



ARGENTINA

TODOS LOS PARRAFOS SOBRE JUBILACIONES

INTERNATIONAL MONETARY FUND

March 2022

IMF Country Report No. 22/92

ARGENTINA

STAFF REPORT FOR THE 2022 ARTICLE IV CONSULTATION AND REQUEST FOR AN EXTENDED ARRANGEMENT UNDER THE EXTENDED FUND FACILITY—PRESS RELEASE; STAFF REPORT; AND STAFF SUPPLEMENTS

PAG. 13 (8)

NOTA AL PIE

2 The new pension indexation formula adopted in 2020 delivered short-term gains but at the expense of higher costs in the medium-term, as pensions spending grows in line with formal sector wages and social security revenues.

PAG. 21 (16)

22. Expenditure measures will also be necessary to secure consolidation, while reorienting spending from current to capital.

Pension spending: Pension spending has hovered around 8½–9½ percent of GDP since 2015, reflecting a combination of high coverage, generous general and special regimes, and unfunded pensions (amnesty/non-contributory). Going forward, pension outlays will be determined by the new pension-indexation formula, which on the basis of the assumed evolution of formal sector wages and social security revenues are projected to increase by around 1½ percent of GDP over the medium- to long-term. While parametric reforms of the system are not contemplated, the authorities committed to conduct and publish a study on the sustainability and equity of the system, including on options to reform special regimes and encourage longer working lives (**end December 2022, structural benchmark**). Discretionary increases in pension outlays should be avoided as they would undermine the fiscal targets and sustainability of the system.

PAG. 22 (17)

24. Special attention will need to be given to improving

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

marzo 2.022

Informe de país del FMI No. 22/92

ARGENTINA

INFORME DEL PERSONAL TÉCNICO PARA LA CONSULTA Y SOLICITUD DE ACUERDO EXTENDIDO DE 2.022 SEGÚN EL ARTÍCULO IV SEGUN EL FONDO DE FACILIDADES EXTENDIDAS: COMUNICADO DE PRENSA; INFORME DEL PERSONAL TÉCNICO; Y SUPLEMENTOS DEL PERSONAL TÉCNICO

PAG. 13 (8)

NOTA AL PIE

2 La nueva fórmula de indexación de jubilaciones adoptada en 2.020 generó ganancias a corto plazo, pero a expensas de mayores costos a mediano plazo, ya que el gasto en jubilaciones crece en línea con los salarios del sector formal y los ingresos de la seguridad social.

PAG. 21 (16)

22. También serán necesarias medidas sobre el gasto para asegurar la consolidación, mientras se reorienta el gasto de corriente a capital.

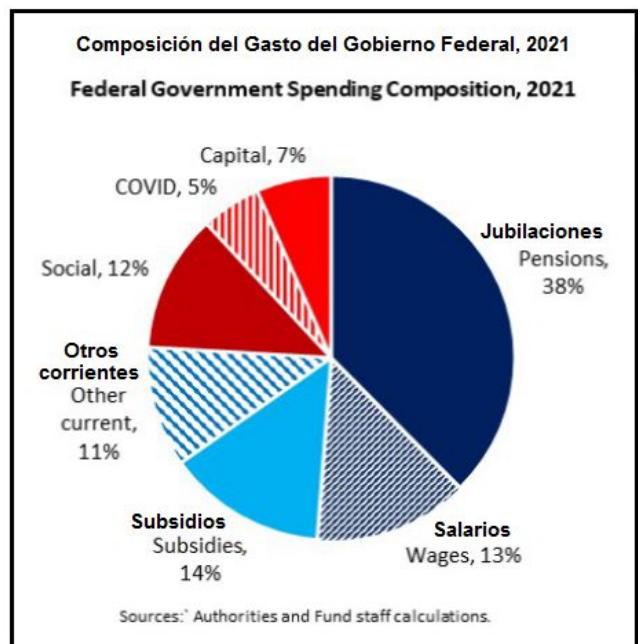
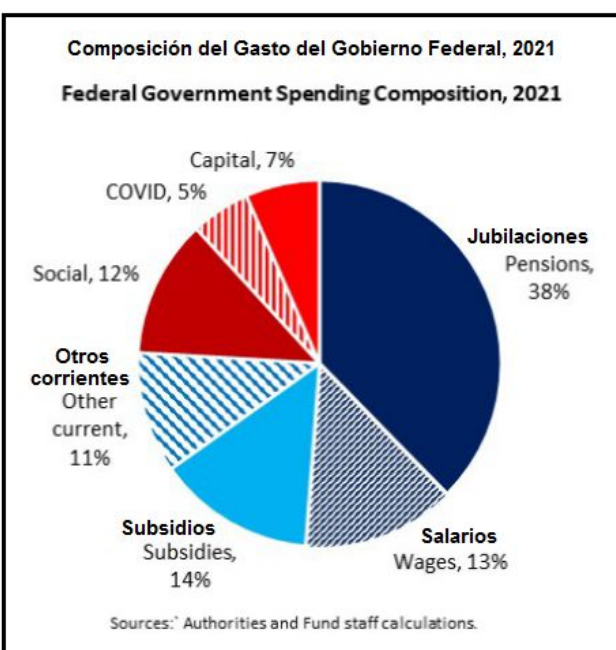
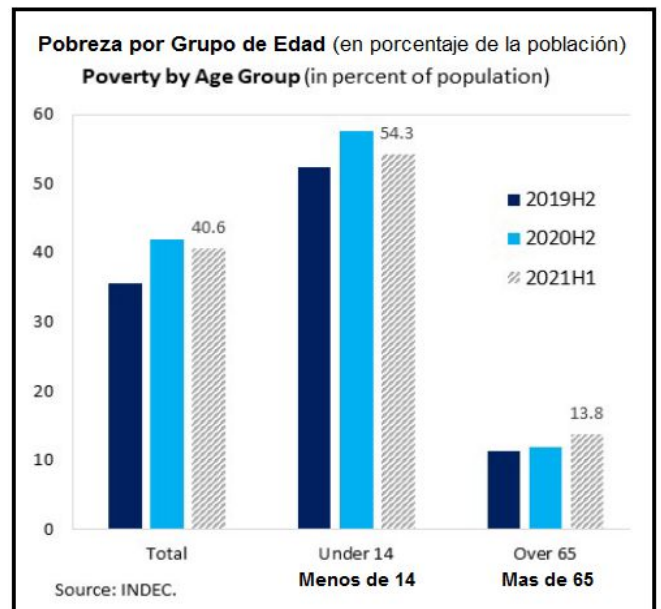
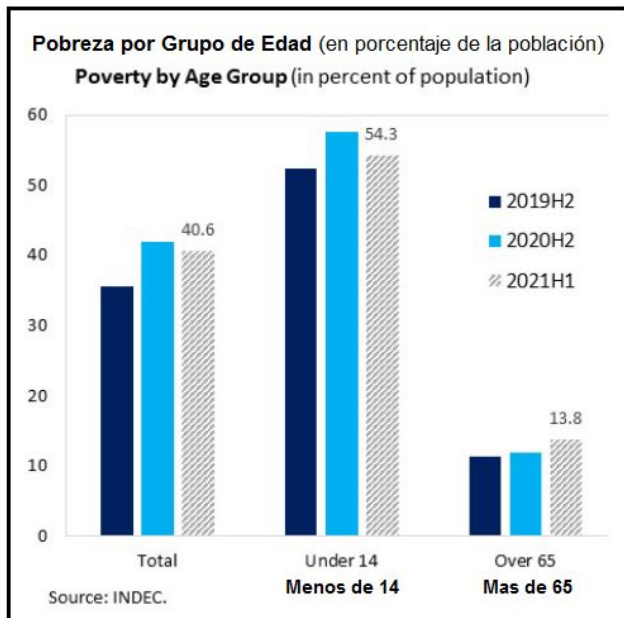
Gasto en jubilaciones: El gasto en jubilaciones ha oscilado entre el 8½ y el 9½ por ciento del PIB desde 2.015, lo que refleja una combinación de alta cobertura, regímenes generales y especiales generosos y jubilaciones sin aportes (moratorias). En el futuro, los desembolsos de jubilaciones estarán determinados por la nueva fórmula de indexación de jubilaciones, que, sobre la base de la evolución prevista de los salarios del sector formal y los ingresos de la seguridad social, se puede estimar que aumenten alrededor del 1½ por ciento del PIB a mediano y largo plazo. Si bien no se contemplan reformas paramétricas del sistema, las autoridades se comprometieron a realizar y publicar un estudio sobre la sostenibilidad y equidad del sistema, incluidas las opciones para reformar los regímenes especiales y promover una vida laboral más larga (**finaliza en diciembre de 2.022, control estructural**). Deben evitarse los aumentos discrecionales en los gastos de jubilaciones, ya que socavarían los objetivos fiscales y la sostenibilidad del sistema.

PAG. 22 (17)

24. Deberá prestarse especial atención a la mejora de la

the intergenerational equity of spending. Close to 40 percent of all federal spending in Argentina is oriented to pensions, whereas only 5 percent of federal spending goes to flagship social assistance programs (*AUH, Tarjeta Alimentar, and Progresar*) targeted to support vulnerable mothers and children. Partly reflecting these intergenerational differences in spending at the federal level, social outcomes also vary significantly across generations—54 percent of children under the age of 14 live in poverty, compared with 14 percent of the elderly. A reallocation of spending (including at the provincial level, where much of the health and education spending is executed) will be critical to ensure the young are equipped with the skills and human capital to contribute to Argentina’s economic development in the context of an aging society. 10 In this regard, the sustainability of the pensions system needs to be strengthened, including through measures that improve the links between contributions and benefits and encourage labor formality and longer working lives.

equidad intergeneracional del gasto. Cerca del 40 por ciento de todo el gasto federal en Argentina está orientado a las jubilaciones, mientras que solo el 5 por ciento del gasto federal se destina a los programas líderes de asistencia social (*AUH, Tarjeta Alimentar y Progresar*) destinados a apoyar a madres y niños vulnerables. En parte reflejando estas diferencias intergeneracionales en el gasto a nivel federal, la situación sociales también varía significativamente entre generaciones: el 54 por ciento de los niños menores de 14 años viven en la pobreza, en comparación con el 14 por ciento de los ancianos. Una reasignación del gasto (incluso a nivel provincial, donde se ejecuta gran parte del gasto en salud y educación) será fundamental para garantizar que los jóvenes estén equipados con las habilidades y el capital humano para contribuir al desarrollo económico de Argentina en el contexto de una sociedad que envejece. . 10 En este sentido, es necesario fortalecer la sostenibilidad del sistema de jubilaciones, incluso a través de medidas que mejoren los vínculos entre los aportes y los beneficios y fomenten la formalidad laboral y una vida laboral más larga



PAG. 24 (19)**Authorities' Views**

26. According to the authorities, fiscal policy needs to continue to play an active role (with spending growing in real terms) in supporting the ongoing recovery and the delicate social situation. They see significant scope for improving tax compliance, and in strengthening the government's role to address deep social and infrastructure gaps, including through higher and more efficient infrastructure and innovation spending. Given limited fiscal space, they acknowledge the importance of reducing energy subsidies and the challenges posed by the large social welfare system, including pensions. They see merits in reviewing some of the very generous special regimes, although the sustainability of the system requires measures that encourage an expansion of formal employment and a voluntary extension of working lives.

PAG. 40 (35)**Box 2. Argentina: Summary of Federal Fiscal Policies, End-2019 to End-2021**

In 2021, additional efforts were made to temporarily boost revenues, further increase the progressivity of taxes, and address social and infrastructure gaps.

On the **spending side**, efforts were made to maintain social protection while expanding priority infrastructure spending (up 0.3 percent of GDP). Currently, AUH benefits 4.4 million children (up from 4.0 million in 2019) and the new food stamp program covers 2.4 million poor families. Discretionary pension adjustments during 2020 were replaced by a new pension indexation formula designed to improve the pensioners' purchasing power over the medium term.

PAG. 46 (41)**Box 8. Argentina: Public Expenditure Trends and Structure**

Expenditures are highly rigid and highly skewed towards entitlements. Argentina has one of the least flexible budgets in the LA region, arising mainly from large entitlement spending and a high share of earmarked revenues, which are mainly linked to the constitutional revenue-sharing agreements with the provinces (roughly half of domestic tax revenues are automatically distributed to provinces). Moreover, the high degree of indexation of spending to past inflation complicates the disinflation process.

- **Pensions.** Pension outlays account for 40 percent of all federal primary spending and 12 percent of provincial spending. At 10 percent of GDP in 2021, pension spending is well above the OECD average and more than double the average of other LA and EM peers. High spending results both from its extensive coverage and generous benefit levels. The ratio of pensioners to the over-65 population is

PAG. 24 (19)**Puntos de vista de las autoridades**

26. Según las autoridades, la política fiscal debe seguir desempeñando un papel activo (con un gasto creciente en términos reales) para apoyar la recuperación en curso y la delicada situación social. Ven un margen significativo para mejorar el cumplimiento tributario y fortalecer el papel del gobierno para abordar las profundas brechas sociales y de infraestructura, incluso a través de un gasto en infraestructura e innovación más alto y más eficiente. Dado el espacio fiscal limitado, reconocen la importancia de reducir los subsidios a la energía y los desafíos que plantea el gran sistema de bienestar social, incluidas las jubilaciones. Ven méritos en revisar algunos de los muy generosos regímenes jubilatorios especiales, aunque la sostenibilidad del sistema requiere medidas que promuevan una expansión del empleo formal y una extensión voluntaria de la vida laboral.

PAG. 40 (35)**Recuadro 2. Argentina: Resumen de Políticas Fiscales Federales, fines de 2.019 a fines de 2.021**

En 2.021, se realizaron esfuerzos adicionales para aumentar temporalmente los ingresos, aumentar aún más la progresividad de los impuestos y abordar las brechas sociales y de infraestructura.

Por el lado del gasto, se hicieron esfuerzos para mantener la protección social al mismo tiempo que se expandía el gasto en infraestructura prioritaria (un 0,3 por ciento del PIB). Actualmente la AUH beneficia a 4,4 millones de niños (frente a 4,0 millones en 2.019) y el nuevo programa de tarjetas para alimentos cubre a 2,4 millones de familias pobres. Los ajustes discrecionales de jubilaciones durante 2.020 fueron reemplazados por una nueva fórmula de indexación de jubilaciones diseñada para mejorar el poder adquisitivo de los jubilados en el mediano plazo.

PAG. 46 (41)**Recuadro 8. Argentina: Tendencias y Estructura del Gasto Público**

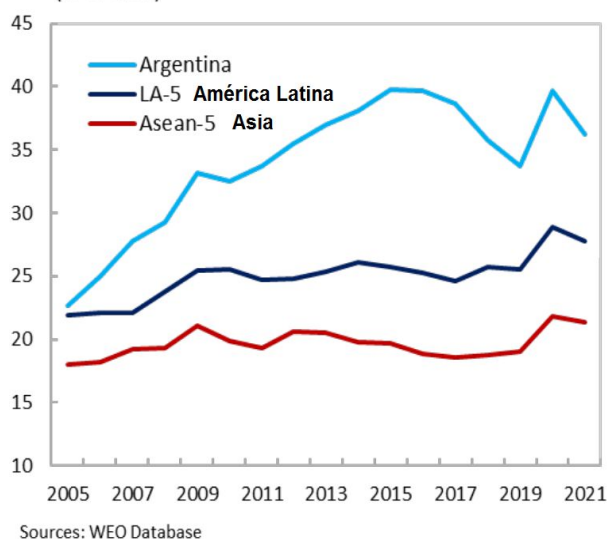
Los gastos son muy rígidos y muy sesgados hacia los derechos sociales. Argentina tiene uno de los presupuestos menos flexibles de la región de AL, debido principalmente a un gran gasto en derechos sociales y una alta proporción de ingresos asignados, que están vinculados principalmente a los acuerdos constitucionales de reparto de ingresos con las provincias (aproximadamente la mitad de los ingresos fiscales internos se asignan automáticamente, distribuidos a provincias). Además, el alto grado de indexación del gasto a la inflación pasada complica el proceso de desinflación.

- **Jubilaciones.** Los gastos de jubilaciones representan el 40 por ciento de todo el gasto primario federal y el 12 por ciento del gasto provincial. En 2.021, con un 10 por ciento del PIB, el gasto en jubilaciones está muy por encima del promedio de la OCDE y es más del doble del promedio de los otros países de América Latina y de los Mercados Emergentes. El alto gasto resulta tanto de su amplia cobertura como de sus generosos niveles de

140 percent, compared to 109 percent for the OECD average, due to relatively early retirement ages as well as pension amnesties that incorporated individuals with insufficient contributions into the contributory system (now 30 percent of pension spending). Replacement rates exceed 90 percent of the average wage (compared to an OECD average over 58 percent), with generous special regimes, including at the provincial level.

.....
Improving the structure of government spending remains critical. While the program envisages reorienting spending from untargeted current spending to capital spending (and PFM reforms), further efforts will be required over the medium term to reduce budget rigidities, as well as the efficiency and equity of spending. In this regard, it will be critical to improve the sustainability of the pension system and enhance the design of the revenue sharing scheme to strengthen expenditure controls at the subnational level.

**Gasto general primario del gobierno, 2005-21
 (% PBI)**
**General Government Primary Expenditure, 2005-21
 (% of GDP)**



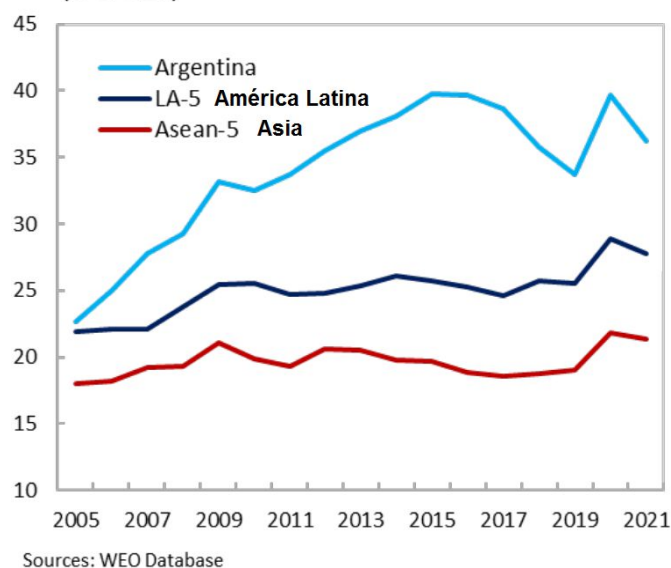
PAG. 113 (9)

Buenos Aires, Argentina March 3, 2022
 Ms. Kristalina Georgieva
 Managing Director
 International Monetary Fund
 Washington, DC 20431
 Dear Ms. Georgieva,
 The attached Memorandum of Economic and Financial Policies (MEFP) describes the economic and social objectives and policies of the Government of Argentina from 2022–2024. Also attached is a Technical Memorandum of Understanding (TMU) that elaborates the specific objectives that we are committed to achieving under the IMF arrangement in support of our own economic plan.

beneficios. La proporción de jubilados y pensionados respecto de la población mayor de 65 años es del 140 %, en comparación con el 109 % del promedio de la OCDE, debido a edades de jubilación relativamente tempranas, así como a las moratorias de las jubilaciones que incorporaron al sistema contributivo a las personas con aportes insuficientes (ahora son el 30 % del gasto en jubilaciones). Las tasas de reemplazo superan el 90 por ciento del salario promedio (en comparación con un promedio de la OCDE de más del 58 por ciento), con generosos regímenes especiales, incluso a nivel provincial.

.....
Sigue siendo fundamental mejorar la estructura del gasto público. Si bien el programa prevé reorientar el gasto desde el gasto corriente no focalizado hacia el gasto de capital (y las reformas de la gestión financiera pública (PFM)), se requerirán también mayores esfuerzos a mediano plazo tanto para reducir las rigideces presupuestarias, como para la eficiencia y equidad del gasto. En este sentido, será fundamental mejorar la sostenibilidad del sistema de jubilaciones y mejorar el diseño del esquema de reparto de ingresos para fortalecer los controles de gasto a nivel subnacional.

**Gasto general primario del gobierno, 2005-21
 (% PBI)**
**General Government Primary Expenditure, 2005-21
 (% of GDP)**



PAG. 113 (9)

Buenos Aires, Argentina 3 de marzo de 2.022
 Sra. Kristalina Georgieva
 Directora general
 Fondo Monetario Internacional
 Washington, DC 20431
 Estimada Sra. Georgieva,
 El Memorándum de Políticas Económicas y Financieras (MEFP) adjunto describe los objetivos y políticas económicas y sociales del Gobierno de Argentina para el período 2.022–2.024. También se adjunta un Memorando Técnico de Entendimiento (TMU) que elabora los objetivos específicos que nos comprometemos a lograr bajo el acuerdo con el FMI en apoyo de nuestro propio plan económico.

.....

Martin Guzman Minister of Economy of the Republic of Argentina
Miguel Pesce President, Central Bank of the Republic of Argentina

Attachment I. Argentina: Memorandum of Economic and Financial Policies

March 3, 2022

.....

15. On the expenditure front, our efforts will focus on further reorienting spending towards public investment, notably by improving the targeting of energy subsidies. Within our balanced approach to fiscal policy, we are committed to maintaining real positive expenditure growth and improving the efficiency and progressivity of spending, particularly in the areas of social assistance, science and technology, and public investment. The key pillars of our spending policies are as follows:

.....

Other current spending. To free-up resources for our key priorities, we will seek to rationalize other spending while protecting real incomes of pensioners and public sector workers. Actions will be taken to (i) limit discretionary transfers to provinces and state-owned enterprises; and (ii) manage the wage bill of the public sector, to ensure it grows consistently with the growth of the economy. Meanwhile, pension spending will be determined by the new pension update mechanism adopted in late 2020. Building on this, we will conduct and publish a study outlining options and recommendations to strengthen the equity and long-term sustainability of our pension system, focused on the special pension regimes set forth by Law 27.546 and on mechanisms to encourage voluntarily prolonging working lives (**end-December 2022, structural benchmark**).

PAG. 127 (23)

Table 2. Argentina: Proposed Prior Actions and Structural Benchmarks under the EFF Arrangement

Structural Benchmark

Conduct and publish a study outlining options and recommendations to strengthen the equity and long-term sustainability of the pension system, focused on the special pensions regime (set forth by Law 27.546), and on mechanisms to encourage voluntarily prolonging working lives

Sector: Fiscal Structural

Timing: Dec-2022

.....

Martín Guzmán. Ministro de Economía de la República Argentina
Miguel Pesce. Presidente, Banco Central de la República Argentina

Anexo I. Argentina: Memorandum de Políticas Económicas y Financieras

3 de marzo de 2.022

.....

15. En el frente del gasto, nuestros esfuerzos se centrarán en seguir reorientando el gasto hacia la inversión pública, en particular mejorando la focalización de los subsidios a la energía. Dentro de nuestro enfoque equilibrado de política fiscal, estamos comprometidos a mantener un crecimiento real positivo del gasto y mejorar la eficiencia y progresividad del gasto, particularmente en las áreas de asistencia social, ciencia y tecnología e inversión pública. Los pilares fundamentales de nuestras políticas de gasto son los siguientes:

.....

Otros gastos corrientes. Para liberar recursos para nuestras prioridades clave, buscaremos racionalizar otros gastos mientras protegemos los ingresos reales de los jubilados y pensionados y de los trabajadores del sector público. Se tomarán acciones para (i) limitar las transferencias discrecionales a provincias y empresas estatales; y (ii) administrar la masa salarial del sector público, para asegurar que crezca consistentemente con el crecimiento de la economía. Mientras tanto, el gasto en jubilaciones estará determinado por el nuevo mecanismo de actualización de jubilaciones adoptado a finales de 2.020. Sobre esta base, realizaremos y publicaremos un estudio que describa opciones y recomendaciones para fortalecer la equidad y la sostenibilidad a largo plazo de nuestro sistema de jubilaciones, centrado en los regímenes especiales de jubilaciones previstos en la Ley 27.546 y sobre mecanismos para incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral (**finaliza en diciembre de 2.022, control estructural**).

PAG. 127 (23)

Tabla 2. Argentina: Acciones Previas Propuestas y Controles Estructurales bajo el Acuerdo del Fondo de Facilidades Extendidas

Control estructural

Realizar y publicar un estudio que describa opciones y recomendaciones para fortalecer la equidad y sostenibilidad de largo plazo del sistema de jubilaciones, enfocado en el régimen especial de jubilaciones (establecido por la Ley 27.546), y en los mecanismos para incentivar la prolongación voluntaria de la vida laboral

Sector: Fiscal Estructural

Fecha: diciembre de 2.022