

ELEMENTOS DEL SISTEMA PREVISIONAL CONTRIBUTIVO ADMINISTRADO POR EL BANCO DE PREVISION SOCIAL (*)

Cra. María Luisa Brovia

(*) Ponencia realizada XV Congreso Iberoamericano de Seguridad Social Montevideo, 8 y 9 de marzo de 2012

Elementos del Sistema Previsional Contributivo Administrado por el Banco de Previsión Social

Cra. María Luisa Brovia
Asesoría Económica y Actuarial
Asesoría General en Seguridad Social
Abril de 2012

1. Introducción

El régimen previsional existente, está basado en un régimen mixto. Cuando decimos “mixto” nos estamos refiriendo a que está integrado obligatoriamente por dos elementos: un programa público reformado, administrado por la institución central de seguridad social que es el Banco de Previsión Social, que paga una prestación básica y un programa de capitalización individual, administrado por las Administradoras de Fondos de Aporte Previsional (AFAP), que provee una pensión complementaria.

El régimen administrado por Banco de Previsión Social es un régimen de reparto puro, con la particularidad de que el equilibrio entre ingresos y egresos se logra en los hechos mensualmente. En un sistema de reparto simple, las contribuciones de la presente generación de asegurados financian las actuales jubilaciones, mientras que las futuras generaciones de asegurados financian las jubilaciones de los actuales asegurados (cuando lleguen a la pasividad). Este sistema está basado en la solidaridad intergeneracional y puede tener también solidaridad intrageneracional, por medio de transferencias de los asegurados de altos ingresos a los asegurados de bajos ingresos a través de los topes máximos y mínimos jubilatorios.

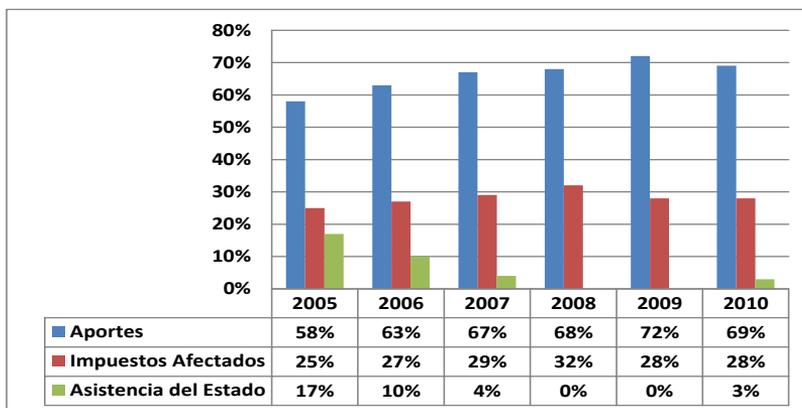
El organismo cubre un amplio espectro de riesgos sociales y su forma de financiamiento es a través de las contribuciones de empleados, empleadores y del Estado.

Centraremos nuestro análisis en el régimen contributivo, analizando las fuentes de financiamiento, los efectos que han tenido la vigencia de la Leyes 16.713 y 18.395 sobre las prestaciones que brinda el organismo, y la evolución del índice de revaluación en el período 2005 – 2010.

2. Fuentes de Financiamiento

Para realizar este análisis examinaremos la estructura financiera. Cuando hablamos de estructura financiera, nos referimos a la dimensión de cada una de las distintas fuentes de financiamiento.

EVOLUCION DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO



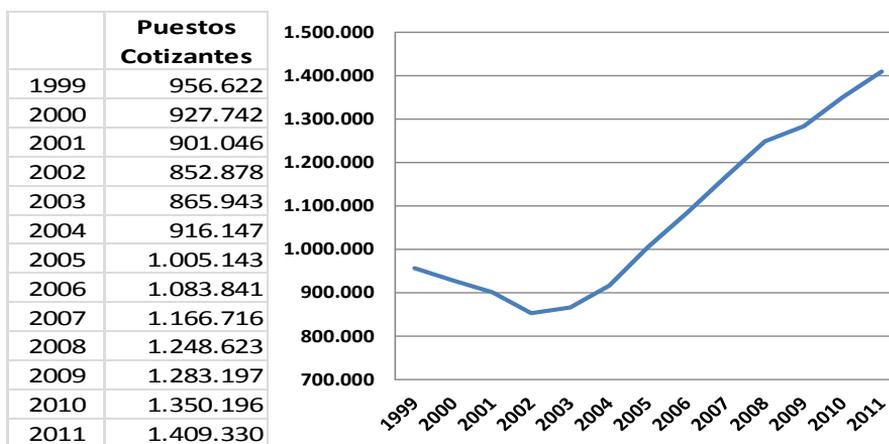
Nuestros recursos provienen: de los aportes por contribuciones de nuestros afiliados, de los impuestos afectados al organismo y la asistencia financiera del Estado, que ha sido tradicionalmente la variable de ajuste del sistema.

Vemos la creciente importancia relativa del aumento de nuestros aportes, que han pasado de representar el 58% de nuestros ingresos en el año 2005 al 69% de los mismos en el año 2010.

El crecimiento de los ingresos por aportes lo atribuimos al explosivo crecimiento de nuestros puestos cotizantes.

Desde el año 1999 a la fecha hemos pasado de 956 mil a 1.409.000. Es decir hemos tenido un crecimiento en términos relativos del 47%, lo que nos ha representado la captación de más de 450 mil puestos de trabajo.

EVOLUCION DE LOS PUESTOS COTIZANTES



Este crecimiento puede atribuirse además de la mejora en el nivel de actividad económica que llevó a aumentar el empleo y la creación de nuevos puestos de trabajo, a la convocatoria de los Consejos de Salarios que propició la formalización de trabajadores no registrados y a la mejora en la gestión del organismo.

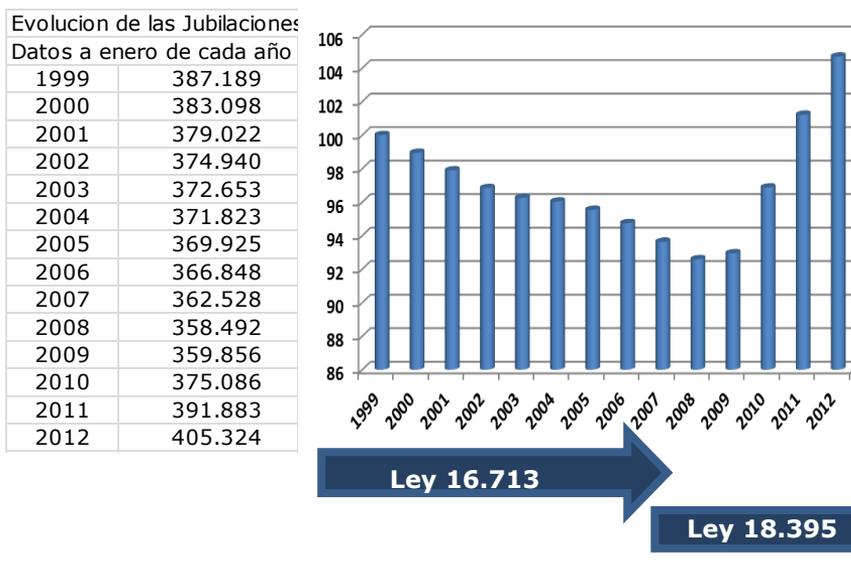
Son crecientes también los ingresos por impuestos afectados, aumentando del 25% en el año 2005 al 28% en el 2010. Esto lo atribuimos a la mejora en la recaudación del IVA (de la cual nos corresponden 7 puntos como recursos genuinos) y a la afectación de nuevos impuestos (IASS) y contribuciones de rentas generales creadas por la nueva ley tributaria.

El crecimiento de estas fuentes de financiamiento ha llevado al descenso de la asistencia financiera, de la cual no necesitamos de ella en los años 2008 y 2009. Esta tendencia se ha revertido levemente en el año 2010 debido al aumento de nuestros egresos.

3. Evolución de las prestaciones

Al referirnos sólo a las prestaciones de largo plazo y al considerar la importancia relativa que ellas tienen dentro del conjunto de todas las prestaciones, nos detendremos en el análisis de las Jubilaciones.

EVOLUCION DE LA CANTIDAD DE JUBILACIONES



En el año 1999 la cantidad de jubilaciones emitidas en el mes de enero fueron 387.000.

En abril de 1996 entro en vigencia la Ley 16713, la cual introdujo cambios que modificaron las variables físicas:

- aumentó el número de años de actividad mínima requeridos para generar causal jubilatoria, exigiéndose 35 años de actividad registrada frente a los 30 años del régimen anterior.
- Se aumentó la edad mínima jubilatoria para las mujeres, de 55 a 60
- Se aumentaron los requisitos para reconocer las actividades computables. Los patronos deben tener aportados y registrados sus servicios y los trabajadores dependientes deben tener declarados y registrados los años de trabajo.

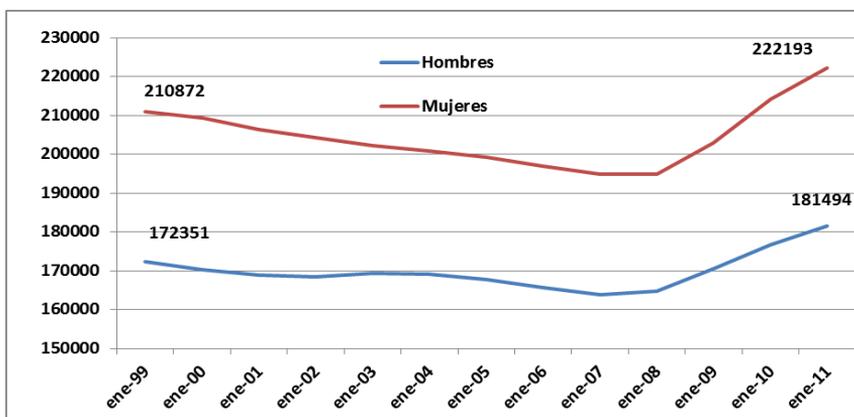
El efecto conjunto de todo esto lo visualizamos en el gráfico, con el descenso de la cantidad de jubilaciones emitidas que tiene su punto más bajo en los años 2007 y 2008. El decrecimiento en este período fue del 7%, lo que en términos absolutos son unas 28 mil jubilaciones

El crecimiento a partir de estos años de la cantidad de jubilaciones emitidas, 13% lo que significa un aumento de 46.800 jubilaciones, se debe a la entrada en vigencia de la Ley 18.395, llamada Flexibilización de acceso a las jubilaciones, la cual introdujo las siguientes modificaciones:

- Disminuyó la exigencia de los años de actividad para configurar causal jubilatoria común de 35 a 30 años de actividad
- Introduce el cómputo ficto de servicios a la mujer por cargas de familia. De esta manera, tendrán derecho a computar un año de servicios por cada hijo nacido vivo, con un máximo total de cinco años.
- Modifica la configuración de la causal de jubilación por edad avanzada introduciendo nuevas combinaciones de edad y servicios (69 y 17, 68 y 19, 67 y 21, 66 y 23, 65 y 25) y la configuración de la jubilación por incapacidad (haciéndose más flexibles los requisitos exigidos).

Si tenemos en cuenta el sexo, encontramos que en este período las jubilaciones de mujeres han crecido un 5%, frente al 4% del crecimiento que han tenido las jubilaciones del sexo masculino.

EVOLUCION DE LA CANTIDAD DE JUBILACIONES SEGÚN SEXO (*)



(*) Datos a enero de cada año

Las jubilaciones del sexo femenino han crecido del entorno de 211 mil a 222 mil, y la del sexo masculino de 172 mil a 182 mil.

Esta diferencia en el crecimiento de las mujeres, lo atribuimos al beneficio que les otorga la nueva ley de sumarles un punto por cada hijo que hayan tenido y a la reducción de los años de servicios exigidos, requisito también importante para la mujer ya que muchas veces posterga su actividad laboral para hacer frente por ejemplo al cuidado de su familia.

4. Evolución del índice de revaluación real

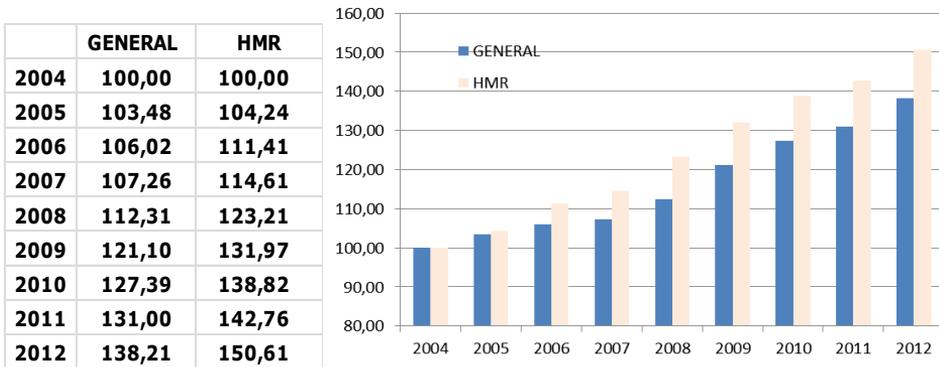
Desde el año 1989 los ajustes de Jubilación no pueden ser inferiores a la variación del índice medio de salarios y se efectúan en las mismas oportunidades en que se establecen los ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central.

En el marco del desarrollo de programas de mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, a partir del año 2005 y hasta el año 2008 se otorgaron aumentos diferenciales a los jubilados y pensionistas cuyos ingresos no superaran las 3 BPC y que además integraran hogares de menores recursos.

La BPC es una unidad de medida cuyo valor actual es = \$2.417

Es así que si construimos un índice de revaluaciones general y otro para los integrantes de hogares de menores recursos, la evolución acumulada desde el año 2004 hasta el año 2012 ha sido del 38.2% para el índice general y del 50.6 para el índice de los de HMR.

EVOLUCION DEL INDICE DE REVALUACION REAL DE LAS PASIVIDADES



El año 2012 fue estimado utilizando las pautas que nos envía el Ministerio de Economía y Finanzas.

5. Evolución del mínimo jubilatorio

A su vez a partir del año 2008, priorizando el aumento de las prestaciones correspondientes a los afiliados de menores recursos, se comenzaron a realizar aumentos de los mínimos jubilatorios.



Hasta el año 2007 la Ley 16713 fija el mínimo jubilatorio para los 60 años de edad y lo incrementa en un 12% por año, por cada año que se difiera el retiro, con un tope de 120%. Si nosotros consideramos el mínimo a los 60 años y calculamos su equivalencia con respecto a la BPC, nos da que este sería de 0.85 BPC. Debe quedar claro que no es la Ley la que fija el mínimo en BPC, sino que se busco la equivalencia para realizar la comparación.

A partir del año 2008 se fijó el mínimo jubilatorio en 1.25 BPC, 1.5 en el 2009, 1.75 en el 2010 y 2 en el 2011.

La cantidad de jubilaciones beneficiadas por estos aumentos de mínimos, fueron 17.246 en el año 2008, 25172 en el año 2009, 39301 en el año 2010 y 55563 en el año 2011

Estas medidas han llevado a que la cantidad de jubilaciones con ingresos menores a 2BPC, que en el año 2005 eran 79156, sean actualmente 4508.



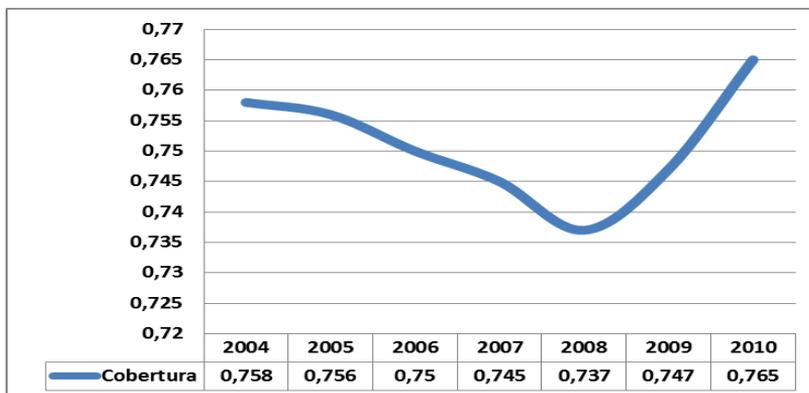
Estas 4508 jubilaciones son de jubilados que no cumplen con las condiciones que fijan los decretos, a modo de ejemplo: jubilados que perciben otra pasividad y que la suma de ambas supere el mínimo, jubilados no residentes en el país, jubilados amparados a convenios internacionales cuyo cómputo jubilatorio se integre con menos del 50% de servicios de afiliación al BPS.

6. Cobertura

El alcance y eficiencia de un sistema de seguridad social se puede medir a través de la cobertura que el mismo brinda.

Si analizamos la cobertura de jubilación, que es la proporción de jubilados mayores de 64 años en relación a la población en ese tramo de edad encontramos que la misma que se ubicaba en 75.8% en el año 2004 ha ido evolucionando decreciendo levemente hasta alcanzar un 73.7 en el año 2008. A partir de allí empieza una recuperación de la cobertura a través de una jubilación llegando a su mayor nivel en el año 2010 con un 76.5%

COBERTURA DEL ADULTO MAYOR



En búsqueda de una explicación a esta caída, se comparó información que surge de las encuestas de hogares de cobertura nacional 2008 y 2006. Las mismas reflejan que se ha producido en estos años un incremento de las personas mayores de 64 que no perciben una jubilación y realizan actividades dentro del sector formal.

Es decir que en parte esa caída de la protección como jubilado está siendo compensada con mayor protección para ese tramo de edad derivada de prestaciones de actividad.

Si consideramos todas las prestaciones de Largo Plazo e incluimos por lo tanto además de las jubilaciones, las pensiones de sobrevivencia y las pensiones de vejez e invalidez para analizar la cobertura, nos encontramos que en el año 2010 llegamos a nuestra máxima cobertura que se ubica en el 98%.

AÑO	Jubilacion	Pensión Sobrevivencia	Pensión Vejez e Invalidez	Cobertura Total
2004	75,8%	15,8%	5,8%	97,4%
2005	75,6%	15,7%	5,9%	97,2%
2006	75,0%	16,2%	6,0%	97,2%
2007	74,5%	15,7%	6,2%	96,4%
2008	73,7%	15,8%	6,5%	96,0%
2009	74,7%	15,2%	6,8%	96,7%
2010	76,5%	14,4%	7,1%	98,0%

7. Consideraciones generales

* Luego de dos años de no tener Asistencia Financiera, por efecto de un crecimiento de los egresos, se requiere de ella nuevamente para hacer frente a nuestras obligaciones. El nivel de la asistencia es bajo, en términos relativos, ya que su nivel es inferior al 2.2% de los egresos

* Desde el año 1999 se incorporaron al sistema más de 450.000 puestos de trabajo.

* Aumenta el número de jubilaciones en 13% por la vigencia plena de la ley de flexibilización del acceso a las pasividades.

* El aumento de los índices de revaluación real de las pasividades en el período 2004-2012 llega al 38,2% para el caso general y al 50,6% para las de hogares de menores recursos.

* Aumenta el nivel de cobertura de los adultos mayores, por el crecimiento tanto de los jubilados como de las pensiones no contributivas por vejez e invalidez. En el año 2010 se alcanza el máximo nivel

* Seguir aumentando la cobertura, teniendo en cuenta la existencia de personas que no han desempeñado tareas remuneradas durante su vida activa torna difícil pensar que el 100% de la población sea potencialmente protegible.

* De cualquier manera es un reto considerable lograr mantener los niveles alcanzados de cobertura, en un país que en el 2040 tendrá más adultos mayores que jóvenes.