

**ALGUNOS INDICADORES SOBRE
PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS -
PENSION VEJEZ.**

Psc. Cristina Kluver

Algunos indicadores sobre Pensiones no Contributivas Pensión Vejez

INTRODUCCION

Un sector relativamente importante de la población recibe cobertura social del Banco de Previsión Social a través de los programas de pensiones no contributivas. Estos programas que otorgan prestaciones monetarias en forma focalizada ante los riesgos de vejez, discapacidad e invalidez, tienen como característica distintiva el hecho de que las condiciones de adquisición están generalmente desvinculadas de la trayectoria laboral.

Creados en el inicio del siglo XX, los programas de pensiones no contributivos han mantenido a la fecha la coherencia con la idea central que le dio origen de evitar la pobreza e indigencia de las personas beneficiarias. La información que se presenta en este artículo corresponde a la prestación que se brinda por Pensión a la Vejez.

Los datos comparados de los años 2006, 2007 y 2008 permitirían expresar que el programa cumple y amplía el objetivo previsto, en la medida que los adultos mayores, beneficiarios de una pensión vejez, se transforman en un sostén familiar de importancia al colaborar con el aporte de sus ingresos en los hogares donde residen, lo que estaría ampliando así el beneficio más allá del beneficiario directo.

En ese sentido, luego de una breve descripción del programa se presentan algunos indicadores seleccionados del conjunto de indicadores específicos de pensión vejez elaborados para el Sistema de Seguimiento de los Programas del BPS. Se muestran datos generales sobre la cobertura de este programa en los años señalados y otros indicadores elaborados a partir de información de las Encuestas Continuas de Hogares y del BPS, que permitirían dar cuenta de este planteo. Finalmente se detallan los indicadores seleccionados.

1. Características generales de las pensiones no contributivas a la vejez

Los programas de pensiones no contributivas son los que en las dos primeras décadas del siglo XX dan forma a la seguridad social uruguaya. Por iniciativa del Poder Ejecutivo en el año 1914, fueron creados el 11 de febrero de 1919 por la ley N° 6.874. Desde el punto de vista de las condiciones de acceso a las prestaciones, desde su creación el programa tiene dos componentes: las pensiones no contributivas a la vejez y las pensiones no contributivas por invalidez.

El programa de pensión a la vejez, se define como aquel dirigido a sectores sociales considerados carenciados y vulnerables a los que el Estado se encuentra obligado a

prestarles asistencia sin requerir de ellos una contribución previa porque su situación social no le posibilita otras formas de acceso al ejercicio de la ciudadanía.

Se trata de una prestación económica generada directamente por la persona, independientemente de su eventual actividad laboral o nacionalidad, pero ligada a requisitos¹ de ingreso, residencia y a edad.

Quienes no tienen capacidad contributiva, o no le alcanzan los años de trabajo para obtener derecho a jubilarse y se encuentren con carencia de recursos, pueden acceder a una prestación por el régimen asistencial mediando prueba de recursos a partir de los 70 años de edad, siendo habitante del país o siendo extranjero, con más de 15 años de residencia en el Uruguay.²

2. Beneficiarios

Las personas de setenta años y más beneficiarias de pensión vejez van en aumento año a año. Entre los años 2006 y 2007 se observa una variación positiva de 3,7% y en 2008 con respecto a 2007 un aumento de 8,2%, alcanzando a diciembre del último año 20.324 beneficiarios.

¹ El requisito específico de la PNC-vejez es la edad mínima de acceso a la prestación, que ha sufrido cambios desde su creación. La ley 6.874 que da origen a la prestación define 60 o más como edad mínima. En el año 1979 el artículo 44 del llamado Acto Institucional N° 9 elevó la edad mínima a 70 años. Este artículo es sustituido por la Ley 15.841, de 28 de noviembre de 1986, cuya principal modificación fue reducir la edad mínima para acceder a la pensión a la vejez de 70 a 65 años. Luego en 1995 la ley 16.713 (art.43) define nuevamente como edad mínima 70 años, manteniéndose ésta como requisito exigible.

² Ley 16.713 artículo 43. Cabe citar también la ley 16.929, vigente desde 1998, que flexibiliza los requisitos de residencia para los preceptores de las prestaciones en las zonas fronterizas y que recién en julio 2009 se logra un Convenio con Brasil por intercambio de información y para facilitar acceso a pensión por vejez y por invalidez a uruguayos que vivan hasta 5 km. de la frontera (Ley 16.929). El objetivo principal, aunque no único, es la implementación de la Ley 16.929 que habilita el cobro de pensión vejez e invalidez a uruguayos que vivan en zona de frontera hasta 5 kms. dentro del territorio del vecino país. Una Ley vigente desde 1998, que recién en 2005 vio iniciar el proceso de negociación con Brasil para poderla concretar. Asimismo permite cruces de información sobre nacimientos y fallecimientos de beneficiarios. Participaron los gerentes del BPS de todas las ciudades de frontera y los respectivos de Brasil (Río Grande del Sur) con el Presidente de nuestro instituto. (Anexo: sesión del miércoles 1 de julio de 2009)

Cuadro 1.

Beneficiarios Pensión a la vejez por sexo, según años. Total país a diciembre

Años:	Total	Hombres	Mujeres
Beneficiarios:			
2006	18.103	6.185	11.918
2007	18.778	6.406	12.372
2008	20.324	6.960	13.364
Estructura (%):			
2006	100,0	34,2	65,8
2007	100,0	34,1	65,9
2008	100,0	34,2	65,8
Variaciones (%):			
2007-2006	3,73	3,57	3,81
2008-2007	8,23	8,65	8,02

Fuente: Elaborado a partir de proceso especial de RING de Prestaciones

En términos de reparto por sexo, una mayoría importante de beneficiarios de esta prestación son mujeres (66%) en relación a los hombres quienes alcanzan una proporción menor (34%), relación que se mantiene en los tres períodos. Los incrementos de beneficiarios también son positivos y similares en ambos sexos. Es así que en el período 2006-2007 para las mujeres la variación se expresa en valores de 3,8% y en los hombres de 3,6% y en 2007-2008 los valores alcanzan 8,0% y 8,6% respectivamente.

En relación a la población total del mismo tramo de edad, las personas de 70 años y más que son beneficiarias de una pensión vejez son alrededor del 4% en los tres períodos analizados.

Cuadro 2.

Porcentaje de personas de 70 años y más que reciben pensión a la vejez por sexo, según años.

Años	Total	Hombres	Mujeres
2006	3,9	3,0	4,5
2007	4,3	3,4	4,8
2008	4,4	3,5	5,1

Fuente: Elaborado a partir de ENH del INE.

Al observar por sexo, la proporción de mujeres beneficiarias de pensión vejez en relación a sus pares del mismo tramo de edad es superior a los hombres; se ubican alrededor del 5%, y los hombres entorno al 3%.

En el cuadro 3 se presentan datos de los beneficiarios por tramos de edad donde se puede observar que la mayor proporción de los pensionistas a la vejez se ubican en el tramo etáreo de 80 y más. Los valores en este tramo de edad se ubican alrededor del 40% del total.

Cuadro 3.

Beneficiarios Pensión a la vejez por tramos de edad, según años. Total país a diciembre

Años:	Tramo de edad:			
	70-74	75-79	80 y más	Total
Beneficiarios:				
2006	5.230	5.622	7.251	18.103
2007	5.700	5.775	7.303	18.778
2008	6.730	6.028	7.566	20.324
Estructura (%):				
2006	28,9	31,1	40,1	100,0
2007	30,4	30,8	38,9	100,0
2008	33,1	29,7	37,2	100,0
Variaciones (%):				
2007-2006	9,0	2,7	0,7	3,7
2008-2007	18,0	4,3	3,6	8,2

Fuente: Elaborado a partir de proceso especial de RING de Prestaciones

En los otros tramos de edad, es decir de 70-74 y 75-79 presentan valores alrededor del 30% en los tres períodos. En particular, los beneficiarios del tramo de 70-74 años aumentaron su participación de 29% en 2006 a 33% en 2008 por las nuevas incorporaciones al programa.

En este punto y pensando en una línea temporal, los beneficiarios de 80 y más que son la mayoría, han nacido por los menos con los primeros beneficios otorgados por esta prestación creada en 1919. Es interesante en el sentido que nuestro imaginario social sobre este colectivo posiblemente nos conduce a personas carenciadas, por lo que un interrogante queda planteado ¿que estrategias han utilizado? en el sentido de que alcanzar esta edad – 80 años y más - superando la expectativa de vida del siglo pasado e incluso de este, daría cuenta de cierto bienestar social que es incoherente con la misma prestación. Parecería que convivir con otras personas puede ser una de esas estrategias.

Aún cuando es un aspecto a investigar, podría pensarse que convivir con otras personas ha sido la forma natural adoptada por este sector de la población, o que en todo caso desde la perspectiva del desarrollo biológico como proceso natural del ser humano, serían los adultos mayores de 80 años y más quienes optarían por residir con otras personas para estar acompañados, o su propia vulnerabilidad hace necesario que convivan con otros.

3. Ingresos

Considerando ahora el indicador pensión promedio de los beneficiarios de pensión vejez a valores constantes de 2005, se observa en general una variación positiva en los años analizados, principalmente en el 2007 con respecto al 2006. La prestación

promedio en términos reales aumentó 12,7% en 2007 en relación a 2006, y creció 5,1% en el 2008 con respecto a 2007.

Estos incrementos se explican en buena medida por los adelantos a cuenta y aumentos diferenciales que se otorgaron a partir del segundo semestre de 2005 a pasivos del BPS integrantes de hogares de menores recursos^{3 4}.

Cuadro 4.

Pensión promedio de Pensión a la vejez en términos reales a valores de 2005 por sexo, según años.

Años:	Total	Hombres	Mujeres
Beneficiarios:			
2006	2.065	2.357	1.914
2007	2.329	2.603	2.186
2008	2.448	2.716	2.309
Variaciones (%):			
2007 - 2006	12,7	10,4	14,2
2008 - 2007	5,1	4,3	5,6

Fuente: Elaborado a partir de proceso especial de RING de Prestaciones

En la apertura por sexo, se observa que el monto promedio que perciben las mujeres es inferior al que obtienen los hombres⁵. En cuanto a los cambios en el tiempo, se pone de manifiesto la misma variación positiva en ambos sexos, y de la misma forma. Es decir, las variaciones mayores se ubican en 2007 con respecto a 2006, presentando algunas diferencias porcentuales en beneficio de las mujeres, que son las que presentan un monto de beneficio promedio más bajo.

Interesa introducir otro par de indicadores: promedio de ingresos per cápita mensuales de hogares donde residen beneficiarios de pensión vejez e ingresos totales promedio mensuales de los pensionistas a la vejez⁶, que se describen en el

³ En particular, el Dec. 238/006 de 26/07/2006 dispone un adelanto de 6% (que se efectivizó en dos partes: julio/06 y enero/07) a pensionistas con 65 o más años de edad que integren hogares de menores recursos, a cuenta del ajuste diferencial a otorgar en el año 2007. El Dec. 355/006 de 2/10/2006 fija un adelanto general del 3% a todos los jubilados y pensionistas en septiembre/06 a cuenta del ajuste previsto para enero de 2007. El Dec. 378/007 de 8/10/2007 establece un adelanto de 4% a los pensionistas de sobrevivencia y los pensionistas a la vejez e invalidez amparados por el decreto 238/006, a cuenta de ajuste previsto para enero de 2008.

⁴ A vía de ejemplo, los valores fijados a enero de 2008 fueron: 1) Pensión vejez / Invalidez general: \$3.309,85. 2) Pensión vejez / Invalidez con aumentos diferenciales: i) con aplicación únicamente del aumento diferencial de 10/2007: \$3.508,44, ii) con aplicación únicamente del aumento diferencial de 1/2008: \$3.397,75 y iii) con aplicación de aumentos diferenciales del 10/2007 y 1/2008: \$3.601,62.

⁵ Una hipótesis posible es que las mujeres perciben una prestación promedio menor a la de los hombres porque éstas tienen otros ingresos y perciben con mayor frecuencia el complemento al valor de la prestación, aún cuando el cuadro 5 que muestra los ingresos totales del pensionista no la avalaría.

⁶ Para el cálculo del ingreso total mensual del pensionista a la vejez se sumó los ingresos propios por todo concepto más se le asignó una cuota parte del ingreso del hogar. Entre otros, en ingresos

cuadro siguiente. La finalidad es comparar para cada año ambos ingresos. Se observa que en todos los años y para ambos sexos el ingreso del pensionista es superior al ingreso per cápita del hogar, por lo que podría adelantarse la hipótesis que estos beneficiarios aportan ingresos al núcleo donde residen.

Cuadro 5.

Comparativo de ingreso per cápita del hogar e ingreso del pensionista por sexo, según años. Valores corrientes promedio mensual

Años	Total		Hombres		Mujeres	
	Hogar (1)	Persona (2)	Hogar (1)	Persona (2)	Hogar (1)	Persona (2)
2006	2.966	3.215	2.740	3.404	3.028	3.135
2007	3.031	3.424	2.881	3.387	3.107	3.441
2008	3.859	4.229	3.740	4.875	3.900	3.949

Fuente: Elaborado a partir de ENH del INE.

NOTAS:

- (1) Ingresos promedio per cápita mensuales de hogares con beneficiarios pensión vejez
 (2) Ingresos promedio mensual recibido por pensionistas a la vejez

Del cuadro anterior, al igual que del análisis de los montos promedio de las pensiones liquidadas (cuadro 4), también se puede concluir que en general los ingresos totales mensuales de las mujeres son inferiores a los obtenidos por hombres⁷.

Sintetizando en este aspecto relacionado con ingresos, se podría plantear que aquellos hogares que cuenta con un pensionista a la vejez, se ven beneficiados con los ingresos que éste aporta, en la medida que permitiría mantener o aumentar el poder adquisitivo de ese hogar.

4. Arreglos familiares

Los hogares se conforman por personas que han optado por vivir solas, o por personas que conviven con otras que pueden ser familiares o no. A los efectos de este trabajo es de interés observar la residencia de los adultos mayores beneficiarios de una prestación por pensión vejez.

En el cuadro 6 se presenta el porcentaje de hogares con pensionistas a la vejez respecto al total de hogares con personas de 70 y más años de edad. En la apertura

del hogar figuran: ayudas en dinero de algún familiar u otro hogar del país, ayudas en especie de algún familiar u otro hogar en este país, colaboración económica de algún familiar que vive en el exterior.

⁷ Dado que el número de observaciones en las Encuestas de Hogares de pensionistas a la vejez, principalmente el de hombres, es relativamente bajo, las variables asociadas pueden adolecer de mayores errores de estimación.

por sexo, los indicadores tienen como denominador a los hogares donde residen hombres (mujeres) de 70 años y más.

Cuadro 6.

Porcentaje de hogares con pensionistas a la vejez

Años	Total	Hombres	Mujeres
2006	4,6	2,9	4,6
2007	5,0	3,4	4,9
2008	5,1	3,3	5,0

Fuente: Elaborado a partir de ENH del INE.

En primer lugar, vemos que el porcentaje de hogares en relación al total país donde residen personas beneficiarias de pensión vejez es del 5%, y ese porcentaje se estaría incrementando levemente. En la medida que hay más mujeres pensionistas a la vejez, se observa que es mayor el porcentaje de hogares con personas mayores donde el integrante pensionista a la vejez es mujer.

En el cuadro siguiente se muestra el porcentaje de pensionistas a la vejez que viven solos respecto al total de hogares donde residen pensionistas a la vejez. En el caso del indicador por sexo, el numerador es el número de hombres (mujeres) pensionistas que viven solos y el denominador es el total de hogares con hombres (mujeres) pensionistas a la vejez.

Cuadro 7.

Porcentaje de beneficiarios de pensión a la vejez que viven solos. Total país

Años	Total	Hombres	Mujeres
2006	27,6	35,0	23,4
2007	25,6	30,9	21,7
2008	29,9	41,4	24,1

Fuente: Elaborado a partir de ENH del INE.

En el 2006, de los hogares con beneficiarios de pensión vejez, un 27,6% está conformado por un pensionista a la vejez que vive solo, opción que disminuye dos puntos porcentuales en 2007 (25,6%) y aumenta a casi 30% en 2008. Por lo que la opción de los beneficiarios de pensión vejez de convivir con otras personas alcanza una amplia mayoría (el complemento), que alcanza un 72,4% en 2006, el 74,4% en 2007 y 69,3% en 2008. En la apertura por sexo, la proporción de hombres pensionistas a la vejez que viven solos es notoriamente más alto que en mujeres.

Entonces, en términos comparativos, podemos observar que en su mayoría los adultos mayores beneficiarios de una pensión vejez residen en hogares con otras personas y en su mayoría son beneficiarias, es decir son mujeres.

SÍNTESIS

Los beneficiarios de pensión vejez a diciembre de 2008 alcanzaban a 20.324 personas. Representan cerca del 4% de la población total de setenta años de edad. Desde 2006 se observan incrementos de beneficiarios, de casi 4% en 2007 y del doble (8%) en 2008. Los beneficiarios son preponderantemente del sexo femenino: las mujeres duplican la cantidad de hombres, con valores porcentuales que alcanzan y se mantienen en el 66% en los tres años, y los hombres el 34%, también en los mismos períodos.

En lo que refiere a la edad, en todo el período analizado, la mayoría de los beneficiarios de pensión vejez se ubican en la franja de mayor edad, es decir con 80 años y más (40%), las otras dos franjas de edades representan valores alrededor del 30%.

En términos de ingresos, se observa que la prestación promedio se ha incrementado en términos reales en el período. La variación mayor se registró en 2007 respecto a 2006 (12,7%) que más que duplica la variación del poder de compra del año siguiente (5,1%). Estos incrementos reales se explican en buena medida por los adelantos a cuenta y ajustes diferenciales concedidos a integrantes de hogares de menores recursos.

La prestación promedio de hombres es siempre superior a la de beneficiarias mujeres.

En el comparativo del ingreso promedio del pensionista a la vejez y el ingreso promedio per capita del hogar en el que reside, se observa que en general los ingresos de los beneficiarios de pensión a la vejez supera a los ingresos per-cápita mensual del hogar.

La opción de residencia de estos adultos mayores beneficiarios de pensión vejez es, en su mayoría en hogares con otras personas. En los tres años estudiados esta modalidad alcanza valores en torno al 70%, mientras que los que residen en hogares solos representan 30% del total de beneficiarios.

A partir de ésta información disponible podría plantearse que habría un impacto positivo en los hogares donde reside un adulto mayor beneficiario de una pensión vejez, al observarse que con su aporte aumenta los ingresos del hogar.

5. Indicadores Seleccionados

I. Seguridad Social		
<p style="text-align: center;">Total de beneficiarios pensión a la vejez total país. Cuadro 1</p>		<p><i>Desagregación: sexo</i> <i>Periodicidad: anual</i> <i>Fuente: BPS proceso especial</i> <i>RING-Prestaciones</i></p>
<p>Porcentaje de personas de 70 años y más que reciben pensión vejez Cuadro 2</p>	<p style="text-align: center;">Total de pensionistas a la vejez</p>	
	<p style="text-align: center;">Total de personas de 70 años y más. Total país.</p>	
<p style="text-align: center;">Total beneficiarios Pensión a la Vejez Total país. Cuadro 3</p>		<p><i>Desagregación: tramos edad</i> <i>Periodicidad: anual</i> <i>Fuente: BPS proceso especial</i> <i>RING-Prestaciones</i></p>
II. Seguridad Económica: Ingresos		
<p style="text-align: center;">Pensión promedio en términos reales a valores 2005 de los pensionistas a la vejez Cuadro 4</p>		<p><i>Desagregación: sexo</i> <i>Periodicidad: anual</i> <i>Fuente: BPS proceso especial</i> <i>RING Prestaciones</i></p>
<p>Promedio de ingresos per cápita mensuales del hogar con pensionistas a la vejez . Cuadro 5</p>	<p style="text-align: center;">Suma de los ingresos monetarios totales mensuales de los hogares con pensionistas a la vejez</p>	
	<p style="text-align: center;">Suma de personas en hogares con pensionistas a la vejez</p>	
<p>Promedio de ingresos totales mensuales recibidos por los pensionistas a la vejez Cuadro 5</p>	<p style="text-align: center;">Suma de los ingresos monetarios totales mensuales de los pensionistas a la vejez</p>	
	<p style="text-align: center;">Total de pensionistas a la vejez</p>	
III. Aspectos socio-demográficos: arreglos familiares		
<p>Porcentaje de hogares con pensionistas a la vejez. Total país Cuadro 6</p>	<p style="text-align: center;">Total de hogares con pensionistas a la vejez</p>	
	<p style="text-align: center;">Total de hogares con personas de 70 años y más</p>	
<p>Porcentaje de beneficiarios de pensión a la vejez que viven solos. Total país. Cuadro 7</p>	<p style="text-align: center;">Total de pensionistas a la vejez que viven solos.</p>	
	<p style="text-align: center;">Total de hogares con pensionistas a la vejez</p>	

6. Referencias bibliográficas

Bertranou, F. Solorio, C. Van Ginneken, W. Eds. - Pensiones No Contributivas y Asistenciales. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay. Oficina Internacional del Trabajo (OIT),2002.

BPS - Boletín Estadístico, Asesoría General en Seguridad Social :2006,2007,2008

CEPAL-CELADE - Propuesta de Metodología de Seguimiento de la Situación de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe División de Población. 2002.
Derechos Humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo. Marcela Ferrer Lues. Chile. Mayo 2007 Serie Población y Desarrollo N° 73

INE - Encuestas de Hogares. (ENH) Períodos 2006-2007 y 2008.

Saldain, R. y Lorenzelli, M. - Estudio del Programa de Pensiones no Contributivas. El Caso Uruguay.