

INFORME SOBRE PERMANENCIA Y SALIDA DEL MERCADO LABORAL DE LOS TRABAJADORES DE MAYOR EDAD, DECISIONES DE RETIRO CONFORME EL SECTOR DE ACTIVIDAD Y REFORMAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO II LA EDAD COMO UNO DE LOS FACTORES EN LA DECISIÓN DE RETIRO.	36
CAPÍTULO III EL AHORRO PREVISIONAL DURANTE LA VIDA ACTIVA COMO FACTOR DE LA DECISIÓN DE SALIR DEL MERCADO DE TRABAJO	50
CAPÍTULO IV LOS MARCOS MENTALES Y PSICOLÓGICOS PARA MANTENERSE EN EL MERCADO DE TRABAJO. FACTORES DE ATRACCIÓN Y DE EMPUJE Y TRANSVERSALES. LA EDUCACIÓN FINANCIERA Y LAS HABILIDADES DIGITALES.	121
CAPÍTULO V UNA POBLACIÓN QUE ENVEJECE: CLAVES DESDE EL FMI SOBRE ESPAÑA E INGLATERRA.	156
CAPÍTULO VI DECISIONES SECTORIALES DE RETIRO. SIMULACIONES SOBRE EL CASO BRASILEÑO.	186
CAPÍTULO VII LA INFORMACIÓN Y LAS BUENAS PRÁCTICAS DEL ESTADO COMO FACTORES PREPONDERANTES PARA LA DECISIÓN DE RETIRO O PERMANENCIA EN EL MERCADO LABORAL	220
CAPÍTULO VIII CONCLUSIONES	230

Buenos Aires, 30 de mayo de 2025

AL SEÑOR DIRECTOR EJECUTIVO
DE LA ANSES
S/D

Tenemos el agrado de dirigirnos a Ud a fin de presentar el informe correspondiente a esta etapa, en respuesta a vuestra nota NO-2025-31866128-ANSES SG-ANSES de fecha 27 de marzo de 2025.

En él hallará una introducción a una temática que en Argentina tiene poco debate público pero una importancia capital al efecto de la construcción de un sistema de seguridad social integral en consonancia con el modelo productivo laboral del país y con la importancia de los equilibrios macroeconómicos necesarios.

Argentina atravesó por intentos de reformas previsionales y desgraciadamente ha quedado impreso en la conversación política que hubo fallas en implementación de ciertos remedios que hoy forman parte del debate y exposición de expertos que actualmente se lleva adelante en la Cámara de Diputados de la Nación, y la rica experiencia internacional que fuera reseñada por OISS en el informe presentado a la ANSES denominado “20 años de reformas a la seguridad social” durante 2024.¹

Independientemente de cuáles sean los rumbos que aquellos debates tomen, lo cierto es que el Gobierno Nacional en el Pacto de Mayo ha propuesto tratar una reforma.

Como es habitual en nuestros informes vamos reseñando conocimiento que surge de distintos organismos internacionales y de la propia OISS al efecto de la consistencia interna de la presentación y de presentar ante VE experiencias comparadas.

¹ “INFORME REFORMAS DE SEGURIDAD SOCIAL”

En tal sentido, y tal como hemos venido sosteniendo en informes anteriores, como el dedicado a las previsiones demográficas, el fenómeno del envejecimiento poblacional está avanzando en nuestra Región a pasos agigantados y esto tiene consecuencias sobre los sistemas de la seguridad social.²

Parece haber un consenso generalizado, por ejemplo, entre los países de la OCDE de que independientemente de cual sea la configuración individual de cada régimen previsional es preciso hacer esfuerzos para influir en la decisión individual de los trabajadores mayores en edad en sentido a que permanezcan el mayor tiempo posible dentro del mercado laboral en forma activa.³

En ese contexto iniciamos el estudio sobre los factores que pesan sobre la decisión de retiro, entre ellos cuál es el sistema en que van a jubilarse, qué tipo de hogar tendrán, la edad, la salud personal, y la laboral, la posibilidad de haber ahorrado a lo largo de la vida de manera institucional, la educación financiera y la digital inherente.

También es preciso analizar y por ello lo hacemos en el capítulo respectivo cuales son los marcos conductuales y psicológicos que suelen intervenir en la decisión de retiro de la vida activa y qué factores de atracción al mercado, empuje fuera de él y cuáles transversales pueden influir en la decisión individual.

Como es de nuestra práctica traemos a colación varios estudios de organismos internacionales, como el ya mencionado del Banco Mundial, en particular las novedosas intervenciones del BID sobre el ahorro previsional a lo largo de la vida que contienen abundante evidencia en países de nuestra Región.

También traemos a vuestro análisis investigaciones del FMI sobre las decisiones de retiro en distintos estudios de caso, generales y por sector de actividad, haciendo eje en dos países con sistemas diferentes, España y el Reino Unido y en una serie

² "INFORME SOBRE DINÁMICAS POBLACIONALES, PREVISIONES ECONÓMICAS Y SEGURIDAD SOCIAL."

³ https://www.oecd.org/en/publications/working-better-with-age_c4d4f66a-en.html

de ejercicios de simulación sobre Brasil y desde luego, hallará menciones a posiciones institucionales de OISS.

En el rubro buenas prácticas reseñamos en el capítulo correspondiente de países que recientemente han alumbrado una práctica de información a los ciudadanos sobre el sistema de pensiones, tanto como una serie de dispositivos novedosos para conocer las trayectorias laborales de los ciudadanos a lo largo de su vida como insumo para las políticas públicas tanto hacia el mercado de trabajo como a la seguridad social inherente, en la eventualidad de que su estudio pudiera servir para posibles benchmark a tener en cuenta en futuros diseños tanto de reformas como de gestión.

Por último desarrollamos un capítulo de conclusiones donde intentamos hilvanar informes anteriores con el contenido del presente y proponemos avanzar con ciertos estudios complementarios a través de nuestra cooperación para seguir asistiendo a la ANSES.

Desde el punto de vista metodológico y de estilo, seguimos con nuestras pautas habituales de trabajo, colocando al comienzo de cada capítulo una breve descripción del mismo y su pertinencia en relación al objeto general, mientras que las recapitulaciones de contenidos las hacemos en las conclusiones.

Aprovechamos la oportunidad para saludarlo muy atte



Dr. JOSE PEDRO BUSTOS
DIRECTOR REGIONAL
AREA CONO SUR

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

En este informe analizaremos las decisiones de permanencia y salida de los mercados laborales de los trabajadores en el contexto del envejecimiento poblacional y en el umbral de la discusión por reformas de la seguridad social en su conjunto, particularmente, de su componente previsional.

Revisaremos las principales posiciones del concierto de organismos internacionales sobre la cuestión.

También haremos una breve descripción del sistema actual previsional en el entendimiento que el sistema que fuere de retiro de la vida activa opera como un background de la decisión de jubilarse o de permanecer en la vida activa.

Como otro parámetro de esa decisión, haremos referencia a la estructura de los hogares de las personas en la franja etaria e identificamos algunos posibles estudios para realizar.

Las decisiones de retirarse de la vida activa o de permanecer en el mercado de trabajo y las reformas.

Hay decisiones en las que entran la estructura de los hogares, sentimientos de valoración, pertenencia, utilidad, cuestiones de salud, culturales y hasta sociales y de manejo de los impactos fundamentalmente de la disrupción digital entre otros.

El prejuicio social conocido como edadismo, es extendido, incluso entre personas mayores de más de 60 años, y solo ha sido recientemente que el concierto de organismos internacionales le ha prestado atención a este callado estigma.

Por supuesto, también influye en la decisión de retirarse, como en toda decisión qué cantidad de información tiene la persona sobre cuál es su futuro posible, y también, desde luego, hacia donde va, es decir, al sistema previsional que le toca.

Es evidente que el impacto del envejecimiento, la salud fiscal de Argentina, los compromisos internacionales y legales que ha adquirido nuestro país y el sistema judicial con sus sentencias sobre seguridad social, han formado un contexto en el cual se hace cada vez más evidente la necesidad de una reforma de la seguridad social en todos sus aspectos, siendo el previsional el más debatido.

De hecho, el propio Gobierno Nacional así lo entendió cuando convocó al Pacto de mayo, uno de cuyos puntos, el 8 habla de una reforma previsional que le dé sustentabilidad al sistema, respete a quienes aportaron y permita, a quienes prefieran, suscribirse a un sistema privado de jubilación.⁴

Ahora bien, hacia donde caminemos en esa eventual reforma no es neutro, en sentido a expresar que la misma en lo posible debería ser integral, holística, sostenible tanto en términos fiscales y económicos como políticos, apuntando a que es muy probable que se necesiten pactos para que los distintos sectores políticos o una mayoría grande apruebe, valide y sostenga en el tiempo los cambios que se formulen.

Pero no solamente la política debe validar y sostener, sino fundamentalmente la sociedad, intergeneracionalmente concebida, hacia la cual van dirigidos los hipotéticos cambios.

Esto es importante porque en nuestra visión no cualquier reforma es posible, ni aunque la misma fuera muy deseable en alguno de los aspectos, el fiscal, el de gestión, el de sostenibilidad, la ambición del sistema, etc.

⁴ <https://www.caserosada.gob.ar/slider-principal/50379-pacto-del-25-de-mayo>

El debate político en Argentina, como en otros países del mundo, suele ser conducido por la coyuntura, y la seguridad social es sin lugar a dudas el tema de decisiones de mayor largo plazo.

Hace 2 décadas, cuando se proyectó el gran cambio de incorporación de los sistemas de capitalización, no se imaginaba un avance de la informalidad tal como el que lamentablemente tenemos hoy, ni se podía vislumbrar que sobrevendría un impacto digital en oleadas, la última de las cuales la estamos viviendo con la inteligencia artificial generativa.

Tampoco que el fenómeno de envejecimiento poblacional nos afectaría tan rápida y contundentemente dándonos muy poco tiempo para crecer económicamente de forma tal de absorber el impacto.

Prácticamente deberíamos volvernos un país ultra desarrollado antes de 2030, y considerablemente rico y con esa riqueza con alguna equidad entre sectores más y menos aventajados antes de 2040 para poder asimilar los cambios poblacionales, tal como lo planteamos en nuestro informe.

Esto nos marca tiempos de transición cortos, y la necesidad de adoptar las reformas que finalmente decida el Gobierno Nacional sin cometer errores de implementación y de gestión.

Parte de los cambios de implementación y de gestión que las reformas económicas, laborales o previsionales implican un cambio en las buenas prácticas que debe seguir el Estado en su rol de orientación a los ciudadanos sobre las opciones que tiene.

Sumado a ello, desde un punto de vista económico, y también social, es deseable que en el estado actual de cosas y ante el avance del envejecimiento, que los trabajadores en su conjunto empujen hacia adelante la decisión de retirarse, lo más posible hasta lograr los apuntados cambios económicos de crecimiento equitativo, y a que se produzcan incorporaciones masivas de jóvenes y mujeres con algún tipo

de formalidad al mercado de trabajo para poder seguir manteniendo la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social.

En 2023, tanto Francia como Uruguay llevaron a cabo significativas reformas en sus sistemas de seguridad social, específicamente en el ámbito previsional.

Si bien cada país enfrentaba sus propias particularidades, los argumentos centrales enarbolados por sus gobiernos para justificar estas reformas comparten puntos en común, centrados en la sostenibilidad y la adaptación a las nuevas realidades demográficas y económicas.

El Gobierno francés, bajo la presidencia de Emmanuel Macron, fundamentó su reforma de las pensiones en la necesidad imperante de asegurar la viabilidad financiera del sistema y su adaptación a los cambios demográficos, garantizando así las pensiones futuras.

Sostuvo el gobierno que el sistema de pensiones por reparto se dirigía hacia déficits "insostenibles" y "crecientes" si no se actuaba, citando proyecciones del Consejo de Orientación de las Pensiones (COR) la reforma era presentada como indispensable para garantizar el pago de las pensiones de hoy y de mañana.

También mencionó el aumento de la esperanza de vida, lo que significaba que los jubilados perciben pensiones durante más tiempo.

El gobierno argumentó que la proporción de trabajadores activos por jubilado disminuía drásticamente y que, para que el sistema siguiera siendo "justo", era necesario "trabajar progresivamente un poco más", siguiendo el ejemplo de otros países europeos.⁵

Macrón argumentó que la reforma no solo era financiera, sino también un proyecto de "justicia", al incluir medidas compensatorias y de protección para carreras largas,

⁵ <https://www.vie-publique.fr/discours/289221-emmanuel-macron-17042023-reforme-des-retraites>

penosas o con salarios bajos, como la revalorización de la pensión mínima.⁶

Dentro de la reforma uno de los puntos fue estimular el empleo de Personas Mayores y para ello se dijo que retrasar la edad de jubilación fomentaría una mayor actividad laboral de los adultos mayores, contribuyendo tanto a la economía como a la financiación del sistema, dada la baja tasa de empleo de seniors en Francia en comparación con otros países.⁷

El gobierno defendió la eliminación de la mayoría de los regímenes especiales para nuevos entrantes, buscando un sistema "más justo y equitativo para todos", basado en reglas uniformes y principios de solidaridad y así lo presentó como "La reforma supondrá la extinción de los principales regímenes especiales de pensiones. Las nuevas contrataciones en la RATP, en el sector de las industrias eléctricas y del gas (EDF, etc.), en el Banco de Francia, los secretarios de notario y los miembros del CESE estarán afiliados al régimen general de jubilación."⁸

En ese carril de ideas planteó que se ampliaría la jubilación progresiva de los empleados públicos para apoyar los efectos de la reforma y permitir disposiciones de fin de carrera a partir de los 62 años si bien en categorías activas y el personal militar conservarían el derecho a salir anticipadamente, teniendo en cuenta sus particulares necesidades de servicio público y su exposición a riesgos;

Para los autónomos, con el Proyecto de Ley de Financiación de la Seguridad Social de 2024, el gobierno indicó "emprenderemos trabajos técnicos y de consulta para reformar la base de la seguridad social de los trabajadores autónomos, de modo que se simplifique su cálculo y se refuercen los derechos de jubilación de los trabajadores autónomos, en particular los más modestos."

⁶ <https://travail-emploi.gouv.fr/la-reforme-des-retraites-de-2023>

⁷ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b0760_projet-loi

⁸ <https://travail-emploi.gouv.fr/la-reforme-des-retraites-de-2023>

Tomó medidas para asegurar que un trabajador que perciba el salario mínimo a lo largo de su carrera tendrá una pensión equivalente al 85% del salario mínimo neto;

Del mismo modo planteó que los períodos de permiso parental se tendrían en cuenta en el cálculo de la pensión mínima para quienes hayan trabajado más de 30 años y del mismo modo presentó al proyecto como una norma que representaba “un proyecto de progreso para una sociedad trabajadora que valore a las personas mayores”

Bajo esa dirección planteó crear índice de personas mayores para generar transparencia en las empresas y volver a poner la gestión de la edad en el centro del diálogo social y para organizar el tiempo de trabajo a lo largo de la carrera profesional, dijo que se abrirían negociaciones para crear una “cuenta universal de ahorro de tiempo (CETU) “.

Sin pretender agotar aquí el contenido sino citar los grandes temas introducidos a la discusión, Macrón sostuvo que existiría un mecanismo de “jubilación progresiva”, para permitir liquidar parte de la pensión antes de la edad legal para pasar al trabajo a tiempo parcial, un mecanismo que flexibilizaría en el trabajo privado y que se extendería a la función pública.

Planteó entonces en consonancia con las reformas laborales de Hollande de 2012, que los jubilados que regresaran a trabajar podrían adquirir derechos y aumentar su pensión

Por su parte, el Gobierno uruguayo, bajo el liderazgo del Presidente Luis Lacalle Pou, justificó la Ley N° 20.130 de reforma de la seguridad social en la urgente necesidad de asegurar la sostenibilidad financiera del sistema a largo plazo, dado que el modelo anterior era considerado fiscalmente inviable y no garantizaba las futuras pasividades debido a cambios demográficos y estructurales.

Afirmó que el sistema previsional actual generaba déficits crecientes y se encaminaba hacia un "colapso" si no se implementaban cambios y en ese sentido planteó distintas razones.

“La primera es el contexto demográfico, con una tasa de natalidad que disminuye en forma más que importante, tal es así que en el año 2021 hubo un 40 % menos de nacimientos con respecto al año 1995, y a su vez -lo que es una excelente noticia- una esperanza de vida que viene en un sostenido aumento, con una proyección estimada en más de 8 años promedio en el 2040 con respecto al año 1996. Por lo tanto, estamos presenciando un proceso acelerado de envejecimiento demográfico y una acentuada disminución de nuestra población. Estudios realizados en la Comisión de Expertos, conjuntamente con el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la CEPAL, evidencian una caída de los nacimientos a lo largo de los años, que en el año 2021 fueron 34.600, y en el 2022 esa cifra se acercó a los 32.000, siendo que en el año 1996 habían sido unos 59.000. Esto genera una baja en la tasa global de fecundidad, que en 2021 era de 1,38, muy por debajo del 2,1, que se considera el valor que permite mantener estable el número de una población determinada.”⁹

Esto conlleva -necesariamente- conforme lo explicitó el gobierno uruguayo a “la disminución de las personas en edad de trabajar, que tiene incidencia no solo en lo que tiene que ver con el nivel de aporte al Sistema, sino que también tiene una clara repercusión en la riqueza que genera su actividad, que es la que -en definitiva- permite generar la recaudación necesaria para las transferencias fiscales. En la década del setenta, teníamos básicamente entre cinco y seis personas en edad de trabajar sobre la población de sesenta y cinco años y más. En la década del noventa eso bajó a cuatro. Hoy estamos en tres y vamos camino a dos: población en edad de trabajar sobre población de sesenta y cinco y más. Mientras que, de cada 100 trabajadores en edad de trabajar, trabajan 60 o 65. De esos 60 o 65, si bien Uruguay es el país con mayor formalización de la región, aún estamos en un 80% de formalización.”¹⁰

El gobierno argumentó que la edad de jubilación de 60 años era una de las más bajas y que, con el aumento de la esperanza de vida, la permanencia en el trabajo

⁹ <http://www.diputados.gub.uy/data/docs/LegActual/Repartid/R0820-A01.pdf>

¹⁰ <http://www.diputados.gub.uy/data/docs/LegActual/Repartid/R0820-A01.pdf>

hasta los 65 años se volvía "imprescindible" para adecuar el sistema a la "realidad demográfica" y asegurar futuras jubilaciones.

Se señaló que el sistema estaba fragmentado en regímenes especiales que generaban "inequidades" dado lo cual la reforma buscaría unificar las reglas para "asegurar que todos los uruguayos contribuyan y reciban beneficios bajo principios de equidad y solidaridad", eliminando "privilegios injustificados". ¹¹

El entonces oficialismo defendió el sistema mixto, argumentando que el pilar de ahorro individual (AFAP) es "fundamental" para la acumulación de capital y asegurar una "fuente adicional de ingresos para el retiro", especialmente para las generaciones futuras, complementando el pilar solidario.

También se sostuvo que la reforma buscaría "garantizar el derecho a la libertad de trabajo e igualdad de oportunidades", permitiendo a los jubilados compatibilizar el cobro de la pensión con el trabajo, lo que se argumentó contribuiría a sus ingresos y a la economía del país.

Como viene de decirse, a la hora de resolver el cambio en el diseño del régimen previsional vigente, el gobierno uruguayo manifestó que su intención era lograr solucionar el problema de sustentabilidad del Sistema y la sostenibilidad financiera, pero sin poner en riesgo sus dos grandes virtudes, a saber, su cobertura y la suficiencia del mismo.

De tal manera planteó que la reforma lo que propone es -justamente- contener el gasto, sin optar por otros caminos posibles como ir a un aumento de impuestos ni por el de los aportes; sino que el camino que se ha pretendido es el de contener el gasto previsional y así ajustó su comunicación institucional en el BPS, donde hoy figuran tras la aprobación de la norma, los nuevos parámetros donde resaltan la no incompatibilidad de la jubilación y el trabajo.

¹¹ <http://www.diputados.gub.uy/data/docs/LegActual/Repartid/R0820-A01.pdf>

En definitiva, en ambas reformas hay una referencia muy fuerte al impacto del envejecimiento poblacional, y optando por distintos caminos según cada sistema productivo y laboral, buscan incidir en las decisiones de los trabajadores para mantenerse más tiempo activos, o bien en la de volver al trabajo una vez obtenida la jubilación.

De tal manera, nos parece pertinente citar estas dos reformas que son las más recientes y, a continuación, indicar cuáles son las principales preocupaciones de organismos internacionales al respecto.

Principales preocupaciones de organismos internacionales en relación al tema del informe.

Los principales organismos internacionales abordan la "decisión de permanencia en el mercado de trabajo o retiro de la vida activa" desde diversas perspectivas, principalmente en el contexto del envejecimiento demográfico y sus implicaciones para los sistemas de seguridad social, el mercado laboral y el desarrollo económico.

La OIT se enfoca en la protección social y el trabajo decente para todas las edades.

Su abordaje de la decisión de permanecer en el mercado o retirarse (jubilación) se centra en la necesidad de sistemas de pensiones sostenibles, la promoción del envejecimiento activo y la lucha contra la discriminación por edad.

En un reciente trabajo de la oficina regional sobre Chile, plantea que una proporción significativa de la fuerza laboral no se retira después de la edad de jubilación para continuar generando ingresos, ya sea por la ausencia de sistemas de pensiones adecuados o porque las prestaciones no son suficientes.¹²

Aborda la transición hacia la informalidad en la vejez y la importancia de políticas que permitan arreglos de trabajo flexibles como el retiro parcial y citando fuentes

¹² https://chile.un.org/sites/default/files/2023-01/wcms_865252.pdf

propias, estima que el 35,4 % de las personas mayores de 60 años trabajan en la región.

Esta tasa de ocupación es aún más alta en tramos específicos de edad: un 39,3 % continúa trabajando en el grupo de 65 a 69 años y un 20,4 % lo hace en el tramo de 70 años y más (CEPAL/OIT, 2018).

Según OIT "Esta evidencia a partir de datos longitudinales demuestra que la mayor informalidad que experimentan las personas mayores en el mercado laboral se debe a una transición hacia la informalidad y no una jubilación más temprana de las personas que trabajaban en el sector formal."¹³

La preocupación por la relación entre envejecimiento, empleo y protección social en América Latina no es nueva en OIT, ya desde principios del siglo destacaba el acelerado crecimiento de la población mayor de 60 años y su impacto en la redefinición de los pilares de protección (familia, mercado, Estado).

En su momento, para la OIT existía una preocupante tendencia que sólo accedieran a prestaciones por vejez generalmente aquellos mejor posicionados en el mercado laboral, debido a la orientación contributiva de los sistemas, y en razón de ello propugnaba dentro del sistema multipilar la existencia de un pilar no contributivo.¹⁴

Nuestro organismo, la OISS, se centra en la promoción y desarrollo de la seguridad social en los países iberoamericanos, prestando especial atención a las personas adultas mayores y el envejecimiento digno.

Hemos subrayado la necesidad de gestionar los efectos macroeconómicos del envejecimiento, preservando el crecimiento de las economías y el equilibrio de las finanzas públicas, y aprovechando el potencial de generación de empleo y riqueza que suponen las personas mayores.

¹³ https://chile.un.org/sites/default/files/2023-01/wcms_865252.pdf

¹⁴

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_20.pdf

Nuestro enfoque es holístico, es decir, reconociendo que los distintos subsistemas de la seguridad social deben interpretarse y gestionarse de manera integral con el modelo productivo y laboral, reconociendo la contribución de los adultos mayores y abogando por un envejecimiento que preserve su dignidad y derechos.¹⁵

Hacemos hincapié en los derechos de las personas migrantes, y en las cuestiones relacionadas con el cuidado, materia que entendemos que a medida que se vuelvan aún más notorios los efectos del envejecimiento, por mayor esperanza de vida y menor fecundidad, se volverá cada vez más relevante.

También señalamos que en función de ello es preciso explorar al máximo las alternativas a la institucionalización en geriátricos de las personas mayores.

El Banco Mundial aborda el envejecimiento poblacional desde la perspectiva del desarrollo económico y la sostenibilidad fiscal de los sistemas de pensiones y en ese sentido destaca que el incremento de la población en edad de retirarse implica una mayor demanda de beneficios del sistema de pensiones, mientras que la reducción de personas adultas jóvenes disminuye los recursos por contribuciones.

El Banco detecta una tendencia a aumentar las tasas de participación de mujeres y a aumentar la edad de retiro de los trabajadores adultos mayores.¹⁶

Ya en 2014 advertía en el informe “Los años no vienen solos “ sobre el cambio gradual en la estructura etaria de la población y cómo la población adulta mayor representaría una proporción creciente.

En ese documento, se reconoce que el envejecimiento poblacional tiende a reducir el tamaño de la fuerza de trabajo en el largo plazo, afectando el crecimiento económico, aunque esto puede ser compensado con aumentos en las tasas de

¹⁵ <https://oiss.org/wp-content/uploads/2024/08/ADULTO-MAYOR-OISS-1.pdf>

¹⁶

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/documento_sobre_envejecimiento_y_desafios_economicos_en_argentina.pdf

participación.¹⁷

Recientemente, el Banco ha publicado una suerte de actualización de aquellas posturas en el documento "Cuando tengamos sesenta y cuatro: Oportunidades y desafíos para la política pública en un contexto de envejecimiento poblacional en América Latina y el Caribe"¹⁸

El documento centralmente aborda los desafíos y oportunidades que el envejecimiento poblacional presenta para las políticas públicas en América Latina y el Caribe.

Subraya que las poblaciones de mayor edad demandan más recursos fiscales para servicios sociales como salud, atención a largo plazo y jubilaciones y además, el envejecimiento afecta la proporción de la población en edad de trabajar, lo que puede impactar el crecimiento económico a largo plazo, llevando a un riesgo de pérdida de dinamismo, mayores tasas de dependencia y menores tasas de ahorro.

La tesis principal del Banco Mundial es que, si bien el envejecimiento plantea desafíos significativos, la región tiene una "oportunidad demográfica" temporal debido a la reducción de las tasas de dependencia, lo que resulta en una mayor proporción de la población en edad de trabajar y una mayor capacidad de ahorro.

Para aprovechar esta oportunidad, el documento enfatiza la necesidad de crear condiciones institucionales, financieras y fiscales que estimulen un mayor ahorro e inversión.

El objetivo es acelerar el crecimiento económico per cápita de manera sostenible, transformando el aumento de los ahorros en un incremento del capital por trabajador y de la productividad.

¹⁷

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/419121468002092154/pdf/880550WP0P13310o0viene0solos0FINAL.pdf>

¹⁸ Rofman, Rafael e Ignacio Apella. 2021. Cuando tengamos sesenta y cuatro: Oportunidades y desafíos para la política pública en un contexto de envejecimiento poblacional en América Latina y el Caribe

Esto implica una revisión de las políticas actuales, que fueron diseñadas para un contexto demográfico diferente, y requieren adaptación para enfrentar las nuevas realidades del envejecimiento poblacional.

En relación con la decisión de jubilación de los trabajadores, la postura del Banco es que la extensión de la vida laboral es una medida favorable en el contexto del envejecimiento poblacional.

Al aumentar la proporción de la población en edad de trabajar y su capacidad de ahorro, se contribuye a mitigar la presión fiscal sobre los sistemas de seguridad social y de salud, de modo que la lógica del análisis sugiere que políticas que incentiven la permanencia en el mercado laboral por un período más prolongado son deseables para el crecimiento económico y la sostenibilidad de los sistemas de bienestar.

El BID se enfoca principalmente en dos áreas, en el "empleo plateado" y las oportunidades y desafíos que presenta el envejecimiento para el mercado laboral en América Latina y el Caribe y en su contracara, las necesidades de cuidados que resultan de un envejecimiento creciente.

Para la primera de las posturas, el BID reconoce que, a pesar de ser una región relativamente joven, la participación de adultos mayores de 50 años en el mercado laboral es notable.¹⁹

Destaca que una proporción significativa de la fuerza laboral no se retira después de la edad de jubilación para continuar generando ingresos, debido a la ausencia de sistemas de pensiones adecuados o prestaciones insuficientes.

19

<https://blogs.iadb.org/trabajo/es/empleo-plateado-como-es-el-trabajo-de-las-personas-mayores-de-50-en-america-latina-y-el-caribe/>

Cuando se centra en los cuidados, subraya la velocidad del envejecimiento en América Latina y el Caribe y cómo esta tendencia impulsa un aumento en el número de personas mayores que necesitan ayuda, lo que indirectamente influye en la decisión de permanencia de los cuidadores en el mercado laboral y la presión sobre los sistemas de protección social.²⁰

CAF por su parte suele abordar las políticas de pensiones y la necesidad de promover un envejecimiento activo.

En un documento relativamente reciente sobre los sistemas de pensiones y la salud en América Latina, donde aborda los desafíos del envejecimiento, el cambio tecnológico y la informalidad (Enero de 2021), CAF analiza las condiciones de acceso a las pensiones, los años mínimos de aporte y los montos de las pensiones contributivas, todos factores que influyen directamente en la decisión de cuándo y cómo una persona se retira.

Explora los márgenes para aumentar la cobertura y los incentivos para postergar la edad de retiro.²¹

Mientras tanto, la CEPAL analiza las tendencias demográficas y su impacto en el mercado laboral y los sistemas de pensiones, resaltando la correlación entre las tasas de ocupación de personas mayores y las pensiones insuficientes.

En una reciente publicación donde analiza el rápido proceso de envejecimiento en América Latina y el Caribe y cómo la longevidad sigue aumentando, CEPAL señala la correlación entre las tasas de ocupación de hombres y mujeres mayores y las pensiones insuficientes, así como el desafío del edadismo y la discriminación de

20

<https://www.iadb.org/es/quienes-somos/temas/proteccion-social/iniciativas-de-proteccion-social/panorama-del-envejecimiento-y-los-cuidados-de-larga-duracion>

21

<https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1652/Los%20sistemas%20de%20pensiones%20y%20salud%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.%20Los%20desaf%C3%ADos%20del%20envejecimiento%20C%20el%20cambio%20tecnol%C3%B3gico%20y%20la%20informalidad.pdf?sequence=12&isAllowed=y>

género en el acceso a un empleo decente para las personas mayores.^{22 23}

En general CEPAL advierte sobre el rápido crecimiento de la población mayor de 60 años en la región y cómo esto plantea desafíos para los sistemas públicos de pensiones, con un potencial aumento del gasto en pensiones incluso con una cobertura incompleta.

Para este organismo “Los sistemas de pensiones constituyen un elemento constitutivo de los sistemas universales de protección social y de las arquitecturas de bienestar de los países, y son determinantes en la seguridad de ingresos de millones de personas de edad avanzada.”

Según es su postura institucional “Constituyen un pilar fundamental de los Estados de bienestar y dan cuenta de la capacidad de los países para garantizar la inclusión laboral de las y los trabajadores en condiciones de trabajo decente, garantizar el bienestar de la población adulta mayor y abordar las desigualdades a lo largo del ciclo de vida.”

La CEPAL ha indicado que es fundamental consolidar sistemas de pensiones integrales y sostenibles, con creciente solidaridad social y una perspectiva de igualdad de género en su diseño.²⁴

El FMI se enfoca en las implicaciones macroeconómicas y fiscales del envejecimiento demográfico, incluyendo el impacto en la fuerza laboral y los sistemas de pensiones.

²² https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/presentacion_zulma_sosa_celade.pdf

²³

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/12f2372d-3e97-437e-b9f2-7e6586ca6891/content>

²⁴ <https://www.cepal.org/es/temas/pensiones>

Ha sostenido en distintos blogs, documentos de trabajo y publicaciones recientes que, en las economías avanzadas, se proyecta que tanto el ahorro privado como el público (en realidad, el saldo fiscal público) disminuyan como resultado de un mayor gasto en pensiones durante los próximos 30 años (en igualdad de condiciones).

Esto deberá cambiar para que los jóvenes de estos países disfruten de prestaciones de pensión similares a las de los jubilados actuales: una mayor esperanza de vida requerirá que ahorren significativamente más y pospongan la jubilación varios años.

El FMI prevé que el envejecimiento de la gente puede rebajar hasta 2 puntos el PIB mundial tal como lo ha dicho este año y fue levantado por distintos medios internacionales donde se subraya la preocupación del organismo sobre cómo el envejecimiento poblacional puede impactar negativamente el crecimiento del PIB mundial, lo que implícitamente sugiere la necesidad de políticas que promuevan la permanencia en el mercado laboral.²⁵

La OCDE por su parte se centra en las políticas de empleo para personas mayores y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, incluyendo la edad de jubilación y los incentivos para prolongar la vida laboral, señalando que la edad media normal de jubilación está aumentando en muchos países.

Analiza las disposiciones especiales de pensiones para trabajos peligrosos o arduos y cómo estas pueden influir en la decisión de retiro, aunque enfatiza que la incapacidad para trabajar en un empleo específico no siempre justifica disposiciones especiales.²⁶

²⁵

<https://www.swissinfo.ch/spa/el-fmi-prev%C3%A9-que-el-envejecimiento-de-la-gente-puede-rebajar-hasta-2-puntos-el-pib-mundial/89172878>

²⁶ https://www.oecd.org/en/publications/working-better-with-age_c4d4f66a-en.html

El organismo recomienda cambiar los patrones actuales de trabajo y jubilación, dado que el número de personas mayores inactivas que necesitarán ser mantenidas por cada trabajador podría aumentar alrededor de un 40% entre 2018 y 2050 en promedio en el área de la OCDE.

Esto según ellos “frenaría el aumento del nivel de vida, así como una enorme presión sobre las generaciones más jóvenes que financiarán los sistemas de protección social. Mejorar las perspectivas de empleo de los trabajadores mayores será crucial. Al mismo tiempo, será necesario adoptar un enfoque del ciclo de vida para evitar la acumulación de desventajas individuales a lo largo de las carreras laborales que desalienten o impidan el trabajo a una edad más avanzada”

Se pregunta “¿Qué pueden hacer los países para ayudar? ¿Cómo pueden brindar a las personas mayores mejores incentivos y oportunidades laborales?”

En “Working Better with age” señala que en prácticamente todos los países, la edad efectiva de salida del mercado laboral sigue siendo inferior hoy en día a la de hace 30 años, a pesar de que les quedan más años de vida.

Esto le hace pensar a la OCDE que se requieren mayores esfuerzos para promover la inclusión laboral de las personas de 55 a 64 años en los países rezagados, así como para fortalecer la vida laboral después de los 65 años, especialmente donde las tasas de participación de estas personas ya son elevadas.

Plantea como “Un desafío importante en la mayoría de los países de la OCDE será reducir las brechas de género en la actividad laboral, que en algunos casos son amplias y persistentes. Por último, pero no menos importante, en algunas economías emergentes, un desafío clave será garantizar una transición fluida de las cohortes jóvenes al mercado laboral para evitar la acumulación de desventajas que impiden o desalientan el trabajo a una edad más avanzada.”²⁷

²⁷ https://www.oecd.org/en/publications/working-better-with-age_c4d4f66a-en.html del resumen ejecutivo

Reducir los incentivos para la jubilación anticipada y recompensar el empleo a una edad más avanzada para prolongar la vida laboral han sido un elemento central de la agenda política en muchos países de la OCDE.

La edad legal de jubilación ha aumentado en muchos países, donde los "67 años" se han convertido en los "nuevos 65", y varios países de la OCDE están yendo aún más lejos.

Sin embargo, la OCDE sostiene que no basta con mejorar los incentivos para que las personas mayores sigan trabajando más tiempo; también deben tener mejores oportunidades para hacerlo.

Por lo tanto, una cuestión clave para unas políticas de envejecimiento y empleo más inclusivas es incentivar a los empleadores a contratar y retener a los trabajadores mayores en mejores puestos de trabajo.

La Unión Europea promueve una estrategia integral de envejecimiento activo y saludable, reconociendo el envejecimiento como un reto y una oportunidad e incluso ha creado dentro de la Comisión Europea una agencia específica para la Innovación sobre el Envejecimiento Activo y Saludable.²⁸

A través de ella enfoca el envejecimiento activo y saludable como un reto social compartido y una oportunidad para la innovación buscando apoyar la sostenibilidad de los sistemas de salud y asistencia social, y mejorar la competitividad de la industria sosteniendo implícitamente, que un envejecimiento activo prolonga la capacidad de participación, incluso si no es en el empleo formal.²⁹

La AISS destaca iniciativas como la pensión básica para personas mayores y la necesidad de sistemas que permitan a los individuos "concretamente visualizar sus planes de vida en la vejez" para aliviar la ansiedad relacionada con el retiro. Esto

²⁸ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/es/policies/eip-aha>

²⁹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/es/policies/eip-aha>

implica un reconocimiento de la decisión individual y la importancia de la seguridad social en ella.³⁰

En su documento donde recepta la evolución reciente de las pensiones sociales en América Latina revisa los esquemas de pensiones sociales en varios países latinoamericanos, detallando las edades de acceso y los montos. Indirectamente, estas condiciones influyen en la decisión de permanencia o retiro, ya que una pensión adecuada puede facilitar la jubilación, mientras que una insuficiente puede forzar la permanencia en el mercado laboral.

Como corolario de este acápite lo que podemos observar es que todos los organismos internacionales relevantes comparten una preocupación por el envejecimiento demográfico y sus implicaciones.

La "decisión de permanencia en el mercado de trabajo o retiro de la vida activa, es decir jubilación" se entiende como un proceso multifactorial influenciado por:

- **Suficiencia y sostenibilidad de los sistemas de pensiones:** Un factor clave que determina la capacidad económica de las personas para retirarse.
- **Políticas de envejecimiento activo:** Fomento de la participación de personas mayores en la sociedad y el mercado laboral (voluntariado, trabajo flexible, capacitación).
- **Condiciones del mercado laboral:** Oportunidades de empleo para personas mayores, flexibilidad laboral, lucha contra la discriminación por edad.
- **Salud y bienestar:** La salud de las personas mayores es crucial para su capacidad de permanecer activos.
- **Contexto socioeconómico y cultural:** Las normas sociales y las redes de apoyo familiar también juegan un papel importante.

Todos estos organismos enfatizan la necesidad de adaptar las políticas públicas

³⁰ <https://www.issa.int/es/databases/gp>

para abordar los desafíos y aprovechar las oportunidades que presenta el envejecimiento poblacional, buscando que la decisión de jubilación sea voluntariamente retrasada, o bien dispuesta por los sistemas legales en sus reformas y se base en la seguridad y el bienestar de las personas.

El sistema argentino previsional Diagnósticos del Banco Mundial sobre el sistema.

Si bien resulta obvio que ANSES es quien conoce mejor nuestro sistema previsional se abordarán aquí algunas de las complejidades del sistema de seguridad social argentino, su evolución, los desafíos actuales y su interrelación con el mercado laboral, elementos cruciales para comprender las decisiones de retiro o permanencia en la actividad.

El sistema previsional argentino, si bien ha logrado avances significativos en cobertura, enfrenta serios desafíos en términos de equidad y sostenibilidad financiera.

Desde su consolidación, ha sido objeto de recurrentes reformas que buscaron equilibrar las dimensiones de cobertura, adecuación de los beneficios y sostenibilidad financiera.

Estas reformas han generado un entramado normativo complejo, caracterizado por la coexistencia de componentes contributivos y no contributivos, así como múltiples regímenes.

Históricamente, la evolución del gasto previsional en Argentina ha sido una constante preocupación para el ámbito político y académico debido a su peso en las cuentas fiscales.

La preocupación por la viabilidad financiera, que llevó a reformas estructurales en los años noventa con endurecimiento de las condiciones de acceso e incorporación de un pilar de capitalización, dio paso, tras la crisis de 2001-2002, a un enfoque basado “en la inclusión”.

Las moratorias previsionales de 2005 y 2014, la creación de la Pensión Universal para el Adulto Mayor (PUAM) en 2016 y el reconocimiento de aportes por tareas de cuidado en 2021 ampliaron la cobertura, pero, a su vez, incrementaron la presión sobre la sostenibilidad del sistema.

Actualmente, el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) es un sistema híbrido con componentes contributivos y no contributivos.

Además, el envejecimiento demográfico erosiona la relación entre activos y pasivos, ya que la relación entre aportantes y beneficiarios se deteriora progresivamente, comprometiendo la viabilidad de un sistema basado primordialmente en esquemas contributivos.

El requisito de los 30 años de aportes para acceder a una jubilación ha sido criticado por dejar fuera a trabajadores con trayectorias laborales intermitentes, períodos de informalidad, desempleo o inactividad.

En Argentina, el sistema previsional ha experimentado modificaciones progresivas en los parámetros de acceso a la jubilación desde mediados del siglo XX.

Entre 1954 y 1993, la edad de retiro se incrementó en una década (de 55 a 65 años en varones y de 50 a 60 años en mujeres), y se endurecieron las condiciones de acceso mediante la exigencia creciente de años de aportes.

La legislación actualmente vigente (Ley 24.241³¹) requiere 30 años de aportes efectivos, aunque permite compensar insuficiencias con un excedente de edad.

³¹ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24241-639>

A partir de la Ley 27.426³² (2017), se habilitó al empleador a intimar al trabajador a iniciar su trámite jubilatorio recién al cumplir los 70 años, siendo optativo para el trabajador jubilarse antes.

Los requisitos analizados corresponden al régimen general del SIPA, pero coexisten múltiples regímenes especiales y diferenciales que establecen condiciones distintas.

En 5 de los 7 regímenes especiales la edad requerida es la misma que en el SIPA, mientras que en el Servicio Exterior y en el sector Docente se observan variaciones, con requisitos más bajos para estos últimos.

Los años de aportes exigidos se mantienen en 30 años en la mayoría de los casos, salvo en regímenes docentes donde se reducen a 25.

En los regímenes diferenciales, aunque muchos mantienen el mismo requerimiento de años de aportes que el SIPA, se registran diferencias significativas en la edad de retiro, con edades menores (entre 40 y 60 años).

En promedio, las mujeres se jubilan a los 58,5 años y los varones a los 62,2 años, en contraste con los 60 y 65 años del SIPA, respectivamente.

La edad efectiva de salida del mercado laboral en Argentina ha mostrado una tendencia general de aumento tanto en varones como en mujeres desde 1980.

Al analizar específicamente a asalariados formales, se detecta una edad de salida algo menor, explicable por las dificultades que enfrentan los trabajadores informales y cuentapropistas para alcanzar los requisitos de aportes, así como por su mayor flexibilidad laboral.

Los registros de ANSES revelarían que la edad mediana de altas de jubilación se mantiene muy próxima a los límites legales: entre 65 y 65,6 años en varones y entre 60,6 y 62,4 en mujeres.

³² <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27426-305214/normas-modifican>

La dificultad para reunir los años de aportes necesarios debido a la alta informalidad y el desempleo persistente ha hecho de las moratorias previsionales el principal canal de acceso a los beneficios jubilatorios siendo que aproximadamente el 65% de las jubilaciones del SIPA corresponden a beneficios otorgados bajo estos esquemas.

La esperanza de vida al momento del retiro presenta diferencias según el género y la edad efectiva de salida del mercado laboral.

Las mujeres que acceden a la jubilación tienen una expectativa de vida promedio de 23.3 años, mientras que los hombres alcanzan los 19,2 años.

El análisis comparado de los sistemas previsionales revela marcadas diferencias entre países en términos de edad legal de retiro, años exigidos de aportes y esperanza de vida al momento de jubilarse.

Argentina comparte con Brasil, Chile y Venezuela una distinción por género en la edad jubilatoria, mientras que otros países han optado por unificarla.

En promedio, la edad legal de retiro entre los países analizados es de 63,4 años para hombres y 61,8 para mujeres, situando a Argentina dentro de ese rango.

En cuanto a la duración esperada de las prestaciones, el promedio femenino se sitúa en 23 años y el masculino en 19,5.

La brecha entre ambos géneros sería más pronunciada que la media —de 5,9 años—, explicada tanto por la brecha legal como por la superior longevidad femenina.

Respecto a los requisitos de aportes, Argentina se ubica entre los países con mayores exigencias (30 años), junto a Uruguay.

Otras experiencias regionales, como los sistemas combinados por cantidad de cotizaciones y edad (Ecuador), o los mecanismos de reconocimiento de tareas de cuidado (Uruguay), ofrecen referencias valiosas que podrían replicarse en el país.

La sostenibilidad del sistema previsional no puede disociarse del debate político más amplio sobre las prioridades del gasto público, la equidad intergeneracional y la disponibilidad de recursos fiscales.

Estos párrafos introductorios se dirigen no tanto a informar de un conocimiento que la ANSES tiene con mucho mayor rigurosidad, sino a sostener que el propio sistema de normas laborales y previsionales indudablemente forma parte de la decisión de mantenerse en actividad o jubilarse.

El trabajador conoce el sistema, en muchos casos defectuosamente, es cierto, y en otros casos ese conocimiento no incide en su acción hasta muy avanzada edad.

Aunque ahora más acallados luego de la reforma de 2017, en el pasado se ha llegado a dar intensos debates que buscaban discutir si la jubilación obligatoria que marcan nuestras leyes es discrecional del trabajador, una obligación legal irresistible.

Sin embargo esa característica propia de nuestra legislación no es exactamente igual en otros países que conceden mucha mayor libertad en la decisión.

Libertad de Jubilación a Nivel Mundial: Países que Otorgan Mayor Autonomía al Trabajador en la Decisión de Retirarse

La pregunta sobre la libertad completa en las decisiones de jubilación revela una realidad compleja y diversa en el panorama internacional.

Efectivamente, existen países donde la decisión de jubilarse es sustancialmente libre, habiendo abolido por completo la jubilación obligatoria por edad, mientras que

otros han desarrollado sistemas flexibles que otorgan considerable autonomía a los trabajadores.

Los países que lideran en libertad de jubilación son Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, que han introducido legislaciones que en los hechos operan como una suerte de prohibición legal a la jubilación obligatoria, seguidos por naciones como Reino Unido, Suecia y Finlandia que han implementado sistemas altamente flexibles ³³

Estados Unidos se convirtió en 1986 en uno de los primeros países del mundo en prohibir completamente la jubilación forzada por el empleador por edad, estableciendo un precedente fundamental en la protección de los derechos laborales de los trabajadores mayores.

La Ley de Discriminación por Edad en el Empleo (ADEA) de 1967, fortalecida en 1986, prohíbe la discriminación laboral contra personas de 40 años o más y elimina la legalidad de cualquier requisito de jubilación obligatoria incluida en un contrato de trabajo para forzar al trabajador a retirarse³⁴.

Aproximadamente se calcula que entre el 15% y 20% de la fuerza laboral continúa trabajando voluntariamente por un período promedio de cinco a diez años más allá de la edad tradicional de jubilación ³⁵

³³ <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7acf33ed915d670dd7eb6f/674summ.pdf>

³⁴

<https://www.eeoc.gov/statutes/age-discrimination-employment-act-1967><https://www.eeoc.gov/statutes/age-discrimination-employment-act-1967>

³⁵ <https://www.elmundo.es/opinion/2018/09/14/5b9a9dcce5fdea611e8b46a0.html>

Canadá ha implementado un sistema de pensiones multipilar que otorga considerable libertad a los trabajadores en sus decisiones de jubilación³⁶

El país abolió progresivamente la jubilación obligatoria entre 1973 y 2009, reflejando un proceso complejo que involucró tanto al gobierno federal como a los provinciales ³⁷ permitiendo a los trabajadores diferir su Pensión de Vejez (OAS) hasta por cinco años después de los 65 años, recibiendo una pensión mayor (hasta 36% adicional) a los 70 años.

El diseño del sistema canadiense se enfoca en proporcionar un reemplazo de ingresos adecuado en la vejez mientras reduce la pobreza entre las personas mayores.

Los tres pilares del sistema - Programa de Seguridad de la Vejez, Plan de Pensiones de Canadá/Quebec, y ahorros privados - permiten a los canadienses planificar su jubilación de manera flexible según sus necesidades individuales³⁸.

Por su parte Australia flexibilizó la jubilación obligatoria en 2004, culminando un proceso que comenzó en los años 1990 con varias leyes para abolir la discriminación por edad, de modo que el sistema australiano combina una pensión gubernamental sujeta a verificación de ingresos y activos con un sistema de ahorro obligatorio (Superannuation) ³⁹

³⁶

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/presentation/wcms_783185.pdf

³⁷ <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7acf33ed915d670dd7eb6f/674summ.pdf>

³⁸

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/presentation/wcms_783185.pdf

³⁹ <https://www.superannuation.asn.au/>

Los trabajadores pueden acceder a sus ahorros de jubilación a partir de los 67 años, pero no están obligados a retirarse en sentido a que bajo ciertas condiciones pueden seguir trabajando y acumular beneficios ⁴⁰.

Nueva Zelanda eliminó la jubilación obligatoria en los contratos de trabajo entre 1993 y 1999, en sentido a que los empleadores no pueden forzar a un empleado a jubilarse, excepto en circunstancias específicas muy limitadas ⁴¹.

La edad común para jubilarse es 65 años, cuando los neozelandeses califican para la Superannuation, pero esta decisión permanece con altos rangos de voluntariedad, lo que ha llevado a decir habitualmente que no existe “una edad oficial de jubilación” al menos no en el sentido que se da en América Latina. ⁴².

El Reino Unido tiene una estructura similar en lo que hace a lo contractual del trabajo, pero en sí contiene algunas regulaciones más que Australia y Nueva Zelanda.

La edad de jubilación se encuentra en proceso de aumento gradual a 67 años entre 2026 y 2028, y eventualmente a 68 años entre 2044 y 2048 ⁴³.

⁴⁰ <https://www.movingtoaustralia.co.nz/australian-age-pension/>

⁴¹ <https://www.employment.govt.nz/ending-employment/retirement>

⁴² <https://www.govt.nz/browse/work/retirement/>

⁴³ <https://planesdefuturo.mapfre.es/jubilacion/guia/pais-edad-de-jubilacion-mas-alta/>

Suecia ha desarrollado uno de los sistemas de jubilación más flexibles del mundo, permitiendo a los trabajadores retirarse entre los 61 y 67 años ^{44 45 46}.

El sistema sueco se ajusta automáticamente las pensiones en función de la esperanza de vida y la situación económica del país, proporcionando estabilidad y predictibilidad ⁴⁷⁴⁸.

El modelo sueco combina una pensión pública, contribuciones empresariales y ahorros individuales en una cuenta unificada, creando un sistema integrado que facilita la planificación de la jubilación ⁴⁹

Los trabajadores pueden optar por jubilación parcial, combinando trabajo de medio tiempo con beneficios parciales de pensión⁵⁰

⁴⁴ <https://planesdefuturo.mapfre.es/jubilacion/guia/pais-edad-de-jubilacion-mas-alta/>

⁴⁵

<https://www.infobae.com/espana/2023/11/10/edad-de-jubilacion-en-europa-de-los-60-anos-de-polonia-a-los-69-de-dinamarca-en-2035/>

⁴⁶

https://www.cofepres.org.ar/cofepres/jdownloads/Fichas%20de%20Previsionales/edades_en_el_mundo.pdf

⁴⁷

<https://www.google.com/url?q=https://planesdefuturo.mapfre.es/jubilacion/guia/pais-edad-de-jubilacion-mas-alta/&sa=D&source=docs&ust=1748875798082385&usg=AOvVaw1bz3uYLRBklxznUonx6yfk>

⁴⁸ <https://planesdefuturo.mapfre.es/jubilacion/guia/pais-edad-de-jubilacion-mas-alta/>

⁴⁹

<https://www.infobae.com/espana/2024/01/04/asi-funciona-uno-de-los-sistemas-de-pensiones-mas-valorados-del-mundo-la-jubilacion-depnde-de-una-cuenta-ficticia/>

⁵⁰

https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/667f3ed0-2999-40c7-a295-4bebe33b8c1b_en?filename=KE-01-24-028-EN-N.pdf

Dinamarca representa un caso interesante de evolución hacia edades de jubilación más altas, con una reciente reforma que elevó la edad de jubilación hasta los 70 años pero con mecanismos de flexibilidad incorporados ⁵¹

Según la evaluación que han hecho expertos del BID “Los cambios en la edad de jubilación en ese país se anuncian con 15 años de antelación y no pueden ser inferiores a 6 meses ni superiores a 1 año en cada quinquenio. El primer aumento se definió en 2015 y se implementará en 2030, elevando la edad de jubilación de 67 a 68 años. El mecanismo de indexación incorpora directamente un factor de género (tablas de mortalidad unisex). Para abordar las diferencias socioeconómicas, se optó por incorporar un plan de jubilación anticipada que compense las diferencias en la longevidad.” ⁵²

El sistema danés, donde la edad de jubilación aumenta de forma lenta y constante, ayuda a reducir la resistencia al cambio, permite según estos autores “una planificación adecuada y garantiza una transición más fluida hacia una vida laboral más larga. Dinamarca ha implementado un conjunto de medidas complementarias para asegurar la aceptación social de esta política, como la flexibilidad en la transición del empleo a tiempo completo al empleo a tiempo parcial (y hacia la jubilación completa) y la oferta de alternativas para quienes no pueden seguir trabajando por motivos de salud. Esta estrategia ha garantizado que el aumento de la edad de jubilación se considere no solo necesario, sino también equitativo y viable”.

⁵¹ <https://www.bbc.com/mundo/articles/c5ye7yrw300o>

⁵² <https://blogs.iadb.org/trabajo/en/pensions-what-can-we-learn-from-countries-with-more-advanced-aging-processes/>

De la misma publicación pueden extraerse lecciones de Singapur el cual enfrenta un significativo envejecimiento poblacional, con proyecciones de crecimiento negativo entre 2030 y 2035 y un aumento en la tasa de dependencia del 12 % en 2020 al 61 % en 2050.⁵³

A pesar de su elevada esperanza de vida, el país ha adoptado un enfoque integrado en políticas públicas que abarca pensiones, mercado laboral, salud, vivienda, infraestructura, y tecnología, ajustando el valor de las pensiones al aumento de la esperanza de vida y elevando la edad de jubilación a 70 años en 2030.

Se implementan programas para mejorar habilidades laborales y se ofrecen servicios digitales adaptados a los mayores. Las cotizaciones a las pensiones han aumentado, aunque se han establecido subsidios para hogares de bajos ingresos y se promueven incentivos al ahorro voluntario, además de medidas que facilitan la prolongación de la vida laboral.

La mayoría de países desarrollados ofrecen opciones de jubilación diferida con incentivos actuariales que compensan el período de jubilación más corto .

Países como Estonia, Islandia, Japón, Corea y especialmente Portugal ofrecen incentivos financieros significativos para continuar trabajando después de la edad de jubilación.

Los sistemas más flexibles permiten combinar trabajo y pensión de diversas maneras⁵⁴, por ejemplo, la llamada jubilación parcial permite a los trabajadores reducir gradualmente sus horas de trabajo mientras reciben beneficios parciales de pensión⁵⁵

⁵³

<https://www.google.com/url?q=https://blogs.iadb.org/trabajo/en/pensions-what-can-we-learn-from-countries-with-more-advanced-aging-processes/&sa=D&source=docs&ust=1748875800881627&usq=AOvVaw1QN9svmhZJddKmlVymjVcq>

⁵⁴

https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/667f3ed0-2999-40c7-a295-4bebe33b8c1b_en?filename=KE-01-24-028-EN-N.pdf

⁵⁵ <https://www.davidsonmorris.com/phased-retirement/>

En Europa, se calcula que aproximadamente el 10% de individuos entre 60-64 años o 65-69 años combinan trabajo con el cobro de pensiones ⁵⁶.

56

<https://www.ipe.com/flexible-retirement-a-double-edged-sword-for-governments-oecd/10022158.article>
e

CAPÍTULO II LA EDAD COMO UNO DE LOS FACTORES EN LA DECISIÓN DE RETIRO.

En este capítulo estaremos revisando que investigaciones existen para respaldar el criterio de la edad jubilatoria, que presunciones se hacen, y que discusiones existen en torno a la diferente edad para otorgar beneficios entre hombres y mujeres.

Como hemos visto en el capítulo anterior, el impacto de la legislación antidiscriminatoria en países de tradición sajona, combinados con sus ordenamientos laborales han dado flexibilidad al criterio etario, y una cierta libertad pero pareciera que la gente en general tiende a jubilarse en una franja no demasiado grande.

En cambio, tradicionalmente para los sistemas de pensiones, al carecer de una tecnología que permitiera evaluar individualmente a las personas y decidir cuándo son aptas y cuando han dejado de serlo, les ha servido en el pasado determinar una edad jubilatoria para efectuar sus cálculos previsionales.

Sin embargo, cuál es exactamente la edad pareciera estar en crisis tanto por el impacto del envejecimiento poblacional, como por las cuestiones que involucran las diferentes edades de retiro para mujeres y hombres.

Estudios científicos que justifican la edad como criterio jubilatorio

La utilización de la edad como criterio para determinar la jubilación se fundamenta en una amplia base de evidencia científica proveniente de múltiples disciplinas ⁵⁷.

⁵⁷ <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/36979/924120835X-eng.pdf>

Los estudios actuales demuestran que existe justificación empírica sólida para establecer umbrales etarios específicos en los sistemas previsionales, aunque las edades óptimas varían según el tipo de análisis realizado ^{58 59}

La investigación médica ha documentado consistentemente que la capacidad física para el trabajo comienza a declinar significativamente después de los 45 años ⁶⁰ pero para los estudios gerontológicos es preocupante la edad a partir de los 75 años ⁶¹.

Según el estudio de la Organización Mundial de la Salud sobre envejecimiento y capacidad laboral, se observa una disminución del 50% en la capacidad cardiovascular entre los 20 y 80 años, con cambios sustanciales en el sistema respiratorio y pérdida de masa muscular.

Los trabajadores mayores experimentan reducciones en la fuerza muscular, resistencia y flexibilidad, lo que afecta directamente su capacidad para desempeñar trabajos físicamente demandantes ⁶².

Los estudios neurológicos indican que el procesamiento de información se ralentiza sustancialmente en trabajadores de mayor edad, aunque mantienen mayor precisión en sus respuestas.

La investigación demuestra que mientras las funciones cognitivas básicas se preservan, la velocidad de procesamiento y la adaptabilidad a nuevas tecnologías disminuyen después de los 50 años ⁶³.

⁵⁸ https://www.oecd.org/en/publications/the-retirement-decision-in-oecd-countries_565174210530.html

⁵⁹ <https://jech.bmj.com/content/70/9/917>

⁶⁰ <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/36979/924120835X-eng.pdf>

⁶¹ <https://www.sjweh.fi/article/206>

⁶² <https://www.sjweh.fi/article/206>

⁶³ <https://www.sjweh.fi/article/206>

Sin embargo, la experiencia acumulada compensa parcialmente estas limitaciones y en algunos estudios surge una evidencia que indica que los trabajadores mayores son más productivos que los jóvenes.^{64 65}

La investigación epidemiológica también encontró que cada año adicional de edad en el momento de la jubilación se asoció con un 11% menor riesgo de mortalidad por todas las causas⁶⁶.

En cuanto a los estudios sobre productividad laboral indica que existe una relación compleja entre edad y rendimiento⁶⁷ contra la creencia del prejuicio popular en contra de las personas de edad.

El estudio español sobre empleados bancarios que citamos más arriba encontró que la productividad tiene forma de U invertida, alcanzando su pico alrededor de los 49 años y manteniéndose relativamente estable hasta los 65 años⁶⁸

En efecto, contrario a percepciones comunes, estudios recientes demuestran que los trabajadores mayores no reducen necesariamente la productividad empresarial.

La investigación coreana sobre envejecimiento de la fuerza laboral encontró efectos positivos en la productividad en empresas grandes manufactureras bajo condiciones específicas⁶⁹

⁶⁴ https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_CIE/263art03.pdf

⁶⁵ <https://es.linkedin.com/pulse/estudio-revela-que-los-empleados-m%C3%A1s-viejos-vuelven-la-jaime-leal-xm7lf>

⁶⁶ <https://jech.bmj.com/content/70/9/917>

⁶⁷ <https://www.cambridge.org/core/journals/the-economic-and-labour-relations-review/article/do-older-workers-really-reduce-firm-productivity/18202622E3F03F787225C5A58113B2FE>

⁶⁸ https://www.funcas.es/wp-content/uploads/Migracion/Articulos/FUNCAS_CIE/263art03.pdf

⁶⁹ <https://www.cambridge.org/core/journals/the-economic-and-labour-relations-review/article/do-older-workers-really-reduce-firm-productivity/18202622E3F03F787225C5A58113B2FE>

La OIT establece en el Convenio 102 sobre seguridad social que la edad de prestaciones de vejez no debe exceder los 65 años, aunque permite edades más elevadas considerando la capacidad laboral de personas mayores ⁷⁰

Si bien la investigación multidisciplinaria confirma que existen múltiples justificaciones científicas sólidas para utilizar la edad como criterio jubilatorio y en tal sentido los estudios convergen en identificar umbrales etarios específicos donde ocurren cambios significativos en la capacidad laboral, salud y sostenibilidad del sistema previsional, es evidente que estamos hablando de criterios generales.

Las edades óptimas sugeridas varían según el tipo de análisis: estudios de productividad sugieren 49 años como pico de rendimiento, análisis de capacidad física indican declive después de 45-50 años, mientras que estudios de mortalidad y fragilidad apoyan edades de jubilación entre 64-67 años.

Los análisis demográficos y actuariales convergen en recomendar edades entre 65-67 años para mantener la sostenibilidad del sistema, mientras que reformas muy recientes como la danesa comienzan a hablar de los 70 años como edad de retiro.

Perspectivas iberoamericanas.

En un reciente documento de Cippec se habla de universalidad de los Sistemas Previsionales y allí se dice que prácticamente todos los países del mundo, con al menos 184 de ellos, ofrecen sistemas previsionales que permiten a las personas mayores retirarse del mercado de trabajo, lo que demuestra una amplia aceptación global de la importancia de estos sistemas. ⁷¹

⁷⁰

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247

⁷¹

<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2022/03/236-DPP-PS-La-edad-de-retiro-en-el-sistema-previsional-argentino.pdf>

Sin embargo, también se destaca en el estudio la fuerte variabilidad en la edad de retiro y en efecto existe una gran diversidad en esa definición entre los diferentes países, y muchos de ellos permiten flexibilidad en cuanto al adelanto o postergación del retiro, lo que refleja la falta de consenso sobre un límite de edad universal.

Podría decirse que este ítem de la edad es de carácter discrecional de cada sistema.

La fijación de límites precisos para la edad jubilatoria es inherentemente controversial debido a la dificultad de determinar una edad exacta en la que todas las personas pierden su capacidad laboral.

Los sistemas previsionales se basan en la idea de que la pérdida de capacidad laboral debido al envejecimiento individual de las personas requiere políticas públicas que financien el consumo de las personas retiradas.

De este modo la edad jubilatoria cumple dos roles principales: permitir a los trabajadores retirarse y mantener un ingreso adecuado, y facilitar la renovación de la fuerza laboral por parte de los empleadores.

Este parámetro, si bien no es único, muestra en la generalidad de los países, límites de la edad jubilatorios en sentido a establecer edades mínimas y máximas de retiro, aunque estos límites pueden variar y están motivados por diferentes razones, como la pérdida de capacidad laboral y la necesidad de los empleadores de renovar su personal.

Sin embargo estos no son los únicos motivos para la fijación de una edad mínima o máxima para el retiro de trabajadores de la vida activa.

En una reciente publicación conjunta de OISS, ONU Mujeres, y la OIT, con el apoyo de la AECID, se analiza las edades de jubilación y las inequidades de género en los

sistemas de pensiones iberoamericanos, con fecha de publicación en septiembre de 2024.⁷²

Esta publicación se centra en América Latina y el Caribe, destacando la importancia de la seguridad social y los sistemas de pensiones en la región.

El objetivo central es identificar y comparar las edades de jubilación establecidas para hombres y mujeres, así como las posibles diferencias que contribuyen a las desigualdades de género en el acceso y disfrute de las pensiones.

Los expertos de OISS, OIT y ONU mujeres señalan que las inequidades de género en los sistemas de pensiones no son meramente un resultado de la elección individual, sino que están profundamente arraigadas en las estructuras sociales, económicas y laborales que afectan desproporcionadamente a las mujeres.

Se mencionan factores como la mayor dedicación de las mujeres a tareas de cuidado no remuneradas, la intermitencia en la vida laboral, la informalidad laboral, la brecha salarial y la segregación ocupacional, que impactan negativamente en las contribuciones y, por ende, en las futuras pensiones de las mujeres.

Si bien el estudio reconoce la diversidad de los sistemas de pensiones en Iberoamérica, que pueden ser de reparto, de capitalización individual o mixtos, señala cómo esta configuración influye en las condiciones de jubilación.

Dentro de nuestro estudio se define la edad normal de jubilación como la edad a la cual una persona puede acceder a una pensión completa sin reducciones o requisitos adicionales.

Resulta clave entender que existe una tendencia en algunos países a homologar las edades de jubilación entre hombres y mujeres, buscando la igualdad formal.

⁷²

<https://oiss.org/wp-content/uploads/2025/02/EDADES-de-JUBILACION-e-INEQUIDADES-de-GENER-O-EN-LOS-SISTEMAS-DE-PENSIONES-IBEROAMERICANOS-1.pdf>

Para Argentina, la edad de jubilación normal es de 65 años para hombres y 60 años para mujeres.

En Brasil, la edad de jubilación es de 65 años para hombres y 62 años para mujeres (tras la reforma de 2019).

En Chile, la edad de jubilación es de 65 años para hombres y 60 años para mujeres mientras que en Colombia, la edad de jubilación es de 62 años para hombres y 57 años para mujeres.

Sin embargo, se pueden inferir o deducir otras razones subyacentes o complementarias para la fijación de la edad de retiro, y que van desde Factores Políticos y de Consenso Social a la equidad.

También hay cuestiones culturales, incentivos provenientes de la microeconomía, cuestiones relacionadas con la demanda agregada, la historia, el legado cultural recibido a lo largo del tiempo.

En la región iberoamericana 9 países han establecido edades diferentes de acceso a la jubilación según el sexo, siendo la nota común a todos ellos que para las trabajadoras se fije una edad menor que para los trabajadores.

Esta diferenciación no ha sido algo exclusivo de América Latina como lo reseña nuestro trabajo conjunto con OIT y ONU Mujeres.

También las diferentes edades de jubilación de las mujeres y los hombres se establecieron en Europa, originalmente pensadas como un mecanismo de protección diferenciada derivada del proteccionismo del derecho laboral de las mujeres en tiempos de la Revolución Industrial, aunque también influyeron otras cuestiones sociales como que las parejas solían tener edades dispares, siendo mayores los hombres.

De este modo, la anticipación de la edad de las mujeres perseguía que pudieran vivir juntos en sus años de retiro.

En general, la edad normal de jubilación para los trabajadores varones ha sido 65 años y 60 para las mujeres.

Tabla 1. Edad normal de jubilación, por país, en el régimen general o en la que se aplica de forma más generalizada en cada Estado.

		Hombres	Mujeres
Andorra	mayo 23	65	65
Argentina	mayo 23	65	c 60
Bolivia	mayo 23	58	58
Brasil	mayo 23	c 65	c 62
Chile	mayo 23	c 65	c 60
Colombia	mayo 23	62	57
Costa Rica	mayo 23	65	65
Cuba	mayo 23	65	60
República Dominicana	enero 21	60	60
Ecuador	septiembre 22	60	60
El Salvador	enero 23	60	55
España	enero 23	65.5	65.5
Guatemala	enero 21	60	60
Honduras	mayo 23	65	60
México	abril 23	65	65
Nicaragua	abril 23	60	60
Panamá	abril 23	62	57
Paraguay	abril 23	60	60
Perú	abril 23	65	65
Portugal	marzo 23	66.4	66.4
Uruguay	abril 23	60 (65)	60 (65)
Venezuela	abril 23	60	55

FUENTE AISS (2022), descripción de regímenes por país, actualizado con información recopilada de fuentes nacionales.

Hay que tener presente que también existen regulaciones como la portuguesa o la española que determinan dos edades normales de jubilación, dependiendo de las carreras de cotización de las personas beneficiarias, con independencia de su sexo.

Así, como edad normal se indica una edad general y otra más reducida (dos años menos) para quienes puedan probar una larga contribución a los sistemas de protección social.

En estos supuestos, por norma general, las mujeres tienden a acceder al derecho a la jubilación a la edad general, dado que su periodo de contribución más reducido no les permite acceder a través de la edad reducida, regulada para quienes tienen carreras de cotización más extensas.

La argumentación a favor y en contra de las edades diferenciadas

Como se identificó en el apartado anterior, en la actualidad 9 países contemplan edades diferenciadas de jubilación entre hombres y mujeres, en concreto: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Honduras, Panamá y Venezuela.

Tal como queda dicho esta regulación se generó originalmente como un mecanismo compensatorio de la situación de las mujeres en el mercado laboral fundamentado en la antigua visión de que el hombre era quien debía integrarse al mercado laboral y trabajar centralmente, y en todo caso la mujer si esto resultaba complementario al hogar.

Sin embargo, se ha empezado a identificar a la edad diferencial como un elemento distorsionador del derecho a la pensión de jubilación, lo que, en general, ha llevado hacia su supresión o, en algunos países en los que se mantiene la diferenciación, a la inclusión de otras acciones complementarias y compensatorias de sus efectos.

Esto se debe según la postura institucional de OISS a que, por las razones antes expuestas, la presencia parcial y discontinua de las mujeres en el mercado de trabajo, los regímenes de edad diferenciada no sólo no han permitido mayor protección de las mujeres trabajadoras, sino que, al contrario ha podido perjudicarlas en la medida en que los sistemas de pensiones se continúa aplicando las mismas reglas de acceso y de cálculo de las cuantías aplicables a los trabajadores varones, ignorando en ocasiones que la realidad laboral de las mujeres les ha otorgado menor posibilidad de cumplir con estas.

Esto es válido incluso en aquellos casos en que la edad legal de jubilación no obliga a la persona a jubilarse.

Las personas tienden a anclar la edad de jubilación efectiva a la edad de jubilación legal a la hora de decidir cuándo jubilarse, según el documento OISS /OIT /Onu Mujeres ya citado.

Por tanto, aunque la edad legal de jubilación no sea vinculante, en los casos en que existen diferencias en la edad legal las mujeres tienden a jubilarse antes.

Instituciones como la OCDE ha sugerido a países como Chile, que incrementen la edad de jubilación de las mujeres para igualarla a la de los hombres no sólo debido a la evolución de la población, las tasas de envejecimiento y los costos potenciales en pensiones, sino también con la intención de mejorar la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo.

Otra cuestión importante es que la edad normal de retiro indicada se establezca siempre como el momento en que se puede acceder al derecho a la jubilación, pero no necesariamente en el que obligatoriamente deba cesar la actividad laboral.

El establecimiento de la edad de jubilación como obligatoria reduciría la posibilidad de acceso de las mujeres a la jubilación, dado que se sumaría a las desigualdades sufridas en el mercado laboral que reducen sus posibilidades de acceso, la aminoración del tiempo disponible para lograr obtener los requisitos de acceso.

En cualquier caso, hay quienes han visto a la edad diferenciada como un privilegio para las mujeres, y aún cuando no es exactamente algo que tenga que ver con la edad, también se ha criticado que las mujeres tengan pensiones por viudez a edades jóvenes que les permitirían insertarse en el mercado laboral y por efecto de las normas, mantenerlas durante toda su vida.

Dicho debate se ha dado en la última reforma previsional uruguaya y es un tema que ha comenzado a debatirse en distintas publicaciones.

Después de lo indicado con anterioridad, parece claro para OISS que si se quiere compensar la desigualdad en el acceso a la pensión de jubilación de las mujeres

frente a los hombres debe hacerse a través de otros mecanismos diferentes a la regulación de edades diferenciadas de acceso.

A continuación se identifican las principales medidas existentes en los regímenes de protección social de los sistemas iberoamericanos.

La reducción de los períodos exigidos de cotización

En la mayoría de Estados en los que se mantiene la medida de la una edad normal de jubilación inferior para las mujeres, no hay ningún otro tipo de modulación en los restantes requisitos.

De esta manera, se exige a las mujeres el mismo período de contribución al sistema que para los varones en Argentina, Chile, Colombia, Cuba, El Salvador, Honduras, Panamá y Venezuela.

Un caso diferente es el de Brasil, donde aunque se mantienen edades diferenciadas para hombres y mujeres (65 años y 62 años, respectivamente), se reduce el tiempo de cotización exigido para acceder a la jubilación.

De forma que, si los hombres necesitan tener 20 años de cotización para acceder a la jubilación, a las mujeres se les reduce a 15 años.

Se beneficia a la mujer que no solo se puede jubilar 3 años antes, sino que se le permite hacerlo con 5 años menos de contribución al sistema de la Seguridad Social.

No obstante, esta medida está establecida para personas afiliadas a partir del 13 de noviembre de 2019 por lo que todavía quedan algunos años para que las personas afectadas lleguen a la edad de jubilación.

El cómputo de ciertos períodos dedicados al cuidado como cotizados

En otros casos, la compensación de las desventajas apuntadas en el contexto de la edad diferenciada de las mujeres en el acceso a la pensión de jubilación se puede obtener considerando como cotizados (en un ejercicio de cómputo ficticio de ciertas unidades de tiempo) ciertos períodos atendiendo al número de hijos /as que haya tenido, lo que también se valora para determinar el importe de la pensión.

Así, en algunos sistemas se ha optado por fijar períodos de cotización ficticios que sirven para integrar las bases de cuantificación de las pensiones.

Este es el caso de Chile, donde se acreditan 18 salarios mínimos por cada hijo/a o Bolivia donde el sistema acredita a las mujeres la suma de 12 aportes por cada hijo/a nacido/a vivo/a.

En Uruguay, tras las reformas introducidas por la Ley 18.395 de 2008, se flexibilizaron las condiciones de acceso a las pensiones, reconociendo a las mujeres para el cómputo de años de trabajo un año de cotizaciones por hijo o hija biológico/a o adoptivo/a, hasta un máximo de 5 años .

La iniciativa se pensó como una medida de acción afirmativa para hacer frente a las discontinuidades que suelen existir en la trayectoria laboral femenina, motivadas por la crianza de los hijos.

Los datos muestran que las mujeres que presentan menores montos, utilizan el cómputo por hijos principalmente para acceder a la jubilación, mientras que las que presentan mayores ingresos, mejoran su jubilación con el cómputo .

En España , se reconocen cotizaciones ficticias de 112 días por nacimiento de hijo/a, cuando la mujer trabajadora no haya cotizado de forma total las 16 semanas de suspensión por nacimiento y cuidado (o el tiempo que le corresponda por parto múltiple).

Por otro lado, se regula otro beneficio por cuidado de hijos/hijas o menores acogidos/as, cuando se haya interrumpido la cotización por la extinción del contrato o de la finalización de la prestación por desempleo entre los 9 meses antes del

nacimiento (o 3 meses en caso de adopción o acogimiento permanente de menor) y la finalización del sexto año posterior a dicha situación.

Se valoran como máximo 270 días por cada hijo/a o menor, con el límite del tiempo que duró realmente la interrupción.

A este beneficio pueden acceder tanto los hombres como las mujeres, pero, como solamente se reconoce a uno de los progenitores, en caso de duda, se otorga a la madre.

Se limita este reconocimiento a un máximo de 5 años por cada persona beneficiaria.

El mecanismo de cierre: la ampliación de la protección asistencial

Por último, indicamos que una forma de asegurar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, junto a los diseños de ajuste en los elementos contributivos como las relativas a la edad en beneficios propios o derivados, es a través de la creación de esquemas públicos de transferencias en forma de pensiones no contributivas y prestaciones asistenciales, por ejemplo, en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela.

La cobertura no contributiva ha crecido en los últimos años , teniendo especial incidencia en las mujeres, por un lado debido a la feminización del envejecimiento, debido a que las mujeres presentan una mayor expectativa de vida que los hombres, representando el 56,2% de la población mayor de 65 años; y por otra parte por las mayores tasas de pobreza que presentan las mujeres en comparación con los hombres (30,7% frente a un 29,7% de los hombres en América Latina).

De acuerdo con este contexto, la cobertura no contributiva es mayor para las mujeres que para los hombres (28,1% frente al 23,7%).

Los elementos diferenciales de acceso a las ayudas asistenciales pivotan sobre la ausencia de cotizaciones suficientes para acceder a pensiones contributivas; en la

exigencia de carecer de un cierto umbral de rentas, o en la pertenencia a un cierto colectivo.

En Uruguay, desde mayo de 2023 se protege a las personas mayores de 70 años que no logren la jubilación contributiva, así como a las personas mayores de 65 años con un mínimo de 7 años de dedicación al cuidado directo y no remunerado de hijos/as, progenitores, nietos/as o hermanos/as, que tampoco consoliden la jubilación.

Además, se demanda carencia de recursos y 10 años de residencia en el país. Indirectamente se protege a las mujeres, dado que son ellas las que por lo general se encargan de los cuidados señalados.

En la mayoría de los casos, las pensiones no contributivas no están configuradas con diferencias etarias por razón de sexo, ni directa, ni indirectamente, aunque en la práctica sean las mujeres las que más se beneficien por las razones ya reseñadas.

CAPÍTULO III EL AHORRO PREVISIONAL DURANTE LA VIDA ACTIVA COMO FACTOR DE LA DECISIÓN DE SALIR DEL MERCADO DE TRABAJO

Los estudios recientes han identificado diversas barreras que influyen en las decisiones de ahorro para el retiro.

En este capítulo estaremos reseñando las acciones llevadas adelante por el Laboratorio de Ahorro para el Retiro del BID, implementado en Chile, Colombia, México y Perú, ha documentado que estas barreras incluyen tanto factores psicológicos como estructurales .

Entre los factores psicológicos los expertos del BID destacan la inercia, la procrastinación y la aversión a las pérdidas.

Estos sesgos conductuales explican por qué, aunque las encuestas muestran que los trabajadores de la región quieren ahorrar, pocos logran hacerlo .

Las barreras estructurales incluyen el mal funcionamiento del mercado laboral, el diseño de los sistemas de pensiones y la baja bancarización, como veremos en detalle más adelante en el acápite correspondiente.

Intervenciones basadas en Economía Conductual

El BID ha implementado intervenciones basadas en economía del comportamiento para fomentar el ahorro voluntario para el retiro.

El Laboratorio de Ahorro para el Retiro desarrolló catorce proyectos piloto en Chile, Colombia, México y Perú, utilizando diversas herramientas conductuales y tecnológicas.

La evidencia internacional muestra que el mecanismo conductual con mayor potencial para promover el ahorro para el retiro es la inscripción automática en planes de pensiones.

Este mecanismo convierte el status quo de una persona en una situación favorable para el ahorro, ayudando a vencer sesgos como la inercia y la procrastinación .

Entre las lecciones principales del Laboratorio de Ahorro para el Retiro destacan:

1. Las soluciones vinculadas a una fuente de ingreso tienen un impacto significativo en generar ahorro voluntario, aunque su escalamiento para trabajadores de bajos ingresos e independientes es desafiante .
2. Los recordatorios para ahorrar son fáciles de implementar y costo-efectivos, pero tienen un impacto pequeño en el ahorro para el retiro y no siempre funcionan.
3. La simplificación de información ha mostrado incrementar sustancialmente las tasas de participación en planes de ahorro para el retiro .

Lecciones del Laboratorio de Ahorro para el Retiro

Tal como hemos visto en la introducción, las decisiones de retiro de las personas no son únicas, sino una compleja trama de resoluciones que van tomando que no siempre implican la mejor opción sino una serie de determinaciones subóptimas que van privilegiando la coyuntura, por sobre el futuro.

La existencia de límites legales para salir del mercado a menudo es contemplada como una alternativa no disponible para empleados independientes, o para dependientes que no gozan de la formalidad.

Aun en los que habitan la sociedad salarial, la decisión de retiro de la vida activa es brumosa también y de no ser por los límites legales, en la Región Latinoamericana había poca disposición a entender la vida laboral como un recorrido durante el cual

las opciones que se van tomando determinan aquel futuro tras la salida del mercado laboral.

De tal modo un trabajador que opta por un trabajo formal aunque gane menos en mano, está tomando una decisión de retiro, o al menos, facilitándola, le está dando previsión a su retiro, está decidiendo ahorrar, aunque el régimen sea de reparto y solidario, psicológicamente está buscando instalarse en esa zona en donde la decisión de retiro aterrice sobre una red formal de seguridad social..

Sin embargo, como ya vimos en la introducción, este tipo de sociedad salarial está desapareciendo y está creciendo la informalidad tanto como el empleo independiente estructural.

El BID ha preparado una serie de intervenciones de gran valor por cuanto se desarrollan en países con mucha identidad con Argentina.

Demuestra que sí es posible inducir cambios en el comportamiento de ahorro de grupos tradicionalmente difíciles (informales, jóvenes, de bajos ingresos) mediante intervenciones innovadoras, aunque dichos cambios tienden a ser graduales y requieren perseverancia.

También expone que ciertas creencias populares (ej. “la gente pobre no puede ahorrar nada” o “la educación financiera por sí sola no sirve”) pueden matizarse: incluso pequeños incrementos en el ahorro voluntario son factibles con los incentivos adecuados, y aumentar el conocimiento y confianza de las personas en el sistema mejora su disposición a ahorrar.

Sin embargo, debe abordarse integralmente el problema y las recomendaciones de política que realiza el BID van justamente en esa dirección: crear un ecosistema donde ahorrar para la vejez sea fácil, atractivo y seguro.

Dicho de otro modo, lograr que la decisión de retiro esté alimentada por micro decisiones constantes a lo largo de la vida de modo tal que cuando llegue el momento fáctico de la acción de jubilación, de obtener una pensión, de salir en

suma del mercado laboral al estado pasivo, esa decisión no sea una de salir a una intemperie que dificulte su vida a un extremo tal que sea necesario adoptar remedios que van en contra de los equilibrios fiscales del Estado y de la economía en su conjunto para no desamparar a las personas.

Esto requiere voluntad política para remover barreras estructurales (regulatorias y de mercado) y para invertir en la infraestructura tecnológica y educativa necesaria.

El establecimiento de un pilar universal de ahorro voluntario sería un paso transformador: significaría que cualquier trabajador, sin importar su condición laboral, tendría acceso a un mecanismo sencillo para destinar ahorros a su futura pensión, contando idealmente con estímulos (fiscales o de cofinanciamiento) que potencien esos ahorros.

Implicaría también una fuerte campaña de cultura previsional para que la ciudadanía incorpore el hábito de ahorrar para su jubilación tanto como hoy considera importante ahorrar para otras metas.

Para que la frase inicial de este apartado deje de ser una alerta y se convierta en un punto de inflexión, debemos transformar el sistema: automatizar el ahorro, adaptar los productos a la realidad de quienes menos pueden, empujar conductualmente y responder institucionalmente.

El laboratorio BID

“Actualmente menos de la mitad de los trabajadores de la región ahorran para su retiro, lo que implica que la mayoría no se está preparando financieramente para la vejez.”

Así comenzamos este apartado, revelando este dato que, a su vez, refleja una brecha profunda en la protección financiera de los ciudadanos latinos y sienta las bases para explorar cómo las intervenciones conductuales y las herramientas digitales pueden cerrar ese vacío, transformando ese riesgo en una oportunidad de seguridad para el futuro.

Esta constatación inicial proviene del informe Ahorro sin barreras, promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo, el cual, usaremos de base y desmenuzaremos de forma detallada cada uno de sus hallazgos y recomendaciones, para comprender cómo sus intervenciones conductuales y soluciones digitales pueden redefinir el paradigma del ahorro previsional en nuestra región.

Quienes no logran ahorrar suelen ser trabajadores de bajos ingresos y en su mayoría informales o por cuenta propia.⁷³

En otras palabras, “los menos afortunados durante su vida laboral, los que menos protegidos están ante transiciones bruscas del mercado de trabajo, serán también los más necesitados del mañana, con altas probabilidades de depender de familiares para su sustento o, en su defecto, de caer en la pobreza durante la vejez”.

La consecuencia es un riesgo elevado de precariedad en la tercera edad para millones de trabajadores informales que carecen de pensión contributiva.

El mercado laboral altamente informal de la región explica gran parte de esta desconexión: el empleo formal es el principal vehículo de ahorro pensional obligatorio, de modo que quienes trabajan en la informalidad quedan al margen de los sistemas tradicionales.

Como alternativa, todos los países de la región han creado pilares de ahorro previsional voluntario, pero la participación en ellos es mínima, especialmente entre independientes y sectores de bajos ingresos.

Las cifras hablan por sí solas: en Chile menos del 7% de los afiliados ha realizado aportes voluntarios (y entre los afiliados más pobres esta proporción apenas llega al 3%), mientras que en México y Colombia solo alrededor del 6% de las cuentas registran ahorro voluntario.

⁷³ En 2021, solo el 18% de las personas ahorró en una cuenta bancaria”.

El ahorro previsional voluntario prácticamente no existe para la mayoría, lo cual evidencia un desafío pendiente para ampliar la cobertura previsional en la región.

Barreras principales

¿Por qué tan pocos trabajadores aprovechan las opciones de ahorro voluntario para la vejez? El documento del BID identifica múltiples barreras que frenan el ahorro, agrupadas en tres categorías: barreras de demanda, barreras de oferta y factores de entorno.

En el apartado de demanda, se mencionan tanto “ingresos insuficientes o irregulares” como “factores conductuales (sesgos en el comportamiento)” y el “desconocimiento de cómo ahorrar o por qué es importante (educación financiera)”.

Estos elementos apuntan a una doble traba: por un lado, la imposibilidad material de reservar parte de un ingreso precario; por otro, las barreras psicológicas y de información que disuaden al individuo de planificar a largo plazo.

Es decir, las barreras emergen directamente de la realidad cotidiana de los trabajadores independientes y de bajos ingresos, cuyas posibilidades de ahorrar para el retiro chocan primero con la volatilidad y escasez de sus ingresos.

Cuando cada mes supone una incógnita entre atravesar emergencias médicas, garantizar la alimentación familiar o cubrir gastos inesperados, la idea misma de destinar un porcentaje del ingreso al ahorro previsional se vuelve secundaria, relegada frente a necesidades urgentes e inmediatas.

A esta presión económica se suma un efecto psicológico que profundiza aún más la resistencia al ahorro: los sesgos de comportamiento inherentes a nuestra naturaleza.

La tendencia a privilegiar gratificaciones presentes sobre beneficios futuros, conocida como sesgo hacia el presente⁷⁴, induce a postergar indefinidamente

⁷⁴ [Doing It Now or Later](#) Pág. 103

decisiones cuyo coste hoy se percibe como demasiado elevado para dar frutos apenas al cabo de varias décadas.

Este sesgo de gratificación inmediata se refleja en la postergación del ahorro para el retiro (problemas de autocontrol) y en la dificultad para percibir como urgente un objetivo tan distante como la jubilación.

Otros sesgos usuales incluyen la inercia (tendencia a no actuar a menos que algo o alguien lo empuje), la atención limitada (falta de seguimiento de metas de ahorro en medio de preocupaciones más inmediatas) y la subestimación de riesgos futuros, en palabras del BID, “la tendencia a menospreciar la probabilidad de la ocurrencia de eventos negativos a lo largo de la propia vida”.

Además, imitamos los hábitos financieros de nuestro entorno social⁷⁵ más cercano; si familiares y amigos no han incorporado el ahorro como parte de su rutina, no resulta extraño que nosotros tampoco lo hagamos.⁷⁶

En cuanto a la oferta, destaca que existe una “falta de incentivos financieros de los administradores de fondos de pensiones para llegar masivamente a los trabajadores independientes y de bajos recursos”.

Esta carencia se combina con obstáculos estructurales: “alto costo de recaudación de microaportaciones” y “inexistencia de redes de recaudo en zonas rurales”, lo que alienta la perpetuación de un modelo centrado en grandes volúmenes y clientes de perfil estable, en detrimento de aquellos con patrones de ahorro más dispersos.

El tercer vector, el de entorno, señala factores externos al ámbito personal o corporativo que agravan el problema.

Entre ellos, la deficiencias en el diseño de las pensiones no contributivas, que, en algunos casos, desincentivan las contribuciones voluntarias.

⁷⁵ Bandura (1977)

⁷⁶ [Analysis of Parental Influence, Peer Influence, and Media Influence Towards Financial Literacy at University of Indonesia Students](#)

En varios países, la presencia de pensiones no contributivas o subsidios asistenciales mal calibrados puede desincentivar el ahorro privado, ya que los trabajadores piensan que ahorrar podría reducir la ayuda a la que califican o que el Estado de todos modos deberá apoyarlos en la vejez.

El siguiente factor dentro de la barrera relacionada al entorno es la “falta de confianza en los intermediarios financieros que captan ahorros”.

Si la gente cree que “el sistema de pensiones no funciona” o teme perder sus ahorros, difícilmente decidirá aportar voluntariamente.

El informe del BID quiere mostrar que las barreras para el ahorro previsional voluntario son múltiples y entrelazadas, desde la estrechez de ingresos y los sesgos psicológicos individuales (demanda), pasando por ofertas poco atractivas o inaccesibles (oferta), hasta un entorno regulatorio y cultural poco propicio (entorno).

Todas ellas contribuyen a que el camino hacia una pensión autofinanciada sea “un camino lleno de obstáculos” para los trabajadores vulnerables de la región.

Herramientas conductuales y tecnológicas para fomentar el ahorro

Superar estos obstáculos requiere soluciones novedosas.

El informe destaca que hoy contamos con “nuevos aliados” para enfrentar el reto del ahorro previsional: “Para que sea más fácil cumplir el propósito del ahorro, existen dos nuevas herramientas que ofrecen un gran potencial para superar estos retos: las ciencias conductuales y las tecnologías digitales”.

Por un lado, las innovaciones tecnológicas⁷⁷ permiten hacer más sencillo y accesible el ahorro para trabajadores antes desconectados.

Por otro lado, los hallazgos de la economía del comportamiento –que combina psicología y economía– ofrecen estrategias para ayudar a las personas a vencer sus sesgos y cumplir sus metas de largo plazo.

En la práctica, esto se traduce en una variedad de herramientas digitales y conductuales diseñadas para levantar, en la medida de lo posible, las barreras físicas y psicológicas que dificultan el proceso de ahorro”.

El enfoque del Laboratorio de Ahorro para el Retiro ha sido precisamente minimizar el número de pasos desde que a una persona se le despierta la intención de ahorrar hasta que efectivamente realiza la contribución.

Es decir, acercar el ahorro al ciudadano y darle un pequeño “empujoncito”⁷⁸ para que concrete la acción.

Una de las intervenciones conductuales más poderosas es la inscripción automática en planes de ahorro.

La evidencia internacional muestra que los mecanismos por defecto⁷⁹ (en los que los individuos quedan afiliados por defecto y deben renunciar activamente si no quieren participar) tienen un impacto enorme en la participación.

⁷⁷ [Informe](#) Hallazgos del Banco Mundial sugieren que la digitalización de pagos comunes, tales como los pagos gubernamentales, los salarios de empleadores privados y las compras agrícolas, apoyada en la innovación tecnológica, no solo podría facilitar la inclusión financiera de los adultos no bancarizados o subbancarizados, sino también incentivar su capacidad de ahorro a través de mecanismos automáticos y accesibles.

⁷⁸ [El impacto continuo de "empujar" a las personas a pagar sus impuestos](#) Una publicación del Banco Mundial documenta que un “cambio mínimo” en las cartas a contribuyentes morosos, apelando a normas sociales (“usted forma parte de una pequeña minoría que aún no ha pagado”), logró que “pagaran cuatro veces más en impuestos” en Guatemala. Este empujón conductual elevó la recaudación y sus efectos se mantuvieron hasta 12 meses después sin nuevos recordatorios. El experimento demuestra que un “nudge” bien diseñado es una herramienta “sencilla, económica y sostenible” para mejorar la salud financiera personal.

⁷⁹ [El Poder de la Sugestión: La Inercia en la Participación en el 401\(k\) y el Comportamiento de Ahorro*](#) | Revista Trimestral de Economía | Académico de Oxford

Además, el Banco afirma que esta estrategia “ayuda a vencer sesgos conductuales como la inercia y la procrastinación”.

Es decir, la inscripción automática aprovecha directamente el sesgo de statu quo (o inercia), según el cual las personas tienden a mantener la situación actual porque todo cambio requiere un esfuerzo cognitivo y conductual adicional; al dejarles ya inscritos, se elimina la necesidad de tomar la decisión inicial de adherirse al plan de ahorro, lo que produce incrementos de participación de decenas de puntos porcentuales sin incentivos monetarios extra.

Al mismo tiempo, contrarresta la procrastinación, esa conducta que lleva a posponer constantemente acciones que implican un costo inmediato (como destinar un porcentaje del salario al retiro) en favor de gratificaciones más cercanas en el tiempo.

Con el sistema opt-out ese “costo” ya está comprometido de antemano, evitando que el ahorrador posponga una y otra vez su decisión de contribuir.

De este modo, el ahorro “se activa” por defecto y se sostiene a lo largo del tiempo gracias a la inercia misma de no cambiar el estado predeterminado.

De hecho, “de acuerdo con la evidencia internacional, el mecanismo conductual con mayor promesa para promover el ahorro para el retiro de las personas es la inscripción automática en los planes de pensiones”.

Por ejemplo, el documento del BID expresa que en Estados Unidos se observó que obligar a los empleados a tomar una decisión activa sobre inscribirse a un plan 401(k) (en lugar de dejarlos sin afiliación por omisión) aumentó la tasa de participación entre 28 y 37 puntos porcentuales respecto a cohortes anteriores.

En otros términos, hacer del ahorro la opción por defecto o al menos requerir una elección explícita, logra que muchos trabajadores que de otra forma no ahorrarían comiencen a hacerlo.

Países como el Reino Unido⁸⁰ han comprobado este efecto a gran escala: tras la introducción de la autoinscripción obligatoria en 2012, la participación en pensiones ocupacionales subió de 55% a 88% de los empleados elegibles en 2020, incorporando especialmente a millones de jóvenes, trabajadores de pequeñas empresas y otros grupos que antes quedaban fuera del sistema.

Estos resultados refuerzan la noción de que el ahorro automático “forzado” o facilitado es clave para masificar la cobertura.

Ahora bien, aplicar la lógica de la inscripción automática en entornos de informalidad no es trivial, es decir, ¿cómo “automatizar” el ahorro de quien no tiene empleador que descuenta sus aportes?

Aquí es donde entran las soluciones tecnológicas creativas.

Una estrategia que propone el documento es aprovechar momentos naturalmente favorables al ahorro (“savable moments”), integrando pequeños aportes previsionales en transacciones cotidianas del trabajador.

Por ejemplo, se ha propuesto usar devoluciones de impuestos, pagos de compras o cancelaciones de deudas como instantes en que la persona recibe ingresos extra o libera recursos y podría destinar una fracción al retiro.

El Banco indica que “esa es una ventaja de los mecanismos relacionados con el gasto, ya que permiten llegar al público en general. Además, permiten combinar una actividad que resulta placentera (consumir) con otra más dolorosa (ahorrar).”

Otra estrategia es digitalizar los canales de ahorro, de modo que incluso trabajadores remotos o en zonas sin sucursales bancarias puedan aportar desde su teléfono móvil.

⁸⁰ [Tendencias de participación y ahorro en pensiones en el lugar de trabajo de los empleados elegibles: 2009 a 2020 - GOV.UK](#)

Un logro importante en México fue el lanzamiento de la aplicación móvil AforeMóvil, que permitió que cualquier persona abra y administre su cuenta de ahorro para el retiro desde su celular.

Gracias a la alta penetración de la telefonía móvil e Internet, “con la introducción de AforeMóvil... no existen barreras geográficas para ahorrar para el retiro”, ya que el usuario puede registrarse en una AFORE con solo tomar una foto a su identificación, hacer “selfie” para validar su identidad, y empezar a aportar vinculando su cuenta bancaria –todo en línea, en cuestión de minutos, sin necesidad de trámites presenciales.

La tecnología, por tanto, reduce drásticamente los costos de tiempo y esfuerzo para ahorrar, derribando barreras de acceso.

Además de facilitar la inscripción, la tecnología permite mantener el contacto y motivación del ahorrador mediante recordatorios personalizados, notificaciones y herramientas de seguimiento.

En el Laboratorio que hacemos mención se implementaron nueve iniciativas de recordatorios, llegando a más de 17 millones de personas vía anuncios en Facebook, 7 millones mediante SMS, 6 millones con notificaciones push en aplicaciones móviles, cientos de miles por correo electrónico e incluso llamadas telefónicas.

Estos mensajes –muchos de ellos usando lenguaje sencillo, mensajes positivos o alertas sobre beneficios perdidos– fueron diseñados para contrarrestar la “atención limitada” y la procrastinación, manteniendo presente la meta de ahorro en la mente de los afiliados.

Los resultados indican que los recordatorios funcionan mejor para quienes ya tenían una inclinación a ahorrar, ayudándoles a ahorrar más consistentemente.

En Colombia, por ejemplo, enviar SMS mensuales a pequeños ahorristas del programa BEPS logró que aquellos que ya venían ahorrando aumentaran sus aportes en 14,1% más que un grupo de control en 15 meses.

Es decir, los empujones digitales sirvieron como un acompañamiento para afianzarlos en el hábito del ahorro.

Sin embargo, entre personas que nunca habían ahorrado antes, los mensajes breves tuvieron efectos más modestos.

En este caso se observó que se requería un contacto reiterado en el tiempo (10 a 15 meses) para empezar a ver algún aumento en la participación, y aun así el impacto fue pequeño.

En guarismos del documento, el impacto en este tipo de personas “se tradujo en 1 o 0,55 dólares de ahorro obtenidos por cada dólar invertido”.

Esto sugiere que los “empujoncitos” por sí solos no crean de la nada el hábito de ahorrar si la persona no tiene mínima voluntad o capacidad, aunque sí pueden ser muy efectivos para catalizar a quienes ya están interesados o tienen mayor margen financiero.

Otros mecanismos

A nivel internacional, se han probado también otras intervenciones conductuales para superar sesgos.

Un ejemplo es el programa Save More Tomorrow⁸¹ en EE.UU., que invita a los trabajadores a comprometerse por adelantado a ahorrar parte de sus futuros aumentos salariales.

⁸¹ [Ahorre más mañana: Uso de la economía conductual para aumentar los ahorros de los empleados - Rustandy Center | Stand de Chicago](#)

Esta idea, propuesta por Thaler y Benartzi (2004), aprovecha que la gente siente menos “dolor” al ahorrar dinero que aún no percibe (evitando la sensación de pérdida en el presente).

Las Implementaciones de este programa han logrado mejoras significativas en la acumulación de ahorro de los trabajadores a lo largo del tiempo.

También se han utilizado técnicas de “mental accounting”⁸² para que los ahorros extra –por ejemplo, un bono anual o reembolso de impuestos– sean etiquetados mentalmente como dinero para la jubilación, evitando que se dilapiden.

En cuanto a incentivos económicos, muchos países ofrecen deducciones fiscales o subsidios a los aportes voluntarios; no obstante, investigaciones en EE.UU. y Reino Unido hallaron que una gran parte de los ahorros en cuentas con incentivos tributarios no representa ahorro adicional, sino simples traslados de fondos que de otro modo se habrían invertido en otro instrumento.

Sobre esto, el Banco declara : "Attanasio et al. 2004 estudian el impacto de los beneficios tributarios asociados a cuentas de ahorro para el retiro en los Estados Unidos y Reino Unido, y encuentran que una pequeña proporción de lo ahorrado en esos instrumentos corresponden a ahorro ‘nuevo’."

Es decir, los incentivos monetarios pueden generar cierto aumento del ahorro, pero tienden a beneficiar sobre todo a personas de mayores ingresos que ya ahorran, teniendo un efecto neto limitado en la cobertura general.

Por eso, cada vez más se enfatiza que los cambios en el diseño de los planes (inscripción automática, simplificación, facilidad de uso) suelen ser más efectivos para ampliar la base de ahorristas que meros incentivos financieros aislados.

Intervenciones piloto en Chile, Colombia, México y Perú

⁸² [Thaler-99.pdf](#)

Entre 2016 y 2020, el Laboratorio de Ahorro para el Retiro del BID implementó catorce proyectos piloto en cuatro países (Chile, Colombia, México y Perú) para probar en el terreno estas ideas innovadoras.

Cada intervención buscó atacar barreras específicas usando herramientas conductuales y tecnológicas, y se evaluó rigurosamente su impacto.

A continuación resumimos las principales intervenciones y hallazgos por país:

•Chile:

Se llevaron a cabo cuatro pilotos. Dos de ellos exploraron la idea de “aprovechar momentos favorables” para inducir el ahorro de trabajadores formales e independientes.

Primero, en alianza con BancoEstado (el banco público con amplia clientela popular), se identificaron clientes que estaban a punto de terminar de pagar un préstamo –un momento en que liberarían parte de su ingreso mensual– y se les envió mensajes (vía SMS, email y notificaciones web) invitándolos a redirigir ese dinero recién liberado hacia un Ahorro Previsional Voluntario (APV).

En teoría, el fin de un crédito es un momento idóneo para empezar a ahorrar (el presupuesto del individuo ya estaba acostumbrado a no contar con ese monto, de modo que destinarlo al ahorro no se sentiría como una pérdida en su bolsillo).

Sin embargo, “no se logró aumentar la contratación de APV” con esta campaña.

Es decir, no se observaron diferencias significativas en la cantidad de clientes que abrieron o incrementaron sus APV respecto al grupo de control; el “empujón” resultó insuficiente.

Una posible explicación (derivada de encuestas cualitativas) es que muchos destinatarios tenían otras prioridades para el dinero liberado o consideraban el mensaje poco relevante a sus necesidades.

El segundo piloto de “momento favorable” aprovechó la Operación Renta anual (la declaración de impuestos en Chile).

Desde 2013, Chile tiene un mecanismo por el cual los trabajadores independientes que emiten boletas de honorarios son automáticamente afiliados para cotizar a pensión usando parte de su devolución de impuestos, a menos que renuncien a ello (opt-out).

Durante varios años se permitió renunciar, y de hecho “antes de la obligatoriedad, los datos del SII muestran que alrededor del 90 % de los trabajadores independientes elegibles renunciaban al mecanismo de ahorro automático cada año. Las mujeres, los trabajadores de menores ingresos —con menor saldo en su cuenta de ahorro para el retiro— y los de mayor edad eran más propensos a renunciar a la cotización.”

En 2019 la ley hizo obligatoria la cotización con la devolución, pero antes de eso el Laboratorio probó en 2018 un “empujoncito suave”: se modificó levemente la página web del Servicio de Impuestos Internos (SII) durante la declaración, incluyendo un mensaje destacado en rojo explicando las implicaciones de renunciar (por ejemplo, advertir cuánto perdería en ahorro para su vejez).

Lamentablemente, los resultados indicaron que este cambio informativo no tuvo un impacto estadísticamente significativo en la tasa de renuncia.

Es decir, prácticamente el mismo porcentaje de contribuyentes optó por no cotizar que en años anteriores.

Este hallazgo sugiere que intervenir en el último instante (justo cuando la persona debe decidir si renuncia o no) puede ser “demasiado tarde” para cambiar su comportamiento; posiblemente habría que acompañar al trabajador con mayor anticipación para lograr que planifique su cotización voluntaria.

Los otros dos pilotos en Chile abordaron barreras de oferta y conocimiento.

Uno se realizó con una Administradora de Fondos de Pensiones para promover un Ahorro Previsional Voluntario Grupal (APVG) entre trabajadores de una empresa.

Inicialmente, a todos los nuevos empleados de dicha empresa se les envió una carta de invitación a ahorrar en el APVG, pero esta estrategia por sí sola no generó resultados (muy pocos mostraron interés).

Aprendiendo de ello, se implementó un segundo piloto donde, además de entregar información, se ofreció a los empleados asesoría personalizada (una sesión breve, presencial o telefónica, para orientar sobre el APV) y se simplificaron al máximo los trámites para inscribirse.

Con estas mejoras, los resultados cambiaron dramáticamente: “Con estas modificaciones, el 25,6 % de los nuevos trabajadores formalizaron su inscripción en el programa”.

Esta experiencia confirmó la importancia de hacer fácil el ahorro (reduciendo la burocracia y pasos requeridos) y de guiar activamente al trabajador en la decisión.

De hecho, los autores señalan que el éxito de este piloto en Chile está “en línea con la evidencia internacional” sobre decisión activa: lograr que la persona tome una decisión explícita y sencilla puede elevar sustancialmente la participación.

El cuarto piloto chileno se enfocó en educación financiera previsional para jóvenes.

Se impartió un taller llamado “Ahorra desde Ahora” a alumnos de colegios técnico-profesionales, con contenidos adaptados sobre la importancia del ahorro temprano, cómo funcionan las pensiones, y ejercicios prácticos.

La evaluación mostró efectos positivos tanto en el conocimiento como en las actitudes y, además, revela que una intervención de corta duración puede generar cambios sustantivos en el aprendizaje de los jóvenes.

Tal como señalan los autores, “antes de la intervención no se observa una diferencia estadísticamente significativa en ese conocimiento entre el grupo de control y el de tratamiento; sin embargo, luego de la intervención, los alumnos del grupo de tratamiento acertaron, en promedio, 1,5 preguntas más que el grupo de control, lo que equivale a un aumento de 0,45 de la desviación estándar” .

Este incremento resulta notable al compararlo con otros estudios de la región: “Frisancho (2017) estudia el impacto de un programa de educación financiera en las escuelas de Perú y encuentra un impacto positivo de 0.14 de la desviación estándar en el conocimiento financiero de los estudiantes” .

No obstante, advierten los investigadores, “a pesar de este buen resultado, los alumnos siguen respondiendo en promedio menos de la mitad de las preguntas correctamente” , lo que implica la necesidad de reforzar y profundizar la formación previsional más allá de una única sesión.

Por otra parte, el taller demostró un efecto significativo en la confianza de los jóvenes hacia las instituciones previsionales, un componente clave para fomentar la participación a largo plazo.

Los datos muestran que “el porcentaje de alumnos que declara tener un nivel de confianza bajo o nulo en las AFPs disminuyó significativamente en 8,1 puntos porcentuales (de 69,9 % a 61,8 %)” y que “la desconfianza en el sistema de pensiones... tuvo una caída significativa, de 9,5 puntos porcentuales (de 60,8 % a 51,3 %)” .

Aun así, “el porcentaje de jóvenes cuyo nivel de confianza es bajo continúa sobre el 50 % en ambos casos” , lo que indica que, pese al avance, persiste una desafección generalizada hacia el sistema que requiere intervenciones más continuas y diversificadas.

Finalmente, el estudio arroja luz sobre cómo cambia la percepción de los participantes respecto a la responsabilidad en las bajas pensiones.

Resulta sorprendente que “en el grupo de control, solo el 26,7 % está muy de acuerdo o de acuerdo con que las personas son las responsables de las bajas pensiones, mientras que en el grupo de tratamiento el porcentaje aumenta hasta el 36,6 %; es decir, tuvo un efecto significativo de casi 10 puntos porcentuales” .

Al mismo tiempo, “la sensación de que son agentes externos, ya sean las AFPs o el Estado, los responsables de las bajas pensiones también disminuyó”, de modo que “el 41,8 % de los jóvenes en el grupo de tratamiento está muy de acuerdo o de acuerdo con que las AFPs son las responsables, 5,8 puntos porcentuales menos que en el grupo de control” y “el 39,4 % de los alumnos tratados considera que el Estado es el principal agente responsable, comparado con el 42,7 % que lo cree así en el grupo de control”.

Estos desplazamientos en la atribución de responsabilidades sugieren que el taller no solo informa y motiva, sino que también empodera a los jóvenes para reconocerse a sí mismos como protagonistas de su propia seguridad financiera futura.

•México:

Los pilotos en México buscaron aprovechar la alta penetración de telefonía móvil y las nuevas políticas de inclusión financiera para llegar a los trabajadores que tradicionalmente no ahorran.

Un hito importante fue la masificación de la mencionada app AforeMóvil, lanzada en 2018 por la autoridad reguladora (CONSAR).

El Laboratorio colaboró con CONSAR para “motivar que quienes descargaron a AforeMóvil usaran la aplicación y ahorraran de manera voluntaria para su retiro. Para ello, se implementó una campaña de mensajes push a través de la aplicación dirigida a momentos oportunos para enseñar.”

Como parte de este piloto, se experimentó con distintos encuadres motivacionales: a algunos ahorradores se les sugirió una “meta de ahorro” mensual baja, a otros intermedia, y a otros más alta, para ver cuál inducía mejores resultados.

Los resultados muestran que, pese a la expectativa de incrementar tanto la adopción como la frecuencia de aportes, “al finalizar los 9 meses de tratamiento, se encontró que los 16 mensajes push enviados... no tienen un efecto significativo en la probabilidad de realizar cualquier aporte”.

No obstante, entre los usuarios que “ya habían venido ahorrando previamente, el envío de los mensajes push tuvo un efecto positivo y significativo en el monto acumulado ahorrado, que sin embargo toma unos meses en hacerse evidente”.

El análisis de variantes de la intervención demuestra que “un mensaje sobre el día feriado o un simple recordatorio tienen efectos similares, así como enviar los mensajes durante el día feriado no es más efectivo que haber enviado el mensaje unos días antes”, mientras que “el efecto observado en los montos acumulados se debe principalmente a los mensajes que incluían una meta sugerida alta”.

Los tratamientos con meta alta no solo generaron el incremento en montos, sino que también “tuvieron un incremento significativo en la probabilidad de ahorrar en un mes cualquiera”, a diferencia de la meta baja, cuyo efecto no fue estadísticamente significativo.

Este hallazgo indica que, aunque el contenido emocional (familia, feriados) no marcó diferencias claras, “las metas sugeridas de ahorro más altas fueron más efectivas en incrementar el ahorro total” del grupo de ahorradores previos.

La evidencia de este piloto confirma que “los mensajes push son una alternativa sencilla para llegar a los afiliados”, y que su mayor valor reside en incrementar los montos ahorrados de quienes ya han adoptado el hábito, más que en incorporar nuevos ahorristas al sistema.

El Laboratorio también probó en México una campaña masiva de publicidad en Facebook para difundir la importancia del ahorro para el retiro entre población general.

La campaña logró alcance (millón y medio de personas vieron algún anuncio) pero medir su impacto concreto en comportamiento fue difícil, arrojando resultados “no concluyentes”.

Esto sugiere que acciones de sensibilización amplia quizá necesiten acompañarse de estrategias más focalizadas para traducirse en ahorro efectivo.

Otras dos intervenciones se dirigieron a segmentos laborales específicos: las trabajadoras del hogar (empleadas domésticas) y los tenderos de tiendas locales, ambos grupos mayoritariamente informales.

En el primer caso, se colaboró con la plataforma Comunidad 4Uno (un emprendimiento social que conecta a trabajadores domésticos con servicios financieros) y con Afore SURA para tratar de inscribir a empleadas del hogar a una AFORE mediante campañas informativas personalizadas.

Lamentablemente, los esfuerzos tuvieron escasa eficacia –muy pocas trabajadoras lograron abrir una cuenta nueva o empezar a aportar tras los mensajes–, exponiendo la dificultad de integrar a un sector tan vulnerable y disperso.

Las lecciones aprendidas subrayan que el elevado costo de la seguridad social, los factores socioculturales que convierten al trabajador doméstico en “parte de la familia y no como un trabajador”, y la voluntariedad de la afiliación configuran barreras profundas que requieren, más que campañas de email, mecanismos obligatorios o incentivos regulatorios para asegurar cobertura efectiva de este vulnerable segmento de la fuerza laboral.

En otro de los casos mostrados en el documento, México buscó aprovechar su extensa red de corresponsales financieros: se alió con Yastás (una red de más de

15.000 tiendas de conveniencia y pequeños comercios que funcionan como puntos de pago) para que también captaran depósitos de ahorro para el retiro.

La hipótesis era que el tendero local, por su cercanía con la comunidad, podía animar a clientes a ahorrar su cambio en una cuenta de AFORE ahí mismo en la tienda.

El piloto incluyó capacitar a 1.077 tenderos en cómo funciona el sistema de pensiones y cómo promover el ahorro entre sus clientes, además de ofrecer algunos incentivos (ej. pequeñas recompensas) a aquellos tenderos que lograran cierta cantidad de depósitos.

Sin embargo, al evaluar los datos tras cuatro meses, “la capacitación a los tenderos... y los premios no tuvieron un impacto en incrementar el ahorro previsional voluntario a través de los puntos de Yastás”.

No se encontraron diferencias significativas en los montos ahorrados en tiendas con tenderos capacitados versus tiendas no tratadas.

La principal barrera identificada fue que el curso de capacitación resultó insuficiente para que los tenderos asimilaran bien el producto previsional y supieran “venderlo” a sus clientes, y por otro lado, los incentivos ofrecidos (premios) eran muy bajos para motivarlos a dedicar esfuerzo a promover el ahorro.

Esta lección deja entrever que involucrar a intermediarios de la economía informal no es sencillo: se requiere formarlos a profundidad o alinear sus incentivos comerciales para que realmente empujen un producto de ahorro que, de entrada, a sus clientes tampoco les es familiar.

•Colombia:

Al igual que México, Colombia cuenta con un esquema especial para informales llamado BEPS, “un mecanismo de ahorro voluntario para la vejez que se ajusta a los ingresos irregulares y bajos de los trabajadores informales.”, administrado por

Colpensiones, que permite a personas de bajos ingresos ahorrar voluntariamente montos pequeños con apoyo estatal.

El piloto de envío de mensajes de texto (SMS) a los vinculados del programa BEPS en Colombia buscó “motivar a vinculados a BEPS que no venían ahorrando (inactivos) para que comenzaran a ahorrar y a quienes sí venían ahorrando (activos) a ahorrar más” mediante una estrategia de recordatorios quincenales durante diferentes períodos de tiempo .

En total, 391.758 adultos vinculados fueron asignados aleatoriamente a recibir un SMS cada dos semanas durante 5, 10 o 15 meses, mientras un grupo de control no recibió mensajes.

Los resultados muestran que, entre los vinculados activos, es decir, aquellos que “venían ahorrando antes de la intervención”, el envío de SMS produjo incrementos significativos en el ahorro acumulado: tras 15 meses, los ahorradores aumentaron su ahorro en 2,8 %, 9,3 % o 14,1 % más que el grupo de control, según hubieran recibido mensajes durante 5, 10 o 15 meses respectivamente.

Este impacto se tradujo en “incrementos de 10,71, 17,36 y 15,87 dólares de ahorro obtenidos por cada dólar invertido en SMS durante los 5, 10 o 15 meses”.

Sin embargo, entre los vinculados inactivos, aquellos que no ahorraban al inicio, los SMS tuvieron un efecto muy limitado: solo quienes recibieron mensajes durante 10 o 15 meses lograron un aumento del 14 % o 12,4 % en sus aportes, mientras que los de 5 meses no mostraron diferencia significativa.

En términos de costo-efectividad, “lograr que un vinculado, que no venía ahorrando, comenzara a ahorrar costó 34 dólares en SMS” por cada conversión, cifra muy superior a los 9 dólares que costaban las llamadas pregrabadas interactivas , lo cual llevó a los autores a concluir que, si bien los SMS “incrementan el ahorro voluntario para el retiro de personas de bajos ingresos que ya venían ahorrando, no logran incentivar a nuevos ahorradores”.

Una de las lecciones centrales de este experimento es que “los mensajes con metas sugeridas de ahorro tienen mayor impacto y contribuyen a generar un hábito de ahorro” que los recordatorios simples, puesto que el efecto de estos últimos se desvanece poco después de cesar el envío.

Además, si bien las llamadas telefónicas —especialmente las pregrabadas e interactivas— resultaron “tan efectivas como 15 meses de SMS a la hora de motivar a vinculados inactivos a empezar a ahorrar”, su costo y logística complican su escala masiva.

El análisis que hace el BID de la intervención en Colombia concluye que, cuando se trata de reforzar hábitos de ahorro existentes, “los mensajes de texto son una herramienta altamente costoefectiva para incrementar el ahorro voluntario para la vejez de personas que ya vienen ahorrando”.

En contraste, la misma herramienta “no es costoefectiva entre quienes no vienen ahorrando”, puesto que motivar a un ahorrista inactivo requirió invertir hasta 34 USD en SMS por cada nuevo depositante, una cifra que supera ampliamente la de otros canales como llamadas pregrabadas.

Además, la experiencia confirma que “el contenido de los mensajes importa”: si bien los recordatorios simples generaron aumentos transitorios, fueron los SMS que incluían “metas sugeridas de ahorro” los que “contribuyen a generar un hábito de ahorro” persistente más allá del período de envío.

La evaluación de la “Campaña de llamadas para incrementar el ahorro voluntario para el retiro de poblaciones de bajos ingresos seleccionadas con datos masivos (big data)” en Colombia demuestra que el alto contacto telefónico, combinado con una segmentación basada en big data, puede generar aumentos significativos en la participación y en los montos ahorrados de quienes ya tenían un hábito de ahorro.

Según el informe, “entre los vinculados activos, los asignados al grupo de tratamiento tuvieron una probabilidad 14% más alta de realizar aportes en un mes, y ahorraron un 9,4% más por mes.”

Este resultado equivale a “1,6 dólares de ahorro por cada dólar invertido” en llamadas y SMS , lo cual sitúa a esta intervención como una de las más eficientes para reforzar el hábito de ahorro entre quienes ya participan en BEPS.

La estrategia se basó en identificar, mediante big data, a 2.892 vinculados con “un alto potencial de ahorro” y someterlos a “una campaña de múltiples llamadas telefónicas que buscaba establecer una relación cercana con ellos” y “promover el ahorro voluntario en BEPS” mediante información sobre beneficios presentes como “seguros de vida subsidiados”.

Paralelamente, los 10.834 restantes en el grupo de tratamiento recibieron “tres mensajes de texto SMS” con contenidos informativos y recordatorios.

De este modo, se pudo aislar el impacto exclusivo de las llamadas de alto contacto frente al de los SMS.

En contraste con los activos, los vinculados inactivos no experimentaron un aumento significativo: aunque el tratamiento “tuvo una probabilidad 41% más alta (0,86 pp vs 0,61 pp del grupo de control) de realizar aportes en un mes, y ahorraron un 46,9% más por mes (0,13 dólares vs 0,09 dólares del grupo de control)”, estas diferencias “no son significativas” estadísticamente.

Esto confirma que la efectividad de la intervención depende de una disposición previa al ahorro y sugiere que, para motivar a inactivos, harían falta otros apoyos o incentivos.

El ejercicio ilustra además la tensión entre alcance y costo de contacto: las llamadas, aunque poderosas, alcanzaron sólo al 22,6% de los activos y al 25,6% de los inactivos en el grupo de alto potencial, “debido a que los contactados con llamadas no fueron seleccionados al azar, sino elegidos por big data”.

A la vez, el costo total de las llamadas fue 2725 dólares, comparado con 270 dólares para los SMS, lo cual plantea preguntas sobre la escalabilidad y costoefectividad.

En opinión de los autores, “un factor determinante de la costoefectividad en este caso es el precio de las llamadas” y, por ello, la focalización precisa —dirigirse solo a quienes tienen mayor potencial de ahorro— “permite minimizar el costo de las llamadas mientras maximiza el impacto”.

Otra iniciativa en Colombia abordó el problema de la falta de información clara al afiliado.

Colpensiones, responsable del régimen público de prima media, colaboró con el BID para un rediseño de los estados de cuenta que reciben periódicamente sus afiliados.

Antes, los extractos previsionales eran confusos, con tecnicismos y sin resaltar datos clave (como cuántas semanas cotizadas lleva acumuladas el trabajador, o cuántas le faltan para pensionarse).

Se rediseñó el formato haciendo énfasis en tres puntos: 1) mostrar de forma destacada el total de semanas cotizadas y las necesarias para la pensión, con explicaciones sencillas; 2) resumir los aportes del último año de manera entendible; 3) incluir mensajes personalizados (saludo con el nombre, e incluso un “simulador” simplificado indicando la meta de 1.300 semanas y edad de retiro requeridas).

Este nuevo estado de cuenta fue enviado a miles de afiliados y luego se evaluó su comprensión mediante encuestas.

Los resultados muestran que “cómo mejorando el diseño del estado de cuentas del régimen de pensiones de beneficio definido puede hacer más fácil para los afiliados revisar y corregir, cuando es necesario, información crucial para su salud financiera.”

La probabilidad de que un afiliado pudiera identificar correctamente cuántas semanas de cotización le faltan para jubilarse aumentó entre 14 y 22 puntos porcentuales gracias al rediseño.

Igualmente, más personas pudieron reconocer su número total de semanas cotizadas (aunque en este indicador hubo heterogeneidad por segmentos).

En cambio, no hubo cambios significativos en la proporción que recordaba los detalles de sus últimos aportes o que detectaba errores en sus datos personales.

En cuanto a comportamiento real, un resultado interesante es que el nuevo extracto llevó a un ligero aumento en la proporción de afiliados que iniciaron trámites de corrección de información errónea o de semanas mal acreditadas.

Según los datos del BID “los trabajadores independientes incrementaron en un 26% la probabilidad de hacer una corrección (2,9% frente a 2,3% del grupo de control), mientras el efecto es similar entre los trabajadores dependientes (2,3% frente a 1,8% del grupo de control).”

Esto sugiere que, al entender mejor su situación, algunos cotizantes tomaron acciones para regularizar sus registros, lo cual a largo plazo podría impactar positivamente su disposición a cotizar.

Simplificar la información probó ser una herramienta valiosa para empoderar al afiliado colombiano, derribando la barrera cognitiva de “no entiendo mi estado pensionario”.

El último piloto en Colombia se realizó con una administradora de fondos privada (AFP Protección) enfocándose en un segmento difícil: los trabajadores independientes afiliados a dicha AFP.

A este grupo (más de 300 mil personas) se le enviaron campañas vía correo electrónico con mensajes de economía conductual.

Por ejemplo, un correo destacaba que “muchos como tú ya están ahorrando para su futuro”, y otro hacía cálculos personalizados mostrando el beneficio fiscal de aportar voluntariamente.

El fin era motivar tanto aportes voluntarios como incluso un mejor cumplimiento de las cotizaciones obligatorias entre este colectivo de difícil cobertura.

Los resultados, sin embargo, fueron modestos.

Estadísticamente, muchos de los indicadores no mostraron cambios significativos, por lo que el impacto general se considera muy limitado.

Esto refleja la enorme dificultad de involucrar a trabajadores independientes (que a menudo tienen ingresos volátiles y prioridades financieras inmediatas) mediante canales como el email, que pueden pasar fácilmente inadvertidos.

La experiencia sugiere que, para este segmento, quizás se requieran incentivos más tangibles o intervenciones más directas (por ejemplo, visitas personalizadas, vincular el ahorro a otros servicios que ellos usen, etc.) para lograr un cambio de comportamiento apreciable.

•Perú:

En Perú se implementó un piloto que combinó innovación tecnológica con empujes conductuales, centrado en trabajadores de la economía de plataformas.

En alianza con la empresa Cabify, se invitó a miles de conductores registrados en la app a participar en un esquema de ahorro voluntario digital.

La premisa era sencilla: dado que estos conductores generan ingresos a través de una plataforma digital, se podía integrar en la misma plataforma un mecanismo para desviar automáticamente una pequeña porción de sus ganancias hacia una cuenta de ahorros para el retiro.

El diseño de la intervención se basó en la evidencia de que “la planificación, el uso de tecnología, el débito automático y la adaptación de productos que se ajusten a las necesidades de diferentes tipos de trabajadores son efectivos para promover el ahorro de mediano y largo plazo”.

Inspirados por el éxito del programa ya mencionado “Save more tomorrow” , los diseñadores propusieron dos esquemas para conductores de Cabify Perú, integrados directamente en la aplicación.

El primero, denominado Plan de Ahorro para Emergencias, permitió a los conductores “ahorrar el 2 % de sus ingresos semanales para cubrir emergencias” y adoptó una etiqueta de emergencias porque, como señala la literatura, “las etiquetas ayudan a que los individuos no retiren sus ahorros cuando tienen un propósito”.

El segundo, el Plan de Ahorro Flexible e Inteligente, ofreció la opción de “ahorrar el 3 % de sus ingresos semanales cada vez que estos superen un límite específico elegido por el conductor” de modo que, en palabras de los autores, “si el conductor tiene una ‘buena semana’, es decir, cuando sus ingresos superan el límite elegido, el conductor ahorrará automáticamente; de lo contrario, no lo hará” .

Para hacer viable el ahorro y ayudar a los conductores a etiquetar estos fondos por separado, ambos planes utilizaron una Cuenta Digital BCP que “no cobra comisión, no requiere de un saldo mínimo, permite realizar aportes pequeños y brinda libre disponibilidad de los fondos”.

De este modo, la cuenta actuó como un contenedor que “ayuda a los conductores a resistir la tentación de utilizar estos recursos para financiar sus gastos corrientes” .

La muestra incluyó 3.348 conductores independientes, menores de 70 años y con al menos tres meses de antigüedad en la plataforma.

La mitad recibió, mediante un mensaje push en el aplicativo de Cabify, la invitación al Plan de Ahorro Flexible e Inteligente, y la otra mitad la invitación al Plan de Ahorro para Emergencias.

Durante un periodo de ocho semanas, se enviaron 15 mensajes recordatorios anunciando que “al inscribirse recibirían un bono de USD 10” y proporcionando un enlace a una página web con información y un breve formulario en línea.

Este procedimiento, completamente digital, “libró al conductor de un trámite burocrático y de tener que visitar una sucursal bancaria”, lo que eliminó barreras logísticas y facilitó la adopción de los planes de ahorro.

El resultado fue promisorio: “después de ocho semanas de haber enviado la invitación para ahorrar, se inscribió el 18% de los conductores” elegibles en alguno de los planes.

Es decir, alrededor de uno de cada cinco adoptó voluntariamente el mecanismo de ahorro, una tasa notablemente alta para un producto nuevo en un segmento informal.

Entre las dos opciones, el plan “fijo para emergencias” resultó ligeramente más popular que el flexible, lo cual sugiere que muchos conductores prefirieron la sencillez de un monto fijo predecible antes que un esquema variable más complejo.

Un aspecto crucial fue comprobar la persistencia de estos nuevos ahorradores.

En tales programas voluntarios, existe el riesgo de que la gente se inscriba por entusiasmo inicial pero luego cancele sus aportes (opt-out).

No obstante, en este piloto peruano se observó un fenómeno similar al de la autoinscripción en otros países: “en línea con lo que la evidencia internacional muestra, el débito automático es pegajoso (sticky), ya que la tasa de desafiliación (opt-out) al esquema de ahorro es de solo el 3,3%” tras cuatro meses.⁸³

⁸³OECD (2018), Financial Incentives and Retirement Savings: Este informe señala que los mecanismos de débito automático por defecto generan una “ventaja fiscal general” para los individuos y concluye que “permitir que las personas deduzcan las contribuciones para pensiones de su ingreso sujeto a impuestos fomenta la participación en los planes de ahorro para el retiro y las aportaciones a los mismos”.

En otras palabras, el 96,7% de los conductores que comenzaron a ahorrar continuaban haciéndolo varios meses después, lo que demuestra que una vez que el ahorro está automatizado en el flujo de ingresos de la persona, es poco probable que ésta lo cancele (salvo que enfrente dificultades serias).

Este alto nivel de retención es un logro muy significativo: implica que el piloto logró no solo inscribir gente, sino crear hábitos estables de ahorro en un grupo de trabajadores independientes.

La iniciativa en Perú evidencia que, con la intermediación adecuada de la tecnología, es factible integrar a los trabajadores de la gig economy⁸⁴ en esquemas previsionales.

Plataformas digitales como ésta ofrecen una oportunidad para extender la cobertura pensionaria a segmentos difíciles de otra forma, y los resultados iniciales son alentadores, aunque el desafío a largo plazo será escalar este modelo a más población y eventualmente complementarlo con incentivos o apoyos (por ejemplo, co-contribuciones del Estado o de la plataforma) para aumentar los montos ahorrados.

Otro estudio piloto en Perú evaluó cómo el simple acto de “incrementar la percepción de fiscalización” puede traducirse en mayor cumplimiento de dos obligaciones clave para las empresas peruanas: “la inscripción de sus trabajadores en los sistemas de aseguramiento social (salud y pensiones)” y “la cuota de empleo de personas con discapacidad”.

Para ello, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) envió, en un primer experimento, 697 cartas a empresas formales de más de 50 empleados recordándoles que “no inscribir a los trabajadores a la seguridad social... es una infracción grave” y detallando “multas muy severas”.

⁸⁴ [PowerPoint Presentation](#) pág 24.

En un segundo experimento, 1.000 compañías recibieron una misiva similar advirtiéndole que “el incumplimiento de la Cuota de Empleo para personas con discapacidad... conllevaría a la imposición de multas en una magnitud bastante incrementada”.

Los hallazgos revelan que, tras el envío de estas cartas, “el número promedio de trabajadores formales aumenta en casi 12 empleados, lo que equivale al 9,8 % del promedio de la línea de base”, y que la variante punitiva aquella que “alerta sobre las multas por incumplir con la normativa” produce un efecto aún mayor, elevando la formalización en “casi 20 trabajadores, es decir, un 16,7 %” sobre la línea de base.

Este salto no responde a menos despidos sino a un aumento tangible de nuevas contrataciones o reportes de plantilla, pues en un análisis de 12 meses la carta punitiva generó “un incremento significativo promedio de casi 17 trabajadores formales respecto al mismo mes del año anterior”.

En cuanto a la inclusión de personas con discapacidad, las mismas cartas incrementaron la probabilidad de que una empresa tenga “al menos una hora trabajada por una persona con discapacidad” en “1,5 puntos porcentuales (casi 15 empresas adicionales)” y, bajo el mensaje punitivo, en “1,8 puntos porcentuales (casi 4 empresas adicionales)”, un efecto particularmente fuerte en empresas medianas, donde la contratación de trabajadores con discapacidad subió “3,6 puntos porcentuales”.

Estos resultados demuestran que enfatizar el costo penal, potencia la respuesta empresarial más que apelar únicamente al compromiso social o a los beneficios de cumplir la norma.

Estas evidencias sugieren que “el envío de cartas puede tener un gran potencial para informar a las empresas sobre sus obligaciones en materia laboral y las consecuencias de no cumplir”, brindando un mecanismo de fiscalización “escalable y costo-efectivo” frente a la insuficiente capacidad de inspección física.

No obstante, para preservar la credibilidad de esta amenaza y evitar la “fatiga de los recordatorios”, es crucial que dicha percepción de fiscalización vaya acompañada de “una mayor acción fiscalizadora de parte de las autoridades”, de modo que la posibilidad de sanción no se diluya con el tiempo.

Asimismo, la adopción de canales electrónicos y notificaciones digitales podría reducir costos logísticos y ampliar el alcance de estas misivas, permitiendo mantener una presión constante y creíble sobre las empresas a lo largo del tiempo.

La experiencia peruana sugiere que los recordatorios escritos, combinados con mensajes de carácter punitivo, son una vía costoefectiva y escalable para mejorar la formalización laboral y la inclusión de personas con discapacidad, siempre que estén respaldados por acciones concretas de fiscalización.

Hacia un pilar universal de ahorro voluntario para el retiro

Tras cinco años de experimentación, el Laboratorio de Ahorro para el Retiro extrajo grandes lecciones y concluyó que es necesario llevar estas experiencias piloto al siguiente nivel: la creación de un pilar universal de ahorro voluntario en los sistemas de pensiones de la región.

Esto significa construir una estructura permanente, accesible para todos los trabajadores (formales e informales), que facilite e incentive el ahorro de largo plazo de manera complementaria a los regímenes obligatorios.

Una recomendación central del informe es que para lograr ese objetivo se requiere un fuerte liderazgo institucional por parte de los gobiernos y entidades encargadas de la seguridad social.

Y es que, como se ha visto, “en la práctica, el camino para ahorrar para el retiro conlleva muchos pasos y complicaciones derivadas de requisitos regulatorios, restricciones tecnológicas y fallas de mercado que dificultan... soluciones escalables y efectivas... para todos los segmentos (no solo trabajadores formales). Por eso,

superar estas barreras... requiere de un liderazgo institucional que tenga como objetivo el establecimiento de un pilar universal voluntario para todos”.

En otras palabras, no basta con pilotos aislados o buenas intenciones: hace falta que los hacedores de política se comprometan a remover obstáculos legales, invertir en plataformas tecnológicas nacionales, y articular esfuerzos público-privados para masificar el ahorro previsional voluntario.

El reporte proporciona una guía de implementación basada en las lecciones aprendidas, identificando tres principios indispensables para montar un pilar universal de ahorro voluntario exitoso.

Primero, “es necesario generar un entorno regulatorio favorable al ahorro voluntario, haciéndolo fácil, accesible y comprensible”.

Esto implica eliminar trabas normativas que hoy dificultan el ahorro de largo plazo (por ejemplo, requisitos engorrosos de apertura de cuentas, montos mínimos altos, penalizaciones excesivas por retiro anticipado, etc.).

Asimismo, significa permitir e impulsar mecanismos de ahorro automático como, por ejemplo, facilitar que las empresas, plataformas o entidades puedan inscribir a personas y hacerles descuentos programados de manera ágil, y apostar por la educación financiera de la población para que comprendan mejor la importancia del ahorro previsional desde temprana edad.

Segundo, “es preciso diseñar un producto de ahorro a largo plazo que verdaderamente responda a la realidad y a las necesidades de muchos trabajadores de la región incorporando, por ejemplo, elementos de liquidez que permitan a las personas acceder a una parte de sus ahorros para enfrentar emergencias”.

En otras palabras, crear el producto previsional apropiado: flexible, atractivo y confiable.

Muchos trabajadores de ingresos bajos temen inmovilizar su dinero por décadas porque saben que pueden enfrentar urgencias (desempleo, enfermedad) donde necesitarán esos fondos; por tanto, un esquema voluntario exitoso debería contemplar opciones como retiros parciales por emergencia, o sub-cuentas de ahorro de corto plazo vinculadas al plan de retiro, de modo que el compromiso con el largo plazo no signifique dejar a la persona sin red de seguridad en el presente. Igualmente, el producto debe adaptarse a contribuciones pequeñas y esporádicas, teniendo comisiones bajas y alta eficiencia en la administración de micro-saldos.

Tercero, “se debe llegar más y mejor a los ciudadanos a partir de la tecnología”, aprovechando múltiples canales para que el ahorro voluntario sea simple y seguro para todos.

Esto conlleva expandir los puntos de acceso: no depender solo de oficinas o ventanillas bancarias, sino habilitar la contribución a la pensión en cajeros, en aplicaciones móviles, en tiendas de barrio, en donde sea viable llegar al trabajador.

La tecnología es aliada clave para recaudar microaportaciones a bajo costo, haciendo que incluso el ahorro de un dólar a la semana sea operativo y sostenible.

Este principio también incluye aprovechar el big data para personalizar la comunicación con los afiliados y acompañarlos (como se hizo en algunos pilotos), y asegurar altos estándares de seguridad digital para generar confianza en las plataformas.

Estas estrategias van en línea con lo que se observa en otros países que buscan ampliar la cobertura pensionaria.

La experiencia de Reino Unido, mencionada antes, muestra que una arquitectura del sistema que predetermine el ahorro (autoenrolamiento) puede transformar el panorama de participación en pocos años.

Por su parte, iniciativas en economías emergentes destacan que la digitalización y la innovación fintech pueden incorporar a millones de trabajadores informales que antes eran inalcanzables.

La región latinoamericana, con su alta penetración móvil⁸⁵, tiene un terreno fértil para replicar estos modelos.

El informe del BID subraya que las herramientas tecnológicas y conductuales son “necesarias, aunque insuficientes” por sí solas, es decir, deben enmarcarse en una visión de política pública más amplia.

Todos los países de la región enfrentan el reto de mejorar la cobertura pensionaria en la base de la pirámide laboral y fomentar mayor ahorro en la clase media, en un contexto de envejecimiento poblacional que hará insostenible no actuar.

En ese sentido, las soluciones digitales y de economía del comportamiento probadas ofrecen piezas valiosas del rompecabezas para construir un pilar de ahorro voluntario inclusivo, que complemente los sistemas obligatorios y permita que más personas ahorren para su retiro.

El documento “Ahorro sin barreras” del BID nos deja importantes enseñanzas.

Demuestra que sí es posible inducir cambios en el comportamiento de ahorro de grupos tradicionalmente difíciles (informales, jóvenes, de bajos ingresos) mediante

⁸⁵ A finales de 2023, 418 millones de personas en América Latina (65 % de la población) utilizaban internet móvil, lo que supone un aumento de 75 millones en los últimos cinco años. [Smartphones en América Latina y el Caribe - Datos estadísticos | Statista](#)

Según GSMA Intelligence, “con 455 millones de conexiones 4G, la adopción de 4G en América Latina representó el 66% del total de conexiones al cierre de 2023”, lo que refleja la masiva penetración de teléfonos inteligentes en la región. Además, aunque “alrededor de uno de cada seis usuarios de internet móvil no conectan con un smartphone, en América Latina y el Caribe este porcentaje sugiere que el 83% de quienes sí usan internet móvil lo hacen a través de un dispositivo inteligente”

<https://www.gsma.com/r/wp-content/uploads/2023/10/The-State-of-Mobile-Internet-Connectivity-Report-2023.pdf>

Colectivamente, estos datos ponen de relieve el potencial de la innovación digital, en particular el ahorro automático y otras herramientas financieras móviles— para mejorar la salud financiera de los individuos al aprovechar la ubicuidad de los dispositivos inteligentes en la región.

intervenciones innovadoras, aunque dichos cambios tienden a ser graduales y requieren perseverancia.

También expone que ciertas creencias populares (ej. “la gente pobre no puede ahorrar nada” o “la educación financiera por sí sola no sirve”) pueden matizarse: incluso pequeños incrementos en el ahorro voluntario son factibles con los incentivos adecuados, y aumentar el conocimiento y confianza de las personas en el sistema mejora su disposición a ahorrar.

Sin embargo, debe abordarse integralmente el problema.

Las recomendaciones de política van justamente en esa dirección: crear un ecosistema donde ahorrar para la vejez sea fácil, atractivo y seguro.

Esto requiere voluntad política para remover barreras estructurales (regulatorias y de mercado) y para invertir en la infraestructura tecnológica y educativa necesaria.

El establecimiento de un pilar universal de ahorro voluntario sería un paso transformador: significaría que cualquier trabajador, sin importar su condición laboral, tendría acceso a un mecanismo sencillo para destinar ahorros a su futura pensión, contando idealmente con estímulos (fiscales o de cofinanciamiento) que potencien esos ahorros.

Implicaría también una fuerte campaña de cultura previsional para que la ciudadanía incorpore el hábito de ahorrar para su jubilación tanto como hoy considera importante ahorrar para otras metas.

Para que la frase inicial de este apartado deje de ser una alerta y se convierta en un punto de inflexión, debemos transformar el sistema: automatizar el ahorro, adaptar los productos a la realidad de quienes menos pueden, empujar conductualmente y responder institucionalmente.

CAPÍTULO IV LA SALUD PERSONAL Y LABORAL EN LAS DECISIONES DE SALIDA O PERMANENCIA EN EL MERCADO DE TRABAJO

En este capítulo estaremos analizando la variable salud en las decisiones de salida hacia la jubilación o la permanencia en el mercado de trabajo.

La contribución de las personas mayores al desarrollo se da también a través de la participación laboral.

Entre las personas mayores se ha afianzado la idea de continuar en el mercado de trabajo como un derecho al que pueden optar, desde la reforma aprobada en 2017 tanto de la ley previsional como de la LCT que rige para empleados dependientes privados, y en algunos casos puntuales, también de trabajadores públicos.

El impacto del envejecimiento de la población nos habla de baja fecundidad, de aumento de la esperanza de vida, es decir, más gente vive más tiempo, y por los números que se observan a nivel regional, más personas trabajan más tiempo.

Es bueno reconocer que que esta participación laboral se enmarca en un contexto de baja cobertura y de ingresos insuficientes de los sistemas previsionales, así como de otros procesos que precarizan la vida en la vejez, como los vinculados al efecto devastador de la inflación particularmente sobre los bienes de mayor consumo a partir de cierta edad, las desigualdades económicas generales que causa ese flagelo anclado a desarreglos fiscales permanentes, y otros autores plantean también cuestiones vinculadas con la viudez o de la jefatura familiar por mujeres ⁸⁶.

Análisis basados en la salud

Ahora bien de los análisis realizados a nivel regional surge que los niveles de participación varían según el país, los grupos de edad y el sexo, así como el tipo de ocupación y los ingresos y prestaciones que se alcanzan.

⁸⁶

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6597bed7-9d2c-4982-9a9b-ff3d14e75f61/content>

A su vez, existen mejores condiciones de salud y perfiles educativos que favorecen la inserción laboral con autonomía ⁸⁷ .

En 2018 el trabajo conjunto de CEPAL/OIT proyectó que las personas de 60 años y más en la fuerza laboral de la región llegarían al 8,3% en 2020 y al 15,0% en 2050.

En dicho estudio se relata que “Las tasas de participación, desde 1980, se han incrementado en este segmento de la población, así como en los subgrupos etarios”.

Tomando las proyecciones de esta participación al año 2050 se estiman ligeros aumentos hasta el grupo de edad de 70 a 74 años, siendo esta tendencia diferente entre las mujeres y los hombres.

Así, sabemos que desde la década de los ochenta, las mujeres mayores incrementaron su participación económica de forma más pronunciada y, según las proyecciones, esta situación continuará hasta 2050, incluso en edades muy avanzadas.

En el caso de los hombres mayores ocurre también un incremento en el mismo período, pero en edades muy avanzadas disminuye esta participación, probablemente debido al mayor acceso a pensiones contributivas y posiblemente a cuestiones ligadas a la salud. ⁸⁸ .

Los desafíos de la inserción laboral de las personas mayores en los países de la región remiten, por lo tanto, a cuestiones económicas, de salud, a las desigualdades históricas entre hombres y mujeres y a la escasa cobertura e insuficiencia de las prestaciones de los sistemas de pensiones, considerados a nivel regional.

⁸⁷

<https://www.ilo.org/es/resource/news/oit-y-cepal-analizan-principales-desafios-de-la-insercion-laboral-de>

⁸⁸ (véase el cuadro III.6 en CEPAL/OIT, 2018)

Ahora bien, por el impacto del envejecimiento, resulta vital que los trabajadores permanezcan el mayor tiempo posible en el mercado laboral a fin de que los sistemas de seguridad social tengan tiempo de recibir los efectos de un mayor crecimiento económico.

El empleo decente debería ser una opción y no una obligación que afecte a la calidad de vida de las personas mayores.

En el trabajo de CEPAL/OIT ya citado se menciona que los elevados niveles de inserción laboral de las personas mayores que superaron la edad legal de jubilación constituyen una clara advertencia sobre la debilidad de los sistemas de protección social de la región

Muchas veces las personas mayores se ven obligadas a reinsertarse en la vida laboral o a mantenerse vinculadas al mercado de trabajo, sobre todo en los países que tienen menores tasas de cobertura previsional y niveles de pensiones.

El autoempleo, al ofrecer la posibilidad de gestionar de manera flexible las horas laborales y los espacios de trabajo, es una opción que suelen aprovechar las personas mayores.

Ahora bien, y como veremos en este capítulo, en América Latina y el Caribe,, el envejecimiento de la población se da con profundas inequidades en las condiciones de salud, que se expresan en una alta prevalencia de enfermedades no transmisibles, muerte prematura y discapacidad, así como en una elevada desigualdad entre los países en lo que respecta a años de vida saludables y esperanza de vida.

Nos preguntamos entonces hasta donde la salud personal, la derivada del trabajo, y los efectos psicosociales de permanecer trabajando hasta avanzada edad pueden influir en este proceso necesario de la mayor permanencia posible para salvaguardar la seguridad social intergeneracional.

Así, se presenta un escenario de grandes desafíos estructurales para lograr que las personas mayores puedan desarrollar y mantener su salud y bienestar en las edades más avanzadas.

El diagnóstico regional sobre salud.

En 2020, un trabajo del Banco Mundial estimó que existían en 21 países de América Latina y el Caribe unos 85 millones de personas con alguna discapacidad, lo que exige pensar en el impacto de la discapacidad en el curso de vida y en las políticas dirigidas al envejecimiento saludable ⁸⁹.

Conforme avanza la edad, el peso de la discapacidad es mayor y se registran cambios importantes en las principales causas que la ocasionan.

A grandes rasgos en la región, las enfermedades no transmisibles dominan las cinco principales causas de años vividos en condiciones de discapacidad para ambos sexos y la diabetes mellitus (excluida la enfermedad renal crónica debida a la diabetes) es la principal causa de discapacidad.

La segunda causa es la enfermedad de Alzheimer y otras demencias, seguida por las afecciones bucales, la artrosis y los errores de refracción no corregidos

La diabetes mellitus se encuentra en primer o segundo lugar de importancia como causa de discapacidad en todos los grupos de edad.

Por su parte la enfermedad de Alzheimer y otras demencias toma mayor importancia a partir de los 75 años, y llega a ser la segunda causa de discapacidad en la población de 80 a 84 años y la principal en el grupo de 85 años y más.

⁸⁹

<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099140012012142009/originalnames>

En tanto la artrosis es una causa de discapacidad que está presente en todos los grupos edad, hasta que es desplazada a partir de los 85 años y más, cuando las caídas toman relevancia.

La prevalencia de la diabetes y las enfermedades renales que la acompañan supera el 43% tanto en hombres como en mujeres de 55 años.

En el informe se destacan también las afecciones bucales que limitan a la población para comer y beber están presentes como segunda o tercera causa de discapacidad en todos los grupos de edad.

A la vez los llamados “errores de refracción no corregidos”, que no permiten enfocar bien y ocasionan un deterioro de la visión cercana o distante, aparecen como cuarta o quinta causa de discapacidad a partir de los 65 años.

El dolor de espalda y cuello se encuentra entre las cinco principales causas de discapacidad en la población de 60 a 74 años.

Por último, y en un punto que convendría profundizar en próximos estudios, los trastornos depresivos ocupan el cuarto lugar entre las causas de discapacidad en la población de 60 a 64 años.

Está claro para el Banco Mundial, la CEPAL, la OIT e incluso para la OPS que las desigualdades en la salud de las personas mayores se acumulan a lo largo del curso de la vida debido a la exposición a riesgos, las barreras ambientales y sociales que determinan diferencias en las condiciones de salud, la esperanza de vida saludable al nacer y la esperanza de vida saludable una vez que se alcanzan los 60 años y más.

Para que la salud no sea un determinante de la salida de los trabajadores del mercado laboral como pareciera ser necesario al fin de la supervivencia del sistema de seguridad social, resulta evidente entonces que no hay una única acción que tomar, y que el tiempo para tomar esas acciones es a lo largo de la vida, tal que la

esperanza de vida saludable para cuando se cumplan los 60 años y más se multiplique o al menos no entorpezca la decisión de permanecer activos.

En el informe cepalino al que venimos haciendo referencia “A partir del estudio sobre la carga mundial de morbilidad, que considera el perfil epidemiológico de las personas mayores y las diferentes cargas por enfermedades no transmisibles, se realizaron estimaciones que muestran que en las últimas tres décadas (1990-2019) la esperanza de vida saludable a los 65 años en las Américas (incluidos el Canadá y los Estados Unidos) se incrementó 1,4 años, al pasar de 12,2 años en 1990 a 13,6 años en 2019.”

En contraste, y como señal de alarma podemos ver que en el mismo grupo poblacional, el porcentaje de años de vida con mala salud se mantuvo prácticamente igual, al pasar del 28,8% en 1990 al 29% en 2019.

Asimismo, la esperanza de vida a los 65 años en las Américas aumentó 2,1 años hasta alcanzar 19,2 años en 2019 ⁹⁰

La esperanza de vida saludable al nacer en los países de la región presenta desigualdades.

Si bien la mayoría de los países se encuentran por arriba de los 60 años de vida saludable, los valores máximos se observan en el Perú y Colombia, con más de 69 años, y los mínimos se registran en Haití y Guyana, con 55,4 y 58,4 años, respectivamente.

Como es lógico en perspectiva histórica, la esperanza de vida saludable disminuye conforme se incrementa la edad.

Así el estudio de CEPAL indica que en el grupo de 60 a 64 años, la esperanza de vida saludable más alta se encuentra en el Perú y Colombia (19,3 años) y la más baja se presenta en Guyana y Haití.

⁹⁰ (Martínez y otros, 2021, pág. 2)

Para los grupos de 70 a 74 años y de 80 a 85 años, los extremos son Colombia (15,9 y 7,7 años, respectivamente) y Haití (10,4 y 4,6 años, respectivamente).

Por último, en las edades más avanzadas —95 años y más— Colombia presenta el valor máximo de 3 años de esperanza de vida saludable y Guatemala registra el valor mínimo de 1,3 años.

Si bien se esperaría que, a mayor esperanza de vida al nacer, también la esperanza de vida en edades avanzadas tuviera el mismo comportamiento, se observan diferencias de ordenamiento de países según los dos indicadores.

Un avance muy relevante que todos los países señalan en sus informes lo constituyen los programas enfocados a la promoción del envejecimiento saludable que, con diferentes orientaciones y alcances, ofrecen servicios y promueven instancias de capacitación y orientación, así como actividades y acciones encaminadas a mejorar la accesibilidad a los servicios de salud y a fomentar estilos de vida saludable.

Destaca CEPAL que “Mientras que en algunos países (Argentina, Chile y Panamá) los programas están contruidos a partir de la intersectorialidad, en otros (México) existen diversos programas operados por instituciones tanto de salud como de seguridad social, y en un tercer grupo de países estos programas se encuentran únicamente vinculados al sector de la salud.”

En el último quinquenio resaltan los esfuerzos orientados a fortalecer la institucionalidad en materia de salud y envejecimiento, que buscan incorporar gradualmente servicios, infraestructura y modelos de atención que contribuyan a reducir la discapacidad, mejorar la esperanza de vida y el estado de salud, y, con ello, la calidad de vida de las personas a medida que envejecen.

En la región, 20 países informaron tener una política, estrategia o plan destinado al envejecimiento y la salud de las personas mayores, y al menos 31 países refirieron contar con un punto focal de envejecimiento en el Ministerio de Salud (OPS, 2019b).

El sistema de salud argentino, sus desafíos.

El sistema de salud argentino se encuentra en un período de transición significativa, caracterizado por reformas estructurales recientes, una cooperación internacional activa con organismos multilaterales, y desafíos persistentes en términos de fragmentación, equidad y sostenibilidad financiera.

Las evaluaciones más recientes de organismos internacionales como la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial revelan un sistema complejo que, a pesar de logros importantes en indicadores de salud, enfrenta necesidades urgentes de reforma y modernización.

El propio gobierno nacional en oportunidad de su reciente decisión de abandonar la OMS, enmarcó esta determinación dentro de un proceso de revisión estructural más amplia de los entes nacionales del sistema sanitario, que busca "ordenar, actualizar y transparentar estructuras y procesos que durante años funcionaron con superposiciones, normas obsoletas y escasa supervisión" ⁹¹

Según lo menciona el mismo mensaje el nuevo enfoque gubernamental propone pasar "de un modelo sanitario centrado en reparar la enfermedad a uno enfocado en cuidar la salud basado en evidencia científica".

La evaluación de la OCDE sobre el sector salud argentino revela datos que van en el mismo sentido al mencionado en las políticas oficiales, ya que mientras Argentina invierte 9.5% de su PIB en salud, superando el promedio de los países OCDE del 8.8%, "el sistema está quebrado y no hay insumos" ⁹².

⁹¹

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-avanza-hacia-un-modelo-sanitario-mas-libre-transparente-y-preventivo>

⁹²

<https://www.perfil.com/noticias/canal-e/salud-y-educacion-como-functiona-en-los-paises-miembros-de-la-ocde-y-que-puede-imitar-argentina.phtml>

Esta paradoja refleja problemas estructurales profundos, donde existe "una inversión superior pero el sistema está mal diseñado" con "muchas sobreabundancias con un impacto malo" según señala Scaglione de OCDE el que alude a "una cuestión de stock y una de flujo, hay que arreglar las cosas de aquí a adelante.

El análisis específico sobre cáncer realizado por la OCDE muestra que esta enfermedad "es la tercera causa de mortalidad en Argentina, y una de cada cinco muertes prematuras (antes de los 75 años) (18%) se deberá a cáncer entre 2023 y 2050"⁹³.

Se estima que habrá 34.200 muertes prematuras por cáncer cada año, y la esperanza de vida media de la población será 1.8 años menor que si no hubiera cáncer.

Los costos del cáncer aumentarán significativamente debido al envejecimiento poblacional, que conducirá a un aumento del 70% en el gasto en salud per cápita en cáncer entre 2023 y 2050, siempre según datos de la OCDE.

Los indicadores de salud de Argentina muestran un desempeño mixto en comparación con estándares internacionales, según el informe "Panorama de la Salud: Latinoamérica y el Caribe 2020".

Por su parte el Banco Mundial en 2017 apuntaba a que Argentina presenta "grandes desigualdades en los resultados de salud entre niveles de ingresos, ubicación geográfica, y posiblemente entre tipos de cobertura de seguro"⁹⁴.

El sistema de salud argentino se caracteriza por su estructura federal y tripartita.

⁹³

https://www.oecd.org/es/publications/2024/11/tackling-the-impact-of-cancer-on-health-the-economy-and-society-country-notes_db760f3f/argentina_e5a4cb1e.html

⁹⁴

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/757821516810031078/pdf/Argentina-Towards-Universal-Health-Coverage-Challenges-and-Opportunities.pdf>

Según el perfil del sistema de salud elaborado por la OPS, "el sistema de salud en Argentina está estructurado alrededor de tres sectores principales: a) el sector público, financiado y mantenido públicamente"⁹⁵ complementado por el sistema de obras sociales y el sector privado.

La gobernanza del sistema está centralizada en el Ministerio de Salud (MSAL), que "supervisa los tres subsectores del sistema de atención de salud y es responsable del establecimiento de regulaciones, evaluación y recopilación de estadísticas" mientras que el Consejo Federal de Salud (COFESA) funciona como "el foro institucional para la construcción de consensos, el establecimiento de metas y la adopción de políticas y decisiones comunes entre sectores y jurisdicciones" según el perfil de país de nuestra nación que elabora la OPS.

La Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) actúa como "la entidad reguladora estatal en materia de medicamentos y tecnología, trabajando en las áreas de inspección, control y monitoreo de tecnología"

Esta función regulatoria es crucial para garantizar la seguridad y eficacia de los productos farmacéuticos y dispositivos médicos en el país.

Argentina enfrenta una "rápida transición demográfica y epidemiológica" donde "a medida que la población envejece y está cada vez más expuesta a factores de riesgo para la salud, las enfermedades no transmisibles (ENT) se han convertido en las principales causas de muerte y discapacidad"⁹⁶

Simultáneamente, el país continúa enfrentando "epidemias de enfermedades infecciosas emergentes o reemergentes como el dengue, Zika, gripe H1N1,

⁹⁵ https://www3.paho.org/hq/dmdocuments/2010/Health_System_Profile-Argentina_2002.pdf

⁹⁶

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/757821516810031078/pdf/Argentina-Towards-Universal-Health-Coverage-Challenges-and-Opportunities.pdf>

mientras todavía lucha contra el Chagas, el VIH/SIDA y la tuberculosis” conforme lo indica el Banco Mundial.

Esta doble carga epidemiológica presenta desafíos únicos para el sistema de salud, que debe mantener capacidades tanto para el manejo de enfermedades crónicas como para la respuesta rápida ante brotes de enfermedades transmisibles.

El análisis histórico del Banco Mundial documenta cómo "los principales problemas que tradicionalmente afectan la situación de salud o la prestación de servicios de salud han sido la pobre articulación de los sectores, la desigualdad en los niveles de calidad de la atención de salud, y el acceso limitado de algunos grupos de población a los servicios"

El gasto de bolsillo en salud representa una barrera significativa para el acceso equitativo.

Según el análisis de la OCDE, en América Latina y el Caribe "los gastos de bolsillo en salud representan en promedio el 34% del gasto total en salud, muy por encima del 21% en los países OCDE" ⁹⁷.

Esta situación para la OCDE indica "sistemas de salud más débiles, niveles más bajos de cobertura de servicios y, en general, un peor escenario de referencia" según el mismo informe.

Panorama nacional en salud laboral en cuánto inciden la salud o la enfermedad para retener trabajadores en la vida activa.

Poniendo el foco en analizar el panorama nacional de la salud de los trabajadores de Argentina, tomamos como punto de partida al documento creado por el entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que funcionaba en 2019.

97

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2020/06/health-at-a-glance-latin-america-and-the-caribbean-2020_4f138987/740f9640-es.pdf

Los datos expresados señalan lo preparado y editado por la Organización Panamericana de la Salud, Superintendencia de Riesgos de Trabajo 2018-2019⁹⁸.

La legislación argentina en materia de salud laboral tiene una trayectoria centenaria. Desde la sanción de la Ley N.º 9.688⁹⁹ en 1914, que estableció la responsabilidad del empleador sobre la salud del trabajador, hasta la Ley N.º 19.587¹⁰⁰ de 1979, que reglamentó condiciones de higiene y seguridad en los establecimientos, el país ha ido consolidando un marco normativo cada vez más integral.

En 1995 se instauró el actual Sistema de Riesgos del Trabajo mediante la Ley N.º 24.557¹⁰¹, que incorporó a las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART) y otorgó a la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) un rol central en el control, prevención y promoción de la salud ocupacional.

La SRT no sólo fiscaliza el desempeño de las ART, sino que también impulsa programas de vigilancia epidemiológica, elaboración de estadísticas sobre siniestralidad y cobertura del sistema, y políticas de prevención primaria, secundaria y terciaria.

En línea con estas funciones, creó el Observatorio de Salud y Seguridad en el Trabajo para producir información actualizada que permita fortalecer políticas públicas especialmente las vinculadas al trabajo decente y la salud.

En este marco, y con el apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), se desarrolló en 2018 el “Panorama de Salud de los Trabajadores” con el objetivo de servir como insumo para la formulación de un Plan Nacional de Salud de los Trabajadores 2020–2024.

⁹⁸ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/panorama_salud_trabajadores_argentina_2019.pdf

⁹⁹ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-9688-96833>

¹⁰⁰ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-19587-17612>

¹⁰¹ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/27971/actualizacion>

Esta iniciativa se inscribe en el Plan de Acción sobre la Salud de los Trabajadores 2015–2025 aprobado por la OPS, que promueve el abordaje de la salud laboral desde una perspectiva multisectorial, bajo el paradigma de “Salud en Todas las Políticas”.

El informe producido en conjunto por la SRT y la OPS analiza factores estructurales como los perfiles demográficos, productivos, ambientales y conductuales que afectan la salud de la población trabajadora argentina.

Asimismo, evalúa la respuesta institucional del sistema de salud y seguridad social, la disponibilidad de recursos humanos, y los marcos normativos e institucionales existentes, con el fin de orientar intervenciones eficaces y articuladas entre actores estatales, empresariales y sindicales.

El país posee un Índice de Desarrollo Humano (IDH) alto (0,825), con indicadores positivos en escolarización, aunque persisten brechas de género y empleo vulnerable (21,4% del total en 2016).

Perfil productivo de la Argentina: estructura sectorial y regional del empleo formal

El aparato productivo argentino se compone de 14 ramas económicas que estructuran la distribución del empleo asalariado formal.

Según datos del entonces Ministerio de Trabajo, las actividades que concentran mayor número de trabajadores son la industria manufacturera, el comercio minorista y mayorista, los servicios inmobiliarios, el transporte, la enseñanza y la construcción, situación que se mantiene hasta hoy.

Estas ramas también representan los mayores aportes al Valor Agregado Bruto (VAB), salvo en el caso de la agricultura, que, aunque emplea a menos asalariados, ocupa el cuarto lugar en contribución económica.

La distribución ocupacional revela diferencias de género: mientras los hombres predominan en comercio, industria, construcción y transporte, las mujeres se concentran en comercio, enseñanza y trabajo en hogares particulares.

Para comprender las dinámicas laborales con mayor precisión, el país se divide en cinco grandes regiones productivas, con perfiles económicos y sociodemográficos diversos.

- **Región Nordeste (NEA):** Comprende Misiones, Corrientes, Chaco y Formosa. Su economía se basa en actividades primarias como agricultura subtropical (algodón, arroz, yerba mate, tabaco), ganadería bovina adaptada al entorno y explotación forestal. Presenta altos índices de pobreza, fuerte presencia indígena (Qom y Wichi) y migración limítrofe transitoria.
- **Región Noroeste (NOA):** Incluye Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Tucumán y Santiago del Estero. Las actividades económicas clave son la agricultura (caña de azúcar, cítricos, vid, tabaco), la minería (plomo, plata, oro) y la industria agroalimentaria. Se destaca el turismo cultural, influido por el legado incaico y la diversidad climática andina.
- **Región de Cuyo:** Formada por Mendoza, San Juan y San Luis, con economía centrada en la vitivinicultura, el cultivo de frutas y olivos, y la industrialización agroalimentaria. Mendoza lidera en producción frutícola industrializada, mientras que San Juan y San Luis muestran dinamismo industrial, especialmente en minería, metalmecánica y textiles. El turismo y la hotelería son sectores en expansión gracias a su riqueza paisajística.
- **Región Pampeana:** Compuesta por Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, La Pampa y CABA. Es la región más densamente poblada y la de mayor complejidad económica. Destacan la agricultura y ganadería tecnificadas, la industria alimentaria, automotriz, metalúrgica y química, y un sector servicios altamente desarrollado, especialmente en CABA. La pesca y el turismo costero complementan la matriz productiva.

- Región Patagónica: Abarca Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Su economía se basa en la explotación de hidrocarburos, la pesca y la industria electrónica, especialmente en Tierra del Fuego bajo un régimen de promoción industrial. Las condiciones climáticas extremas segmentan el aprovechamiento territorial, pero la región conserva un alto valor estratégico por sus recursos naturales y ubicación geopolítica.

Podemos apreciar que el perfil productivo de nuestro país refleja una notable heterogeneidad territorial, tanto en recursos como en condiciones laborales y composición sectorial del empleo.

Perfil y tendencias de salud en Argentina: implicancias para la salud laboral

El perfil sanitario de Argentina combina la persistencia de enfermedades transmisibles con el aumento sostenido de enfermedades no transmisibles (ENT), configurando un escenario complejo para la salud de la población económicamente activa.

Entre las enfermedades transmisibles con impacto laboral se destacan: la fiebre amarilla en el noreste, la enfermedad de Chagas en zonas rurales, la tuberculosis con alta incidencia en población joven-adulta (50% entre 20-44 años), y el VIH, que afecta especialmente a trabajadores de la salud.

A ello se suman enfermedades como la fiebre hemorrágica argentina, la leptospirosis y la malaria (eliminada como endemia en 2019), todas con fuerte impronta territorial y ocupacional.

Por otro lado, las ENT constituyen la principal causa de morbilidad y mortalidad. Las enfermedades cardiovasculares lideran cerca del 29% de las muertes en 2015, seguidas por el cáncer (20%) y las enfermedades respiratorias crónicas (17%).

La obesidad (29,7%), hipertensión (36%) y diabetes (11,5%) revelan un patrón preocupante de riesgo crónico.

La accidentalidad vial representa otra carga relevante: se pierden anualmente elevados índices de vida activa por esta causa, mayoritariamente en hombres jóvenes.

A nivel internacional, los Años de Vida Ajustados por Discapacidad (AVAD) evidencian que las ENT son responsables de la mayor pérdida de salud, seguidas por las lesiones y, en menor medida, por enfermedades transmisibles.

Estas tendencias se consolidaron entre 1997 y 2017, con un aumento más pronunciado en los hombres.

Las lesiones superan en incidencia a otras causas entre varones de 15 a 34 años, mientras que las ENT predominan en mayores de 35 años de ambos sexos.

En el ámbito laboral, la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) registró en 2016 más de 553.000 accidentes y enfermedades profesionales, con una tasa de 40,4 casos con baja por cada 1.000 trabajadores cubiertos.

La letalidad laboral alcanzó en aquellos años 389 muertes, concentradas en actividades como electricidad y agricultura.

Los hombres presentan 2,8 veces más riesgo de sufrir accidentes laborales que las mujeres, con mayor incidencia entre los 16 y 24 años.

Las mujeres, en cambio, son más propensas a sufrir accidentes in itinere.

Respecto de las enfermedades profesionales, en 2016 se diagnosticaron más de 163.000 nuevos casos, destacándose las afecciones respiratorias, auditivas y los trastornos derivados del uso excesivo de la voz, gestos repetitivos o exposición a ruido.

La industria manufacturera concentra casi la mitad de estos casos.

El 70% de los trabajadores con incapacidades permanentes eran varones, y el 26% presentaba menos de cuatro años de antigüedad laboral.

En resumen, la carga de enfermedad en Argentina presenta una doble dimensión: la persistencia de endemias regionales y el avance de patologías crónicas asociadas a hábitos y condiciones laborales.

Como señala el informe, “la salud laboral debe entenderse como parte integral de la salud pública y del desarrollo económico sostenible”.

Determinantes ambientales de la salud de los trabajadores: riesgos ocupacionales y estrategias de control

El entorno laboral, por su diseño antropogénico, constituye un espacio potencialmente generador de riesgos para la salud humana.

En este contexto, disciplinas como la medicina del trabajo, la higiene y seguridad industrial, la ergonomía y la psicología laboral desempeñan un rol clave en la identificación y prevención de daños vinculados a exposiciones laborales.

La evaluación de estos riesgos es esencial para estimar su magnitud y aplicar medidas de control adecuadas.

La Superintendencia de Riesgos del Trabajo establece normas y mecanismos de vigilancia para el seguimiento de trabajadores expuestos a factores de riesgo en los distintos sectores productivos.

Desde 2018, el Estado argentino incorporó la dimensión ambiental y climática al abordaje sanitario mediante la creación de una Mesa de Trabajo sobre Cambio Climático y Salud.

Esta articulación interinstitucional impulsó el desarrollo del Sistema de Alerta Temprana por Olas de Calor (SAT-OCS) y promovió diagnósticos nacionales sobre la relación entre condiciones climáticas extremas y salud.

Asimismo, se sancionó la Ley de Presupuestos Mínimos para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (2019)¹⁰², en consonancia con compromisos internacionales como el Acuerdo de París.

En cuanto a exposiciones ocupacionales, encuestas nacionales impulsadas por la SRT y el Ministerio de Trabajo revelaron que los trabajadores argentinos enfrentan diversos riesgos: físicos (ruido, vibraciones), biológicos, químicos, ergonómicos y psicosociales.

Entre las patologías más frecuentes se destacaron los trastornos musculoesqueléticos, cardiovasculares, alergias, depresión y agotamiento.

Particularmente preocupante es el sector de pesca de altura, que en 2015 presentó una incidencia de 177,9 accidentes por cada 1.000 trabajadores, el doble del promedio nacional.

Las condiciones laborales deficientes —falta de pausas, exposición a químicos, ruido, bajas temperaturas y espacios reducidos— se asociaron a un deterioro significativo de la salud percibida.

En ese mismo año, el 73% reportó afectación de salud y un 10% había sido diagnosticado con una enfermedad laboral.

En 2018, se lanzó la segunda Encuesta Nacional sobre Condiciones de Empleo, Trabajo y Salud, que amplía el espectro poblacional y temático del estudio anterior.

Determinantes comportamentales y salud de los trabajadores en Argentina

Las enfermedades no transmisibles (ENT), como las cardiovasculares y las neoplasias, constituyen las principales causas de mortalidad en Argentina y se

102

<https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/ley-27520#:~:text=La%20sanci%C3%B3n%20de%20la%20Ley,de%20Estado%20a%20largo%20plazo.>

vinculan con factores de riesgo conductuales, tales como alimentación inadecuada, sedentarismo, consumo de tabaco y alcohol.

Estos determinantes comportamentales afectan de forma directa la salud y la productividad laboral, e inciden en la desigualdad sanitaria entre grupos socioeconómicos.

Según la Encuesta Nacional de Factores de Riesgo (ENFR) de 2013, dos de cada diez personas percibieron su salud como mala o regular, con mayor incidencia entre mujeres, jóvenes y personas de bajos ingresos.

La mitad de la población declaró realizar poca actividad física, especialmente las mujeres, y cerca del 60% presentaba sobrepeso u obesidad, siendo esta última condición más frecuente entre hombres y personas de bajo nivel educativo.

El consumo de frutas y verduras se mantuvo bajo (1,9 porciones diarias), mientras que la adición de sal a las comidas disminuyó.

Uno de cada cuatro adultos fumaba y el 25% estaba expuesto al humo de tabaco en su lugar de trabajo.

La mayoría de los adultos se había controlado la presión arterial y la glucemia, con prevalencias de hipertensión (34%) y diabetes (10%) estables. Un tercio de quienes se controlaron reportaron colesterol elevado.

El sobrepeso y la obesidad muestran una asociación directa con la edad, la jornada laboral extensa y el bajo nivel educativo, especialmente entre mujeres del quintil más bajo de ingresos.

Estos datos sugieren una relación estrecha entre condiciones de trabajo, nivel socioeconómico y riesgos metabólicos.

En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas, la Encuesta Nacional sobre Prevalencias de Consumo (ENPreCoSP 2011) y los informes de SEDRONAR (2017)

revelan un patrón de mayor consumo de alcohol que de tabaco, con prevalencias más altas entre varones jóvenes (18 a 34 años) y personas con instrucción terciaria.

El 63% de los hombres y el 39% de las mujeres consumieron alcohol en el último mes, y el consumo perjudicial mostró un incremento entre 2010 y 2017, alcanzando al 22,5% de los varones y al 9% de las mujeres.

El consumo problemático de drogas también se concentró en los jóvenes.

En el grupo de 18 a 24 años, los indicadores de dependencia alcanzaron el 44% para marihuana y el 39% para cocaína.

Aunque esta tendencia disminuye en edades posteriores, el grupo de 35 a 49 años exhibe un aumento relativo en dependencia a la cocaína.

Estas evidencias confirman la necesidad de estrategias integradas de salud pública y prevención en el ámbito laboral, centradas en la promoción de hábitos saludables, la reducción de exposiciones perjudiciales y la atención diferenciada por grupo etario y nivel socioeconómico.

Como advierte el boletín nacional sobre obesidad y salud pública, “las personas con jornadas laborales extensas, bajo nivel educativo y bajos ingresos tienen mayor riesgo de desarrollar enfermedades no transmisibles, lo que refuerza la necesidad de políticas equitativas que aborden integralmente los determinantes conductuales de la salud”.

Cobertura de la seguridad social y riesgos laborales en Argentina

El sistema de salud argentino está conformado por tres subsectores: público, privado y de seguridad social.

Este último incluye las Obras Sociales Nacionales, las Obras Sociales Provinciales, regímenes especiales (Fuerzas Armadas, universidades) y el PAMI.

En conjunto, garantizan cobertura sanitaria a trabajadores formales activos y jubilados, así como a sus familias.

Las Obras Sociales Nacionales se financian mediante aportes obligatorios del 3% del salario por parte del trabajador y del 5% por parte del empleador.

Un porcentaje de estos aportes se redirige al Fondo Solidario de Redistribución, administrado por la Superintendencia de Servicios de Salud, para compensar desigualdades entre entidades.

Desde 1998, los afiliados pueden optar por el cambio de obra social.

Por su parte, las Obras Sociales Provinciales cubren a empleados públicos provinciales y se financian de manera similar.

El PAMI, que brinda cobertura a la población jubilada y pensionada, se sostiene mediante aportes laborales, contribuciones patronales y transferencias del Tesoro Nacional.

En el censo de 2010, el 46% de la población reportó estar afiliada a una obra social.

En total, existen actualmente más de 300 entidades de este tipo. La cobertura varía según condiciones laborales, geográficas y socioeconómicas, generando disparidades en el acceso y calidad de los servicios.

En paralelo, el Sistema de Riesgos del Trabajo (Ley 24.557¹⁰³) fue creado en 1995 y entró en vigor en 1996 como un mecanismo obligatorio de aseguramiento para todos los trabajadores en relación de dependencia.

Las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), supervisadas por la SRT y la SSN, son responsables de brindar prestaciones médicas y económicas ante accidentes laborales y enfermedades profesionales, incluyendo los accidentes in itinere.

¹⁰³ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24557-27971>

El financiamiento del sistema recae exclusivamente sobre el empleador, quien abona una tarifa mensual determinada por el nivel de riesgo de la actividad.

A cambio, la ART debe garantizar acciones de prevención, cobertura de gastos médicos, indemnizaciones por incapacidad o fallecimiento, y la compensación salarial durante las licencias laborales por motivos de salud ocupacional.

El sistema ha mostrado avances significativos en términos de cobertura y reducción de siniestralidad.

En 21 años de funcionamiento, se amplió la cobertura a 9,7 millones de trabajadores y 1,6 millón de empleadores, incluyendo recientemente al personal de casas particulares.

La articulación entre Estado, empleadores, trabajadores y aseguradoras permitió reducir la frecuencia de accidentes laborales en un 35% y la mortalidad en un 70%, lo que equivale a unas 12.000 vidas salvadas.

En conclusión, el sistema de seguridad social en salud y el régimen de riesgos laborales constituyen pilares clave de la protección social del trabajador argentino.

No obstante, subsisten desafíos relacionados con la equidad en el acceso a la cobertura, la calidad de los servicios prestados y la inclusión efectiva de sectores informales y autónomos.

Fortalecer la prevención y la articulación intersectorial resulta esencial para avanzar hacia un sistema más justo, solidario y eficiente.

Recursos humanos en salud y en seguridad y salud de los trabajadores en Argentina

El sistema de salud argentino se caracteriza por su alta cobertura y complejidad en la provisión de servicios, pero también por su fragmentación en cuanto a financiamiento y gobernanza.

Está conformado por tres subsectores: el público, el privado y el de seguridad social.

El sector público, financiado con recursos impositivos, brinda atención gratuita y universal a través de una red de hospitales y centros de salud dependientes de los niveles nacional, provincial y municipal.

El sector privado, por su parte, opera bajo afiliación voluntaria y se financia con pagos directos o mediante empresas de medicina prepaga.

El sistema es heterogéneo, con predominancia de clínicas pequeñas con fines de lucro y marcada concentración en áreas urbanas.

En relación con los recursos humanos en salud, Argentina presenta importantes desafíos.

Aunque la tasa nacional es de 299 habitantes por médico, la distribución es desigual y favorece a los grandes centros urbanos.

La situación es más crítica respecto al personal de enfermería, con una tasa de apenas 1 cada 2.875 habitantes.

A estos desequilibrios geográficos se suman problemas estructurales, como bajos salarios, escaso reconocimiento profesional y condiciones laborales desfavorables, lo que genera deserción y escasez.

A esto se agrega la proliferación de instituciones formadoras, especialmente privadas, muchas veces sin garantías de calidad, lo que impacta en la formación de perfiles estratégicos como la enfermería.

En el ámbito de la Seguridad y Salud de los Trabajadores (SST), la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) ha avanzado en la regulación y control de los recursos humanos mediante la creación de registros obligatorios de prestadores médico-asistenciales.

La resolución 3128/15 permitió generar una base de datos nacional que clasifica los prestadores según su nivel de servicios y los georreferencia.

De dicha información se desprende que la mayoría de los establecimientos ofrecen entre 0 y 5 servicios, con mayor concentración en el centro del país y menor presencia en el norte y la Patagonia.

En cuanto a la especialización, el país cuenta con 3.504 médicos del trabajo, de los cuales el 75,9% son varones.

Esto representa una tasa de 8,21 especialistas por cada 100.000 habitantes, un número insuficiente frente a la demanda nacional.

Además, la Ergonomía, disciplina clave para la prevención de enfermedades laborales, se encuentra en una etapa incipiente, con pocos profesionales registrados en la Asociación de Ergonomía Argentina (ADEA).

El número de inspectores laborales en Argentina se sitúa en el estándar de países con economías en transición, con una relación de un inspector por cada 20.000 trabajadores, según la referencia de la OIT.

Este indicador es clave para evaluar la capacidad estatal de control y fiscalización de condiciones laborales, y resulta todavía limitado para una cobertura territorial equitativa.

Para fortalecer los recursos humanos en salud y seguridad laboral, Argentina debe equilibrar su distribución territorial y, al mismo tiempo, mejorar la formación, las condiciones de trabajo y el reconocimiento profesional.

Para que esto suceda resulta relevante que la planificación estratégica, integradora y federal articule esfuerzos entre los distintos subsectores del sistema sanitario y los actores del mundo del trabajo.

Cobertura de los servicios de salud en Argentina

El acceso equitativo a los servicios de salud constituye un pilar esencial para garantizar el bienestar de la población.

En Argentina, el monitoreo de dicho acceso se realiza periódicamente a través de la Encuesta de Utilización y Gasto en Servicios de Salud, cuyo objetivo es recabar datos claves para la formulación de políticas públicas más eficientes y justas.

Según los últimos relevamientos, dos tercios de la población (66,6%) se encuentran afiliados a algún sistema de protección de la salud, ya sea a través de obras sociales, entidades de medicina prepaga o el sistema público.

La afiliación muestra un comportamiento ascendente según la edad: mientras que desciende significativamente en el grupo etario de 15 a 29 años —probablemente por el fin de la cobertura familiar automática—, se incrementa de forma notable en los mayores de 60 años, alcanzando el 92% gracias a la cobertura del PAMI.

La vinculación con el sistema de salud también está fuertemente determinada por el nivel educativo y el nivel de ingreso: quienes pertenecen a los quintiles superiores de ingresos o poseen estudios terciarios o universitarios presentan mayores niveles de afiliación que quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Desde un enfoque regional, los niveles de cobertura varían: la Patagonia exhibe la mayor tasa de afiliación (79%), mientras que Cuyo presenta los valores más bajos (52%).

Esta heterogeneidad territorial pone de relieve la necesidad de fortalecer los mecanismos de integración del sistema sanitario, especialmente en las provincias con menor desarrollo estructural.

En términos generales, la mayoría de la población accede a los servicios de salud a través de obras sociales y medicina prepaga, las cuales a menudo tercerizan la atención mediante prestadores médicos privados.

A pesar de ello, un porcentaje no menor de personas —principalmente en sectores de bajos ingresos— depende exclusivamente del sistema público de salud, lo que exige una respuesta estatal sostenida para garantizar calidad y equidad en la atención.

De acuerdo con datos del Censo 2010, el 46% de la población declaraba tener obra social, y un 16% accedía a una empresa de medicina prepaga.

Cabe señalar que una porción significativa de esta última cifra corresponde a personas que derivan sus aportes desde obras sociales.

El mercado de la medicina prepaga en Argentina está fuertemente concentrado: cinco empresas —OSDE, Swiss Medical, Galeno, Omint y Medicus— concentran aproximadamente el 60% de la participación.

En cuanto al sistema de riesgos laborales, la prestación de servicios en especie por parte de las ART también resulta significativa. De acuerdo con la información provista por la UART, en un año se brindaron más de 6,4 millones de prestaciones asistenciales.

Estas incluyen consultas médicas (2,88 millones), atención farmacéutica (1,35 millones), sesiones de rehabilitación (más de 7 millones), días de internación (347 mil), radiografías (1,16 millones), estudios complejos (136 mil) y traslados (3,1 millones).

En total, se registraron 553.053 casos calificados, con 392.896 trabajadores rehabilitados y 8.762 recalificados.

Estos datos permiten afirmar que el país cuenta con un sistema de salud de alta cobertura y robustez relativa, aunque persisten desafíos en materia de equidad territorial, acceso efectivo y articulación entre los subsectores.

La cobertura formal no siempre garantiza atención oportuna y de calidad, especialmente en las regiones menos desarrolladas o para grupos con menores ingresos.

De allí la importancia de profundizar las políticas de integración del sistema, garantizando la sustentabilidad financiera y la equidad sanitaria en todo el territorio nacional.

Base política y regulatoria de la salud y seguridad en el trabajo en Argentina

La política de salud y seguridad en el trabajo (SST) en Argentina se estructura sobre dos pilares normativos fundamentales: el marco preventivo, establecido por el Decreto Ley N.º 19.587/1972¹⁰⁴, y el marco reparador, regulado por la Ley N.º 24.557 sobre Riesgos del Trabajo, vigente desde 1996.

Ambos sistemas coexisten y se complementan, promoviendo la protección integral de los trabajadores frente a accidentes y enfermedades profesionales.

El Decreto Ley N.º 19.587 establece la obligación de proteger la vida y la integridad psicofísica de los trabajadores mediante normas sanitarias y técnicas que minimicen los riesgos laborales.

Su aplicación específica está reglamentada por decretos sectoriales según la actividad: industria (D.351/79), construcción (D.911/96), agraria (D.617/96) y minera (D.249/07).

¹⁰⁴ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-19587-17612>

Por su parte, la Ley 24.557 instauró el Sistema de Riesgos del Trabajo (SRT), incorporando la figura de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART), que asumen la cobertura obligatoria frente a contingencias laborales.

El control y supervisión del sistema está a cargo de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT), que articula políticas preventivas a través de programas específicos: prevención en construcción, reducción de siniestralidad en PyMEs, fortalecimiento de organismos públicos, y planificación anual preventiva, entre otros.

La SRT adoptó como marco referencial las Directrices sobre Sistemas de Gestión de la SST de la OIT (ILO-OSH 2001) y elaboró sus propias guías nacionales en 2007.

En materia internacional, Argentina ha suscrito convenios relevantes como el Convenio 155 de la OIT y ratificó el Convenio 81 sobre inspección del trabajo, entre otros.

También ha participado activamente en estrategias regionales: firmó en 2010 la Estrategia Iberoamericana de SST 2010–2013 y en 2011 la Estrategia Argentina de SST 2011–2015, seguida en 2015 por una segunda etapa (2015–2019), ambas con respaldo multisectorial.

Estas estrategias buscaron ampliar la cobertura del sistema, fortalecer la cultura preventiva y modernizar los sistemas de información.

Un paso reciente en materia legislativa fue la sanción de la Ley 27.348¹⁰⁵ (complementaria de la Ley de Riesgos del Trabajo), que introdujo mecanismos para disminuir la litigiosidad laboral mediante la intervención previa de Comisiones Médicas.

¹⁰⁵ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27348-2017-272119>

Además, se propuso el desarrollo de una nueva Ley de Protección y Prevención Laboral para armonizar los marcos normativos y actualizar las políticas públicas en la materia.

Argentina también ha asumido compromisos globales en derechos humanos y ambientales, incluyendo la ratificación de tratados como los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 23.313¹⁰⁶), y su adhesión a normativas del MERCOSUR, como la Declaración Sociolaboral 2015.

En este contexto, se proyecta un sistema nacional de SST basado en principios de mejora continua, participación tripartita y armonización normativa entre los países del bloque regional.

En suma, el país cuenta con un andamiaje normativo sólido y en evolución, que conjuga regulaciones nacionales con compromisos internacionales.

Riesgos de trabajo y edad.

La política de SST avanza hacia una mayor integración de los actores sociales, una fiscalización más eficaz y una cultura preventiva que priorice el bienestar del trabajador como parte esencial del desarrollo económico y social.

Ahora bien, la población del futuro tendrá una historia laboral desarrollada principalmente en el sector servicios, cambiando el patrón vigente hasta hace poco de preponderancia del sector industrial.

La población laboral del futuro tendrá una proporción importante de mujeres, si es que el Estado y las empresas han comprendido bien la necesidad de incorporar masivamente a las mujeres .

¹⁰⁶ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23313-23782>

La población laboral de la próxima década, deberá tener un importante nivel de formación, nivel que estará obligado a ser mucho más elevado que el actual. para contrarrestar el efecto de la automatización y el impacto de las IA generativas.

Envejecimiento y trabajo

Esta nueva situación está llevando a considerar y a prestar una especial atención a los trabajadores adultos.

Estos exhiben un importante reto tanto a nivel de políticas nacionales e internacionales como para las mismas empresas.

Entre las preocupaciones que se manifiestan con relación a este nuevo fenómeno de carreras laborales más largas, caben destacar, a nivel genérico, las siguientes:

- El estudio de las características de los trabajadores adultos.
- Desarrollar sistemas de trabajo que ayuden a este colectivo a ejercer eficazmente sus capacidades.
- Plantearse y acomodarse a las características de estos trabajadores en relación con la prevención de daños y la seguridad en el trabajo.
- Desarrollar criterios relevantes, basados en distintos factores para determinar la edad de retiro.
- La flexibilización y diversificación de las condiciones de terminación de la actividad profesional.
- Adaptación de las condiciones de trabajo a las necesidades de este grupo.

Entre las causas que influyen en la participación de las personas mayores en el mercado laboral se pueden destacar las siguientes:

La falta de ingresos de las personas mayores, en el contexto de la menor presencia de hogares multigeneracionales y la debilidad de los sistemas de pensiones, puede obligarlas a seguir trabajando más allá de la edad legal de jubilación para generar ingresos para su subsistencia.

Las tendencias de envejecimiento pueden tener consecuencias en los mercados laborales —entre ellas la escasez de oferta laboral— y en los sistemas de pensiones, cuya sostenibilidad puede peligrar.

Esto vale tanto para los sistemas de solidaridad intergeneracional como para los sistemas de ahorro individual y puede fomentar el diseño de medidas que incentiven o, como en el caso del aumento de la edad legal de jubilación, impongan una actividad laboral más extendida.

Los mejores niveles de salud, el interés en el contenido y los aspectos sociales y económicos del trabajo y la expectativa de una vida más larga pueden estimular el interés de las personas mayores en seguir vinculadas con el mercado laboral.

Específicamente, la evolución de la participación laboral de las mujeres de 60 años y más debe considerarse en el contexto del incremento gradual de la inserción de las mujeres en general en los mercados de trabajo, que determinaría una reducción de las brechas de participación y ocupación entre hombres y mujeres en todos los grupos etarios.

Además, pueden influir aspectos como la mayor esperanza de vida de las mujeres y los niveles correspondientes de viudez, en un contexto de baja autonomía económica de muchas mujeres mayores

En términos generales, la elevada proporción del empleo independiente en este grupo de edad estaría relacionada con dos situaciones generales: en primer lugar, la preferencia de los empleadores por personas más jóvenes puede excluir a las personas mayores del empleo asalariado y, en segundo lugar, las personas mayores pueden preferir un trabajo independiente y aprovechar las habilidades y los conocimientos adquiridos a lo largo de su vida laboral.

En el primer caso, la inserción se caracterizaría por condiciones laborales precarias, mientras que en el segundo no necesariamente es así.

Además, en vista de que los sistemas de pensiones contributivas suelen diseñarse en relación con empleos formales y que estos se centran en las zonas urbanas, se puede suponer que existe una relación significativa con la estructura productiva y, específicamente, con el peso del empleo agropecuario.

En el promedio de 17 países latinoamericanos, a inicios de la década actual, el 11% de los ocupados en el sector agropecuario tenían 65 años o más de edad, en marcado contraste con las otras ramas de actividad, donde esta proporción oscilaba entre el 1,5% en el sector de electricidad, gas y agua y el 5,1% en el comercio (Weller, 2016).

En consecuencia, el 41,2% de las personas mayores ocupadas de 65 años o más de edad trabajan en el sector agropecuario.

Esta permanencia productiva de las personas mayores del sector agropecuario refleja la falta de fuentes de ingreso alternativas a causa de la debilidad de los sistemas de pensiones en las zonas rurales, sobre todo para los trabajadores agropecuarios.

Las políticas de jubilación facilitaron una solución momentánea de urgencia y a corto plazo, pero actualmente el reto es facilitar los medios para mantener a los trabajadores mayores en las empresas.

Hoy en día es necesario tomar conciencia y adoptar políticas de gestión del empleo y de la edad, tanto a nivel de instituciones como especialmente de las empresas.

En este sentido, las empresas deberían integrar estos temas (condiciones de trabajo, empleo, desarrollo profesional, etc.) en las previsiones industriales y en los criterios de inversiones, dándoles la misma importancia que los costes financieros y las ganancias de productividad.

Es importante señalar que el declive de las capacidades funcionales no implica necesariamente que los trabajadores de más edad desempeñen las tareas peor que los más jóvenes, o que el desempeño del trabajo siempre va disminuyendo a medida que aumenta la edad.

No sólo no significa esto, sino que algunos estudios sobre trabajadores de edad han mostrado que, en ciertos aspectos, los resultados son, al menos, tan buenos como en los grupos de menos edad, por ejemplo, en tareas de oficina.

En aspectos como ausentismo, accidentes o rotación, los índices que presentan los trabajadores de edad son más bajos que en los trabajadores jóvenes.

Se diría que es necesario integrar en la gestión de la empresa el aumento progresivo de la edad media de los trabajadores y la correspondiente evolución de sus aptitudes psicofisiológicas.

Para ello debe determinarse la previsión de la población según edad y según sus aptitudes.

En ocasiones son las propias condiciones de trabajo las que hacen viejo al trabajador por lo que en muchos casos con rediseñar los puestos de trabajo de forma que se adapten a las características de los trabajadores de edad bastaría.

Esta medida no sólo haría posible que el trabajador siguiera más tiempo en el puesto sino que contribuiría a preservar su salud.

Es por ello que sería recomendable realizar estudios de las aptitudes globales de la población, y en base a ellos, otros de profundización sobre la adecuación entre las aptitudes de los trabajadores y las exigencias del puesto.

Las descripciones de puestos de los Convenios Colectivos de Trabajo pueden servir como punto de partida, pero a ellos debe sumarse una actualización dinámica que consulte a las organizaciones empresarias sobre su actualidad y pertinencia.

Otros estudios recomendables son necesariamente los de las aptitudes que exigirán los puestos de trabajo en el futuro, y de comparación entre las exigencias de los puestos actuales y las exigencias previsibles.

La gestión preventiva debe, por tanto, tener en cuenta la programación de las acciones formativas necesarias y el problema de la no transmisión del "saber hacer" adquirido por la experiencia, que puede perderse si no hay renovación de mano de obra.

Algunas medidas en materia de salud y prevención serían formar e informar a los trabajadores en materia de seguridad, salud y prevención, y asegurar chequeos de salud regulares a partir de los 45 años y antes para quienes tienen trabajos pesados, incluyendo investigación sobre el sistema musculoesquelético.

Otras posibles incluyen realizar exámenes regulares de habilidad y capacidad para el trabajo, con énfasis especial en la identificación de la habilidad suficiente o no para el trabajo diario y plantear flexibilizaciones sobre el tiempo de trabajo y la edad de jubilación; reducir el horario de trabajo a partir de los 60 años, aumentar las vacaciones o permisos, establecer jornadas o semanas laborales más cortas.

Por otra parte, el envejecimiento de la población laboral supone en sí mismo un reto para la organización de las empresas.

La complejidad de los procesos relacionados con el envejecimiento y la escasa información de que se dispone todavía sobre las transformaciones que se dan en los trabajadores con la edad hacen que, normalmente, las decisiones se tomen en base a una serie de estereotipos y prejuicios que no tienen ninguna base científica.

Si el objetivo es incidir en las decisiones de retiro en sentido a que los trabajadores permanezcan en el mercado de trabajo a través del factor salud, es evidente que no hay lugar para prejuicios.

CAPÍTULO IV LOS MARCOS MENTALES Y PSICOLÓGICOS PARA MANTENERSE EN EL MERCADO DE TRABAJO. FACTORES DE ATRACCIÓN Y DE EMPUJE Y TRANSVERSALES. LA EDUCACIÓN FINANCIERA Y LAS HABILIDADES DIGITALES.

En este capítulo veremos utilizando algunos análisis académicos eminentemente de Estados Unidos, cuales son los marcos mentales y psicológicos conductuales que se han estudiado para entender cómo toman las decisiones de retiro o permanencia los trabajadores de aquel país.

Entendemos que las conclusiones que aquí reproducimos son las aplicables a nuestro contexto, si bien deben leerse obviamente, bajo la interpretación dinámica que requieren en tanto refieren a una Nación que utiliza reglas previsionales diferentes a las argentinas.

En definitiva las reproducimos por cuanto ilustran el punto central de este informe en sentido a que hay factores no legales, en sentido, a los que no provienen de la ley como el plazo último para jubilarse, que deben tenerse en cuenta al amparo del proceso de envejecimiento, y el proceso de ordenamiento de las reformas económicas que lleva adelante el Gobierno Nacional.

Inicialmente tratamos un trabajo que tiene algunos años pero no ha perdido vigencia, tanto en su enfoque como en originalidad, vgr el trabajo de Melisa Knoll al respecto.

Posteriormente resumimos algunas posturas que surgen de tres autoras vigentes que se diría son de las máximas autoridades actualmente consideradas cuando se trata de hacer una revisión de literatura y de posturas predominantes en Estados Unidos.

Por último en el capítulo observamos el estado actual de la educación financiera en Argentina por cuanto en cualquier sistema de ahorro privado, capitalización, o gestión privada dentro de un modelo multipilar cada vez tiene y tendrá mayor

importancia, a la vez que implica poseer habilidades digitales sin las cuales hoy es imposible pensar en que las personas puedan gestionar su accionar en sentido previsional.

Análisis conductual de la decisión de posponer la jubilación

En un sistema de jubilación gestionado eminentemente por el propio trabajador, la Social Security Administration (SSA)¹⁰⁷ de los Estados Unidos publica investigaciones clave para comprender las decisiones de retiro.

En 2011, Melissa A. Z. Knoll presentó en el Social Security Bulletin (Vol. 71, No. 4) el artículo académico “Aspectos conductuales y psicológicos de la decisión de jubilación”, donde examina los factores cognitivos y emocionales que influyen en la elección de permanecer en la fuerza laboral más allá de la primera edad de elegibilidad.

Este estudio, sirve como fundamento para responder a la pregunta de ¿por qué muchos individuos deciden su retiro?.

Como señala Knoll (2011), “la cuestión de cuándo jubilarse está cargada de emociones, predicciones y consideraciones financieras ambiguas”, y aunque dejar de trabajar puede ser emocionante, “la decisión de hacerlo no está exenta de consecuencias”.

En efecto, recientes investigaciones en economía conductual y psicología del retirement planning han comenzado a iluminar cómo diversos sesgos cognitivos inciden en que muchas personas opten por seguir trabajando más tiempo en lugar de jubilarse, o viceversa, en potencial perjuicio de su bienestar futuro.

¹⁰⁷ [Behavioral and Psychological Aspects of the Retirement Decision](#) en este capítulo las citas textuales que no están identificadas con una nota al pie pertenecen a este trabajo

En su revisión, Knoll destaca varios de estos factores, “incluidos los efectos de anclaje y encuadre, la previsión afectiva, el descuento hiperbólico y la falacia de la planificación”, como posibles determinantes del comportamiento de jubilación.

A continuación, se analizan estos conceptos y su conexión con la tendencia a posponer la jubilación, integrando hallazgos de la literatura conductual estadounidense.

1. Efectos de encuadre y anclaje en la decisión de jubilación

La forma en que se presenta o enmarca la decisión de jubilarse puede alterar significativamente las preferencias del individuo.

Un mismo hecho –por ejemplo, postergar el cobro de la pensión para obtener un beneficio mayor– puede percibirse de manera diferente según el encuadre: ya sea como una ganancia adicional por esperar, o como una pérdida si se considera que trabajar más implica “renunciar” a años de retiro.

Estudios clásicos sobre encuadre muestran que cambiar las referencias o puntos de comparación puede modificar decisiones que en teoría deberían ser equivalentes.¹⁰⁸

En el contexto del Seguro Social de EE. UU., se ha observado que existen “picos” de jubilación a edades emblemáticas (62, 65, 66), vinculados a las reglas del sistema, lo cual ejemplifica un efecto de anclaje: muchas personas toman dichas edades como referencia predeterminada para retirarse.

En palabras de Knoll, estos patrones sugieren que “la forma en que se presenta o enmarca la decisión puede afectar el momento de la jubilación”.

Por ejemplo, investigaciones experimentales han demostrado que alterar el marco informativo –como presentar la opción de jubilarse más tarde en términos de

¹⁰⁸ Kahneman, Daniel y Amos Tversky. 1979a

ganancias futuras, o resaltar las pérdidas por retirarse temprano— influye en la edad preferida de retiro de los participantes.

Esto se relaciona con la conocida aversión a la pérdida: “desde el punto de vista conductual, la aversión a la pérdida lleva a las personas a elegir la opción que les permite evitar una pérdida, en este caso una fecha de jubilación posterior.”

Es decir, las personas tienden a dar más peso a lo que se pierde que a ganancias equivalentes, de modo que encuadrar el retraso de la jubilación como una pérdida evitada (por ejemplo, evitar una reducción permanente del beneficio mensual) puede ser más efectivo para posponer el retiro que encuadrarlo solo como ganancia adicional.

De igual forma, el efecto anclaje se manifiesta cuando una edad o fecha concreta sirve de punto de partida psicológico: si a los trabajadores se les insiste en un análisis de “punto de equilibrio” —la edad exacta en que los beneficios acumulados por esperar superan a los de jubilarse antes—, ese valor puede actuar como ancla y sesgar la decisión.

Los estudios muestran que, al presentar la jubilación temprana como una forma de “no perder” beneficios que de otro modo se esfumarían, más personas eligen retirarse antes de lo previsto.

Esto demuestra que incluso pequeños cambios en la forma de contar las cosas (por ejemplo, hablar de evitar una pérdida en lugar de ganar un extra) pueden hacer que decisiones tan importantes como la edad de retiro se desvíen notablemente.

Por eso es clave cuidar cómo se enmarca la información cuando se asesora sobre la jubilación, es decir, estos hallazgos subrayan la importancia de presentar cuidadosamente las opciones de jubilación, pues incluso decisiones tan trascendentales pueden cambiar por pequeños cambios de encuadre.

2. Previsión afectiva y errores de predicción del bienestar

Otra pieza clave que se menciona en este artículo referido a la decisión de seguir trabajando o jubilarse es la previsión afectiva, es decir, la capacidad (generalmente limitada) de predecir cómo nos sentiremos en el futuro bajo distintos escenarios.

Muchos trabajadores imaginan que, tras décadas de empleo, serán mucho más felices al jubilarse y disfrutar de su ocio inmediato, mientras que continuar trabajando les parece un sacrificio infeliz.

Sin embargo, la literatura en psicología ha documentado consistentemente que los seres humanos cometemos errores sistemáticos al predecir nuestras emociones futuras.¹⁰⁹

En particular, tendemos a sobreestimar tanto la intensidad como la duración de las emociones que anticipamos sentir –un sesgo conocido como impact bias o, en su traducción a nuestra lengua, sesgo de impacto¹¹⁰–, sobrevalorando cuánto bienestar nos proporcionará un suceso positivo futuro (o cuán negativo será un suceso adverso).

En el ámbito de la jubilación, esto implica que un individuo podría sobrevalorar lo feliz que será al retirarse y exagerar lo miserable que sería si continúa trabajando más allá de la edad planeada.

Knoll resume que estas predicciones afectivas inexactas pueden llevar a decisiones subóptimas, ya que “los pronósticos de felicidad futura... a menudo llevan a los individuos a imaginar que el evento en cuestión sería mejor o peor... de lo que en realidad resulta ser”, de modo que “pronósticos afectivos inexactos pueden conducir a decisiones no óptimas”.

Por ejemplo, las personas subestiman su capacidad de adaptación: aún si inicialmente jubilarse trae alegría, con el tiempo pueden adaptarse y ver disminuir ese efecto; inversamente, continuar trabajando puede no ser tan terrible como imaginaron, gracias a mecanismos de adaptación emocional.

¹⁰⁹ Wilson & Gilbert 2003

¹¹⁰ – ¿Qué tan feliz estaba, de todos modos? Un sesgo de impacto retrospectivo | Cognición social

Este fenómeno se agrava porque solemos ignorar nuestro “sistema inmunológico” psicológico –la resiliencia con que superamos eventos negativos¹¹¹–, lo que nos hace sobreestimar el impacto duradero de seguir trabajando en vez de retirarnos.

Es decir, muchos potenciales jubilados creen que serán más felices retirándose cuanto antes, pero esta creencia puede basarse en sesgos afectivos; si tales expectativas resultan erróneas, quienes se jubilan anticipadamente podrían descubrir que infravaloraron los aspectos positivos de seguir activos laboralmente o que sobrestimaron los beneficios emocionales del retiro.

La autora subraya que las “simulaciones mentales están descontextualizadas”, es decir, que al imaginar un evento futuro –en este caso la jubilación– los individuos omiten muchos de los elementos contextuales que realmente influirán en su experiencia.

Según el texto, “los factores contextuales que están presentes en el momento en que un individuo simula mentalmente un evento futuro pueden no estar presentes en el momento en que el evento realmente ocurre”.

Esta falta de correspondencia entre contexto imaginado y contexto real provoca que las prospecciones sean imprecisas y, en última instancia, que las decisiones basadas en ellas (como jubilarse) puedan ser erróneas o estar sesgadas.

Por un lado, la autora señala que, al decidir si abandonar la fuerza laboral, los potenciales jubilados no contemplan la verdadera carga de tiempo libre que vivirán tras el retiro: “no disponen de una gran cantidad de tiempo libre que deban llenar con algún tipo de actividad, por lo que el contexto en el que simulan mentalmente la jubilación carecerá de las posibles sensaciones de aburrimiento que algunos encuentran en la jubilación”.

¹¹¹ Gilbert et al. 1998

En otras palabras, la simulación se hace desde una situación de rutina laboral, con sus obligaciones diarias, pero sin la perspectiva del tiempo extenso que caracteriza la jubilación.

Por otro lado, destaca que los simuladores no perciben la presión financiera real de dejar de percibir ingresos regulares: “cuando los posibles jubilados deciden que quieren jubilarse, están obteniendo un ingreso que no existirá una vez que abandonen la fuerza laboral”.

Al contar con un “cheque de pago bimensual que cubre sus gastos de manutención, es posible que no consideren cómo sería recibir solo un cheque mensual que sea menor que sus ingresos previos a la jubilación”.

Este desfase explica por qué alguien de 62 años, “relativamente más rico”, no anticipa el sufrimiento económico que podría experimentar con 85 años.

La conjunción de ambos errores –subestimar el tiempo libre y sobreestimar la capacidad financiera– conduce a pronósticos afectivos potencialmente inexactos: el trabajador puede decidir retirarse demasiado pronto porque cree que el trabajo futuro será peor de lo que es y que la vida jubilada será mejor de lo que será en la práctica.

Para comprobar esta hipótesis, el informe de la Administración de Seguros Sociales sugería un diseño experimental sencillo: preguntar a futuros jubilados cómo se sentirían si retrasaran su retiro y comparar esas expectativas con las verdaderas emociones de quienes efectivamente aplazaron la jubilación.

Además, mediante métodos como “pensar en voz alta” o “escribir en voz alta”, se podrían identificar los pensamientos que priman en las simulaciones y ver si, en efecto, se enfatizan excesivamente los aspectos centrales y se descuidan los detalles cotidianos que hacen llevadero el trabajo.

Por último, la autora propone intervenir sobre estos errores de predicción a través de técnicas de “desreferenciación”.

Cita el experimento de Wilson et al. (2000), donde solicitar a los participantes que escribieran un diario prospectivo redujo el carácter extremado de sus predicciones emocionales tras un partido de fútbol: el diario ayudó a “reconocer que la vida continuaría después del juego, ganara o perdiera”.

De manera análoga, a quienes consideran jubilarse se les podría pedir que describan “qué eventos podrían tener lugar durante un día de trabajo típico”, obligándolos a incorporar en su simulación detalles menores –como las pausas para el café o las conversaciones con colegas– que matizan la experiencia real de trabajar.

3. Descuento hiperbólico¹¹²: La tentación del presente vs. recompensas futuras

La teoría del descuento hiperbólico describe la tendencia humana a sobrevalorar las recompensas inmediatas frente a las futuras, incluso cuando las segundas sean objetivamente mayores.

En palabras de la autora “significa que tienden a sobreponderar el valor de las recompensas que pueden recibir de inmediato”.

A diferencia del descuento racional constante que suponen los modelos económicos tradicionales, el descuento hiperbólico implica que somos impulsivos en el presente: preferimos “hoy” antes que “mañana”, cediendo ante la gratificación inmediata a costa de nuestro beneficio a largo plazo.

En el contexto de la jubilación, este sesgo temporal se manifiesta claramente.

Muchos individuos dedican poco tiempo a reflexionar sobre cuándo y cómo retirarse: según un estudio de EBRI citado por Knoll, “poco menos de la mitad de los

¹¹² [\(PDF\) Ainslie: Descuento hiperbólico versus condicionamiento y encuadre página 1 1 8 El Proceso Central en Adicciones y Otros Impulsos: Descuento Hiperbólico versus Condicionamiento y Encuadre Cognitivo](#)

encuestados jubilados pasaron menos de un año considerando la decisión de jubilarse indica que las personas pueden estar tomando esta decisión de manera algo impulsiva”.

La consecuencia es que el trabajador enfrenta un dilema temporal: por un lado, jubilarse ahora le ofrece la recompensa inmediata de más tiempo libre y menos estrés laboral; por otro, postergar la jubilación le brindaría mayores beneficios financieros en el futuro (por ejemplo, una pensión mensual más alta de por vida).

El sesgo de descuento hiperbólico inclina la balanza hacia el presente: muchos terminan sacrificando beneficios futuros sustanciales por disfrutar antes de la jubilación.

De hecho, Knoll sugiere que este sesgo ayuda a explicar por qué resulta difícil para tantas personas escoger alternativas que favorecen sus metas de largo plazo en lugar de las satisfacciones inmediata; “Cuando la jubilación está lejos en el futuro, los trabajadores pueden tener la intención de jubilarse más tarde; Pero, a medida que se acerca el momento de jubilarse y la oportunidad de dejar de trabajar y obtener beneficios supera inmediatamente la perspectiva de bienestar financiero a largo plazo, esos trabajadores pueden terminar optando por jubilarse antes”.

Un estudio mostrado en su análisis arribó a que los participantes que veían su edad de retiro más lejana tendían a elegir una edad de jubilación efectivamente mayor (postergando el retiro), mientras que quienes estaban más próximos a la edad que deseaban retirarse estaban dispuestos a ceder más dinero futuro con tal de jubilarse antes.

Esto último es consistente con el descuento hiperbólico: conforme la jubilación se percibe más inminente, crece la impaciencia y la disposición a “pagar” un costo elevado por salir ya del mercado laboral.

Lamentablemente, si las personas actúan de esta manera y renuncian a beneficios futuros más cuantiosos por obtener satisfacción inmediata, pueden encontrarse sin recursos suficientes en la vejez.

Quienes agotan sus ahorros o aceptan pensiones permanentemente reducidas por jubilarse antes podrían enfrentar dificultades económicas décadas después.

4. Optimismo excesivo y la falacia de la planificación en la vida laboral prolongada

Un factor relacionado con lo anterior es la falacia de la planificación, a menudo alimentada por un optimismo excesivo.

La falacia de la planificación¹¹³ se refiere a “que los individuos a menudo subestiman cuánto tiempo les llevará completar proyectos, incluso si el marco de tiempo de proyectos similares ha demostrado ser poco realista en el pasado”.

Trasladada al terreno de nuestro objeto de estudio, esta falacia implica que los futuros jubilados pueden infravalorar el tiempo y los recursos que requerirán sus proyectos poslaborales: desde gestionar trámites médicos hasta dedicar largas horas a pasatiempos o tareas domésticas.

Al construir mentalmente su retiro como un escenario ideal –sin contar contratiempos como demoras en trámites, enfermedades o simplemente el desgaste físico de realizar actividades cotidianas– tenderán a creer que podrán hacer mucho más con menos tiempo y menos dinero del que realmente necesitarán.

Esta “miopía secular”, como alude la autora, en la planificación conlleva el riesgo de que, al llegar el momento, descubran que sus cálculos de tiempo y presupuesto eran demasiado optimistas y, por tanto, que sus ahorros y sus expectativas de ocupación del tiempo no fueron suficientes.

En la práctica, al planear su retiro, las personas suelen imaginar un escenario optimista –el “mejor de los casos”– en el que nada sale mal: ni crisis financieras, ni

¹¹³ Buehler et al. 1994

gastos imprevistos considerables, ni problemas de salud serios que agoten sus ahorros.

Bajo este sesgo de optimismo, un futuro jubilado podría convencerse de que “todo irá bien” y no contemplar adecuadamente contingencias negativas.

Si no se consideran eventos costosos que podrían ocurrir (por ejemplo, una enfermedad crónica, la necesidad de cuidados a largo plazo, apoyar económicamente a familiares, etc.), es más probable que alguien se jubile antes de estar realmente preparado, confiado en que su situación financiera rendirá según lo planeado.

La autora advierte que incluso cuando las personas identifican posibles contratiempos, suelen descartarlos pensando que “eso no me pasará a mí” –un fenómeno conocido como sesgo del optimismo que subyace a la falacia de planificación.

Esta negación de riesgos personales conduce a planes de jubilación demasiado “rosados”.

Por tanto, muchos jubilados anticipados terminan enfrentando dificultades que no previeron: longevidad mayor a la esperada, gastos médicos elevados o insuficiencia de ahorros.

Para contrarrestar este sesgo, la investigación sugiere tácticas de desviación de sesgos.

Por ejemplo, una recomendación de política pública discutida por Knoll es exigir que quienes consideren jubilarse muy temprano elaboren escenarios alternativos o “de caso peor” antes de tomar la decisión.

También se ha propuesto implementar requisitos de asesoría o consentimiento familiar para quienes deseen reclamar beneficios de retiro a la mínima edad, obligando a conversar sobre posibles eventos adversos en la vejez.

Si bien imaginar el peor caso no siempre corrige el exceso de optimismo, este tipo de enfoques busca hacer más realistas a los potenciales jubilados acerca de los desafíos del retiro, fomentando así que retrasen su salida laboral hasta estar mejor preparados.

La autora introduce a continuación un nuevo matiz: la posibilidad de que las narrativas, lejos de neutralizar los sesgos de prospección afectiva, puedan en sí mismas convertirse en un nuevo sesgo de decisión.

Según Winterbottom et al. (2008), “las narrativas pueden influir en los individuos para que tomen un curso de acción en lugar de otro, en lugar de simplemente proporcionar a los individuos más información para ayudarlos a tomar mejores decisiones”.

Esta advertencia cobra relevancia si aplicamos el enfoque narrativo al aplazamiento de la jubilación.

La incorporación de testimonios de quienes han retrasado su retiro podría inclinar la balanza hacia el retraso, independientemente de si ese es el camino óptimo para cada individuo.

En este sentido, la autora advierte que “proporcionar a las personas testimonios de otras personas cuyo aplazamiento de la jubilación fue generalmente positivo (o al menos no negativo) podría sesgarlos hacia retrasar la jubilación, ya sea que esta sea la mejor decisión o no”.

Integrar testimonios verdaderos puede ser útil para ilustrar situaciones reales y hacer más vívidas las implicaciones prácticas de decidir cuándo jubilarse; sin embargo, para evitar el sesgo narrativo la propuesta debería incorporar voces contrapuestas y matizadas.

Por ejemplo, en lugar de presentar únicamente historias de éxito –en las que el jubilado encontró un nuevo sentido a su vida, dedicó tiempo a hobbies gratuitos o

disfrutó de buena salud— convendría incluir también relatos en los que el aplazamiento fue elegido por necesidad económica o en los que, pese a la decisión informada, surgieron obstáculos que afectaron la calidad de vida.

Esta diversidad de perspectivas permitiría al receptor del mensaje calibrar con mayor realismo tanto los beneficios como los sacrificios inherentes a retrasar el retiro.

Asimismo, podría sumarse un componente de reflexión facilitado por preguntas guiadas: invitar a quien recibe el folleto a comparar su situación con la de los testimonios, identificar en qué medida esos relatos se asemejan a su propio contexto y plantear qué elementos podrían diferir (salud, carga familiar, estabilidad económica, expectativas de ocio).

De este modo, las narrativas dejarían de ser meros ejemplos destinados a persuadir y pasarían a convertirse en estímulos de autoconocimiento y análisis crítico.

Prolongar la vida laboral como estrategia óptima de ingresos y bienestar

Considerando todos estos factores, posponer la jubilación suele emerger como una estrategia financieramente ventajosa y, en muchos casos, psicológicamente sensata.

Esto significa que continuar en el mercado laboral unos años extra puede compensar la insuficiencia de otras fuentes de ingreso —como ahorros o pensiones privadas—, asegurando una mejor calidad de vida en la tercera edad.

Además, desde una perspectiva de bienestar subjetivo, postergar el retiro no solo mejora las finanzas, sino que puede mantener a las personas activas y socialmente comprometidas por más tiempo, contrarrestando en parte la pérdida de propósito o el shock de identidad que a veces acompaña a la jubilación repentina.

Prolongar la vida laboral suele ser una decisión prudente y óptima en términos de ingreso y seguridad para muchos trabajadores, siempre que su salud se los permita.

Sin embargo, lograr que más personas adopten esta estrategia óptima implica abordar los sesgos conductuales descritos anteriormente.

Es preciso reconocer que, si bien el cálculo financiero favorece el trabajo prolongado, las decisiones reales de la gente dependen en gran medida de cómo piensan y sienten acerca de la jubilación.

Por ello, la contribución de la economía conductual es muy interesante: al identificar por qué los individuos a veces actúan contra su propio interés de largo plazo, se pueden diseñar intervenciones y recomendaciones más eficaces para alinear las decisiones de jubilación con el bienestar futuro de las personas.

En última instancia, integrar estos hallazgos psicológicos en la planificación de jubilación permitirá que más individuos tomen decisiones informadas y equilibradas –ya sea seguir trabajando un poco más o jubilarse –, minimizando el impacto de sesgos que los puedan perjudicar y mejorando sus perspectivas de ingresos y calidad de vida en la etapa de retiro.

Factores y motivaciones no legales.

Más allá de los requisitos legales, las motivaciones clave no legales para la jubilación incluyen el deterioro de la salud, la insatisfacción laboral y el deseo de emprender nuevos proyectos de vida (factores de empuje).

Por el contrario, elementos como la necesidad financiera, la satisfacción en el trabajo, el compromiso social y los arreglos laborales flexibles pueden llevar a las personas a prolongar su vida laboral (factores de atracción).

De manera crucial, los aspectos conductuales y psicológicos, como la alfabetización financiera, el optimismo y la capacidad de adaptación, desempeñan un papel profundo tanto en el proceso de toma de decisiones como en el éxito de la transición a la jubilación.

Nuestro informe en este acápite subraya que la jubilación es un proceso dinámico, a menudo influenciado por eventos vitales inesperados y disparidades socioeconómicas, lo que exige una planificación holística y políticas adaptables.

La complejidad de la transición entre empleo y jubilación

La jubilación ha experimentado una profunda transformación, evolucionando de un evento discreto, tradicionalmente marcado por una edad legal o un cese abrupto de la actividad laboral, a una transición compleja y multifacética.

Este cambio se debe en gran medida al aumento de la esperanza de vida y a los avances en la salud, que han permitido a muchas personas considerar la prolongación de su vida laboral más allá de las edades de jubilación convencionales.¹¹⁴

Al mismo tiempo, las modificaciones en las estructuras económicas y los sistemas de seguridad social han desdibujado las líneas tradicionales de la jubilación, haciendo que la decisión de retirarse sea menos un imperativo legal y más una elección personal influenciada por una variedad de factores.

En otras palabras, debemos comprender las motivaciones subyacentes que impulsan a las personas a jubilarse o a seguir trabajando más allá de los límites legales, esto se vuelve de vital importancia para los individuos, los empleadores y los formuladores de políticas en una sociedad que envejece.

La investigación académica ha pasado de una visión simplista de la jubilación a un enfoque que la considera un proceso dinámico, influenciado por una intrincada interacción de factores personales (salud, psicología), ambientales (condiciones laborales) y socioeconómicos (finanzas, políticas).¹¹⁵

Principales expertos en la transición empleo-jubilación y sus contribuciones

¹¹⁴ <https://www.ebsco.com/research-starters/psychology/retirement-and-developmental-psychology>

¹¹⁵ https://www.netspar.nl/wp-content/uploads/P20230404_DP010_Henkens.pdf

Esta sección destaca a las tres expertos más influyentes en el campo de la transición entre empleo y jubilación, basándose en la profundidad y amplitud de sus publicaciones, su reconocimiento en la comunidad académica y su enfoque específico en las motivaciones no legales.

Olivia S. Mitchell

Olivia S. Mitchell es una figura preeminente en la economía de pensiones y las finanzas conductuales.

Se desempeña como Profesora de Economía Empresarial y Directora Ejecutiva del Pension Research Council en la Wharton School de la Universidad de Pensilvania, y su trabajo la ha establecido como una de las fundadoras de la investigación académica moderna sobre pensiones.

Sus amplias áreas de investigación abarcan la seguridad financiera, la alfabetización financiera y el bienestar, la longevidad y los ingresos vitalicios, el diseño de planes de jubilación y, de manera fundamental, las finanzas conductuales.¹¹⁶

Las contribuciones de Mitchell a la comprensión de las motivaciones de jubilación son cruciales, especialmente en el ámbito de las finanzas conductuales.

Su investigación explora cómo los sesgos cognitivos y emocionales influyen en las decisiones de jubilación. Mitchell y sus colaboradores han analizado cómo factores como los efectos de anclaje y encuadre, la previsión afectiva y la falacia de la planificación pueden conducir a decisiones de jubilación subóptimas, incluso cuando los individuos poseen información completa sobre sus opciones.¹¹⁷

¹¹⁶ <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2024/09/cafe-economics-worry-free-retirement>

¹¹⁷ <https://www.tiaa.org/public/institute/about/people/olivia-s-mitchell>

Este enfoque proporciona una base académica para entender por qué las personas pueden jubilarse antes de lo que sería económicamente óptimo o tomar decisiones financieras que no se alinean con sus mejores intereses a largo plazo.

La relevancia de su experiencia en finanzas conductuales radica en su capacidad para explicar los mecanismos cognitivos y psicológicos que impulsan el momento de la jubilación, yendo más allá de las explicaciones simplistas de la falta de fondos o problemas de salud.

Además, Mitchell ha coescrito extensamente sobre la importancia económica de la alfabetización financiera.¹¹⁸

Su trabajo destaca cómo el conocimiento de conceptos económicos y financieros fundamentales, así como la capacidad de aplicar ese conocimiento para gestionar eficazmente los recursos financieros, son determinantes clave del comportamiento de planificación y ahorro para la jubilación.

Su investigación subraya que una baja alfabetización financiera puede ser una barrera significativa para una jubilación bien planificada y segura.¹³

La investigación de Mitchell sugiere que para abordar eficazmente los desafíos de la jubilación, no basta con implementar cambios estructurales en los sistemas de pensiones; también es fundamental comprender la psicología humana en la toma de decisiones financieras.

Esto implica que las políticas y el asesoramiento deben ser "informados conductualmente", diseñando intervenciones que consideren y mitiguen los sesgos cognitivos para mejorar los resultados de la jubilación.

Annamaria Lusardi

¹¹⁸ <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jel.52.1.5>

Annamaria Lusardi es una autoridad líder en alfabetización financiera y su impacto en la preparación para la jubilación. Como Directora Académica del Global Financial Literacy Excellence Center (GFLEC), su investigación se centra en la alfabetización financiera, la alfabetización sobre la longevidad, la preparación para la jubilación y el bienestar financiero general.¹¹⁹

El trabajo de Lusardi ha demostrado consistentemente los bajos niveles de alfabetización financiera entre los adultos, particularmente en grupos vulnerables, y las graves consecuencias que esto tiene para la planificación de la jubilación.

Ha revelado que el conocimiento de conceptos financieros básicos es a menudo insuficiente, lo que impide que las personas tomen decisiones informadas sobre sus ahorros y planes de jubilación.¹²⁰

Esta falta de conocimiento puede llevar a una preparación inadecuada para la jubilación, afectando negativamente la seguridad financiera en la vejez.

Un aspecto distintivo de su investigación es el énfasis en la alfabetización sobre la longevidad, que se refiere a la comprensión de la duración de la vida y sus implicaciones financieras.

Lusardi sostiene que una comprensión deficiente de la esperanza de vida puede ser una barrera no reconocida para la seguridad de los ingresos en la jubilación.

Su trabajo en este ámbito es fundamental para comprender por qué las personas pueden subestimar la cantidad de recursos necesarios para una jubilación prolongada.

La investigación de Lusardi, al centrarse en la alfabetización financiera, complementa el trabajo de Mitchell en finanzas conductuales al identificar una causa fundamental de las decisiones subóptimas: la falta de conocimiento.

¹¹⁹ <https://www.annamarialusardi.com/research/other>

¹²⁰ <https://www.frontiersin.org/journals/psychology/articles/10.3389/fpsyg.2018.01870/full>

Esto sugiere que las intervenciones educativas son esenciales para empoderar a los individuos, permitiéndoles tomar decisiones de jubilación más informadas y estratégicas.

Su labor destaca que mejorar la alfabetización financiera y sobre la longevidad es un pilar crucial para la seguridad en la jubilación, ya que permite a las personas no solo comprender las opciones disponibles, sino también proyectar sus necesidades a lo largo de una vida potencialmente más larga.

Courtney Coile

Courtney Coile es una destacada economista especializada en la economía del envejecimiento y la salud, con un enfoque particular en las políticas de jubilación y discapacidad.

Es co directora del proyecto de Seguridad Social Internacional de la Oficina Nacional de Investigación Económica (NBER) y del Centro de Investigación sobre Jubilación y Discapacidad del NBER.

Su trabajo ha sido publicado en numerosas revistas académicas y es coautora de libros relevantes como *Reconsidering Retirement: How Losses and Layoffs Affect Older Workers*.¹²¹

La investigación de Coile ha explorado en profundidad las razones por las que los trabajadores están retrasando su jubilación.

Sus hallazgos indican que factores como las reformas en la Seguridad Social, que han hecho el trabajo más atractivo al eliminar o reducir las pruebas de ganancias y aumentar los créditos por jubilación tardía, han contribuido significativamente a esta tendencia en Estados Unidos, una evidencia que podría servir para nuestro país en

¹²¹ <https://www.wellesley.edu/people/courtney-coile>

un contexto de reformas que tiendan hacia agregar mecanismos de ahorro, capitalización o gestión privada.¹²²

Además, ha estudiado cómo los cambios en los planes de pensiones, pasando de planes de beneficios definidos a planes de contribuciones definidas (como los 401(k)), han eliminado los incentivos incorporados para la jubilación temprana, obligando a los participantes a trabajar más tiempo para acumular suficientes recursos.

Coile también ha investigado el impacto de las recesiones económicas y las fluctuaciones del mercado de valores en el momento de la jubilación.

Sus estudios han demostrado que las pérdidas inesperadas de riqueza, como las experimentadas durante la Gran Recesión de 2008-2009, pueden llevar a retrasos en la edad de jubilación planificada, ya que los individuos necesitan compensar la disminución de sus activos.

Su trabajo sobre la salud y la longevidad también es fundamental, al analizar si las personas mayores están lo suficientemente sanas como para trabajar más tiempo y cómo la mejora de la salud y la naturaleza menos exigente físicamente de muchos trabajos modernos permiten una vida laboral más larga.

La investigación de Coile sobre los cambios en las políticas y los choques económicos proporciona una comprensión a nivel macro de las tendencias de jubilación, complementando los factores psicológicos a nivel micro.

Esto es crucial para los formuladores de políticas, ya que resalta la importancia de ajustar las políticas de seguridad social y los marcos laborales para alinearlos con las realidades demográficas y económicas, promoviendo así una mayor flexibilidad y adaptabilidad en la transición a la jubilación.

Motivaciones no legales para la jubilación: los factores Pull, Push, y

¹²² <https://www.kiplinger.com/retirement/retirement-planning/americans-are-retiring-later>

Transversales

La decisión de jubilarse, o de prolongar la vida laboral, rara vez se reduce a cumplir con un requisito legal.

En cambio, es el resultado de una compleja interacción de factores personales, profesionales y socioeconómicos que se manifiestan como "factores de empuje" (que impulsan la salida del empleo) y "factores de atracción" (que incitan a la permanencia o al retiro voluntario).

Factores de "empuje" (Push factors)

Estos son los elementos que, independientemente de la edad legal de jubilación, motivan a las personas a dejar su empleo.

Salud y deterioro físico/mental:

La salud es uno de los impulsores más significativos de la jubilación temprana.

Las personas con problemas de salud o discapacidades, o aquellas cuyos seres queridos sufren de condiciones de salud negativas, tienden a jubilarse antes.¹²³

El "cansancio propio de la edad" y la necesidad de más tiempo para la recuperación son razones comúnmente citadas por quienes deciden jubilarse.¹²⁴

Este deterioro puede manifestarse como agotamiento físico y mental, haciendo que el cumplimiento del horario y las exigencias laborales se vuelvan insostenibles.

¹²³

<https://www.financialplanningassociation.org/sites/default/files/2020-09/SEP18%20JFP%20Blanchett.pdf>

¹²⁴

<https://www.suny.edu/media/suny/content-assets/documents/benefits/retirement-planning/Psychological-Aspects-of-Retirement--2018.pdf>

La pérdida de control sobre la edad de jubilación debido a un problema de salud puede afectar negativamente la salud física y mental, el bienestar y la satisfacción con la vida.

Insatisfacción Laboral y Estrés: Una baja satisfacción con el trabajo y la percepción de una relación desfavorable entre el esfuerzo realizado y las gratificaciones recibidas son motivaciones laborales principales para la jubilación.

Frases como "me siento desgastada, cansada" o "quedé exhausta" reflejan el agotamiento provocado por las exigencias laborales.

La falta de reconocimiento en el trabajo también es un factor importante, como lo expresa un técnico de laboratorio: "es un trabajo al que dedicas la vida y, sin embargo, pasa inadvertido".

Los conflictos laborales y la depresión asociada también pueden influir en la decisión de retirarse.

Cambios involuntarios en el empleo:

La jubilación puede ser precipitada por circunstancias ajenas a la voluntad del trabajador, como la reducción de personal (downsizing), el cierre de la empresa o la necesidad de cuidar a un cónyuge u otro miembro de la familia.

Una jubilación involuntaria puede ser inesperada, sin tiempo para la preparación, y generar sentimientos de pérdida, resentimiento y enojo.

Esto subraya que la jubilación no siempre es una elección libre, sino una adaptación a eventos de vida imprevistos.

Deseo de proyectos de vida alternativos:

Más allá de las presiones negativas, el deseo de realizar otras actividades y tener un proyecto de vida definido para la etapa post-jubilación es una motivación significativa.

Esta aspiración a la "liberación y autodescubrimiento" impulsa a las personas a buscar nuevas estructuras de vida, probar actividades, fortalecer relaciones e involucrarse en organizaciones, construyendo una "estructura de vida provisional" para la jubilación.

Factores de "Atracción" (Pull Factors) y permanencia en el empleo

Estos factores, a menudo entrelazados con los de empuje, explican por qué las personas deciden prolongar su vida laboral o cómo encuentran satisfacción en la jubilación.

Necesidad financiera y seguridad económica:

La necesidad financiera es un factor predominante que impulsa a las personas a trabajar más allá de la edad tradicional de jubilación.

La insuficiencia de ahorros, el aumento de los costos de atención médica y la preocupación por la capacidad de mantenerse económicamente en la jubilación son motivaciones clave.

El cambio de planes de beneficios definidos a planes de contribuciones definidas (como los 401(k)) en USA ha transferido el riesgo de inversión a los trabajadores, lo que les exige trabajar más tiempo para acumular un colchón financiero adecuado.

Además, las pérdidas de riqueza inesperadas, como las caídas del mercado de valores, pueden retrasar la edad de jubilación planificada.¹²⁵

¹²⁵ https://www.nber.org/system/files/working_papers/w24576/w24576.pdf

Esto subraya que la jubilación no siempre es una elección libre, sino una adaptación a eventos de vida imprevistos.

Satisfacción laboral y compromiso:

La satisfacción en el trabajo y el compromiso con la carrera son poderosos "factores de atracción" para seguir trabajando.

Las personas que disfrutan de su trabajo, se sienten valoradas y encuentran significado en sus tareas son más propensas a extender su vida laboral.

El trabajo puede proporcionar contacto social con colegas, rutinas diarias y un sentido de aprecio y reconocimiento, lo que contribuye al bienestar físico y mental.¹²⁶

La capacidad de utilizar competencias y conocimientos, junto con la autonomía y el control sobre las tareas, también son factores motivadores importantes.¹²⁷

Factores sociales y familiares:

Las conexiones sociales en el trabajo son fundamentales para el bienestar, y la pérdida de estas relaciones puede ser una preocupación significativa al jubilarse.

El deseo de mantener el compromiso social y la pertenencia a una comunidad puede influir en la decisión de seguir trabajando.

Además, las decisiones de jubilación a menudo se toman en conjunto con el cónyuge, especialmente en hogares con dos ingresos.

¹²⁶ https://www.nber.org/system/files/working_papers/w9496/w9496.pdf

¹²⁷

<https://www.cambridge.org/core/journals/ageing-and-society/article/leaving-early-or-staying-on-retirement-preferences-and-motives-among-older-healthcare-professionals/C590148A35D3053D1CBE304D9D69CDA7>

Dado que en general durante el siglo XX y buena parte del XXI las esposas suelen ser más jóvenes que sus maridos, el deseo de coordinar la jubilación puede llevar a los hombres a trabajar más tiempo.

Las circunstancias familiares, como la necesidad de apoyar económicamente a la familia o de cuidar a enfermos o menores, también influyen en la decisión de permanecer en la vida laboral activa.

Mejora de la salud y longevidad:

El aumento de la esperanza de vida y la mejora de la salud general permiten a muchos adultos mayores trabajar más tiempo.

Existe una fuerte correlación entre una mejor salud y la prolongación de la vida laboral, ya que las personas tienden a trabajar más tiempo cuando están libres de discapacidades y no sufren un declive físico.

Trabajar más tiempo también se asocia con una menor mortalidad y una mejor salud percibida.¹²⁸

Naturaleza cambiante del trabajo y educación:

La economía ha experimentado un cambio significativo de trabajos manufactureros a una economía basada en el conocimiento.

Esto ha creado más oportunidades para los trabajadores mayores, ya que los nuevos empleos son a menudo menos exigentes físicamente.

Además, el aumento en los niveles educativos se correlaciona con una vida laboral extendida, ya que los trabajadores más educados suelen tener empleos menos demandantes físicamente, más oportunidades y mayores ingresos.

¹²⁸

<https://www.research.colostate.edu/healthyagingcenter/2021/09/27/late-retirement-and-worker-enjoyment/>

Factores psicológicos y conductuales (Transversales)

Estos factores subyacen en muchas de las decisiones de jubilación, influyendo tanto en la propensión a jubilarse como en la capacidad de hacerlo de manera exitosa.

Alfabetización financiera y planificación:

La alfabetización financiera es un predictor significativo de la planificación y el comportamiento de ahorro para la jubilación.

Las personas con un mayor conocimiento financiero son más propensas a hacer planes proactivos y a tener éxito en sus objetivos de jubilación.

La percepción de los conocimientos de planificación financiera también influye en la preparación financiera.

Una comprensión insuficiente de conceptos económicos y financieros puede llevar a decisiones de jubilación subóptimas, incluso cuando los individuos tienen acceso a información.¹²⁹

Optimismo y pensamiento a largo plazo:

Los individuos optimistas y con visión de futuro son más propensos a establecer y alcanzar metas de ahorro para la jubilación.

Su capacidad para considerar las implicaciones a largo plazo de sus decisiones financieras y su creencia en la superación de obstáculos los motiva a tomar acciones proactivas para su futuro.

Actitudes hacia la jubilación:

¹²⁹ <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v71n4/v71n4p15.html>

Las actitudes individuales hacia la jubilación moldean significativamente los planes de jubilación y el comportamiento de ahorro.¹³⁰

Una actitud positiva hacia la jubilación puede transformar la perspectiva financiera de los individuos, influyendo en sus intenciones de ahorrar o gastar y en su gestión financiera general.

Identidad y propósito:

Para muchos, el trabajo está profundamente entrelazado con la identidad y el propósito.

La jubilación implica un proceso complejo de desvinculación psicológica del trabajo y la exploración de nuevas estructuras de vida para encontrar sentido y satisfacción.

La construcción de una "estructura de vida provisional" y el establecimiento de un ritmo y una rutina estables son clave para una transición satisfactoria, ya que la jubilación requiere descubrir qué funciona mejor para cada persona y construir una nueva vida en torno a ello.¹³¹

Adaptabilidad y agencia:

La capacidad de adaptarse a los cambios y la "agencia" (la capacidad de tomar el control y actuar) son fundamentales para una transición exitosa a la jubilación.

Esto implica la valentía de hacer ajustes en la estructura de vida, ya sean pequeños o transformaciones importantes, como redefinir la carrera o reorganizar el tiempo y las prioridades.

¹³⁰ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14427591.2022.2057574>

¹³¹ https://www.researchgate.net/publication/391630074_Pathways_to_Early_Retirement_The_determinants_and_motivational_drivers

La adaptabilidad es crucial cuando se enfrentan cambios inevitables, permitiendo a los individuos ajustar su estructura vital de la mejor manera posible.

A manera de corolario sobre el trabajo de Knoll y estas otras tres autoras que entendemos se complementan entre sí y asimismo de la descripción de los factores pull o push y los transversales, pensamos que en cualquier caso se trata de aportes relevantes al entendimiento de cómo operan los ciudadanos al momento de decidir, y si se trata de influir en dicha decisión al efecto de que se mantengan en la vida activa, el conocimiento de lo que hay que hacer y lo que se desaconsejaría surge palmariamente.

También es claro que en cuanto se pide a los ciudadanos que gestionen sus ahorros previsionales, con el sistema que fuere, mediante capitalización individual y otros similares, en los tiempos actuales, a diferencia de lo que fueron las reformas previsionales de los 90, la educación financiera y la digital disponibles y efectivamente llevada adelante por los ciudadanos también resultan claves.

De ello trata el siguiente acápite.

Educación financiera oficial en Argentina: Estado actual y alcance curricular

La educación financiera en Argentina ha experimentado un desarrollo institucional significativo en los últimos años, con iniciativas que van desde programas del Banco Central hasta reformas curriculares provinciales.

En un contexto de reforma previsional que implicara algún tipo de esquema de capitalización, o de gestión privada del ahorro previsional, por ejemplo para empleados independientes, el país enfrenta desafíos considerables en materia de alfabetización financiera, ocupando posiciones bajas en rankings internacionales.

Esa baja posición ha motivado, sin embargo, esfuerzos coordinados entre organismos públicos y el sector educativo para integrar estos contenidos de manera sistemática en la educación formal.

Programas oficiales del Banco Central de la República Argentina (BCRA)

El BCRA lidera las iniciativas de educación financiera a nivel nacional a través de múltiples programas dirigidos a diferentes públicos.

Desde el año 2020, el programa "La Educación Financiera en el Aula" ha capacitado a más de 4.900 docentes que dictan clases anualmente a más de 460.000 estudiantes de cerca de 2.800 escuelas.¹³²

Este programa se implementó inicialmente en Neuquén, Catamarca y San Luis en 2020, extendiéndose posteriormente a Santa Fe, San Juan, Chaco en 2021, y sumando La Pampa y Misiones en 2022.

La más reciente expansión del programa se evidencia en la convocatoria de mayo de 2025 en la provincia de Neuquén, donde se ofrecen dos líneas de capacitación: una orientada a la formación conceptual en contenidos prioritarios de educación financiera, y otra centrada en estrategias didácticas para llevar estos contenidos al aula¹³³.

La propuesta incluye cursos como "Introducción a la planificación financiera", "Introducción al manejo del dinero" e "Introducción al sistema financiero".

El programa "Finanzas Cerca" representa otra iniciativa del BCRA que busca llegar a comunidades en situación de vulnerabilidad.

Entre 2021 y 2022, participaron 1.700 referentes de las provincias de Formosa, Neuquén, San Juan, Santa Fe y Misiones, incluyendo trabajadores de gobiernos provinciales, voluntarios de bancos públicos provinciales y docentes de instituciones de formación superior indicándose que con la formación de estos referentes, se realizaron capacitaciones que alcanzaron a más de 2.100 personas¹³⁴.

¹³² <https://www.bcra.gob.ar/BCRAyVos/Programas-Educacion-Financiera-bcra.asp>

¹³³ <https://www.neuquen.edu.ar/dictan-cursos-de-educacion-financiera-para-docentes/>

¹³⁴ <https://www.bcra.gob.ar/BCRAyVos/Programas-Educacion-Financiera-bcra.asp>

Inserción en el currículo de Educación Secundaria Marco Nacional y Provincial

El Plan Nacional de Educación Financiera (PNEF), aprobado en febrero de 2022, establece como primera acción estratégica "incorporar contenido de educación financiera en la currícula de las escuelas" ¹³⁵.

Este plan prevé nueve acciones estratégicas para promover la educación en materia de inclusión financiera, trabajando específicamente con ciertos Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) para formar docentes del nivel secundario de Economía, Ciencias Sociales y Formación Ética y Ciudadana.

La Ley N° 27.440 de Financiamiento Productivo, aprobada en 2018, busca impulsar la educación financiera en los niveles secundarios mediante su artículo 211.

Algunas provincias han desarrollado sus propios regímenes basados en esta ley nacional.

Corrientes fue una de las jurisdicciones que aprobó una Ley de Educación Financiera orientada a los niveles secundarios "para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas, desde la dimensión económica".

Implementación en Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha sido pionera en la implementación concreta de educación financiera en el currículo secundario.

¹³⁵

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/avances-en-la-promocion-de-la-educacion-financiera-en-las-escuelas-secundarias>

A partir de 2022, los estudiantes del último año de secundaria de gestión estatal y privada cuentan con 30 horas cátedra de educación financiera y otras aptitudes para la empleabilidad ¹³⁶.

Esta iniciativa cuenta con el apoyo de empresas líderes del sector fintech como Ualá, Mercado Libre, la Cámara de Fintech de Argentina, Mujer Financiera, Ripio, Balanz, Afluenta y Poincenot, según lo destacaba en su momento el GCBA.

Contenidos curriculares específicos

En el ámbito de la educación secundaria, los contenidos de Economía y Contabilidad ya incluyen temas relacionados con educación financiera desde la época en que el ex Presidente Mauricio Macri fue Jefe de Gobierno de la Ciudad.

El currículo de tercer año abordaba "el dinero y las diversas formas que ha adoptado en la historia", "las funciones del dinero", "la moneda de curso legal, su cotización y las divisas", así como "las entidades bancarias: las facultades del banco central y las funciones de los bancos comerciales" ¹³⁷.

Capacitación docente continua

La Comisión Nacional de Valores (CNV) participa activamente en la capacitación sobre educación financiera para docentes.

En 2024, la CNV implementó el tercer tramo de capacitación, complementando los tramos formativos previos de "Educación Financiera para la toma de decisiones y el ejercicio pleno de la ciudadanía" y "Educación para el Bienestar Financiero", ambos dictados en 2022.

¹³⁶

<https://buenosaires.gob.ar/educacion/noticias/la-educacion-financiera-se-suma-los-contenidos-de-secundaria>

¹³⁷ https://buenosaires.gob.ar/areas/educacion/curricula/pdf/media/programa_eco_contab.pdf

Estas jornadas están a cargo de expertos de la CNV, el BCRA, la Superintendencia de Seguros de la Nación (SSN) y la Dirección Nacional de Defensa del Consumidor¹³⁸.

Nivel de educación financiera en la población argentina Indicadores Internacionales

No obstante estas acciones que hemos recopilado, Argentina presenta uno de los niveles más bajos de educación financiera a nivel internacional.

Según la encuesta de medición de capacidades financieras de CAF (Banco de Desarrollo de América Latina), Argentina en 2018 obtuvo un puntaje de 11,5 en educación financiera, ocupando el puesto 37 de 39 economías evaluadas ^{139 140}.

Este nivel era el más bajo entre los países de la región, considerando aspectos como conocimiento, comportamiento y actitud financiera según los estudios de CAF y el BCRA.

La encuesta de 2017, realizada en colaboración entre CAF y el BCRA, reveló que el 39% de los adultos dice no tener ningún producto financiero, mientras que los de mayor tenencia son las tarjetas de débito (42%), las tarjetas de crédito (37%) y las cajas de ahorro (29%).

El conocimiento de productos financieros es moderado, ya que solo 8 productos o servicios son conocidos por más del 50% de los encuestados conforme lo

138

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-cnv-en-el-tercer-tramo-de-capacitacion-sobre-educacion-financiera-para-docentes-de-todo>

139

<https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/encuesta-evidencia-los-desafios-de-argentina-en-educacion-financiera/>

140

<https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/encuesta-evidencia-los-desafios-de-argentina-en-educacion-financiera/>

explicitaba el Banco Central en 2017, conducido entonces por el actual Ministro de Desregulación.¹⁴¹

Desafíos específicos

Los mayores desafíos en educación financiera se encuentran en la población vulnerable de acuerdo al menor nivel socioeconómico y, principalmente, menor nivel de estudios alcanzados, así como en quienes están desocupados o inactivos.

La Encuesta de Capacidades Financieras de 2017 destaca un preocupante déficit en áreas clave como el cálculo de interés compuesto y la relación riesgo-retorno, donde apenas el 18% y 12% de la población tiene conocimientos adecuados¹⁴²

Solo la mitad de los argentinos contaba entonces con un presupuesto familiar, y en la mayoría de los casos es un presupuesto muy general (78%).

El 77% participa de manera individual o junto con otra persona de su familia o su pareja de las decisiones financieras del hogar ¹⁴³.

Avances en inclusión financiera juvenil Mejoras Recientes

Un desarrollo positivo se observa en la población joven, donde el porcentaje de jóvenes excluidos financieramente en Argentina disminuyó del 41% al 9% en apenas dos años, según la segunda edición de la investigación "Los Adolescentes y las Finanzas" presentada en 2024¹⁴⁴.

¹⁴¹ https://www.bcra.gob.ar/BCRAyVos/encuesta_caf.asp

¹⁴² <https://criteria.com.ar/pension-benefits/educacion-financiera-en-argentina-donde-estamos-y-como-po-demos-mejorarlo-en-tu-organizacion/>

¹⁴³ https://www.bcra.gob.ar/BCRAyVos/encuesta_caf.asp

¹⁴⁴ <https://www.bbva.com/es/ar/salud-financiera/el-porcentaje-de-jovenes-excluidos-financieramente-en-argentina-disminuyo-del-41-al-9-en-dos-anos/>

Este progreso se debe en gran parte a la educación financiera formal, y a la no formal que proviene del auge de las billeteras digitales, cuyo uso pasó del 50% en 2022 al 90% en 2024 según el estudio citado.

Sin embargo, persisten desafíos significativos en cuanto a prácticas financieras responsables y educación sobre gestión económica.

Los hallazgos del informe del CEPE de la Universidad Di Tella también evidenciaron brechas de género en confianza y habilidades financieras, donde el 57% de los varones afirma sentirse confiado en manejar su dinero, comparado con solo el 21% de las mujeres.

Nuevas oportunidades de inversión

La Comisión Nacional de Valores (CNV) publicó en octubre de 2024 la resolución 1023/24 habilitando a los mayores de 13 años a realizar toda inversión en el mercado de capitales, con el permiso y asesoramiento de los padres¹⁴⁵.

Según lo relata la propia norma, hasta ese momento, los jóvenes podían invertir únicamente en Fondos Comunes de Inversión, plazos fijos y billeteras virtuales, pero ahora se les amplía el universo desde ese mes del año pasado.

Pareciera entonces que la educación financiera en Argentina se encuentra en un proceso de institucionalización y expansión, con el BCRA como organismo líder y un creciente compromiso de las jurisdicciones provinciales y el sector educativo, si miramos en el universo de las personas que hoy son adolescentes o jóvenes. Desde luego ese avance es digital.

El éxito de estas iniciativas será crucial para mejorar las capacidades financieras de la población y contribuir al desarrollo económico del país, sin embargo, es en los

¹⁴⁵

<https://www.ambito.com/finanzas/a-partir-los-13-anos-edad-se-podra-invertir-acciones-bonos-y-cedeas-las-claves-la-nueva-medida-n6067548>

trabajadores de mayor edad donde pareciera que faltan esfuerzos para generar habilidades digitales y financieras, por cuanto, incluso con el sistema actual, la mayor parte de los trámites de la seguridad social exigen una actuación digital.

Si, en el contexto de una reforma previsional más o menos inminente se avanzara hacia esquemas de ahorro previsional, de capitalización, u otro tipo de gestión privada el factor de la formación tanto financiera como digital se volverá crucial y es muy posible que el Estado Nacional y los Provinciales deban masificar su acción en este punto en la búsqueda de la eficacia de eventuales reformas.

CAPÍTULO V UNA POBLACIÓN QUE ENVEJECE: CLAVES DESDE EL FMI SOBRE ESPAÑA E INGLATERRA.

Tal como hemos venido señalando a la ANSES el envejecimiento poblacional es un fenómeno global que plantea desafíos estructurales significativos para las economías.

La combinación de una creciente esperanza de vida, tasas de fecundidad persistentemente bajas y una migración que no alcanza a compensar el cambio demográfico ha acelerado este proceso.

Como advierte el documento del Fondo Monetario Internacional (FMI) ¹⁴⁶, “el envejecimiento demográfico conlleva desafíos macroeconómicos y fiscales sin precedentes” y supone “un aumento de los gastos en los sistemas de pensiones de reparto y un mayor gasto en salud y cuidados de larga duración”.

El progresivo descenso en la proporción de personas en edad de trabajar reduce considerablemente la capacidad de los Estados para seguir incrementando la recaudación mediante impuestos sobre la renta y cotizaciones a la seguridad social, instrumentos que tradicionalmente han sostenido los sistemas de protección social.

Esta restricción fiscal se vuelve especialmente crítica en un contexto donde las necesidades de financiamiento aumentan debido al envejecimiento poblacional.

El FMI advierte “pueden surgir escaseces de mano de obra a medida que las cohortes de mayor edad se jubilan, aunque su demanda de bienes y servicios persiste”

¹⁴⁶ documento elaborado por Rodrigo Barrela, Pragyan Deb, Gloria Li y Carlo Pizzinelli, titulado “Las decisiones de los trabajadores de mayor edad en el mercado laboral en economías en proceso de envejecimiento: evidencia de España y el Reino Unido” (FMI, Documento de trabajo 2025/30) salvo que se indique en una nota al pie específica, los textuales de este capítulo pertenecen a este trabajo.

En concordancia con esa cita, las personas mayores, aunque jubiladas, continúan requiriendo bienes y servicios, en muchos casos vinculados a cuidados, salud y asistencia, lo que mantiene e incluso incrementa la presión sobre los sistemas económicos y sociales existentes.

En este contexto, el documento elaborado por Rodrigo Barrela, Pragyan Deb, Gloria Li y Carlo Pizzinelli, titulado “Las decisiones de los trabajadores de mayor edad en el mercado laboral en economías en proceso de envejecimiento: evidencia de España y el Reino Unido” (FMI, Documento de trabajo 2025/30), ofrece un análisis comparado entre dos países europeos que enfrentan realidades demográficas similares pero con diferencias institucionales clave.

Este capítulo tiene como objetivo analizar, a partir de dicho documento, los principales desafíos asociados al envejecimiento poblacional en relación con el mercado laboral, los sistemas de pensiones, la salud y las políticas públicas con la evidencia que surge de estos países.

En tal sentido, entendemos que resulta coherente con el desarrollo previo que hicimos en términos generales de los factores que pesan en la decisión de jubilarse o permanecer en el mercado de trabajo, como el propio sistema, el tipo de hogar de los trabajadores, la edad, la salud, la educación y la formación digital.

Además entendemos que la pertinencia está dada por cuanto el sistema productivo español y la seguridad social son en cierto sentido similares al actual sistema propio argentino, mientras que los del Reino Unido podrían representar alternativas de estudio para las reformas de la seguridad social que se analizan actualmente.

El estudio de España y Reino Unido.

Se parte de la premisa compartida por los autores de que “fomentar una vida laboral más larga es fundamental para preservar la sostenibilidad fiscal [...] y para contrarrestar la escasez de mano de obra”.¹⁴⁷

¹⁴⁷ En la misma línea, el Banco Mundial en su informe *Golden Aging* destaca que las sociedades envejecidas “*no están predestinadas a la estagnación*” siempre que individuos, empresas y gobiernos

Esta afirmación pone de relieve no sólo una necesidad estructural de las economías en proceso de envejecimiento, sino también el valor estratégico que tienen las personas mayores como parte activa del tejido productivo.¹⁴⁸

En este marco, los adultos mayores no deben ser considerados únicamente como sujetos pasivos del sistema previsional, sino como actores clave cuyo aporte —ya sea a través del trabajo, la experiencia o el consumo— resulta imprescindible para sostener el equilibrio entre generaciones.¹⁴⁹

Para seguir esa premisa, se profundizará en los factores que influyen en la participación laboral de los trabajadores mayores y en las políticas necesarias para favorecer su permanencia o retorno al empleo.

Sobre la participación laboral

El informe del FMI hace un análisis de la evolución reciente de la participación laboral de los trabajadores mayores, considerando tanto a quienes están empleados como a los desempleados que buscan activamente trabajo.

Se enfatiza que, en 2019, tanto España como el Reino Unido alcanzaron “tasas de empleo históricamente altas, con tasas de desempleo bajas para los estándares de cada país”.

A partir de allí, se distinguen trayectorias divergentes: “en España la tasa de participación de los trabajadores mayores ha aumentado de forma constante en los

se adapten (por ejemplo, con capacitación continua y políticas de envejecimiento activo. Sinnott, Emily; Bussolo, Maurizio; Koettl, Johannes. 2015. Golden Aging: Prospects for Healthy, Active, and Prosperous Aging in Europe and Central Asia. © World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/22018> License: CC BY 3.0 IGO.

¹⁴⁸ Un estudio reciente del **Center for Retirement Research** (Quinby, Wettstein & Giles, 2023) usando datos censales de empresas en EE.UU. encontró “poca evidencia de que los trabajadores de más edad reduzcan la productividad o la rentabilidad de las firmas”, incluso hallando desempeños equivalentes a otros grupos etarios. [¿Son los trabajadores mayores buenos para los negocios? – Centro de Investigación sobre la Jubilación](#)

¹⁴⁹ De hecho, en 2024 se estima que los mayores ya representan el 42% del gasto de consumo mundial y su importancia seguirá en ascenso conforme crecen en número y riqueza acumulada. [La era de la economía de la longevidad](#)

últimos años [...] el Reino Unido ha presenciado una detención en la tendencia ascendente a largo plazo de la participación laboral para todos los grupos de edad”.

En el caso español, el aumento de la participación se da especialmente en dos tramos etarios: “los mayores aumentos se observan en los trabajadores de 55 a 59 años y de 60 a 64, con tasas de participación que aumentaron 6,4 y 13,7 puntos porcentuales, respectivamente, desde el primer trimestre de 2016 hasta el segundo trimestre de 2024, hasta alcanzar aproximadamente el 78 % y el 58 %”.

Este crecimiento contrasta con la situación del resto de la población activa: la participación de éstos “se redujo considerablemente en 2020, seguida de una recuperación que los situó sólo ligeramente por encima de los niveles prepandemia”.

Además, el dinamismo en el grupo de mayores incluye tanto a hombres como a mujeres, cuyo comportamiento contrasta con el estancamiento observado entre los varones en edad productiva: “las tasas de participación aumentaron sustancialmente en los últimos ocho años, en contraste con el estancamiento en el grupo de edad productiva, especialmente entre los hombres”.

Los autores se preguntan entonces por las razones inmediatas detrás de estas tendencias positivas.

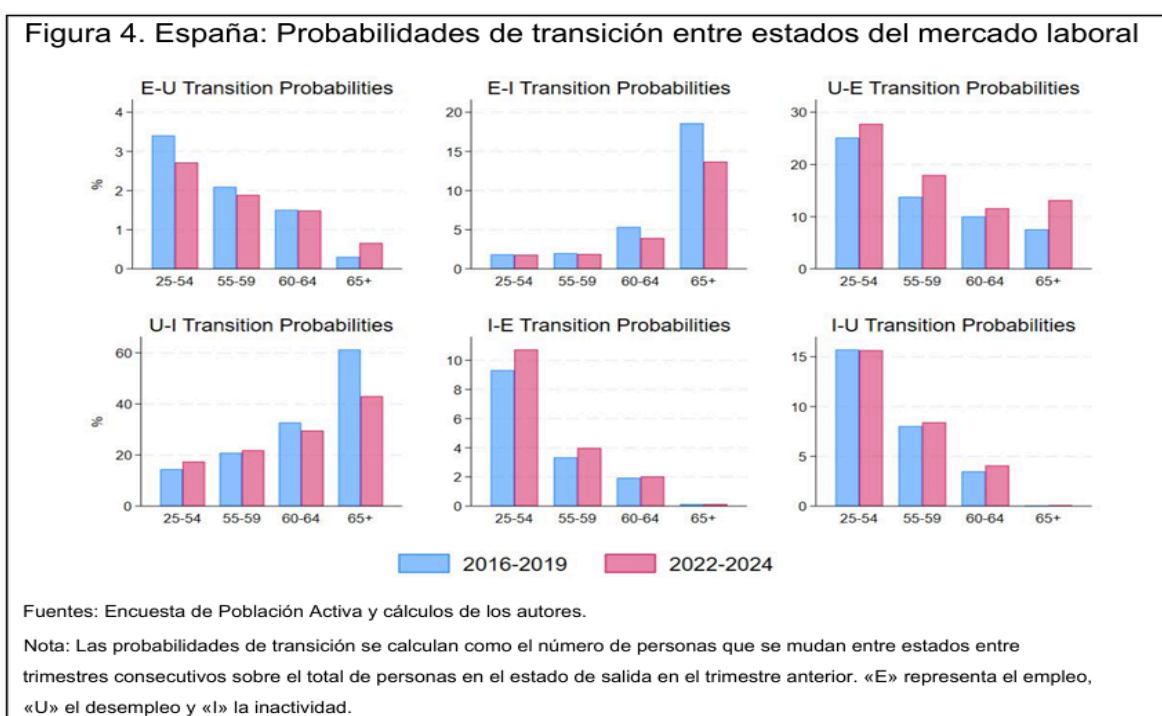
En primer lugar, sugieren que “puede haber menos trabajadores que dejen su empleo al retrasar su decisión de jubilarse”.

En segundo lugar, identifican una mayor perseverancia en la búsqueda laboral: “quienes no tienen trabajo pueden desanimarse menos a buscar trabajo, permaneciendo desempleados —y, por lo tanto, activos— durante más tiempo”.

Finalmente, plantean que “las salidas de la inactividad podrían estar aumentando si más trabajadores mayores se reincorporan a la fuerza laboral, ya sea por la ‘no jubilación’, oportunidades laborales adaptadas a las personas mayores o una mejor salud”.

Estas tres vías —prolongación del empleo, reducción del desánimo y reincorporación desde la inactividad— configuran un patrón renovado de participación laboral en la vejez.

El fenómeno implica una ruptura con la noción tradicional de retiro como etapa lineal e irreversible, y plantea nuevos desafíos y oportunidades para la formulación de políticas públicas.



La evidencia empírica presentada por el FMI a través de la Figura 4 ilustra “las probabilidades trimestrales promedio de transición entre los estados del mercado laboral: empleo (E), desempleo (U) e inactividad (I), antes y después de la pandemia”.

Allí se observa que “las transiciones de salida del empleo son menores en el período pospandémico en todos los grupos de edad”.

En particular, “los flujos de E a U son menores para los grupos de edad intermedia y de 55 a 59 años”, y “los flujos de E a I muestran una caída más pronunciada entre las personas mayores”.

Este último dato es coherente con el fenómeno del envejecimiento activo: “en consonancia con el aumento observado en la edad efectiva de jubilación en España”.

Además, se destaca que “los dos tramos de edad más jóvenes de trabajadores mayores experimentaron un modesto aumento en las transiciones de I a E”, lo cual indica que, aunque menos frecuentes, existen retornos al mercado laboral desde la inactividad.

Otra dinámica relevante es el paso del desempleo al empleo.

El informe señala que “las transiciones de U a E son mayores en los años posteriores a la pandemia para todos los grupos de edad”.

Esta mejora en la reinserción también tiene un efecto indirecto sobre la inactividad, ya que “los desempleados, a su vez, tienen una mayor tasa de entrada a la inactividad”, y si más personas desempleadas encuentran empleo, menos trabajadores transitan a la inactividad.

Así, se refuerza la importancia de facilitar caminos de regreso al empleo como estrategia para reducir la salida definitiva del mercado laboral.

También se incluye en el documento del Fondo un ejercicio cuantitativo de descomposición que permite aislar el peso de los distintos flujos sobre el cambio total en las tasas de participación.

Allí se observa que “los cambios en las tasas de flujo entre los períodos pre y post COVID son cuantitativamente más relevantes para los trabajadores de 60 a 64 años, seguidos de los de 55 a 59 años”.

En el primer grupo, el componente clave es la menor salida desde el empleo: “es la reducción en las transiciones del empleo a la inactividad la que explica la mayor parte del aumento de la participación”.

En cambio, para los de 55 a 59, predomina el aumento en las salidas de la inactividad, lo que sugiere una mayor propensión a reingresar al mercado laboral en este segmento.

El informe sintetiza los hallazgos de España señalando que “la tendencia positiva en las tasas de participación de los trabajadores de mayor edad puede atribuirse tanto a un mayor apego al empleo como a un retorno más frecuente al mercado laboral después de la inactividad”.

Este doble camino —retención y reincorporación— evidencia que las trayectorias laborales en la vejez son más dinámicas y complejas de lo que usualmente se supone.

Lejos de ser un tránsito lineal hacia la jubilación, se observa un patrón más flexible y adaptativo, condicionado por factores individuales, de salud, económicos y de política pública.

A diferencia del caso español, el Reino Unido presentó una evolución menos favorable en términos de participación laboral de los trabajadores mayores tras la pandemia.

Según el documento analizado, “el Reino Unido experimentó una detención en la tendencia ascendente a largo plazo en la participación en la fuerza laboral para todos los grupos de edad a raíz de la COVID-19”.

Aunque en términos de niveles absolutos las tasas siguen siendo comparables o incluso superiores a las de España en algunos rangos etarios, “la tasa de participación de las personas de 55 a 59 años y de 60 a 64 años en 2024 es similar a la de España y mayor entre las personas de 65 a 69 años”.

Este contraste evidencia que, si bien el Reino Unido parte de un punto más alto en cuanto a participación de adultos mayores, el avance se ha frenado y algunos grupos aún no recuperan su nivel prepandemia.

Para los trabajadores en edad productiva, la situación también muestra señales de estancamiento.

El informe señala que “la participación se estancó entre 2020 y 2024, y disminuyó para los hombres”.

En el grupo de 55 a 59 años, “experimentó una contracción pronunciada seguida de una lenta recuperación después de la pandemia”.

Sin embargo, esta recuperación no ha sido suficiente: “los trabajadores de entre 55 y 59 años aún tienen tasas de actividad más bajas que antes de 2020, con una tasa de participación del 75,4 % en el primer trimestre de 2024 en comparación con el 77,8 % en el último trimestre de 2019”.

Estos guarismos muestran que la reversión del impacto de la pandemia ha sido parcial y más lenta entre los adultos mayores en comparación con otros grupos.

Cabe destacar que “solo aquellos de entre 65 y 69 años experimentaron un crecimiento leve desde el año 2020”, lo cual puede estar vinculado a un pequeño segmento de trabajadores que pospone su retiro voluntariamente o se reincorpora más tarde.

Con respecto a otras aristas, “estas tendencias también son visibles en el desglose por género”.

Tanto hombres como mujeres muestran patrones similares en sus respectivos tramos de edad, lo que sugiere que el fenómeno responde a dinámicas estructurales más que a diferencias por sexo.

El informe se adentra en los flujos de transición laboral para entender mejor este fenómeno.

Indica que “las transiciones a la inactividad (I) desde el empleo (E) y el desempleo (U) han aumentado en general desde la pandemia”.

Este tipo de salida es particularmente significativo en el Reino Unido porque, como se advierte, “la inactividad tiende a ser un estado muy persistente para las personas al final de su vida laboral”.

En otras palabras, una vez que un trabajador mayor deja de buscar empleo, es poco probable que regrese al mercado, lo que reduce de forma sostenida la tasa de participación general.

Dentro del grupo de 60 a 64 años se destaca un doble efecto: “los flujos de IED también han disminuido, lo que implica que estos trabajadores, además de tener mayor probabilidad de caer en la inactividad, también tienen mayor probabilidad de permanecer inactivos”.

Esto señala una menor circulación entre los estados del mercado laboral, lo cual debilita las posibilidades de reactivación laboral.

Además, se indica que este aumento de la inactividad podría tener efectos indirectos: “el aumento en las transiciones del empleo al desempleo también puede haber contribuido a disminuir la actividad, dado que los desempleados de mayor edad tienen más probabilidades de pasar a la inactividad en lugar de volver al empleo”.

Así, el desempleo en edades avanzadas se vuelve una antesala del retiro definitivo, lo que convierte la reinserción en un desafío cada vez mayor.

A lo respectivo de participación laboral, también se incluye al análisis una razón al aumento en el número de inactivos se debe a la mala calidad de salud (predominantemente trabajadores mayores) y estudiantes (en su mayoría jóvenes), pero una disminución en aquellos ‘que cuidan de la familia/hogar’ (predominantemente en su edad productiva)”.

Esto indica que la causa del retiro del mercado laboral en el grupo senior está, en buena parte, vinculada al deterioro de la salud, más que a factores voluntarios o familiares, lo cual plantea un reto distinto al de otros segmentos.

En España, tres factores clave han impulsado la reciente disminución de la inactividad entre los trabajadores mayores: el aplazamiento de la jubilación debido al aumento de la edad de acceso a la pensión, la reducción del desánimo entre los desempleados mayores gracias a la mejora de la situación del mercado laboral y la menor prevalencia de cuidados por motivos familiares.

Esta tríada de elementos refleja transformaciones tanto institucionales como sociales.

Al mismo tiempo, persisten factores adversos, como “el aumento de los problemas de salud, que también se observa entre los trabajadores en edad productiva”.

No obstante, el informe remarca que este deterioro “es especialmente prevalente en el Reino Unido, lo que sugiere un deterioro general de la salud en el país”, diferenciando así el caso español.

Si bien analizamos diversos motivos, uno de los motores principales del aumento de la actividad entre los mayores ha sido el retraso en la edad de jubilación.

Según el informe, “la proporción de trabajadores jubilados en los tres tramos de mayor edad fue menor entre 2022 y 2024 en comparación con 2016-2019, observándose la mayor caída entre los 60 y los 64 años”.

Este cambio se corresponde con un incremento documentado en la edad promedio de retiro: “de 63,9 años antes de la pandemia a 64,5 años después”.

La evolución no es casual, ya que responde a reformas en curso: “el aumento progresivo de la edad de jubilación estándar, junto con mayores (des) incentivos para el retraso (anticipado) de la jubilación”.

Así, el diseño de los sistemas previsionales está teniendo un efecto directo sobre las decisiones laborales de la población mayor. afianzar que los adultos mayores puedan seguir activos.

En este contexto, también ha cobrado relevancia la transformación en los esquemas de jubilación anticipada.

El texto aclara que “en España existen diversas modalidades de jubilación anticipada”, tanto con prestación completa como con reducciones.

Pero señala una evolución clara: “la proporción de jubilados anticipados con beneficios reducidos entre todos los nuevos jubilados ha ido disminuyendo de manera constante del 28 por ciento en 2020 al 23 por ciento en 2023 y al 19 por ciento en 2024”.

Esta tendencia indica una menor propensión a abandonar tempranamente el mercado laboral, posiblemente como resultado de mejores incentivos o condiciones laborales que favorecen la permanencia.

Por otro lado, el informe destaca un elemento fundamental: “la inactividad debida a enfermedad o discapacidad se ha mantenido prácticamente sin cambios en todos los grupos de edad”, a diferencia del Reino Unido.

Esta estabilidad sugiere que “los posibles efectos a medio plazo de la pandemia sobre la salud han sido limitados en España”.

En otras palabras, la salud no ha sido una barrera creciente para la participación laboral entre los mayores, lo que refuerza la idea de un entorno más favorable para el envejecimiento activo.

Otro factor que ha incidido positivamente es la reducción del desánimo entre los mayores desempleados.

El texto muestra que “en el período 2022-2024, los trabajadores desanimados representaban tan solo el 0,9 % de la población de 55 a 59 años, tres veces menos que en el período prepandemia”.

Algo similar ocurre entre los 60 y 64 años: “la proporción de inactivos desanimados se redujo del 3,4 % al 1,4 %”.

Esta caída se relaciona, según los autores, con “la evolución general del mercado laboral tras la pandemia, como el aumento de las vacantes y la escasez de empleo”, factores que pueden haber incentivado una mayor búsqueda activa de trabajo.

Sin embargo, el informe adopta una postura cautelosa: “es demasiado pronto para saber si la menor proporción de trabajadores desanimados es un fenómeno estructural o cíclico (y, por lo tanto, temporal)”.

Esta observación introduce una dimensión prospectiva, ya que la mejora en los indicadores de participación puede revertirse si las condiciones del mercado no se sostienen.

Un cambio adicional se ha dado en la categoría de inactividad por “otros motivos personales/familiares”.

El documento señala que “se trata de una categoría miscelánea, independiente del trabajo de cuidados y de la enfermedad o discapacidad, lo que dificulta su interpretación”.

Aun así, ofrece una hipótesis razonable: “es probable que este motivo abarque a las personas cuya principal tarea es ocuparse de los asuntos del hogar y la familia”, dado que su peso es bajo entre los varones.

En consecuencia, “la disminución de este motivo declarado de inactividad probablemente esté vinculada a la tendencia general al aumento de la participación femenina en la fuerza laboral”.

Por último, se menciona un factor que actúa en sentido contrario: “la mayor proporción de trabajadores que declaran estar inactivos debido al cuidado de hijos, ancianos o familiares con discapacidad”. Este fenómeno aparece sobre todo “en el grupo de 55 a 59 años, pero también entre los 60 y los 64”.

El informe aclara que “queda por investigar, con la publicación de nuevos datos, si se trata de un fenómeno pasajero derivado del aumento de la enfermedad entre la población mayor tras la COVID-19 y las interrupciones en las medidas habituales de cuidado infantil durante los confinamientos”.

Salud.

En el Reino Unido, el informe del FMI es claro al señalar que “la inactividad entre los trabajadores de mayor edad se ha visto afectada por el aumento de los problemas de salud”.

El documento ilustra esta tendencia a partir de los motivos declarados de inactividad, destacando una transformación importante: “el más significativo desarrollo entre los períodos pre y pospandémicos es el aumento en la proporción de personas inactivas debido a enfermedad o discapacidad, incluidas las enfermedades mentales”.

Este incremento se manifiesta en todos los tramos de edad avanzados.

De manera precisa, el documento indica que “la proporción de trabajadores que afirman estar fuera de la fuerza laboral debido a la salud aumentó en 1,9, 1,6 y 2,3 puntos porcentuales para los trabajadores en los grupos de edad de 55 a 59, 60 a 64 y 65 a 69, respectivamente”.

Estas cifras reflejan una tendencia que se consolida en la pospandemia y que excede lo coyuntural.

Así lo afirma el texto: “la creciente proporción de inactividad relacionada con la salud desde la pandemia también está presente entre las personas de mayor edad, lo que podría reflejar un deterioro general de la salud en la población del Reino Unido”.

Esta observación se fortalece aún más al contrastarse con el caso español, “donde la inactividad relacionada con la salud aumentó sólo levemente entre algunos grupos de mayor edad y no afectó a los trabajadores de mayor edad”.

En contrapartida, la publicación también registra una evolución que podría suavizar ese efecto negativo: “el aumento de la inactividad debido a enfermedad y discapacidad se vio parcialmente compensado por una menor proporción de jubilaciones para todos los grupos de mayor edad, en particular para aquellos mayores de 60 años”.

Esta disminución en las jubilaciones se enmarca dentro de una tendencia más amplia compartida con España: “esto es coherente con una tendencia secular de aumento de las edades de jubilación”.

Los trabajadores marginalmente vinculados

El texto introduce además un grupo de interés específico en el caso británico: los trabajadores “marginalmente vinculados”.

Esta categoría, como explican los autores, incluye a “aquellos que no buscan trabajo activamente, pero que estarían interesados y disponibles para comenzar un nuevo empleo pronto”.

Aunque numéricamente pequeños, estos trabajadores merecen atención porque representan un vínculo potencial entre la inactividad y la reinserción laboral.

El informe precisa que “por definición, este grupo solo representa una fracción de la población inactiva total, particularmente pequeña entre las personas mayores”, y agrega que “la proporción de trabajadores marginalmente vinculados es muy similar en todos los grupos de edad y ha disminuido tras la pandemia”.

A pesar de su tamaño limitado, este grupo revela una característica crucial al interior de la población inactiva: “en todos los grupos de edad, los inactivos por motivos de salud o discapacidad constituyen la categoría más numerosa”.

Esta observación lleva a una conclusión significativa: “esto sugiere que la mala salud podría no ser un impedimento total para la participación en el mercado laboral”.

En ese sentido, el informe afirma que “muchos trabajadores en esta condición podrían potencialmente volver a trabajar si pudieran dedicarse más fácilmente a la búsqueda de empleo”.

Así, el texto plantea implícitamente que la mejora de los mecanismos de reinserción, la adecuación de los puestos y el acompañamiento a quienes enfrentan barreras de salud pueden ser claves para recuperar parte del capital humano actualmente fuera del mercado.

Los programas de apoyo al desempleo.

El informe del FMI examina cómo los programas de apoyo al desempleo pueden facilitar —o dificultar— la reincorporación laboral de los trabajadores mayores.

En términos generales, estos programas intentan alcanzar un equilibrio entre protección e incentivo: “las prestaciones por desempleo, combinadas con otros programas de bienestar, buscan lograr un equilibrio entre la protección contra el impacto negativo en los ingresos que supone la pérdida del empleo y el incentivo de una reincorporación laboral oportuna”.

Esta combinación suele adoptar una estructura dual: “las redes de protección social para el desempleo suelen combinar un componente contributivo temporal basado en los ingresos con una prestación no contributiva menos sustancial de mayor duración”.

Además, el documento advierte que “en muchas economías avanzadas, la generosidad de estos últimos se incrementa aún más para los trabajadores de mayor edad”, y que en algunos casos se incluyen “bonificaciones en las cotizaciones a la seguridad social” para reducir los efectos negativos sobre las futuras pensiones.

Sin embargo, este diseño puede generar efectos no deseados.

El informe recuerda que “numerosos estudios han descubierto que estos programas también pueden funcionar como una puerta de entrada a la jubilación anticipada de facto o ‘en la sombra’ para los trabajadores mayores” (Baguelin y Remillon, 2014; Duval, 2004; Kyrrä y Pesola, 2020; Rogerson y Wallenius, 2022; Yashiro et al., 2023).

Por eso, los autores destacan que “estos programas se diseñen de manera que preserven los incentivos de búsqueda de empleo de las personas mayores desempleadas”.

En el caso español, el sistema de prestaciones combina un seguro contributivo y una asistencia no contributiva.

Como detalla la publicación del FMI : “los trabajadores que cotizan a la seguridad social durante al menos un año tienen derecho a la prestación por desempleo (Seguro de Desempleo) hasta un máximo de 24 meses, dependiendo de los años de cotización previos al despido”.

Esta prestación “está condicionada a la inscripción como demandante de empleo en el sistema público de empleo” y su cuantía “se reduce del 70 % de la base de cotización promedio del trabajador durante los primeros seis meses al 60 % después”.

Además, “los beneficiarios del Seguro de Desempleo que encuentren empleo podrán seguir combinando ingresos laborales con prestaciones durante seis meses”.

El componente no contributivo, conocido como subsidio por desempleo (UA), tiene características específicas para los mayores: “para los mayores de 52 años, el UA tiene una duración ilimitada e incluye cotizaciones a la seguridad social del 125% de la base mínima de cotización”.

Esta condición se diferencia de lo ofrecido a trabajadores más jóvenes, para quienes “el programa tiene una duración limitada (de 4 a 24 meses, según la elegibilidad) y no incluye contribuciones”.

Dicha modalidad, que “funciona como una red de seguridad crucial contra la pobreza”, también busca “amortiguar el efecto que la pérdida del empleo en etapas avanzadas de la carrera profesional pueda tener sobre los ingresos de la pensión”.

No obstante, los autores alertan que “la naturaleza ilimitada del programa UA y la relativamente mayor generosidad al incluir los pagos de la seguridad social pueden reducir los incentivos para la búsqueda de empleo de los trabajadores mayores, especialmente entre aquellos con bajos ingresos potenciales”.

Estudios específicos han observado estos efectos.

Por ejemplo, García-Pérez y Sánchez-Martín (2015) citados en el informe señalan que “la generosidad adicional y la naturaleza ilimitada de este programa de prestación por desempleo, junto con los requisitos laxos de búsqueda de empleo y las fuertes penalizaciones por jubilación anticipada, crean efectivamente una vía alternativa de jubilación anticipada”.

Y concluyen que “reducir la generosidad adicional aumentaría la oferta laboral de los trabajadores mayores”.

En términos empíricos, “la proporción de desempleados que reciben prestaciones es mayor entre los mayores de 55 años [...] en todos los períodos”, y “disminuye a un ritmo más lento [...] lo que genera una brecha de casi 30 puntos porcentuales en duraciones muy largas”.

Esta diferencia se debe a que “los trabajadores de mayor edad tienen en promedio carreras contributivas más largas, lo que les da derecho a duraciones más largas del seguro de desempleo”.

Sin embargo, “los trabajadores mayores desempleados también tienen menores probabilidades de encontrar empleo que sus contrapartes en edad productiva”.

En promedio, “la probabilidad de encontrar empleo de quienes reciben prestaciones es, en promedio, 2 puntos porcentuales menor que la de quienes no las reciben”.

Aunque esta diferencia es modesta, el informe advierte que “las oportunidades de reempleo de los trabajadores mayores pueden ser menores no solo [...] debido a los desincentivos financieros para la búsqueda de empleo, sino también por otras razones como su menor atractivo para las empresas [...] el capital humano, la salud o la adaptabilidad a los cambios en la estructura ocupacional de la economía”.

El sistema británico ha experimentado una transformación hacia un modelo más unificado y condicional.

Desde 2013, “el UC ha sustituido gradualmente al JSA”, funcionando bajo un esquema “sujeto a la comprobación de recursos”.

Esta prestación “está disponible para personas menores de la edad de jubilación estatal, tanto con empleo como sin él, cuyos ahorros totales sean inferiores al umbral de 16.000 libras esterlinas”.

Para quienes no tienen empleo, el UC incluye “requisitos para buscar trabajo o prepararse para el mismo, incluso con la ayuda de un asesor”.

Una de sus fortalezas es su flexibilidad: “los pagos de UC disminuyen a medida que los salarios aumentan, pero vuelven a aumentar si el beneficiario deja de trabajar o su salario disminuye”, lo que ayuda a “mitigar el posible efecto disuasorio que una pérdida repentina de las prestaciones tendría para la reincorporación al empleo”.

Así, “la UC se ha convertido en el principal programa de apoyo al desempleo de larga duración para quienes carecen de otros ingresos o ahorros”.

En términos de resultados, el FMI concluye que en contraparte con el país español “en el Reino Unido, quienes reciben prestaciones tienen mayores posibilidades de reingreso que quienes no las reciben”.

Es más: “los trabajadores que solicitan prestaciones tienen el doble de probabilidades de volver a trabajar que quienes no las reciben, especialmente en periodos cortos”.

Esta diferencia puede atribuirse a la “estricta condicionalidad de la búsqueda de empleo incorporada en la UC”, que exige a los beneficiarios “trabajar intensivamente con un asesor laboral y [...] realizar regularmente actividades de búsqueda, como redactar un CV, suscribirse a alertas de trabajo, postularse a vacantes y asistir a reuniones con su entrenador”.

A diferencia de España, donde la cobertura se reduce notablemente con el tiempo, “la cobertura de la prestación por desempleo en el Reino Unido [...] no disminuye de forma tan pronunciada con la duración del desempleo”.

Y aunque “la probabilidad de que los trabajadores mayores pasen del desempleo al empleo es menos de la mitad que la de los trabajadores en edad productiva”, el Reino Unido muestra “una brecha mayor en duraciones cortas y menor en períodos más largos”, lo que sugiere que el estigma del desempleo prolongado tiene menos impacto que en otros contextos.

El factor salud en una población mayor que crece

El impacto de la salud en la participación laboral y las decisiones de jubilación se ha convertido en un eje central del debate en los países con población envejecida.

Tanto en España como en el Reino Unido, los problemas de salud —físicos o mentales— condicionan la trayectoria laboral de las personas mayores, afectando no solo su empleabilidad sino también su permanencia en el mercado de trabajo.

Se examina cómo la salud influye en la oferta laboral de los adultos mayores, haciendo foco en las tendencias recientes agravadas por la pandemia, y comparando la evolución de indicadores clave en ambos países.

El documento advierte que “comprender el papel de la salud para los resultados del mercado laboral se está convirtiendo en un tema cada vez más importante, pero a la vez complejo”.

Aunque las mejoras en salud han contribuido al aumento de la longevidad, el informe señala la existencia de un “‘enigma’ en cuanto a sus implicaciones para el mercado laboral” (Banks et al., 2011), ya que “a medida que la salud mejora y la esperanza de vida aumenta, las carreras profesionales se alargan y los problemas de salud se convierten en una limitación para la participación en la fuerza laboral de una proporción cada vez mayor de trabajadores”.

La salud tiende a deteriorarse con la edad, pero también puede verse afectada por el propio trabajo.

Así lo señala el informe: “el trabajo en sí mismo puede ser una causa mayor de mala salud para los trabajadores de mayor edad en comparación con los de edad productiva, en particular en ocupaciones más extenuantes o estresantes físicamente”.

A pesar de la disminución de las tasas de mortalidad desde mediados del siglo XX, “otras medidas de salud, como las tasas de discapacidad y los estados de salud autoinformados, no han mejorado tanto o incluso han empeorado en las últimas décadas” (García-Gómez et al., 2012; Banks et al., 2011, 2015).

El documento también advierte sobre las limitaciones metodológicas: “el autoinforme de los problemas de salud y la autoevaluación cualitativa del estado general de

salud pueden verse afectados por las condiciones socioeconómicas, las características familiares y otros aspectos del bienestar personal” (Brown y Vickerstaff, 2011).

Por eso, se presenta un enfoque con tres indicadores: “(i) informar una condición de salud crónica, (ii) informar una limitación física en sus actividades diarias, y (iii) recibir prestaciones por incapacidad permanente o enfermedad”.

Aunque autodeclaradas, “estas respuestas van mucho más allá de una evaluación puramente cualitativa”.

El análisis muestra que “en ambos países, estas medidas sugieren, en general, un deterioro generalizado de la salud desde 2019, posiblemente más pronunciado en el Reino Unido”.

Si bien el empeoramiento no se concentra únicamente en los mayores, “sus repercusiones en la participación laboral podrían ser peores para este grupo, dada su ya de por sí precaria salud inicial”.

Además, “en ambos países, las personas mayores tienen mayor probabilidad de trabajar menos horas debido a problemas de salud”, y quienes “se vuelven inactivos debido a problemas de salud tienen menos probabilidades de reincorporarse al mercado laboral en un año”.

En el caso español, el informe menciona que “si bien la salud de los trabajadores mayores había mejorado en España antes de la pandemia, su impacto en la inserción laboral se había constatado cómo considerable”.

Por ejemplo, distintos autores, como Crespo et al. (2023) observaron que “los indicadores de salud de los trabajadores de 55 a 69 años mejoraron ampliamente entre 2004 y 2015”.

Sin embargo, esto contrasta con los hallazgos de García-Gómez et al. (2012), quienes “muestran que las tendencias a largo plazo en los indicadores de salud no están necesariamente vinculadas a mayores tasas de inserción laboral”.

Durante el período 2004–2010, “los trabajadores españoles mayores con discapacidad permanente (IP) tenían mayor probabilidad de sufrir periodos de desempleo más largos y más frecuentes, lo que a menudo se convierte en una puerta de entrada a la jubilación anticipada” (Benavides et al., 2015).

Además, “España presentaba una de las mayores brechas entre trabajadores mayores y en edad productiva en cuanto al impacto de las crisis sanitarias en la probabilidad de transición a la inactividad y la jubilación” (García-Gómez et al., 2010).

En cuanto al presente, “diversos aspectos de la salud parecen haberse deteriorado de forma duradera desde la pandemia, tanto para los trabajadores mayores como para los que se encuentran en edad productiva”.

Por ejemplo, “la proporción de la población que declara padecer una enfermedad o afección de larga duración [...] aumentó drásticamente en 2020 y se mantiene por encima de los niveles prepandémicos desde entonces”.

Además, “el número de personas que se ven restringidas en sus actividades diarias debido a limitaciones de salud de cualquier tipo también aumentó considerablemente y de forma persistente en los últimos años”.

En contraste, “la proporción de personas que reciben prestaciones por discapacidad se ha mantenido constante entre las personas en edad productiva y ha disminuido ligeramente entre los trabajadores de mayor edad”.

Esto sugiere que “el empeoramiento de la salud puede haber tenido implicaciones significativas para las limitaciones físicas, pero puede que no haya resultado en un aumento de la pérdida aguda o completa de las capacidades físicas”.

Continúa el informe diciendo, “la mala salud ha tenido consecuencias adversas para la oferta laboral”, como se refleja en el “aumento del ausentismo laboral por problemas de salud desde 2016 [...] más agudo para las personas de 55 a 69 años”.

Esta tendencia “está respaldada por otras fuentes, por ejemplo, el aumento de solicitudes de incapacidad temporal al sistema de seguridad social desde la pandemia” (Granado Martínez, 2024).

Finalmente, el informe indica que “una mayor proporción de aquellos con mala salud no están empleados”, y que “los trabajadores que pierden su empleo por razones de salud tienen menos probabilidades de volver a trabajar”.

Como se grafica en el documento del Fondo, “las posibilidades de volver a trabajar son mucho menores para aquellos con problemas de salud en comparación con sus contrapartes saludables”, especialmente “entre los grupos de edad productiva y de 55 a 59 años”.

Por eso, concluyen que “si las condiciones de salud continúan empeorando, el aumento en la participación en la fuerza laboral de los trabajadores mayores de la última década podría desacelerarse o estabilizarse”.

En el Reino Unido, la relación entre salud, empleo y jubilación ha sido ampliamente investigada.

Existe consenso en que los problemas de salud, tanto físicos como mentales, “son un importante impulsor de la caída de la oferta laboral de los trabajadores mayores”, según estudios como los de Disney et al. (2006) y Blundell et al. (2023).

Este último estima que “el empeoramiento de la salud puede explicar entre el 2 y el 9 por ciento de la disminución del empleo entre las edades de 50 y 70”, afectando especialmente a hombres y personas con menor nivel educativo.

Desde 2020, se ha registrado un empeoramiento general de los indicadores de salud autodeclarados, más marcado que en España y, en este caso, más pronunciado entre los trabajadores en edad productiva que entre los mayores.

No obstante, las personas mayores siguen siendo las más afectadas en términos de consecuencias laborales.

En particular, "la proporción de beneficiarios de prestaciones por discapacidad es mayor que en España", y ha aumentado desde la pandemia, lo que sugiere un deterioro real y grave de las condiciones de salud.

Además, se observa un impacto directo sobre el tiempo de trabajo: "la proporción de trabajadores empleados con menos horas de lo habitual por motivos de salud muestra un cambio de nivel persistente entre 2021 y 2024", lo cual afecta tanto a mayores como a adultos en edad productiva.

Este fenómeno podría explicarse en parte por una mayor visibilización de la salud mental, explícitamente mencionada en la encuesta británica, y por una mayor conciencia entre generaciones jóvenes.

También se detecta una persistencia elevada de la inactividad por razones de salud, lo que despierta preocupación sobre el efecto a largo plazo del COVID-19 en la participación laboral de los mayores.

Las personas que abandonan el empleo por salud tienen "menores probabilidades de volver a trabajar durante el año siguiente", y esta brecha es más clara en los grupos de edad entre 55 y 59 años.

Los hallazgos reflejan una realidad compleja: mientras las mejoras en longevidad podrían habilitar carreras laborales más extensas, el deterioro en la salud, especialmente desde la pandemia, actúa como un freno estructural.

En ambos países, los trabajadores mayores muestran una mayor vulnerabilidad ante los problemas de salud, con consecuencias negativas tanto en la cantidad de

horas trabajadas como en la probabilidad de reincorporación tras períodos de inactividad.

En el Reino Unido, además, la salud mental adquiere un rol más visible y relevante, no solo por su inclusión explícita en las encuestas laborales, sino también por el creciente reconocimiento institucional y social de su impacto en la productividad, la empleabilidad y la calidad de vida de los trabajadores.

Esta visibilización ha contribuido a una mayor autodeclaración de problemas de salud, especialmente entre las generaciones más jóvenes, y plantea el desafío de adaptar el entorno laboral a una comprensión más amplia del bienestar integral.

¿Las características del puesto de trabajo inciden en la edad de jubilación de los trabajadores mayores?

Cuando las trayectorias laborales se prolongan por el envejecimiento poblacional un buen diseño de los puestos de trabajo cobra creciente importancia para sostener la empleabilidad de los trabajadores mayores.

En el informe que hacemos mención se aprecia que la literatura especializada ya ha documentado que las preferencias laborales cambian con la edad: las personas mayores tienden a valorar más la autonomía, la flexibilidad horaria, los menores niveles de estrés, el menor esfuerzo físico y la posibilidad de teletrabajo (Maestas et al., 2018; Hudomiet et al., 2019; Ameriks et al., 2020).

En línea con esta evidencia, el informe señala que "los trabajadores mayores no siempre se emplean en empleos compatibles con sus preferencias y necesidades", y que la adecuación de los trabajos a la edad se vuelve una condición habilitante para una jubilación más tardía.

En España, la relación entre las características del empleo y la edad de jubilación muestra patrones más claros que en el Reino Unido.

La evidencia muestra que "quienes ocupan puestos con características más favorables para la vejez tienden a jubilarse más tarde", como es el caso de los trabajadores de servicios, ventas o agrícolas, que reportan altos niveles de flexibilidad horaria o empleo autónomo, aun con salarios modestos.

La proporción de trabajo a tiempo parcial voluntario y de trabajadores autónomos se correlaciona positivamente con una edad de retiro más elevada.

Esto puede reflejar tanto preferencias como limitaciones institucionales: "los altos ingresos pueden incentivar la jubilación tardía [...] pero también porque en un sistema de pensiones de prestaciones definidas como el español, los años adicionales de empleo bien remunerado [...] aumentan así los ingresos (de pensión) futuros esperados".

En cambio, el Reino Unido presenta una dinámica distinta.

En este contexto, "las ocupaciones con salarios por hora más altos tienden a tener edades de jubilación más tempranas", lo cual se explicaría por el hecho de que quienes acumularon mayores activos pueden jubilarse antes sin comprometer su bienestar económico.

A su vez, "los grupos ocupacionales que en promedio son menos compatibles con las preferencias de los trabajadores mayores tienden a tener edades de jubilación más altas", lo que sugiere que las decisiones no estarían guiadas tanto por la adecuación del puesto como por las restricciones financieras.

Este patrón se refuerza al considerar que "en comparación con muchos países de la OCDE, el Reino Unido se caracteriza por pensiones públicas menos generosas [...] y una alta y creciente incidencia de planes de pensiones profesionales de contribución definida", que incentivan a los trabajadores a postergar el retiro para alcanzar niveles de ingresos previsionales suficientes.

En términos comparativos, España parece ofrecer una correlación más directa entre calidad del empleo y extensión de la vida laboral.

Como se deja ver en el informe, del FMI, factores como la baja intensidad del estrés, la flexibilidad horaria y la posibilidad de ajustar el trabajo a problemas de salud se asocian a una edad promedio de jubilación más alta.

En el Reino Unido, en cambio, la asociación entre las características del empleo y la edad de retiro es "menos clara" y "cualitativamente diferente", con una mayor incidencia de factores exógenos como el diseño del sistema de pensiones.

En suma, la decisión de prolongar la vida laboral no depende solo del sistema previsional, sino también —y especialmente para los trabajadores mayores— de las condiciones laborales concretas.

La mejora en la "adaptabilidad de los empleos a las personas mayores" aparece así como una política clave para sostener el empleo sénior, y como lo refleja el informe, esta adaptabilidad "se correlaciona positivamente con la edad promedio de jubilación".

Recomendaciones del FMI para fortalecer la participación laboral de los trabajadores mayores:

A modo de cierre, y con base en el análisis integral del documento elaborado por el Fondo Monetario Internacional, se sintetizan a continuación los principales lineamientos y recomendaciones orientados a fomentar la prolongación de la vida laboral en contextos de envejecimiento poblacional.

Estos lineamientos no sólo buscan responder a los desafíos fiscales y laborales que plantea la reducción de la población en edad activa, sino también apuntan a valorizar el rol de las personas mayores como actores productivos, promoviendo entornos de trabajo inclusivos, adaptados a sus capacidades y necesidades.

1. Impulsar un enfoque integral de políticas

Las decisiones de los trabajadores mayores están atravesadas por múltiples dimensiones (salud, cuidados, empleo, pensiones), por lo que se requiere

una estrategia coordinada e intersectorial.

2. Adaptar los empleos a las personas mayores

Fomentar condiciones laborales más amigables con la edad: flexibilidad horaria, menor estrés, posibilidades de teletrabajo y adecuación a limitaciones físicas y mentales.

3. Reducir el desaliento y facilitar la búsqueda de empleo

Promover incentivos y reducir barreras para que los mayores desocupados mantengan la búsqueda laboral y accedan a empleos adecuados.

4. Reformar los sistemas de prestaciones por desempleo

Mejorar su diseño para que actúen como puentes hacia el empleo en lugar de puertas hacia la jubilación anticipada. Ej.: compatibilización temporal entre ingresos y subsidios.

5. Invertir en salud y cuidados preventivos

Mejorar el acceso a atención sanitaria, particularmente preventiva, es clave para sostener carreras más largas en contextos de envejecimiento poblacional.

6. Reconocer la carga de cuidados familiares

Apoyar políticas que permitan compatibilizar trabajo y cuidados, como el derecho a adaptar horarios (ej.: RDL 5/2023 en España), ayuda a liberar potencial laboral.

7. Impulsar la formación continua

Reforzar la capacitación y el aprendizaje permanente para que los mayores puedan adaptarse a los cambios tecnológicos y mantener su empleabilidad.

8. Apoyarse en la negociación colectiva

En contextos como el español, donde existe una tradición de diálogo social, se recomienda negociar condiciones específicas para favorecer la

empleabilidad senior.

9. Mejorar el conocimiento sobre las finanzas personales

Evaluar el rol de deuda, ahorro y patrimonio en las decisiones de retiro, ya que influyen especialmente en contextos de crisis o recuperación financiera.

10. Anticiparse al impacto de la tecnología

Preparar a los trabajadores mayores para los desafíos (y oportunidades) de la inteligencia artificial mediante formación, rediseño de tareas y accesibilidad digital.

El envejecimiento poblacional redefine las dinámicas del mercado laboral, exige respuestas institucionales integrales y desafía la sostenibilidad de los sistemas de protección social.

A partir del análisis comparado entre España y el Reino Unido, el informe del FMI deja en evidencia que fomentar trayectorias laborales más extensas no es solo una necesidad fiscal, sino también una posibilidad concreta, siempre que se atiendan tres dimensiones clave: salud, diseño de las prestaciones y calidad del empleo.

En primer lugar, la salud emerge como una condición central: tanto en España como en el Reino Unido, los problemas físicos y mentales afectan la participación laboral de los mayores, con impactos más marcados tras la pandemia.

Si bien España presenta una situación más estable en los indicadores de salud, en el Reino Unido el deterioro ha sido más amplio, con consecuencias en el aumento de la inactividad y en la menor probabilidad de retorno al empleo.

En este punto, la salud mental adquiere un peso creciente, tanto por la visibilización institucional como por su efecto real en la empleabilidad.

En segundo lugar, los esquemas de jubilación y desempleo juegan un rol ambivalente: pueden facilitar la transición ordenada hacia el retiro o funcionar como puertas de salida temprana del mercado.

En España, la asistencia no contributiva para mayores de 52 años brinda una red de seguridad importante, pero también genera desincentivos al reingreso.

En contraste, el modelo británico —más condicional y orientado a la reinserción— muestra mejores resultados en términos de retorno al empleo, aunque enfrenta mayores desafíos por el deterioro de la salud.

Por último, las características del puesto de trabajo resultan determinantes para sostener la empleabilidad de los trabajadores mayores.

La evidencia muestra que la flexibilidad horaria, la autonomía, la menor exigencia física y el bajo estrés favorecen una jubilación más tardía.

En España, estas condiciones están más correlacionadas con la edad de retiro, mientras que en el Reino Unido los factores económicos, como la menor generosidad de las pensiones públicas y el predominio de los planes de contribución definida, tienen un peso mayor en la decisión de continuar trabajando.

En síntesis, extender la vida laboral de manera inclusiva y sostenible requiere más que incentivos previsionales: implica repensar el modelo de empleo para hacerlo compatible con el envejecimiento, integrar activamente a los mayores como trabajadores valiosos, y garantizar sistemas de salud y cuidado que acompañen esta transición.

Solo así se podrá abordar el reto del envejecimiento poblacional desde una perspectiva de derechos, productividad y equidad intergeneracional.

CAPÍTULO VI DECISIONES SECTORIALES DE RETIRO. SIMULACIONES SOBRE EL CASO BRASILEÑO.

La transformación de los sistemas de seguridad social no puede comprenderse únicamente en términos macroeconómicos, su impacto sectorial, sobre distintos grupos de trabajadores, es igual o aún más determinante para el éxito político y social de cualquier reforma.

El documento Reformas de la Seguridad Social, Jubilación y Decisiones Sectoriales del Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁵⁰, busca iluminar cómo los cambios en la edad mínima de jubilación y en la estructura de los sistemas de pensiones afectan de manera diferenciada a trabajadores del sector público, del sector informal y del sector formal privado.

El punto de partida del documento del FMI es el reconocimiento de que las reglas previsionales, los procedimientos de contratación y los tipos de contrato difieren de manera sensible entre los sectores público y privado, de modo que “las reformas de la seguridad social pueden afectar tanto las decisiones de jubilación como la elección del sector”.

En lugar de analizar las decisiones de retiro de los trabajadores como un proceso homogéneo, el FMI adopta una perspectiva sectorial.

Es decir, reconoce que los individuos no sólo deciden cuándo jubilarse, sino también desde qué sector lo hacen, y que esta elección está influida por los incentivos que cada sistema previsional otorga.

Por eso, el análisis se centra en dos tipos de reformas que en muchos países están en debate o implementación: “la unificación de los sistemas público y privado y el aumento de la edad mínima de jubilación”.

¹⁵⁰ [Reformas de la seguridad social, jubilación y decisiones sectoriales](#)

Ambas reformas tienen efectos muy distintos según la posición que ocupe el trabajador en el mercado laboral: si pertenece al sector público, al privado formal o al privado informal.

Esta diferenciación es clave para comprender las trayectorias laborales, los momentos de transición, y las decisiones de retiro.

Para estudiar estos efectos, los autores construyen lo que describen como “un modelo de equilibrio general de ciclo de vida con agentes heterogéneos, tres sectores —privado formal, privado informal y público— y jubilación endógena”.

La calibración toma a Brasil como caso ilustrativo porque, según argumentan, las condiciones de retiro en ese país “se asemejan a las de muchas otras economías” y, al mismo tiempo, ofrece microdatos de alta calidad (PNAD y PNADC)¹⁵¹ con información suficiente para identificar las transiciones sectoriales, la informalidad y la edad efectiva de retiro.

La introducción justifica el ejercicio con dos vectores de presión: la dinámica demográfica y la arquitectura dual de la seguridad social.

El foco del trabajo proporcionado por el Fondo apunta al núcleo del dilema distributivo entre generaciones y sectores: cómo se ajustan las decisiones de retiro y movilidad laboral cuando se alteran los incentivos que rigen los sistemas de pensiones, particularmente cuando hay reglas diferenciadas entre el sector público y el privado.

Es decir, no analiza únicamente los parámetros formales (como la edad mínima o el monto de las prestaciones), sino cómo estos inciden en el comportamiento de los agentes económicos.

En materia demográfica, el texto recuerda que “el envejecimiento poblacional es el resultado del aumento de la esperanza de vida y de la caída de la fecundidad” y que

¹⁵¹ [PNADC | IBGE](#)

la razón de apoyo a la vejez pasará de 3,8 personas en edad de trabajar por cada mayor de 65 años en la actualidad a sólo 1,6 en 2100 en los países de la OCDE.

Este diagnóstico se apoya en antiguas estimaciones de la ONU (2013), que muestran un incremento sostenido en la expectativa de vida global: “la esperanza de vida al nacer en el mundo aumentó de 65 años en el año 2000 a más de 70 años en la actualidad”.

Destacamos que las actuales hablan de un envejecimiento mucho más prolongado.

Frente a este escenario, la carga demográfica sobre los sistemas de reparto se intensifica.

Un indicador clave que lo muestra es la tasa de apoyo a la vejez (relación entre la población en edad de trabajar y la población mayor de 65 años).

Esta transición poblacional implica que cada trabajador activo deberá sostener a un mayor número de jubilados.

Como consecuencia, “la sostenibilidad financiera de la mayoría de los sistemas de pensiones administrados por los gobiernos se pondrá a prueba en los próximos años”.

El texto advierte que más allá del problema estructural del envejecimiento, existe una dimensión fiscal aguda: el peso que los sistemas previsionales tienen en las cuentas públicas.

En particular, se menciona el caso de Brasil, donde el gasto previsional jugó un rol importante en la crisis macroeconómica de 1998: “Un déficit fiscal de más del 6 % del PIB contribuyó a esta crisis y [...] dos tercios del déficit se debieron a los costos de las pensiones”.

Lo mismo se observa en el caso de Líbano, donde “las pensiones de los jubilados públicos constituyen el tercer rubro de gasto más importante del presupuesto público, a pesar de que representan menos del 3 % de la población”.

Esto pone de relieve un fenómeno que se repite en muchas partes del mundo: los regímenes previsionales del sector público tienden a ser más costosos y más generosos, lo que genera un desequilibrio tanto entre trabajadores como en la sostenibilidad del sistema.

En línea con lo anterior, el documento señala que en la mayoría de los países existen sistemas de reparto, pero con regulaciones distintas según el sector.

En muchos casos, los trabajadores del sector público tienen acceso a condiciones más favorables de retiro, lo que refuerza una segmentación regresiva del sistema.

El texto lo expone con claridad: “Más de la mitad de los países de la OCDE tienen normas de pensiones diferentes para los trabajadores de los sectores público y privado”.

En Estados Unidos, por ejemplo, algunas jurisdicciones “tienen planes de pensiones segregados”.

Además, el documento cita a Beshears et al. (2011) para destacar que “la mayoría de los planes de pensiones del sector público siguen siendo de prestación definida, a diferencia de los planes de jubilación del sector privado”.

Esta diferencia estructural genera incentivos a migrar al sector público, no por razones de vocación o productividad, sino por los beneficios previsionales asociados.

Por ello, las reformas que unifican regímenes o eliminan disposiciones especiales buscan corregir estas distorsiones.

El documento anuncia que aplicará este modelo para evaluar reformas ya implementadas en Brasil:

La reforma de 2013 eliminó la “integralidad” (es decir, el beneficio completo para nuevos jubilados públicos), alineando los sistemas público y privado.

La reforma de 2019 estableció una edad mínima de jubilación de 65 años.

Estas reformas son comparadas con medidas similares adoptadas en otros países.

Por ejemplo, la propuesta de Macron en Francia para crear un “sistema de jubilación universal que elimina los regímenes especiales para el sector público” y el “reciente aumento de la edad mínima de jubilación a 64 años”.

El objetivo es aislar el efecto puro de estas reformas estructurales.

Por eso, los autores aclaran que los ejercicios contrafactuales: “se abstraen de otros elementos que pueden influir en el déficit de la seguridad social, como el crecimiento del PIB real [...] y los cambios en la composición educativa de la fuerza laboral”.

De esta forma, los resultados obtenidos no pretenden replicar los informes actuariales oficiales, sino ilustrar los beneficios estructurales de reformar los sistemas de pensiones en un entorno envejecido.

El Fondo Monetario Internacional profundiza el diagnóstico inicial mediante una proyección hacia 2060 que permite observar, en toda su magnitud, las consecuencias de mantener el statu quo en materia previsional.

Lo que los autores revelan es un escenario alarmante: “Observamos que, sin reformas, los cambios demográficos de 2060 por sí solos incrementarán el déficit de la seguridad social del 2,1 % al 16,6 % del PIB”.

Este dato no es una simple advertencia técnica, sino la exposición de un dilema fiscal de proporciones históricas.

Si no se adoptan reformas estructurales, el envejecimiento poblacional —producto de mayor esperanza de vida y baja natalidad— puede erosionar por completo la sostenibilidad financiera de los sistemas de reparto.

El problema no es únicamente fiscal, sino también económico y distributivo.

La carga creciente del sistema previsional se explica por dos tendencias estructurales: la caída en la participación laboral y el aumento sostenido de la proporción de personas jubiladas.

El informe proyecta que “la tasa de participación disminuirá 13 puntos porcentuales”, mientras que “la proporción de jubilados aumentará del 13,9 % en 2013 al 31,5 % en 2060”.

Esto significa que habrá menos personas aportando y más personas cobrando beneficios, lo que refuerza el desbalance del sistema.

En cuanto a la composición del déficit, los datos del FMI muestran que el problema no reside solo en un sector: “la parte del déficit del sector público aumentará del 1,3 % al 5,2 % del PIB, mientras que la del sector privado aumentará del 0,8 % al 11,5 % del PIB”.

Esto refleja que, si bien el sector público concentra un componente históricamente más oneroso, el envejecimiento afecta transversalmente a todo el sistema y amplifica las presiones también sobre el régimen privado.

Frente a este escenario, el informe evalúa el impacto de implementar dos reformas: la unificación de los sistemas previsionales público y privado, y el establecimiento de una edad mínima de jubilación de 65 años.

Los resultados son contundentes: “Implementar reformas puede ayudar a reducir el déficit de la seguridad social, con una disminución potencial de casi el 40 % cuando ambas reformas [...] se implementan conjuntamente”.

La clave de esta mejora reside en una reducción directa de la presión demográfica sobre el sistema: “un factor clave de esta reducción es la disminución de la proporción de jubilados del 31,5 % al 18,7 %”.

Además, las reformas modifican los incentivos del mercado laboral.

El informe señala que “la proporción de solicitantes de empleo en el gobierno disminuye un 15 %, ya que una carrera en el sector público se vuelve menos atractiva”.

Esto es importante porque el sistema previsional dual incentivaba la migración de trabajadores calificados hacia el sector público, no necesariamente por vocación o eficiencia, sino por los beneficios previsionales asociados.

La unificación corrige esta distorsión.

Uno de los aportes metodológicos más relevantes del informe es que la inclusión del sector público y de la economía informal en el modelo es determinante para obtener estimaciones realistas.

Según los autores, “la incorporación del sector público y la economía informal al modelo desempeña un papel fundamental en la conformación de nuestros hallazgos”.

Si se excluyeran esos sectores del análisis, “los déficits de la seguridad social estimados para 2013 y 2060 parecen significativamente menores” y “el efecto de elevar la edad mínima de jubilación es considerablemente menos pronunciado”.

Este punto destaca un aspecto metodológico de gran valor: los modelos macroeconómicos deben capturar las transiciones reales de los trabajadores entre sectores, incluidos aquellos informales, para evaluar con precisión el impacto de las reformas.

No obstante, el propio documento reconoce los límites de estas reformas: si bien mejoran el balance fiscal, no son suficientes por sí solas para eliminar completamente el déficit.

Aún después de aplicar la unificación y la edad mínima de 65 años, “todavía se mantendrá alto en 10,2 % del PIB”.

En otras palabras, incluso bajo un escenario reformista, el envejecimiento impone una presión tan fuerte que requeriría ajustes aún más drásticos.

El FMI estima que “para eliminar completamente el déficit, la edad mínima de jubilación tendría que aumentar a 72”.

Sin embargo, el documento advierte que “esto puede ser un desafío político, como lo demuestran las protestas en países que aumentaron recientemente la edad mínima de jubilación”.

Aquí se introduce una tensión fundamental entre lo óptimo en términos financieros y lo viable en términos políticos.

A pesar de esas dificultades, las reformas generan externalidades positivas sobre el producto y el bienestar agregado.

Se señala que “el impacto positivo en el PIB sería considerable, ya que los impuestos disminuyen y las personas permanecen en el mercado laboral durante un período más largo”.

Este resultado es coherente con la lógica económica: al alargar la vida activa, se amplía la base tributaria, se incrementa el stock de capital humano y se reduce la necesidad de impuestos distorsivos para financiar el sistema previsional.

Sin embargo, el análisis de bienestar también reconoce efectos distributivos no deseados. “Los cambios de bienestar a largo plazo son positivos en el agregado, pero no todos los grupos de edad se beneficiarían: las cohortes de mayor edad

estarán en peor situación en un mundo en el que se implementaron reformas en el pasado sin reformas”.

Esto significa que, aunque las reformas mejoran el equilibrio general y benefician a las generaciones futuras, pueden perjudicar a quienes ya están cerca de jubilarse.

La conclusión es clara: la transición debe ser gestionada cuidadosamente para no afectar injustamente a grupos vulnerables.

En términos académicos, el documento se posiciona críticamente frente a una corriente de la literatura que ha tratado la jubilación como un comportamiento exógeno.

Esa visión simplificada, según el FMI, “no es un supuesto plausible para abordar las disposiciones de jubilación anticipada, una característica común en muchos sistemas de pensiones”.

Las decisiones de retiro, afirman, deben ser modelizadas como endógenas, ya que los trabajadores responden a los incentivos del sistema.

En este sentido, “las reformas de la seguridad social pueden incitar a los trabajadores a cambiar de sector”, lo que implica que los efectos microeconómicos se trasladan a la esfera macroeconómica, particularmente “con respecto al déficit fiscal”.

Además, la unificación de los sistemas puede tener consecuencias sobre la composición de la fuerza laboral, especialmente en el sector público.

El documento advierte que esta medida “puede llevar a menos beneficios para los trabajadores públicos, provocando que personas altamente calificadas abandonen el sector público, lo que en última instancia podría afectar la productividad de la economía”.

Finalmente, el trabajo se destaca por su innovación metodológica.

Los autores enfatizan que “nuestro marco cuantitativo introduce un enfoque único para el análisis de las reformas de pensiones, considerando tanto el papel de la informalidad como un sector público estable y sobrepagado”.

Esto lo distingue de estudios anteriores que no incorporaban de forma simultánea decisiones sectoriales, informalidad y jubilación endógena.

El FMI despliega un estudio que va más allá de simples cálculos fiscales: busca entender cómo dos intervenciones estructurales (la unificación de los regímenes público y privado y el establecimiento de una edad mínima de jubilación) reconfiguran toda la dinámica macroeconómica, el mercado de trabajo y el bienestar intergeneracional en una economía que envejece aceleradamente.

Para lograrlo, los autores primero se ocupan de construir un “terreno de juego” demográfico lo más fiel posible al Brasil de 2060.

Combinan las Proyecciones de Población 2000–2060 del IBGE con la distribución por edades de la PNAD de 2013 para calibrar una tasa de crecimiento poblacional contrafactual ($gn = -0,013$) que refleja la declinación natural de la fuerza de trabajo joven frente al alza de la población de mayor edad.

Esta aproximación garantiza que los resultados agregados emerjan de un choque demográfico realista, no de supuestos arbitrarios.

A partir de esa base, definen sus “experimentos de reforma de la seguridad social”.

El primero se centra en la unificación de los esquemas de jubilación: a partir de la Ley 12.618 de 2013, todo nuevo empleado público pierde el privilegio de recibir beneficios sin tope, adoptando en cambio el mismo límite (y_{max}) del sector formal privado.

El cambio no altera fórmulas de cálculo ni requisitos de elegibilidad, sino únicamente el techo de prestación y la base contributiva (limitada al 11 % del menor entre salario público y y_{max}).

Con ello se busca corregir la anomalía de un sistema dual que, al ofrecer pensiones más generosas en el sector público, desviaba talento hacia plazas estatales por motivos esencialmente previsionales.

El segundo experimento introduce una edad mínima de jubilación de 65 años, emulando la Enmienda Constitucional 103 de noviembre de 2019.

Este ajuste persigue dos efectos directos: alarga el período de cotización, aumentando los ingresos al sistema, y reduce los años de percepción de la pensión, conteniendo el crecimiento del gasto.

Pero sus implicaciones trascienden lo actuarial: modifica las expectativas de retiro, eleva la oferta de trabajadores mayores en la economía y, potencialmente, desplaza ciertos segmentos hacia la informalidad o hacia trayectorias laborales mixtas.

En lugar de simular cambios graduales o parciales, el modelo opta por comparar estados estacionarios —economías hipotéticas que ya incorporan por completo las nuevas reglas— con el fin de aislar el impacto estructural de cada reforma y de su combinación.

Si bien esta estrategia simplifica el análisis al omitir las “cláusulas de derechos adquiridos” que frenan la transición en la realidad política, permite obtener una fotografía limpia de los efectos de largo plazo.

Desde la perspectiva fiscal, la unificación atenúa la presión sobre el presupuesto al equiparar los beneficios estatales con los privados, reduciendo la brecha de financiamiento que históricamente suponía el sector público.

Por su parte, la elevación de la edad mínima pospone el desembolso de pensiones y prolonga la base contributiva, generando un efecto diferenciador en la trayectoria del déficit.

Combinadas, estas reformas desplazan la trayectoria de gasto previsional hacia niveles más sostenibles, aunque no logran eliminar totalmente el desequilibrio provocado por el envejecimiento extremo.

En el ámbito laboral, las reformas actúan sobre los incentivos individuales y sobre la asignación de recursos humanos.

La unificación resta atractivo al empleo público como refugio para la jubilación temprana, lo que puede redistribuir el talento hacia el sector privado formal y, de modo indirecto, mejorar la productividad agregada.

El aumento de la edad mínima, a su vez, obliga a los trabajadores a permanecer más tiempo en el mercado, lo que amplía la experiencia disponible en las empresas y modula los salarios en función de la mayor madurez de la fuerza laboral.

No obstante, este aumento etario puede empujar a algunos grupos —sobre todo aquellos con menores oportunidades de empleo formal— a buscar alternativas informales, generando tensiones contrarias al objetivo de formalización.

Más allá de estos canales, el estudio subraya cómo las reformas influyen en el patrón de ahorro y consumo de los hogares.

Al anticipar una jubilación más tardía, las familias ajustan sus decisiones de gasto a lo largo de la vida: pueden reducir su propensión a ahorrar en edades intermedias, aligerando el peso del excedente de capital acumulado, o bien ahorrar más para compensar el retraso en el acceso a la pensión.

Este reacomodo del ciclo de vida tiene implicaciones directas en el nivel de inversión y en la demanda agregada, y por ende, en la trayectoria del producto interior bruto.

También es clave entender la dimensión distributiva: las reformas no son neutrales entre generaciones.

Si bien las intervenciones tienden a mejorar el equilibrio fiscal y a favorecer a las cohortes que nacerán bajo las nuevas reglas, pueden perjudicar a quienes ya están próximos a jubilarse, al perder derechos o expectativas previamente adquiridas.

Este riesgo de injusticia intergeneracional sugiere la necesidad de diseñar mecanismos de transición —ya fuera a través de jubilaciones parciales, compensaciones o ajustes graduales— que aminoren el impacto sobre los grupos más vulnerables.

Metodológicamente, el enfoque del FMI presenta fortalezas y limitaciones.

El caso brasileño en la hipótesis del FMI

La calibración al caso brasileño, apoyada en microdatos robustos, otorga credibilidad a las estimaciones.

Al mismo tiempo, el carácter estacionario del análisis impide capturar la dinámica política y social de la reforma, donde la resistencia de grupos afectados y los procesos legislativos extienden el plazo de implementación y pueden suavizar los efectos esperados.

Demografía 2013				
	Base	Unificación	Mínima edad	Ambas
Déficit de la SS/PIB	2.1	1.6	-1	-1.1
Consumo medio	100	102.3	99.1	100.7
Capital promedio	100	104.5	100.1	107.2

Producción promedio	100	108.9	98.9	102.3
Tasa de participación	73	73.5	71.5	71.5
Fracción de jubilados	13.9	15.1	8	8
Informalidad	19.5	14.5	20.5	16.1
Solicitantes al sector público	0.72	0.74	0.67	0.69

Elaboración propia con datos basados del informe del FMI “Reformas de la seguridad social, jubilación y decisiones sectoriales”.

El FMI aprovecha el escenario demográfico de 2013 como un “punto de partida” neutral que permite valorar con claridad los efectos de dos reformas estructurales —la unificación de los sistemas de jubilación y el establecimiento de una edad mínima de retiro de 65 años— sin la distorsión añadida del envejecimiento.

Partiendo de un déficit de la seguridad social equivalente al 2,1 % del PIB, los autores calibran tres escenarios extremos para medir cuánto pueden mover las palancas de política previsional la senda macroeconómica de corto y largo plazo.

Cuando se aplica únicamente la unificación de regímenes, obligando a los nuevos empleados públicos a aceptar el mismo tope de pensión que el sector privado, el agujero fiscal se reduce en 0,5 puntos porcentuales, cayendo del 2,1 % al 1,6 % del PIB.

La mayor parte de esa mejora proviene de un recorte en el déficit público, que se estrecha en 0,3 puntos.

Este alivio fiscal se traslada de inmediato a la actividad: el consumo medio sube 2,3 puntos y el capital promedio crece 4,5 puntos, cifras que reflejan tanto la menor carga tributaria como un rebrote de confianza en el futuro del sistema.

La combinación de estos efectos impulsa la producción hasta casi 9 puntos superior al de la línea de base, evidenciando que corregir privilegios intersectoriales no solo fortalece las cuentas públicas, sino que dinamiza la economía real.

A pesar de que los cambios normativos eliminan un estímulo para buscar empleo estatal, la tasa de participación laboral sube ligeramente —de 73,0 % a 73,5 %—, ya que los trabajadores encuentran nuevas oportunidades en el sector formal privado; al mismo tiempo, la informalidad se reduce de 19,5 % a 14,5 %, un descenso significativo que sugiere que, al estabilizarse las reglas, la economía formal puede absorber mucha de la fuerza de trabajo que antes permanecía al margen.

Por su parte, la proporción de aspirantes al empleo público aumenta muy levemente, de 0,72 a 0,74, lo que indica que el régimen estatal sigue siendo atractivo —por estabilidad y beneficios no previsionales— aunque sin la “prima” de una pensión excesiva.

En contraste, elevar la edad mínima de jubilación hasta los 65 años produce un efecto mucho más brusco sobre los saldos fiscales: convierte un déficit de 2,1 % en un superávit de 1,0 % del PIB.

La explicación es directa: obligar a los trabajadores a aportar más años y retrasar el cobro de la pensión reduce drásticamente los desembolsos y aumenta las contribuciones.

Sin embargo, ese resultado contable no llega gratis.

El consumo medio se contrajo en 0,9 puntos, tanto por la menor urgencia de ahorro —al saberse obligado a trabajar más tiempo— como por una reducción general de la propensión a gastar.

La inversión apenas mejora (capital promedio +0,1), de modo que la producción se ve golpeada, cayendo en 1,1 puntos respecto a la línea de base.

En el mercado de trabajo, la decisión forzada de prolongar la carrera laboral pega sobre la participación: baja de 73,0 % a 71,5 %, un dato que revela cómo muchos trabajadores optan por buscar salidas informales o reducir horas antes que enfrentar un sistema que les exige seguir activos sin un alivio patrimonial inmediato.

La informalidad, lejos de caer, repunta al 20,5 %, y la proporción de solicitantes al sector público descende a 0,67, reflejando un desinterés evidente en acceder a plazas estatales cuando la recompensa previsional ya no compensa el costo de trabajar más años.

Sin embargo, el golpe sobre la formalidad y la demanda es en gran parte un “daño colateral” de aplicar de manera aislada una medida diseñada para sanear las cuentas.

Cuando se combinan ambas reformas —unificación y edad mínima— el resultado es mucho más equilibrado: el déficit se reduce al 1,1 % del PIB (una mejora de 1,0 pp respecto al punto de partida), garantizando un importante ahorro fiscal sin llegar a convertir el sistema en un superávit excesivamente grande que pudiera distorsionar los incentivos.

El consumo repunta un 0,7 %, pues la unificación compensa gran parte de la caída inducida por la edad mínima, y el capital promedio se dispara un 7,2 % gracias a la conjunción de menores cargas y aportes prolongados.

Así, la producción se sitúa un 2,3 % por encima de la referencia, un punto medio que aúna impulso y sostenibilidad.

En cuanto al mercado de trabajo, la tasa de participación se mantiene en 71,5 % (la misma que con edad mínima sola), pero la informalidad se modera al 16,1 %, reduciendo el ajuste adverso que ocurría cuando solo se prolongaba la vida activa.

Asimismo, los aspirantes al empleo público se estabilizan en torno a 0,69, un reflejo de que el sector estatal recupera atractivo relativo al restaurar cierta competitividad salarial y laboral.

¿Qué predicciones realiza el FMI para el 2060?

Demografía 2060				
	Sin reformas	Unificación	Mínima edad	Ambas
Déficit de la SS/PIB	16.6	14.6	10.8	10.2
Consumo medio	106.7	110.9	107	109.6
Capital promedio	109.7	120.4	112	119.7
Producción promedio	99.3	104.7	99.4	103
Tasa de participación	60	60.9	58.5	58.7
Fracción de jubilados	31.5	33.7	18.7	18.7
Informalidad	7.1	3.8	8.6	6.3
Solicitantes al sector público	0.46	0.47	0.38	0.39

152

El FMI traslada el experimento de reformas al contexto extremo de una población envejecida, calibrando el modelo con la demografía de 2060.

Este escenario arranca de una proyección en la que “entre 2013 y 2060, la proporción de personas de 65 años o más aumentará del 8 % al 18,7 %” y la tasa de participación caería y habría un 40 % de la población fuera del mercado laboral.

Partiendo de una población envejecida al extremo —la demografía proyectada para 2060— el sistema previsional brasileño sin ninguna reforma pasaría de un déficit equivalente al 2,1 % del PIB en 2013 a un alarmante 16,6 %.

¹⁵² Elaboración propia con datos basados del informe del FMI “Reformas de la seguridad social, jubilación y decisiones sectoriales”.

Este desequilibrio estaría repartido en un 5,2 % de déficit del régimen público y un 11,5 % del privado, lo que forzaría un impuesto al consumo del 54,6 % para equilibrar las cuentas.

En ese escenario, la economía vería caer su producción al 99,3 %, a 7 puntos del nivel de referencia y una tasa de participación laboral reducida al 60,0 %, mientras la informalidad, con el envejecimiento, bajaría a un 7,1 %.

Con la primera palanca de ajuste, la unificación de topes de pensión entre público y privado, reduce el déficit agregado al 14,6 % del PIB —3,2 % en el régimen público y 11,4 % en el privado— y baja el impuesto al consumo al 51,7 %.

Aunque la producción apenas repunta a 104,7 %, el consumo promedio sube a 110,9 % y el stock de capital alcanza el 120,4 % de su referencia, señal de una recuperación de la demanda y del ahorro.

La tasa de participación laboral mejora levemente a 60,9 % y la informalidad se desploma a un 3,8 %, reflejo de que la equiparación de reglas atrae fuerza de trabajo al empleo formal.

El número de aspirantes al sector público se mantiene casi estable, en 0,47 frente al 0,46 de la línea sin reformas.

Elevar la edad mínima de jubilación a 65 años resulta aún más eficaz para sanear las cuentas: el déficit agregado cae a un superávit del 10,8 % del PIB (1,8 % privado y 9,0 % público), y el impuesto de consumo se modera hasta el 46,1 %.

Este giro fiscal viene acompañado de un alza del consumo al 107,0 % y de una expansión del capital al 112,0 %, aunque la producción baja a 99,4 % y la participación laboral desciende al 58,5 %, mientras la informalidad repunta al 8,6 %.

En este caso, la mayor exigencia de aportar varios años extra antes de jubilarse empuja a una parte de la fuerza de trabajo hacia la informalidad o fuera del mercado formal.

El escenario óptimo, sin embargo, surge al combinar ambas reformas.

Con demografía de 2060, ese paquete reduce el déficit agregado a un 10,2 % del PIB (1,4 % privado, 8,9 % público) y sitúa el impuesto al consumo en 45,4 %.

El consumo promedio alcanza un 109,6 %, el capital un 119,7 % y la producción sube a un 103,0 %. La participación laboral se estabiliza en 58,7 % y la informalidad se modera a 6,3 %. Al mismo tiempo, los aspirantes al empleo público apenas aumentan a 0,39.

Más allá de los agregados, el documento revela los mecanismos microeconómicos subyacentes.

El perfil de ahorro a lo largo del ciclo de vida, ilustrado por el FMI, confirma estos cambios.

Bajo la demografía de 2060 con reformas la acumulación de activos de los agentes entre aproximadamente 33 y 62 años supera con creces la de un mundo sin ajustes, pues “los agentes incrementan su ahorro para estabilizar el consumo a medida que el sistema de pensiones se vuelve menos generoso”.

Sin embargo, tras la edad de retiro pospuesto, el patrimonio de las personas decae por debajo de la línea de referencia, lo cual refleja que los hogares deben liquidar activos para sostener su consumo tras jubilarse más tarde.

A su vez, profundiza en los canales de ajuste sectorial y ocupacional.

La tasa de participación por edad muestra cómo las reformas elevan la actividad de los mayores de 60 años, mientras que la proporción de pensionados entre 51 y 64 años cae de un 12,8 % en el escenario sin reformas a cero bajo la nueva edad mínima.

El FMI atribuye la caída de la informalidad sobre todo al envejecimiento de la fuerza laboral: en 2013 “gran parte de la fuerza laboral informal estaba compuesta por personas más jóvenes”, y al ir aumentando la proporción de trabajadores de mayor edad—quienes tienden a mantenerse en empleos formales— la tasa de informalidad se reduce de manera natural.

En conjunto, el análisis que el FMI despliega en estas páginas muestra que solo el paquete integrado de unificación y edad mínima logra para la demografía 2060:

- Reducir el déficit de manera sustantiva (–6,4 pp de PIB).
- Aliviar la presión fiscal y recortar impuestos al consumo (–9,2 pp).
- Reactivar la demanda (consumo +9,6 %, producción +3,0 %, capital +19,7 %).
- Fortalecer la formalidad y reconfigurar el mercado laboral a favor de la actividad de largo plazo.
- Propiciar mayores ahorros a lo largo del ciclo de vida, anticipando la menor generosidad del sistema.

Interacción sectorial entre informal y público

Sector informal y público				
	Sin reformas	Decisiones óptimas	Sector informal y público	Sector público
Déficit de la SS/PIB	16.6	10.2	11.4	10.5
Consumo medio	107	110	108	108
Capital promedio	110	120	118	117
Producción promedio	99	103	102	102
Tasa de participación	60	58.7	59	58.9

Fracción de jubilados	31.5	18.7	21	18.7
-----------------------	------	------	----	------

153

Continúa el informe del FMI poniendo el foco en un elemento que suele quedar relegado en muchos análisis previsionales: la interacción entre el sector informal y el sector público.

Esa doble dimensión resulta determinante para calibrar con realismo el impacto de cualquier reforma, especialmente en un contexto de población envejecida como el de 2060.

Para ilustrar esta importancia, el documento plantea un experimento de descomposición en el que se “congelan el estatus sectorial de los trabajadores públicos e informales” mientras se deja al resto de los agentes libres para “responder plenamente a las reformas de pensiones”.

En la primera columna se presenta el escenario de referencia con demografía de 2060 (déficit del 16,6 % del PIB), en la segunda los resultados con decisiones óptimas (ambas reformas), y en las dos columnas siguientes se aplica ese mismo paquete de reformas pero manteniendo fijos los comportamientos sectoriales: la tercera conserva intacto el sector informal y público, y la cuarta solo el sector público.

El ejercicio revela dos hallazgos fundamentales:

-Subestimación del déficit

Cuando se impide la reasignación sectorial de los trabajadores informales y estatales, el déficit público termina siendo 1,2 puntos porcentuales mayor (11,4 % frente a 10,2 % del PIB).

¹⁵³ Elaboración propia con datos basados del informe del FMI “Reformas de la seguridad social, jubilación y decisiones sectoriales”.

Como destacan los autores, “si se trasladan sectores, el déficit público sería 1,2 pp mayor (11,4 % frente al 10,2 %)”. Este desliz se explica por dos factores:

- Aumento de la fracción de jubilados: al no permitir que algunos agentes posterguen su retiro o cambien de sector, “se observa un aumento de 2,3 puntos porcentuales en el número de jubilados con respecto al contrafactual total”.

- Base contributiva erosionada: un “sector informal artificialmente alto reduce las contribuciones al sistema de pensiones”, incrementando así el déficit.

-Distorsión de los otros agregados

Más allá de las cuentas fiscales, congelar el sector informal y público también altera variables como consumo, capital y producción, que quedan por debajo de sus valores en el escenario completo.

Por ejemplo, mientras que las decisiones óptimas elevan el consumo al 110 % y el capital al 120 %, mantener fijos los sectores rebaja ambos indicadores casi dos puntos.

Esto demuestra que las trayectorias de ahorro e inversión dependen en buena medida de la movilidad sectorial: sólo cuando los trabajadores pueden ajustarse entre formalidad, informalidad y empleo público los efectos de las reformas logran expresarse plenamente.

Sector público inexistente			
	Nuevo punto de referencia ¹⁵⁴	Sin reformas	Mínima edad

¹⁵⁴ En este ejercicio, el FMI elimina al sector público para aislar el impacto de las reformas en un universo exclusivamente privado. Primero se define un “Nuevo punto de referencia” con los mismos parámetros iniciales pero sin trabajadores estatales. Luego, la columna “Sin reformas” proyecta ese modelo a la demografía de 2060 sin ningún ajuste. Finalmente, la columna “Ambas reformas” aplica la unificación de regímenes y el aumento de la edad mínima manteniendo ese mismo esquema y población envejecida.

Déficit de la SS/PIB	0.5	11.7	9.2
Consumo medio	113.1	120.5	118.2
Capital promedio	121.5	130	128.3
Producción promedio	116	113.6	111
Tasa de participación	71.6	58.4	56.5
Fracción de jubilados	15	33.6	18.7

155

Para profundizar aún más, el informe considera un ejercicio extremo en el que se elimina por completo el sector público y se calibra de nuevo el modelo con demografía de 2060.

Bajo este supuesto, los resultados cambian radicalmente:

En el análisis comparativo de los efectos de la reforma previsional, la inclusión o exclusión del sector público resulta determinante para la magnitud y la dirección de los resultados.

En el modelo completo, el alza de la edad de jubilación genera un efecto expansivo notable sobre la economía, al prolongarse el período de aportes y reducirse los pagos de pensiones.

Sin embargo, cuando se simula un escenario contrafactual “sin sector público”, ese mismo ajuste pierde buena parte de su potencia.

Como señalan los autores del FMI, “mientras que en el modelo completo aumentar la edad de jubilación tenía un impacto significativo en la economía, en el modelo sin el sector público aumentar la edad de jubilación sólo reducirá el déficit de pensiones en un modesto 1,2 puntos porcentuales. El consumo, el capital y el PIB son mayores que antes debido a un impuesto al consumo más bajo. Sin embargo, estas variables

¹⁵⁵ Elaboración propia con datos basados del informe del FMI “Reformas de la seguridad social, jubilación y decisiones sectoriales”.

caen bajo el escenario de reformas porque hay una reducción de 1,8 puntos porcentuales en la tasa de participación. Este resultado difiere del observado en el modelo completo.”

Los autores subrayan que, al suprimir el componente público, el balance entre ahorro fiscal y pérdida de fuerza de trabajo activa se desplaza de manera tal que la contracción de la participación termina dominando el efecto agregado, provocando una caída en el consumo, la inversión y el producto que contrasta con la expansión que aparece cuando el sector estatal forma parte del análisis.

Por tanto, este ejercicio destaca la necesidad de incorporar plenamente las dinámicas del empleo público y las interacciones sectoriales para evaluar con rigor cualquier reforma de pensiones, pues de lo contrario se corre el riesgo de subestimar o incluso invertir la verdadera respuesta de la economía a cambios estructurales en las reglas de jubilación.

Dicho en otras palabras, estas cifras extremas reflejan que omitir el sector público conduce a conclusiones drásticamente erróneas: se tendería a pensar que la edad mínima de jubilación basta para sanear las cuentas, cuando en realidad su impacto real depende de la interacción con un régimen público que sigue siendo un componente central del sistema de reparto.

En conjunto, las simulaciones dejan una lección cristalina: ni la informalidad ni el sector público pueden ignorarse al evaluar reformas de pensiones.

Edad mínima

El FMI aborda de lleno el desafío de lograr un saldo neutro en las cuentas previsionales frente al envejecimiento extremo proyectado para 2060.

Las simulaciones realizadas muestran que, pese a las reformas de 2013 y 2019, los cambios demográficos harán crecer el déficit de la seguridad social de un modesto 2,1 % del PIB en 2013 hasta un 16,6 % en 2060.

Ante esta perspectiva, se plantea una pregunta fundamental: ¿qué edad mínima de jubilación sería necesaria para eliminar ese desequilibrio a largo plazo?

Para responderla, el modelo fija la demografía de 2060 y, manteniendo la unificación de regímenes y las demás características de la reforma anterior, varía la edad mínima de retiro entre 65 y 72 años.

Los resultados revelan que “una edad mínima de jubilación superior a 71 años será necesaria para eliminar el déficit de seguridad social en Brasil para 2060”.

Este umbral contrasta con las prácticas de otros países avanzados: “Países como Islandia, Noruega e Israel tienen una edad de jubilación normal de 67 años” y, a su vez, “en Francia la edad de jubilación aumentó de 62 en 2022 a 64 en 2023”.

El ejercicio del FMI pone en evidencia que, para un Brasil que hoy es demográficamente más joven que sus homólogos europeos, alcanzar el déficit cero exigirá elevar la edad de retiro muy por encima de las cifras actualmente en debate.

Pero la edad mínima no incide sólo en las finanzas públicas, el análisis propuesto por el Fondo muestra cómo varían simultáneamente el nivel del producto y el tamaño de la economía informal al modificar la edad de jubilación.

Los economistas del FMI calculan que, al desplazar gradualmente la edad de retiro de 65 a 72 años, el PIB puede aumentar entre un 3,7 % y un 17 % respecto al escenario sin reforma, pues “cuanto más tiempo trabaja una persona, más contribuye a la economía a través de impuestos y producción, aumentando los ingresos del gobierno, reduciendo los gastos de jubilación y el impuesto al consumo de equilibrio”.

Esa aportación extra se ve reforzada porque los trabajadores de mayor edad suelen ser más productivos —poseen experiencia y capital humano acumulado—, con lo que el efecto sobre el producto es aún mayor cuanto más se estire la carrera laboral.

En paralelo, y muy relevante desde el punto de vista distributivo, la informalidad se contrae drásticamente: pasando de un 6,3 % de la fuerza laboral con solo la reforma original, cae hasta un 1,9 % cuando la edad mínima se sitúa en 72 años.

Este fenómeno se explica porque el alargamiento obligatorio de la vida activa aumenta el atractivo de los puestos formales —que ofrecen estabilidad y beneficios— y reduce la tentación de evadir contribuciones mediante empleos informales.

Detrás de estos desplazamientos agregados opera una dinámica de ciclo de vida reforzada: al elevar la edad mínima, los trabajadores (contribuyendo durante más años) acumulan más ahorros y refuerzan el stock de capital de la economía, lo cual a su vez reduce las tasas de interés de equilibrio y estimula la demanda de mano de obra cualificada.

Esa espiral virtuosa ampliadora del PIB y del empleo formal contrarresta la presión demográfica, pero solo si la edad de retiro se ajusta de manera suficientemente ambiciosa.

Sin embargo, el informe del FMI subraya que imponer una edad mínima tan alta tiene un costo político y social enorme.

Elevarla hasta 72 años implicaría que buena parte de la población trabajadora no tenga acceso a la pensión antes de esa edad, lo que puede generar agravios generacionales y protestas masivas, como ya se ha visto en varios países.

Además, existe el riesgo de que los empleadores retengan a trabajadores de más edad incluso cuando su productividad marginal empiece a decaer, o que la salud y la capacidad física de algunos grupos no les permitan mantenerse en el mercado laboral hasta esa edad.

Por eso, aunque la simulación deja claro que solo con una edad mínima superior a 71 años se neutraliza el déficit, los autores reconocen que la recomendación óptima en términos puramente financieros choca con la viabilidad política y social.

El texto concluye, en consecuencia, que cualquier estrategia de déficit cero deberá combinar el ajuste de la edad de jubilación con otras medidas.

Por ejemplo, incentivos a la permanencia activa ligados a la salud, la formación continua o la posibilidad de jubilación parcial, que amortigüen el impacto sobre los trabajadores de más edad y sobre los sectores con menor resistencia física o con profesiones de alta carga manual.

En síntesis, en un Brasil envejecido al extremo, las reformas de pensiones actuales serían insuficientes para contener el desequilibrio fiscal, y que solo una elevación sustancial de la edad de retiro puede garantizar el déficit cero en 2060.

Pero también el FMI deja en evidencia que tal medida, por sí sola, plantea retos políticos, distributivos y laborales de primer orden que deberán abordarse con un enfoque integral y complementario de políticas activas de empleo, formación y cuidado de la salud en la vejez.

Reformas previsionales y bienestar de los individuos.

Al adentrarse al impacto de las reformas sobre el bienestar de los individuos, medido mediante el cambio proporcional de consumo promedio que iguala la utilidad promedio entre los equilibrios de 2060 “con” y “sin” reformas.

Aunque el planteamiento formal utiliza la función de utilidad agregada para todos los agentes, a efectos prácticos lo que realmente importa es cómo varía el nivel de vida equivalente.

Es decir, cuánto tendrían que ajustar permanentemente su consumo para llegar al mismo nivel de satisfacción, cuando pasan de un sistema sin reforma a uno con un paquete de medidas (unificación más edad mínima).

Ganancias agregadas de bienestar

- Con las reformas de referencia (edad mínima de 65 años), el bienestar agregado mejora en un 2,9 % respecto al escenario sin reformas.
- Si la edad mínima se eleva hasta los 72 años, la ganancia de bienestar se dispara al 10,5 % para el individuo promedio.

Este dato no es menor: sugiere que las reformas no solo contribuyen a la sostenibilidad del sistema, sino que también producen ganancias económicas suficientemente grandes como para compensar los mayores años de trabajo exigidos a los individuos.

La magnitud de la mejora varía con la edad mínima de jubilación impuesta, siendo más elevada cuanto más se posterga la edad de retiro, en línea con una fuerza laboral más productiva y un sistema impositivo menos gravoso.

Sin embargo, este efecto positivo generalizado esconde fuertes disparidades intergeneracionales.

Según el FMI, “las cohortes más jóvenes se benefician a largo plazo, independientemente de la reforma en cuestión, debido al aumento del PIB y la reducción de los impuestos al consumo”.

Para los jóvenes, los costos directos de trabajar más tiempo son lejanos en el horizonte, mientras que los beneficios en términos de empleo, salarios y calidad de vida se materializan desde el inicio.

Estos resultados ratifican que, en una economía reformada, las nuevas generaciones se apropian de un dividendo económico tangible.

En cambio, el documento alerta que “los grupos de edad de 45 a 60 años y de 61 a 75 años pueden verse perjudicados”.

El grupo de 61 a 75 años es el que absorbe de manera más clara los costos de la reforma.

El FMI señala que “este grupo de edad preferiría vivir en un mundo con el antiguo sistema de seguridad social que en un mundo donde se implementan reformas y la edad mínima de jubilación es superior a los 69 años”.

Es decir, para los actuales adultos mayores, la postergación del retiro implica un sacrificio de bienestar que no alcanza a ser compensado por el crecimiento económico posterior.

Esta observación pone en evidencia la dimensión política de las reformas: los que pagan los costos no son necesariamente quienes recibirán los beneficios, lo que puede generar resistencias legítimas desde el punto de vista distributivo.

Para el grupo de 45 a 60 años, la situación es más ambigua.

El FMI destaca que “los efectos directos de las reformas se ven más fuertemente compensados por la mejora de las condiciones económicas”.

Aunque pierden derechos previsionales en términos relativos (al tener que trabajar más años que los previstos bajo las reglas anteriores), la expansión de la actividad económica y la reducción de impuestos al consumo ayudan a neutralizar ese efecto negativo.

De hecho, si se aplicaran las reformas de referencia (edad mínima de 65 años), “el bienestar caería un 7,9 %, ya que una parte sustancial de este grupo de edad se jubila entre los 52 y los 60 años”.

No obstante, a medida que se sube la edad mínima de retiro a 70 años o más, el impacto positivo del crecimiento económico “prevalece”, y se logran ganancias de bienestar de “entre el 0,1 % y el 5 %”.

Este patrón refleja un fenómeno más amplio: las reformas, si bien mejoran los fundamentos de la economía, introducen tensiones temporales muy concretas.

Hay un costo inicial para las generaciones que se encuentran próximas a la jubilación, quienes deben adaptar sus planes de vida en un momento en que su capacidad de ajuste ya es limitada.

Este costo no es meramente monetario: afecta proyectos personales, salud, expectativas de vida y planificación familiar.

Otro aspecto relevante que emerge del análisis del FMI es el rol del crecimiento económico como “mecanismo de compensación” frente al sacrificio de trabajar más años.

El aumento del PIB y la menor carga tributaria no solo mejoran el nivel de vida de las generaciones futuras: también crean un marco en el cual las reformas son políticamente más sostenibles, porque distribuyen parte de los beneficios hacia los propios trabajadores activos.

Esto implica que la sostenibilidad del sistema no debe entenderse en términos puramente fiscales, sino como parte de una dinámica de crecimiento inclusivo que asegure mejoras generalizadas en la calidad de vida.

Al reconocer explícitamente que “el bienestar agregado aumenta” mientras que “los adultos mayores pueden verse perjudicados”, el FMI plantea un desafío central para el diseño de reformas: cómo balancear la eficiencia económica con la equidad intergeneracional.

De este modo, su análisis invita a considerar que toda reforma estructural debe acompañarse de mecanismos de protección transitoria para los más afectados.

El FMI nos recuerda que la sostenibilidad financiera y el dinamismo económico son necesarios, pero no suficientes: cualquier reforma de pensiones debe evaluarse también por su impacto en el bienestar intergeneracional, buscando maximizar las ganancias sociales sin dejar indefensos a los grupos que, por su situación de ciclo de vida, soportan la carga más pesada del ajuste.

A su vez, es esencial adoptar un enfoque integral al evaluar estas reformas: más allá de su impacto fiscal y en el PIB, hay que considerar cómo afectan a las mujeres (cuyas carreras interrumpidas y salarios más bajos agravan el coste de retrasar la jubilación), a los trabajadores de alta carga física (que pueden verse forzados a retirarse por salud o caer en la informalidad), a las regiones rurales con mano de obra envejecida; solo combinando ajustes paramétricos con mecanismos de transición —jubilación parcial, seguros por longevidad o incentivos sectoriales— lograremos un sistema sostenible, equitativo y socialmente aceptable.

Mirado en conjunto, el trabajo del FMI ofrece tres lecciones centrales.

Primero, los incentivos sectoriales importan tanto como la edad legal.

Segundo, las reformas generan efectos de equilibrio general que atenúan o magnifican sus resultados parciales; por ejemplo, la unificación abarata el costo fiscal del empleo público y al mismo tiempo reduce la informalidad, lo que amplifica el efecto sobre el déficit.

Tercero, el envejecimiento multiplica los costos de la inacción y convierte en insostenibles incluso diferencias de diseño que hoy parecen manejables.

Desde la perspectiva de la investigación futura, el propio documento reconoce limitaciones: el modelo supone elasticidades laborales elevadas, no distingue entre hombres y mujeres a la hora de imponer la edad mínima y simplifica la incorporación de parámetros educativos que podrían alterar los perfiles de ingreso.

Tampoco incorpora los costos políticos de la reforma, aunque advierte que ignorarlos puede conducir a recomendaciones “óptimas” que en la práctica resultan inalcanzables.

En definitiva, el diagnóstico del FMI converge en una idea rectora: alinear los incentivos entre sectores y prolongar la vida activa son medidas complementarias.

Si se aplican de manera aislada pueden desplazar el problema hacia la informalidad o hacia mayores cargas impositivas; combinadas, ofrecen la posibilidad de contener el déficit, repartir mejor los costos del envejecimiento y mejorar la eficiencia en la asignación del trabajo.

Para los responsables de política pública, el mensaje es claro: cuanto antes se abordan las asimetrías entre regímenes y se ajuste la edad de retiro a la nueva esperanza de vida, menores serán las distorsiones y el sacrificio intergeneracional requerido.

Hemos traído a colación el documento del Fondo Monetario Internacional porque ofrece un análisis riguroso, cuantitativo y basado en datos micro y macro, de cómo las reformas previsionales —la unificación de regímenes y el alza de la edad mínima de jubilación— impactarían la economía frente al desafío inminente del envejecimiento demográfico.

Este trabajo no sólo calibra un modelo de equilibrio general, sino que explora contrafactuales de largo plazo, midiendo efectos sobre el déficit de la seguridad social, la dinámica del producto, la formalidad laboral, el perfil de ahorro y, muy importante, el bienestar de distintas generaciones.

Hemos visto que las proyecciones de la demografía de 2060 —con casi el 19 % de la población mayor de 65 años— sitúan al sistema de reparto en una senda de déficit explosivo, que sin cambios llegaría a representar más del 16 % del PIB.

Frente a esta perspectiva, las simulaciones de la unificación reducen de inmediato la brecha fiscal al 14,6 %, la edad mínima de jubilación la convierte en superávit y, cuando se combinan ambas, se logra recortar el desequilibrio a un 10,2 %.

Al mismo tiempo, esas mismas reformas reimpulsan el consumo, la inversión y el ahorro, moderan la informalidad y abren espacio para una carga tributaria más llevadera.

Sin embargo, sabemos que traducir estas cifras en política pública es una de las tareas más arduas que pueda enfrentar cualquier gobierno.

Reformar la seguridad social significa enfrentar poderosos grupos de interés —desde sindicatos de trabajadores estatales hasta liderazgos gremiales del sector privado—, gestionar el malestar de las cohortes que ven postergar su jubilación, adaptar el marco institucional en todos los niveles de gobierno y garantizar que nadie quede desprotegido.

Ese entramado de tensiones políticas, sociales y económicas hace que la reforma previsional sea, sin duda, uno de los proyectos de largo aliento más complejos, delicados y necesarios.

Aun así, las proyecciones de bienestar y crecimiento dejan claro que el costo de la inacción sería aún mayor.

Como afirma el FMI, “las cifras presentadas en este documento demuestran que los beneficios a largo plazo de estas reformas son significativos, lo que justifica su implementación a pesar de la oposición de los grupos de interés”.

Por último, las decisiones que toma una persona al momento de jubilarse no se reducen simplemente a calcular la edad o los años de aporte, sino que están profundamente determinadas por el sector en el que ha transitado su vida laboral.

Como demuestra el análisis del FMI, el diseño institucional de los sistemas previsionales influye directamente en la elección del momento y lugar del retiro.

Esta dimensión sectorial no es menor: en contextos donde los beneficios jubilatorios son más generosos en el sector público, por ejemplo, se observa una migración estratégica hacia ese ámbito, no necesariamente por razones de vocación, productividad o estabilidad, sino como respuesta a incentivos previsionales.

A su vez, la existencia de un sector informal grande y persistente limita el acceso a una jubilación plena, empujando a muchos trabajadores a la exclusión o a depender de programas no contributivos.

Frente a este panorama, las reformas que unifican regímenes o elevan la edad mínima de retiro modifican los incentivos y reconfiguran las trayectorias laborales.

Como muestra el informe, estos cambios tienen implicaciones directas sobre el ahorro, la formalidad, la participación laboral y el bienestar por cohorte.

En definitiva, decidir “desde qué sector jubilarse” es una decisión económica racional en un sistema que sigue estando profundamente segmentado.

Por eso, cualquier política previsional sostenible en el tiempo deberá reconocer que las trayectorias sectoriales importan tanto como los parámetros formales del sistema, y que solo un enfoque integrado —que incorpore la movilidad laboral, las condiciones de empleo y la equidad entre sectores— podrá construir un régimen de jubilación justo, eficiente y políticamente viable.

CAPÍTULO VII LA INFORMACIÓN Y LAS BUENAS PRÁCTICAS DEL ESTADO COMO FACTORES PREPONDERANTES PARA LA DECISIÓN DE RETIRO O PERMANENCIA EN EL MERCADO LABORAL

Tal como adelantamos en el capítulo introductorio el sistema en sí de la seguridad social con todos sus componentes, y en particular el previsional sobre todo si combina distintos pilares e incorpora la gestión privada de pensiones, regímenes de capitalización y/o sistemas de ahorro inducidos, forma parte de la configuración de la decisión de retirarse o mantenerse en la vida activa por parte de los trabajadores.

La información en un sistema multipilar pasa a ser un activo capital y el poseer transparencia en el sistema mucho más.

En ese sentido, el Estado tiene un rol a cumplir de modo que en el análisis contenido en el capítulo vamos a profundizar en dos experiencias de buenas prácticas.

Como veremos a continuación, la experiencia alemana con el Panorama Digital de las Pensiones y la belga con la base Dopflux muestran dos caminos complementarios que cualquier gobierno puede seguir para modernizar su sistema previsional: la transparencia hacia el ciudadano y la inteligencia analítica hacia dentro de la administración.

Panorama digital de las pensiones - Alemania

La construcción del Panorama Digital de las Pensiones (Digitale Rentenübersicht, abreviado DigiRÜ)¹⁵⁶ en Alemania representa uno de los proyectos de transparencia previsional de Europa y se inscribe en una agenda más amplia de transformación digital.

Desde el portal del Seguro de Pensiones alemán afirman “lo que faltaba hasta ahora era una visión general de la situación de los propios derechos de pensión. Las

¹⁵⁶ [Planificación de la jubilación bien informada | Resumen digital de las pensiones](#)

obligaciones de información se regulan de manera muy diferente, las notificaciones a menudo no son uniformes y, por lo tanto, una decisión informada es difícil para los ciudadanos.”

Por lo tanto, proponen “un portal central y protegido en el que los ciudadanos puedan obtener en cualquier momento información fiable y actualizada sobre sus derechos adquiridos en los tres pilares de la previsión de jubilación.”

El punto de partida fue la promulgación, el 18 de febrero de 2021, de la Ley de Visión General de las Pensiones Digitales (RentÜG), que otorgó a cada ciudadano el derecho a consultar en línea, de forma segura, gratuita y en un formato homogéneo, todos los derechos acumulados en los tres pilares del sistema alemán: la pensión legal (Gesetzliche Rentenversicherung), la previsión empresarial (betriebliche Altersversorgung) y el ahorro privado incentivado (private Altersvorsorge).

En la exposición de motivos, se subrayó que la creciente movilidad laboral y la coexistencia de múltiples contratos previsionales dificultan la toma de decisiones informadas; ofrecer un cuadro único y permanente de la carrera contributiva era, por tanto, un requisito de justicia intergeneracional y de gobernanza financiera sostenible.¹⁵⁷

Para ejecutar el mandato, se creó dentro de la Deutsche Rentenversicherung Bund la Zentrale Stelle für die Digitale Rentenübersicht (ZfDR), entidad dotada de autonomía funcional pero respaldada por la credibilidad de la mayor institución de seguridad social del país.

La gobernanza de la ZfDR combina un Comité Directivo, donde se sientan los ministerios de Trabajo (BMAS) y Finanzas (BMF), organizaciones de consumidores y los representantes de los tres pilares son cinco consejos asesores técnicos que integran a proveedores, academia y especialistas en usabilidad y protección de datos.

¹⁵⁷ [Informe mensual del Ministerio Federal de Finanzas de abril de 2025 - Más información sobre la planificación de la previsión para la jubilación – The Digital Pension Overview](#)

Este diseño multiactor pretendía conjugar legitimidad regulatoria y experiencia tecnológica, dos atributos indispensables para que la población confiara en volcar información sensible en la nueva plataforma.

Desde el primer día, la ZfDR concibió el proyecto como un proceso iterativo: primero vendría un prototipo restringido, luego una fase piloto ampliada y, sólo después, la entrada en operación plena.

La puesta a punto se completó en apenas veintiún meses gracias a un enfoque ágil de desarrollo de software y a la reutilización de normativas existentes sobre notificaciones anuales de situación que cada proveedor ya debía remitir a sus afiliados.

El 16 de diciembre de 2022 comenzó la fase de pruebas con entidades voluntarias y ciudadanos “early adopters”; sus comentarios alimentaron mejoras de navegación, estandarización de conceptos actuariales y refuerzo de las capas de ciberseguridad.

En diciembre de 2023 el portal abrió oficialmente al conjunto de la población y quedó sometido a evaluación continua, divulgada en un Informe de Evaluación publicado el 8 de agosto de 2024.¹⁵⁸

En paralelo, el gobierno promulgó, el 5 de febrero de 2024, la Verordnung zur verpflichtenden Anbindung (Ordenanza de Conexión Obligatoria)¹⁵⁹, que impone a todo proveedor con más de mil derechos gestionados la integración técnica antes del 31 de diciembre de 2024.

¹⁵⁸ [Comunicados de prensa | Panorama digital de las pensiones: Respuesta positiva tras la evaluación inicial | Seguro de pensiones alemán Baden Württemberg](#)

¹⁵⁹ [Panorama digital de las pensiones | Resumen digital de las pensiones](#)

El reglamento define un procedimiento escalonado en cuatro fases: registro administrativo, implementación de la interfaz de programación de aplicaciones (API), pruebas de interoperabilidad y respuesta en producción ante consultas ciudadanas.

De este modo, la carga de cumplimiento se distribuye en el tiempo, pero se asegura una cobertura casi universal en menos de un año.

A nivel tecnológico, la DigiRÜ se apoya en estándares abiertos y en la e-ID del documento de identidad alemán para autenticar al usuario; la recuperación de datos se basa en la steuer-ID, garantizando correspondencia unívoca y evitando duplicaciones.

Toda la comunicación entre el navegador y la ZfDR está cifrada de extremo a extremo; los datos se conservan sólo durante la sesión, salvo que el ciudadano opte por almacenar un historial personal bajo su propia custodia.

El tablero resultante muestra, en un solo golpe de vista, los derechos devengados y las proyecciones de renta mensual, e incluye alertas que señalan lagunas contributivas y simuladores para distintos escenarios de edad de retiro.

La interfaz cumple con los requisitos de accesibilidad WCAG 2.1 y ofrece versiones en lectura fácil y lengua de signos alemana, lo que refuerza el carácter inclusivo del servicio.

La evaluación oficial confirmó una alta confianza en la veracidad de los datos y una mejora perceptible del conocimiento financiero; las recomendaciones se centraron en simplificar el alta y ampliar los materiales pedagógicos.

La financiación proviene en parte del Deutscher Aufbau- und Resilienzplan (DARP), vinculado al programa Next Generation EU, que cubrirá costes de desarrollo y comunicación hasta finales de 2026, asegurando recursos para continuar expandiendo funcionalidades y campañas de alfabetización previsional.

El caso alemán no surge en el vacío: sigue la senda inaugurada por Suecia con minPension.se¹⁶⁰ en 2004, experiencia que demostró que los portales de seguimiento de pensiones aumentan la frecuencia de planificación financiera y, con el tiempo, mejoran la adecuación de las pensiones.

Este tipo de precedente inspiró tanto la obligada neutralidad institucional como la decisión de avanzar gradualmente desde un prototipo limitado hacia una plataforma de escala nacional.

Mirando hacia delante, el plan de la ZfDR incluye integrar el portal con el futuro European Tracking Service, de modo que los trabajadores móviles dentro de la UE puedan visualizar en un solo entorno los derechos generados en distintos Estados miembros.

También se estudia incorporar métricas personalizadas de sostenibilidad financiera —como la tasa interna de retorno del contrato o la exposición a riesgos de longevidad— y enlaces directos a herramientas de asesoramiento independiente.

Los desafíos pendientes giran en torno a la calidad de datos de los productos, la inclusión digital de los segmentos de mayor edad y la necesidad de armonizar normativas de protección de datos con las exigencias de interoperabilidad transfronteriza.

La respuesta política en Alemania combina infraestructuras públicas y programas de capacitación. Iniciativas como Digitaler Engel¹⁶¹ recorren el país en autobuses-aula y ofrecen tutorías presenciales y virtuales sobre ciberseguridad, banca online o

¹⁶⁰ MinPension es un portal sueco, público-privado y gratuito que reúne en un solo lugar tu pensión estatal, laboral y privada. Al iniciar sesión podés ver el monto total acumulado, hacer proyecciones y comparar distintas edades de retiro, sin costos ni venta de productos. [Te permite controlar fácilmente toda tu pensión - minPension](#)

¹⁶¹ El programa “Digital Angel” (Digitaler Engel) constituye una iniciativa federal concebida para que las personas mayores adquieran, mantengan y ejerzan competencias digitales de forma segura, práctica y adaptada a sus necesidades cotidianas. Bajo esta estrategia, equipos itinerantes de expertos recorren municipios, centros comunitarios, bibliotecas, clubes de jubilados y, cuando es pertinente, entornos laborales donde aún se desempeñan trabajadores sénior. [Inicio | Ángel digital](#)

navegación por portales gubernamentales, con materiales específicos para personas de edad avanzada y entornos rurales.

No obstante, la experiencia acumulada confirma que la digitalización de la información previsional no sólo empodera al ciudadano, sino que fortalece la solvencia a largo plazo del sistema al inducir decisiones de ahorro y retiro más tempranas y mejor calibradas.

De este modo, el Panorama Digital de las Pensiones se consolida en aquel país como una iniciativa acorde a los tiempos actuales de la política de bienestar alemana en el siglo XXI y como una referencia para cualquier país que aspire a modernizar su gobernanza previsional con enfoque centrado en el usuario.

Este aspecto es relevante de acuerdo a lo que fue la experiencia de las AFJP en Argentina, y en cierto sentido lo es por la dispersión de regímenes diferentes a los que los trabajadores pueden haber aportado durante su vida laboral.

El Banco Mundial fue muy crítico de la implementación del sistema de capitalización de la década de los 90 y también de su eliminación.

Para el caso de que en Argentina se tuviera en mente incorporar algún tipo de experiencia similar a aquella, estas buenas prácticas del estado alemán deberían ser consideradas para suplir aquellos defectos.

Dopflux - Bélgica

El Dopflux¹⁶² (acrónimo de “flujo de datos operacionales sobre desempleo” en la jerga técnica de la Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening / Office National de l’Emploi, RVA-ONEM) es la base estadística longitudinal que Bélgica creó para seguir—mes a mes y persona a persona—las transiciones de los beneficiarios del seguro de desempleo hacia otras situaciones socio-económicas: empleo, formación, enfermedad, pensión, inactividad o fallecimiento.

¹⁶² [Microsoft Word - 20120809 Uitstroom naar werk van de UVW-WZ_T2 2010_.doc](#)

Creemos que es una experiencia válida porque justamente en Argentina durante el gobierno 2015-2019 pese a que se estudió incorporar herramientas similares vgr las utilizadas por el Bureau of Labor Statistics del Department of Labor norteamericano, finalmente no pudo lograrse, tras la salida del Ministro Triaca que era quien impulsaba obtener una base de datos similar para comprender mejor las transiciones laborales, en el contexto de su reforma laboral de 2017/2018.

El proyecto belga nació de la constatación, a principios de la década de 2010, de que las cifras tradicionales de “stocks” ofrecían una fotografía estática que ocultaba la dinámica real del mercado de trabajo; los responsables de políticas activas necesitaban conocer la velocidad y el destino de los flujos para calibrar mejor incentivos, sanciones y programas de activación.

Desde 2012 el término “uitstroom volgens Dopflux” aparece formalmente en los estudios metodológicos de la RVA, donde se describe cómo el nuevo fichero reconstruye trayectorias mensuales enlazando las bases de pagos de prestaciones con los registros de cotización de la seguridad social y el Registro Nacional.

Este modelo alimenta indicadores clave tales como la probabilidad de salida hacia empleo a 6, 12 o 24 meses, la tasa de recaída en paro y la duración media de las transiciones, todo segmentado por variables de política (edad, nivel educativo, tipo de indemnización, región o duración de la búsqueda).

La granularidad del dato permite, por ejemplo, distinguir si la salida del paro se produce tras una formación subvencionada o después de una simple suspensión temporal del derecho, algo imposible de captar con los tabulados convencionales.

La arquitectura técnica descansa en el hub de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, asegurando la interoperabilidad con otros organismos y la pseudonimización irreversible de los identificadores.¹⁶³

¹⁶³ Informe Anual de la ONEM 2011, sección 3.13.2 “Dopflux – Banques de données spécifiques”. [Le rapport annuel 2011 de l' ONEM | PDF](#)

Los frutos de Dopflux no son meramente internos.

En 2013 el Parlamento flamenco utilizó la base para un informe pionero sobre la “Uitstroom naar Werk”, demostrando cómo la edad, la duración del desempleo y el nivel de estudios modulan la probabilidad de reinserción laboral.

El prestigio internacional llegó en 2024, cuando la RVA presentó Dopflux en el seminario de la International Social Security Association (ISSA) celebrado en Estambul, describiéndolo como “una herramienta estadística que cartografía las transiciones sociales” y mereció una mención en los Premios de Buenas Prácticas europeos de la organización¹⁶⁴.

A su vez, AISS afirma que el sistema Dopflux “ha posibilitado el desarrollo de indicadores fáciles de usar para los responsables de la formulación de políticas, la vinculación con tendencias más amplias en el mercado de trabajo e investigaciones esenciales sobre las medidas de fomento del empleo, la regulación del acceso a las prestaciones, los programas de formación y los mecanismos de apoyo para sectores vulnerables de la mano de obra belga.”¹⁶⁵

Paralelamente, la propia RVA ha potenciado la difusión de resultados a través de su portal Interactive Stats, donde el público puede generar gráficos de flujo por región, sexo o edad, y a través de colaboraciones académicas que dan lugar a trabajos sobre disparidades territoriales o efectividad de los incentivos de formación.

La institución prevé ahora enriquecer Dopflux con variables de ingresos y con algoritmos de aprendizaje automático que identifiquen “perfiles de riesgo” de cronificación en el paro, así como vincular el fichero al Registro de Pensiones para analizar carreras laborales fragmentadas.

La base Dopflux permite comprender las trayectorias laborales porque convierte los registros administrativos (antes dispersos y estáticos) en un relato dinámico de los

¹⁶⁴ [Nos partenaires – ONEM/RVA – Informe Anual – Informe Anual Annuel](#)

¹⁶⁵ [La gestión de los efectos de las carreras profesionales fragmentadas en la seguridad social: contribución de los datos proporcionados por Dopflux al trabajo actuarial | AISS](#)

movimientos reales de cada persona entre desempleo, empleo asalariado, trabajo autónomo, contratos temporales o estudiantes con actividad remunerada.

Al cotejar mensualmente la ausencia de prestaciones con la aparición de cotizaciones en los ficheros de la seguridad social, el sistema capta la “salida efectiva” del paro con una precisión que los indicadores de stock no ofrecen.

Esto revela, por ejemplo, si la reinserción ocurre tras un curso de formación, si culmina en empleo estable o si deriva en recaídas recurrentes; información indispensable para describir carreras fragmentadas y medir cuánto tiempo tarda un beneficiario en consolidar un empleo duradero.

Para los sistemas nacionales de empleo y protección social, disponer de un panel longitudinal de este tipo puede abrir líneas de acción estratégicas.

Particularmente si lo que se busca es mantener trabajadores dentro del mercado de trabajo a fin de no recargar las cuentas previsionales en la transición hacia un crecimiento tal que permita salvar la seguridad social en su conjunto, este tipo de herramientas se vuelve crucial.

Primero, permite diagnosticar grupos de riesgo: edades, niveles educativos o sectores cuya probabilidad de permanecer más de doce meses sin trabajo es elevada, facilitando la asignación anticipada de programas de capacitación o ayudas intensivas.

Segundo, proporciona una evaluación continua de las políticas activas: al vincular la salida del desempleo con la participación en formación o incentivos a la contratación, se pueden comparar tasas de éxito entre intervenciones y reorientar recursos hacia las que ofrecen mayor retorno social.

Tercero, la granularidad mensual hace posible un sistema de alerta temprana presupuestaria: al proyectar cuántos beneficiarios dejarán de percibir prestaciones en los próximos trimestres, los organismos pueden ajustar fondos y prever picos de gasto.

Por último, al integrarse con otras bases -pensiones, salud, impuestos- este sistema sienta las bases de un enfoque de ciclo de vida que evalúe cómo los periodos de desempleo afectan los futuros derechos jubilatorios, orientando reformas que eviten lagunas de cotización y vulnerabilidad en la vejez.

La experiencia vista en Bélgica en transformar los flujos de datos administrativos en trayectorias mensuales observables no sólo enriquece el conocimiento académico sobre el mercado de trabajo sino que también dota a los gobiernos de una herramienta operativa para diseñar políticas más precisas, reactivas y centradas en el ciudadano a lo largo de todo su itinerario laboral.

CAPÍTULO VIII CONCLUSIONES

A lo largo de este documento hemos analizado la creciente necesidad de que los trabajadores de mayor edad permanezcan en el mercado laboral argentino por más tiempo y en condiciones de formalidad, como respuesta al desafío demográfico del envejecimiento poblacional.

En los últimos años, la Argentina ha buscado ser parte de la OCDE, y en este sentido es bueno señalar que los responsables políticos de la OCDE han dedicado mayor atención y han emprendido diversas reformas para impulsar la demanda laboral de los trabajadores mayores.

Lamentablemente, la discriminación por edad y las actitudes negativas de los empleadores hacia los trabajadores mayores siguen obstaculizando una vida laboral más larga en todos los países que la conforman.

Sus propias publicaciones hablan de que es preciso que todos los empleadores, incluidos los de las pequeñas y medianas empresas, reciban orientación y un mayor estímulo para gestionar una fuerza laboral diversa en edad de forma eficiente, que permita a todos los trabajadores prolongar su empleo y mantener o aumentar su productividad.

En el contexto del envejecimiento de la población, es fundamental movilizar más plenamente la fuerza laboral potencial y mantener una alta productividad en edades avanzadas, lo que, a su vez, requiere una fuerza laboral sana con competencias actualizadas.

Actualmente, en promedio, un tercio de las personas de entre 55 y 65 años no tienen habilidades o experiencia en computadoras y solo uno de cada diez fue evaluado con habilidades de resolución de problemas de medianas a buenas en un entorno rico en tecnología (es decir, resolver problemas en un entorno de Internet simulado).

Este informe identifica otras medidas que podrían adoptarse para promover más y mejores empleos para los trabajadores de mayor edad, las cuales incluyen acciones como recompensar el trabajo y las decisiones de retrasar la jubilación; alentar a los empleadores a retener y contratar a los trabajadores de mayor edad; y promover la empleabilidad de los trabajadores a lo largo de su vida laboral, para lo cual son indispensables las habilidades digitales.

Desde luego, hasta el mismo acto de jubilarse requiere y requerirá mucho más en el futuro de ese tipo de habilidades.

Argumentamos que la prolongación de la vida laboral no solo es crucial para la sostenibilidad del sistema de seguridad social, sino que también contribuye al equilibrio macroeconómico y a la productividad.

Para lograr esto, se requiere un abordaje integral que considere los múltiples factores que influyen en la decisión de retiro, más allá de la edad cronológica.

El informe desglosa estos factores clave, incluyendo el diseño del sistema de seguridad social, la disponibilidad de ahorro previsional a lo largo de la vida, el estado de salud personal y laboral, y la relevancia de los marcos mentales y psicológicos con los que las personas toman las decisiones de continuar en la vida activa o de retirarse de ella.

Además, enfatizamos la importancia de adaptar las reglas laborales para apoyar la continuidad en el empleo y la necesidad de una gestión holística que integre todas estas dimensiones.

Como hemos visto se destaca que las decisiones de retiro varían significativamente por sector de actividad, lo que exige un enfoque diferenciado en las políticas.

Finalmente, reforzamos con ejemplos internacionales y buenas prácticas, como las reformas observadas en España y el Reino Unido (analizadas por el FMI) que buscan alinear los incentivos laborales con la sostenibilidad de los sistemas de

pensiones, y las simulaciones del FMI para Brasil, que demuestran ganancias significativas en el PIB al retrasar la edad de jubilación.

En vista del desarrollo de los capítulos anteriores es posible analizar la posibilidad de adoptar modelos como los de Alemania y Bélgica para el seguimiento de trayectorias laborales, y se sugiere al Estado argentino mejorar la información disponible para los trabajadores, especialmente si se incorporan pilares de capitalización individual o de gestión privada, para empoderar sus decisiones de permanencia.

En el presente informe hemos abordado una temática de creciente relevancia global y particular importancia para Argentina: el impacto del envejecimiento poblacional en el mercado laboral y los sistemas de seguridad social.

En él, se argumenta que, ante este desafío demográfico, es imperativo que los trabajadores permanezcan en el mercado laboral el mayor tiempo posible y en condiciones de formalidad, para lo cual se requiere un marco normativo laboral adaptado y una gestión holística de los diversos factores que influyen en las decisiones de retiro.

A continuación, se presentan lo que entendemos son las conclusiones y recomendaciones principales.

El envejecimiento poblacional en Argentina, aunque con menor debate público, es una cuestión de "importancia capital" que exige un abordaje estratégico para la sostenibilidad del sistema de seguridad social y el equilibrio macroeconómico.

La política pública debe promover activamente la permanencia de los trabajadores de mayor edad en el mercado laboral, considerando que su salida anticipada genera presiones fiscales, pérdidas de productividad y capital humano.

Incentivar la permanencia laboral debe ir acompañada de un fuerte énfasis en la formalización del empleo, dado que la informalidad erosiona las bases de cotización y los derechos previsionales futuros.

Entendemos que es crucial que las políticas públicas no se centren solo en la edad de jubilación, sino que adopten una visión integral de todos los factores que influyen en la decisión de retiro: seguridad social como sistema único, ahorro previsional, salud, educación, formación digital y factores transversales.

Es posible que la normativa laboral deba ser revisada y adaptada para acompañar la decisión de los trabajadores de permanecer activos, promoviendo la flexibilidad, el trabajo a tiempo parcial y otras modalidades que faciliten la continuidad, e incluso como recomendamos en su momento, la incorporación promovida de trabajadores jubilados como un modo atípico de empleo que dé ventajas a los empleadores y a los propios trabajadores que decidan voluntariamente volver aunque sea parcialmente a la vida activa..

Los sistemas de seguridad social deben contener incentivos claros para retrasar el retiro, como bonificaciones por años adicionales de cotización o desincentivos graduales a la jubilación anticipada.

Creemos también haber expuesto al Señor Director como el fomento del Ahorro Previsional de Largo Plazo puede resultar beneficioso y en ese orden de ideas, sería fundamental impulsar políticas que promuevan el ahorro individual o complementario a lo largo de toda la vida laboral, como un pilar adicional que otorgue mayor autonomía y seguridad financiera al trabajador al decidir su retiro, particularmente, para el caso de los empleados independientes.

La salud personal y laboral es un determinante crítico de la capacidad de permanencia. por lo que una sugerencia podría girar en torno a invertir en políticas de prevención, rehabilitación y adaptación de puestos de trabajo para trabajadores de mayor edad, una materia poco explorada en nuestro país.

La educación financiera y la formación en habilidades digitales son esenciales para mantener la empleabilidad de los trabajadores de mayor edad por lo que las políticas públicas deben financiar y facilitar el acceso a programas de recalificación y

actualización de conocimientos, tanto a los que están en la vida activa, como a los que ya se encuentran jubilados o pensionados, pues el impacto digital no espera.

De acuerdo con los distintos documentos que hemos reseñado del FMI, parecería ser preciso reconocer que la decisión de retiro varía significativamente entre sectores de actividad económica.

De acuerdo con ello, las políticas deben ser diferenciadas, considerando las particularidades y los factores de riesgo de cada sector.

Es necesario analizar a fondo cómo factores como la edad, el sexo y el tipo de empleo (formal/informal) influyen en las tasas de actividad y de salida del mercado laboral en los distintos sectores.

De acuerdo con la tradición previsional argentina, las políticas públicas deben identificar hoy si existen justificaciones para aquellos patrones de retiro diferenciados por género, por ejemplo, una mayor propensión de las mujeres a un retiro anticipado o a transitar hacia la informalidad, para diseñar intervenciones específicas.

Las reformas estructurales en España y Reino Unido, destacadas por el FMI, demuestran la necesidad de abordar no solo el sistema de pensiones sino también la flexibilidad del mercado laboral para alinear los incentivos al trabajo de los adultos mayores con la sostenibilidad del sistema.

El caso de España y el Reino Unido subraya que políticas que flexibilizan el mercado laboral y reducen las distorsiones pueden facilitar la permanencia de los trabajadores mayores, incluso si no se alteran drásticamente las edades legales de retiro.

En cuanto al impacto económico positivo de la permanencia, según las previsiones realizadas por el FMI para Brasil, sus simulaciones proyectan ganancias significativas en el PIB (hasta 0.75% anual) al retrasar la edad de jubilación en 5

años o incrementar la participación laboral, por lo que evidencian el beneficio macroeconómico de estas políticas.

El caso de Brasil demuestra que la extensión de la vida laboral no solo mejora la sostenibilidad fiscal de los sistemas de pensiones, sino que también impulsa el crecimiento económico general.

Hemos argumentado que el Estado debe proporcionar a los trabajadores información clara y herramientas de proyección sobre sus trayectorias laborales y sus futuros derechos previsionales, incluyendo los impactos de decisiones como la salida anticipada o la permanencia.

Argentina podría en ese carril de ideas, adoptar buenas prácticas como las de Alemania (seguimiento de trayectorias) y Bélgica (transformación de flujos de datos administrativos en trayectorias mensuales observables) para entender mejor la dinámica del mercado laboral de sus trabajadores de mayor edad.

Pensamos que la implementación de un sistema de seguimiento de trayectorias laborales permitiría diagnosticar grupos de riesgo (edades, niveles educativos, sectores) con alta probabilidad de desempleo o salida, posibilitando programas de recapacitación anticipados.

Por otro lado, un sistema de datos granulares podría servir para evaluar continuamente la efectividad de las políticas activas de empleo, comparando tasas de éxito y reorientando recursos hacia las intervenciones con mayor retorno social, y al mismo tiempo, para un mejor ordenamiento de las distintas partes que conforman el sistema único de la Seguridad Social, con un nivel más profundo de lo que permiten actualmente nuestras estadísticas basadas más bien en encuestas de hogares.

La granularidad mensual de datos puede ayudar a establecer un sistema de alerta temprana para proyecciones presupuestarias, ajustando fondos y previendo picos de gasto en prestaciones.

La integración de datos administrativos (pensiones, salud, impuestos) sienta las bases para un "enfoque de ciclo de vida", evaluando cómo los periodos de desempleo afectan los derechos jubilatorios y orientando reformas para evitar lagunas de cotización.

Es importante en este sentido que las eventuales reformas que promuevan la permanencia ofrezcan seguridad jurídica a los trabajadores y empleadores, evitando cambios abruptos que generen incertidumbre y desincentiven la inversión en capital humano.

Bajo ese prisma, sería bueno desarrollar programas o incentivos fiscales para las empresas que contraten o retengan a trabajadores de mayor edad, reconociendo su experiencia y valor.

Indudablemente, es la posición de OISS que no pueden realizarse reformas que no sean sostenibles y que para que así lo sean debe fomentarse el diálogo y la colaboración con sindicatos y cámaras empresariales para co-diseñar e implementar políticas que favorezcan la permanencia laboral y la adaptación de los entornos de trabajo, así como utilizando el formato uruguayo de su reciente reforma de la seguridad social, puede darse un mayor volumen político y técnico a la vez a un eventual cambio tanto laboral como previsional y del resto de la protección social.

Paralelamente, para que estos cambios de tipo político institucional no queden en abstracto, es preciso implementar políticas que aborden y combatan la discriminación por edad en el ámbito laboral, garantizando igualdad de oportunidades en formación, ascenso y permanencia.

Un ejemplo de esto sería incentivar programas donde los trabajadores de mayor edad puedan transferir su conocimiento y experiencia a las nuevas generaciones, generando valor y fomentando la integración intergeneracional.

Paralelamente, se vuelve recomendable también realizar estudios continuos para identificar las brechas de habilidades (especialmente digitales) de los trabajadores de mayor edad y diseñar programas de capacitación específicos y accesibles.

Cualquier reforma al sistema previsional debe considerar explícitamente el factor demográfico del envejecimiento y sus implicaciones para la sostenibilidad y equidad intergeneracional.

Es preciso entender las profundas consecuencias gravosas que tiene la inacción en este punto.

Si Argentina, al igual que lo han hecho otros países iberoamericanos, incorpora un pilar de capitalización individual o de gestión privada, es crucial que el Estado regule y asegure la provisión de información clara, transparente y periódica a los trabajadores sobre su ahorro, proyecciones y opciones de retiro.

Sin embargo, para fortalecer aún más la posición y proporcionar una base más robusta para las políticas públicas, se podrían agregar estudios que permitan profundizar en cómo diferentes arquitecturas de sistemas de pensiones (pilar público vs. privado, sistemas de reparto vs. capitalización) han abordado el desafío del envejecimiento en países con contextos demográficos y económicos similares a Argentina.

Por ejemplo, modelos escandinavos que combinan un pilar público fuerte con incentivos a la acumulación individual, en consonancia con políticas de flexiseguridad laboral.

También podría ser necesario explorar cómo países como Chile o México han lidiado con sus sistemas de capitalización individual y los desafíos que han enfrentado (bajas tasas de reemplazo, informalidad, etc.), así como las soluciones que han implementado.

Esto sería especialmente relevante si Argentina considera añadir un pilar de capitalización, dada la experiencia de nuestro país, y en tal sentido tanto su incorporación en la década del 90 como su eliminación en la década del 2010 fueron de algún modo poco debatidas para la sociedad.

En este sentido, y si bien el debate público no suele tener este tipo de prospectiva sería bueno incluir proyecciones demográficas más detalladas para Argentina por ej. evolución de la relación de dependencia, esperanza de vida a diferentes edades, tasas de fecundidad y mortalidad) con distintos escenarios (optimista, pesimista, tendencial).

Esto permitiría cuantificar de manera más precisa el desafío y las presiones futuras sobre el sistema y explicar a la sociedad por qué es preciso actuar y en cuál dirección.

Desde OISS también creemos que es preciso alcanzar pactos fiscales para la sostenibilidad de la seguridad social que sean ampliamente discutidos y aceptados por la mayoría del sistema político, y en esa dirección sería bueno vincular estas proyecciones demográficas con análisis de sostenibilidad fiscal a largo plazo para el sistema previsional argentino, mostrando la magnitud de los déficits esperados si no se realizan cambios, o la magnitud del ahorro necesario.

Aprovechamos la oportunidad para saludarlo, muy atte



Dr. JOSE PEDRO BUSTOS
DIRECTOR REGIONAL
AREA CONO SUR