

**ANALISIS DE COBERTURA DEL  
REGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO  
1996-2008**

Cra. Alicia Mariella Lazo  
Ec. Clara Pereira

---



## **ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 1996-2008**

### **1. Introducción**

En el presente trabajo se actualiza un informe presentado en el 2008 en Comentarios de Seguridad Social.

Se considera que uno de los elementos necesarios de analizar cuando se desea conocer el alcance y eficiencia de un sistema de Seguridad Social es la **cobertura** que el mismo brinda, que en forma general se la define como *“la proporción de personas que reciben un beneficio dentro de un grupo de referencia denominado población objetivo”*.

Se pueden distinguir tres diferentes tipos de cobertura en Seguridad Social: la cobertura legal, la estadística y la real. La legal es la establecida por la Constitución o la Ley. La estadística se relaciona a la información correspondiente al número de: cotizantes y beneficiarios del sistema, la cual se obtiene a través de las bases de datos del organismo y por último la cobertura real cuya información se conoce a través de los censos poblacionales y encuestas de hogares.

La cobertura como tal debe cumplir con dos premisas importantes: debe ser universal *“abarcar a toda la población de un país independientemente de su vinculación con el mercado laboral y situación socio económica”* y debe ser uniforme dentro de una sociedad.

El nivel de cobertura alcanzado difiere de un país a otro. Estas diferencias surgen de la importancia que históricamente haya tenido la protección de sus ciudadanos, de la estructura demográfica, así como de características del mercado laboral (tasas de actividad, empleo, desempleo y grado de informalidad).

Pueden identificarse dos etapas diferentes para el análisis de cobertura, una referida al período en el cual la población objetivo es la población económicamente activa y la segunda relacionada al período en el cual la persona percibe beneficios no por estar cotizando al sistema (activo), sino por haber egresado del mismo, la denominada cobertura del adulto mayor (pasivo).

Una vez expuestas estas consideraciones se procederá al análisis de la cobertura como una combinación de dos de las definiciones expuestas, como cobertura estadística y real, ya que la información utilizada proviene de bases de datos del Organismo, de las Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y Profesionales Universitarios) y de Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, y de los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares 2006-2008.

En primer lugar se presenta la cobertura en la etapa activa y posteriormente en la etapa pasiva.

## 2. Cobertura en la etapa activa

### Indicadores de cobertura en la etapa activa

Para el análisis en esta etapa se utilizaron cuatro indicadores:

- a) la proporción de cotizantes en relación a la Población Económicamente Activa (cobertura efectiva)
- b) la proporción de cotizantes en relación a la PEA Ocupada (cobertura ocupacional)
- c) la proporción de cotizantes en relación a la población entre 20 y 59 años.
- d) la proporción de cotizantes entre 20 y 59 años en relación a la población en ese tramo de edad.

El primer indicador aporta como información qué porcentaje de la PEA contribuye al sistema y consecuentemente genera derecho a la cobertura, el segundo proporciona información sobre qué porcentaje del total de ocupados, estaría protegido.

El tercer indicador intenta aproximarse a la proporción de la población entre 20 y 59 años que está protegida y cotiza al sistema.

El último, surge de un ajuste realizado en el indicador anterior en el que se deduce del total de cotizantes aquellos menores de 20 y mayores de 60 años, al considerar que éstos podrían distorsionar la cobertura alcanzada por la población entre 20 y 59 años.

La estimación de la PEA y de la PEA Ocupada para los años 1996 – 2008 se realizó en base a las proyecciones de población y tasas de actividad del INE.

Para estimar a los cotizantes se partió de información correspondiente a puestos de trabajo, que surgen de los Consolidados de Pagos de ATyR, de informes remitidos por las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, aplicándose luego coeficientes de pluriempleo que surge de las ENHA 2006<sup>1</sup>, ECH 2007 y 2008. A su vez, para desagregarlos por edad, se utilizó información de DataWarehouse de Recaudación Nominada y de Encuestas Continuas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística.

---

<sup>1</sup> El coeficiente de pluriempleo del año 2006 se utilizó para los años previos, dado que fue el primer año que la encuesta tenía cobertura nacional.

**INDICADORES DE COBERTURA****Cobertura Población Economicamente Activa y Personas Empleadas**

	<b>Cotizantes/PEA</b>	<b>Variación</b>	<b>Cotizantes/PEA Ocupada</b>	<b>Variación</b>
1996	62.62%		70.26%	
1997	64.09%	2.36%	71.61%	1.92%
1998	61.70%	-3.73%	68.02%	-5.01%
1999	61.74%	0.06%	68.91%	1.31%
2000	59.47%	-3.67%	68.06%	-1.23%
2001	56.56%	-4.90%	65.93%	-3.13%
2002	55.02%	-2.72%	65.39%	-0.82%
2003	57.00%	3.61%	67.67%	3.48%
2004	59.54%	4.45%	67.90%	0.35%
2005	64.67%	8.61%	73.06%	7.59%
2006	68.82%	6.42%	77.11%	5.55%
2007	69.49%	0.97%	76.43%	-0.89%
2008	72.17%	3.87%	77.97%	2.02%

**Fuente:** Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de Atyr e Informes de Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)  
Tasas de Actividad-INE

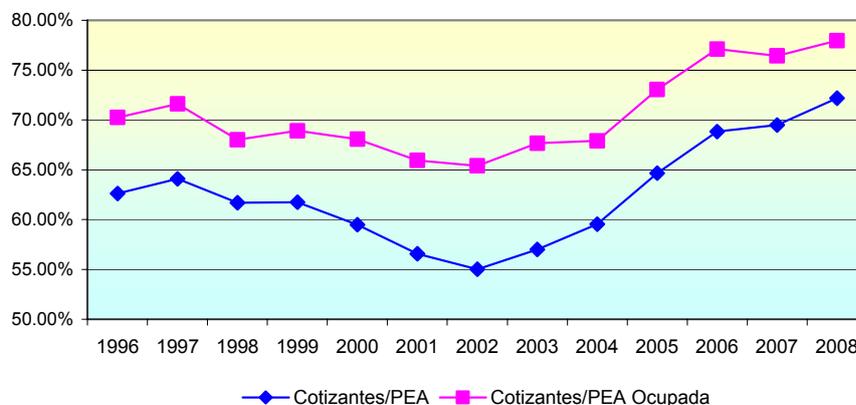
Como se observa en el cuadro, la cobertura aumentó en el año 1997 respecto al año 1996. A partir de ese año la cobertura comienza a disminuir hasta el año 2002, siendo el nivel verificado de un 55% de la PEA y alrededor del 65% para la PEA Ocupada.

Para los años siguientes se verifica una recuperación en los niveles de cobertura, llegando en el año 2008 al nivel más alto en el período analizado, representando un 72% de la PEA y cerca de un 78% de la PEA Ocupada.

Al analizar las variaciones registradas en el período, el año 2005 verifica el mayor aumento alcanzando un 8,6% y 7,6% para la PEA y PEA Ocupada respectivamente. En cambio la mayor disminución se registra para la PEA en el año 2001 con una caída del 5% mientras que ese porcentaje se alcanza en el año 1998 para la PEA Ocupada.

A través del siguiente gráfico se podrá visualizar las tendencias verificadas en la cobertura dentro del periodo en estudio.

Cobertura PEA y PEA Ocupada 1996 - 2008



Del gráfico es importante resaltar el aumento de la brecha entre la evolución de las coberturas presentadas en los años de crisis económica, resultado del mayor incremento en el número de desempleados, en el año 2002 la tasa global de desempleo promedio anual alcanzó el 17%.

A su vez, en los últimos años la brecha se reduce, a raíz del efecto de la disminución del número de desempleados. Para ilustrar esta reducción, el INE estima un total de desempleados para el año 2006 de 167 mil personas, 149 mil para el 2007 y 123 mil para el 2008, que responden a tasas de desempleo de 10,9%, 9,1% y 7,6% respectivamente.

El tercer indicador utilizado para medir la cobertura en la etapa activa, se definió como el porcentaje de personas que aportan a alguno de los Organismos de Seguridad Social (B.P.S, Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial) en el total de la población entre 20 y 59 años, por considerar este último tramo de edad como el más representativo de la etapa activa de los trabajadores.

El último indicador fue definido como aquel porcentaje de cobertura de las personas mayores de 19 y menores de 60 años que cotizan al Sistema de Seguridad Social.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de estos dos últimos indicadores en el período en estudio.

	Cotizantes/Población (1)	Cotizantes/Población (2)
1996	58.98%	52.24%
1997	59.64%	52.97%
1998	60.12%	53.74%
1999	58.90%	53.02%
2000	56.83%	51.27%
2001	54.96%	49.35%
2002	52.15%	47.05%
2003	53.08%	48.19%
2004	55.82%	50.31%
2005	60.72%	54.46%
2006	64.62%	57.79%
2007	66.99%	59.76%
2008	69.47%	61.92%

(1) Cotizantes totales respecto a la población mayor de 19 y menor de 60 años.

(2) Cotizantes mayores de 19 y menores de 60 años respecto a la población en ese tramo de edad.

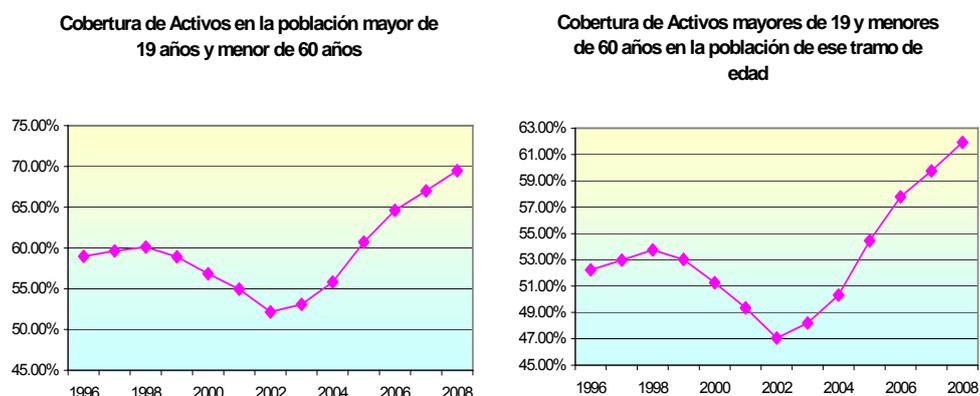
**Fuentes:**

- Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de ATyR.
- Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)
- Proyecciones de Población - I.N.E.

El tercer indicador presentado, que considera a los cotizantes totales en la población entre 20 y 59 años, muestra un leve aumento de la cobertura entre los años 1996 y 1998, en éste último año la cobertura era levemente superior al 60%, a partir de dicho año se observa una reducción de la misma hasta el año 2002, año en el que se observa el menor nivel de cobertura 52,2%. Durante el periodo 2003 – 2008 se da un crecimiento continuo de la cobertura que alcanza en el año 2008 un porcentaje superior al 69%, el mayor del período.

El último indicador, que sólo considera a los cotizantes mayores de 19 y menores de 60 años, presenta la misma evolución que el indicador anterior pero con niveles inferiores de cobertura. El mínimo nivel alcanzado es de 47% en el año 2002 y el máximo en el año 2008, llegando a un 62% de la población en ese tramo de edad.

Gráficamente se visualiza a continuación la evolución de ambos indicadores en el periodo 1996 – 2008



### 3. Cobertura en la etapa pasiva

Uruguay al igual que otros países latinoamericanos registró un proceso de envejecimiento poblacional de importancia, verificó una transición demográfica en forma temprana, en la que las tasas de fertilidad como de mortalidad declinaron simultáneamente, esto derivó en una nueva estructura poblacional con una mayor proporción de personas mayores dentro de la población, transfiriéndose el peso de la mismas a las franjas etáreas más jóvenes.

Uno de los indicadores que refleja el peso que representan las personas mayores y los menores de 15 años sobre la población activa, es la relación de dependencia, la cual en el año 2006 alcanzaba un nivel cercano al 59,0%. En el año 2008, la misma se sitúa en 57,8%. Esta reducción surge de una caída de la relación de dependencia de los menores (relación entre los menores de 15 años por cada 100 personas entre 15 y 64 años) mayor que el incremento que presenta la correspondiente al adulto mayor (relación existente entre la cantidad de personas mayores de 64 años por cada 100 personas entre 15 y 64 años).

Esta última se encuentra para el 2008 en 21,32%, lo que se traduce en 21 adultos mayores cada 100 personas en edad de trabajar, previéndose que alcance un 33% en el año 2050<sup>2</sup>.

El hecho de que la relación de dependencia de los menores caiga, impone una mayor presión a futuro sobre un colectivo de activos que será más reducido y que tendrá que poder financiar a través de sus cotizaciones, erogaciones crecientes en respuesta al envejecimiento poblacional.

<sup>2</sup> "El Envejecimiento Poblacional y sus implicancias" Comentarios de Seguridad Social N°16, Cra. Adriana Scardino.

Como consecuencia de este envejecimiento, brindar una cobertura adecuada al adulto mayor representa un desafío a nivel de la Seguridad Social, no sólo respecto al régimen de pensiones sino también en relación a los costos crecientes en cobertura de salud.

### **Indicadores de cobertura en la etapa pasiva**

En el presente trabajo la cobertura del adulto mayor la analizaremos a través de tres indicadores:

- a) Porcentaje de jubilados y pensionistas del B.P.S., Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, en el total de población mayor de 64 años (incluye pensiones no contributivas)
- b) Porcentaje de jubilados y pensionistas del B.P.S., Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, en el total de la población mayor de 64 años (originadas y/o derivadas de cotizaciones al Sistema).
- c) Porcentaje de jubilados del B.P.S., Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, en el total de población mayor de 64 años.

Se considera a una persona cubierta por el Sistema de Seguridad Social, si percibe al menos una prestación proveniente de alguno de los organismos integrantes del mismo.

### **3.1 Cobertura de mayores de 64 años, jubilados y pensionistas totales respecto a la población mayor de 64 años**

A través del cuadro siguiente se observa el porcentaje de personas de 64 y más años que reciben alguna prestación IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) del Banco de Previsión Social o de Otras Instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros Militar y Policial), respecto a la población de 64 y más años.

En este primer análisis se considera en las prestaciones que otorga el B.P.S., no sólo aquellas prestaciones (jubilaciones y pensiones) de origen contributivo, sino también a la prestación asistencial no contributiva por vejez e invalidez cuyos beneficiarios son todas aquellas personas que carecen de recursos suficientes y cuentan con 70 años edad, o a cualquier edad si están incapacitadas en forma absoluta para todo trabajo. A su vez, incluye a partir de enero de 2008 el subsidio de asistencia a la vejez, que ampara a aquellas personas mayores de 64 y menores de 70 años, beneficiarias de la ley 18227 (Plan de Equidad).

Fue necesario estimar la cantidad de jubilados y pensionistas mayores de 64 años, pertenecientes a las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, debido a la no disponibilidad de datos desagregados por tramos de edad. La estimación se realizó en base a los microdatos de las Encuestas de Hogares 2006, 2007 y 2008. Para los años previos al 2006 se tomó la estructura de edades de los jubilados y pensionistas paraestatales, policiales y militares correspondientes al año 2006.

Por otra parte para no sobreestimar la cobertura real, se estimó un coeficiente de pluripasividad de acuerdo a los microdatos, y en base a ese coeficiente se redujo el

número de pensionistas pertenecientes a las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones.

**PORCENTAJE DE COBERTURA DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 64 AÑOS**

	<b>Jubilados y Pensionistas en relación a población mayor de 64 años</b>		
	<b>BPS (1)</b>	<b>Otras Instituciones de Seguridad Social (2)</b>	<b>Total</b>
1996	87.52%	7.50%	95.02%
1997	88.31%	7.96%	96.28%
1998	88.78%	7.56%	96.34%
1999	88.81%	7.47%	96.28%
2000	88.89%	7.67%	96.57%
2001	88.88%	7.45%	96.33%
2002	89.19%	7.34%	96.53%
2003	89.43%	7.52%	96.96%
2004	89.80%	7.49%	97.30%
2005	89.74%	7.37%	97.11%
2006	89.30%	7.73%	97.02%
2007	88.47%	7.92%	96.39%
2008	88.10%	7.84%	95.94%

**NOTAS:**

(1) Incluye Pensiones No Contributivas

(2) Incluye: Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios)  
Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

**FUENTE:**

RING de Prestaciones

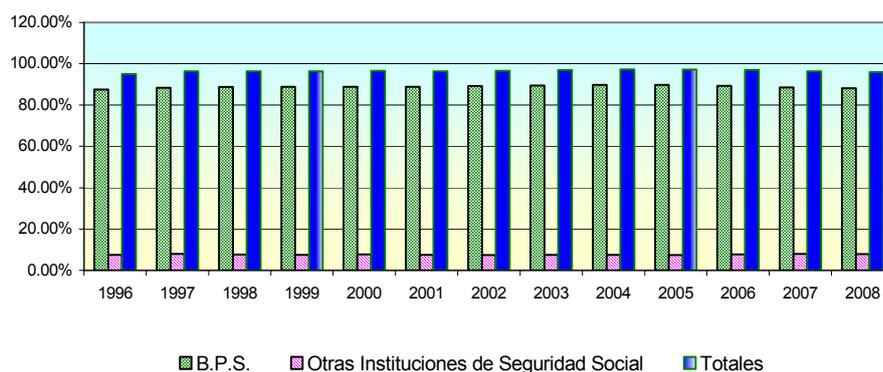
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

Proyecciones de Población - I.N.E.

Se observa que el porcentaje de cobertura total oscila entre 95,02% en el año 1996 y un 97,3% en el año 2004, año en el que se produce el mayor nivel de cobertura de acuerdo al indicador en estudio. A partir de dicho año la cobertura se reduce levemente para alcanzar en el 2008 un 95,9%.

Para una mejor visualización de la evolución de la cobertura en el periodo 1996 – 2008 se presenta el siguiente gráfico.

### Evolución de la Cobertura Total de la Población mayor de 64 años



Podemos observar que los niveles de cobertura brindados por el B.P.S. y las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones se mantienen relativamente estables en el periodo.

### 3.2 Cobertura de mayores de 64 años, jubilados y pensionistas respecto a la población mayor de 64 años (originada o derivada de cotizaciones al sistema)

En el presente indicador se considera únicamente a aquellas personas que perciben una prestación de jubilación o pensión originada o derivada de una contribución al Sistema. La metodología utilizada para la estimación sobre los jubilados y pensionistas de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, es la misma que para el indicador anterior.

Seguidamente se presenta la evolución de la cobertura de acuerdo al indicador: Porcentaje de jubilados y pensionistas del B.P.S., y de otras Instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones) que contribuyeron al sistema, en el total de la población mayor de 64 años.

**PORCENTAJE DE COBERTURA DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 64 AÑOS**

	Jubilados y Pensionistas en relación a población mayor de 64 años		
	BPS	Otras Instituciones de Seguridad Social (1)	Total
1996	80.86%	7.50%	88.36%
1997	81.65%	7.96%	89.61%
1998	82.37%	7.56%	89.93%
1999	82.64%	7.47%	90.11%
2000	82.88%	7.67%	90.55%
2001	83.01%	7.45%	90.46%
2002	83.44%	7.34%	90.78%
2003	83.69%	7.52%	91.22%
2004	84.01%	7.49%	91.51%
2005	83.88%	7.37%	91.25%
2006	83.31%	7.73%	91.04%
2007	82.27%	7.92%	90.19%
2008	81.60%	7.84%	89.44%

**NOTAS:**

(1) Incluye: Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios)  
Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

**FUENTE:**

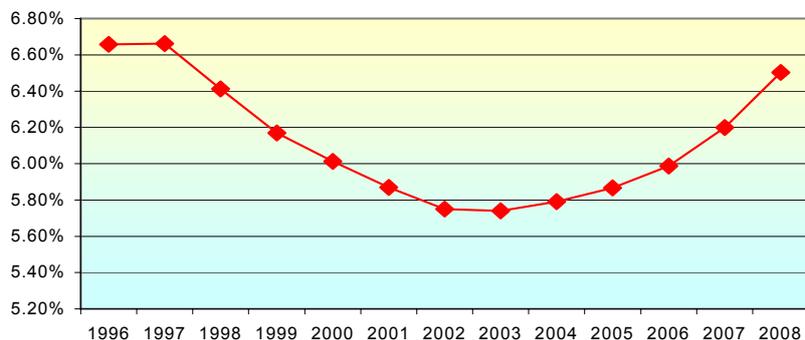
RINGde Prestaciones  
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)  
Proyecciones de Población - I.N.E.

De los datos presentados en el cuadro se concluye que la cobertura originada por las aportaciones realizadas al sistema representaba en el año 1996 un 88,4% de la población mayor de 64 años. Hasta el año 2004, la evolución es creciente con excepción del año 2001 en que se dio un leve descenso respecto al año 2000. A partir de este año la evolución ha sido decreciente llegando en el 2008 a un 89,44%.

De la comparación del primer indicador de cobertura de la etapa pasiva, que refleja el máximo nivel de cobertura alcanzado por el Sistema y la originada o derivada de una cotización, se obtiene la cobertura resultante de las prestaciones no contributivas que oscila entre un 5,7% y un 6,7% en el periodo en estudio.

En el gráfico siguiente se presenta la evolución de la cobertura no contributiva en el periodo en estudio.

## EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA NO CONTRIBUTIVA



La gráfica refleja una mayor importancia en los dos primeros años de las personas cubiertas a través de pensiones a la vejez e invalidez, disminuyendo luego hasta el año 2003. En los años siguientes se observa una tendencia creciente que alcanza un 6,5% de la población mayor de 64 años para el año 2008.

### 3.3 Cobertura de mayores de 64 años jubilados respecto a la población mayor de 64 años

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial desde el año 1996 al 2008, considerando sólo al número de jubilados. Se estimó el número de jubilados de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, con la misma metodología utilizada en los indicadores anteriores.

**PORCENTAJE DE COBERTURA DE LA POBLACIÓN MAYOR DE 64 AÑOS**

	Jubilados en relación a población mayor de 64 años		
	BPS	Otras Instituciones de Seguridad Social (1)	Total
1996	66.13%	5.92%	72.05%
1997	67.17%	5.99%	73.15%
1998	68.02%	5.91%	73.93%
1999	68.35%	5.96%	74.32%
2000	68.62%	6.03%	74.65%
2001	68.73%	6.14%	74.87%
2002	68.92%	6.26%	75.18%
2003	69.13%	6.37%	75.50%
2004	69.33%	6.41%	75.75%
2005	69.15%	6.44%	75.59%
2006	68.59%	6.45%	75.04%
2007	67.64%	6.84%	74.47%
2008	66.96%	6.72%	73.68%

**NOTAS:**

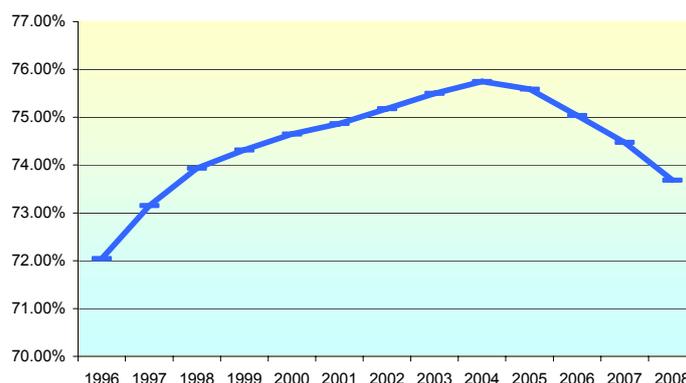
- (1) Incluye: Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios)  
Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

**FUENTE:**

RINGde Prestaciones  
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)  
Proyecciones de Población - I.N.E.

Dentro del período en estudio, la cobertura total correspondiente al número de jubilados mayores de 64 años respecto a la población mayor de 64 años varió desde un 72,1% a un 75,8% en el año 2004, descendiendo levemente a partir del 2004.

En el siguiente gráfico se visualiza la evolución del porcentaje de cobertura total brindada por los Organismos de Seguridad Social tomando como indicador la relación existente entre el número de jubilados y la población en el periodo 1996 – 2008.

**Cobertura de mayores de 64 años respecto a la población mayor de 64 años**

Como se refleja en el gráfico anterior a partir del 2004 se produce un leve descenso de la cobertura de las personas que perciben una jubilación. Hasta el año 2006, no se evidenciaba una caída en el número de jubilados, por lo que reflejaría esta caída la imposibilidad de compensar el efecto del envejecimiento poblacional. En los años 2007 y 2008 se observa además una caída del número absoluto de jubilados.

En la búsqueda de una explicación a esta caída, se comparó información que surge del análisis de microdatos de la ECH 2008 y la ENHA 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 están en actividad formal, pasando de un 4,1% a un 4,7% de la población de esa edad. Esta variación aplicada a la población mayor de 64 determina un número absoluto de incremento de activos protegidos en esa edad que más que compensa la caída de los jubilados. Es decir que no significa que la cobertura en esa edad esté disminuyendo, sino que esas personas están cubiertas a través de prestaciones de actividad.

#### 4. Comparación entre niveles de cobertura activa y pasiva

A través de este punto, se pretende conocer si la relación entre ambas coberturas es la esperada. Se utilizarán como indicadores de cobertura de la etapa activa el total de cotizantes respecto a la población de 20 a 59 años y los cotizantes entre 20 y 59 años respecto a la población en dicho tramo de edad, de la etapa pasiva a la relación entre los jubilados mayores de 64 años y población del mismo tramo de edad.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de jubilados y cotizantes en relación a la población mayor de 64 años y entre 20 y 59 años respectivamente, así como los porcentajes de cobertura resultantes para el período 1996 - 2008.

	B.P.S. y Otras Instituciones de Seguridad Social (1)			Población	
	Jubilados 64 y más años	Cotizantes Totales	Cot.mayores de 19 y menores de 60 años	Mayor de 64 años	Mayor de 19 y menor de 60 años
1996	297,668	938,564	831,256	413,168	1,591,357
1997	305,809	956,454	849,574	418,037	1,603,813
1998	312,445	972,696	869,513	422,616	1,618,040
1999	316,509	962,063	866,106	425,899	1,633,522
2000	320,368	935,763	844,129	429,169	1,646,589
2001	323,707	909,801	817,049	432,387	1,655,471
2002	326,291	865,179	780,534	434,020	1,659,028
2003	328,164	880,728	799,493	434,661	1,659,176
2004	330,226	927,756	836,215	435,947	1,661,985
2005	331,865	1,012,995	908,557	439,043	1,668,407
2006	332,205	1,085,482	970,737	442,724	1,679,830
2007	332,613	1,133,582	1,011,325	446,623	1,692,282
2008	331,827	1,184,543	1,055,742	450,352	1,705,024

	Porcentaje de Cobertura		
	Jub/Pob. 64 y más años	Cot.Totales/Pob. de 20 a 59 años	Cot.mayores de 19 y menores de 60 años/Pob.de 20 a 59 años
1996	72.05%	58.98%	52.24%
1997	73.15%	59.64%	52.97%
1998	73.93%	60.12%	53.74%
1999	74.32%	58.90%	53.02%
2000	74.65%	56.83%	51.27%
2001	74.87%	54.96%	49.35%
2002	75.18%	52.15%	47.05%
2003	75.50%	53.08%	48.19%
2004	75.75%	55.82%	50.31%
2005	75.59%	60.72%	54.46%
2006	75.04%	64.62%	57.79%
2007	74.47%	66.99%	59.76%
2008	73.68%	69.47%	61.92%

**NOTAS:**

- (1) Incluye: Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios)  
Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)  
Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

**FUENTE:**

RING de Prestaciones  
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)  
Consolidados de Pagos de ATyR.  
DW de Recaudación Nominada  
Proyecciones de Población - I.N.E.  
ECH 1996 - 2008 - I.N.E.

Comparando la cobertura del adulto mayor, respecto a la cobertura que resulta de tomar el total de cotizantes respecto a la población entre 20 y 59 años, se observa una diferencia significativa entre las mismas. Bajo el supuesto de que aquellos que en el año 2008 percibieron una prestación jubilatoria, fueran cotizantes al sistema en el año 1996 (año más alejado en el periodo de tiempo considerado), se registra una brecha del 14,7% entre la cobertura activa del año 1996 y la cobertura pasiva del año 2008. Esta diferencia se podría asociar al reconocimiento de años de servicio a través de pruebas

testimoniales. Esta brecha es menor que la que resultaba del análisis del año 2006 (16,1%), y en el futuro es dable esperar que la brecha siga disminuyendo cuando sólo se computen como años de servicio los registrados en la historia laboral del trabajador.

La diferencia de cobertura entre la etapa pasiva y la etapa activa se incrementa si se considera en esta última únicamente a los cotizantes entre 20 y 59 años. Por otra parte, la brecha entre la cobertura de los pasivos del 2008 y los activos de 1996 se incrementa respecto al indicador anterior y supera los 20 puntos porcentuales.

Cabe resaltar, que estos indicadores no analizan la cobertura de las personas entre 60 y 64 años de edad. Esta no fue analizada, debido a la necesidad de utilizar una metodología diferente que combinara coberturas de actividad y de pasividad, dado que un porcentaje importante de la población en este tramo de edad, recibe una prestación de jubilación y otro contingente significativo continúa realizando cotizaciones al Sistema.

Del análisis se desprende la relevancia de construir un nuevo indicador de cobertura medido en porcentajes de población, sin discriminar si se trata de una protección de actividad o de pasividad, pero que requiere estimar no sólo pluripasividad y pluriempleo sino también la yuxtaposición de coberturas de pasividad y actividad en el Sistema, para no incurrir en duplicaciones.

## 5. Conclusiones

El análisis de cobertura realizado se dividió principalmente en la cobertura de la etapa activa y la cobertura del adulto mayor.

Respecto a la cobertura en la etapa activa, en el período en estudio, la evolución presentada por los indicadores analizados fue similar. El indicador de cobertura de población económicamente activa y población ocupada presenta un incremento entre el año 1996 y 1997, para luego decrecer con oscilaciones hasta el año 2002. Luego de la crisis, los niveles de cobertura presentan una tendencia creciente hasta el año 2008 en que verifican sus niveles máximos. El nivel alcanzado para este último año fue de 72% de la Población Económicamente Activa, y cerca del 78% de la P.E.A. Ocupada.

Si se utiliza como indicador el porcentaje de personas que aportan a alguno de los Organismos de Seguridad Social, en el total de la población entre 20 y 59 años, en el año 1996 el porcentaje de cobertura era de casi el 59%, luego se incrementa hasta el año 1998. A partir de este año, presenta una tendencia decreciente hasta el año 2002 en que alcanza el 52%. La tendencia en los últimos años se revierte coincidiendo con los indicadores antes mencionados, alcanzando la cobertura de la población mayor de 19 y menor de 60 un 69% en el año 2008.

Como alternativa, se presentó un indicador más ajustado de la cobertura de los activos mayores de 19 y menores de 60 años, que consistió en estimar a las personas de esa edad que se encuentran aportando al Sistema. Dicha cobertura tuvo la misma evolución que la resultante del indicador anterior, pero con una reducción promedio de 6 puntos porcentuales de los niveles de cobertura alcanzados en el período.

En la etapa pasiva el análisis se realizó a través de tres indicadores. Por un lado el ratio que relaciona a los jubilados y pensionistas de 65 años y más, considerando las prestaciones de origen contributivo y no contributivo en relación a la población de igual tramo de edad. Para el primer año del período, el nivel de cobertura alcanzado fue de un

95%, lo que dificulta incrementar niveles de cobertura, cuando se parte de porcentajes tan elevados. La evolución ha presentado leves oscilaciones, con un máximo en el año 2004 (97,3%), llegando en el 2008 a registrar un porcentaje de cobertura cercano al 96%.

Si medimos el nivel de cobertura a través de aquellos jubilados y pensionistas que reciben una prestación originada en sus contribuciones al sistema, ésta presenta una tendencia creciente con oscilaciones, llegando a totalizar el 89,4% al final del periodo. De la comparación de ambos resultados se obtiene la protección derivada de pensiones a la vejez o invalidez, que presenta una tendencia creciente desde el año 2003 y que alcanza para el año 2008 un 6,5% del total de población mayor de 64 años.

Cuando se considera únicamente el número de jubilados que perciben una prestación por invalidez o vejez derivada de sus cotizaciones al sistema, el porcentaje de cobertura también es creciente hasta el año 2004, luego disminuye levemente llegando a totalizar el 73,7% en el año 2008.

Cabe destacar que el nivel de cobertura de la etapa activa a partir del 2002 para todos los indicadores analizados muestra una evolución siempre creciente. En cambio, en la etapa pasiva, se observa una tendencia decreciente desde el año 2004 que podría ser causado por el envejecimiento poblacional aunado a un prolongamiento de la vida activa de los trabajadores.