



88

COMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

ASESORÍA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL

WWW.BPS.GUG.UY



AYUDAS EXTRAORDINARIAS (AYEX) – CANTIDAD DE PERSONAS BENEFICIARIAS E INSTITUTOS REGISTRADOS SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD QUE BRINDAN. Año 2021.

Ec. Paola Sanguinetti	5
1. Introducción	7
2. Análisis descriptivo.....	9
i. Personas usuarias	9
ii. Institutos habilitados para AYEX.....	13
3. Comentarios finales	16
4. Bibliografía consultada.....	17
5. Otra bibliografía consultada.....	17

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR RURAL. Período 2004 a 2022.

(Actualización)	19
1. Introducción	21
2. Metodología	21
3. Puestos Cotizantes I.V.S.	22
4. Beneficiarios de pasividades	23
5. Beneficiarios de prestaciones de actividad.....	25
6. Recursos y erogaciones del sector	29
7. Consideraciones generales.....	31

RELACIÓN ACTIVO COTIZANTE – PASIVO. Período 1995 – 2021

(Actualización)	33
1. Introducción	35
2. Importancia del factor activo – pasivo	36
3. Datos históricos	36
3.1 - Evolución de los puestos activos cotizantes.....	36
3.2. - Evolución de las pasividades	39
3.3. - Relación activo cotizante - pasivo	41
4. Conclusiones.....	43

AYUDAS EXTRAORDINARIAS (AYEX) –
CANTIDAD DE PERSONAS BENEFICIARIAS E INSTITUTOS REGISTRADOS
SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD QUE BRINDAN
AÑO 2021

Ec. Paola Sanguinetti

Ayudas extraordinarias (AYEX) .

Cantidad de personas beneficiarias e Institutos registrados según tipo de actividad que brindan.

Año 2021

Paola Sanguinetti
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Junio 2022

Resumen

Las ayudas extraordinarias (AYEX) consisten en una prestación económica que brinda el Banco de Previsión Social (BPS) a personas con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo para contribuir al costo de concurrencia a Institutos/Escuelas de Rehabilitación/Reeducación, o solventar el costo de su locomoción o de su acompañante hacia y desde las instituciones. Este documento da cuenta de la cantidad que fueron usuarias en 2021 por tipo de ayuda y su evolución en la última década por edad y sexo. Además, describe los Institutos inscriptos como proveedores según tipo de actividad que brindan, cantidad de usuarios/as que atienden y ubicación geográfica.

Palabras clave: Ayudas extraordinarias, seguridad social, discapacidad, alteraciones en el desarrollo

1. Introducción

Las ayudas extraordinarias (AYEX) tienen su origen en la Reglamentación del Servicio Materno infantil de la Dirección de Asignaciones Familiares, del 5 de diciembre de 1984¹. Con el transcurrir del tiempo fue ampliando el campo de aplicación de la normativa², y por resolución del Directorio N° 3-33/2015 de 11/02/2015 se aprueba el Reglamento sobre AYEX. Este define la prestación, condiciones de acceso (los tipos de ayudas que se brindan, el público objetivo) y el procedimiento administrativo para su solicitud, las incompatibilidades y controles. Además, establece las condiciones que deben cumplir los Institutos y las empresas transportistas proveedoras de ayudas. Al mismo tiempo, contempla los nuevos conceptos de discapacidad haciendo especial énfasis en la autonomía y calidad de vida de las personas.

Las AYEX consisten en una prestación económica que brinda el Banco de Previsión Social a personas con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo para “1) contribuir a solventar el costo de su concurrencia a Institutos de Rehabilitación, Escuelas e Institutos Habilitados por A.N.E.P. que realicen integración y/o Instituciones Recreativas o Deportivas cuyas actividades propendan a la rehabilitación, sean éstas públicas o privadas; 2) contribuir a solventar el costo de su locomoción o de su acompañante hacia y desde las referidas Escuelas, Institutos e Instituciones, incluidas las normales de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y terciaria” (R.D. N° 3-33/2015, capítulo 1, art. primero). El objetivo es favorecer “el desarrollo del potencial bio-psico-social, laboral

¹ La Reglamentación del Servicio Materno infantil de la Dirección de Asignaciones Familiares, data del 5 de diciembre de 1984. Esta normativa regulaba, entre otras, la “Asistencia Especial” para hijos o menores a cargo con discapacidad de atributarios de asignaciones familiares con asistencia a escuelas especiales o institutos de rehabilitación.

² La Resolución N° 2457/86 de 22 de setiembre de 1986, amplió el campo de aplicación a los beneficiarios de la pensión por invalidez que sirve el BPS

y educacional de las personas, restablecer o restaurar las habilidades, compensar funciones perdidas, obtener el máximo nivel de autonomía y una mejor calidad de vida” (idem).

Son beneficiarios/as de las AYEX:

- Hijos/as o menores a cargo de trabajadores/as de la actividad privada tributarios/as del BPS (art. 2 y 5 [Ley 15.084](#)), perciban o no Asignación familiar.
- Hijos/as de personas jubiladas y pensionistas de la actividad privada por BPS
- Beneficiarios/as de pensión por invalidez
- Pacientes del Departamento Médico-Quirúrgico y/o del Centro Nacional Especializado en Defectos Congénitos y Enfermedades Raras del BPS
- Hijos/as de funcionarios del BPS
- Hijos de funcionarios del sector público (Ley 19.924)
- Otros colectivos incluidos por resolución fundada del Directorio del Banco de Previsión Social (Uruguay crece Contigo y Cercanías del Ministerio de Desarrollo Social, Convenio de Cooperación entre el BPS y el Centro Nacional de Fomento y Rehabilitación Ecuestre -CENAFRE-, Convenio entre el BPS y la Fundación de Apoyo y Promoción Perros de Asistencia -FUNDAPASS-).

Los distintos tipos de ayudas a las que se puede acceder y sus montos a enero/2022 se detallan a continuación:

Tabla 1: Tipos de AYEX y montos de la prestación a enero 2022

Tipo de ayuda	Descripción	Monto \$
Instituciones	Se brinda para contribuir a solventar el costo de concurrencia de los beneficiarios a: Hogares, Talleres, Instituciones educativas, Clínicas o Institutos de rehabilitación, Instituciones recreativas o deportivas	6.890,16
Transporte	Se brinda a los efectos de contribuir a solventar el costo del traslado de los beneficiarios/as hacia y desde las escuelas, institutos e instituciones, incluidas las normales de enseñanza preescolar, primaria, secundaria y terciaria. Podrá ser utilizada para contribuir a solventar el costo de: La contratación de vehículos adecuados para el traslado de personas con discapacidad, boletos de líneas de transporte colectivo urbano para el acompañante. El servicio se presta de puerta a puerta.	3.038,08
Actividades de verano	Prestación económica que se brinda a los beneficiarios con evaluación técnica vigente, para contribuir a solventar el costo de actividades de verano	6.890,16
Especial o por convenio	Se brinda a los beneficiarios para situaciones especiales que no se vean contempladas en las anteriores y que el Directorio del Banco de Previsión Social autorice especialmente. Se encuentran: convenio con MIDES (prestaciones económicas destinadas a favorecer la inserción social, educativa y cultural, así como la rehabilitación de niños y adultos con discapacidad que participan en los programas Uruguay Crece Contigo (UCC) y Cercanías del Ministerio de Desarrollo Social).	6.890,16

Nota: los montos se actualizan de acuerdo al IPC. Para el caso de las Instituciones, se establece un valor único que se ajusta anualmente. Para Transporte se utiliza el IPC del transporte siendo un valor único que se ajusta de manera semestral.

A partir de la R.D. N° 21-4/2012, se autoriza la inclusión de una prestación complementaria para realizar actividades de equinoterapia en los centros que están bajo el control, supervisión y fiscalización de CENAFRE (Centro Nacional de Fomento y rehabilitación). Se brinda a todas las personas con discapacidad que requieran asistir a los centros de equinoterapia y tengan algún vínculo con BPS. El monto, reajutable en los mismos términos y oportunidades que lo hacen el resto de las ayudas, alcanza \$2.117,37 para enero 2022.

Por su parte, en noviembre de 2016 se celebró un convenio con FUNDAPPAS (Fundación de Apoyo y Promoción del Perro de Asistencia) a través del cual se efectúa un apoyo económico mensual, durante 18 meses, para apoyar la entrega de perros guía y de asistencia a las personas con discapacidad.

Finalmente, los distintos tipos de ayudas son incompatibles entre sí, es decir, si una persona utiliza la prestación por Instituto no podrá utilizarla por locomoción al mismo tiempo, y viceversa (salvo previa evaluación técnica que lo aconseje y exista autorización del Directorio del BPS). Sin embargo, las ayudas para equinoterapia o perros guía sí resultan compatibles con recibir las de Instituto o Transporte.

2. Análisis descriptivo

i. Personas usuarias

De la evolución histórica de las AYEX, se observa un incremento constante de personas usuarias pero desigual por tipo de ayuda. Entre 2008 y 2020 la cantidad total creció 102.66%, para Institutos significó un crecimiento de 124.59% mientras que para Transporte y Boletos una caída significativa de 57.44% y 48.01% respectivamente. Al analizar por sexo predominan los varones, representando en el entorno del 60% para todos los años. Esto podría estar explicado por la prevalencia de limitaciones en este colectivo de jóvenes menores a 14 años.

Tabla 2: Evolución de las AYEX otorgadas según tipo, años 2008-2021

Año	Instituto			Transporte			Boletos			Total
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	
2008	14.652	60.9	39.2	1.652	59.6	40.4	377	60.0	40.1	16.681
2009	15.031	61.2	38.8	1.573	58.6	41.5	367	59.7	40.3	16.971
2010	16.562	61.3	38.7	1.513	60.2	39.9	341	57.8	42.2	18.416
2011	18.017	61.8	38.2	1.394	61.8	38.2	326	62.0	38.0	19.737
2012	19.506	62.3	37.7	1.344	59.8	40.2	294	63.6	36.4	21.144
2013	20.269	62.3	37.7	1.295	59.5	40.5	255	63.5	36.5	21.819
2014	21.406	62.2	37.8	1.157	58.6	41.4	258	62.4	37.6	22.821
2015	23.532	62.1	37.9	948	59.5	40.5	238	66.0	34.0	24.718
2016	24.903	62.3	37.7	900	58.7	41.3	258	58.7	41.3	26.061
2017	26.522	63.1	36.9	804	56.6	43.4	261	60.5	39.5	27.587
2018	24.633	63.4	36.4	668	61.5	38.5	239	58.4	41.6	25.540
2019	28.676	64.1	35.9	704	58.1	41.9	207	60.4	39.6	29.587
2020	32.908	64.5	35.5	703	57.9	42.1	196	61.7	38.3	33.807

Fuente: tomado de Nuñez y Santos (2021). Nota: la tabla presentada únicamente considera las ayudas en estado de otorgadas al momento de extracción de la información

Ahora bien, si se quiere conocer el universo “real” de beneficiarias/os de AYEX durante todo un año, además de quienes se encuentran vigentes (“otorgadas”) también se debe contabilizar a quienes tienen estado de “suspendida” durante el mismo período³. Por tanto, el total de usuarios y usuarias de AYEX durante el 2021 alcanzaría 36.948 personas.

Tabla 3: Cantidad de personas beneficiarias de AYEX en 2021, según estado

Estado AYEX	Cantidad de personas	%
Otorgada	35,370	95.73
Suspendida	1,578	4.27
Total	36,948	100

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969. Nota: Quienes presentan doble estado se computan los que se corresponden con la fecha más reciente y cuando las fechas coinciden se prioriza el estado de otorgada para clasificarlas.

En referencia al tipo de AYEX que perciben, y considerando ambos estados -“otorgada” y “suspendida”-, el 98.10% son para Institutos y 1.90% para Transporte (0.41% boletos y 1.49% para empresa transportista). Es dable mencionar que para 2008 Transporte representaba en el entorno del 12% del total de AYEX otorgadas (Tabla 2). Resultaría interesante indagar al respecto para comprender el cambio que se observa en la estructura de las ayudas durante la última década.

Tabla 4: tipo de AYEX para el total de beneficiarios/as en 2021

Año	Instituto			Transporte			Boletos			Total
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	
2021	34.706	64.6%	35.4%	519	61.7%	38.3%	145	65.5%	34.5%	36.948

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969

Al considerar únicamente las vigentes, en estado de “otorgadas”, más de la mitad (58.47%) la percibe al menos desde 2018, 17.45% desde 2019, 11.17% en 2020 y 12.9% comienzan a recibirla en 2021. Es decir, si bien hay 1.563 personas más en estado de “otorgada” entre 2020 y 2021, no necesariamente significa “nuevas” usuarias pues algunas dejan de brindarse y otras podrían cambiar de estado. Al considerar la fecha desde cuando perciben la ayuda, serían 4.564 “nuevos/as” beneficiarios/as de AYEX para el último año.

Tabla 5: Año desde que perciben la ayuda quienes están en estado de otorgada durante 2021

Fecha desde que percibe la AYEX	Cantidad de personas	%
2018	20,681	58.47
2019	6,173	17.45
2020	3,952	11.17
2021	4,564	12.90
Total	35,370	100

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969

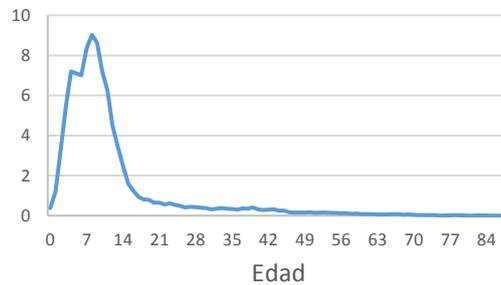
³ El estado de *Suspendida* se genera cuando: las personas dejan de concurrir a la Institución o no utilizan el transporte, pérdida de actividad del atributario/a o finalización del periodo de amparo al subsidio por desempleo -se mantiene el beneficio de AYEX hasta el vencimiento de la evaluación técnica-, cese del pago de la Pensión Invalidez, incumplimiento por parte de los beneficiarios o prestadores externos de las normas establecidas en el reglamento.

Por tramos de edad (Tabla 6, Gráfico 1) predominan los menores de 14 años (81.52%), 10.50% tienen entre 14 y 29 y tan solo 7.98% 30 años o más.

Tabla 6: Cantidad de personas beneficiarias por tramo de edad

Tramos edad	Personas	%
Hasta 14 años	30.119	81.52
Entre 14 y 29	3.879	10.50
30 años o más	2.950	7.98
Total	36.948	100

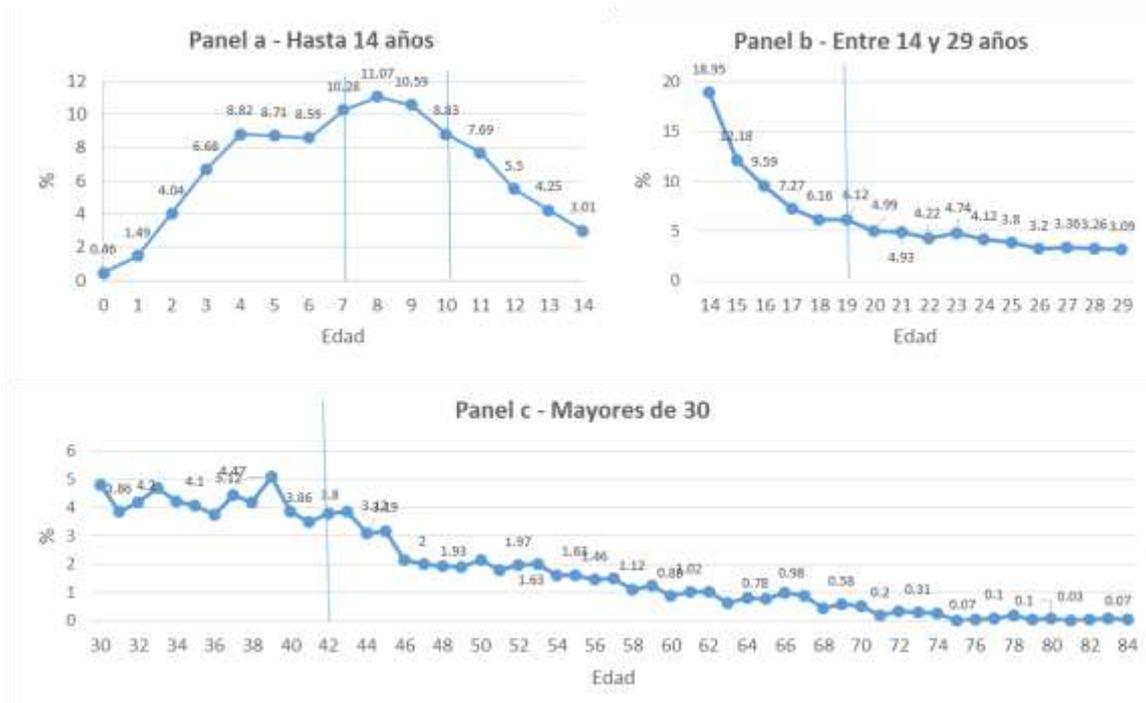
Gráfico 1: Distribución beneficiarios/as 2021 por edad simple - %



Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969. Nota: se consideran las otorgadas y las suspendidas

Dentro de cada grupo etario la situación es heterogénea (Gráfico 2). Para el primer tramo, entre los 7 y los 10 años es donde se concentra la mayor cantidad de personas (40.77% - Panel a). Entre quienes tienen entre 14 y 29 (10.50%), el mayor guarismo se da hasta los 19 años (60.27% - Panel b). Luego, para los/as mayores de 30, hasta 42 años acumula la mayor cantidad de usuarios/as (54.64% - Panel c) y sólo 10% son mayores de 60. Este comportamiento para el primer tramo de la distribución podría deberse a una mayor detección al comienzo de la edad escolar asociado a las etapas esperadas del desarrollo infantil. Desde estos ámbitos educativos se podría estar facilitando la detección de algunas dificultades asociadas principalmente al aprendizaje.

Gráfico 2: Distribución de beneficiarios/as 2021 por tramos de edad - %



Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969

Por tramo de edad y sexo siempre predominan los varones, pero la brecha se acorta a medida que aumenta la edad (Tabla 7). Para los menores de 14 años alcanza 67.18%, entre 14 y 29 representan el 57.51% y en mayores de 30 casi no se encuentra diferencia.

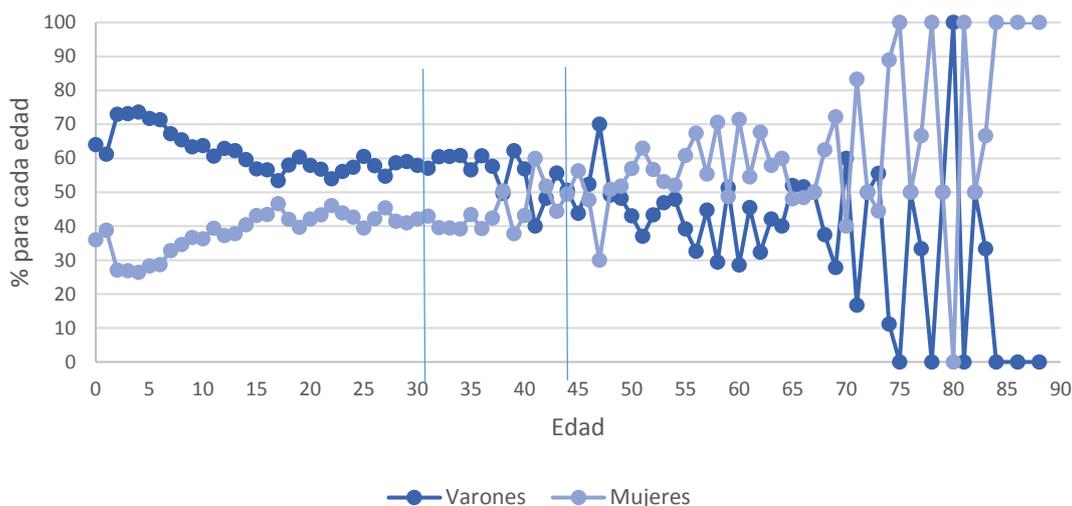
Tabla 7: Personas beneficiarias por tramo de edad y sexo – En %

	Varones	Mujeres	Total
Hasta 14 años	67.18	32.82	100
Entre 14 y 29	57.51	42.49	100
30 años y más	51.49	48.51	100
Total	64.65	35.35	100

Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969

Sin embargo, el Gráfico 3 permite visualizar qué ocurre para cada edad en la distribución conjunta. Por edad simple y sexo predominan los varones (en el entorno del 60%) hasta aproximadamente los 35 años. A partir de ese momento los guarismos cambian comenzando a tener un mayor peso las mujeres, y a partir de los 50 parecieran tener una predominancia casi completa. Esto no logra revertir los porcentajes presentados por tramos (Tabla 7) debido a que a partir de esa edad son pocas las personas usuarias de las ayudas (2.2% del total).

Gráfico 3: Distribución de beneficiarios/as 2021 por sexo- %



Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969. Nota: los valores se vuelven dispersos en la cola de la distribución (mayores de 70), debido a los pocos casos que se contabilizan.

Al analizar la prestación según tipo de generante (Tabla 8), 64.05% son hijos/as de personas trabajadoras de la actividad privada que se encuentren comprendidos/as dentro del art. 2 y 5 de Ley N°15.084 (sea que perciban o no Asignaciones Familiares)⁴, 34.57% por ser perceptores de pensión por invalidez y el restante 1.38% se distribuye entre las restantes causales.

⁴ Recuperado en: https://www.bps.gub.uy/bps/file/3570/2/ley15084_asignaciones_familiares_prestaciones_beneficiarios.pdf

Tabla 8: Personas beneficiarias según tipo de generante – 2021

Tipo de generante	Cantidad de personas	%
Funcionario/a BPS	88	0.24
Funcionario/a público/a	250	0.68
AFAM	23,669	64.06
INAU	14	0.04
MIDES	153	0.41
Pensión Invalidez	12,774	34.57
Total	36,948	100

Fuente: elaborado en base a BPS SINP Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969. Nota: se consideran los estados de suspendida y otorgada. La causal genérica se incluye dentro de AFAM.

Del balance del Banco de Previsión Social 2021 se obtienen las erogaciones correspondientes a las Ayudas Extraordinarias. A diciembre el monto alcanzaba \$2.006.285.248 que equivalen aproximadamente a US\$50.107.024⁵, presentando una variación de 11% respecto al año anterior (\$1.786.290.096)⁶.

Finalmente, no se presenta la información según el diagnóstico para la obtención de AYEX pues no se cuenta digitalizada a nivel de sistema. Este dato resultaría de gran interés para conocer de manera integral la prestación que se brinda, sobre todo para indagar por tramos de edad y sexo qué diagnósticos predominan y qué tipos de ayudas se requieren para cada caso. Si bien se conocen esfuerzos en vías de realizarlo, aun no se ha podido concretarlo a nivel computacional de forma que facilite la extracción de dicha información.

A modo de resumen:

- **36.948** personas fueron usuarias de AYEX durante 2021
- **35.370** se encuentran vigentes al momento de extracción de la información. **Cerca de 60% la percibe desde 2018** y aprox. **13% lo hace desde 2021**, es decir, son nuevas/os beneficiarios
- Para 2021, **cerca de 98% de las AYEX son para concurrencia a Institutos y aprox. 2% para Transporte**. Para estos últimos se observa una **caída importante** ya que **para 2008 representaba en el entorno de 12% del total de Ayudas**.
- **El 81.52% son menores de 14 años**, dentro de estos la mayor cantidad se encuentra entre los 7 y los 10.
- **Predominan los varones** para todos los tramos analizados, **pero las brechas descienden a medida que aumenta la edad**. Por edad simple, los varones predominan para edades tempranas (hasta 35 años aprox.), en el entorno de los **40 y 50 años la brecha se vuelve pequeña** y a partir de ahí se observa mayor cantidad de mujeres (aunque ya son pocas las personas usuarias en estos tramos de edad).
- **En costos** implicó para el BPS en el entorno de **US\$50.107.024 (dólares americanos) para 2021**

ii. Institutos habilitados para AYEX

En el reglamento sobre ayudas extraordinarias (RD N° 3-33/2015 de 11/02/2015) se establecen las condiciones que deben cumplir los prestadores externos proveedores de AYEX. Los interesados deben inscribirse en el registro

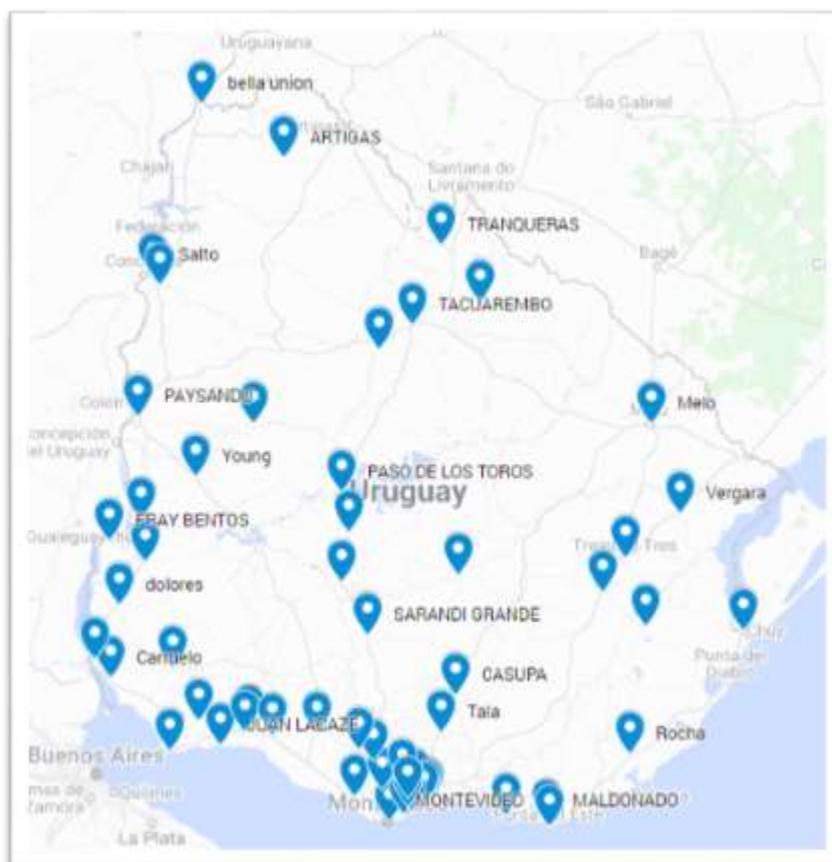
⁵ Tipo de cambio \$40.04

⁶ Estados financieros 2021-BPS. Recuperado en: <https://www.bps.gub.uy/5559/estados-financieros.html>

y, entre otras cosas, definir el tipo de ayuda para la cual se presentan. La Gerencia de Control de Calidad en Salud del BPS es la encargada de analizar la propuesta y proceder a la visita del local para constatar que sus instalaciones y equipamiento sean adecuados para brindar las actividades ofrecidas. Una vez aprobada, se determina para qué ayuda queda habilitada y si correspondiese se establece la cantidad de cupos por los cuales se le habilita⁷.

A partir de los datos de usuarios y usuarias de las Ayudas destinadas a Institutos para 2021, se obtienen la información de los proveedores con sus características como: cantidad, localidad, tipo de actividad que brindan y personas que atienden. El total de centros registrados en todo el país alcanza 318⁸, para Montevideo 123 (39.51%) y en el interior 195 (60.48%). Algunos están inscriptos por más de una sucursal y misma actividad y otros, distintas actividades o combinación de ambas (sucursal y actividad). Si se analiza por localidades (179 para todo el territorio), pareciera que en Montevideo y fundamentalmente en el suroeste del país se concentra la mayor cantidad de institutos (Imagen 1).

Imagen 1: Distribución de los Institutos habilitados por localidad



Fuente: elaborado en base a BPS SINF Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969

La reglamentación establece que los institutos pueden registrarse para brindar el servicio de Hogares (permanentes o Internados, Alojamiento/hogar, donde se concurre de lunes a viernes, los fines de semana, etc., o Centros diurnos, donde se concurre diariamente pero no se pernocta), Talleres (pueden ser Terapéuticos, de Habilitación Ocupacional, Protegido de Producción -el objetivo es capacitar y ocupar laboralmente a personas que no estén en forma transitoria o permanente en condiciones de integrarse al mercado laboral abierto-), Instituciones educativas (Escuelas Especiales, Escuelas Integradoras, Escuelas Inclusivas), Clínicas o Institutos de

⁷ Esto se determina en función de las condiciones edilicias, del equipamiento y/o de los recursos técnicos con que cuente el instituto

⁸ Se analizan las Instituciones que tienen información completa sobre actividades que realiza y departamento (97% de los registros aprox.)

reeducación y/o rehabilitación (fonoaudiología, psicomotricidad, pedagogía, psicopedagogía, fisioterapia y psicología como apoyo a alguno de los anteriores), Instituciones Recreativas o Deportivas, o una mezcla de las anteriores.

Del total de registros, clasificando según las actividades distintas que ofrecen (Tabla 9), 21.14% sólo ofrece talleres, 12.62% lo hace únicamente como clínica de rehabilitación/reeducación y 1.58% como Hogar. Por su parte, se destacan las inscriptas para brindar servicio como instituciones educativas y Clínicas de reeducación/rehabilitación (30.91%) y las que además de lo anterior también ofrecen talleres (17.98%). Parecería que la prestación económica que se brinda a los efectos de contribuir a solventar el costo de la concurrencia de quienes son usuarios/as a las instituciones sería, en su mayoría, para talleres y/o clínicas de rehabilitación.

Al analizar según la cantidad de personas que nuclea cada tipo de instituto, casi la mitad se encuentra en las que son Instituciones educativas y clínicas de rehabilitación a la vez (47.9%) y 20.24% lo hace en las que brindan las anteriores actividades y adicionalmente talleres. Este resultado no es menor pues si bien nuclean la mayor cantidad de personas, podría deberse al abanico de oferta que tiene en cuanto a las actividades que brindan. Resultaría interesante ahondar sobre los que únicamente están inscriptos para Talleres, que si bien representan 21.14%, nuclean tan solo el 11.55% del total de usuarios/as. Lo mismo sucede con las que están solamente como Instituciones educativas. Una posibilidad es que se deba a una cuestión locativa donde predominen en el interior del país las instituciones que se registran por más de una actividad. Esto no es abordado en este informe pero queda la pregunta planteada para futuras investigaciones sobre el tema.

Tabla 9: Caracterización de los Institutos según tipo de actividad que ofrecen - %

Tipo de Institución	% Institutos	Cantidad de personas
Hogares	1.58	1.18
Talleres	21.14	11.55
Instituciones educativas	7.89	3.08
Clínicas o Institutos de rehabilitación y/o reeducación	12.62	11.38
Hogar y Talleres	0.63	0.01
Talleres - Instituciones educativas	0.63	0.28
Talleres - Clínicas rehabilitación/reeducación	6.62	4.39
Instituciones educativas - Clínicas rehabilitación/reeducación	30.91	47.9
Talleres - Instituciones educativas - Clínicas rehabilitación/reeducación	17.98	20.24

Fuente: elaborado en base a BPS SINP Prestaciones AYEX_Solicitudes-F 969. Nota: las instituciones están codificadas según las actividades distintas que ofrecen.

A modo de resumen:

- **318 es el total de Institutos** vinculados a las personas usuarias en 2021:
 - En **Montevideo 123** (39.51%), para el **interior 195** (60.48%)
 - Distribuidos en **179 localidades** de todo el país
- Del total de **Institutos**:
 - 21.14% sólo ofrece talleres, 12.62% únicamente clínica de rehabilitación/reeducación y 1.58% como Hogar
 - Se destacan las inscriptas para brindar servicio como instituciones educativas y Clínicas de reeducación/rehabilitación a la vez (30.91%) y las que además de lo anterior también ofrecen talleres (17.98%).
- Del total de **personas usuarias**:
 - Casi la mitad se encuentra en las que son Instituciones educativas y clínicas de reeducación/rehabilitación a la vez (47.9%)
 - 20.24% lo hace en las que brindan Instituciones educativas y clínicas de reeducación/rehabilitación junto con talleres

3. Comentarios finales

Las ayudas extraordinarias consisten en una prestación económica que brinda el Banco de Previsión Social (BPS) a personas con discapacidad y/o alteraciones en el desarrollo para contribuir al costo de concurrencia a Institutos/Escuelas de Rehabilitación/Reeducación, o solventar el costo de su locomoción o de su acompañante hacia y desde las instituciones. Si bien en su evolución de la última década se observa un crecimiento constante del total de personas usuarias, este se presenta desigual por tipo de ayuda que brinda. De 2008 a 2020 las Instituciones crecieron 124.59% en tanto Transporte y Boletos cayeron de manera significativa (57.44% y 48.01% respectivamente). Ahondar sobre este comportamiento permitiría comprender e identificar quiénes optan por uno u otro tipo de ayuda, si es que acceden a otros soportes como redes, organizaciones e instituciones que incidan en este comportamiento.

Para 2021, la cantidad de personas usuarias alcanzó 36.948 de las cuales 36.244 se corresponden con Institutos, 551 Transporte y 151 boletos. Para todos los tramos de edad predominan los varones (en el entorno del 60%) y quienes tienen menos de 14 años (81.52%), presentando mayores guarismos para el tramo de 7 a 10. Esto último podría deberse a una mayor detección al comienzo de la edad escolar asociado a las etapas esperadas del desarrollo infantil, permitiendo detectar algunas dificultades asociadas principalmente al aprendizaje. Sin embargo, al analizar la distribución conjunta por edad simple y sexo predominan los varones hasta aproximadamente los 35 años, momento en el cual los guarismos cambian comenzando a tener un mayor peso las mujeres. A partir de los 50 parecieran tener una predominancia casi completa. Sería de gran insumo conocer cuáles son los diagnósticos por los cuales se solicita la ayuda de manera electrónica, y a qué tipo de hogares pertenecen quienes la perciben. Esto ayudaría a comprender de manera integral la prestación que se otorga.

Finalmente, al analizar por cantidad y tipo de Institutos registrados, se encuentran 318 distribuidos en 179 localidades de todo el país. Teniendo en cuenta las distintas actividades por las que se inscriben, se destacan las instituciones educativas y Clínicas de reeducación/rehabilitación a la vez (30.91%), y las que además de lo anterior también ofrecen talleres (17.98%). Este resultado es interesante desde el punto de vista de la cantidad de personas que nuclea cada tipo de Instituto, pues casi la mitad se encuentra inscripta en las primeras y aproximadamente 20% en las segundas. Es decir, si bien nuclean la mayor cantidad de personas, podría deberse a la amplia oferta que tiene en cuanto a las actividades que brindan.

4. Bibliografía consultada

Nuñez, I. y Santos, S. (2021) Prestaciones y servicios para personas con discapacidad. Actualización 2020, Asesoría en Políticas de Seguridad Social (BPS). Inédito

5. Otra bibliografía consultada

R.D. N° 3-33/2015 DE 11.02.2015. Reglamento sobre ayudas extraordinarias (AYEX). Disponible en: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/9370/3/rd-3-33-2015-reglamento-general-de-ayudas-extraordinarias.pdf>

R.D. N° 21-4/2012. Reglamento disponible en: [https://www.bps.gub.uy/bps/file/4608/2/21-4-2012 -
inclusion de la equinoterapia en apoyos extraordinarios.pdf](https://www.bps.gub.uy/bps/file/4608/2/21-4-2012-_inclusion_de_la_equinoterapia_en_apoyos_extraordinarios.pdf)

ALGUNAS DE LAS PRINCIPALES VARIABLES ASOCIADAS AL SECTOR RURAL

Período 2004 a 2022

(Actualización)

Algunas de las principales variables asociadas al Sector Rural

Período 2004 a 2022

(Actualización)

Asesoría en Económica y Actuarial
Junio 2022

Resumen

El objetivo del presente trabajo consiste en un análisis de todas las variables físicas y monetarias relacionadas con el sector, el cual se caracteriza por tener un sistema unificado de aportación patronal y cuyo imponible es el valor de la tierra.

Palabras clave: *trabajador rural, aportes IVS rurales.*

1. Introducción

El decreto 647/978 define como trabajador rural “a todo el que bajo la subordinación de otra persona, empleadora, ejecuta habitualmente trabajos rurales fuera de las zonas urbanas y mediante el pago de un salario y demás prestaciones”.

El presente estudio, tiene como objetivo analizar la evolución de algunas de las principales variables del Sistema de Seguridad Social asociadas al sector rural. Dentro de las variables físicas se destaca el número de cotizantes, la cantidad de jubilaciones y pensiones, así como los beneficiarios de las prestaciones de actividad brindadas por el BPS. Dentro de las variables monetarias, asociadas a las variables físicas mencionadas, se analizan los ingresos y egresos. Asimismo hay una breve mención a las prestaciones asociadas al Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS).

2. Metodología

Dado que el sector rural tiene asociado un sistema de aportes a la seguridad social diferente del resto, basado en la tierra asentamiento de su actividad en muchos casos no contamos con información estadística completa. Por esta razón, nos vemos en la necesidad de efectuar estimaciones basadas en datos históricos de la propia administración así como de la Encuesta Continua de Hogares.

Para el presente artículo en el caso de las prestaciones de actividad identificamos a los trabajadores rurales beneficiarios de estas, como aquellos que surgen de los registros administrativos de BPS de empresas clasificadas en la Sección “A”, Divisiones 01 a 03 de la Clasificación Internacional Uniforme Revisión 4 (CIU4), que se define como: Producción Agropecuaria, Forestación y Pesca. En nuestro caso excluimos para el artículo a los trabajadores que se encuentran comprendidos en las actividades de Pesca, incluyéndose las restantes actividades como Explotación agropecuaria, Ganadería, Forestación y explotación de madera, etc. Para el año 2011 y anteriores se utilizó la Revisión 3 de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIU3). No se considera a los trabajadores de las agro- industrias, es decir, aquellos que trabajan en procesadoras de productos agropecuarios o industrias que producen bienes e insumos para el agro.

En el caso de los puestos cotizantes se toman aquellos puestos declarados en la nómina presentada por las empresas rurales. La reglamentación de BPS considera empresa rural “las personas físicas o jurídicas, sociedades civiles o comerciales de cualquier naturaleza, sucesiones y condominios, que desarrollan explotaciones agropecuarias cualquiera sea la vinculación jurídica con los inmuebles que le sirven de asiento, debiendo tener necesariamente asiento territorial en zonas rurales, urbanas, suburbanas o balnearias (a vía de ejemplo: quintas, estancias, granjas, chacras, plantaciones, etc.)”. En este artículo, para el caso de los cotizantes, se consideran los puestos de trabajo y no las personas.

3. Puestos Cotizantes I.V.S.

Se analizará la evolución de los puestos cotizantes a IVS, tomando para ello el promedio de cada año. Los puestos cotizantes los subdividiremos en Dependientes y Patronos (junto con los cónyuges colaboradores).

La evolución de los mismos desde el año 2004 al 2021 puede visualizarse en el siguiente cuadro:

CUADRO 1.
PUESTOS COTIZANTES IVS

	PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES RURALES	DEPENDIENTES RURALES	TOTAL PUESTOS RURALES	TOTAL PUESTOS COTIZANTES	PORCENTAJE DE PUESTOS COTIZANTES RURALES EN TOTAL DE PUESTOS COTIZANTES
2004	79.260	81.747	161.007	917.550	17,5%
2005	79.873	88.574	168.447	983.709	17,1%
2006	80.486	92.273	172.758	1.052.851	16,4%
2007	81.122	96.313	177.435	1.117.029	15,9%
2008	80.499	100.343	180.843	1.185.961	15,2%
2009	78.946	96.357	175.303	1.215.390	14,4%
2010	77.916	98.331	176.247	1.281.501	13,8%
2011	76.712	98.195	174.907	1.342.301	13,0%
2012	75.528	97.427	172.955	1.402.073	12,3%
2013	74.269	94.827	169.096	1.442.928	11,7%
2014	73.333	94.757	168.090	1.460.205	11,5%
2015	71.775	90.918	162.693	1.454.036	11,2%
2016	70.047	88.772	158.819	1.437.030	11,1%
2017	69.150	85.587	154.736	1.428.244	10,8%
2018	67.352	82.359	149.711	1.423.690	10,5%
2019	66.119	79.894	146.013	1.416.916	10,3%
2020	65.533	79.065	144.598	1.399.611	10,3%
2021	64.298	80.206	144.505	1.414.467	10,2%

Nota: las diferencias con publicaciones anteriores se deben a cambios en la metodología de conteo.

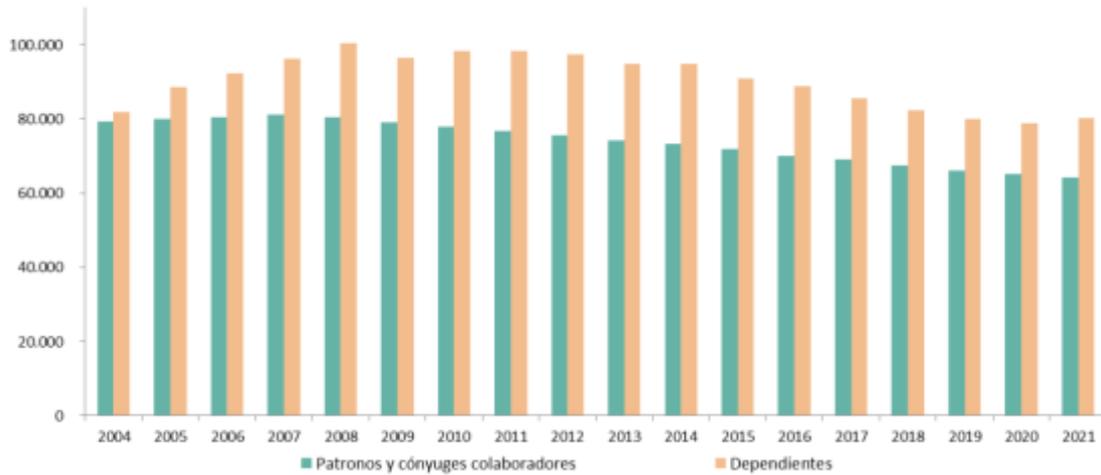
En 2004 se considera el período febrero a diciembre para calcular el promedio anual.

Fuente: hasta abril de 2020 - DW de nominada. Desde mayo de 2020 - metadata cotizantes de CSDA - ATYR

Considerando el total de puestos cotizantes rurales, vemos que éstos se incrementaron un 12,3% entre 2004 y 2008, pasando de 161.007 a 180.843, pico más alto en el horizonte de estudio. Luego comienza un periodo de oscilaciones en la cantidad de los puestos cotizantes rurales, iniciándose a partir de 2011 un descenso constante, que comparado con el año 2021, se ubica en el 17,4% (de 174.907 puestos cotizantes se pasa a 144.505).

Asimismo, la participación de los puestos cotizantes rurales en el total de cotizantes a nivel nacional ha venido descendiendo desde el año 2004 al presente aunque en los últimos años el descenso ha sido de manera más moderada. El porcentaje de cotizantes rurales respecto al total de cotizantes en el año 2021 fue de 10,2%.

Gráfico 1 – Evolución de los puestos cotizantes IVS por categoría.



Fuente: hasta abril de 2020 - DW de nominada. Desde mayo de 2020 - Metadata cotizantes de CSDA - ATYR

Si analizamos la evolución de los patronos y cónyuges colaboradores, observamos que existió un periodo de incremento en los puestos cotizantes de 2004 a 2007, donde estos aumentaron un 2,3%. A partir de dicho año comienza una tendencia decreciente, pasando de 81.122 a 64.298 en 2021 (descenso del 20,7%).

En el caso de los dependientes rurales, se observan aumentos desde 2004 a 2008, registrándose en ese período un incremento de 22,7% (de 81.747 a 100.343). A partir de 2009 comienza un descenso en la cantidad de puestos dependientes, salvo para el año 2010 que se registra un leve aumento del 2,0%, para luego retomar la tendencia decreciente llegando en el 2020 a los 78.794 puestos. Para el año 2021 obtenemos nuevamente una leve recuperación en la cantidad de estos puestos alcanzando los 80.206 (1,8% superior al año anterior).

4. Beneficiarios de pasividades

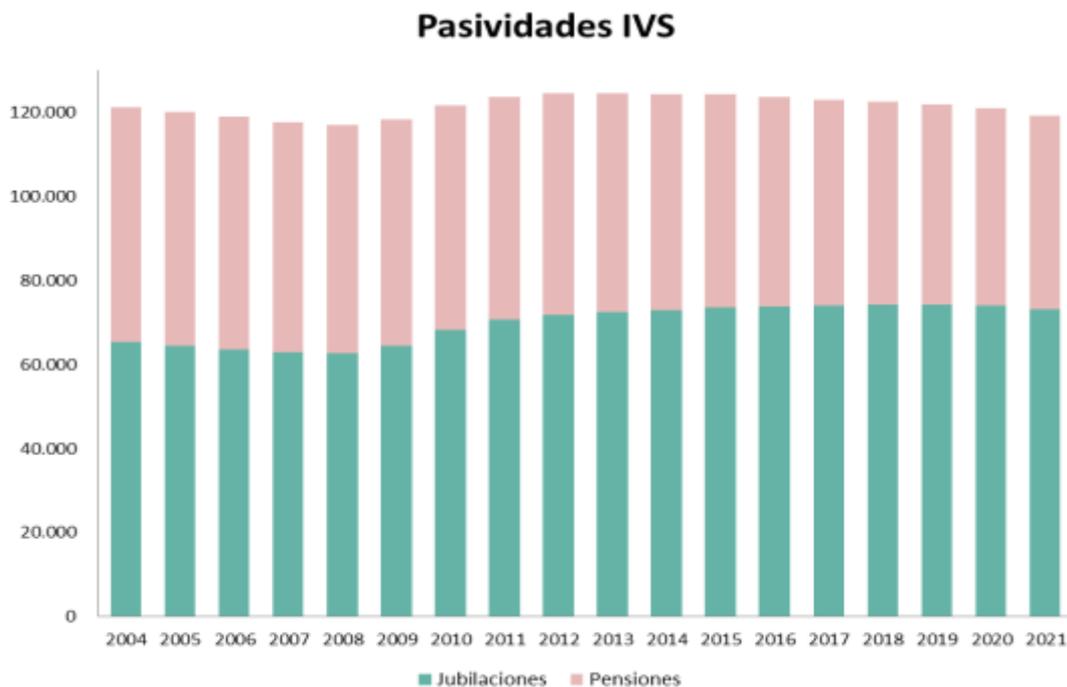
Dentro de las pasividades consideraremos las prestaciones por jubilación y pensión por sobrevivencia.

Analizaremos la evolución de estas prestaciones en el período 2004-2021 en relación al sector rural.

Las pasividades correspondientes a la aportación rural tuvieron un período de disminución de 2004 a 2008, pasando de 121.122 a 117.026 pasividades, marcando una disminución de un 3,4% acumulado en dicho periodo. En el año 2009, las pasividades rurales crecen al igual que las jubilaciones hasta el año 2012, lo que podría deberse a la ley de flexibilización¹. A partir de ese año la cantidad de pasividades tiene un comportamiento oscilante, creciendo o disminuyendo siempre en un porcentaje menor al 1%. Para el caso del año 2021, se observa una disminución de 1,5% con respecto al año anterior alcanzando 119.246 pasividades.

¹ Se redujeron los años de servicios mínimos a 30 años para acceder a una jubilación por causal común, se flexibilizó el acceso a la jubilación por edad avanzada y por invalidez y se otorgó a las mujeres un año de servicio por cada hijo, con un tope de 5 años.

Gráfico 2 – Evolución pasividades rurales IVS



Fuente: Ring de Prestaciones

En cuanto a la composición de las pasividades, tal cual se observa en el Cuadro 2, vemos que las jubilaciones son la mayoría, con un promedio en el horizonte de estudio del 57 % del total de jubilaciones y pensiones, mientras que las pensiones por sobrevivencia promedian un 43%.

CUADRO 2.
PASIVIDADES IVS
(promedio mensual del año)

	JUBILACIONES	PENSIONES	TOTAL
2004	65.356	55.765	121.122
2005	64.540	55.579	120.119
2006	63.681	55.260	118.941
2007	62.920	54.734	117.653
2008	62.768	54.257	117.026
2009	64.470	53.921	118.391
2010	68.138	53.603	121.741
2011	70.601	53.114	123.714
2012	71.914	52.555	124.469
2013	72.479	52.015	124.494
2014	72.868	51.396	124.264
2015	73.565	50.839	124.404
2016	73.773	49.876	123.649
2017	73.989	48.982	122.971
2018	74.214	48.340	122.553
2019	74.246	47.694	121.940
2020	74.044	46.967	121.011
2021	73.157	46.089	119.246

Fuente: Ring de Prestaciones

Podemos observar que las jubilaciones y las pensiones tienen tendencias opuestas. Las jubilaciones vienen aumentando desde el año 2009, pasando de 64.470 a 73.157 (un 13,5%).

Por el contrario, las pensiones por sobrevivencia presentan una disminución acumulada en el periodo (2004-2021) del 17,4%, pasando de 55.765 a 46.089 lo que se debe principalmente a una caída de las pensiones por fallecimiento de hijas supérstites las cuales dejaron de otorgarse a partir de 1996.

5. Beneficiarios de prestaciones de actividad

En este caso, las prestaciones consideradas son el pago de la cuota mutual, los subsidios por enfermedad, desempleo, maternidad y las asignaciones familiares.

CUADRO 3.
BENEFICIARIOS DE CUOTA MUTUAL
(Promedios mensuales del año)

	CUOTA MUTUAL PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	CUOTA MUTUAL DEPEND.	Total	VARIACIÓN PATRONOS Y CONYUGES COLABORADORES	VARIACION DEPENDIENTES
2004	47.030	59.568	106.598		
2005	47.829	64.574	112.403	1,7%	8,4%
2006	48.197	67.271	115.468	0,8%	4,2%
2007	48.578	70.216	118.794	0,8%	4,4%
2008	48.206	73.155	121.360	-0,8%	4,2%
2009	47.275	70.249	117.524	-1,9%	-4,0%
2010	46.658	71.689	118.347	-1,3%	2,0%
2011	45.936	71.590	117.526	-1,5%	-0,1%
2012	45.227	71.031	116.258	-1,5%	-0,8%
2013	44.474	69.134	113.608	-1,7%	-2,7%
2014	43.915	69.082	112.997	-1,3%	-0,1%
2015	42.982	66.284	109.266	-2,1%	-4,1%
2016	41.946	64.720	106.665	-2,4%	-2,4%
2017	41.408	62.396	103.804	-1,3%	-3,6%
2018	40.333	60.043	100.376	-2,6%	-3,8%
2019	39.595	58.247	97.842	-1,8%	-3,0%
2020	39.244	57.642	96.886	-0,9%	-1,0%
2021	38.505	58.474	96.980	-1,9%	1,4%

* Fuente: cantidad de beneficiarios patronos y dependientes a partir de 2016 DW de prestaciones con datos de Registros de actividades y Registros de afiliaciones mutuales.

* La cantidad de beneficiarios Patronos y dependientes de años anteriores a 2016 son estimaciones anuales. Las diferencias con publicaciones anteriores se deben a revisiones en las series.

Al analizar las estimaciones sobre los beneficiarios de cuota mutual², los patronos y cónyuges colaboradores en el año 2021 registraron una caída del 1,2% respecto al año anterior. Mientras que en el período de 2004 a 2021 disminuyeron un 18,1%.

En el caso de los dependientes en el 2021 hubo un leve crecimiento del 1,8% con respecto a 2020, generando una disminución acumulada entre 2004 y 2021 del 1,8%.

En el año 2021 la cantidad de beneficiarios de cuota mutual representa una cobertura del 79,5% del total de personas cotizantes del sector rural.

² Fuente de datos: Dirección técnica de Prestaciones

Los beneficiarios con cuota mutual a partir del año 2008 están a cargo del SNIS, desde ese año hasta el 2021 las cuotas mutuales de los patrones y cónyuges así como las de los dependientes rurales disminuyeron un 20,1%. Esto se explica principalmente por una caída de los cotizantes de dicha aportación en una proporción similar.

Cabe destacar que la cantidad de beneficiarios por cuota mutual es menor a la cantidad de puestos cotizantes rurales detallados en el cuadro “Puestos cotizantes IVS” producto de dos factores. El primer factor está asociado a que la serie de puestos cotizantes rurales es una serie definida a través de puestos mientras que la serie de afiliados con cuota mutual es una serie de personas diferentes. El segundo factor es que existen puestos que no configuran derecho a cuota mutual.

CUADRO 4.
BENEFICIARIOS: SUBSIDIO DE ENFERMEDAD, SUBSIDIO DE DESEMPLEO
(promedios mensuales del año)

	BENEFICIARIOS RURALES		BENEFICIARIOS RURALES/BENEFICIARIOS TOTALES	
	SUBSIDIO ENFERMEDAD	SUBSIDIO DESEMPLEO	SUBSIDIO ENFERMEDAD	SUBSIDIO DESEMPLEO
2004	1.436	949	16,5%	6,7%
2005	1.532	1.072	15,5%	7,4%
2006	1.731	1.447	15,3%	8,5%
2007	2.014	1.242	15,2%	6,7%
2008	2.189	1.634	15,2%	8,2%
2009	2.457	2.090	14,7%	8,1%
2010	2.659	2.545	13,6%	10,0%
2011	2.997	2.844	11,2%	10,8%
2012	3.266	3.208	10,0%	10,3%
2013	3.280	3.581	9,3%	10,1%
2014	3.096	3.406	8,5%	8,8%
2015	3.475	3.574	8,1%	7,9%
2016	2.833	3.975	7,8%	9,0%
2017	2.566	4.378	7,4%	10,3%
2018	2.368	4.849	6,9%	11,1%
2019	2.261	5.184	6,6%	11,4%
2020	2.717	5.851	6,2%	5,3%
2021	3.799	4.300	5,5%	6,5%

Fuente: Subsidio por enfermedad: hasta febrero 2020 RING prestaciones/A partir de marzo 2020 elaboración AGSS (Consulta GCA 17860).

Desempleo: Hasta diciembre 2013 RING prestaciones/A partir de enero 2014 Metadata SDES – CSDP.

Cuando consideramos el subsidio por enfermedad, la evolución ha sido creciente hasta el año 2013, pasando de 1.436 a 3.280 beneficiarios. A partir de esa fecha se observa una tendencia decreciente (a excepción del año 2015 donde hubo un leve incremento), llegando al año 2019 con 2.261 beneficiarios. Sin embargo en los años 2020 y 2021 el número de beneficiarios del subsidio por enfermedad vuelve a incrementarse en un 20,2% y un 39,8% respecto al año 2019 y 2020 respectivamente. Cabe destacar que esta fuerte suba estaría asociada a la pandemia por Covid-19 que atravesó el país.

La participación de los beneficiarios rurales en el subsidio por enfermedad viene descendiendo desde 2004, llegando a representar en el último año un 5,5% del total, lo que implica una disminución en la participación respecto al año anterior. Esto podría explicarse porque si bien la cantidad de beneficiarios del sector rural se incrementó, lo hizo en menor proporción a lo que fue el aumento de los beneficiarios totales del subsidio.

En el caso del subsidio por desempleo, su utilización ha crecido en este sector de actividad desde el año 2007

hasta el año 2013 pasando de 1.242 beneficiarios por mes en promedio a 3.581 beneficiarios. En el año 2014 decreció el número de beneficiarios respecto al año anterior, para nuevamente a partir del año 2015 comenzar a incrementarse llegando a los 5.851 beneficiarios en el año 2020, lo que implicó un aumento del 12,9% respecto a 2019. En el año 2021 el número de beneficiarios del subsidio por desempleo del sector vuelve a disminuir en un 26,5%, comportamiento que acompaña la disminución en el nivel de beneficiarios totales del subsidio.

En el marco de la pandemia sanitaria el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aprueba una serie de resoluciones que flexibilizan el acceso al subsidio³ otorgando una prestación a aquellos trabajadores en suspensión parcial de actividades. Desde abril de 2020 cobraron este subsidio alrededor de 23.000 personas por mes, sin embargo en el sector Rural fueron apenas 128 los subsidios mensuales cobrados en promedio en 2020 y 2021.

Si comparamos los beneficiarios del subsidio por desempleo del sector con el total de beneficiarios del subsidio, para el año 2021, estos representaron un 6,5% del total de beneficiarios de desempleo asistido. Este crecimiento se atribuye a que mientras el total de beneficiarios del subsidio de desempleo ha decrecido un 40,3%, los beneficiarios rurales han disminuido un 26,5%.

En el caso de las Asignaciones Familiares, para poder clasificarlas en “Rurales” en la Ley Nº15.084 se consideró la rama de aportación del contribuyente, mientras que en la Ley Nº18.227 (Plan de Equidad) se estimó a partir de la Encuesta Continua de Hogares, considerando la rama de aportación del contribuyente si se encuentra activo o en caso contrario, que el beneficiario sea residente de zona rural.

CUADRO 5.
BENEFICIARIOS ASIGNACIONES FAMILIARES
(promedios mensuales del año)

	Decreto-Ley N° 15084 (El período 2003 - 2007 incluye las leyes Nos. 17139 y 17758)*	Ley N° 18.227	TOTAL
2004	61.761	-	61.761
2005	61.157	-	61.157
2006	53.685	-	53.685
2007	77.607	-	77.607
2008	52.784	29.981	82.765
2009	40.930	29.351	70.281
2010	34.471	32.915	67.386
2011	29.178	43.429	72.608
2012	25.741	32.310	58.051
2013	22.721	29.100	51.821
2014	20.627	26.526	47.153
2015	18.652	29.738	48.390
2016	17.002	28.446	45.448
2017	15.389	28.649	44.038
2018	14.040	30.209	44.248
2019	12.819	28.712	41.531
2020	11.766	31.396	43.162
2021	10.676	27.632	38.308

*Ley N° 17.139: Hogares de menores recursos. Vigencia: 1/1/2000 - 30/12/2007

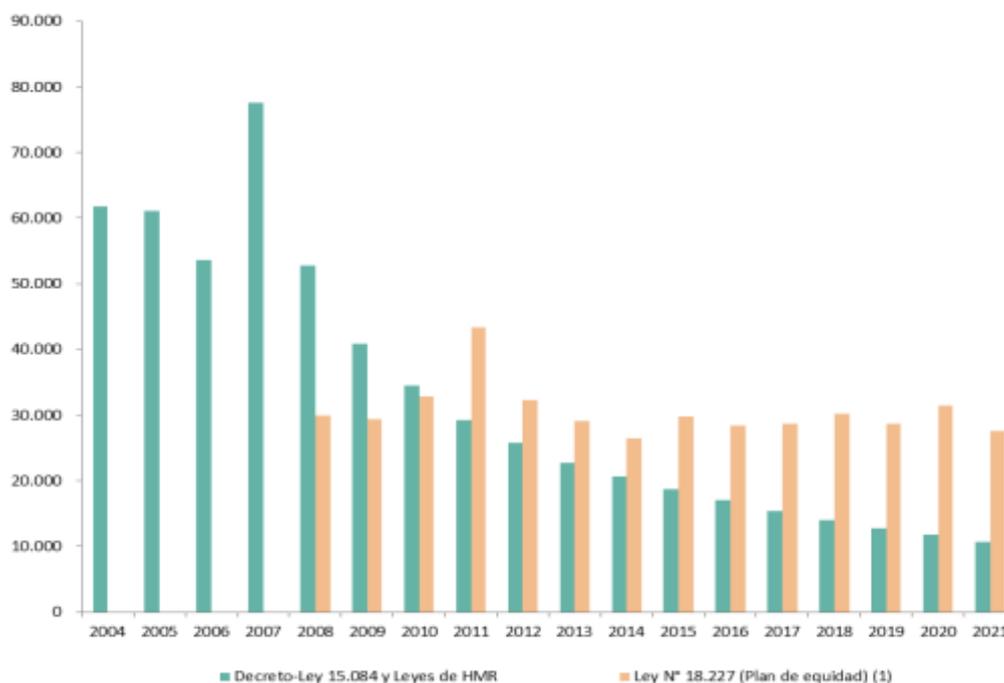
*Ley N° 17.758. Vigencia: 1/6/2004 - 30/12/2007

Al realizar el análisis consideramos conjuntamente todas las leyes vigentes, el número de beneficiarios alcanzó el pico máximo en 2008 con un promedio de 82.765 asignaciones mensuales, año a partir del cual entra en vigencia la Ley Nº18.227. Se observan que disminuye en los años siguientes hasta 2011 donde se presenta un aumento de

³ Resolución del MTSS N° 143/020, 163/020, 440/020, 993/020, 1024/020, 2182/020.

un 7,75% respecto al 2010. A partir de 2012 se retoma la tendencia decreciente a excepción de los años 2015 donde se observa un aumento del 2,62%, en 2018 aumenta un 0,48% y en 2020 un 3.93% respecto a los años inmediatos anteriores. En el año 2021 el promedio anual mensual de beneficiarios desciende un 11,24% respecto a 2020. En este último año el 72% de las asignaciones familiares otorgadas en el sector rural son del régimen de la Ley N° 18.227 y el 28% restante está comprendido en el régimen del Decreto Ley N° 15.084.

Gráfico 3 - Evolución de los beneficiarios por Asignaciones Familiares del sector rural en Uruguay durante el período 2004-2021.



(1) Valores estimados y ajustados en base a Microdatos ECH (2021)

El Subsidio por Maternidad se ha mantenido estable durante el periodo 2004-2013, en el entorno de 100 beneficiarias mensuales. A partir del año 2014, a excepción del 2015, se registra una disminución sostenida en la cantidad de beneficiarias del subsidio por maternidad registrando en 2021 un total de 44 beneficiarias (un 48,4% menos que 2004).

En el año 2014 entra en vigencia la Ley N° 19.161 que además de la prestación por licencia maternal otorga prestaciones de medio horario para cuidados del recién nacido y licencia por paternidad. Dichos subsidios registran en promedio en 2021, 57 y 102 beneficiarios respectivamente.

CUADRO 6.
BENEFICIARIOS DE SUBSIDIO MATERNIDAD, PATERNIDAD Y CUIDADOS DEL RECIEN NACIDO
(promedios mensuales del año)

	MATERNIDAD	PATERNIDAD	CUIDADOS PARENTALES
2004	86	-	-
2005	79	-	-
2006	102	-	-
2007	93	-	-
2008	84	-	-
2009	81	-	-
2010	72	-	-
2011	83	-	-
2012	80	-	-
2013	89	-	-
2014	59	64	22
2015	71	109	38
2016	65	131	68
2017	58	130	68
2018	52	125	59
2019	49	124	60
2020	42	107	56
2021	44	102	57

Fuente: Hasta octubre 2021 RING Prestaciones
A partir de noviembre 2021 elaboración AGSS (Consulta GCA 17948)

6. Recursos y erogaciones del sector

En este capítulo analizamos la trayectoria en el tiempo de las variables monetarias asociadas al sector. Se observa la evolución que ha tenido la recaudación, compuesta por diferentes tipos de recursos: aporte patronal y aporte personal, así como la recaudación por Multas y Recargos y Convenios de Pago.

Es importante destacar que si bien los aportes personales de los trabajadores dependientes del sector se rigen por el régimen general de aportación, existe una contribución patronal especial en el sector que engloba los aportes por la actividad de titulares así como los aportes patronales por los trabajadores que ocupe.

A los efectos de visualizar más fácilmente la información se analizan ratios comparativos entre los egresos e ingresos del sector.

En el cuadro que sigue, se presenta la evolución del último quinquenio.

CUADRO 7.
RELACIÓN EGRESOS - INGRESOS

	2013	2015	2017	2019	2021
Relación EGRESOS IVS / INGRESOS	2,96	2,98	3,28	3,43	3,47
Relación EGRESOS TOTALES / INGRESOS*	3,34	3,37	3,68	3,85	4,00

Fuente: Estimaciones a partir del Balance General del BPS

*No incluye ingresos y egresos por SNIS

Vemos que la relación entre Egresos e Ingresos Totales del sector rural en el promedio de 2013 a 2019, ha representado más de 3 veces los ingresos. En otras palabras, los egresos totales superan en más de 3 veces los ingresos totales. En 2021 dicha relación se incrementó pasando a superar los egresos 4 veces a los ingresos.

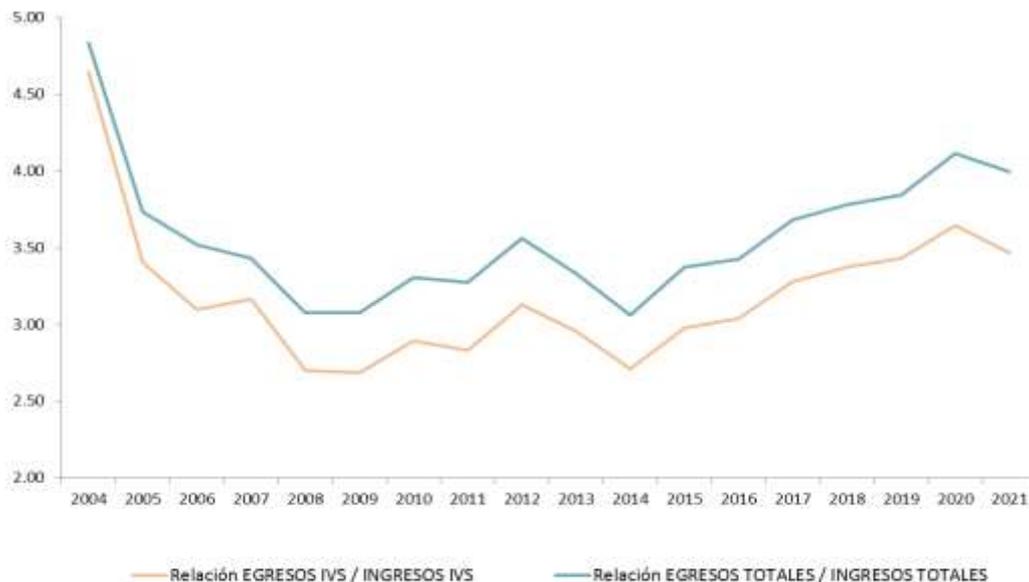
En el año 2021, los ingresos por aportes en términos constantes registraron un crecimiento del 6,6% con respecto al año anterior, dicho incremento estaría relacionado a una recuperación de la actividad luego de la caída que sufrió en 2020 debido a la pandemia por COVID-19 y al crecimiento del sector agroexportador.

Por otro lado los egresos del año 2021 aumentaron un 1,5% respecto a 2020 crecimiento asociado principalmente a un incremento de los subsidios por enfermedad y desempleo.

Esto implica que si bien la relación egresos - ingresos en 2021 es mayor a años anteriores, tuvo un leve descenso con respecto a 2020.

El mismo comportamiento tiene la relación egresos-ingresos IVS rurales, ya que la mayor parte de los egresos de BPS tienen relación con dichas prestaciones.

Gráfico 4 - Evolución de la relación egresos-ingresos



A partir del año 2008 tanto los ingresos por aportes de enfermedad, como las erogaciones por cuota mutual dejaron de pertenecer al BPS, pasando a la órbita del SNIS.

CUADRO 8.

RELACIÓN EGRESOS - INGRESOS SNIS

SNIS	2013	2015	2017	2019	2021
APORTES AL SNIS	2.226.648.966	2.814.981.286	2.664.610.373	2.465.480.204	2.464.593.760
EGRESOS CUOTA MUTAL SNIS - trabajadores	4.273.659.877	3.903.698.839	3.527.827.799	3.085.179.386	3.093.352.102
EGRESOS CUOTA MUTAL SNIS - menores	1.902.280.503	1.762.004.118	1.528.452.248	1.237.830.167	1.160.465.428
EGRESOS CUOTA MUTAL SNIS - concubinos	352.557.142	715.394.573	794.501.878	749.767.009	772.368.249
Relación EGRESOS SNIS/INGRESOS SNIS	2,93	2,27	2,20	2,06	2,04

Fuente: Estimaciones a partir de DW de prestaciones, con datos de Registros de Actividades y Registros de Afiliaciones Mutuales. Pesos Constantes según IMS promedio 2021

La evolución de la relación egresos – ingresos asociados al Sistema Nacional Integrado de Salud se ha mantenido estable en el período 2019 - 2021, esto implica que por \$ 1 recaudado se pagaron capitas en el entorno de \$ 2,04. Este comportamiento puede explicarse debido a que si bien la recaudación del SNIS de los activos rurales se incrementó, los egresos por cuotas mutuales de los activos rurales medidos en términos de salarios ascendieron en igual medida. Medido en pesos constantes según IMS, los aportes al SNIS de los activos rurales ascendieron un 2,1%, mientras que los egresos generados por cuota mutua de trabajadores, menores y conyuges derivados de activos rurales lo hicieron en la misma cantidad.⁴

7. Consideraciones generales

Los elementos analizados en el presente estudio tratan de mostrar la evolución de la cobertura brindada por el BPS a los trabajadores del sector rural, los que presentan características distintivas del resto de los trabajadores, no solo desde el punto de vista del trabajo que realizan y de la locación, sino de la forma de aportación.

A modo de resumen podemos mencionar:

- ✓ Los puestos cotizantes IVS han caído con respecto al año 2004, pasando de 161.007 a 144.505 cotizantes. En el año 2021 se observó un incremento con respecto a 2020 de 651 puestos cotizantes.
- ✓ Los patronos y cónyuges colaboradores muestran un descenso acumulado en todo el período de estudio del 18,9%.
- ✓ Los puestos cotizantes dependientes de 2004 a 2021 han pasado de 81.747 a 80.206, lo que implicó una caída del entorno del 1,9%.
- ✓ En cuanto a la participación de los puestos cotizantes rurales en el total de cotizantes, la misma viene descendiendo desde el año 2004. Actualmente la cantidad de puestos rurales representan el 10,2% del total de cotizantes, cuando en el año 2004 representaban el 17,5% del total.
- ✓ Las pasividades mostraron un leve descenso hasta el año 2008, pero a partir del siguiente año comienzan a incrementarse, lo que se debería a la implementación de la Ley de Flexibilización de Pasividades. La evolución del total de pasividades entre 2004 y 2021 presenta una caída del 1,5%.
- ✓ Las jubilaciones aumentaron un 11,9% en el período de estudio (2004-2021) pasando de 65.356 a 73.157, mientras que las pensiones de sobrevivencia disminuyeron (17,4%) pasando de 55.755 a 46.089.
- ✓ Para el subsidio por enfermedad, la evolución de los beneficiarios ha sido casi siempre creciente desde el año 2004 al 2013 llegando a los 3.280 beneficiarios, sin embargo, en los siguientes seis años la cantidad de beneficiarios ha descendido. En los años 2020 y 2021 a raíz de la pandemia por Covid-19 el número de beneficiarios vuelve a incrementarse registrando en el año 2021 a los 3.799 beneficiarios. La participación de los beneficiarios rurales respecto al total de subsidios por enfermedad disminuyó en el último año un 5,5%, esta caída puede explicarse porque si bien el número de los subsidios totales por enfermedad se incrementó en un 55,6%, los beneficiarios del sector rural lo hicieron en un 39,8%.
- ✓ En el subsidio por desempleo se registró en 2021 un promedio mensual de 4.300 subsidiados, lo que para ese año representó un 6,5% del total de beneficiarios de desempleo asistido. Este crecimiento en la representación respecto al año 2020 supone un 23% más de participación de los beneficiarios rurales respecto al total. Esto se explica porque si bien el total de beneficiarios del subsidio tuvo una caída sustancial disminuyendo en 40,3% respecto al año anterior, el nivel de beneficiarios del sector disminuyó en menor medida.

⁴ El descenso de los egresos podría atribuirse al efecto conjunto de la baja de cotizantes y la baja del valor de la cuota mutua en términos de salarios. El menor descenso en los ingresos se podría asignar a que los aumentos salariales del sector han sido mayores que el incremento del salario, lo cual ha llevado a un crecimiento de la masa salarial.

- ✓ Los beneficiarios de Asignaciones Familiares en el año 2021 respecto al año 2004 han descendido en un 37,97%, pasando de 61.761 niños y jóvenes beneficiarios a 38.308.
- ✓ Los beneficiarios del subsidio por maternidad, han disminuido a lo largo de todo el período (2004-2021) registrando en el último año 44 beneficiarios.
- ✓ Los subsidios por paternidad y cuidados parentales desde su creación en 2014 han tenido un crecimiento, llegando en 2021 a los 102 y 57 beneficiarios (un 60,1% y 159,8% más que en 2014).
- ✓ En estos últimos 2 años los egresos totales del sector cuadruplican a los ingresos, siendo ésta relación en 2021 de 4.
- ✓ En la relación egresos IVS-ingresos IVS registra un valor similar a la relación de egresos-ingresos totales. Este retío viene aumentando desde 2017, donde pasó de 3,28 a 3,47 en el último año.
- ✓ La relación egresos – ingresos del SNIS se ha mantenido estable en el período 2019 - 2021, registrandose en el entorno de 2,04.

RELACIÓN
ACTIVO COTIZANTE – PASIVO
Período 1995 – 2021
(Actualización)

Relación Activo Cotizante – Pasivo Período 1995 – 2021 (Actualización)

Asesoría en Económica y Actuarial Junio 2022

Resumen:

El análisis financiero del sistema I.V.S, se efectúa a través de la ecuación de equilibrio, la cual tiene dentro de sus componentes a la relación demográfica. Frecuentemente nos referimos a ella como el coeficiente de dependencia del sistema. Este coeficiente mide la proporción que existe entre los trabajadores que efectúan aportes al sistema de seguridad social y las personas que reciben una prestación del mismo. El objetivo del trabajo es visualizar la evolución de este coeficiente desde el año 1995 a la fecha, viendo la diferente evolución de sus componentes.

Palabras claves: Evolución: cotizantes, pasivos, relación activo/pasivo, envejecimiento

1. Introducción

El análisis financiero del sistema I.V.S., en el corto, mediano y largo plazo, se efectúa a través de la ecuación de equilibrio, la que permite visualizar la tendencia que tendrán las principales variables involucradas.

El equilibrio financiero para un sistema de reparto, se obtiene cuando se igualan los Ingresos y los Egresos anuales.

$$T * S * N = J * P * z$$

Siendo:

T - Tasa de aportes

S - Sueldo medio anual de los cotizantes del subsistema

N - Número de activos cotizantes

J - Número de pasividades

P - Monto de la pasividad promedio

z - Coeficiente de ajuste de egresos que corresponde a los gastos de funcionamiento

Trabajando con la ecuación de equilibrio financiero, despejando la tasa de aporte global de equilibrio se obtiene:

$$T = \frac{z * (P/S)}{(N/J)}$$

Siendo N/J la relación demográfica de la ecuación, que expresa la proporción de cotizantes activos respecto al número de jubilados equivalentes totales.

Es decir que la tasa media de aporte quedaría determinada por la intervención de dos factores: la relación activo/pasivo y la relación entre el salario y la pasividad.

Analizaremos en este trabajo, la relación puesto activo cotizante – pasivo. Veremos la evolución de los cotizantes, la de los pasivos y por último, la evolución de la relación en sí misma.

2. Importancia del factor activo – pasivo

Definimos como la relación demográfica del sistema el cociente entre los trabajadores que efectúan aportes al sistema de seguridad social, y las personas que reciben una prestación del mismo.

Uno de los factores que inciden negativamente sobre esta relación es el envejecimiento de la población. Existe un descenso significativo de la tasa de natalidad concomitantemente con un descenso de la tasa de mortalidad, lo que hace que la esperanza de vida aumente¹ y en consecuencia se incremente la relación de dependencia de los mayores de edad. El comportamiento de estas variables, llevará en el largo plazo, a que el crecimiento de la población sea nulo.

En el largo plazo la relación activo-pasivo se reducirá, dado el distinto ritmo de crecimiento de los factores demográficos, lo que implicará desde el punto de vista previsional, que la proporción de potenciales pasivos cuyas prestaciones deban ser financiadas por los activos, sea persistentemente creciente. Consecuentemente la relación demográfica del sistema será cada vez más reducida, lo que hará que la tasa de equilibrio del sistema sea creciente.

En el corto plazo la relación activo pasivo está condicionada a otros factores como las condiciones del mercado de trabajo, la captación de informales y a las condiciones de acceso a la jubilación.

Debido a la especificidad que presenta nuestro sistema previsional, una persona puede cotizar por más de un trabajo o cobrar más de una prestación, por lo cual, el coeficiente definido en el presente análisis, considera el cociente entre puestos cotizantes y prestaciones equivalentes.

3. Datos históricos

3.1 - Evolución de los puestos activos cotizantes

Nos referiremos al total de puestos cotizantes del BPS, privados y públicos.

¹ Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) – Estimaciones y proyecciones de población (revisión 2013).

Cuadro 1 – Evolución de puestos cotizantes al BPS 1995-2021

AÑO	Puestos		Variación
	Cotizantes (*)		Acumulada
1995	926.809		
1996	929.995		0,3%
1997	946.880		2,2%
1998	966.533		4,3%
1999	945.794		2,0%
2000	915.014		-1,3%
2001	880.926		-5,0%
2002	828.297		-10,6%
2003	845.921		-8,7%
2004	902.924		-2,6%
2005	992.091		7,0%
2006	1.063.682		14,8%
2007	1.149.923		24,1%
2008	1.230.960		32,8%
2009	1.266.259		36,6%
2010	1.329.109		43,4%
2011	1.388.233		49,8%
2012	1.440.521		55,4%
2013	1.464.054		58,0%
2014	1.477.130		59,4%
2015	1.468.660		58,5%
2016	1.452.624		56,7%
2017	1.458.494		57,4%
2018	1.454.201		56,9%
2019	1.455.481		57,0%
2020	1.399.611		51,0%
2021	1.414.467		52,6%

(*) Promedio anual

Fuentes:

- Hasta 2019: Cotizantes del sector privado (excepto rural) elaborados en base a consolidados mensuales de Recaudación ATYR. Cotizantes del sector público y rural: Centro de Servicios de Desarrollo de Recaudación - ATYR.
- Desde 2020: Metadata cotizantes de CSDA - ATYR

En 1995, año previo a la reforma previsional, el BPS tenía 926.809 puestos cotizantes.

Desde 1995 hasta 1998 se observa un incremento acumulado del 4,3%, este aumento de los puestos cotizantes, podría ser el efecto inducido por la difusión de la obligatoriedad de la recaudación nominada, así como de la necesidad de registros en Historia Laboral para acreditar años efectivos de aportación en el sistema de seguridad social implementado por la Ley N° 16.713 a partir del 1° de abril de 1996.

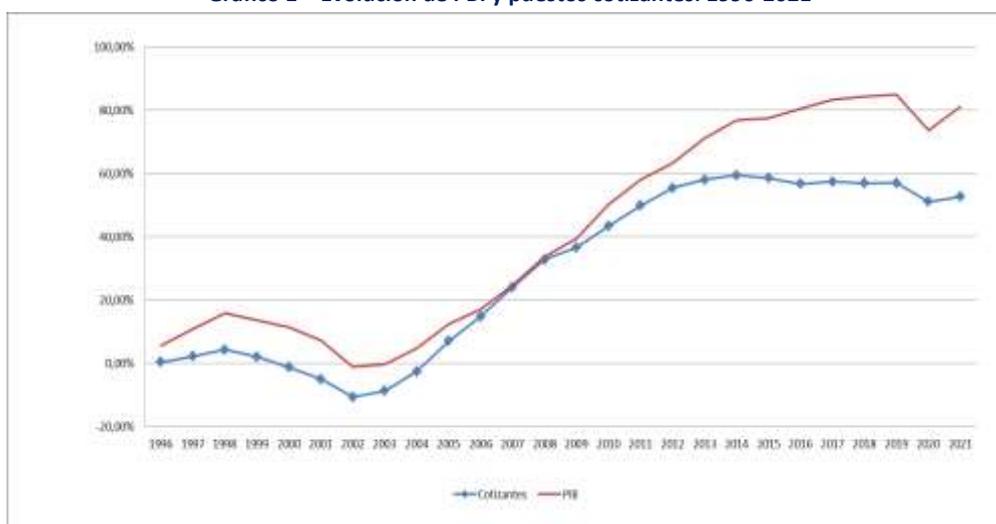
En el período comprendido entre los años 1999 y 2002, observamos un decrecimiento de los puestos cotizantes, llegando en este último año a totalizar 828.297 cotizantes, siendo este comportamiento atribuible a la recesión de la economía en ese período.

A partir de ese momento, se revierte la situación y comienza nuevamente un crecimiento de los puestos cotizantes, el cual llega en promedio en el año 2014 a 1.477.130 cotizantes, lo que está significando un aumento del 59,4% con respecto al año base. Si bien a partir de dicho año los cotizantes comienzan a disminuir levemente, en el año 2017 se produce un mínimo aumento de los mismos alcanzando en dicho año 1.458.494 cotizantes,

mientras que en el año 2018 descienden nuevamente 0,3% con respecto al 2017, alcanzando 1.454.201 puestos cotizantes. En el año 2019 se evidencia un aumento del 0,1% respecto al 2018, alcanzando 1.455.481 puestos cotizantes. En el año 2020 se observa nuevamente un descenso del 3,8% con respecto al 2019, totalizando en 1.399.611 la cantidad de puestos cotizantes. Dicho descenso se atribuye principalmente a la emergencia sanitaria decretada a partir de Marzo de dicho año como consecuencia de la pandemia por Covid 19, donde se registró el cierre e inactividad de empresas y una reducción del nivel de actividad en general. Para el último año de estudio, 2021, podemos observar un aumento de 1,1% en la cantidad de los puestos cotizantes producto de una reactivación de la actividad, alcanzando en dicho año la cantidad de 1.414.467 puestos cotizantes.

La evolución de los cotizantes está relacionada, entre otras cosas, con la evolución de la economía. Si observamos la variación acumulada del PBI en el período 1996 – 2021, vemos que su comportamiento es acompañado en términos generales por la evolución de los cotizantes.

Gráfico 1 – Evolución de PBI y puestos cotizantes. 1996-2021



Luego de la crisis del año 2002, la recuperación de los puestos cotizantes llegó a un nivel nunca antes registrado. Este crecimiento de los puestos de trabajo podría atribuirse a diferentes razones, entre las cuales podemos citar: la mejora en el nivel de actividad económica que llevó a aumentar el empleo y la creación de nuevos puestos de trabajo; la convocatoria de los Consejos de Salarios que propició la formalización de trabajadores no registrados; la creación del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS); y por último a cambios en la gestión inspectiva del Organismo.

Durante el período 2015 - 2019 se verifica un deterioro en el mercado de trabajo² lo que estaría explicando la caída registrada en la cantidad de puestos cotizantes. Si bien los indicadores de empleo registran una caída en estos últimos cuatro años esto no implicó una caída del PBI.

En cuanto al año 2020, se registra un descenso tanto de los cotizantes como del PBI. Ambos están relacionados principalmente a la emergencia sanitaria debido a la pandemia por COVID-19 mencionada anteriormente.

En el año 2021, se evidenció un aumento de los cotizantes y del PBI, lo cual confirma una recuperación de la actividad económica respecto al año anterior.

² La tasa de empleo en 2019 registro una caída acumulada de 6,2% respecto a 2014, según el Instituto Nacional de Estadística.

3.2. - Evolución de las pasividades

En primer lugar, debemos aclarar que utilizaremos el concepto de pasividades y no de pasivos, para compatibilizarlo luego con el concepto de puestos cotizantes. Sabemos que un pasivo puede tener más de una pasividad, así como un activo puede ocupar más de un puesto de trabajo. Al utilizar el concepto de pasividades y puestos cotizantes estaremos comparando conceptos equiparables.

En términos generales, se entiende que el total de pasividades está dado por la suma de las jubilaciones más las pensiones. Sin embargo, a los efectos de poder trabajar con elementos comparables, expresaremos a las pensiones en unidades de jubilaciones. Es decir que utilizaremos la siguiente definición:

$$\text{Jubilaciones equivalentes} = \text{N}^\circ \text{ de jubilaciones} + (\text{N}^\circ \text{ de pensiones} \times \text{Pensión Promedio} / \text{Jubilación Promedio})$$

Veamos entonces, en la siguiente tabla, la evolución de la variable definida.

Cuadro 2 – Evolución de jubilaciones equivalentes 1995-2021 (*)

AÑO	Jubilaciones	Variación
	Equivalentes	Acumulada
1995	440.675	
1996	452.546	2,7%
1997	475.718	8,0%
1998	485.664	10,2%
1999	486.936	10,5%
2000	484.072	9,8%
2001	479.808	8,9%
2002	471.193	6,9%
2003	481.015	9,2%
2004	479.981	8,9%
2005	482.677	9,5%
2006	484.365	9,9%
2007	480.297	9,0%
2008	478.597	8,6%
2009	484.309	9,9%
2010	504.037	14,4%
2011	521.020	18,2%
2012	534.115	21,2%
2013	542.487	23,1%
2014	552.124	25,3%
2015	561.672	27,5%
2016	570.242	29,4%
2017	577.867	31,1%
2018	582.675	32,2%
2019	591.193	34,2%
2020	597.177	35,5%
2021	600.070	36,2%

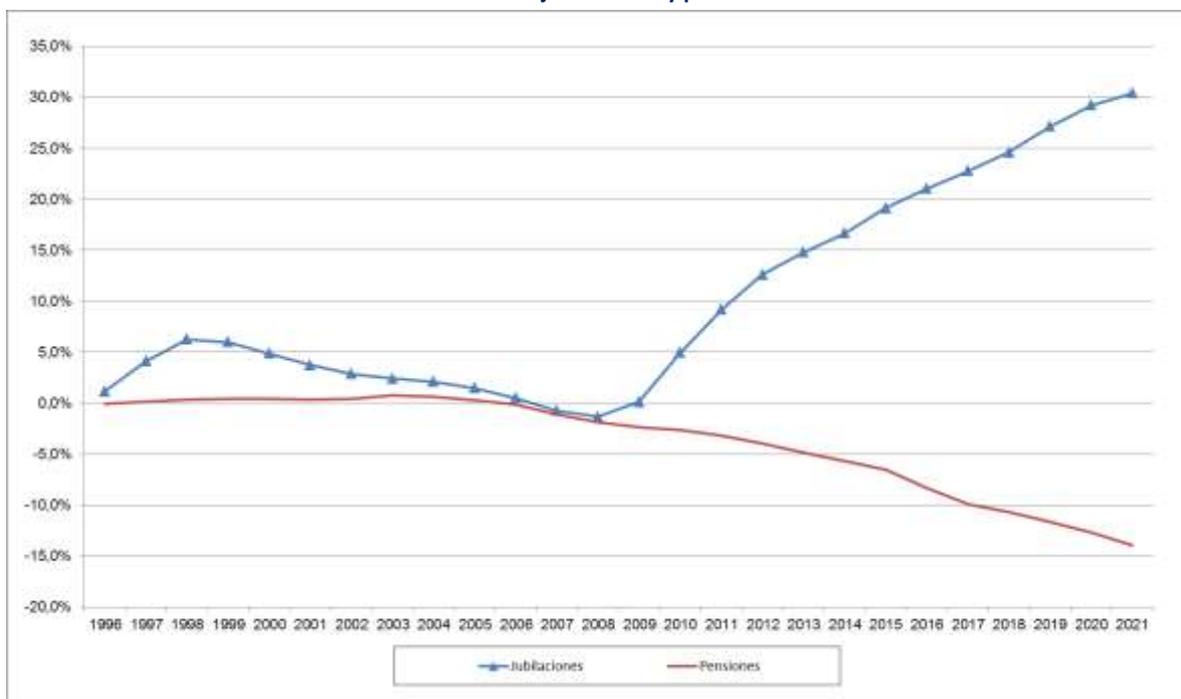
(*) Promedio anual

En el periodo 1995-1999 se alcanza una variación acumulada del 10.5%, luego la variable comienza a tener un comportamiento oscilante hasta el año 2009, a partir del cual presenta un comportamiento creciente, llegando al

año 2021 con 600.070 jubilaciones equivalentes, lo que significa un incremento del 36,2% con respecto al año 1995.

En la siguiente gráfica podemos observar la variación acumulada de jubilaciones y pensiones, tomando como base el año 1995.

Gráfico 2 – Evolución de jubilaciones y pensiones. 1996- 2021



El gráfico muestra que el número de jubilaciones ha sido afectado en los primeros años, por el aumento significativo de las altas ocurridas a partir de 1996, asociado al cambio de comportamiento de los trabajadores en actividad con causal jubilatoria configurada, inducido probablemente por el efecto de la entrada en vigencia de la Ley N° 16.713, y a los retiros incentivados por la reforma del Estado.

A partir del año 2000 el número de jubilaciones decrece hasta el año 2008, esto podría explicarse por las modificaciones en las condiciones exigidas para acceder a la jubilación introducidas por la Ley N° 16.713, entre ellas podemos mencionar el aumento en los años de servicios necesarios para configurar causal, el aumento de la edad de retiro la cual se iguala para ambos sexos, ubicándose en 60 años para la causal común y 70 años para edad avanzada, la incorporación de requisitos previos para el acceso a la Jubilación por invalidez, entre otros.

Vinculada a la entrada en vigencia de la Ley N°18.395 de flexibilización de acceso a las jubilaciones en el año 2009 se verifica un crecimiento del número de jubilaciones.

Por otro lado las pensiones también presentan un descenso a partir del año 2004 que continua hasta el presente año de estudio, el cual podríamos asociar al descenso de las pensiones vitalicias generadas con causales anteriores al Acto 9, y a la disminución de las pensiones de viuda/o por acto 9.

3.3. - Relación activo cotizante - pasivo

La relación activo cotizante - pasivo, incluye dos clases de actores: por un lado aquellos que costean el subsistema, y por el otro los que se benefician del mismo. Es decir, esta relación define la cantidad de activos cotizantes existentes o necesarios para financiar a cada pasivo.

Esta relación puede ser definida de tres maneras:

Definición N° 1

PUESTOS ACTIVOS COTIZANTES/PASIVIDADES IVS, definiendo a esta última como:

NÚMERO DE JUBILACIONES + NUMERO DE PENSIONES + NÚMERO DE PENSIONES A LA VEJEZ E INVALIDEZ

La crítica que se le hace a esta definición, es que se incluyen las pensiones a la vejez e invalidez. Esta es una prestación no contributiva, por la cual no existen cotizaciones personales ni patronales que la financien.

Definición N° 2

PUESTOS ACTIVOS COTIZANTES/PASIVIDADES IVS definiendo a esta última como:

NÚMERO DE JUBILACIONES + NÚMERO DE PENSIONES

Esta definición mezcla el número de pensiones con el número de jubilaciones. La crítica que se le efectúa es que estaríamos sumando prestaciones que no son comparables, ya que una pensión no equivale a una jubilación.

Definición N° 3

PUESTOS ACTIVOS COTIZANTES/JUBILACIONES EQUIVALENTES definiendo a esta última como:

NÚMERO DE JUBILACIONES + (NÚMERO DE PENSIONES X PENSIÓN PROMEDIO/JUBILACIÓN PROMEDIO)

En esta definición, las pensiones se expresan en términos de jubilaciones, a efectos de poder sumar conceptos comparables.

Utilizando esta última definición, por considerarla más conveniente desde el punto de vista técnico, se analizará la evolución del coeficiente, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 3 – Evolución de la relación activo/pasivo. 1995-2021

Año	Activo/	Var
	Pasivo	Acum
1995	2,10	
1996	2,06	-2%
1997	1,99	-5%
1998	1,99	-5%
1999	1,94	-8%
2000	1,89	-10%
2001	1,84	-13%
2002	1,76	-16%
2003	1,76	-16%
2004	1,88	-11%
2005	2,06	-2%
2006	2,20	4%
2007	2,39	14%
2008	2,57	22%
2009	2,61	24%
2010	2,64	25%
2011	2,66	27%
2012	2,70	28%
2013	2,70	28%
2014	2,68	27%
2015	2,61	24%
2016	2,55	21%
2017	2,52	20%
2018	2,50	19%
2019	2,46	17%
2020	2,34	11%
2021	2,36	12%



Se observa entonces, una disminución sostenida de la relación activo/pasivo hasta el año 2003. En el año 1995 existían 2,1 activos para financiar a un pasivo, mientras que en el año 2003 había 1,76 activos para financiar a un pasivo. Desde el año 2004 hasta el 2013 sube la relación, llegando en este último año a 2,70 activos para financiar un pasivo. A partir de 2014 esta relación comienza a decrecer hasta 2020 inclusive. En el año 2021 esta relación crece levemente, alcanzando la cifra de 2,36 cotizantes por cada pasivo.

Para encontrar las razones de esta relación parece necesario analizar cada uno de sus componentes.

A partir del año 2004 ambos factores de la relación, puestos cotizantes y jubilaciones equivalentes se comportan en forma diferente.

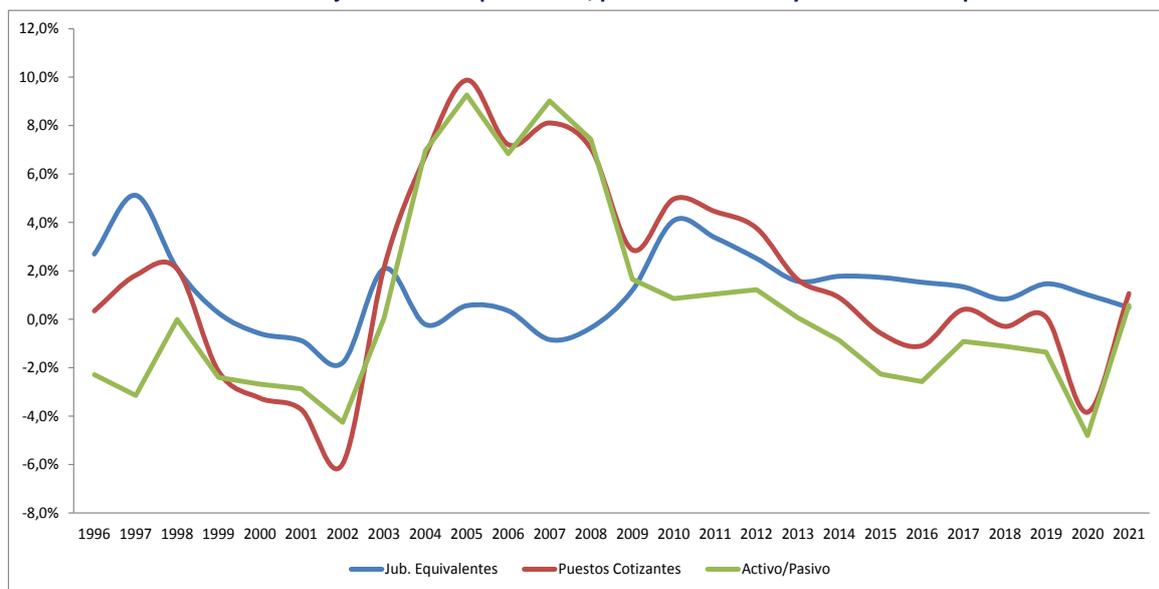
En el periodo 2004 – 2008 mientras los puestos cotizantes aumentaron en promedio un 8,1% anual, las jubilaciones equivalentes disminuyeron en 0,1% anual. A partir de 2009 y hasta 2014, los puestos cotizantes continúan creciendo a un menor nivel, de 2015 y hasta 2019 los puestos cotizantes en general disminuyen, y en el 2020 se produce un decremento significativo a raíz del descenso de actividad provocado por el COVID-19. En el año 2021 se observa una recuperación de los puestos cotizantes comparando con el año anterior, que se produce principalmente con la reapertura y el retorno a la actividad total o parcial de varias empresas, si bien su número continúa siendo menor al de años anteriores.

Al analizar las jubilaciones equivalentes, se observa que a partir de 2009 aumentan como consecuencia de la Ley Nº 18.395 de flexibilización de acceso a las jubilaciones, a un ritmo de 1,8% anual en promedio.

En el año 2021, los puestos cotizantes presentan un aumento de 1,1%, mientras que las jubilaciones equivalentes lo hacen en un 0,5% con respecto al año anterior, por lo que la relación activo-pasivo en este último año presenta un incremento, aunque leve, respecto al año 2020, alcanzando una cifra de 2,36.

Para poder observar el comportamiento de los factores que intervienen en la relación activo/pasivo, graficamos los valores de las variaciones anuales de los puestos cotizantes y las jubilaciones equivalentes, y agregamos la variación acumulada de la propia relación activo/pasivo.

Gráfico 4 – Variación anual de jubilaciones equivalentes, puestos cotizantes y relación activo-pasivo. 1996-2021



Del gráfico anterior se desprende que, en general, desde el año 1996 hasta el 2003 las jubilaciones equivalentes tienen un crecimiento mayor al de los puestos cotizantes, llevando a que la relación activo-pasivo disminuya hasta ese año. A partir del año 2004, se da un crecimiento explosivo de los cotizantes, haciendo que el ratio puestos cotizantes-jubilaciones equivalentes aumente considerablemente hasta el 2008 inclusive.

En el período 2009-2021, si bien los puestos cotizantes siguen creciendo hasta el año 2014, no lo hacen al mismo ritmo que en el período reseñado anteriormente. Además, en este período se da un crecimiento significativo de las jubilaciones equivalentes, disminuyendo la brecha con el incremento de cotizantes pero sin sobrepasar al mismo. Como consecuencia de los hechos mencionados, la relación activo-pasivo crece ligeramente hasta el 2013, mientras que desde el año 2014 a 2020 el crecimiento de las jubilaciones equivalentes supera al de los puestos cotizantes, y por lo tanto la relación disminuye. En el año 2021, se observa un ligero crecimiento de la relación activo pasivo respecto al año anterior, explicado por un aumento de mayor proporción de los puestos cotizantes respecto al aumento de las jubilaciones equivalentes.

4. Conclusiones

La relación demográfica de la ecuación expresa la proporción de puestos cotizantes activos respecto al número de jubilaciones equivalentes totales.

Diversos factores inciden sobre esta relación:

La evolución de los *puestos activos cotizantes*, en el período estudiado, ha tenido un crecimiento sostenido hasta el año 1998 causado por la entrada en vigencia de la Ley N° 16.713 y por el nivel favorable de actividad económica. A partir del año 1999, como consecuencia de la recesión de la economía, los activos cotizantes disminuyen, llegando a mínimos históricos en el 2002 y 2003 respectivamente.

Luego del período de recesión, los puestos de trabajo comenzaron a crecer acompañando el proceso de reactivación económica. A partir de este momento, se ha revertido la situación y ha comenzado un crecimiento constante de los puestos cotizantes. Este crecimiento fue explosivo del 2004 al 2008, moderado del 2009 al 2014, mientras que a partir de 2015 comienzan a mostrar un leve descenso. En el año 2021, los cotizantes alcanzaron la cifra de 1.414.467 puestos en promedio, equivalente a un aumento del 52,6% respecto al año 1995 y un aumento de 1,1% respecto al año 2020. Este aumento en los puestos cotizantes se explica por una reactivación de la actividad económica respecto a lo ocurrido en 2020 producto de la pandemia por Covid-19.

En cuanto a la *evolución de las pasividades*, se puede decir que ciertas medidas tomadas por la Ley N° 16.713 llevaron a que el número de prestaciones descendiera de forma gradual a medida que se iban sustituyendo las pasividades del régimen anterior por las nuevas. Dentro de estas medidas, encontramos, aumentos de los requisitos para reconocer las actividades computables, de la edad jubilatoria mínima de retiro de las mujeres y del número mínimo de años de actividad requeridos para generar causal jubilatoria.

La situación antes mencionada se ha dado hasta el año 2008. A partir del año 2009 las pasividades comenzaron a crecer con respecto al año base, por la aplicación de la Ley N° 18.395 de flexibilización de acceso a las jubilaciones, la cual ajustó los requisitos para acceder a la jubilación.

El comportamiento de los puestos activos cotizantes y de las jubilaciones equivalentes ha mejorado la relación demográfica del sistema hasta el año 2013 inclusive. A partir de dicho año el índice comienza un descenso hasta el año 2020. En el año 2021, se observa un leve aumento de la relación activo pasivo respecto al año anterior, llegando a que 2,36 activos financien un pasivo. Este nivel al que ha llegado el ratio se debe a que en este año el crecimiento de los puestos cotizantes fue superior a la variación de las jubilaciones equivalentes. Por último, cabe destacar que la relación activo pasivo del 2021 es superior a la relación activo pasivo del inicio del estudio (1995) en un 12%.