientras que el **déficit “reconocido por ANSES”** representa en promedio un **42%** del déficit estructural de la Caja; las transferencias efectivamente recibidas de ANSES representaron en promedio **menos del 30%** del déficit.
- Este desfasaje temporal entre las transferencias “devengadas” y las “efectivas” de ANSES, termina siendo afrontado por la propia Caja y en definitiva en detrimento del Tesoro de la Provincia. En el año 2020, este desfasaje financiero temporal se ubicaría cercano a los \$ 5.000 millones de pesos (casi \$ 15.000 que reconocería como déficit ANSES menos los \$ 10.000 que efectivamente estaría recibiendo la provincia este año).

Gráfico 3: Desfasaje temporal entre “déficit reconocido por ANSES” y “transferencias efectivas de ANSES”



Fuente: Elaboración propia en base a estadísticas del Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.

IV. Reflexión Final

- En conclusión, el **déficit de la Caja de Jubilaciones** tiene una **elevada y creciente incidencia en las finanzas públicas** de la Provincia de Córdoba. Una importante parte del mismo termina siendo financiada con aportes del Tesoro de la Provincia, que está en definitiva conformado por los impuestos que abonan todos los ciudadanos cordobeses (estén o no beneficiados por un empleo, una jubilación o una pensión de la provincia).
- La cobertura de este déficit implica un **menor ahorro corriente para la Provincia**, lo que se traduce en **menores recursos para destinar a otros gastos**, como por ejemplo **obras de infraestructura**.

V. ANEXO

Asistencia financiera de ANSES a la Caja de Jubilaciones de Córdoba

En millones de pesos corrientes

Concepto	2017	2018	2019	2020 P
Gastos totales CJPRC	34.169	45.055	65.563	88.377
Ingresos genuinos CJPRC (aplicando alícuotas de Anses)*	21.336	27.129	39.611	52.909
Déficit estructural	-12.833	-17.926	-25.953	-35.468
Ingresos AyC complementarios **	6.155	7.409	9.190	14.730
Déficit contable	-6.678	-10.517	-16.762	-20.739
Transferencias efectivas de Anses***	4.044	3.747	8.458	10.022
Déficit hipotético ****	5.734	7.400	10.800	15.000

Notas:

* Recursos que se generarían si en Córdoba se aplicaran las misma alícuotas de aportes que se aplican en las jurisdicciones que transfirieron sus sistemas previsionales a la Nación y contribuciones que paga el Sector Público Nacional. Incluye ingresos tributarios y otros.

** Recursos que se generan por aplicar alícuotas de aportes y contribuciones más altas que las que se aplican en las jurisdicciones que transfirieron sus sistemas previsionales a la Nación.

*** En el año 2019 ANSES transfirió \$8.458 millones. Esta cifra se compone, en primer lugar, de \$3.682 millones correspondientes al ejercicio 2018 que surgen de la diferencia entre el monto presupuestado por Nación en 2018 en concepto de asistencia financiera a la caja provincial (\$2.052 millones) y el déficit determinado por ANSES para el ejercicio 2017 (\$5.734 millones). En segundo lugar, a los primeros 10 anticipos mensuales del ejercicio 2019 que surgen como la doceava parte del último déficit determinado por ANSES para la caja provincial, que corresponde al año 2017 y totaliza \$5.734 millones. Las dos cuotas restantes correspondientes a los anticipos de noviembre y diciembre de 2019 fueron giradas en el año 2020.

En el año 2020 se espera que ANSES transfiera \$10.022 millones que corresponden a lo siguiente: En primer lugar, a los dos anticipos adeudados del año 2019, que totalizan \$956 millones. En segundo lugar, a la diferencia entre los anticipos girados por el año 2018 en base al déficit determinado del año 2017 (\$5.734 millones) y el déficit determinado para el año 2018 por ANSES (\$7.400 millones). En tercer lugar, a los anticipos mensuales del año 2020, que se determinan en base al déficit reconocido por ANSES por el año 2018, los cuales totalizan \$7.400 millones.

**** Déficit hipotético aplicando reglas nacionales para ingresos y erogaciones del sistema (contribución patronal del 16%). El monto registrado en 2016 refleja el déficit determinado según Convenio de octubre 2016; ANSES reconoce deuda por \$5.029.344.763 por déficit 2010-2016 (inclusive), de los cuales se \$3.029.344.763 se descuentan para cancelar deuda con Nación (Inundaciones Sierra Chica y Programa Federal de Desendeudamiento), transfiriendo \$1500 millones con la firma del convenio y \$500 millones una vez cumplido el compromiso de modificación contable de la Caja.

Fuente: Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba.