

Comentarios de Seguridad Social N° 24

Julio - Setiembre

2009

Asesoría General en Seguridad Social

Banco de Previsión Social

Montevideo - Uruguay

La presente publicación es una recopilación trimestral en papel de los Comentarios remitidos mensualmente en formato electrónico a los señores directores del Banco de Previsión Social. Comprende informes elaborados por funcionarios de la Asesoría General en Seguridad Social, a título individual o colectivo, y artículos de otros autores, que han sido seleccionados por considerarse de interés para poner a disposición de los señores directores. Esta reunión trimestral de los informes y artículos mensuales tiene por finalidad facilitar su identificación, búsqueda y visualización.

CLASIFICACION DE LOS SISTEMAS DE FINANCIACION COLECTIVA SEGÚN EL GRADO DE CAPITALIZACION. Analisis de las tasas de interés específicas asociadas.	
Cr. Luis Camacho	9
Introducción.....	11
Generalidades de lo Sistemas Colectivos de Financiamiento.....	12
Ecuación de Equivalencia del Regimen	12
El grado de Capitalización de una Colectividad abierta de Riesgos	13
<i>Supuestos básicos del análisis</i>	13
El grado de Capitalización y la Tasa de Interés Implícita de los Sistemas de Reparto	14
1. Sistema sin expansión demográfica.	15
2. Sistema con una tasa de crecimiento demográfico de c%.....	16
El Grado de Capitalización y la Tasa de Interes implícita de los Sistemas de Capitalización Completa.....	18
1. Sistema sin expansión demográfica.	19
2. Sistema con una tasa de crecimiento demográfico de c%.....	20
El grado de Capitalización de los Sistemas de Capitalización Parcial	21
El grado de Capitalización del Sistema Cerrado y la Tasa de Interes de Corte Asociada a un Sistema de Capitalización Parcial	22
1. Sistema de Reparto.	23
2. Sistema de Capitalización Completa.	23
3. Sistema de Capitalización parcial.	23
Comparación entre las Tasas de Interés Asociadas a los diversos Sistemas.....	25
Conclusiones.....	28
SERVICIO DE ATENCIÓN TELEFÓNICA 19-97. Análisis Comparado 2004 y 2007.	
Psic. Cristina Kløver	31
Presentación	33
Introducción.....	33
1. Servicio de atención telefónica 19-97	34
1.1 Conocimiento del servicio	35
1.2 Recuerda el número	35
1.3 Utiliza el servicio	36
1.4 Frecuencia de uso	36
2. Satisfacción con el servicio de atención telefónica	37
2.1 Satisfacción general con el servicio.....	37
2.2 Satisfacción con aspectos específicos de la atención telefónica	38
S í n t e s i s	40
Anexo I	42
URBANIZACIÓN Y DEMOGRAFÍA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ADULTOS MAYORES. Lic. T/S. Inés Núñez.....	45
1. Introducción.....	47
2. Algunos conceptos sobre urbanización.....	47
3. Proceso de urbanización en la América Latina y el Caribe	49
4. La transición urbana en América Latina y el Caribe	51
5. Situación de urbanidad del grupo de Personas Mayores en Uruguay	53
6. Evolución de los indicadores.....	56
7. Consideraciones generales.....	57
Bibliografía	57
ANEXO.....	58
Encuesta Nacional Ampliada de Hogares – ENHA 2006	58

VERSIONES , CONTRIBUCIONES Y ASISTENCIA FINANCIERA DEL ESTADO AL BPS.	
Año 2008. Cra. Adriana Scardino	61
Introducción.....	63
Tipos de Ingresos Generales que se operan directamente a nivel del BPS	63
Tipos de Egresos generales que se operan directamente a nivel del BPS	65
Versiones del Estado	66
Desagregación de las Versiones del Estado.....	67
Desfasaje entre Ingresos y Egresos de Terceros.....	69
Contribuciones de Rentas Generales.....	69
Asistencia Financiera al BPS	71
Comparativo Histórico.....	72
Comentarios Finales	73
EVASION EN PUESTOS DE TRABAJO 2008. Ec. Clara Pereira.....	75
Introducción.....	77
Metodología	77
Puntualizaciones sobre las estimaciones para los años previos al 2006	79
Resultados	80
I. Mercado de trabajo	80
II. Evasión	81
Conclusiones.....	84
LOS ENTORNOS FÍSICOS DE LA VIVIENDA CON RELACIÓN A LAS PERSONAS MAYORES EN URUGUAY. Lic. T/S. Inés Núñez.....	
85	
1. Conceptos y categorías de análisis.....	87
2. Análisis de datos estadísticos	89
3. Información Complementaria	93
4. Estudio comparativo de Indicadores de Entornos Físicos de la Vivienda	94
5. Consideraciones generales.....	96
RELACION ACTIVO – PASIVO. Período 1995 – 2008. Cra. María Luisa Brovía.....	99
1. Introducción.....	101
2. Importancia del factor ACTIVO - PASIVO	101
3. Datos Históricos	102
3.1 - Evolución de los Puestos ACTIVOS COTIZANTES	102
3.2 - Evolución de las Pasividades	104
3.3 - Relacion ACTIVO COTIZANTE - PASIVO.....	106
4. Conclusiones.....	108
ANALISIS DE COBERTURA DEL REGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 1996 – 2008. Cra. Alicia Mariella Lazo y Ec. Clara Pereira	
111	
1. Introducción.....	113
2. Cobertura en la etapa activa	114
Indicadores de cobertura en la etapa activa	114
Indicadores de cobertura	115
3. Cobertura en la etapa pasiva	118
Indicadores de cobertura en la etapa pasiva	119
3.1 Cobertura de mayores de 64 años, jubilados y pensionistas totales respecto a la población mayor de 64 años.....	119
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).....	121
3.3 Cobertura de mayores de 64 años jubilados respecto a la población mayor de 64 años	123
4. Comparación entre niveles de cobertura activa y pasiva	125
5. Conclusiones.....	127

PENSIONES GRACIABLES EN EL URUGUAY.

Ec. Anna Caristo y Lic. T/S Inés Núñez	129
1. Características generales.....	131
2. Normativa vigente	132
3. Algunas estadísticas sobre pensiones gratificables.....	134
4. Resumen y consideraciones generales.....	137
Referencia bibliográfica.....	138

CLASIFICACION DE LOS SISTEMAS DE FINANCIACION COLECTIVA SEGÚN EL GRADO DE CAPITALIZACION

Análisis de las tasas de interés
específicas asociadas

Cr. Luis Camacho

CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE FINANCIACIÓN COLECTIVA SEGÚN EL GRADO DE CAPITALIZACIÓN

Análisis de las tasas de interés específicas asociadas

INTRODUCCION

Por sistemas de financiamiento se entenderán los métodos seguidos para la realización y conservación del equilibrio financiero, incluidos los utilizados para determinar los medios financieros, particularmente las primas o tasas de cotización que se necesitarán a ese fin. De manera más concreta, se podría decir que por un sistema de financiamiento determinado se entiende un método que asocia los ingresos por cotizaciones futuras probables con los gastos futuros probables, de tal modo que la ecuación de equivalencias se lleva a cabo dentro de la comunidad de riesgo básico.

Se deberán plantear en primer lugar dos postulados principales:

- i) la ecuación de equivalencia debe ser satisfecha dentro de una comunidad de riesgo determinado.
- ii) La caja abierta es tomada como base como comunidad de riesgo. Si por razones prácticas, el número de generaciones es limitado frecuentemente en los cálculos, esto sólo cambia un poco la adopción del principio de la hipótesis de la caja abierta.

Junto con los dos postulados principales, otros dos son determinantes durante la fijación de las tasas de cotización:

- iii) La constancia en el tiempo de las tasas de cotización durante períodos de tiempo determinados –que serán denominados períodos de cobertura- y que pueden comprender cada uno un año o un número dado de años, por ejemplo 5 ó 10, incluso más, o aún en el caso límite toda la duración del régimen admitido como ilimitado.
- iv) La uniformidad de las tasas de cotización para todo tipo de cotizante.

Por lo tanto, en la clasificación clásica de los sistemas, la longitud de los períodos de cobertura y el criterio para determinar el total de la reserva al final de un período. En principio, todos los sistemas de financiamiento posibles se dejan reducir al denominador común constituido por los sistemas de los períodos de cobertura.

Si en teoría este planteo permite una clasificación simple de los sistemas, en la práctica la mayoría de los regímenes públicos de amplia cobertura no han adecuado los parámetros luego de pasados los períodos de cobertura determinados a priori en el diseño del régimen, por lo que se han desvirtuado las características sus principales desde el punto de vista financiero.

En vista de ello, se plantea a continuación una clasificación adicional que se basa en los grados de capitalización del sistema más que en los períodos de cobertura tradicionales.

El objetivo del presente estudio es desarrollar los aspectos sustantivos asociados a los regímenes en especial la forma de cálculo del grado de capitalización y las tasas de interés actuarial que se les puede asociar.

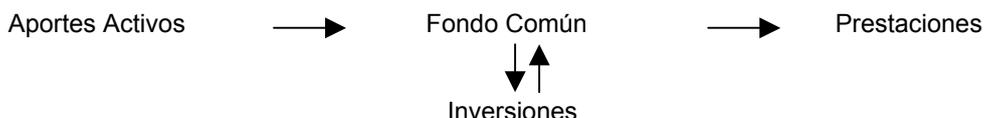
GENERALIDADES DE LO SISTEMAS COLECTIVOS DE FINANCIAMIENTO

Los seguros de jubilaciones y pensiones sociales obligatorios funcionan en los grupos de riesgo llamados “abiertos” y de duración ilimitada.

Existen diferentes cohortes no homogéneas que participan del sistema ya sea como activos o como pasivos. En un instante encontramos:

- 1) Cotizantes activos que realizan sus aportes a un Fondo Común.
- 2) Beneficiarios actuales que pueden ser de diversas generaciones ya que como las prestaciones son de largo plazo a medida que se generan bajas de actividad, los actuales cotizantes pasan a engrosar el stock de beneficiarios actuales, que a su vez proceden de generaciones anteriores.

El sistema Opera como se ve en gráfico:



Sus recursos son los aportes y el producido de las inversiones que se integran a un FONDO común que no es propiedad de ninguna persona sino del colectivo amparado. Con los recursos del fondo es que se pagan las prestaciones.

En el sistema existen por lo tanto dos categorías de participantes diferentes los cotizantes y los beneficiarios.

Cuando más grande es el fondo más chica es la dependencia de una generación con otra. Pero el vínculo se hace más fuerte a medida que disminuye, y es total cuando el nivel del fondo es nulo, puesto que los beneficiarios cobran directamente de los recursos de ese momento.

El vínculo intergeneracional siempre existe, por lo que podemos afirmar que los cotizantes actuales realizan sus aportes con la esperanza de que en el futuro los cotizantes de generaciones siguientes les paguen sus prestaciones.

Dijimos además, que cada cohorte no es homogénea por lo que sus integrantes se diferencian, por varios conceptos pero en especial por sus ingresos. Esta diferencia y la existencia de un fondo común llevan a que en los sistemas de financiación colectiva se pueden presentar redistribuciones de ingresos entre miembros de una misma generación a través de prestaciones mínimas y máximas y/o aportes diferenciados.

ECUACIÓN DE EQUIVALENCIA DEL REGIMEN

Se puede plantear la ecuación de equivalencia general del sistema bajo el siguiente esquema:

$$\text{Medios Disponibles + Valor Presente de los} = \text{Valor Presente de las}$$
$$\text{RESERVA} \quad \text{Aportes futuros} \quad \text{Prestaciones Futuras}$$

Sólo tiene sentido si se refiere a un grupo de riesgo, es decir a una población bien definida de asegurados y beneficiarios de prestaciones. En el caso de los sistemas de financiación individual, se trata principalmente del grupo de riesgo "cerrado" de una generación de personas que ingresan al mismo tiempo y a la misma edad al seguro y que permanecen hasta la eliminación como asegurados activos o beneficiarios de prestaciones.

Partiendo de la hipótesis de la duración ilimitada del régimen, se acepta como grupo único de riesgo al conjunto de personas aseguradas y beneficiarias de prestaciones en el momento de la observación (llamada "generación inicial") y de todas las nuevas generaciones futuras de asegurados grupo en el que se debe llevar a cabo la ecuación de equivalencia. Es en este sentido que se habla de caja "abierta" por oposición a la caja "cerrada" definida anteriormente.

La ecuación de equivalencia puede ser planteada en términos generales como sigue:

$$RMA_t = \sum_{K=t}^{K=\infty} (J_{tK} - C_{tK}) v^{k-1} \quad (1)$$

Donde RMA_t es la reserva matemática en t , J_{tK} y C_{tK} son las prestaciones y cotizaciones totales del año K , incluyendo a las generaciones actuales y futuras.

Además $v = 1/(1+i)$, donde "i" es la tasa de rentabilidad que se puede obtener por lo la colocación de los fondos acumulados. Como además suponemos que tanto las contribuciones como las prestaciones anuales varían de la misma forma que los salarios generales, y como tanto J_t como C_t se expresan en términos de salarios constantes al inicio del año t , la tasa "i" es una tasa de interés real en términos de salarios.

Cabe puntualizar que si la Reserva Real (RR) (nivel efectivo del fondo en t) es menor que la que surge de la ecuación de equivalencia, el régimen presenta, en sentido estricto, un déficit actuarial, en caso contrario tendrá un superávit actuarial.

EL GRADO DE CAPITALIZACIÓN DE UNA COLECTIVIDAD ABIERTA DE RIESGOS

Supongamos ahora que el nivel efectivo del fondo acumulado del sistema es igual a RR_t que supondremos menor o igual a RMA_t , por lo que el cociente:

$$GCA_t = RR_t / RMA_t \leq 1$$

Al resultado del cociente que denotamos por GCA_t , lo podemos definir como grado de capitalización del sistema abierto.

A continuación analizaremos los tres tipos de sistemas que se pueden presentar considerando su grado de capitalización.

SUPUESTOS BASICOS DEL ANALISIS

Los modelos que se analizan a continuación representan una simplificación de realidad sujeta a estudio, por lo que resulta imprescindible destacar las hipótesis más significativas bajo las cuales fueron desarrollados.

A los efectos de simplificar la exposición podemos establecer:

- Se supone una única edad para el inicio de la actividad y una edad única de inicio de la jubilación.
- Existe una movilidad salarial variable por edad, pero que permanece invariable en el horizonte de análisis.
- No existen mejoras de la mortalidad, por lo que tasas respectivas por edad se suponen invariables en el horizonte de análisis.
- Se excluyen del análisis las contribuciones y prestaciones asociadas a los riesgos de invalidez y muerte.
- Se supone que todos los nuevos cotizantes forman una cohorte homogénea por lo que se les asocia idéntico salario de ingreso y evolución salarial futura.
- Se computan ingresos y egresos anuales¹.

Supondremos además que analizamos en un régimen jubilatorio en el que los estados son relativamente estacionarios y que la salida del sistema sólo se producen por muerte.

EI GRADO DE CAPITALIZACIÓN Y LA TASA DE INTERÉS IMPLÍCITA DE LOS SISTEMAS DE REPARTO

Por definición en un sistema de reparto el equilibrio financiero se debe verificar anualmente, por lo que los ingresos (CT_k) deben ser iguales a los egresos (JT_k) de cada año. Se debe cumplir entonces que:

$$JT_k = CT_k \text{ para todo } k \quad (2)$$

En consecuencia RMA_t será nulo, puesto que cada sumando de (1) será nulo por (2) independientemente de la tasa de rentabilidad considerada para la inversión de fondos.

En este caso por lo general RR_t es nulo o es un valor positivo de poca significación, por lo que podemos definir adicionalmente que, los sistemas de reparto;

$$GCA_t = 0 \quad (3)$$

En la práctica, los sistemas de reparto financiados exclusivamente por contribuciones patronales y personales asociadas a los salarios de los afiliados, operan con niveles de reservas reales de poca significación a los efectos de que no sea necesario modificar anualmente las tasas de aporte. Las reservas en este caso son utilizadas para amortiguar los efectos del dinamismo de los sistemas previsionales.

¹ En sentido estricto, la unidad de tiempo debe ser el mes puesto que tanto las cotizaciones como las jubilaciones se efectivizan por lo general en forma mensual. Para realizar el análisis con este tipo de unidad de tiempo es necesario disponer de una tabla de mortalidad con apertura mensual. Para realizar tal apertura se puede consultar "Algoritmo para la apertura mensual de la tabla de Mortalidad – Luis Camacho – Comentarios de Seguridad Social – Mayo de 2005". En caso de realizar el análisis más simplificado donde los intervalos de tiempo sean anuales, es necesario acumular los pagos y cobros mensuales a principio cada año.

Un caso distinto se presenta cuando existen contribuciones adicionales del Estado, en cuyo caso, muchas veces, se transforman en la variables de ajuste del sistema por lo cual el nivel de reservas reales es prácticamente nulo. Este es el caso uruguayo en el cual la asistencia financiera es la que compensa mensualmente déficits operativos mensuales.

En última instancia si bien, en los sistemas de reparto, la tasa de rentabilidad no tiene significación a los efectos del cálculo de la reserva matemática, ésta tiene importancia a los efectos de los equilibrios financieros que se puedan presentar relacionados con los aportes y prestaciones de las diversas cohortes participantes en el sistema. A tal efectos plantearemos a continuación dos situaciones posibles:

1. Sistema sin expansión demográfica.

Se supone entonces que el número de cotizantes y jubilados por edad permanece invariable en el tiempo por lo que se verifican las igualdades del siguiente cuadro:

Donde las “C” representan las cotizaciones de los miembros de una cohorte desde la edad de inicio de la actividad (e_i) hasta la edad previa al retiro (e_{r-1}) y la “J” las jubilaciones percibidas por los miembros de una cohorte hasta la edad final (e_f) de la tabla de mortalidad considerada.

**CUADRO 1
COTIZACIONES Y JUBILACIONES ANUALES**

		Año					
		t	t+1	t+2	..	t+ef-ei-1	t+ef-ei
E d a d	e_i	Ce_i	Ce_i	Ce_i		Ce_i	Ce_i
	e_{i+1}	Ce_{i+1}	Ce_{i+1}	Ce_{i+1}		Ce_{i+1}	Ce_{i+1}
	e_{i+2}	Ce_{i+2}	Ce_{i+2}	Ce_{i+2}		Ce_{i+2}	Ce_{i+2}
	.						
	e_{r-1}	Ce_{r-1}	Ce_{r-1}	Ce_{r-1}		Ce_{r-1}	Ce_{r-1}
	e_r	$(-Je_r)$	$(-Je_r)$	$(-Je_r)$		$(-Je_r)$	$(-Je_r)$
	e_{r+1}	$(-Je_{r+1})$	$(-Je_{r+1})$	$(-Je_{r+1})$		$(-Je_{r+1})$	$(-Je_{r+1})$
	.						
	e_{f-1}	$(-J_{ef-1})$	$(-J_{ef-1})$	$(-J_{ef-1})$		$(-J_{ef-1})$	$(-J_{ef-1})$
	e_f	$(-J_{ef})$	$(-J_{ef})$	$(-J_{ef})$		$(-J_{ef})$	$(-J_{ef})$
suma	0	0	0	..	0	0	

En las columnas se pueden apreciar los ingresos y egresos por edad de un año particular. Se aprecia que las columnas asociadas a los diversos años son idénticas a consecuencia de que se supone que el número de altas anuales es constante y no existen mejoras en las tasas de mortalidad en todo el horizonte de análisis. Los aportes y prestaciones por edad no cambian además porque los valores están expresados en términos de salarios constantes tomando como base en nivel salarial del año t.

En la última fila, se presenta el resultado neto de sustraer a las cotizaciones las prestaciones pagadas en ese año. En todos los casos ese resultado es nulo a consecuencia de que estamos ante un régimen de reparto.

Los valores de cada elemento de una fila son iguales, a consecuencia de que consideramos un sistema con un nivel constantes de cotizantes y jubilados.

Podemos visualizar los aportes y prestaciones asociados a una cohorte en las diagonales. A vía de ejemplo, para la cohorte que inicia su actividad en t , los ingresos y egresos de los años subsiguientes pueden ser apreciados en las casillas en "negrita".

Podemos plantear entonces que el equilibrio financiero correspondiente se obtendría de la siguiente expresión:

$$\sum_{h=e_i}^{h=e_{r-1}} C_h / (1+i)^{h-e_i} - \sum_{h=e_r}^{h=e_f} J_h / (1+i)^{h-e_i} = 0 \quad (4)$$

En este caso la igualdad se cumple para $i=0$, por lo que la rentabilidad implícita en la serie de ingresos y egresos de la cohorte es nula.

Este resultado es válido para las restantes cohortes.

2. Sistema con una tasa de crecimiento demográfico de $c\%$.

Como estamos considerando el caso de estados relativamente estacionarios, se cumple que para cada año los cotizantes y los jubilados de todas las edades crecen a la tasa común del $c\%$ respecto al año anterior.

A esta variación la denominamos tasa de expansión demográfica del sistema, la cual afecta de igual manera a todas las variables físicas tanto a nivel global como por edad simple.

Por lo tanto, si denotamos a las cotizaciones del año h , para la edad k por $C_{k,h}$, se cumple:

$$C_{k,h} = C_{k,h-1} * (1+c) = C_{k,h-2} * (1+c)^2 = \dots = C_k * (1+c)^{h-t}$$

Con C_k igual a las cotizaciones para miembros de una cohorte de edad k en el año t .

Igual desarrollo se puede realizar para las jubilaciones por edad.

De esta forma podemos presentar el siguiente cuadro que muestra las diferentes cotizaciones por edad y año para este caso:

**CUADRO 2
COTIZACIONES Y JUBILACIONES ANUALES**

Año

		t	t+1	t+2	..	t+ef-ei-1	t+ef-ei
E d a d	e_i	C_{e_i}	$C_{e_i}*(1+c)$	$C_{e_i}*(1+c)^2$		$C_{e_i}*(1+c)^{ef-ei-1}$	$C_{e_i}*(1+c)^{ef-ei}$
	e_{i+1}	$C_{e_{i+1}}$	$C_{e_{i+1}}*(1+c)$	$C_{e_{i+1}}*(1+c)^2$		$C_{e_{i+1}}*(1+c)^{ef-ei-1}$	$C_{e_{i+1}}*(1+c)^{ef-ei}$
	e_{i+2}	$C_{e_{i+2}}$	$C_{e_{i+2}}*(1+c)$	$C_{e_{i+2}}*(1+c)^2$		$C_{e_{i+2}}*(1+c)^{ef-ei-1}$	$C_{e_{i+2}}*(1+c)^{ef-ei}$
	.						
	e_{r-1}	$C_{e_{r-1}}$	$C_{e_{r-1}}*(1+c)$	$C_{e_{r-1}}*(1+c)^2$		$C_{e_{r-1}}*(1+c)^{ef-ei-1}$	$C_{e_{r-1}}*(1+c)^{ef-ei}$
	e_r	$(-J_{e_r})$	$(-J_{e_r})*(1+c)$	$(-J_{e_r})*(1+c)^2$		$(-J_{e_r})*(1+c)^{ef-ei-1}$	$(-J_{e_r})*(1+c)^{ef-ei}$
	e_{r+1}	$(-J_{e_{r+1}})$	$(-J_{e_{r+1}})*(1+c)$	$(-J_{e_{r+1}})*(1+c)^2$		$(-J_{e_{r+1}})*(1+c)^{ef-ei-1}$	$(-J_{e_{r+1}})*(1+c)^{ef-ei}$
	.						
	e_{f-1}	$(-J_{e_{f-1}})$	$(-J_{e_{f-1}})*(1+c)$	$(-J_{e_{f-1}})*(1+c)^2$		$(-J_{e_{f-1}})*(1+c)^{ef-ei-1}$	$(-J_{e_{f-1}})*(1+c)^{ef-ei}$
	e_f	$(-J_{e_f})$	$(-J_{e_f})*(1+c)$	$(-J_{e_f})*(1+c)^2$		$(-J_{e_f})*(1+c)^{ef-ei-1}$	$(-J_{e_f})*(1+c)^{ef-ei}$
suma	0	0	0	..	0	0	

Al igual que en el caso anterior las cotizaciones y jubilaciones asociadas a una cohorte específica la podemos visualizar en las diagonales del cuadro. A vía de ejemplo podemos apreciar en negrita los movimientos financieros asociados a la cohorte que inicia su actividad en el año t.

Por lo tanto para que exista equilibrio financiero entre los aportes y jubilaciones de esa cohorte se debería cumplir:

$$\sum_{h=e_i}^{h=e_{r-1}} C_{h^*}(1+c)^{h-e_i} / (1+i)^{h-e_i} - \sum_{h=r}^{h=e_f} J_{h^*}(1+c)^{h-e_i} / (1+i)^{h-e_i} = 0 \quad (5)$$

Teniendo en cuenta la igualdad expresada en (4), la única opción para que (5) se cumpla es que se verifique:

$$1 + i = 1 + c \quad (6)$$

Por lo tanto, la tasa de rentabilidad anual asociada al régimen de reparto es su tasa de expansión. Similar resultado fue obtenido en un estudio reciente² respecto a un régimen de reparto con mayor grado de generalización ya que el sistema puede no estar con estados relativamente estacionarios.

En el estudio referido, se dedujeron una serie de variables básicas que inciden algunas de ellas en los ingresos y otras en los egresos, como los tiempos medios de cotización y de jubilación, que representan las unidades de tiempo en que un nuevo afiliado puede esperar que en promedio deba cotizar y tenga derecho a recibir jubilación.

Asimismo, se incorporan al análisis las edades centrales de cotización y de jubilación, que tienen un significado específicamente financiero pero que son muy importantes para la desagregación de los componentes que explican tanto a los ingresos como a los

² Luis Camacho: "Análisis de la tasa de rentabilidad implícita en el equilibrio financiero de un sistema de reparto". Banco de Previsión Social. Comentarios de la Seguridad Social No 10.

egresos. Tales edades representan los instantes de tiempo en el que podrían unificarse todas las cotizaciones mensuales y prestaciones en un solo cobro (en Edad Central de Cotización) o pago (en Edad Central de Jubilación) con idéntico resultado que el de la operación corriente de movimientos financieros periódicos.

Estas definiciones han permitido inferir que el nivel total de las cotizaciones al sistema de reparto puede ser calculado a partir del producto de las edades medias de cotización, del número altas a la edad central de cotización, del sueldo medio de cotización por edad y de la tasa de contribución.

Asimismo, la nueva formulación de las jubilaciones totales permite además visualizar su dependencia del Sueldo Medio Básico Jubilatorio, el número de altas asociados a la Edad Central de Jubilación, la Tasa de Remplazo y al Tiempo Medio de Jubilación.

En el equilibrio financiero del sistema, es decir cuando los ingresos anuales se equiparan a los egresos, podemos considerar la existencia de dos tipos de relaciones básicas.

- Por un lado la relación demográfica que mide la relación promedio entre el número de cotizantes y el de jubilados.

- Por otro la relación económica que está representada por el cociente entre la jubilación promedio y el sueldo promedio de actividad.

Las relaciones indicadas precedentemente son las tradicionales que inciden en un régimen de reparto. La particularidad de que tanto el número de jubilados como el de cotizantes han sido desagregados por dos componentes que definen respectivamente el tiempo medio de jubilación y de cotización así como el nivel de las altas de nuevos afiliados asociadas tanto a los cotizantes que actualmente tienen la edad central de cotización como a los que tienen una edad equivalente a la central de jubilación. Esta desagregación es la que permite visualizar la tasa de interés implícita en un régimen de reparto.

En tal sentido, del análisis de ambas relaciones se ha concluido que la tasa de interés real sobre salarios que está implícita en el equilibrio de un sistema de reparto es igual a la tasa de crecimiento anual promedio del número de altas del sistema en el período de recuperación.

A partir de la aplicación de un proceso simple especificado en el análisis referido, se realizó una estimación de la tasa de interés futura asociada al régimen de reparto del sistema estatal uruguayo, cuyo resultado revela el bajo nivel de la tasa de interés asociada al régimen, a consecuencia del bajo crecimiento demográfico esperado en el largo plazo.

EI GRADO DE CAPITALIZACIÓN Y LA TASA DE INTERES IMPLICITA DE LOS SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN COMPLETA

Los sistemas de capitalización completa son aquellos donde las prestaciones de cada cohorte está financiado por sus las aportaciones que se efectúan en la etapa activa. Por lo tanto, si el sistema tuviera su inicio en el instante t , el valor actualizado neto de las prestaciones y las cotizaciones debería ser nulo, luego de aplicar los factores de descuentos financieros basados en la tasa de rentabilidad propia del sistema .

Sin embargo, en un sistema en marcha, existen siempre cohortes que ya hayan realizado contribuciones y en consecuencia se encuentre en una etapa intermedia del ciclo de vida ya sea activo como pasivo, por lo que es necesario disponer de una reserva a consecuencia de los aportes realizados en especial en vista a las obligaciones futuras asociadas.

Sin embargo, como el sistema está completamente financiado, el grado de capitalización asociado debe ser igual a uno; porque se debe cumplir que:

$$GCA_t = RR_t / RMA_t = 1 \tag{7}$$

En este caso la tasa de rentabilidad tiene importancia a los efectos del cálculo de la reserva matemática y particularmente a los efectos de los equilibrios financieros que se puedan presentar relacionados con los aportes y prestaciones de las diversas cohortes participantes en el sistema. Al igual que para el sistema de reparto plantearemos a continuación dos situaciones posibles realizando a través de la consideración de idénticos supuestos:

1. Sistema sin expansión demográfica.

Se supone entonces que el número de cotizantes y jubilados por edad permanece invariable a nivel de todas las edades en el tiempo. En este caso puede ser de utilidad visualizar el cuadro No.1, presentado anteriormente sin tener en cuenta la última fila, puesto que en este caso no se cumple la igualdad de ingresos y egresos anuales impuesta para los sistemas de reparto.

Podemos visualizar los aportes y prestaciones asociados a una cohorte en las diagonales del cuadro. Consideremos a la cohorte que inicia su actividad en t, los ingresos y egresos asociados en los diversos años subsiguientes pueden ser apreciados en las casillas en "negrita", al igual que para el caso de reparto.

La ecuación de equilibrio financiero asociado a esa cohorte se obtendría de la siguiente expresión similar a la (4). Como las tasas de mortalidad son supuestas invariables, esa igualdad es válida para todas las cohortes sucesivas.

Por otra parte, si el número de miembros iniciales de esa cohorte es igual a "lei", podemos plantear la ecuación de equilibrio individual de la siguiente forma:

$$\sum_{h=er-1}^{h=ef} Ch / (lei * (1+i)^{h-ei}) - \sum_{h=er}^{h=er} Jh / (lei * (1+i)^{h-ei}) = 0 \tag{8}$$

Teniendo en cuenta el desarrollo y los principales resultados de un reciente estudio³, podemos concluir que se cumple:

$$i = i_s \tag{9}$$

³ Luis Camacho. "Explicitación de las variables que intervienen en el equilibrio financiero individual de un sistema jubilatorio con prestación definida" Banco de Previsión Social. Comentarios de Seguridad Social No. 7 (abril-junio 2005)

En otros términos, se puede afirmar que en caso de inexistencia de expansión demográfica, un sistema de capitalización completa tendría asociada una tasa de rentabilidad igual a la de un sistema de financiación individual.

2. Sistema con una tasa de crecimiento demográfico de c%.

Al igual que para el caso del sistema de reparto, se cumple que para cada año los cotizantes y los jubilados de una edad dada crecerán a esa tasa común del c%.

Al igual que en el caso anterior las cotizaciones y jubilaciones asociadas a una cohorte específica la podemos visualizar en las diagonales del cuadro No.2, del cual no se debe considerar la suma nula de sus columnas, condición sólo válida para los regímenes de reparto.

Visualizando el cuadro vemos que para que exista equilibrio financiero, entre los aportes y jubilaciones de esa cohorte se debería cumplir la condición (5). Además si planteamos la ecuación de equilibrio individual para la cohorte que inicia su actividad en t, debemos dividir tal expresión por "lei", resultando:

$$\sum_{h=er-1} Ch^*(1+c)^{h-ei}/(lei*(1+i)^{h-ei}) - \sum_{h=ef} Jh^*(1+c)^{h-ei}/(lei*(1+i)^{h-ei}) = 0 \quad (10)$$

Esta expresión es válida para todas las cohortes puesto que si bien los aportes y prestaciones crecen anualmente a la tasa c%, también el número de miembros de la correspondiente cohorte crece a la misma tasa. En consecuencia, la ecuación de equilibrio individual asociada un miembro tipo de cada cohorte será en todos los casos igual a la expresión planteada en (10).

Teniendo en cuenta que se cumple la igualdad (8), la única opción para que (10) se cumpla es que se verifique:

$$1+i = (1+c) * (1+i) \quad (11)$$

En consecuencia, la tasa de rentabilidad anual asociada al régimen de capitalización completa cuando existe expansión demográfica, es la composición de las tasas de interés real sobre salarios y la propia tasa de expansión, tal cual se plantea en (11). Un resultado similar fue obtenido en un estudio reciente⁴ respecto a un régimen de capitalización completa para un caso más general.

En el estudio referido se parte de la idea presentada en el análisis anterior respecto a la equivalencia entre los equilibrios individuales y globales de integrantes del sistema de reparto, puede ser ampliado para el caso de un sistema de capitalización completa de un régimen de financiación colectiva. En especial si se tiene en cuenta que partiendo desde un año inicial en el que nos encontramos con un sistema de capitalización completa, para que ella se mantenga, necesariamente se deberían verificar equilibrios asociados a los nuevos afiliados.

⁴ Luis Camacho. "La tasa de interés técnico actuarial asociada a un sistema de capitalización completa con prima única". Banco de Previsión Social. Comentarios de Seguridad Social No.14 .Enero-marzo 2007

En el análisis de referencia, se concluye que para el equilibrio financiero no sólo tienen importancia las tasas de crecimiento del número de cotizantes, sino que al estar el régimen completamente financiado, los factores de actualización deben estar compuesto además por la tasa de interés real al cual se pueden colocar los fondos del sistema.

Por otra parte, si consideramos que los sistemas de reparto y de capitalización completa tienen iguales niveles de prestaciones, las diferencias se pueden visualizar a través de las tasas de contribuciones asociadas a cada uno de ellos. En tal caso se concluye si los períodos de recuperación son similares basta que la tasa de interés real sobre salarios sea positiva para que las tasas de contribuciones de un régimen de capitalización completa sean menores. Siempre que consideremos sistemas de financiación colectiva con movilidades salariales y tasa de expansión similares.

EI GRADO DE CAPITALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN PARCIAL

Hemos analizado el grado de capitalización para los sistemas de reparto y de capitalización completa que constituyen los dos casos extremos por cuanto el primero tiene asociado un grado de capitalización nulo y el segundo un grado de capitalización uno, que según lo supuesto inicialmente es el máximo nivel de este indicador.

Cuando estamos en presencia de un sistema cuyo grado de capitalización es inferior a uno pero mayor que cero, decimos que ese sistema es de capitalización parcial.

Capitalización parcial \longrightarrow $0 < GCA < 1$

Cabe puntualizar que como en este caso la Reserva Real (RR) (nivel efectivo del fondo en t) es menor que la que surge de la ecuación de equivalencia el régimen presenta en sentido estricto un déficit actuarial.

Este déficit teórico no obsta a un adecuado funcionamiento de los sistemas previsionales de capitalización parcial, inclusive se han puesto en práctica sistemas que en su origen tienen previstas primas escalonadas por lo cual obvian expresamente la capitalización completa y por ende el grado de capitalización inicial igual a uno. Es más, podemos afirmar que en la práctica son muy pocos los países en los que efectivamente sus sistemas de financiación colectiva sean de capitalización completa.

En América Latina, y siguiendo a Arroba⁵, se pueden distinguir claramente tres etapas en la evolución de los sistemas de los riesgos previsionales de largo plazo:

- La época del optimismo financiero, en el cual los países pretendieron aplicar el régimen de capitalización con prima media uniforme, y acumulación de reservas completas o casi completas.
- La época de la duda, o la esperanza frustrada, con el descenso de las reservas reales, y por ende se produjo un apartamiento de las normas actuariales clásicas, de manera que tales sistemas se transformaron en uno de capitalización parcial.

⁵ Gonzalo Arroba (1983). El financiamiento de los sistemas generales de pensiones en algunos países latinoamericanos bajo las actuales condiciones económicas. Serie Estudios de la Seguridad Social. AISS. No.47.

- La época del realismo, cuando se pasa directamente a un sistema de reparto, con capitales mínimos.

Algunos países adoptaron inicialmente un sistema de capitalización parcial con primas escalonadas. En tales casos, ha habido, por lo general, una marcada resistencia a prefijar los períodos y niveles de los diversos escalones, por lo que en la práctica se ha desvirtuado el sistema y sus ventajas parcialmente anuladas. Por lo tanto, estos sistemas tienden, con la baja del nivel de capitalización, a los sistemas de reparto.

La evolución que se ha presentado, obedece no sólo a una errónea administración de los regímenes, sino que la naturaleza dinámica de los regímenes jubilatorios permite inferir que los sistemas de financiamiento colectivo, basados en la capitalización total o parcial de los fondos de seguridad social, constituyen etapas transitorias hacia el sistema de reparto puro de gastos⁶

EL GRADO DE CAPITALIZACIÓN DEL SISTEMA CERRADO Y LA TASA DE INTERES DE CORTE ASOCIADA A UN SISTEMA DE CAPITALIZACION PARCIAL

El grado de capitalización parcial de un sistema abierto se calcula a partir de la consolidación de los niveles de reservas que surgen de computar la totalidad de ingresos y egresos futuros del sistema. Esta forma de valoración de las reservas no permite diferenciar las correspondientes a las generaciones pasadas de las asociadas futuras.

Puede ocurrir que el desequilibrio actuarial se deba a un desfinanciamiento pasado y/o a uno asociado a las generaciones futuras. A los efectos de evaluar una posible reforma para el futuro, resulta de interés conocer la situación en cuanto a los derechos adquiridos por el fondo y sus compromisos contraídos efectivamente al presente en relación a quienes ya se han integrado al sistema con anterioridad. De esta forma, al no existir derechos adquiridos, los futuros cotizantes pueden integrarse al sistema bajo condiciones diferentes, las cuales pueden ser valoradas a partir de la consideración de las Reservas Matemáticas del sistema Cerrado.

Una forma de visualizar el nivel del primer tipo de desfinanciamiento es plantear la ecuación de equivalencia considerando una prima media general para el caso de "caja cerrada", por lo que no incluimos en el análisis a las cotizaciones y prestaciones asociadas a los futuros cotizantes.

Si visualizamos el cuadro No.2, podemos apreciar que las reservas en el sistema cerrado, se obtendrían calculando el valor actual de los ingresos y egresos que figuran en los casilleros que están sobre la diagonal con valores en negrita y todos los ubicados en el triángulo inferior. En tal sentido si definimos a los valores de un casillero genérico del cuadro por a matriz $M(j,k)$, donde j es la fila y k es la columna de la matriz asociada, podemos expresar a la reserva como:

$$RM_{Ct} = \sum_{k=t}^{k=e_i+t-e_f} \sum_{j=e_f}^{j=e_i+t-k} [- M(j,k)v^{(k-t)}]$$

⁶ Peter Tullen (1986). "El financiamiento de las pensiones de la seguridad social: principios, problemas actuales y tendencias", en "La crisis de la seguridad social y la atención de salud", Lecturas No. 58. Fondo de Cultura Económica-México.

Donde RM_{Ct} es la reserva matemática en t necesaria para hacer equivalente los flujos futuros de ingresos y egresos esperados de las cohortes que estaban activas con anterioridad más las correspondientes prestaciones futuras asociadas a los actuales jubilados.

Definimos ahora el grado de capitalización para el caso de “caja cerrada” por el siguiente cociente:

$$GC_{Ct} = RR_t / RM_{Ct}$$

Donde GC_{Ct} es el nivel del grado de capitalización del sistema cerrado, a diferencia de GC_{At} que era el grado de capitalización del sistema abierto.

A continuación analizaremos sintéticamente la relación existente entre los dos grados de capitalización para los tres tipos de sistemas considerados:

1. Sistema de Reparto.

Para este sistema $RR_t = 0$, por lo que $GC_{Ct} = 0$, y como por definición $GC_{At} = 0$, el grado de capitalización no varía para el caso de caja cerrada.

La diferencia sustancial con el sistema abierto es que en este caso la Reserva Matemática (RM_{Ct}) es no nula (positiva), lo que indica la inviabilidad de un sistema cerrado de reparto financiado exclusivamente con contribuciones sobre la nómina. Esta afirmación puede ser apreciada en su real magnitud si consideramos que en las etapas finales de un sistema cerrado no habrían afiliados activos que cotizasen sino que se deberían hacer frente a las erogaciones resultantes de los jubilados finales. En tal caso, al no existir reservas reales, el régimen se entraría en cesación de pagos.

2. Sistema de Capitalización Completa.

Para este sistema las reservas matemáticas de un régimen abierto serían iguales a las de uno cerrado a consecuencia de que el valor actualizado neto de aportes y prestaciones de cada una de las cohortes futuras debe ser nulo a consecuencia de que por definición se debe cumplir para ellas el equilibrio financiero. Por lo tanto se cumple que :

$$GC_{At} = GC_{Ct}$$

Es decir que para sistemas de capitalización completa el grado de capitalización del sistema abierto es igual que al del régimen cerrado.

3. Sistema de Capitalización parcial.

En este caso no podemos establecer a priori una relación genérica entre los grados de capitalización por lo tanto es posible cualquiera de las relaciones que se plantean a continuación:

$$GC_{At} \geq GC_{Ct}$$

Por lo pronto, si el grado de capitalización para el sistema cerrado es menor que para el abierto, implica que para las nuevas generaciones el valor actualizado de sus aportes supera a las prestaciones, por lo que a la larga, el sistema abierto se capitalizará a consecuencia de que el déficit actuarial asociado a las generaciones actuales se licuará por los excedentes asociados a las nuevas.

El caso que presenta mayores riesgos, es cuando el grado de capitalización del régimen cerrado sea mayor que el del abierto, puesto que puede implicar que el desequilibrio financiero-actuarial sería mayor para las nuevas generaciones. En tales casos, es posible atenuarlo mediante una reforma que implique ajustes en la tasa de cotización y/o de reemplazo con el objetivo de que en el largo plazo el sistema no vea deteriorado su nivel de capitalización.

Llegados a este punto debemos tener presente que el grado de ajuste que sea necesario realizar en este último caso dependerá de múltiples factores, entre los cuales será la valoración que se realice respecto al grado de capitalización efectiva del sistema cerrado y el objetivo que se tenga en cuenta a los niveles esperados para el grado de capitalización del sistema abierto en el largo plazo. No es lo mismo partir de un sistema con niveles de capitalización casi nulo, muy cercanos al sistema de reparto que de uno con altos grados de capitalización.

El ajuste futuro de los niveles de las prestaciones y/o primas de aportes podrá hacerse en forma efectiva si se conoce en forma concreta las tasas de interés actuarial de corte asociadas al régimen, aspecto que será encarado en un análisis posterior. No obstante podemos definir a esta tasa de interés como la que permitirá reformar el sistema para las nuevas generaciones de tal forma que en el largo plazo el grado de capitalización para el sistema abierto llegue al mismo nivel actual del grado de capitalización del régimen cerrado.

Esta reforma se podrá hacer, dado un nivel dado de prestaciones, fijando tasas de aportación que permitan el equilibrio actuarial de las nuevas generaciones mediante la actualización de los flujos de fondos descontados a la tasa de interés actuarial de corte.

En un reciente análisis, se desarrolla la siguiente formulación simple para la tasa de corte⁷:

$$i_p = i_c * GCC + i_r * \text{Máximo}(1 - 2 * GCC ; 0)$$

donde i_p , i_c y i_r son las tasas de interés de corte, de interés de del sistema de capitalización completa y de interés del sistema de reparto respectivamente

Una vez que se halle el nivel de la tasa de aporte asociada a la tasa de interés de corte, estamos en condiciones de fijar la tasa efectiva a utilizar para la determinación de la nueva tasa de contribución. Si el objetivo es aumentar aún más el grado de capitalización del sistema abierto en el largo plazo la tasa a considerar deberá ser inferior a la de corte, puesto que en caso contrario se deberá trabajar con una tasa menor.

Vemos entonces que para fijar efectivamente el nivel de las tasas de contribuciones futuras es preciso conocer el grado de capitalización del sistema cerrado y el nivel buscado para el largo plazo del régimen abierto para un horizonte de largo plazo.

En cuando a Uruguay, podemos afirmar que los sistemas administrados por las Cajas Paraestatales (Bancaria, Profesional y Notarial) y los Fondos Complementarios de Seguridad Social de financiación colectiva y con aportes personales son sin excepción de capitalización parcial, con diferentes grados de capitalización no superiores al 50%.

⁷ Luis Camacho. "Un modelo heurístico para calcular de la tasa de interés técnico de corte asociada a un sistema de Capitalización Parcial". Banco de Previsión Social. Comentarios de Seguridad Social No.23 Abril-Junio 2009

El caso más característico lo constituye la Caja Bancaria, para la cual se preveía un nivel nulo de capitalización para los primeros meses de 2009 a consecuencia de sus déficits operativos crecientes. En el año 2008 se aprobó una reforma en la que se incorporaron nuevos afiliados activos provenientes del Banco de Previsión Social, se agregó una nueva fuente de financiamiento y se ajustaron algunos parámetros básicos del sistema. El grado de capitalización en el corto y mediano plazo crecerá, pero se plantean dudas respecto al largo plazo, en especial a consecuencia de que los nuevos afiliados entraron al sistema con iguales niveles de prestaciones con una tasa de aportación inferior.

COMPARACIÓN ENTRE LAS TASAS DE INTERÉS ASOCIADAS A LOS DIVERSOS SISTEMAS

Como se ha establecido, las tasas de interés asociadas a los tres tipos de sistemas considerados son las siguientes:

Reparto	—————>	$i_R = c$
Capitalización Completa	—————>	$i_C = (1 + c) * (1 + i_s) - 1$
Capitalización Parcial (corte)	—————>	$i_P = i_C * GCC + i_R * \text{Máximo}(1 - 2 * GCC ; 0)$

En principio, si bien resulta clara la relación entre las tres tasas, corresponde considerar los dos siguientes casos que difieren según el comportamiento esperados de las tasas de interés que se pueden obtener por las colocaciones de las reservas efectivas del sistema:

- 1) Cuando el nivel de las reservas totales del sistema no es significativo en relación a las magnitudes macroeconómicas del país en el que opera el sistema, es válido suponer que el nivel de la tasa "is" no varía con el grado de capitalización, por lo cual las formulaciones anteriores son las correctas.

En tal caso estamos ante sistemas no universales y con un nivel de cobertura parcial ó que el sistema cubre sólo a ciertos sectores específicos, como es el caso de las Cajas Bancarias, Notarial y Profesional del Uruguay.

Volviendo a las expresiones de las tasas de los tres tipos de sistemas, se puede apreciar claramente que se cumplen las siguientes relaciones:

$$i_R \leq i_P \leq i_C \quad (\text{con } i_s \geq 0)$$

Como existe una relación inversa respecto a las tasas de contribuciones en el equilibrio financiero, podemos afirmar entonces que el sistema de capitalización completa es quien, ante iguales niveles de prestaciones, logra el equilibrio financiero con menores tasas de contribución. Por lo tanto, el de mayores tasas de aporte de equilibrio sería el sistema de reparto.

La tasa de aporte asociada al sistema de capitalización parcial estará comprendida entre las de los otros dos sistemas. Se acercará más a la de reparto cuanto menor sea

su grado de capitalización, mientras que se alejará cuando el régimen tenga altos grados de capitalización.

- 2) Algunos de los resultados anteriores puede variar en forma significativa si se considera un sistema universal ó con un gran nivel de cobertura nacional en cuyo caso los niveles del fondo acumulado pueden tener un nivel significativo para el país donde opera el sistema.

En relación a los sistemas de capitalización completa, Burgeois- Pichat⁸, demostró que la puesta en práctica para Francia de un sistema universal de este tipo implicaría un nivel de reservas tal que sería igual al patrimonio nacional, lo que demostraba su inviabilidad práctica.

Sin dejar de lado los resultados del análisis referido, podemos realizar un planteo general que afecta inclusive a los regímenes con un alto grado de capitalización. En tal sentido supongamos que en estos casos la tasa de interés “ i_s ”, no es constante, sino que es función del grado de capitalización del sistema “ $i_s(\text{GCC})$ ”.

La evolución inicial de “ $i_s(\text{GCC})$ ” se puede ser creciente debido a las mejoras en la optimización del rendimiento de las inversiones por la ampliación de las opciones de inversiones institucionales. En el otro extremo, el importante aumento de los niveles de reservas a invertir, por efecto de la disminución en los rendimientos de las inversiones adicionales, puede verificarse una baja sostenida del rendimiento promedio global.

Cuando interesa visualizar el grado óptimo de capitalización, deberíamos en este caso comparar las dos siguientes expresiones:

Capitalización Completa

$$- i_c(1) = (1+c) \cdot (1+ i_s(1)) - 1$$

Optima tasa para Capitalización Parcial

$$- i_p(\text{GCC}_o) = \underset{\text{GCC}}{\text{Máx}} [i_c(\text{GCC}) \cdot \text{GCC} + i_r \cdot \text{Máximo}(1-2 \cdot \text{GCC} ; 0)] \quad \text{con } \text{GCC} < 1$$

Si $i_p(\text{GCC}_o) > i_c(1)$, el sistema con un grado de capitalización igual a GCC_o , en el equilibrio financiero, tiene asociadas tasas de contribuciones menores que las del sistemas de capitalización completa. Si la relación es inversa, el régimen de capitalización completa será mejor en términos de niveles de contribuciones.

Ejemplo:

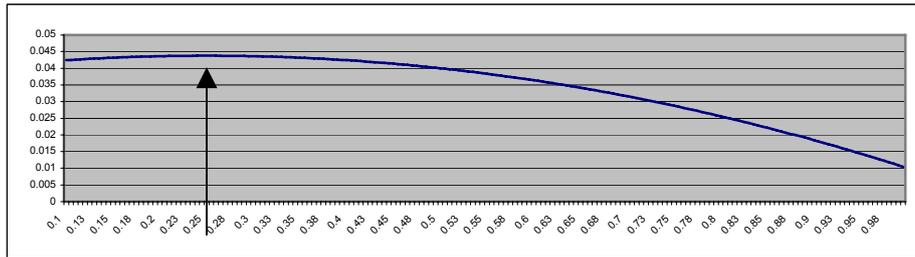
Supongamos que un sistema de financiación colectiva tienen asociadas tasas anuales de interés real sobre salarios esperadas en el largo plazo, dependientes del grado de capitalización de acuerdo a la siguiente formulación:

$$i_s(\text{GCC}) = -0.06 \cdot (\text{GCC})^2 + 0.03 \cdot (\text{GCC}) + 0.04$$

Cuya representación gráfica en función de GCC, se puede visualizar en el siguiente cuadro:

⁸ Burgeois-Pichat Jean (1978). Le Financement des Retraites par Capitalisation. Revista Population No.6.

Nivel de i_s según el grado de capitalización - $i_s(GCC)$



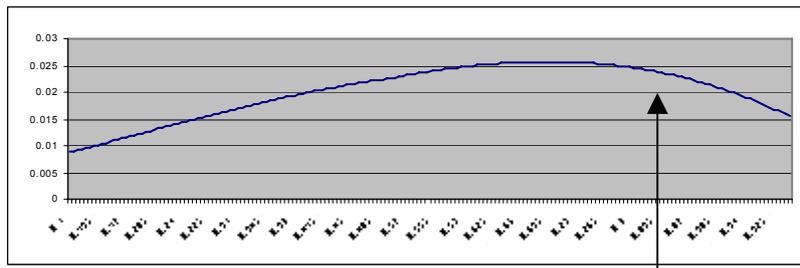
La tasa de interés asociada al sistema de reparto es igual al 0.5% anual.

Para hallar el nivel óptimo de la tasa de interés para un régimen de capitalización, debemos calcular los diversos valores de la expresión:

$$i_c(GCC) * GCC + i_R * \text{Máximo}(1 - 2 * GCC ; 0)$$

Se puede apreciar que para $GCC=1$ la tasa de interés coincide con la del sistema de capitalización completa (i_c), para todo $GCC < 1$ estaremos ante las diversas posibilidades de capitalización parcial.

A partir de tales operaciones podemos representar su evolución en función de GCC, de la siguiente forma:



Se puede apreciar que la tasa de interés máxima para un sistema de capitalización parcial se obtiene para un grado de capitalización 69.5%, cuyo nivel es el siguiente:

$$i_p(0.695) = 2.57\%$$

Por otra parte, la tasa del sistema de capitalización completa será igual a:

$$i_c(1) = 1.505\%$$

Si tenemos en cuenta además, que la tasa de interés asociada al sistema de reparto es del 0.5%, un sistema de capitalización parcial con un grado de capitalización del 69.5% es el que permite, en el equilibrio financiero, menores tasas de contribución.

CONCLUSIONES

La ecuación de equivalencia general de un sistema de financiación colectiva tiene sentido si se refiere a un grupo de riesgo, es decir a una población bien definida de asegurados y beneficiarios de prestaciones.

Partiendo de la hipótesis de la duración ilimitada del régimen, se acepta como grupo de riesgo al conjunto de personas aseguradas y beneficiarias de prestaciones en el momento de la observación y de todas las nuevas generaciones futuras de asegurados grupo en el que se debe llevar a cabo la ecuación de equivalencia.

Las reservas matemáticas asociadas al momento de la observación representan el valor financiero-actuarial consolidado, a ese momento, de las obligaciones menos las cotizaciones futuras esperadas.

Al resultado del cociente entre el nivel de las reservas reales y las reservas matemáticas lo definimos como grado de capitalización del sistema. Este indicador, permitió clasificar a los sistemas de acuerdo a las siguientes categorías:

- **Sistemas de Reparto** donde el grado de capitalización es nulo. Además, la tasa de interés técnico asociada es idéntica a la tasa de expansión del sistema, ello indica que cuanto mayor es su crecimiento demográfico, mayor son las posibilidades de mejorar el nivel de prestaciones futuras que pueden financiarse a través de este régimen.
- **Sistemas de Capitalización Completa** cuyo grado de capitalización es igual a la unidad. En este caso la tasa de interés actuarial que se le puede asociar no sólo se integra por las tasas de rentabilidad de las inversiones sino que además se deben acumular las tasas de expansión demográfica. Este aspecto indica que este sistema sea el que permita, a partir de una tasa de contribución dada, mayores niveles de prestaciones que el sistema de reparto. Como contrapartida, se ha cuestionado su inviabilidad práctica para sistemas públicos y universales.
- **Sistemas de Capitalización Parcial** que tienen grados de capitalización intermedios. Cabe puntualizar que como en este caso la Reserva Real es menor que la que surge de la ecuación de equivalencia que el régimen presenta, por lo que en sentido estricto implica un déficit actuarial. Ello no obsta a un adecuado funcionamiento de estos sistemas previsionales, inclusive se han puesto en práctica sistemas que en su origen tienen previstas primas escalonadas por lo cual obvian expresamente la capitalización completa y por ende el grado de capitalización inicial es igual a uno.

Por otra parte, el grado de capitalización parcial calculado sobre un sistema abierto no permite diferenciar los desequilibrios de las generaciones pasadas con los asociados futuras. Por ello y a los efectos de evaluar posibles reformas del sistema sin que afecten a las generaciones con derechos adquiridos, resulta de interés conocer el nivel de las reservas matemáticas del sistema cerrado.

De esta forma estamos en condiciones de comparar los resultados asociados a las generaciones pasadas y la incidencia de las generaciones futuras en el nivel de las reservas matemáticas totales. De esta evaluación podrá surgir la necesidad de una reforma del sistema que implique ajustes en la tasa de cotización y/o de reemplazo con

el objetivo de que en el largo plazo el sistema no vea deteriorado su nivel de capitalización.

En el análisis se han establecido, las tasas de interés asociadas a los sistemas considerado, que si bien en principio resulta clara la relación entre las tres tasas, corresponde considerar los dos casos que difieren según el comportamiento esperados de las tasas de interés que se pueden obtener por las colocaciones de las reservas efectivas del sistema.

- Cuando el nivel de las reservas totales del sistemas no es significativo en relación a las magnitudes macroeconómicas del país, podemos afirmar entonces que el sistema de capitalización completa es quien, ante iguales niveles de prestaciones, logra el equilibrio financiero con menores tasas de contribución.
- Cuando se considera un sistema universal ó con un gran nivel de cobertura nacional en cuyo caso los niveles del fondo acumulado pueden tener un nivel significativo para el país donde opera el sistema, es muy probable que un sistema de capitalización parcial puede tener asociadas mayores tasas de interés técnico asociados y por ende en el equilibrio financiero, tendría asociadas tasas de contribuciones menores que las del sistemas de capitalización completa.
- Cuando la tasa de interés real sobre salarios es no negativa, el sistema de capitalización parcial siempre será mejor que el sistema de reparto si lo valoramos a través de las tasas de contribuciones y/o de las prestaciones en situación de sus respectivos equilibrios financieros.

**SERVICIO DE ATENCIÓN TELEFÓNICA
19-97**

Análisis Comparado 2004 y 2007

Psic. Cristina Kluver

SERVICIO DE ATENCION TELEFONICA 19-97

ANÁLISIS COMPARADO 2004 Y 2007

Presentación

Los *call-center* como soportes desarrollados para satisfacer determinados aspectos en relación con sus usuarios en forma no presencial, son plataformas telefónicas que pueden ser gestionadas directamente por un organismo o empresa interesada en brindar atención a sus públicos o clientes, o por empresas proveedoras, en las que se ha tercerizado su gestión. Se deslocalizan servicios, que se diferencian según su naturaleza, ya sea de brindar y difundir con rapidez y en forma masiva información general y resolver actividades sencillas, de prestar servicios profesionales construyendo una interacción negociada o aquellos combinados donde se da información general con preocupación por el público que se contacta.

Buscando nuevas formas de atención, el Banco de Previsión Social instaló en 1996 un *call - center* de naturaleza combinada que se transformó a partir de su instalación en un instrumento de importancia ante la posibilidad de establecer contacto a distancia entre la organización y sus afiliados, activos, pasivos - jubilados y pensionistas - y contribuyentes, con la finalidad de facilitar la obtención de información y realizar gestiones telefónicas.

En las encuestas de opinión que el Banco de Previsión Social realiza habitualmente para evaluar su gestión, se incluye un módulo que evalúa el conocimiento, uso y satisfacción del público en aspectos específicos con el servicio 19-97 de atención telefónica, cuyos resultados se presentan en este documento. Los mismos corresponden al periodo de relevamiento 2004 y 2007 por ser datos posibles de ser comparados en forma estricta.

Introducción

Uno de los Proyectos de Mejora de la Gestión a los cuales estuvo abocado el BPS durante la década de los años noventa se relaciona con la Mejora de la Atención a sus afiliados. Entre los objetivos de ésta se incluía, entre otros el proyecto de implementación de un *call-center* - unidad de atención telefónica - para brindar información general y realizar algunos trámites por teléfono en las Reparticiones de Prestaciones y Contribución de Afiliados.

Con asesoramiento externo en el marco del Convenio UTE-CONEX¹ principalmente en la planificación y organización del servicio, la implementación y puesta en marcha del sistema se caracterizó por un importante esfuerzo de gestión de la organización con otros organismos públicos y de coordinación entre diferentes dependencias y niveles de

¹ R.D. N 47-2/95 del 19 de diciembre de 1995.

la organización ² que se concreta con la puesta en marcha en enero de 1996 del sistema de atención telefónica a la población usuaria-beneficiaria de la institución. Como parte del asesoramiento, el Banco de Previsión Social requirió adquirir la capacidad para que en el futuro pudiera realizar por sí tareas de incorporar nuevas funcionalidades al sistema, poniendo énfasis en la participación de funcionarios especializados de la organización.

Desde sus inicios, en el año 1996, la atención telefónica fue uno de los servicios de atención al público que tuvo un rápido e importante crecimiento en la cantidad de llamadas, e introducción de nuevas funcionalidades, acompañando la organización su desarrollo y perfeccionamiento atendiendo aspectos como , la ubicación de la unidad, sus recursos humanos, capacitación , tecnología, coordinación con toda la organización - que permitan la calidad en la atención y respuesta a todos los usuarios que optan por utilizar esta modalidad de atención.³

1. Servicio de atención telefónica 19-97

Se evaluó el servicio 19-97 de atención telefónica a través de un módulo de seis preguntas referidas a conocimiento del servicio, recordación del número, frecuencia de uso, satisfacción general con el servicio, satisfacción con aspectos específicos⁴ que se incluyó en el formulario de todas las encuestas de opinión de los años 2004 y 2007 a los diferentes públicos⁵ del Banco de Previsión Social *activos, pasivos (trámite y cobro), contribuyentes, salud*.

El interés de las dos primeras preguntas, es investigar si el usuario además de conocer que el BPS tiene un número de atención por teléfono para obtener información y realizar trámites, si recuerda el número correcto para llamar. Veamos en los cuadros siguientes el conocimiento del servicio y el uso por las diferentes poblaciones encuestadas.

² Desde la selección del personal, el cableado informático, telefónico y eléctrico , la adquisición de elementos técnicos para la adecuada conectividad, de licencias, de software adicionales (ACD: sistema operativo que permite principalmente la distribución inteligente de las llamadas, produce información estadística que viabiliza un adecuado control de la gestión realizando informes en torno a: codificación de operadores, reportes de actividad por operador, recortes de actividad general, reportes de llamadas atendidas, reportes de llamadas abandonadas) de diseño de pantallas, de obras en la infraestructura edilicia, hasta la ubicación de la unidad en la organización formal y la nominación del jerarca que se haría cargo del funcionamiento del servicio , son acciones coordinadas a nivel interno entre Recursos Humanos y Materiales, Repartición Informática y Arquitectura para implementar el servicio.

³ Actualmente se encuentra ubicado en el piso 6 del Edificio Nuevo del BPS, Colonia 1921.

⁴ Aspectos específicos del servicio 19-97 evaluados: amabilidad en el trato de los telefonistas, tiempo de espera para ser atendido, tiempo de resolución de la consulta, capacidad de los telefonistas para resolver la consulta, calidad de la información sobre derechos y beneficios, calidad de la información sobre: requisitos para los trámites, la operativa de los trámites, el estado de los trámites y fechas de cobro.

⁵ Se identifica como público *activo* a quien cobra un subsidio - maternidad, enfermedad, desempleo - o asignación familiar, *pasivo trámite* quienes habiendo tramitado recientemente su pasividad hayan cobrado al menos un vez su jubilación o pensión y como *pasivos cobro*, a quienes hace por lo menos un año y más que esté cobrando.

1.1 Conocimiento del servicio

Cuadro 1. ¿ Ud. conoce o ha oído hablar del servicio de atención telefónica del BPS? (en %)

Conoce	Activos		Pasivos				Contribuyentes ⁱ		Salud ⁱⁱ	
			Trámite		Cobro ⁶					
	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007
SI	67,7	65,7	52,3	48,4	40,1	40,1	82,0	81,5	78,0	72,7
NO	32,2	34,3	47,5	51,6	59,9	59,9	16,4	18,5	22,0	27,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En general y en todos los casos la mayoría de los contribuyentes, usuarios de salud activos y pasivos conocen o han oído hablar del servicio de atención telefónica. Los contribuyentes son quienes mayor conocimiento tienen del servicio, con valores que superan el 80% en ambos períodos seguido de los usuarios de salud con valores de 78,0% y 72,7% y finalmente los activos con 67,7% y 65,7%. Los pasivos-trámite son los que menos conocen el servicio con 52,3% y 48,4% y pasivos cobro con un 40% en ambos períodos.

Comparativamente, en 2007 el conocimiento del servicio disminuye en todos los públicos respecto al 2004. En salud cinco puntos, en pasivos trámite cuatro puntos porcentuales de 52,3% a 48,4%, mientras en activos y contribuyentes, se mantiene un alto porcentaje de conocimiento del servicio con disminuciones poco significativas.

1.2 Recuerda el número

Cuadro 2. ¿Recuerda el número de teléfono al que tiene que llamar? (en %)

Recuerda	Activos		Pasivos				Contribuyentes		Salud	
			Trámite		Cobro					
	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007
Numero correcto	61,5	51,9	s.d	s.d	29,0	30,5	84,1	78,9	70,1	66,0
Numero incorrecto	11,0	16,7	s.d	s.d	15,8	17,2	15,9	21,1	11,3	6,0
No recuerda	27,5	31,4	s.d	s.d	55,2	52,3	0,0	0,0	18,6	28,0
Total	100,0	100,0	--	--	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Los contribuyentes, usuarios de salud y los activos, son quienes en su mayoría recuerdan que hay un número para llamar. De los que recuerdan el número correcto, es contribuyentes con el 84,1% y 78,9% quien se ubica en primer lugar de recordación en ambos períodos 2004 y 2007 respectivamente. En segundo lugar de recordación del número correcto se encuentran los usuarios de salud con el 70,1% y 66,0%, y finalmente en tercer lugar se ubican los activos con valores de 61,5% y 51,9% en los períodos evaluados.

En pasivos (cobro) es casi un 50% que recuerda un número y un poco más de un 50% que no lo recuerda. De quienes recuerdan es el 30% que recuerda el número correcto para llamar.

Comparativamente, en la mayoría de los servicios disminuyen los valores de quienes recuerdan el número correcto. Donde mayor se da el descenso es en activos con un 10%, seguido por contribuyentes con un 5% y 4% en Salud.

⁶ Quienes responden sobre satisfacción: un 43% hace menos de 1 año que cobra su jubilación o pensión, 37,6% lo hace entre 1 a 5 años el 8,1% entre 6 y 10 años, y el 11,3% más de 10 años

1.3 Utiliza el servicio

Cuadro 3. ¿Alguna vez utilizó este servicio? (en %)

	Activos		Pasivos				Contribuyentes		Salud	
			Trámite		Cobro ⁷					
	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007
Si	73,7	80,0	60,7	78,7	37,6	58,2	68,5	68,7	79,9	84,2
No	26,3	20,0	39,3	21,3	62,4	41,8	31,5	31,3	20,1	15,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La mayoría de los servicios en un alto porcentaje utilizó por lo menos alguna vez el servicio de Teleconsultas. En 2004 el mayor porcentaje que usó este servicio alguna vez, lo obtiene salud con el 79,9%, seguido de activos con el 73,7% contribuyentes con el 68,5% y finalmente pasivos, - trámite 60,7% y cobro 37,6%.

En 2007 aumenta o se mantienen similares los porcentajes de quienes expresan haber usado el servicio por lo menos alguna vez. En salud aumenta un 4%, en activos el 6% en contribuyentes se mantiene en valores similares y en pasivos es donde se observa el mayor aumento en el 2007 con un 8% en trámite y un 20% en cobro.

1.4 Frecuencia de uso⁸

La frecuencia de uso del servicio se distribuye desde “todas las semanas” hasta “menos de una vez por año” sin que se destaque alguna en particular, observándose sí variaciones según el tipo de público: contribuyente, activo, pasivo o usuario-beneficiario de salud.

Cuadro 4. ¿Con que frecuencia llama al 19-97? (en %)

	Activos*		Pasivos				Contribuyentes		Salud	
			Trámite		Cobro ⁹					
	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007
Todas las semanas	1,4	1,8	2,9	2,3	1,1		12,1	11,9	1,8	1,0
Todos los meses	13,8	14,7	12,1	8,9	10,0	7,8	16,2	23,2	25,4	19,0
Cada 2 o 3 meses	22,8	25,0	22,5	16,5	12,2	17,4	10,4	18,5	32,1	40,8
Cada 6 meses	16,8	13,4	16,2	17,3	13,3	16,1	6,5	15,8	15,7	14,7
Una vez por año	25,4	27,6	23,7	25,0	24,4	26,6	4,3	10,0	16,4	17,1
Menos una vez al año	19,8	17,5	22,5	30,0	38,9	32,1	11,4	20,5	8,6	6,7
Ignorado	0,0	0,0	0,4	0,5	0,0	4,4	0,6	1,4	0,0	1,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

⁷ Quienes responden sobre satisfacción: un 43% hace menos de 1 año que cobra su jubilación o pensión, 37,6% lo hace entre 1 a 5 años.

⁸ Se incluyen en ambos periodos sólo los valores de quienes responden. en activos: 50% de 747 en pasivos trámite: 32% de 772, pasivos cobro: 22% de 543, Contribuyentes 50% de 192330, salud: 60% 642, es aproximadamente el 50% de los entrevistados quienes responden en todos los servicios.

⁹ Quienes responden sobre satisfacción: un 43% hace menos de 1 año que cobra su jubilación o pensión, 37,6% lo hace entre 1 a 5 años.

Los contribuyentes usan el 19-97 con mayor frecuencia. Este público se contacta con la organización mayoritariamente “todos los meses” frecuencia que obtiene valores mayores en ambos periodos con 16,2% y 23,2% respectivamente. A diferencia de los otros públicos, se observa que la frecuencia de uso es muy variable, es decir hay una distribución de valores similares en todas las frecuencias que van desde “todos las semanas” 12,1% y 11,9% hasta “menos de una vez al año con 11,4% y 20,5% en los dos periodos evaluados.

En Salud, la frecuencia de uso se concentra claramente en “cada 2 o 3 meses”, con 32,1% y 40,8% en ambos periodos, seguida de “todos los meses” con 25,4% y 19,0%.

En activos, la mitad de los entrevistados se distribuyen mayoritariamente y en forma similar entre quienes llaman “una vez por año” 25,4% y 27,6% y quienes lo hacen “cada dos o tres meses” 23% y 25% en ambos periodos.

La cuarta parte del público pasivo entrevistado en ambos periodos son lo que se contactan con menor frecuencia. Llamen en su mayoría “una vez al año” 23,7% y 25,0% y “menos de una vez por año” 22,5% y 30,0% en ambos periodos.

2. Satisfacción con el servicio de atención telefónica

2.1 Satisfacción general con el servicio

Cuadro 5. ¿Cuál es su nivel de satisfacción general con el servicio? (en %)

Niveles	Activos		Pasivos				Contribuyentes		Salud	
			Trámite		Cobro					
	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007
Insatisfacción	4,1	10,6	7,6	8,6	4,3	10,4	6,8	21,5	4,9	8,2
Ni insatisf. /Ni satisf	4,2	9,6	6,0	6,1	7,7	9,5	9,2	18,7	8,8	7,9
Satisfacción	91,7	79,8	87,4	85,3	88,0	80,1	83,0	59,8	86,3	83,9
Ignorado	0,0	0,1	0,4	0,5	0,0	4,4	1,0	0,0	0,0	0,5
<i>Total</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>						

En general todos los públicos están muy satisfechos con el servicio 19-97 con valores que se ubican y superan el 80% en ambos periodos. Aún así, ésta satisfacción disminuye en todos los públicos contribuyentes, activos, pasivos y salud, en el 2007.

La disminución más importante en la satisfacción se observa en contribuyentes y es de un 23% pasando de 83% a 60%, aumentando los niveles de insatisfacción en 9,5% y 14,7% en el siguiente periodo. En segundo lugar se ubican los activos quienes descienden su satisfacción un 11,9% de 91,7% a 79,8%. En pasivos y en salud la disminución de la satisfacción se da en menor medida con un 2% en ambos y un 8% en pasivos cobro.

2.2 Satisfacción con aspectos específicos de la atención telefónica¹⁰

Son los activos, quienes se encuentran muy satisfechos con la mayoría de los aspectos evaluados en 2004. En amabilidad de los telefonistas, tiempo y capacidad para resolver la consulta, información sobre derechos o beneficios, operativa, estado de los trámites y fechas de cobro, los valores superan el 80% de satisfacción. Mientras en el tiempo de espera para ser atendido, la satisfacción es menor, alcanzando un poco más del 60%.

Cuadro 6. ¿Cuál es su nivel de satisfacción con los siguientes aspectos vinculados a la atención telefónica? (en %)

Aspectos	Niveles	Activos		Pasivos Trámite		Contribuyentes		Salud	
		2004	2007	2004	2007	2004	2007	2004	2007
Amabilidad telefonistas	Insatisfacción	1,9	3,7	0,6	0,7	2,3	4,0	2,1	3,3
	Insatisf./ Satisfa	6,1	6,8	1,7	4,1	10,0	12,1	4,2	7,0
	Satisfacción	92,0	87,2	96,0	93,0	86,7	83,0	92,2	88,6
	Ignorado	0,0	2,3	1,7	2,2	1,0	0,9	1,4	1,0
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tiempo espera para ser atendido	Insatisfacción	19,9	27,2	13,2	23,3	22,3	35,0	26,1	31,7
	Insatisf./ Satisf.	18,0	18,3	12,1	18,3	26,7	26,0	20,5	20,1
	Satisfacción	62,1	53,5	73,0	57,2	49,1	38,0	53,0	47,2
	Ignorado	0,0	1,0	1,7	1,2	1,7	1,1	0,4	1,0
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tiempo resolución consulta	Insatisfacción	5,0	6,1	8,1	3,0	11,8	12,0	10,3	4,2
	Insatisf. / Satisf.	11,4	9,1	6,3	11,1	19,4	23,0	12,0	10,6
	Satisfacción	83,6	83,1	83,9	84,7	67,6	63,0	77,0	83,7
	Ignorado	0,0	1,7	1,7	1,2	1,1	1,4	0,7	1,5
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Capacidad de resolver consulta	Insatisfacción	6,3	6,2	5,8	5,1	18,5	19,1	7,8	4,6
	Insatisf./ Satisf.	8,6	8,8	8,6	7,4	21,0	22,6	9,5	8,5
	Satisfacción	85,3	82,2	81,6	85,5	56,3	56,5	82,0	85,3
	Ignorado	0,0	2,8	4,0	2,0	4,2	1,8	0,7	1,6
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Información sobre derechos o beneficios	Insatisfacción	8,5	5,8	5,2	4,5	8,9	10,6	6,7	4,7
	Insatisf. / satisf.	8,9	10,2	5,7	5,5	19,2	17,2	9,9	8,0
	Satisfacción	82,6	72,7	77,6	78,8	68,5	62,2	78,5	83,2
	Ignorado	0,0	11,3	11,5	11,2	13,4	10,0	4,9	4,1
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Información sobre requisitos para trámites	Insatisfacción	7,3	5,2	4,5	4,5	9,9	11,4	6,1	5,9
	Insatisf./ Satisf.	7,7	9,2	5,7	4,0	19,4	18,8	12,4	10,1
	Satisfacción	85,0	78,0	80,5	80,7	57,0	60,8	75,9	81,7
	Ignorado	0,0	7,6	9,3	10,8	13,7	9,0	5,7	2,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹⁰ Sólo se incluyen quienes responden que usan el servicio telefónico. El porcentaje total de respuestas por servicio es: Activos : 45,8% N/C 50,8% - Pasivos trámite: 31,9% y N/C:68,1% - Contribuyentes: 44,7% y N/C 55,3 y en Salud Canzani: 62% y NC38%

Información operativa del trámite	Insatisfacción	7,8	6,4	4,0	4,0	10,8	13,6	6,4	6,4
	Insatisf. / Satisf.	7,0	10,5	6,3	5,1	19,1	21,0	13,1	9,3
	Satisfacción	85,2	75,0	76,4	78,9	53,5	55,0	74,5	81,1
	Ignorado	0,0	8,1	13,2	12,0	16,5	10,4	6,0	3,1
	<i>Total</i>	<i>100,0</i>							
Información sobre los trámites estado de los trámites	Insatisfacción	7,0	6,8	5,1	6,3	8,0	11,1	6,8	4,7
	Insatisf. / Satisf.	7,1	9,1	4,6	5,1	17,8	17,0	14,1	10,3
	Satisfacción	85,9	67,1	79,3	77,6	48,5	51,0	67,9	79,3
	Ignorado	0,0	17,0	10,9	12,0	25,6	20,9	11,3	5,7
	<i>Total</i>	<i>100,0</i>							
Información fechas de cobro	Insatisfacción	5,3	3,1	1,7	3,6	2,7	3,1	4,3	2,9
	Insatisf. / Satisf.	2,0	3,8	1,7	0,7	6,1	5,5	6,0	4,1
	Satisfacción	92,7	81,1	75,3	82,1	61,0	70,0	84,8	88,1
	Ignorado	0,0	12,0	21,3	13,6	30,2	21,4	4,9	4,9
	<i>Total</i>	<i>100,0</i>							

En 2007, es también en la mayoría de los aspectos que la satisfacción disminuye siendo principalmente en aspectos relacionados con la información y en menor medida con los tiempos. Es información sobre: *estado de los trámites*, que desciende 19 puntos porcentuales, pasando de 86% a 67%, un 12% en *informar fechas de cobro*, un 10% en *informar sobre operativa de los trámites* y también sobre *derechos o beneficios*. Casi un 9% disminuye la satisfacción *en tiempo de espera para ser atendido*, un 7% en *informar sobre requisitos*, *amabilidad* un 5%, *capacidad para resolver la consulta* un 3%. Es *tiempo de resolución de la consulta* el aspecto que mantiene en este período su satisfacción con valores de 83%.

En pasivos trámite, en 2004 todos los aspectos específicos de la atención telefónica obtienen valores de alta satisfacción entre el 70% y 90%.

En 2007, a diferencia de los activos en este público la satisfacción aumenta y se mantiene en la mayoría de los aspectos evaluados. Los aspectos que muestran aumento en su satisfacción es *fechas de cobro* en un 7%, de 75% a 82%, un 3% *capacidad para resolver la consulta* de 82% a 85% e *información sobre operativa de los trámites* 76% a 79%. Los que mantiene en ambos períodos alta satisfacción son los aspectos *tiempo de resolución de la consulta* con valores que se ubican en 84% y 85% e *información sobre requisitos para trámites* con casi un 81% en 2004 y 2007. Desciende la satisfacción un 16% en *tiempos de espera para ser atendido*, de 73% a 57% y un punto porcentual en *información sobre el estado de los trámites* de 78% a 79%.

En el público contribuyente es quien presenta en general la menor satisfacción en todos los aspectos específicos del servicio 19-97. En 2004, sólo *amabilidad de los telefonistas* obtiene un 87% de satisfacción, luego en los aspectos *información sobre derechos y beneficios* y *tiempo de resolución de la consulta* la satisfacción alcanza 68% e *información sobre fechas de cobro* un 61%. Sin alcanzar el 60% los aspectos de *información sobre requisitos trámites* 57%, *capacidad para resolver la consulta* 56% e *información sobre operativa de los trámites* 54%. Con valores menores al 50% tiempo para ser atendido e *información sobre el estado de los trámites* con el 49% respectivamente.

En 2007, en información, - salvo información sobre derechos y beneficios, donde la satisfacción disminuye un 6%, de 68% a 62% -, en los demás aspectos relacionados

con éste aspecto: requisitos, operativa y estado de los trámites, aumentan en la satisfacción en un 3% y 9% respectivamente. Al igual que en activos y pasivos, el aspecto asociado al tiempo disminuye siendo un 11% de disminución de la satisfacción con el *tiempo de espera en ser atendido* de 49% a 38%, y un 5% en *tiempo de resolución de la consulta*, 68% a 63% y finalmente también obtiene cifras menores *amabilidad de los telefonistas* que pasa de 87% en 2004 a 83% en 2007.

El público de Salud, en el 2004 presentaría en general una alta satisfacción en la mayoría de los aspectos específicos del servicio 19-97 que aumenta en 2007. Son los aspectos *amabilidad de los telefonistas* 92%, *información fechas de cobro* 85%, *capacidad para resolver la consulta* 82% quienes obtienen las mayores evaluaciones. Con valores que superan el 70%: *información sobre derechos y beneficios*, *requisitos*, *operativa* de los trámites con 78%, 76% y 74% respectivamente, *tiempo de resolución de la consulta* 77%. Los aspectos que obtienen menor satisfacción se relacionan con información sobre el *estado de los trámites* 68% y al igual que todos los demás públicos un 53% *tiempo de espera para ser atendido*.

Comparativamente en 2007, salvo en los aspectos *tiempos de espera para ser atendido* y *amabilidad de los telefonistas* donde disminuye la satisfacción en un 6% y 3% respectivamente, en todos los demás aspectos la satisfacción aumenta. Es en información sobre trámites: *estado*, *operativa*, *requisitos*, y *resolución de la consulta* donde se observan los mayores aumentos. (11%, 7%, 6% y 6% respectivamente). Seguidos de *información sobre derechos y beneficios* y *fechas de cobro* con 5% y 3%.

Síntesis

Las diferencias particulares e intereses de los diferentes públicos del BPS - activos, pasivos, contribuyentes, beneficiarios-usuarios de los servicios de salud - impregnan la opinión sobre el servicio, puestas de manifiesto en la variabilidad de las opiniones y satisfacción. Aún así, el servicio de atención telefónica es conocido y utilizado por todos los públicos, y obtiene altos índices de satisfacción.

La coincidencia en que *los tiempos de espera para ser atendido*, es el aspecto que se destaca con la menor satisfacción, y es el punto crítico a tener en cuenta.

Son los Contribuyentes el público que mayor conocimiento tendría del servicio de atención telefónica, quienes recuerdan el número correcto para llamar, con valores que superan el 80% y quienes lo usarían en general con frecuencias que van desde "todos los meses" (16% y 23%) a "una vez al año" (11%, 20,5%). Los usuarios de Salud con valores de 78,0% y 72,7% ocupan el segundo lugar también en conocimiento del servicio y quienes recuerdan el número correcto con 70,1% y 66,0% utilizándolo mayoritariamente "todos los meses" (32% y 41%) en 2004 y 2007.

El conocimiento del servicio de atención telefónica por los activos alcanza el 67,7% y 65,7%, con valores de recordación del número correcto del 60%. La mitad de los activos entrevistados expresan usar el 19-97 "cada dos o tres meses" o "todos los meses" Los pasivos (trámite y cobro) son el público que menor conocimiento del servicio tienen, los que menos recuerdan el número correcto y quienes lo usan menos.

La satisfacción general con el servicio disminuye en 2007 en todos los públicos. La satisfacción expresada por todos los públicos en 2004, con valores de hasta el 80% y 90% como en el caso de activos, cambia en 2007 al disminuir de manera importante la satisfacción general principalmente en contribuyentes un 23% y en activos 12% con

aumento de los niveles de insatisfacción. En Pasivos (trámite y cobro) y en salud, también disminuye la satisfacción pero en porcentajes menores.

En los aspectos específicos de la atención telefónica, se destaca *tiempo de espera para ser atendido* como el punto sensible que se repite en todos los públicos como el de menor satisfacción y el que comparativamente desciende en todos los públicos en el 2007. En pasivos disminuye 16%, en contribuyentes 11%, activos 9% y en salud 6%.

La satisfacción con los restantes aspectos tiene variaciones según el tipo de público. Comparativamente y en general es el público de pasivos el más satisfecho en ambos períodos con valores que alcanzan el 80%. En el caso de activos, la satisfacción disminuye en 2007 en la mayoría de los aspectos, principalmente en los relacionados con la *información y el tiempo*, con valores que descienden hasta un 19% en información sobre el estado de los trámites (de 86% a 67%), 12% *informar fechas de cobro*, (de 93% a 81%) 10% *informar derechos y beneficios* (de 83% a 73%). Contribuyentes serían quienes presentan niveles de satisfacción en menor medida. Los valores en el nivel de alta satisfacción se ubican en su mayoría entre el 50% y 60% salvo *amabilidad de los telefonistas* que obtiene 83% y 92% en 2004 y 2007 respectivamente.

En la actualidad este soporte, - que ha devenido en un potente canal de difusión e información a los afiliados con alcance nacional y llegada masiva a un público muy heterogéneo - hace que este servicio deba distinguirse de otros trabajos de servicios. En ese sentido la diversidad de situaciones de recepción y resolución de las consultas de quienes se desempeñan como agentes telefónicos resultarán complejas de no mantener constante la organización toda - principal fuente proveedora de información - su atención, coordinación y adecuación de los recursos humanos para que el *call-center* se mantenga como el canal que facilite al afiliado el obtener información de calidad y resolver sus consultas.

Principales Fuentes de Datos

Banco de Previsión Social Memoria y Balance Documentos de 1997 a 2006
Departamento Administración Documentaria¹¹.
Secretaría General

Encuestas de Satisfacción de Usuarios BPS. Activos, Pasivos, Empresas Contribuyentes Períodos 2004 y 2007. *Ver: Intranet / Publicaciones / Información Estadística (Asesoría Gral. en Seguridad Social) / Encuestas de Opinión 2004-2007.*

Bibliografía Consultada

Del Bono, Ma. Noel Bulloni , - 2008 Experiencias laborales juveniles. Los agentes telefónicos de *call-centers offshore* en Argentina. Trabajo y Sociedad. Indagaciones sobre el trabajo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas. N° 10 Vol IX Santiago del Estero Argentina

¹¹ La calidad y disponibilidad en la atención de Graciela Gutiérrez, permitió contar con antecedentes del call-center en BPS.

Harvey, David, 1998- La condición de la posmodernidad, investigación sobre los orígenes del cambio cultural. Bs.As. Amorrortu Editores

Metadata

Tipo de encuesta: Cara a cara dirigida a activos y pasivos, telefónica en Asesoría Tributaria y Recaudación (ATyR) a los tres tipos de usuarios: Atención Personalizada, Prefacturado y Conexión Remota. Y una encuesta en punto en los Centros de Salud Montevideo y Centros Asistenciales del Interior, con Convenio con el BPS.

Aplicación de las encuestas: En 2004 en marzo-abril, se aplicaron en total 1687 encuestas: activos 539, pasivos que tramitan su pasividad en forma reciente 545 y pasivos que cobran su pasividad 603, Contribuyentes 680 encuestas telefónicas. (289 Atención Personalizada (ATyR) 259 Prefacturado y 132 Conexión Remota) .

En 2007 en marzo-junio, se aplicaron un total de 1897 encuestas: Activos 674, Pasivos trámite 679, Pasivos cobro 544 un módulo de la Encuesta de Opinión Pública. Contribuyentes 1010 encuestas (340 Atención personalizada (ATyR), 383 Prefacturado, 287 Conexión Remota) Salud 642 encuestas en punto. Se aplicó a usuarios de Sanatorio Cansan y Demequi. En este trabajo sólo se presentan los datos correspondientes al Sanatorio Cansani.

Las encuestas fueron realizadas por: Facultad de Ciencias Sociales (FCS) – Departamento de Sociología (DS) a través de la modalidad Convenio BPS - Universidad de la República (UDELAR).

Anexo I ¹²

Formas de contratación:

Año 1996 - al comienzo el servicio de Teleconsultas, era atendido por funcionarios del organismo; luego fueron incorporándose pasantes

Año 1998 - se contrató una empresa para proveer personal que trabajaba junto a los funcionarios y pasantes.

Año 2003 - el personal pasa a ser exclusivamente de la empresa.

Año 2007 - los operadores del servicio son contratados bajo el régimen de contrato a término mediante llamado externo

Año 2009 - los cargos de contrato a término fueron convertidos en contratos de función pública.

Cantidad de operadores:

Año 2003 hasta 2005 – 30 operadores

Desde julio 2005 hasta 2006 - 38 operadores

Año 2006 hasta 2007 – 48 operadores

Desde 2007 – 60 operadores

¹² Información proporcionada por el Gerente del call-center BPS Sr. Daniel Martínez.

Cantidad de líneas de atención:

Hasta 2007 – 60 líneas de atención
Desde 2007 – 120 líneas de atención

Capacitación:

Hasta el año 2007 era realizada por funcionarios del servicio. Se daba una capacitación teórica de toda la temática en unos 15 días y luego se hacía la práctica del operador en su puesto de trabajo con el apoyo de otros operadores.

Para los ingresos del año 2007 la capacitación se hizo a través del área de Capacitación del BPS.

Funcionalidades:

A partir de octubre de 2002 se fueron incorporando en forma gradual agendas para la reserva de citas en todo el país para los trámites de activos y pasivos.

En el año 2003 se incorporó el servicio de respuesta automática de pagos a través del IVR -*Interactive Voice Response* – (o URA Unidad de Respuesta Audible). A través de este servicio se informa fecha, horario y lugar de cobro para las prestaciones que paga el Instituto. El usuario debe ingresar su cédula de identidad.

**URBANIZACIÓN Y DEMOGRAFÍA
DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS
ADULTOS MAYORES.**

Lic. T/S Inés Núñez

URBANIZACIÓN Y DEMOGRAFÍA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ADULTOS MAYORES

1. Introducción

En este documento se aborda la temática de la urbanización y como se relaciona con el proceso demográfico y específicamente en relación al grupo de tercera edad.

Se parte de una conceptualización del término en estudio y respecto al proceso de transición urbana. Sobre esto último, se presenta información respecto a la situación que transita América Latina y El Caribe, donde surgen datos de nuestro país, permitiendo un análisis comparado.

Por otra parte se analizan datos estadísticos, en base a la pauta aprobada en el Trigésimo período de la CEPAL en el año 2004, y documentada en el informe "Panorama, Envejecimiento y Desarrollo", en la cual se ha aprobado la construcción de un Listado de Indicadores de la Situación de Personas Mayores, los que han sido tomados como referentes para su medición en Uruguay.

Se construyeron indicadores a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada – ENHA del INE, correspondiente a los años 2006 y 2007.

2. Algunos conceptos sobre urbanización

En primer lugar se debe precisar que urbanización hace referencia a la proporción entre el número de personas que habitan en ciudades y la población total del territorio en que se encuentran esas ciudades.

Si bien existen diferentes teorías de cuando comenzó a utilizarse por primer vez el término urbanización, se toma en cuenta esta concepción: La expresión 'urbanización' fue utilizada por primera vez por el ingeniero español Ildefonso Cerdá en su Teoría General de la Urbanización y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona (1867), que fue el primer tratado de urbanismo de la Europa moderna. Tras un examen filológico, Cerdá se decidió "a adoptar la palabra urbanización para indicar cualquiera de los actos que tienda a agrupar la edificación y a regularizar su funcionamiento en el grupo ya formado, y también el conjunto de principios, doctrinas y reglas que deben aplicarse para que la edificación y su agrupamiento, lejos de comprimir, desvirtuar y corromper las facultades físicas, morales e intelectuales del hombre social, sirvan para fomentar su desarrollo y vigor, y para acrecentar el bienestar individual, cuya suma es la salud pública"

Desde el punto de vista demográfico, el término alude al desplazamiento de la población desde localidades rurales hacia asentamientos urbanos.

A mediados del siglo XX, la mitad de la población de los países desarrollados vivía en ciudades y solo el 15% en los países 'en vías de desarrollo'. En 2004 (según datos del Population Reference Bureau, PRB, 2005), el 47% de la población mundial era urbana (76% en el mundo desarrollado y 41% en los menos desarrollados). Las áreas urbanas se extienden ya por el 3% de la superficie continental, y la urbanización es mayor en las zonas costeras, que suponen el 10% del territorio urbanizado y el 65% de la población

urbana mundial. Es posible predecir el crecimiento urbano de forma estimada, en función del crecimiento actual. Así, por ejemplo, se prevé que entre el año 2005 y 2010 la tasa de crecimiento urbano en el mundo será del 2%, según datos del Estado de la población mundial 2006 del Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA. Ese organismo publicó en 2004: "Según las estimaciones y proyecciones más recientes, la mayoría de la población mundial será urbana antes de 2007. El número de habitantes urbanos aumentará desde 3.000 millones en 2003 hasta 5.000 millones en 2030 (60% del total de la población). La mayor parte de este aumento urbano se deberá al crecimiento vegetativo y no a la migración. En el mismo período, la población rural disminuirá ligeramente, desde 3.300 millones hasta 3.200 millones".

La mayoría de la población urbana habita en ciudades de tamaño pequeño y medio, que son las más numerosas: el 62,5% de la población urbana reside en ciudades con menos de un millón de habitantes. Sin embargo, a principios del siglo XXI, 20 aglomeraciones urbanas con más de 10 millones de habitantes (15 de ellas localizadas en países poco desarrollados) contaban ya con el 4% de la población mundial, entre las que cabe destacar: Tokio, ciudad de México, Nueva York, San Pablo, Mumbai, Delhi, Buenos Aires y Calcuta. Un ejemplo típico de urbanización, en los últimos años, ha sido la creación de amplias regiones urbanizadas (megalópolis) como, por ejemplo, en la costa noroeste de Estados Unidos; aunque existe también una tendencia a la urbanización de las zonas rurales suficientemente pobladas.

El concepto de urbanización ha sufrido una gran evolución. Los seres humanos pasaron su primer millón de años de existencia dispersados en comunidades formadas por pequeños grupos de unas 150 personas. En el siglo XX, la vida urbana ha dominado la sociedad, y pueden surgir problemas debido a una urbanización incontrolada, de ahí que todos los proyectos urbanísticos tengan hoy un carácter interdisciplinario, con la participación de científicos y estudiosos de disciplinas como la Arquitectura, la Sociología y la Geografía urbana o la Ecología, entre otras.

Con el paso de los siglos, cada vez se ha ido haciendo más indefinida la frontera entre el campo y la ciudad, y se está generando un proceso de urbanización difusa o desconcentrada. El concepto de urbanización difusa es opuesto al de urbanización concentrada, es decir, al crecimiento espacial provocado por las economías de aglomeración, que era característico de la época industrial, pues promueve la urbanización del campo al desvincular el lugar de trabajo del lugar de residencia tras las mejoras en las vías de transporte y las comunicaciones (estas últimas permiten el teletrabajo). En la difusión desconcentrada de la urbanización intervienen los procesos de suburbanización y de contraurbanización; ambos implican movimientos de población desde el centro hacia la periferia y un cambio en la organización jerárquica de las ciudades desde las que tienen mayor número de habitantes hasta las de menos habitantes. La ciudad desconcentrada se caracteriza por la dispersión en el espacio rural de la población urbana (la que no está funcionalmente vinculada a las actividades propias de las áreas rurales, como las agrarias y mineras); es un concepto propio de la sociedad postindustrial y se puede considerar la forma dominante desarrollada en el sistema de asentamientos tras la II Guerra Mundial.

Desde el punto de vista teórico, hay diferentes aproximaciones a las actuales formas de urbanización dispersa, que se asocian diferencialmente a conceptos o procesos como el de suburbanización (en la literatura anglosajona, española e italiana), rururbanización y periurbanización (literatura francesa y española) y contraurbanización (principalmente en Norteamérica). Asimismo, mientras que algunos consideran la urbanización dispersa como la continuación de la suburbanización, otros defienden que es un fenómeno totalmente nuevo.

Tradicionalmente, la suburbanización hacía referencia al proceso de crecimiento o extensión superficial de las ciudades a través del cual se creaba un área suburbana (A.N. Clark, 1989). Se suelen describir las áreas suburbanas como las adyacentes a los espacios de edificación continua propiamente urbanos, y como espacios de transición entre las ciudades y las áreas rurales, dado que presentan funciones mixtas, bajos niveles de densidad demográfica y numerosos movimientos pendulares diarios (de casa al trabajo, y viceversa). Las áreas suburbanas son las zonas de influencia directa de una ciudad. Pero algunas teorías más modernas identifican la suburbanización con un estadio inicial del proceso de desarrollo urbano: la población se desconcentra pues migra hacia la periferia urbana, donde se instala definitivamente, y aparece una nueva fase evolutiva, que denominan de desurbanización, en la cual la ciudad entra en declive progresivo al perder población.

Más reciente en los estudios de urbanización aparece el concepto de contraurbanización, aunque para algunos este proceso no es nuevo y ya era perceptible en el sistema inglés de asentamientos del siglo XIX. Se puede definir la contraurbanización como el proceso de movimiento de personas y actividades económicas desde las áreas urbanas hacia las rurales. Berry utilizó esta expresión en 1976 para explicar un fenómeno que surgió en la década de 1970 en los Estados Unidos y que era contrario al de urbanización, pues aludía a movimientos centrífugos desde las grandes ciudades hacia los pequeños asentamientos urbanos y rurales de los países más desarrollados. La contraurbanización contribuye a la difusión de la urbanización en el territorio y en la sociedad, pues implica la difusión espacial de los valores, hábitos, cultura, actividades económicas, etc. Con la contraurbanización se invierte la dirección de los tradicionales flujos migratorios campo-ciudad y por eso las áreas rurales dejan de despoblarse.

El avance de la ciudad sobre el medio rural se conoce con el término rururbanización, y tiene lugar como resultado de las mejoras de las telecomunicaciones y de las redes de transportes (autopistas, trenes de cercanías...). En algunas zonas rurales de países desarrollados se está asistiendo a ese proceso de rururbanización, es decir, aparecen en suelo rural usos teóricamente urbanos, como zonas comerciales e industriales, complejos hoteleros y recreativos o barrios residenciales de adosados, y ello tiene lugar debido al elevado precio del suelo en el interior de la ciudad. A la zona rural afectada por este proceso se le denomina en ocasiones área periurbana.¹

3. Proceso de urbanización en la América Latina y el Caribe

Existen innumerables estudios sobre la urbanización en la región, con relación a definir los conceptos de urbano y rural y de qué forma es más conveniente medirlos. Pero, lo que se entendió más significativo es desarrollar la orientación que apunta a medir los patrones de asentamiento territorial de la población.

En este sentido surgen los conceptos de transición urbana y de movilidad, que consiste en el proceso sostenido de cambios en la distribución de la población, cuya manifestación más evidente es el aumento gradual y persistente de la proporción (y, en la práctica, también de la cantidad absoluta) de la población que reside en localidades

¹ Información transcrita de la página web
http://es.encarta.msn.com/text_961521282_1/urbanizac%C%B3n.html.

urbanas y de las modificaciones substanciales de las modalidades de desplazamiento territorial.

En sus primeras etapas, esta transición implica un rápido crecimiento de las ciudades, una intensa migración rural-urbana y un profundo impacto de los migrantes del campo en las ciudades, cambios a los que se asocian varios riesgos: el desencadenamiento de fuertes tensiones en las comunidades urbanas con mayor ritmo de expansión demográfica y física; la decadencia de comunidades rurales a raíz de la elevada emigración; las fracturas y la inestabilidad de los hogares rurales afectados por una emigración selectiva; el hacinamiento y los conflictos en los hogares urbanos como resultado de la llegada de inmigrantes del campo; la exclusión y discriminación de los inmigrantes rurales en las ciudades.

Una vez que la transición ha avanzado y que la localización de la población deviene esencialmente urbana, desaparecen o se atenúan algunos de estos riesgos, otros se mantienen y emergen unos nuevos.

La mayoría de los riesgos que persisten o emergen en las etapas avanzadas de la transición urbana y de la movilidad son contingentes, pues dependen de las circunstancias históricas por las que atraviesa este proceso y de las relaciones que guarda con otros, en particular con el desarrollo social, económico y político.

Un riesgo que se atenúa o desaparece es el relacionado con el rápido crecimiento de las ciudades. Las localidades urbanas, en su conjunto, moderan la intensidad de su expansión demográfica debido a la reducción (a veces fruto de un simple efecto aritmético) del impacto cuantitativo de la migración del campo a la ciudad y a la disminución del crecimiento vegetativo urbano ocasionado por la concomitancia entre la transición urbana y la demográfica; es decir, el ritmo de crecimiento de la población urbana se hace cada vez menos amenazante, aunque puede seguir alto en ciudades específicas. A su vez, la incorporación de los migrantes rurales se torna menos traumática, pues junto al descenso de su cuantía relativa, la mayor exposición a pautas de conducta, conocimientos y actividades propias del medio urbano fruto de la urbanización y de la diseminación de la "cultura" urbana por los medios de comunicación masivos, hacen menos ostensibles sus rezagos socioculturales.

Por último, se produce una progresiva revalorización de las comunidades rurales, tanto a causa de la agudización de los problemas urbanos (escasez de espacio, congestión vehicular, inseguridad y contaminación, entre otros) como de la paulatina "urbanización" del campo, donde se habilitan servicios y equipamientos que antes sólo podían obtenerse en las ciudades y se crean condiciones favorables para combinar una actividad laboral urbana con una residencia rural.

Los riesgos sociodemográficos de los contextos altamente urbanizados se ponen de manifiesto en los sistemas urbanos y en las ciudades. Se destaca la configuración de sistemas urbanos con aglomerados enormes, difíciles de gobernar y cuya sola mantención obliga a ingentes inversiones y una amenaza persistente es la concentración en la ciudad principal, lo que puede redundar en su saturación, en el surgimiento de deseconomías de aglomeración y en el desaprovechamiento de opciones productivas en las localidades secundarias.

Pero este riesgo es contingente, pues depende de la modalidad de estructuración del sistema urbano y de las pautas de localización de las ciudades, dentro de estas se advierten riesgos socioeconómicos y sociodemográficos.

Los primeros incluyen situaciones que suelen ser más frecuentes en el medio urbano que en el rural (criminalidad, informalidad, contaminación, congestión y hacinamiento), pero más vinculados con el desarrollo socioeconómico que con la transición urbana.

Los riesgos sociodemográficos dependen de la localización y de los movimientos de hogares y personas dentro de las ciudades y comprenden: el despoblamiento de los espacios centrales debido a diferentes causas (altos costos del suelo, escasez de terreno, etc.), lo que involucra una subutilización de la infraestructura pública y origina la extensión física de las ciudades; el asentamiento de la población en áreas riesgosas — que responde a la necesidad de alojar el crecimiento vegetativo pero que pone en peligro a quienes residen en dichas áreas y puede amenazar al conjunto del ecosistema urbano— y la segregación residencial, reflejo geográfico de las agudas desigualdades socioeconómicas intraurbanas.

Finalmente, la revalorización del medio rural no es un sinónimo de la desaparición de los riesgos sociodemográficos inherentes a la localización de la población en el campo, como la exposición a catástrofes naturales, a los efectos nocivos de la transferencia de agentes contaminantes desde otros ámbitos y al agotamiento de recursos que se explotan para satisfacer las necesidades de otros ecosistemas. Además de los riesgos propios de la economía campesina (Deveraux, 2001), el medio rural se caracteriza por un patrón de asentamiento disperso que dificulta el acceso a infraestructura y servicios básicos y aumenta los riesgos de exclusión social (Ruvalcaba, 2001; Villa, 1996).

4. La transición urbana en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe recorrió a tranco acelerado la transición urbana; el número de habitantes urbanos pasó de 70 millones en 1950 a casi 400 millones en 2000 y el porcentaje urbano de la población total se elevó de 40% a 75% en esos cincuenta años.

La celeridad de esta transición llevó a la región a ser la más urbanizada del mundo en desarrollo (United Nations, 2001a), condición que no obedece a un mero efecto estadístico de la definición utilizada, sino a una realidad sociodemográfica incontrovertible.

Los estudios tipológicos dejan en claro que las naciones más pobladas están en una fase avanzada de transición urbana y que varias de las que tienen menos población se encuentran en una posición rezagada. A su vez, el despoblamiento rural es nítido sólo en los países más urbanizados, pues en aquellos de transición urbana moderada y rezagada las altas tasas de crecimiento urbano (superiores a 3% anual) coexisten con un relativo dinamismo rural. Además, e incluso en los países de transición urbana avanzada, el riesgo de crecimiento acelerado sigue vigente en numerosas ciudades, sobre todo en las de rango intermedio (CELADE, 2001a; CEPAL, 2001b; United Nations, 2001a).

Los datos disponibles indican que en muchos países la emigración continúa minando a la población rural y que, como resultado de la selectividad por edad y sexo, esta emigración incide decisivamente en sus estructuras demográficas envejecidas y desequilibradas según género.

En el cuadro adjunto se observa el estado de transición de los países de América Latina y el Caribe en el periodo de estudio de 1950 – 2000. ²

El grado de transición en urbanización se clasifica en:

1. “Avanzada” cuando el 80% o más es población urbana,
2. “En plena transición” representada en más de 70% y menos de 80% de población urbana,
3. “Moderada” donde se encuentre de 50% a 70% de población urbana.
4. “Rezagada” por registrar menos de 50% de población urbana.

América Latina y el Caribe, países seleccionados: nivel de urbanización por países clasificados según estado de la transición urbana, 1950-2000

ESTADO DE LA TRANSICIÓN URBANA	AÑOS					
	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Transición Avanzada 1/						
Argentina	65.3	73.6	78.4	82.9	86.5	89.9
Bahamas	76.7	74.3	71.8	75.1	83.6	88.5
Brasil	36.0	44.9	55.8	66.2	74.7	81.3
Chile	58.4	67.8	75.2	81.2	83.3	85.7
<i>Uruguay</i>	<i>78.0</i>	<i>80.1</i>	<i>82.1</i>	<i>85.2</i>	<i>88.7</i>	<i>91.3</i>
Venezuela	46.8	61.2	71.6	79.4	84.0	86.9
En Plena Transición 2/						
Colombia	37.1	48.2	57.2	63.9	69.5	73.9
Cuba	49.4	54.9	60.2	68.1	73.7	75.3
México	42.7	50.8	59.0	66.3	72.5	74.4
Perú	35.5	46.3	57.4	64.6	68.9	72.8
Trinidad y Tobago	63.9	64.5	63.0	63.1	69.1	74.1
Transición Moderada 3/						
Barbados	33.9	35.4	37.1	40.2	44.8	50.0
Bolivia	37.8	39.3	40.8	45.5	55.6	62.5
Ecuador	28.3	34.4	39.5	47.0	55.1	65.3
El Salvador	36.5	38.3	39.4	41.6	43.9	46.6
Honduras	17.6	22.7	28.9	34.9	41.8	52.7
Jamaica	26.8	33.8	41.5	46.8	51.5	56.1
Nicaragua	34.9	39.6	47.0	50.3	53.1	56.1
Panamá	35.8	41.2	47.6	50.4	53.7	56.3
Paraguay	34.6	35.6	37.1	41.7	48.7	56.0
Costa Rica	33.5	36.6	39.7	43.1	45.8	47.8
El Salvador	36.5	38.3	39.4	41.6	43.9	46.6
República Dominicana	23.7	30.2	40.3	50.5	58.3	65.0
Transición Rezagada 4/						
Guatemala	29.5	32.4	35.5	37.4	38.1	39.4
Haití	12.2	15.6	19.8	23.7	29.5	35.7

Fuente: United Nations, 2001a, Tabla A.2; CEPAL/HABITAT, 2001.

1/ El 80% o más de población urbana en 2000

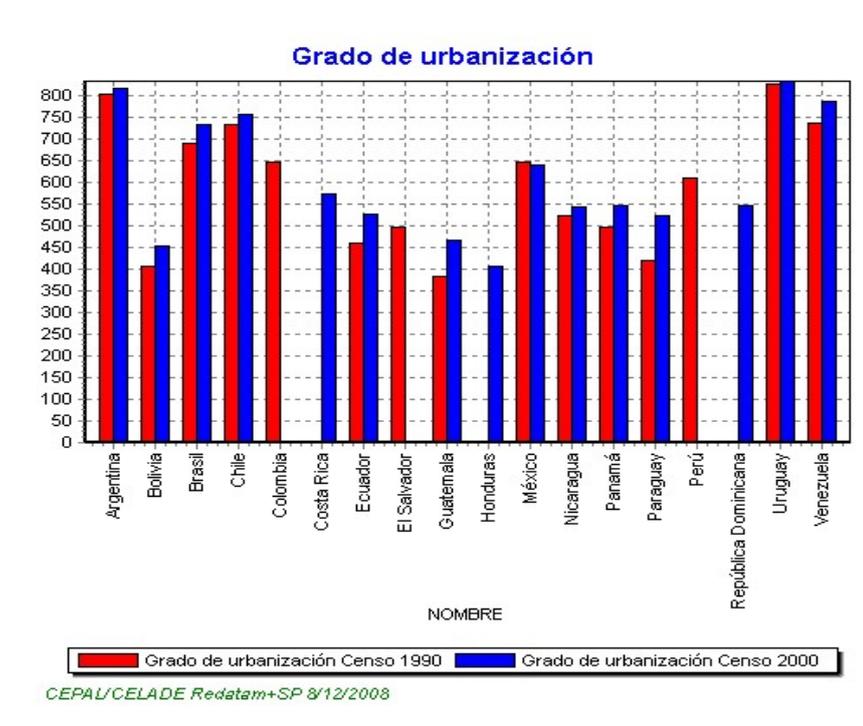
2/ Más de 70% y menos de 80% de población urbana en 2000

3/ De 50% a 70% de población urbana en 2000

4/ Menos de 50% de población urbana en 2000

² Información, cuadro y gráfica transcrita de Conceptualización Transición Urbana –CEPAL – CELADE –http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/10264/LCR2086_IIIa.pdf

Uruguay se encuentra dentro del proceso de transición “Avanzada”. Es el país que cuenta con el mayor porcentaje de urbanización a nivel de América Latina y El Caribe y también entre los países que se encuentran en esta etapa de transición avanzada.



5. Situación de urbanidad del grupo de Personas Mayores en Uruguay

En el apartado anterior ha sido posible observar - durante el período de estudio seleccionado por CEPAL - como ha evolucionado los niveles de urbanidad en los países de América Latina, habiendo analizado también la situación de Uruguay.

En este punto se analiza en particular donde se localizan territorialmente las personas mayores, entendiendo por tales aquellas de 60 años y más.

En base al Listado de Indicadores organizados por CEPAL, el que se tiene como referencia para este estudio, se presentan los cuadros 1 y 2 que exponen información respecto a los adultos mayores, en relación al total de población que vive en cada una de las áreas de influencia (urbano, rural y otros). En forma complementaria, el cuadro 3 muestra la distribución geográfica del total de las personas mayores.

En el cuadro 1 se presenta la proporción de adultos mayores que residen en zonas urbanas o rurales respecto al total de población que reside en cada una de esas áreas, con apertura por sexo y en el periodo de tiempo procesado 2006/2007.

Cuadro 1.
Proporción de Adultos Mayores residentes en áreas urbanas y rurales, por sexo y período de estudio.
(en porcentajes)

Residencia:	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Áreas Urbanas	19,5	16,8	21,9	19,0	16,3	21,3
Áreas Rurales	19,6	20,5	18,5	20,0	21,0	18,9

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ENH – INE 2006 y 2007

Del cuadro surge que el 19,5% del total de personas que residen en zonas urbanas son adultos mayores en el año 2006 y que esa proporción es de 19,0% en el 2007.

Si hacemos el análisis por género, se observa que en el año 2006, el 16,8% del total de hombres que residen en zonas urbanas son personas mayores y el 21,9% del total de mujeres que residen en áreas urbanas son adultas mayores. En el año 2007 si bien existen algunos cambios en la cifra (16,3% y 21,3%, respectivamente) no surgen diferencias sustanciales. Entonces, es mayor la proporción de mujeres adultas mayores las que residen en zonas urbanas en relación a los hombres.

En relación a los que residen en áreas rurales, la proporción de adultos mayores es 19,6% y el 20,0% en cada período de tiempo considerado.

Si se realiza una apertura por sexo, en el 2006, el 20,5% de los hombres mayores y el 18% de las mujeres mayores residen en áreas rurales. En el 2007 se registra 21,0% y 18,9% en hombres y mujeres en forma respectiva. Aquí se da una situación inversa a la planteada en el área urbana, donde son los hombres en relación a las mujeres, quienes superan el porcentaje en cuanto a residir en áreas rurales.

En el cuadro 2 se presenta la proporción de adultos mayores que residen en Montevideo, Interior Urbano e Interior Rural, respecto al total de población que reside en cada una de esas áreas, con apertura por sexo y en el periodo de tiempo procesado 2006/2007. Se definió Interior Urbano como las localidades de 5.000 y más habitantes e Interior Rural comprende localidades de menos de 5.000 habitantes y zona rural propiamente dicha.

Cuadro 2.
Proporción de Adultos Mayores residentes en Montevideo, Interior Urbano y Rural, por sexo y período de referencia
(en porcentajes)

Residencia:	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Montevideo	21,2	17,7	24,2	20,5	17,0	23,5
Interior Urbano 1/	18,1	16,0	20,0	17,4	15,4	19,3
Interior Rural 2/	19,5	19,4	19,7	20,6	20,3	20,8

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ENH – INE 2006 y 2007

1/ Localidades del interior con población de 5.000 y más habitantes.

2/ Localidades del interior con menos de 5.000 habitantes y zonas rurales propiamente dichas.

Según datos registrados en el 2006 el 21,2% del total de personas que residen en Montevideo son adultos mayores y esa proporción es de 20,5% en el año 2007.

En apertura por sexo se plantea que el 17,7% y 17,0% en cada año correlativo, corresponden a hombres adultos mayores que viven en Montevideo y 24,2% y 23,5% es la cifra que resultan para las mujeres de edad adulta. Entonces, es mayor el porcentaje de mujeres adultas mayores que residen en esta localidad.

La proporción de adultos mayores sobre el total de las personas que residen en el Interior urbano, corresponden a 18,1% y 17,4% para cada periodo de estudio.

Con relación a como se presenta la información por género, se observa que al igual que en Montevideo, son las mujeres las que obtienen el mayor porcentaje en cuanto a residir en el Interior urbano.

El total de adultos mayores dentro del total de población del Interior rural corresponde al 19,5% en el 2006 y el 20,6% para el año 2007.

Al realizar el corte del estudio por sexo, se observa que tanto hombres como mujeres mantienen un porcentaje similar, en cuanto a que tanto hombres como mujeres residen en igual porcentaje en el interior rural. Este resultado se debe a que esta categoría se construyó considerando además de las zonas rurales estrictamente, a las localidades de reducida dimensión que son urbanizadas (localidades menores de 5.000 habitantes) y las mujeres tienen mayor presencia en los centros urbanos.

En el cuadro 3 se presenta la distribución de los adultos mayores por zona de residencia. Indica en qué áreas geográficas del país (urbana - rural) y en que zonas se localizan las personas de mayor edad.

Cuadro 3.
Distribución de las personas mayores por sexo y período de referencia, según áreas territoriales (en porcentajes)

Residencia:	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Geográfica						
Áreas Urbanas	93,5	91,3	95,1	93,3	91,1	94,9
Áreas Rurales	6,5	8,7	4,9	6,7	8,9	5,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Territorial						
Montevideo	44,2	40,9	46,5	43,3	39,8	45,8
Interior Urbano 1/	43,4	43,9	43,1	43,7	44,5	43,1
Interior Rural 2/	12,4	15,2	10,4	13,0	15,7	11,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ENH – INE 2006 y 2007

1/ Localidades del interior con población de 5.000 y más habitantes.

2/ Localidades del interior con menos de 5.000 habitantes y zonas rurales propiamente dichas.

Con relación a lo que podríamos definir como residencia geográfica tomamos en cuenta las dos grandes áreas: urbano y rural. El 93,5% en el 2006 y el 93,3% en el 2007 de personas mayores residen en áreas urbanas. Solo el 6,5% y 6,7% de personas mayores, de acuerdo a los años en estudio viven en áreas rurales.

Cabe hacer notar que los porcentajes obtenidos de 93% de residencia urbana de los adultos mayores para 2006/2007 es consistente con el cuadro extractado de CEPAL – CELADE sobre el estado de la transición urbana de países latinoamericanos y del caribe

que muestra para Uruguay en el año 2000 cifras de 91,3% de urbanización para el total de la población.

Si observamos los datos desde la perspectiva de género, las mujeres tienen mayor porcentaje que los hombres de residir en áreas urbanas. Si bien para ambos sexos es bajo el dato con relación a vivir en áreas rurales, el hombre es el que cuenta con mayor porcentaje.

Respecto a la residencia territorial, los datos reflejan para el año 2006 que el 44,2% de los adultos mayores residen en Montevideo, el 43,4% vive en el Interior urbano y el 12,4% se ubica en el Interior rural. De acuerdo a estos datos, es posible plantear que el mayor porcentaje de personas mayores residen en zonas urbanas.

Con relación a la información por sexo, se resaltan las siguientes situaciones respecto a los adultos mayores: i) las mujeres viven en mayor proporción que los hombres en Montevideo y ii) los hombres residen en el Interior rural en mayor proporción que las mujeres.

6. Evolución de los indicadores

En el siguiente cuadro se muestra la variación porcentual de los indicadores globales de los cuadros 1 y 2.

Cuadro 4.
Evolución de los indicadores de Urbanidad/Ruralidad
(en porcentajes)

Indicador:	2006	2007	Variación
Proporción de Adultos Mayores residente en áreas respecto al total de personas de cada localidad			
Áreas Urbanas	19,5	19,0	- 0,5
Áreas Rurales	19,6	20,0	0,4
Montevideo	21,2	20,5	- 0,7
Interior Urbano	18,1	17,4	- 0,7
Interior Rural	19,5	20,6	1,1
Porcentaje de Adultos Mayores residentes en áreas sobre el total de adultos mayores			
Áreas Urbanas	93,5	93,3	- 0,2
Áreas Rurales	6,5	6,7	0,2
Montevideo	44,2	43,3	- 0,9
Interior Urbano	43,4	43,7	0,3
Interior Rural	12,4	13,0	0,6

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ENH – INE 2006 y 2007

La evolución entre los años 2006 y 2007 de los indicadores de la proporción de adultos mayores respecto al total de personas residiendo en cada localidad muestra que ha aumentado levemente el porcentaje de personas mayores en el área rural (0,4%) y en el interior rural (1,1%) y que descendió la proporción de adultos mayores en las áreas urbanas (-0,5%), en Montevideo e Interior Urbano (- 0,7%).

Por otro lado, el cambio en la distribución de personas mayores por residencia territorial muestra que existe un aumento gradual de las personas mayores en las Áreas Rurales (0,2%), en el Interior Urbano (0,3%) e Interior Rural (0,6%) y se genera un leve descenso en las Áreas Urbanas (- 0,2%) y en Montevideo (- 0,9%).

A efectos de verificar una hipótesis de que se está generando un proceso de migración interna de las personas mayores desde áreas urbanas a áreas rurales se requiere monitorear estos indicadores en forma anual en los próximos años. A fin de identificar de mejor forma como se presenta esta situación, sería conveniente una apertura de los indicadores por tramo de edad de las personas mayores.

7. Consideraciones generales

A partir de la documentación referida para este trabajo, es posible plantear que el nivel de urbanidad ha tenido un aumento importante en los países de la región, siendo Uruguay uno de los países que cuenta con mayor porcentaje de urbanidad de la población, ubicándose dentro de los países de transición avanzada.

El comportamiento de las personas mayores con relación a su residencia territorial en Uruguay, muestra que el mayor porcentaje (aproximadamente 93%) se ubica en Áreas Urbanas y en menor porcentaje en Áreas Rurales (7%).

Aproximadamente el 19% de las personas mayores, en comparación con los otros grupos etáreos de la población que reside en cada área, es la cifra que registra tanto para la zona urbana como para el área rural.

En este mismo sentido, de acuerdo con datos del año 2007, un 20% representa al grupo de adultos mayores que reside en Montevideo, un 17% en el Interior Urbano y un 20% constituye la proporción de mayores que reside en el Interior Rural.

Dados estos indicadores, es posible plantear que las personas mayores se nuclean en áreas urbanas.

Bibliografía

CEPAL (2004), *Población, envejecimiento y desarrollo*. Trigésimo período de sesiones de la CEPAL, San Juan, Puerto Rico, 28 de junio al 2 de julio de 2004. Distribución General LC/G.2235 (SES.30/16, 8 de junio).

Definición Urbanización

http://es.encarta.msn.com/text_961521282__1/urbanizaci%C3%B3n.html/

Conceptualización de Transición Urbana - CEPAL – CELADE –

http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/10264/LCR2086_IIIa.pdf

Referencia teórica sobre Urbanidad en Uruguay – CEPAL – CELADE -

Distribución Espacial y Urbanización de la Población en América Latina y el Caribe (DEPUALC).

Urbanización en Uruguay – INE – ENHA

ANEXO

Urbanidad en las estadísticas de Uruguay

Censos de 1963 y 1975:

Población urbana: La definida en la Ley 10.723 de centros poblados del 21 de abril de 1946. Se establece la competencia exclusiva de los gobiernos departamentales para autorizar la subdivisión de predios rurales con destino a la formación de centros poblados, así como para aprobar el trazado y apertura de calles, caminos o cualquier vía de tránsito que implique o no amanzanamiento o formación de dichos centros. También se establecen las superficies máximas de los predios dentro de las zonas urbanas y suburbanas y se fijan los requisitos que la ley califica como mínimos: existencia de agua potable, condiciones del terreno y del área contigua, y otros servicios indispensables.

El área suburbana se incluye como área urbana.

Población rural: Se define por exclusión.

Censo de 1985:

Población urbana: Se basa en la misma Ley de centros poblados, aunque para este censo se obtuvieron importantes progresos en materia cartográfica que permitieron llegar a una delimitación más precisa de las divisiones estadísticas mediante relevamientos en sitios y otras fuentes adicionales.

Población rural: Se define por exclusión.

Censo de 1996:

Población urbana: La definición se basa en criterios prácticos y de tipo operativo, y parcialmente en las disposiciones de la Ley de centros poblados y sus modificaciones posteriores.

Población rural: Se define por exclusión.

Encuesta Nacional Ampliada de Hogares – ENHA 2006

La ENHA 2006 cubre todo el territorio nacional, por lo cual las unidades primarias de muestreo (zonas) se agrupan según el siguiente criterio: localidades de 5.000 habitantes o más de cada departamento, localidades urbanas de menos de 5.000 habitantes y área rural (población dispersa).

En el departamento de Montevideo se cubren todas las zonas censales del territorio, clasificadas, a su vez, en estratos socioeconómicos.

El anillo periférico al departamento de Montevideo (considerado conjuntamente con éste como Área Metropolitana) incluye todas las zonas censales de todas las localidades urbanas hasta un límite medio de 30 Km. al centro de Montevideo.

En cada departamento, las unidades primarias de muestreo son las zonas censales (manzanas o territorio identificable), seleccionadas con probabilidad proporcional al tamaño medido en número de viviendas particulares.

Las unidades secundarias de muestreo son las viviendas particulares dentro de cada zona. Las viviendas son seleccionadas al azar en número de 3 titulares y 2 suplentes. (Si una zona censal no contiene cinco viviendas particulares es consolidada con una o más zonas vecinas hasta alcanzar el tamaño mínimo).

**VERSIONES , CONTRIBUCIONES Y
ASISTENCIA FINANCIERA DEL
ESTADO AL BPS.**

Año 2008

Cra. Adriana Scardino

**VERSIONES , CONTRIBUCIONES Y ASISTENCIA FINANCIERA DEL
ESTADO AL BPS.
Año 2008**

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente estudio consiste en analizar en profundidad los conceptos de “Versiones”, “Contribuciones” y “Asistencia financiera” del Estado, así como los elementos que los componen. Asimismo, se consideró relevante analizar los resultados del año 2008 en relación a los conceptos anteriores.

Por lo general se asimilan las Versiones de fondos que realiza el Estado al BPS, a las Contribuciones a cargo de Rentas Generales y la Asistencia Financiera que presta el Estado para cubrir los déficit generados por las insuficiencias financieras del B.P.S. para cubrir con sus recursos genuinos las prestaciones que están a su cargo.

Estos tres términos se justifican como consecuencia de la multiplicidad de tipos de movimientos financieros que se operan a nivel de la institución, donde se integran conceptos de diverso tipo, inclusive algunos que no corresponden a recursos y/o erogaciones genuinas.

Por tal motivo, a continuación analizaremos en forma sintética los diversos tipos de movimientos que si bien el organismo está obligado a realizar, en muchos casos no corresponden a obligaciones que se generan en el ámbito del sistema de Seguridad Social que administra.

Posteriormente, estaremos en condiciones de desagregar los diversos tipos de movimientos financieros y por ende diferenciar claramente los tres conceptos a que nos referimos en el título del presente análisis.

Una consideración adicional es que evaluarán exclusivamente los aspectos financieros, por lo que el análisis se basa en los informes de ingresos y egresos de caja y bancos que realiza la Repartición Finanzas del Organismo. Los cuadros que presentamos a continuación tienen un mayor grado de desagregación y algunas cifras fueron ajustadas a los efectos de se dispusiese mayor apertura de datos, por lo que los resultados finales son de responsabilidad exclusiva de la Asesoría Económica y Actuarial.

TIPOS DE INGRESOS GENERALES QUE SE OPERAN DIRECTAMENTE A NIVEL DEL BPS

En este punto mostraremos los ingresos efectivos del B.P.S. que se verifican directamente en Atyr. Esto implica que no figuren otros conceptos de importancia como los Aportes Jubilatorios del Gobierno Central, puesto que no ingresan como tales en la Caja del organismo. Este concepto y otros de similar naturaleza se encuentran incluidos en las Versiones del Estado. No obstante, más adelante tendremos oportunidad de desagregar esos conceptos de las Versiones cuando computemos las Contribuciones de Rentas Generales.

Realizada esta salvedad, mostramos a continuación el cuadro general de ingresos directos del organismo para el año 2008.

Ingresos Globales Directos del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE INGRESOS	44,166,677
Contribuciones IVS	22,809,420
Contribuciones de Activos	2,113,833
Multas y Recargos	338,635
Varios	59,262
Ingresos de Terceros	18,845,527

Podemos visualizar que los ingresos totales del año 2008 superaron los 44 mil millones de pesos, con prácticamente un 52% proveniente de la recaudación de los aportes personales y patronales del régimen jubilatorio (IVS). Otro recurso propio del B.P.S. se corresponde con las contribuciones de Activos (5%), que corresponde al remanente de las contribuciones del seguro por enfermedad que fuera sustituido por el nuevo régimen administrado por el SNIS.

El segundo concepto de mayor peso absoluto y relativo (casi un 43%) corresponde a "Ingresos de terceros", que está integrado por conceptos que no son propios de la institución pero cuya recaudación es de su responsabilidad.

Entre estos conceptos podemos destacar el IRP, IRPF, IASS, SNIS, BSE y fondos de la Construcción y otros.

Ingresos de Terceros	18,845,527
IRP , IRPF Activos Pasivos, IASS	7,253,687
S.N.I.S.	10,217,245
Asistencia a la Vejez Ley 18.241	285,979
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	582,259
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion)	110,538
Otros (Mevir, CJP, FRL)	395,818

Como puede apreciarse, la mayor recaudación de este ítem corresponde a los aportes al SNIS, que constituyen más del 54% del total, seguido de los impuestos a los sueldos, a la renta persona física y a la seguridad social, que conjuntamente representan el 38.5%.

TIPOS DE EGRESOS GENERALES QUE SE OPERAN DIRECTAMENTE A NIVEL DEL BPS

Se incluyen en este punto los egresos efectivos por todo concepto que se verifican a través de la Tesorería del Banco. En consecuencia, se excluyen los pagos efectuados por Rentas Generales y que son de cargo del organismo, los cuales serán considerados posteriormente.

En el siguiente cuadro se muestran los egresos totales del año 2008 clasificados por grandes conceptos.

Egresos Globales Directos del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE EGRESOS	85,316,491
Prestaciones IVS	44,930,001
Prestaciones a Activos	7,274,011
Prestaciones de terceros	14,617,127
Transferencia AFAP	7,399,680
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	7,884,865
Gastos de Gestión	3,210,807

Los egresos totales del año 2008 superaron los 85 mil millones de pesos, de los cuales cerca del 65% corresponde a conceptos propios del BPS tales como Prestaciones IVS, Prestaciones de Activos y Gastos de Gestión.

El 35% restante tiene su origen en prestaciones y/o transferencia de recursos de terceros, los que se clasifican de la siguiente forma:

- **Transferencias a las AFAP.** Constituyen los aportes personales retenidos por el BPS para el régimen de ahorro, que corresponden ser vertidos a las AFAP con destino a las cuentas individuales, al pago del seguro de invalidez y sobrevivencia de activos de quienes se encuentren en tal régimen y a las comisiones de las Administradoras de Fondos.
- **Prestaciones de Terceros.** Constituyen prestaciones de otros organismos, y que el BPS se encarga de abonarlas. Entre ellas tenemos las cuotas mutuales de los afiliados y sus familiares a cargo del SNIS (que constituyen el 94% del total de este concepto), prestaciones otorgadas por el Plan de equidad, por el Plan de Emergencia Social (saldos residuales) y por otras leyes especiales.

Más específicamente tenemos:

Subsidio Asistencia a la Vejez	73,212
Apoyo Insercción Laboral	70,191
Renta BSE	200,135
Ingreso Ciudadano	111,648
Cuotas mutuales FONASA	13,680,726
Pensión Especial Reparatoria	454,855
Pensiones Graciables	26,359

- **Transferencias a terceros:** Son egresos financieros realizados por el BPS a otros organismos, de recaudaciones efectuadas por cuenta de ellos. Es el caso del IRP, IRPF y IASS que se transfieren a DGI, o los pagos al BSE de los rurales y construcción entre otros.

IRP, IRPF, IASS	7,209,141
Banco de Seguros (Rurales y Construcción)	368,914
Fondo (Gráficos y construcción)	105,645
Otros (CJP, Mevir, FRL,devoluciones, etc)	201,165

Se deja constancia de que el IASS, a pesar de ser un recurso propio del BPS, debe transferirse a DGI, quien nos lo devuelve luego de cobrar la comisión correspondiente.

VERSIONES DEL ESTADO

Como mencionamos, este es el concepto más amplio que estaremos considerando. Es un concepto estrictamente financiero que corresponde a las remesas enviadas por el Tesoro Nacional, para cubrir todos los movimientos descritos en los ítems anteriores.

En el cuadro siguiente se presenta el resultado financiero global y las versiones del Estado.

RESULTADO FINANCIERO	-41,149,814
Movimiento de Fondos Varios:	
Desfasaje Rec. Interior	-2,199,592
Ingresos Varios	-182,767
Variación de Caja y Bancos	1,952,335
VERSIONES	41,579,838

En la primer fila del cuadro se muestra el resultado financiero neto de deducir a los egresos totales directos los ingresos totales directos. Es claro que el B.P.S. para cubrir las erogaciones necesitó de recursos adicionales por un valor de 41.149 millones de pesos. Sin embargo, el manejo de los fondos implicó la existencia de defasajes de la recaudación del interior y de variaciones de caja y bancos, que llevaron a la necesidad de que el Tesoro Nacional dotara a la Institución en el año por 41.579 millones de pesos.

Por lo tanto, tal cual puede verse en el cuadro que antecede, para el funcionamiento del organismo, fue necesario la transferencia de 41.579 millones de pesos.

Reiteramos que cuando hablamos de que estas versiones eran las necesarias para el funcionamiento del organismo, debemos recordar que nos referimos a todas las prestaciones que están a cargo del mismo, y que no son solo propias, sino que corresponden a otros organismos, y que el BPS se encarga del pago o la recaudación correspondiente.

DESAGREGACIÓN DE LAS VERSIONES DEL ESTADO

Analizaremos a continuación la composición de las Versiones del Estado, puesto que tal denominación se integran diversos conceptos que están asociados a los recursos y / o erogaciones que le corresponden al organismo pero que percibidos o pagados directamente por Rentas Generales. Adicionalmente presentaremos como parte integrante de las Versiones otros conceptos tales como los fondos destinados a movimientos financieros de terceros y los impuestos afectados y las contribuciones de rentas generales dispuestas por ley.

¿Cuáles son las partidas que tenemos que tener en cuenta?

Hay varios conceptos a considerar. Por un lado, el Estado, en su calidad de patrono, debe pagar al BPS los aportes correspondientes a la Administración Central. También debe verter los aportes correspondientes al Fonasa, ya que somos los agentes recaudadores del mismo.

Por otro lado, existen una multiplicidad de prestaciones que por ley son de cargo de rentas generales pero son pagadas directamente por el B.P.S.. Por lo tanto corresponde que tales importes deban ser reembolsados al organismo. Estas prestaciones son: el subsidio por Objetivo empleo, las pensiones reparatorias, las pensiones graciables y las cuotas mutuales de los funcionarios de primaria.

Corresponde además la transferencia de los impuestos afectados: siete puntos del IVA, el Impuesto a la Lotería y el IASS que por ley constituyen recursos genuinos del BPS.

Por otro lado, existen conceptos que fueron pagados por rentas generales cuando son de cargo del BPS (por ejemplo pre-jubilatorios de funcionarios públicos), por lo que deben ser computados en ajuste de las versiones tal cual se presentan a continuación:

VERSIONES		41,579,838
- Transferencias por aportes del Estado:		13,346,844
Aportes del gobierno central	11,677,000	
Aportes Fonasa Adm. Central	1,669,844	
- Prestaciones a cargo de rentas generales:		646,208
Objetivo empleo	415	
Pensiones reparatorias	454,855	
Pensiones graciabiles	26,359	
Cuotas mutuales de primaria	164,579	
- Impuestos afectados:		20,136,526
Loteria	15,623	
IVA	19,455,310	
IASS	665,593	
- Otros	184	184
- Certificados de credito	1,774,617	1,774,617
+ Pagos efectuados por cuenta del BPS		541,645
Prejubilatorios	96,251	
Cuotas ASSE	402,270	
Transf. MTSS	43,124	
- Desfasaje ingresos-egresos de tercero	2,135,065	2,135,065
CONTRIBUCIONES DEL ESTADO		4,082,039

Se puede apreciar que los principales conceptos de las versiones del estados son: - los impuestos afectados (48.5%) ; - las transferencias por aportes del estado (32.1%) y los certificados de crédito (4.3%). Estos tres conceptos representan en conjunto casi el 85% y constituyen recursos genuinos del BPS.

En cuanto al defasaje financiero de los ingresos y egresos de terceros su composición será analizada en el punto siguiente.

Como resumen podemos establecer que en última instancia las versiones del estado se desagregan de tal forma que se llega en última instancia a un nuevo concepto, que denotamos como "Contribuciones del Estado", que si bien será analizado posteriormente, quisiéramos destacar que representa menos del 10% del total.

DEFASAJE ENTRE INGRESOS Y EGRESOS DE TERCEROS

En este punto interesa analizar el último rubro planteado en la desagregación de las versiones del Estado.

Como se ha dicho, el BPS debe hacer frente temporalmente a prestaciones de terceros y en algunos casos a recibir recursos que no le son propios. Sin embargo, los mismos no corresponden a conceptos propios del sistema de Seguridad Social administrado por el B.P.S., por lo que los defasajes financieros que se produzcan deben ser cubiertos por rentas generales.

En el siguiente cuadro se plantea la composición de este concepto:

DEFASAJE DE TERCEROS	-2,135,065
IRP , IRPF Activos Pasivos, IASS	44,546
S.N.I.S.	-2,195,907
Asistencia a la Vejez Ley 18.241	212,767
Apoyo Insercción Laboral	-70,191
Ingreso Ciudadano	-111,648
Banco de Seguros (Rurales, construccion, rentas)	13,209
Fondos de terceros (Gráficos, Construccion)	4,893
Otros (Mevir, CJP, FRL, etc)	-32,734

Como puede visualizarse en el cuadro anterior, existen múltiples conceptos en el defasaje financiero por operaciones por cuenta de terceros, siendo su principal componente el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS).

Se puede apreciar que otros conceptos importante a cubrir serían el ingreso ciudadano y el apoyo a la inserción laboral. Tiene un sentido contrario la Asistencia a la Vejez ley 18.241, como consecuencia de que el Ministerio de Desarrollo Social realizó un adelanto para el pago de tal prestación superior a lo necesario para el ejercicio 2008.

Existen otros conceptos que de alguna manera se incluyen en la composición del defasaje en uno u otro sentido pero que por su poca significación financiera no analizaremos a profundidad.

CONTRIBUCIONES DE RENTAS GENERALES

Como hemos dicho, de los 41.579 millones de pesos transferidos al BPS, solamente 4.082 millones correspondían al resultado financiero propio del mismo, constituyendo lo que denominamos Contribuciones de Rentas Generales.

Para su análisis consideraremos exclusivamente los ingresos y egresos correspondientes a los recursos genuinos y prestaciones del sistema administrado por el BPS:

Ingresos propios del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE INGRESOS	59,074,463
Contribuciones IVS	36,261,627
Contribuciones de Activos	2,278,413
Multas y Recargos	338,635
Varios	59,262
Impuestos afectados	20,136,526

En el año 2008, el BPS tuvo ingresos por 59.074 millones de pesos, constituyendo las contribuciones más del 65% de los mismos, y los impuestos afectados un 34.1%.

Egresos propios del BPS

En miles de \$ corrientes

TOTAL DE EGRESOS	63,156,502
Prestaciones IVS	45,026,252
Prestaciones a Activos	7,274,011
Transferencia AFAP	7,399,680
Otras Transferencias y Dev. Pendientes	-184,263
Gastos de Gestión	3,210,798
Movimiento de Fondos Varios:	430,024

Analizando los egresos del organismo, vemos que los mismos alcanzaron los 63.156 millones en el año, siendo el principal concepto las prestaciones IVS, con un 71.3% del total. El resto estuvo constituido principalmente por prestaciones a activos (un 11.5%), transferencias (un 11.45%) y gastos de gestión (5.1%).

El resultado financiero neto de las contribuciones y prestaciones es el siguiente:

TOTAL DE INGRESOS	59,074,463
TOTAL DE EGRESOS	63,156,502
RESULTADO FINANCIERO BPS	-4,082,039

Corresponde realizar una apreciación de importancia en relación a este resultado.

En tal sentido se debe tener presente que las Contribuciones de Rentas Generales constituyen remesas de dinero que el Estado está obligado por la Constitución y la Ley a

transferir al B.P.S., tanto para que el organismo pueda hacer frente a sus obligaciones propias, para cubrir nuevas prestaciones y/o para sustituir impuestos derogados. Estas transferencias están expresamente establecidas por lo que el financiamiento correspondiente está a cargo de rentas generales y no del B.P.S..

Los conceptos referidos son los siguientes:

- Importe establecido en el art. 109 de la ley de Reforma Tributaria, donde se establece que es de cargo de rentas generales la compensación del Cofis afectado anteriormente al B.P.S. y derogado por tal ley.
- Importe correspondiente a las erogaciones por Asignaciones Familiares de la Ley 18.227, cuyo financiamiento la ley establece que será de cargo de rentas general.
- Importe correspondiente a las erogaciones por Asignaciones Familiares de la Ley 17.139, cuyo financiamiento la ley establece que será de cargo de rentas general.

Es necesario que tengamos presente que tanto las Asignaciones Familiares Ley 17.139 (HMR-hogares de menores recursos) como las de la Ley 18.227 (Plan de Equidad), no figuran como erogaciones en el Balance del organismo. Como nosotros las consideramos como una erogación del mismo, es que también consideramos las mismas dentro de las contribuciones de rentas generales.

Si vemos los importes asociados a estas obligaciones establecidas por Ley, tendríamos:

Desagregación de las Contribuciones de Rentas Generales

Art.109 Ley 18083 (Comp.COFIS)	3,422,625
AFAM 18227 (Plan de equidad)	1,735,078
AFAM 17139 (HMR)	32,915
CONTRIBUCIONES DE RENTAS GENERALES	5,190,618

Vemos que al analizar las contribuciones de Rentas Generales por concepto, las mismas ascienden a 5.190 millones, donde la asignación de una compensación por la pérdida del COFIS constituye el 66% de la misma.

ASISTENCIA FINANCIERA AL BPS

No obstante lo expuesto, existe un concepto adicional que tiene tanto o más significación que los definidos precedentemente para el banco: la asistencia financiera al BPS.

Recordemos que de acuerdo a lo establecido por la Ley 16.713 en su art. 14 , se establece que los recursos que financian el sistema son los aportes patronales y personales, los tributos que se afecten específicamente al régimen y "Si fuere necesario,

el Gobierno Central asistirá financieramente al BPS, conforme a lo dispuesto por el art. 67 de la Constitución de la República.”

Históricamente fue necesaria esta contribución adicional que denominamos asistencia financiera del Estado puesto que los ingresos y egresos propios del BPS y las contribuciones de rentas generales específicas como las enumeradas anteriormente no eran suficientes para lograr el equilibrio financiero anual.

Por un lado hemos visto que las Contribuciones de Rentas Generales (RRGG), consideradas como las obligaciones establecidas por ley para cubrir determinadas prestaciones ascienden a 5.190 millones de pesos. Si consideramos estas contribuciones como recursos genuinos del organismo, el resultado financiero anterior se transforma en el siguiente:

Contribuciones de RRGG.	5,190,618
Resultado financiero BPS	4,082,039
DIFERENCIA	-1,108,579

¿Cuál es el significado de este resultado?

En síntesis podemos concluir que para el año 2008, la asistencia al organismo da negativa en \$ 1.108.579, lo que está marcando un **Superávit** para el B.P.S. por lo que no fue necesario aplicar lo dispuesto por la Constitución de la República ni la Ley 16.713.

COMPARATIVO HISTÓRICO

Históricamente el Banco de Previsión Social ha recibido versiones del Estado por montos muy importantes, así como asistencia financiera siendo el año 2008 el primero en el que se ha generado un superávit como resultado.

En el siguiente cuadro mostraremos sintéticamente la evolución desde el año 2004.

Evolución de las Versiones y la Asistencia Financiera al BPS

CONCEPTO	Ene - Dic. 04	Ene - Dic. 05	Ene - Dic. 06	Ene - Dic. 07	Ene - Dic. 08
VERSIONES DEL ESTADO	27,440,495	27,600,344	29,651,192	33,904,318	41,579,838
ASISTENCIA FINANCIERA AL BPS	9,756,922	8,245,781	6,962,590	4,714,969	-1,108,579

En miles de \$ corrientes

Como los valores están expresados en términos corrientes se visualiza un crecimiento sostenido en las versiones totales, pasando de 27 mil millones durante el año 2004 a 41.500 millones para el 2008, que implicó un crecimiento del 51.5% en el período.

Esta tendencia no se verifica en la Asistencia Financiera al BPS, la que muestra una constante disminución en el horizonte de estudio, pasando de 9.700 millones en el año 2004 a 4.700 en el año 2007 (-111%).

El resultado más importante puede visualizarse en el año 2008, dónde por primera vez se registró un superávit financiero global.

COMENTARIOS FINALES

Los movimientos financieros que se operan a nivel del Banco de Previsión Social, donde se integran conceptos de diversa índole, incluyendo algunos asociados al propio objetivo principal del organismo constituyendo recursos y/o erogaciones propias, y otros correspondientes a diversos organismos del estado los cuales el B.P.S. cumple por cuenta y orden, son múltiples y muy variados.

Por lo general se asimilan las Versiones de fondos que realiza el Estado al BPS para que se puedan hacer frente a todos esos movimientos financieros propios y de terceros, a las Contribuciones a cargo de Rentas Generales y la Asistencia Financiera que presta el Estado para cubrir los déficit generado por las insuficiencias financieras del Banco para hacer frente con sus recursos genuinos sus prestaciones. Bajo esas condiciones es que se vuelve relevante el estudio de los conceptos "Versiones del Estado", "Contribuciones de Rentas Generales" y "Asistencia Financiera al BPS".

La idea de este informe fue realizar un análisis del sistema financiero del BPS, tratando de diferenciar los distintos términos mencionados, y analizando lo sensible que es el concepto de "Asistencia Financiera" a la legislación vigente.

Históricamente el BPS ha sido criticado fundamentalmente por su déficit y la Asistencia Financiera que recibe del Estado. En realidad lo que el BPS percibe no es solamente asistencia, sino que recibe remesas destinadas al pago de prestaciones de terceros (no propias), y otras partidas que el Estado está obligado a financiar, y que hacen al funcionamiento diario del organismo.

Recordemos los resultados para el año 2008: las versiones del Estado al BPS fueron de \$41.580 millones de pesos, mientras que las Contribuciones de Rentas Generales fueron de \$ 5.190 millones. Como consecuencia de que el resultado operativo propio del BPS fue de \$ 4.082 millones, al incluir como recursos tales contribuciones, surge un resultado de \$ **-1.108 millones** de pesos, lo que implicó para este año un superávit para el organismo.

Dado que históricamente el BPS ha tenido déficit, el hecho de que exista superávit nos obliga a preguntarnos el origen de este resultado.

Creemos que hay varias razones que explican este superávit. Existe una mejor gestión del BPS, lo que ha redundado en una mejora de la recaudación a un nivel superior al del crecimiento de las prestaciones contributivas IVS. Asimismo disminuyó el déficit de las prestaciones asociadas a los activos como consecuencia de la puesta en funcionamiento del SNIS. Pero además, en el año 2008 se dieron dos situaciones nuevas: se ha afectado al BPS el IASS como recurso genuino, y a pesar de haberse

derogado el COFIS, por el art. 109 de la Ley 18.083 se estableció una Contribución especial de Rentas Generales con el objetivo de compensar la pérdida de recursos del organismo. Por último, cabe establecer la importancia que tuvo en la generación del superávit el significativo crecimiento del IVA afectado al BPS.

**EVASION EN PUESTOS DE TRABAJO
2008**

Ec. Clara Pereira

EVASION EN PUESTOS DE TRABAJO 2008

Introducción

La economía ha presentado tasas de crecimiento inusuales en los últimos años. Esta tendencia no fue revertida a pesar de los efectos de la crisis internacional que comienza a reflejarse en una caída del Producto Bruto Interno en los últimos meses del año pasado. El crecimiento del año 2008 respecto al 2007 en términos constantes fue cercano al 9%. El mercado de trabajo, sigue mostrando dinamismo con una demanda de trabajo creciente que se refleja en un crecimiento de la tasa de empleo de un 2%. La tasa de actividad se mantuvo constante, lo que determinó una reducción del desempleo que se mantuvo en el promedio del año 2008 en un nivel inferior al 8%.

Dado que los puestos cotizantes al organismo se incrementaron un 7,6% y los ocupados un 2%, esta evolución podría estar indicando que se continúa extendiendo la protección a personas que estaban desempeñando tareas en el sector informal.

El reciente análisis difundido sobre informalidad en el Uruguay, utiliza información de la ENHA 2006 del INE, en que la evasión era cercana a un 40%. El análisis de los microdatos de las ECH 2007 y 2008 dan como resultado una reducción de la evasión en estos últimos años, por lo que obtener una nueva estimación de la evasión con una metodología alternativa se torna necesario. A través del análisis presente, se pretende conocer si efectivamente la evasión en puestos de trabajo al Sistema de Seguridad Social se reduce y cuál es la magnitud de la misma.

Metodología

La evasión por no declaración se obtuvo a través de un procedimiento que compara los puestos de trabajo potenciales en actividades no agropecuarias con los puestos cotizantes efectivos promedio mensual. Se excluyó del análisis la aportación rural por presentar la afiliación ciertas particularidades que dificultan su comparabilidad con los microdatos del INE.

Para determinar la evasión en puestos de trabajo, en primer lugar se estimó la PEA. Se partió de las estimaciones de población en edad de trabajar de las Proyecciones de Población del INE¹ discriminada por sexo y zona geográfica. La población desagregada por zona geográfica comprende: población residente en localidades de 5000 habitantes y más, en localidades menores de 5000 habitantes y en zona rural. Esta apertura es necesaria para estimar la PEA, la que resulta de la población en edad de trabajar por las tasas de actividad del INE, que presentan esta desagregación. La tasa de actividad², es uno de los indicadores de oferta de mano de obra, y la PEA nos muestra el potencial de mano de obra con que cuenta el país.

Luego de estimar la PEA discriminada por sexo y zona geográfica como se detalló, se estimó la PEA ocupada, como resultado de la PEA por (1- tasa de desempleo³). La

¹ Se ajustó la Población rural y la Población residente en localidades mayor de 5000 habitantes, adicionando a los rurales del departamento de Montevideo a las zonas rurales y deduciéndolos de la población residente en localidades de más de 5000 habitantes de acuerdo a datos del Censo de 2004.

² TA= PEA/PET*100

³ TD= D/PEA*100

PEA ocupada se subdivide en PEA agropecuaria y no agropecuaria, a fin de obtener de la primera los puestos potenciales de afiliación Rural y de la segunda, los puestos de las afiliaciones de Industria y Comercio, Civil y Servicio Doméstico.

La PEA ocupada en zona rural desarrolla mayoritariamente actividades agropecuarias, no obstante, parte de los ocupados en zona rural realizan actividades no agropecuarias y lo mismo ocurre con los ocupados urbanos que realizan tareas agropecuarias. Dado que las tareas realizadas son las que permiten ir aproximándonos a la afiliación que deberían tener en el organismo y las mismas no se pueden identificar exclusivamente con la zona de residencia, es necesario conocer qué porcentaje de la población ocupada realiza actividades agropecuarias y no agropecuarias en las distintas zonas geográficas. Por no tener información anterior al 2006 de las localidades menores a 5000 habitantes y zona rural, se supuso que la relación en los años previos al 2006 era similar a la de dicho año.

Luego de obtenido el total de ocupados agropecuarios y no agropecuarios para cada una de las zonas, como el trabajador puede tener más de un empleo, a fin de obtener la cantidad de puestos potenciales se calculó el coeficiente de pluriempleo para cada una de las áreas geográficas de acuerdo a los microdatos de la ECH. Del cálculo surge un coeficiente de pluriempleo promedio del total país de 1,16 para el año 2008. Para el período anterior al 2006 se tomó el coeficiente correspondiente a dicho año, 1,12, por ser el primer año en que la encuesta tuvo cobertura nacional.

Una vez conocida la estimación de los puestos de trabajo no agropecuarios ajustados por pluriempleo, se dedujeron los puestos correspondientes a actividades amparadas por otros organismos de Seguridad Social (Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, Caja Bancaria, Caja Notarial, Caja de Profesionales Universitarios que totalizan 121.922 personas para el año 2008) de forma de obtener el total de puestos potenciales a amparar por el BPS.

A fin de poder conocer la evasión existente por sector de afiliación, se desagregó el total de puestos potenciales en las distintas aportaciones, Industria y Comercio, Civil y Servicio Doméstico.

Los puestos potenciales de aportación civil se estiman de acuerdo a los microdatos de la ECH. Se obtienen los puestos de trabajo no protegidos por el sistema como resultado de aplicar a los puestos cotizantes del organismo, el porcentaje de puestos de trabajo públicos sin aportes a la seguridad social respecto a los que declaran estar incluidos en la ECH.

Los puestos potenciales domésticos también se estiman en base a los microdatos de la ECH de acuerdo a las tareas realizadas por las personas y a las actividades que desarrolla la empresa en que trabajan. Se incluye a niñeras y cuidadores de enfermos que en caso de realizar tareas en hogares particulares, deberían estar aportando a dicha afiliación. Se realizó una combinación de la pregunta: qué produce o a qué se dedica el establecimiento donde realiza sus tareas, en el que se tomó la división 95, Hogares Privados con Servicio Doméstico, con la pregunta que interroga sobre las tareas que realiza en el trabajo que le proporciona mayores ingresos, en el que se tomaron las ocupaciones de personal doméstico, niñeras y celadoras infantiles y ayudas de cámara.

Para las personas que declaran en su primer puesto realizar tareas que se asocian a la aportación de servicio doméstico, se aplicó el coeficiente de pluriempleo correspondiente obteniendo el total de puestos potenciales para la afiliación.

Al igual que los puestos anteriores, los puestos a amparar de construcción se obtuvieron como estimación a partir de los microdatos de la ECH. Se tomaron las ocupaciones correspondientes a constructores con técnicas y materiales tradicionales, albañiles y mamposteros, operarios de cemento armado, encofradores y afines, oficiales y operarios de la construcción y afines, techadores, revocadores, parqueteros y colocadores de suelos, carpinteros de armar y de blanco, vidrieros o cristaleros, sanitarios, fontaneros e instaladores de tuberías, electricistas de obras y afines y pintores y empapeladores.

A las personas ocupadas en las tareas de construcción, se las ajustó por el coeficiente de pluriempleo para estas ocupaciones a fin de obtener el total de puestos de trabajo para la aportación.

Los puestos potenciales de industria y comercio surgen como diferencia del total de puestos potenciales en tareas no agropecuarias y los puestos potenciales públicos, de servicio doméstico y de construcción.

Los puestos cotizantes al organismo se obtienen de información proveniente de ATyR, de Consolidados de Pagos y Recaudación Nominada.

Puntualizaciones sobre las estimaciones para los años previos al 2006

El crecimiento de la PEA estimada entre el 2005 y el 2006, fue de 4,4% mientras que en años anteriores representaba un 0,8% y 0,5%. El crecimiento de la PEA se debió al crecimiento de la tasa de actividad, la que aumentó un 4% entre 2005 y 2006. Es necesario tener presente que el INE expresa en informe de enero 2006 que es posible que parte de las mayores tasas de actividad y empleo se deban al cambio muestral.

El informe explica que este cambio muestral surge de información del Censo 2004, que sugirió la necesidad de incorporar nuevos hogares fruto de los cambios residenciales de los últimos años. Por considerar que las PEA anteriores podrían haber sido subestimadas producto de que las tasas de actividad recabadas fueran inferiores a las efectivas debido a la menor cobertura de la muestra, se optó por realizar un ajuste a las PEA previas.

El ajuste consistió en estimar la PEA del 2006 como si hubiera crecido entre el 2005 y el 2006 al ritmo promedio del 2004 y 2005 y se la comparó con la que surge de aplicar las tasas de actividad del 2006 a la proyección de población en edad de trabajar para el mismo año. El cociente de ambas fue utilizado como porcentaje a incrementar las PEA anteriores para evitar un salto tan abrupto entre el 2005 y el 2006.

Dado que para los años anteriores al 2006, no se cuenta con la tasa de actividad, empleo y desempleo para las localidades menores de 5000 habitantes y zona rural, se estimaron para atrás suponiendo la misma evolución que tuvieron las tasas respectivas para las localidades mayores a 5000 habitantes.

Resultados

I. Mercado de trabajo

Para poder visualizar mejor la forma en que se llega a los resultados de evasión, se presentan algunas cifras de población e indicadores del mercado de trabajo para el año 2008.

Cuadro 1 - Población en Edad de Trabajar (mayores de 13 años), según sexo y zona geográfica.

	Mayor de 5000 habitantes	Menor de 5000 habitantes	Rural	Total
Hombres	1,041,466	85,362	116,882	1,243,710
Mujeres	1,196,385	85,585	90,921	1,372,891
Total	2,237,851	170,947	207,803	2,616,601

Fuente: Elaboración propia basada en Proyección de Población del INE.

El total de población en edad de trabajar asciende a 2.616.601 de acuerdo a las proyecciones de población del INE.

Cuadro 2 - Tasa de actividad por zona geográfica.

Tasa de actividad	Mayores de 5000 habitantes	Menor de 5000 habitantes y rural	Rural
Hombres	0.73	0.76	0.76
Mujeres	0.54	0.46	0.46
Total	0.63	0.61	0.61

Fuente: INE.

Como puede observarse la tasa de actividad de los hombres es muy superior a la de las mujeres independientemente de la zona geográfica. No obstante se observa una diferencia por zona geográfica, mientras los hombres se ofrecen más en el mercado de trabajo en las localidades de menor tamaño y zona rural, las mujeres se ofrecen más en las localidades mayores de 5000 habitantes.

Cuadro 3 - Población Económicamente Activa, según sexo y zona geográfica.

PEA	Mayor de 5000 habitantes	Menor de 5000 habitantes	Rural	Total
Hombres	756,612	64,850	88,797	910,260
Mujeres	650,046	39,248	41,695	730,990
Total	1,406,659	104,099	130,492	1,641,249

Fuente: Elaboración propia basada en Proyección de Población del INE y tasas de actividad.

La oferta de mano de obra que resulta de la población en edad de trabajar y de la proporción de la misma que se ofrece en el mercado de trabajo, asciende a 1.641.249 personas, 730.990 mujeres y 910.260 hombres.

Cuadro 4 - Tasa de desempleo. Año 2008

Tasa de desempleo	Localidades de más de 5000 habitantes	Localidades de menos de 5000 habitantes y zona rural
Hombres	5.74	3.07
Mujeres	10.27	8.74

Fuente: INE

En el año 2008 en las localidades de más de 5000 habitantes la tasa promedio anual fue cercana a 6% para los hombres y a 10% para las mujeres. En las localidades de menos de 5000 habitantes la tasa es de 3% para los hombres y cercana a 9% para las mujeres.

En el siguiente cuadro se muestra el total de ocupados para el año 2008, desagregados por zona de residencia.

Cuadro 5 - Ocupados por sexo y zona geográfica. Año 2008

Ocupados	Localidades mayores de 5000 habitantes	Localidades menores de 5000 habitantes	Zona rural	Total
Hombres	713,176	62,856	86,067	862,099
Mujeres	583,316	35,817	38,049	657,183
Total	1,296,493	98,673	124,116	1,519,282

Fuente: Elaboración propia en base a información proveniente del INE.

Como se detalló en la metodología, de acuerdo a la información que brinda el INE sobre la estructura productiva en las distintas áreas geográficas, se procede a desagregar la PEA ocupada en ocupados en tareas agropecuarias y no agropecuarias.

Cuadro 6 - Ocupados en tareas agropecuarias y no agropecuarias por zona. Año 2008

Ocupados	En localidades mayores de 5000 habitantes	En localidades menores de 5000 habitantes	En zona rural	Total
Ocupados no agropecuarios	1,233,902	75,978	37,483	1,347,363
Ocupados agropecuarios	62,591	22,695	86,633	171,919
Total	1,296,493	98,673	124,116	1,519,282

Dado que el análisis de la evasión se va a realizar sobre la PEA ocupada no agropecuaria, a continuación se muestra el total de puestos de trabajo para esta categoría, que surge de aplicar coeficientes de pluriempleo por zona geográfica al total de ocupados. Los coeficientes se presentan a continuación.

Pluriempleo	Montevideo	Interior > 5000	Interior <5000	Rural
2008	1.201	1.142	1.111	1.093

Cuadro 7 - Puestos de trabajo no agropecuarios por zona. Año 2008

Puestos de trabajo no agropecuarios	En localidades mayores de 5000 habitantes	En localidades menores de	En zona rural	Total
	1,445,029	84,419	40,957	1,570,404

A este total de puestos de trabajo no agropecuarios, se deduce la cantidad de personas amparadas al resto del Sistema de Seguridad Social que totalizan 121.922 para el año 2008, pertenecen al Servicio de Retiro y Pensión Militar 30.257 personas, al Servicio de Retiro y Pensión Policial 27.805 activos, a la Caja Bancaria 13.058, a la Caja de Profesionales Universitarios 43.884 y a la Caja Notarial 6.918.

De esta manera surge el total de puestos de trabajo potenciales a amparar por el Banco de Previsión Social para el año 2008 que fue de 1.448.482.

II. Evasión

Del análisis previo realizado surge el total de puestos de trabajo potenciales a amparar por el BPS, que comparados con el total de puestos cotizantes a las aportaciones de industria y comercio, civil, construcción y servicio doméstico permiten inferir que el total

de puestos de trabajo no declarados al BPS para el año 2008 alcanzan los 392.327, sin considerar la aportación rural, lo que supone una evasión por no declaración del 27 %.

Cuadro 8 - Evolución de la Evasión en Puestos de Trabajo 2004- 2008.
(número de puestos promedio mensual y porcentajes)

	Puestos Potenciales	Puestos Cotizantes (*)	Puestos No Cotizantes	% Evasión
2004	1,244,619	751,762	492,857	39.60
2005	1,216,138	834,576	381,562	31.37
2006	1,285,255	899,442	385,813	30.02
2007	1,389,460	979,790	409,670	29.48
2008	1,448,482	1,056,155	392,327	27.09
Variaciones:				
2005 respecto 2004	-2.29	11.02	-22.58	-20.77
2006 respecto 2005	5.68	7.77	1.11	-4.32
2007 respecto 2006	8.11	8.93	6.18	-1.78
2008 respecto 2007	4.25	7.79	-4.23	-8.14

Fuente: Elaborado a partir de datos de ATYR e INE.

(*) No incluye cotizantes rurales.

Como puede observarse, la evasión disminuye un 8% entre el año 2008 y el año 2007, resultado de un aumento de los puestos potenciales de un 4%, y un incremento de los puestos cotizantes cercano al 8%.

El cuadro siguiente muestra la evolución de los puestos cotizantes, abierto por afiliación.

Cuadro 9 - Evolución de Puestos Cotizantes, años 2004-2008.
(número de puestos promedio anual y porcentajes)

	2004	2005	2006	2007	2008	Variaciones en %			
						05/04	06/05	07/06	08/07
Ind. Y Comercio	503,813	575,152	626,195	688,364	753,400	14.16	8.87	9.93	9.45
Patronos	89,333	95,278	100,110	103,888	109,488	6.65	5.07	3.77	5.39
Depend. Ind. Y Com.	414,480	479,874	526,084	584,476	643,912	15.78	9.63	11.10	10.17
Depend. Construcc.	24,660	31,207	40,409	47,582	53,840	26.55	29.49	17.75	13.15
Domésticos	38,569	40,956	43,579	47,766	51,259	6.19	6.41	9.61	7.31
Sector Privado	567,041	647,315	710,183	783,712	858,499	14.16	9.71	10.35	9.54
Civil y Escolar (1)	184,721	187,261	189,259	196,079	197,656	1.37	1.07	3.60	0.80
Total	751,762	834,576	899,442	979,790	1,056,155	11.02	7.77	8.93	7.79

Fuente: Elaborado a partir de los Consolidados de Atyr y para el sector civil a partir de consultas GCA sobre nóminas, no incluye cotizantes rurales.

Como puede observarse en los años analizados todas las afiliaciones muestran incrementos, mientras la rama más dinámica ha sido la de construcción con un 82

incremento en el último año del 13.15%, industria y comercio un 9.45% y servicio doméstico 7.31%.

Del análisis de la evolución de puestos de trabajo potenciales en cada una de las afiliaciones y la evolución de los puestos de trabajo cotizantes, surge la evasión por sector de afiliación, que se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 10 - Puestos totales, cotizantes y no cotizantes. Año 2008.

Sector de afiliación	Puestos potenciales	Cotizantes	No cotizantes	% Evasión
Doméstico	130,354	51,259	79,096	60.68
Civil y Escolar	200,848	197,656	3,192	1.59
Industria y Comercio	1,039,885	753,400	286,485	27.55
Construcción	77,395	53,840	23,555	30.43
Totales	1,448,482	1,056,155	392,327	27.09

Fuente: Elaborado a partir de Consolidados de ATYR , consulta GCA sobre Civil y microdatos de la ECH 2008.

Como puede observarse la afiliación con mayor nivel de evasión es servicio doméstico cercano a 61%, seguida de construcción que presenta una evasión de 30%, industria y comercio superior a 27% y para el sector público la estimación es inferior a 2%.

A continuación se presenta el mismo cuadro para el año 2007, a efectos de poder observar la evolución de la evasión por sector de afiliación.

Cuadro 11 - Puestos totales, cotizantes y no cotizantes. Año 2007.

Sector de afiliación	Puestos potenciales	Cotizantes	No cotizantes	% Evasión
Doméstico	120,434	47,766	72,668	60.34
Civil y Escolar	198,706	196,079	2,628	1.32
Industria y Comercio	1,000,366	688,363	312,003	31.19
Construcción	69,954	47,582	22,372	31.98
Totales	1,389,460	979,790	409,670	29.48

Fuente: Elaborado a partir de Consolidados de ATYR , consulta GCA sobre Civil y microdatos de la ECH 2007.

Del cuadro surge que la evasión del sector doméstico ha sufrido un leve incremento, al igual que la afiliación civil y escolar, mientras que industria y comercio y construcción serían las afiliaciones que explicarían la reducción de la evasión en este último año.

Por último, se realiza un análisis en el que se desagrega a los puestos evasores, según el grado probable de incorporación a la Seguridad Social, considerándose a los miembros del hogar no remunerados, servicio doméstico y cuenta propistas sin local, actividades de difícil incorporación. Estos puestos se relacionan con actividades de un alto grado de informalidad y corresponden a actividades de complejo contralor ya que son generalmente realizadas en ámbitos familiares o lugares y horarios no fijos y de difícil detección y que frecuentemente carecen de habitualidad.

A continuación, en el cuadro 12, se presenta una desagregación estimada de los puestos no cotizantes para el año 2008 según el grado de probable captación.

Cuadro 12 - Evasores por No Declaración según grado de captación, año 2008.
(número de puestos promedio anual)

	Difficil captación	Captación probable	Totales
No dependientes			
sin local	54,650		54,650
trabajadores no remunerados	21,781		21,781
patronos de captación más probable		217,138	217,138
Total no dependientes	76,432	217,138	293,570
Dependientes			
Industria y Comercio y Construcción		19,662	19,662
Servicio Doméstico	79,096		79,096
Total dependientes	79,096	19,662	98,758
Totales generales	155,527	236,800	392,327

Fuente: Elaborado a partir de información de ATYR y de los microdatos de la ECH 2008.

De un total de 392.327 puestos no declarados cerca de un 40%, podrían ser considerados de difícil captación. Estos puestos se relacionan con actividades de un alto grado de informalidad ya que corresponde, entre otros, a venta ambulante, mano de obra familiar y servicio doméstico.

El resto, alrededor de 236.800 puestos serían de captación más probable al corresponder a trabajadores dependientes no declarados en el sector de Industria y Comercio, Construcción y Civil y a trabajadores patronos de Industria y Comercio.

Conclusiones

La metodología del presente análisis combina información de los registros administrativos del Banco, las proyecciones de población, las tasas de actividad y desempleo que publica el INE y el pluriempleo que surge de los microdatos de la ECH 2008. Los resultados son alentadores, en cuanto a la reducción de la evasión que se ha logrado en los últimos años con una reducción de 8 puntos de evasión entre el año 2005 y el 2004 y una constante disminución en los años siguientes, incluso en un año que comienza a reflejar los efectos de la crisis internacional como fue el 2008, la estimación refleja dos puntos menos de evasión respecto al 2007.

A su vez conocer el coeficiente de pluriempleo, a través de los microdatos de la encuesta, permite conocer los niveles de cobertura del Sistema.⁴ Mientras en el año 2006, un 68,82% de la PEA se consideraba protegida y un 77,11% de la PEA ocupada, esas cifras para el 2008 se sitúan en 72,17 % y 77,97% respectivamente, por lo que la reducción de la informalidad, se tradujo en extensión de la cobertura de los trabajadores como era de esperar.

El hecho de que un 40% de los puestos de trabajo evasores sean considerados de difícil captación, levemente superior al que surgió del análisis del 2007, aunado a los efectos de la crisis económica que se han hecho más visibles en la economía en el presente año, puede dificultar que esta tendencia se logre mantener en el 2009, no obstante la recaudación por riesgo IVS del organismo en el primer semestre ha crecido un 7% en términos de salario, respecto al 2008 y los puestos cotizantes un 3%.

⁴ El coeficiente de pluriempleo permite pasar de puestos cotizantes a cotizantes y estimar la cobertura en personas.

**LOS ENTORNOS FÍSICOS DE LA VIVIENDA
CON RELACIÓN A LAS PERSONAS
MAYORES EN URUGUAY**

Lic. T/S Inés Nuñez

LOS ENTORNOS FÍSICOS DE LA VIVIENDA CON RELACIÓN A LAS PERSONAS MAYORES EN URUGUAY

En base a la pauta aprobada en el Trigésimo período de la CEPAL en el año 2004, y documentada en el informe “Panorama, Envejecimiento y Desarrollo”, se ha aprobado la construcción de un Listado de Indicadores de la Situación de Personas Mayores, los que han sido tomado como referentes para su medición en Uruguay.¹

En este documento se aborda el estudio sobre los Entornos Físicos de los adultos mayores en nuestro país, que comprende aspectos de vivienda y servicios básicos.

Se usó como fuente de información los micro datos de la Encuesta Nacional de Hogares, 2006 y 2007.

El documento comienza por referir a conceptos generales relacionados con la temática de vivienda y los servicios básicos, como los aspectos del entorno interno y externo de habitabilidad.

Se presentan cuadros estadísticos con indicadores sobre la situación de personas mayores, a nivel de Uruguay, donde se efectúa un análisis comparativo entre los años de estudio seleccionados, en relación a la situación de vivienda.

En este primer documento se efectúan algunas consideraciones generales de la temática, y en años venideros, con el seguimiento de estos y otros indicadores, se podrá obtener un seguimiento y una visión amplia de la temática de vivienda.

1. Conceptos y categorías de análisis

Previo a introducirnos en el tema, es importante tener en cuenta los conceptos que se van a plantear en este documento, como forma de facilitar el análisis de los cuadros respectivos.

El primer concepto a tener en cuenta es el de “vivienda”, y el INE lo define de la siguiente manera: “Vivienda es toda habitación o conjunto de habitaciones y sus dependencias, que ocupan un edificio o una parte estructural realmente separada del mismo y que fueron construidas o modificadas para ser destinadas a ser habitadas por personas.”²

Otros aspectos que están relacionados y que se van a desarrollar en este estudio, es la situación jurídica o tenencia con respecto al alojamiento. En este sentido el INE propone las siguientes categorías: vivienda propia (los hogares que tienen la vivienda totalmente paga), inquilino o arrendatario (acceder a una vivienda a cambio de una contraprestación mensual), ocupante con relación de dependencia (se refiere al hogar que ocupa la vivienda como pago en especie por parte del empleador de algún miembro del hogar), ocupante gratuito (se la prestaron – aquellos casos en que la vivienda fue cedida directamente por el propietario, por ejemplo los padres que les dan a los hijos

¹ Trigésimo Período de la CEPAL, San Juan de Puerto Rico de 28 de junio al 2 de julio de 2004 “Población, Envejecimiento y Desarrollo” – Anexo 4 Listado de Indicadores sobre la Situación de las Personas Mayores.

² Todos los conceptos vertidos en el punto I están referidos al INE – Encuesta Continua de Hogares – Manual del Entrevistador.

alguna vivienda para residir), sin permiso del propietario de la vivienda (comúnmente llamados intrusos).

Por otra parte, se estudian los servicios básicos de la vivienda, en cuanto a que si la vivienda no cuenta con servicio de agua corriente, de electricidad y saneamiento, y sin inodoro, lo que permite indicar en que situación se encuentran las personas respecto al acceso de instalaciones básicas, complementarias para el funcionamiento adecuado de la vivienda.

Para este estudio, se evalúa el porcentaje de población que no accede a los servicios básicos de la vivienda, y están referidos a la red general suministrados a nivel público estatal (OSE, UTE, Red de saneamiento).

El indicador “sin servicio de agua corriente” se organiza a través de la variable origen del agua, a efectos de poder medir que porcentaje de la población en estudio no se encuentra en condiciones de salubridad.

Con relación al indicador “sin servicio de electricidad” se utilizó la variable fuente de energía para iluminar, como forma de evaluar que población no accede a un servicio de red general.

Sin servicio sanitario ha sido creada a través de la variable “evacuación del servicio sanitario”. Indica que grupo de población no está conectado a la red de evacuación de las aguas servidas.

En esta línea además se incorpora el indicador “hogares con inodoros” a fin de conocer las condiciones de vida de las personas como el nivel sanitario existente.

Estos indicadores están relacionados con la función de salubridad de la vivienda, que se cumple cuando ofrece servicios esenciales o básicos para efectos de la higiene y el confort, y asegura una vida doméstica saludable al conjunto de sus habitantes.³

Asimismo, se analiza el uso de la vivienda con relación a la habitabilidad, en cuanto a cantidad de personas por habitación, lo que al superar tres personas nos estará indicando el grado de hacinamiento.

En este documento también se ha tenido en cuenta el grado de mantenimiento de la vivienda, por lo que se estudia qué porcentaje de hogares residen en viviendas con materiales de las paredes deficientes. Es importante comentar que para la creación de los datos que miden el porcentaje de personas que viven en paredes deficientes de la vivienda, se tomaron en cuenta los ítems relacionados a los materiales livianos y de desechos.

También se aborda la tipología de vivienda, ya sean que residan o se alberguen en una casa (construcción individual e independiente, construida para albergar personas, cuyo acceso es directo del exterior), un complejo habitacional (conjunto de viviendas que comparten servicios comunes – jardines, servicios de seguridad, salón de uso múltiple, etc. -) en edificio de altura, en edificio de una planta, en apartamento (construcción individual e independiente, construida para albergar personas, cuyo acceso es desde un pasillo, corredor o cualquier otro espacio común compartido con otro u otros apartamentos), o en local no construido para vivienda (edificios en los que se desarrollan actividades económicas o fueron construidos para esas actividades y no

³ CEPAL - Manual sobre indicadores de calidad de vida en la vejez - año 2006.

transformados en viviendas y que siendo ocupado por personas, no se hallan delimitados por paredes de mampostería del resto del local).

Además, se medirá el porcentaje de población que reside en asentamiento irregular. Se considera asentamiento irregular al conjunto de viviendas levantadas en un predio del cual sus ocupantes no son propietarios. En general, no respetan el patrón de fraccionamiento y se caracterizan por la precariedad de las construcciones y las dificultades de acceso a los servicios básicos.⁴

En forma complementaria, se adjunta información relevada por única vez en la ENHA 2006, respecto a como obtuvieron la vivienda las personas mayores (por recursos propios, crédito, etc.).

El estudio abarca al grupo de *personas mayores* (personas de 60 y más años). Se efectúa estudios con relación a los *hogares* (persona o grupo de personas –familiares o no- que habitan generalmente bajo un mismo techo y proveen en forma conjunta para sus necesidades de orden alimenticia) *de las personas de edad* y en algunos casos se analiza la situación de los *jefes de hogares* (aquella persona –hombre o mujer – reconocida como tal por los demás integrantes del hogar) de la población *de tercera edad*.

2. Análisis de datos estadísticos

En este punto se presentan los indicadores estudiados en relación a vivienda, los que se expondrán en forma de cuadros, con sus respectivos análisis.

El cuadro 1 da a conocer el régimen de tenencia de vivienda que ocupa el hogar. En este caso se tomaron en cuenta aquellos hogares donde residen los adultos mayores, ya sean los hogares unipersonales o conviviendo con familiares que se encuentran en alguna de estas circunstancias, de acuerdo al período en estudio y con apertura por género.

Cuadro N° 1. Porcentaje de los adultos mayores en relación a la situación de la vivienda donde residen, según período de estudio y por sexo

AM residen en vivienda	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Propia	73,3	73,7	73,1	72,5	73,2	72,0
Inquilinos o Arrendatario	9,2	8,8	9,5	9,9	9,3	10,4
Ocupante con relación de dependencia	1,0	1,6	0,6	0,9	1,4	0,6
Ocupante Gratuito (se la prestaron)	8,5	8,2	8,7	9,0	8,7	9,3
Sin permiso del propietario	0,3	0,4	0,3	0,5	0,5	0,4

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

Nota: Al crear la variable vivienda propia se tomaron en cuenta aquellos adultos mayores que efectivamente eran propietarios y no se tuvieron en cuenta los que se encuentran financiando la misma, por lo que se analiza cada indicador en forma independiente sin cerrar a 100%.

De acuerdo a la apertura propuesta por el INE, surge que el mayor porcentaje de las personas mayores reside en una vivienda propia, 73,3% 2006 y 72,5% para 2007.

Le siguen la situación de inquilinos (9% y 10% en cada período de estudio), ocupante gratuito (9,2% y 9,9% respectivamente), ocupante con relación de dependencia (1,0% y

⁴ Censo Fase I 2004.

0,9 en cada período) y sin permiso del propietario es 0,3% y 0,5% en los años estudiados.

Si observamos los datos desde la perspectiva de género, la mujer se encuentra en condición algo más desfavorable que el hombre, dado que existe un porcentaje menor del sexo femenino que reside en una vivienda propia y un mayor porcentaje en situación de inquilinos.

En el caso de evaluar la evolución de este indicador en el periodo de un año -2006 y 2007-, existe una leve variación entre los datos. Por ejemplo se registra un aumento del 1% la condición de adultos mayores en situación de arrendatarios, entre otras.

En el cuadro 2, se mide la distribución de los hogares con jefes adultos mayores por régimen de tenencia de la vivienda, de acuerdo al período en estudio y con apertura por género.

Cuadro N° 2 – Porcentaje de hogares con jefes adultos mayores en relación a la situación de la vivienda donde residen, según período de estudio

Jefes AM residen en vivienda	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Propia	72,2	73,9	70,0	71,3	73,4	68,5
Inquilinos o Arrendatario	9,5	8,5	10,7	10,2	9,0	11,7
Ocupante con relación de dependencia	1,1	1,6	0,4	1,0	1,5	0,3
Ocupante Gratuito (se la prestaron)	9,6	8,3	11,3	10,1	8,8	11,7
Sin permiso del propietario	0,4	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

Nota: Al crear la variable vivienda propia se tomaron en cuenta aquellos hogares con jefes adultos mayores que efectivamente eran propietarios y no se tuvieron en cuenta los que se encuentran financiando la misma, por lo que se analiza cada indicador en forma independiente sin cerrar a 100%.

De acuerdo con los datos planteados, es posible afirmar que las personas mayores jefes de hogares poseen vivienda propia (72,2 % y 71,3%).

En el otro extremo de los datos, se observa que en el entorno del 10% y datos menores a esta cifra, se encuentran planteadas las otras situaciones en estudio, como ocupantes gratuitos, inquilinos, y otros.

Si visualizamos la información estadística desde la evolución de los indicadores en el período de estudio, surgen algunos cambios, similares a los planteados en el cuadro 1.

En el siguiente cuadro se presentan los porcentajes de los servicios básicos que no están integrados a la vivienda donde residen los adultos mayores, de acuerdo al período en estudio y con apertura por género. Es importante referir que para la medición de cada una de estas variables, solo se tomó en cuenta los hogares que no estaban conectados a la red general de los servicios en estudio.

Cuadro N° 3 – Porcentaje de adultos mayores residentes en hogares sin servicios básicos y con equipamiento sanitario, según período de estudio y por sexo

Sin servicios básicos	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Sin servicio de agua corriente	7,6	10,2	5,7	7,8	10,4	5,9
Sin servicio de electricidad	1,8	2,9	1,1	1,6	2,6	0,9
Sin servicio sanitario	0,5	0,7	0,4	1,0	1,3	0,9

Con equipamiento sanitario (con cisterna)						
AM residentes en hogares con Inodoro	92,6	90,8	93,8	92,1	89,9	93,6

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

Con relación a las viviendas donde residen los adultos mayores que no cuentan con servicio de agua corriente, se registra casi 8% para todo el grupo etáreo, similar dato para ambos años. Si se realiza una apertura por género se observa que el 10% del sexo masculino y casi el 6% de mujeres en hogares con personas mayores, no cuentan con conexión a la red general del servicio.

Los hogares sin servicio de electricidad de UTE, donde viven las personas mayores, registran similares datos en igual período. Si observamos los datos totales en ambos periodos, se plantea un 1,8% y 1,6% respectivamente. Desde la perspectiva de género se registra casi un 3% para hombres y 1% de mujeres, integrados en hogares de personas mayores que no utilizan la iluminación eléctrica.

El indicador que mide a los hogares de adultos mayores sin servicio sanitario, verifica para el período 2006 un 0,5% y un 1,0% para el año 2007. Se verifica en apertura por sexo, que un 0,7 y 1,3% en cada año de estudio se registra para el sexo masculino y un 0,4% y 0,9% para el sexo femenino, reflejando la situación de las personas mayores que no están conectados a la red general de evacuación.

Sobre los hogares con adultos mayores que cuentan con equipamiento sanitario, se plantea el indicador “AM que residen en hogares con inodoro – con cisterna” se presenta una situación satisfactoria en cuanto a que más del 90% cuentan con ello. En el año 2006 registró un total de 92,6% y en el 2007 de 92,1%. En apertura de datos por género, la mujer es la que tiene una cifra más elevada (93,8 y 93,6 % en ambos años que el hombre (90,8% y 89,9%, respectivamente).

En el cuadro 4 se presentan indicadores de hacinamiento. Se considera estar en esta situación cuando habitan más de 3 personas por dormitorio.

Cuadro N° 4 – Porcentaje de adultos mayores residentes en hogares con hacinamiento, según período de estudio y por sexo

Uso de vivienda en situación de hacinamiento	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Hacinamiento	0,8	1,0	0,8	0,8	0,9	0,7

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

El dato que registra para ambos períodos es de 0,8%, tanto para el total de las personas mayores como en la apertura por sexo.

En el cuadro 5 se muestra un indicador de las características estructurales de la vivienda donde residen los adultos mayores.

Cuadro N° 5 – Porcentaje de personas mayores residentes en viviendas con materiales de las paredes deficientes, según período de estudio y por sexo

Condición de vivienda	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Materiales de las paredes deficientes	1,0	1,4	0,8	1,1	1,4	0,8

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

El 1% de los adultos mayores, pero con mayor incidencia en el caso masculino, y para ambos años, residen en viviendas con materiales deficientes en las paredes externas. De acuerdo al formulario aplicado por el INE, en el cuadro 6 se toman en cuenta la apertura planteada para la tipología de viviendas.

Cuadro N° 6 - Porcentaje de adultos mayores por tipología de vivienda, según período de estudio y por sexo

Tipología de vivienda	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Casa	79,2	82,1	77,1	78,0	81,2	75,8
Apartamento o casa en Complejo habitacional	6,2	5,6	6,6	6,6	6,0	7,0
Edificio en altura	10,6	8,9	11,8	11,0	9,1	12,3
Edificio de una planta	3,9	3,2	4,4	4,3	3,5	4,9
Local no construido para vivienda	0,2	0,3	0,1	0,1	0,2	0,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

Se observa que el mayor porcentaje de personas mayores residen en una vivienda tipo "casa", registrando el 79,2% y 78,0% en cada periodo seleccionado.

En el otro extremo de menor porcentaje, y según el orden de prelación, le sigue vivir en edificio en altura – 10,6 y 11,0% para cada periodo -, apartamento o casa en complejo habitacional – 6,2% y 6,6% -, en edificio de una planta – 3,9 y 4,3% en los años respectivos – y un 0,2 y 0,1% vive en locales no construidos para vivienda.

Desde la perspectiva de género, tanto en el año 2006 como en el 2007, se visualiza lo siguiente:

- existe una mayor proporción de hombres que viven en casas,
- en apartamento viven en más porcentaje las mujeres, existiendo sólo un 1% de diferencia con los hombres.
- en edificio de altura existe mayor proporción de mujeres que de hombres
- en edificio de una planta es mayor el porcentaje de mujeres

Si realizamos un estudio comparativo entre años, se observa apenas una variación en dos de las tipologías planteadas:

- la vivienda tipo "casa", que pasa de 79,2% en el 2006 a 78,0% en el 2007.
- Apartamento o casa en complejo habitacional, que registraba 6,2% en el 2006 y 6,6% en el 2007.

En el siguiente cuadro, se presentan el porcentaje de adultos mayores que residen en asentamiento irregular, para el periodo 2006 y 2007, con apertura por sexo.

Cuadro N° 7 – Porcentaje de adultos mayores que residen en asentamiento irregular, según período de estudio y por sexo

	Período de Estudio y Sexo					
	2006			2007		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Viviendas ubicadas en asentamiento irregular	0,5	0,6	0,5	1,9	2,1	1,8

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007.

En el 2006 registra el 0,5% para todas las categorías y para el 2007 se plantea un 1,9%, de personas mayores que residen en viviendas ubicadas en asentamientos irregulares.

3. Información Complementaria

En el año 2006 mediante el levantamiento de información en el módulo de vivienda realizado por única vez, es posible presentar, datos sobre como se adquirió la vivienda declarada como propia. El INE planteó una apertura de opciones, como forma de indicar cual de estas situaciones pueden corresponder a la obtención de un bien inmueble.

Cuadro N° 8 – Porcentaje de personas mayores propietarias de la vivienda (comprada o en etapa de financiación), según el origen en la obtención de la vivienda, por período de estudio y por sexo

Origen de la vivienda obtenida por:	Período de Estudio y Sexo		
	2006		
	Total	Hombre	Mujer
Recursos propios	61,0	25,6	35,4
Crédito privado bancario	4,0	1,8	2,2
Con fondos de cooperativa	1,8	0,8	1,0
Créditos privados	1,1	0,5	0,6
Por medio de una herencia	16,1	6,0	10,1
En forma de regalo	1,3	0,4	0,8
Crédito o programa público	14,7	5,9	8,8
Total	100,0	41,0	59,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006.

De la lectura del cuadro surge que las personas mayores de 60 años, propietarias de la vivienda (comprada o en etapa de financiación) la obtuvo en mayor proporción por recursos propios (61%), le sigue por medio de una herencia (16,1%), por crédito o programa público (14,7%). En menor porcentaje la han obtenido por: crédito privado bancario representado en 4,0%, con fondos de cooperativa (1,8%), en forma de regalo (1,3%) y por créditos privados (1,1%).

Si analizamos el cuadro desde la perspectiva de género se observa lo siguiente:

- Que el 59,0% de las mujeres mayores han obtenido una vivienda propia (comprada o en etapa de financiación).
- El 41% del sexo masculino está representado por hombres adultos mayores que cuentan con vivienda propia.
- En ambos sexos es mayor el porcentaje obtenida por recursos propios (35,4% en la mujer y 25,6% en el hombre.
- Un 10% de las mujeres de edad mayor se han hecho de la vivienda por medio de una herencia y el 8,8% en forma de crédito o programa público.
- En el caso del sexo masculino, el 6% representan a los que obtuvieron la vivienda por medio de herencia y un 5,9% por crédito o programa público.

- En los otros casos planteados se registran, para ambos sexos, datos con bajo porcentaje de ponderación.

4. Estudio comparativo de Indicadores de Entornos Físicos de la Vivienda

En este punto se presenta un cuadro con la nómina de indicadores planteados en este estudio, relativos a la situación de vivienda de las personas mayores.

En este punto se podrá visualizar la evolución que han tenido los indicadores de vivienda para el grupo de personas mayores, durante el período 2006 y 2007, siendo posible llegar a algunas conclusiones generales.

Si bien las variaciones son muy pequeñas, y pueden estar relacionadas con el margen de error de las encuestas, de todos modos se analizan las situaciones planteadas.

Cuadro N° 9 - Indicadores de la Situación de Vivienda en los Adultos Mayores, por período de tiempo y evolución del indicador

Indicador	2006	2007	Evolución Indicador
Porcentaje AM que residen en vivienda propia (a.1.1.). – Nota 1	73,3	72,5	- 0,8%
Porcentaje de hogares con jefes mayores que residen en vivienda propia (a.1.2.)	72,2	71,3	- 0,9%
Porcentaje AM que residen en calidad de inquilinos o arrendatarios. Nota 2	9,2	9,9	0,7%
Porcentaje AM que residen en calidad de ocupante con relación de dependencia.	1,0	0,9	- 0,1%
Porcentaje AM que residen en calidad de ocupante gratuito.	8,5	9,0	0,5%
Porcentaje AM que residen sin permiso del propietario en el uso de la vivienda.	0,3	0,5	0,2%
Porcentaje de AM sin servicio de agua corriente (red de agua potable) dentro de la vivienda (a.1.5.).	7,6	7,8	0,2%
Porcentaje de AM sin servicio de Electricidad (a.1.7.).	1,8	1,6	- 0,2%
Porcentaje de AM sin servicio Sanitario (no tiene) (a.1.9.).	0,5	1,0	0,5%
Porcentaje de AM residentes en hogares con inodoro (con cisterna) (a.1.11.).	92,6	92,1	- 0,5%
Porcentaje de AM residentes en hogares con hacinamiento (a.1.13.).	0,8	0,8	0%
Porcentaje de personas mayores residentes en viviendas con materiales de las paredes deficientes (a.1.3.).	1,0	1,1	0,1%
Porcentaje de personas mayores que residen en una vivienda tipo casa.	79,2	78,0	- 1,2%
Porcentaje de personas mayores que residen en apartamento o casa en complejo habitacional.	6,2	6,6	0,4%
Porcentaje de personas mayores que residen en edificio de altura.	10,6	11,0	0,4%
Porcentaje de personas mayores que residen en edificio de una planta.	3,9	4,3	0,4%
Porcentaje de personas mayores que residen en un local no construido para vivienda	0,2	0,1	- 0,1%
Porcentaje de personas mayores que residen en una vivienda ubicada en asentamiento irregular.	0,5	1,9	1,4%

Fuente: Elaborado a partir de microdatos del INE - ENHA 2006 y ENH 2007

Nota

1:

La codificación alfa – numérica de los Indicadores refiere a la registración efectuada por CEPAL - CELADE, 2003.

Nota 2: Se crearon indicadores sobre la base de existencia de registros periódicos del INE.

Si estudiamos los datos presentados, con relación a la evolución de los indicadores durante el período 2006 a 2007, se desprenden tres situaciones que se detallan a continuación:

a) Aquellos indicadores que tuvieron una variación negativa, es decir que viene decreciendo el porcentaje en los siguientes casos:

- AM que residen en vivienda propia
- hogares con jefes mayores que residen en vivienda propia
- AM que residen en calidad de ocupante con relación de dependencia
- AM sin servicio de electricidad
- AM que residen en hogares con inodoro (con cisterna).
- AM que residen en una vivienda en tipología casa.
- Personas mayores que residen en una vivienda tipo casa.
- AM que residen en local no construido para vivienda

Se registra muy leves variaciones en los indicadores planteados, superando el 1% el indicador que mide a las personas mayores que viven en una vivienda tipo casa.

Esta situación puede estar planteando que la tipología “casa” no esté contemplando los requerimientos que el adulto mayor viene necesitando en el proceso de envejecimiento (seguridad, adaptaciones edilicias y de equipamiento, entre otros), pudiendo estar reflejando el cambio hacia otro tipo de alternativa habitacional.

b) Indicadores que tuvieron un aumento en el porcentaje de las siguientes situaciones, entre los adultos mayores:

- que residen en calidad de inquilino o arrendatario.
- que residen en calidad de ocupante gratuito.
- residen sin permiso del propietario en el uso de la vivienda.
- sin servicio de agua corriente dentro de la vivienda.
- sin servicio sanitario.
- Residente en viviendas con materiales en las paredes deficientes.
- que residen en apartamento o casa en complejo habitacional.
- residen en edificio de altura
- residen en edificio de una planta
- que residen en zona de asentamiento irregular.

Si bien no es pertinente plantear algunas ideas con relación a estos cambios producidos en los indicadores, por ser una evaluación en un corto espacio de tiempo, es posible observar que un grupo reducido de personas mayores están pasando a residir en lugares de menor calidad en el entorno o cambiando a opciones de residencia menos formales.

c) Indicadores que no sufrieron modificación, manteniéndose el porcentaje incambiado entre un período u otro, entre los adultos mayores:

- residentes en hogares con hacinamiento

El único indicador que no tuvo cambios y por lo tanto se mantuvo invariado, para ambos años, son los hogares con adultos mayores en situación de hacinamiento.

5. Consideraciones generales

Si bien se ha realizado un análisis de cada uno de los indicadores planteados para vivienda, es pertinente dejar planteado algunas consideraciones generales del tema.

Con relación a la tenencia de vivienda se visualiza que un porcentaje elevado muestra que los adultos mayores residen en hogares donde se encuentran en calidad de propietarios de la vivienda, siendo el hombre quien cuenta con mayor porcentaje en relación a la mujer.

Al analizar el porcentaje de jefes adultos mayores en relación a la tenencia de la vivienda, se observa que en la situación de propiedad del bien inmueble surgen porcentajes un poco más bajos pero en proporción similares a los datos para hogares con adultos mayores, arribando a la conclusión que la tenencia la tienen en gran porcentaje este grupo de población y la familia con la cual residen en algunas circunstancias, en un muy bajo porcentaje.

El porcentaje que registra el cuadro “sin servicios básicos” (agua, luz y saneamiento) están relacionados estrictamente con los que se brindan desde el ámbito público estatal, a través de una red general, representan valores muy bajos. En este sentido, es importante plantear que el porcentaje de las personas mayores que no cuentan con este servicio, han contestado que obtienen estos recursos a través de otras modalidades existentes (por ejemplo iluminación a través de velas, agua extraída de aljibes, evacuación por medio de fosa séptica). También se tiene que tener en cuenta que algunos casos estarían circunscriptos a las condiciones territoriales o culturales a las que acceden (zona rural, periferia, etc.).

Con relación a situaciones que puedan indicar la condición de la vivienda donde residen los adultos mayores, fue posible medir el grado de hacinamiento y materiales deficientes en paredes externas de la vivienda, registrando porcentajes de baja incidencia.

A fin de determinar que tipo de vivienda utilizan las personas mayores para habitar, es muy notorio el porcentaje que registran las de tipología “casa” y en menor representatividad otras alternativas planteadas por el INE (edificio en altura, edificio de una planta, apartamento o casa en complejo habitacional). No registran datos el habitar en locales no construidos para vivienda.

Para medir algún aspecto sobre el entorno de la vivienda donde residen los adultos mayores se tomó el indicador de viviendas ubicadas en asentamiento irregular, que si bien no registró en el 2006 un dato significativo, tuvo un aumento en el año 2007, siendo pertinente efectuar un seguimiento para ver como se comporta en los siguientes períodos de estudio.

Si bien podemos sustentar que las personas mayores cuentan con un grado aceptable de habitabilidad en Uruguay, es importante avanzar en otros estudios que nos planteen si las condiciones de la vivienda y el entorno son acordes al proceso de envejecimiento y si cuentan con apoyo de redes familiares y de la comunidad para transitar por esta etapa de la vida.

En forma complementaria, es pertinente plantear que a fin de actualizarnos respecto a las necesidades de las personas mayores en este tema, existe un proyecto global de investigación de la OMS denominado “Ciudades Amigables con la Edad” donde los países que lo aplicaron han podido ir adaptando aspectos del entorno y habitabilidad a

la situación de este grupo de población. En Uruguay existe un mapa donde está marcada la concentración de la población mayor, lo que facilitaría la aplicación de este estudio o la concreción de experiencias pilotos en este sentido.

RELACION
ACTIVO COTIZANTE – PASIVO
Período 1995 - 2008

Cra. María Luisa Brovia

RELACION ACTIVO COTIZANTE – PASIVO

1. INTRODUCCION

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 relación entre el número promedio de pasivos por la pasividad anual promedio, y el número de activos cotizantes promedio por el salario anual promedio. Vemos entonces, la intervención de dos factores: la relación activo/pasivo y la relación entre el salario y la pasividad.

Analizaremos en este trabajo, la relación 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

Existen dos conceptos que debemos diferenciar: el coeficiente de dependencia de los ancianos y el coeficiente de dependencia del sistema.

El primero lo definimos como el cociente entre los individuos en edad de trabajar y las personas inactivas mayores de 65 años; el segundo como la proporción entre los trabajadores que efectúan aportes al sistema de seguridad social y las personas que reciben una prestación del mismo.

En términos generales podemos plantear que respecto a la financiación de la seguridad social, es necesario centrarse en el coeficiente de dependencia del sistema, es decir lo que llamamos la relación demográfica de la ecuación de equilibrio.

Uno de los factores que inciden negativamente sobre esta relación es el envejecimiento de la población. Según estudios realizados¹ existe un descenso de la tasa de natalidad concomitantemente con una estabilización de la tasa de mortalidad, lo que hace que la esperanza de vida vaya aumentando y en consecuencia aumente la relación de dependencia de los mayores de edad. El comportamiento de estas variables, llevará en un futuro cercano a que el crecimiento de la población esté en las proximidades de cero. Además la migración ha constituido y puede constituir en el futuro un factor de relevante incidencia en el cambio demográfico.

El deterioro de la relación activo-pasivo, dado el distinto ritmo de crecimiento de los factores, 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 el coeficiente de dependencia del sistema será cada vez más chico lo que hará que la tasa de equilibrio del sistema sea creciente.

3. DATOS HISTORICOS

3.1 - EVOLUCION DE LOS PUESTOS ACTIVOS COTIZANTES

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

AÑO	PUESTOS (*) COTIZANTES	Variación Acumulada
1995	926,809	
1996	929,995	0.3%
1997	946,880	2.2%
1998	966,533	4.3%
1999	956,622	3.2%
2000	927,742	0.1%
2001	901,046	-2.8%
2002	852,878	-8.0%
2003	865,943	-6.6%
2004	916,147	-1.2%
2005	1,005,143	8.5%
2006	1,083,841	16.9%
2007	1,166,716	25.9%
2008	1,248,623	34.7%

(*) Promedio anual

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

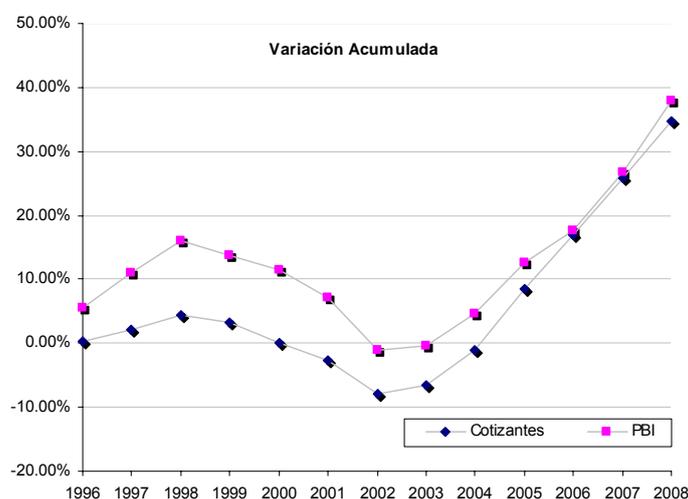
¹ L.Camacho .- El envejecimiento demográfico en Uruguay. Su incidencia en el financiamiento del Sistema Previsional

En los años siguientes vemos un incremento que alcanza un 4.3% en el año 1998. El aumento de los puestos cotizantes en este período podría ser el efecto inducido por la difusión de la obligatoriedad de recaudación nominada y de la necesidad de registros en Historia Laboral para acreditar años efectivos de aportación a la hora de hacer uso del derecho jubilatorio en el nuevo sistema de seguridad social implementado por la vigencia de la Ley 16.713 a partir del 1° de abril de 1996.

El período comprendido entre los años 1999 y 2004, observamos un decrecimiento de los puestos cotizantes, llegando al año 2002 con 852.878 cotizantes, lo que implica un descenso del 8% con respecto al año 1995. Este comportamiento lo podemos atribuir 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 a su punto máximo en el año 2008 con 1,248,623 cotizantes promedio, lo que está significando una aumento del 34.7% con respecto al año base.

En realidad 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 – 2007, vemos que su comportamiento es acompañado por la evolución de los cotizantes.



Luego de la recesión de la economía del período 1999 – 2002 los puestos de trabajo comenzaron a crecer acompañando el proceso de reactivación económica. Los niveles más bajos de puestos cotizantes se registraron en el 2002 y 2003 respectivamente. A partir de ese momento la recuperación de los puestos cotizantes ha llegado a un nivel nunca antes registrado.

Este crecimiento de los puestos de trabajo puede 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, el cambio en la gestión inspectiva del organismo y por último podemos mencionar las expectativas en general favorables de la población hacia la gestión del nuevo gobierno nacional.

3.2. - EVOLUCION 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:

Jubilaciones equivalentes = N° de jubilaciones + (N° de pensiones X Pensión promedio/Jubilación Promedio)

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

AÑO	Jubilaciones Equivalentes(*)	Variación 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%

(*) Promedio anual

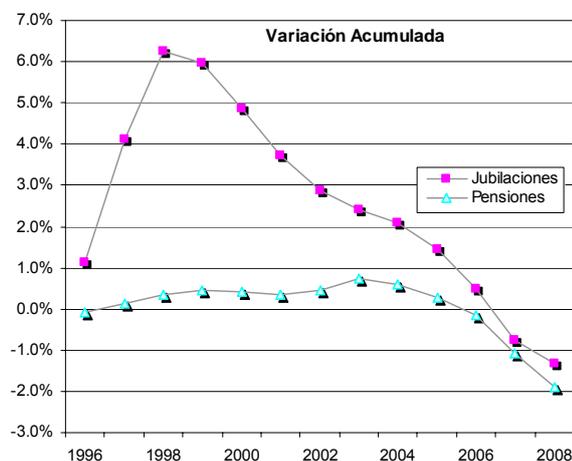
En 1995, año previo a la reforma previsional, teníamos 440.675 jubilaciones equivalentes. Esta cantidad ha ido subiendo hasta llegar a su máximo en el año 1999, en el cual existieron 486.936 jubilaciones equivalentes. Luego tenemos un período de decrecimiento hasta el año 2002 y a partir de este momento la variable comienza a tener un comportamiento oscilante, hasta llegar al año 2008 en el cual encontramos 478.597 jubilaciones equivalentes, lo que significa un incremento en el entorno del 9% con respecto al año 1995.

Evidentemente la variable definida ha sido afectada, en los primeros años por el aumento significativo de las altas a partir de 1996, debido 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 16.713 y a los retiros incentivados por la reforma del Estado. En los dos primeros años de entrada en vigencia de la Ley 16.713 el número de altas de jubilaciones fue del orden del 17.5% y 34.7%, con relación a las altas del año previo a la reforma.²

² A.Caristo – “Principales resultados del nuevo sistema previsional uruguayo”

A partir del año 2000, si bien las jubilaciones equivalentes siguen creciendo respecto al año 1995, lo hacen en menor medida, seguramente como consecuencia del comportamiento del número de jubilaciones el cual decrece, al igual que el de las pensiones a partir del año 2005.

En la siguiente gráfica podemos observar la variación acumulada de ambas prestaciones, tomando como base el año 1995.

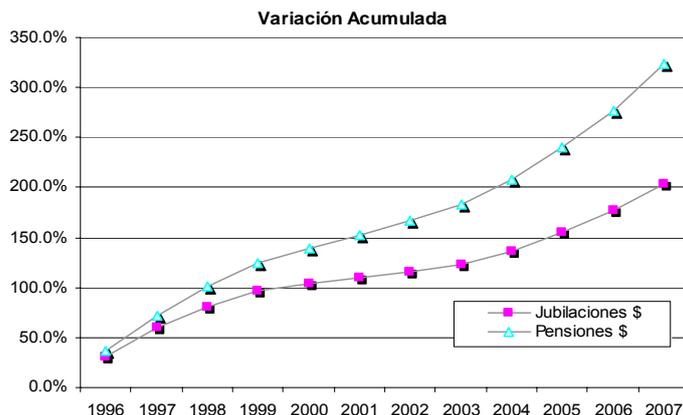


La explicación del crecimiento (aunque no siempre en la misma magnitud), de las jubilaciones equivalentes en el período estudiado con respecto al año base, lo podemos encontrar en el crecimiento sostenido del monto promedio de las pensiones en relación al monto promedio de las jubilaciones.

Este incremento se debe a la forma de revaluación que las mismas tenían antes de la reforma plebiscitaria del año 1989. Cuando el pasivo cobraba además de la pensión una jubilación, el criterio que se aplicaba en las revaluaciones era de otorgarle el aumento al pasivo y no a la pasividad. De esta forma se revaluaban las jubilaciones y las pensiones quedaban congeladas, lo que llevó a una subvaloración de las pensiones.³

A partir de la aplicación del nuevo sistema de revalorización éstas comienzan a crecer en valores nominales y por otra parte las altas que se van produciendo a valores promedio superiores a las bajas que correspondían a pensiones que durante un período no recibieron aumentos. En la siguiente gráfica podemos observar la variación acumulada de ambos promedios, tomando como base el año 1995.

³ INDICE DE REVALUACION Y PASIVIDAD PROMEDIO- Evolución en el Período 1985 – 2008



3.3. - RELACION ACTIVO COTIZANTE - PASIVO

La relación activo cotizante – pasivo, determina los sectores de la comunidad que, por un lado costean el subsistema y por otro son beneficiarios del mismo. Es decir, esta relación define la cantidad de activos cotizantes existentes o necesarios para financiar cada pasivo.

Esta relación puede ser definida de tres maneras básicas:

Definición N° 1

ACTIVOS COTIZANTES – PASIVIDADES IVS definiendo a esta última como:
NUMERO DE JUBILACIONES + NUMERO DE PENSIONES + NUMERO 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. Esta es una prestación no contributiva, por la cual no existen cotizaciones personales ni patronales, por lo cual estaría fuera del fondo IVS.

Definición N° 2

ACTIVOS COTIZANTES – PASIVIDADES IVS definiendo a esta última como:
NUMERO DE JUBILACIONES + NUMERO DE PENSIONES

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

Definición N° 3

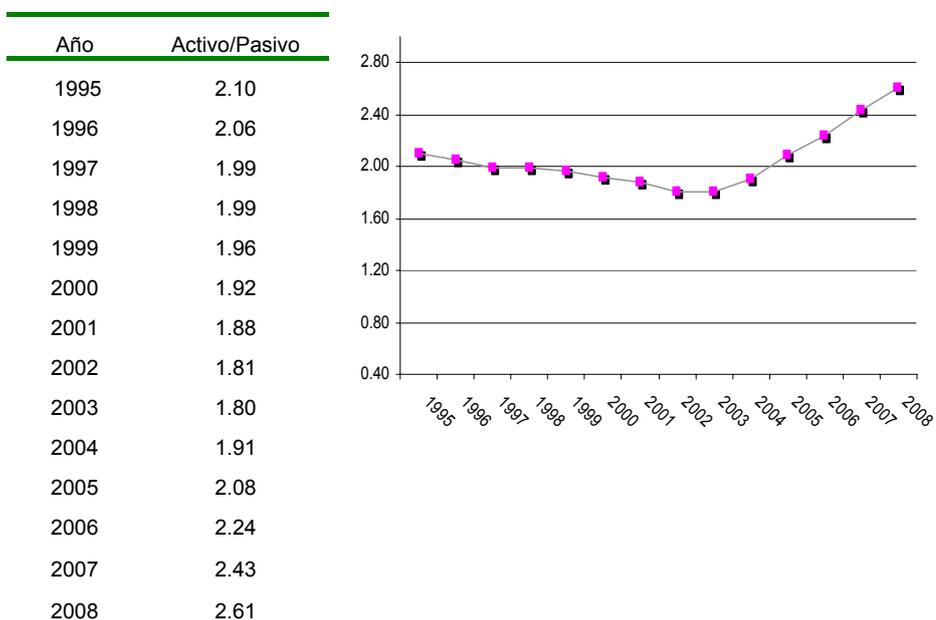
ACTIVOS COTIZANTES – JUBILACIONES EQUIVALENTES definiendo a esta última como:

$NUMERO\ DE\ JUBILACIONES + (NUMERO\ DE\ PENSIONES \times PENSION\ PROMEDIO/JUBILACION\ PROMEDIO)$

En esta definición las pensiones se expresan en término de jubilaciones, a efectos como ya dijimos de poder sumar conceptos comparables.

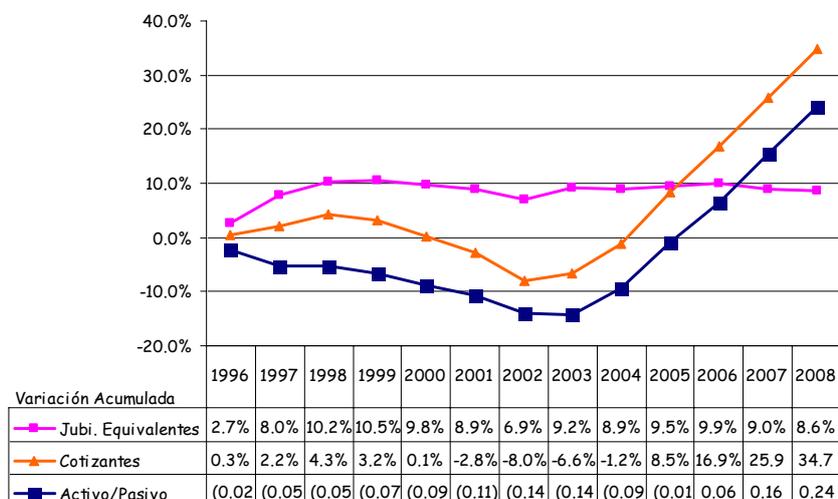
Utilizando esta definición, por considerarla la más conveniente desde el punto de vista técnico por las razones expuestas, veremos la evolución del coeficiente.

En la siguiente gráfica se puede visualizar una disminución sostenida de la relación activo/pasivo hasta el año 2003, la cual ha evolucionado desde el año 1995 en donde existían 2.1 activos para financiar a un pasivo, al año 2003 en el cual encontramos que 1.8 activos financian a un pasivo. A partir del año 2003 comienza a subir la relación, llegando a 2.43 activos para financiar un pasivo en el año 2007.



A partir del año 2004 ambos factores de la relación, cotizantes y pasivos se comportan en forma diferente. Mientras los cotizantes tienen un despegue de crecimiento, aumentando un 7.8%, un 7.6% y un 7.0 cuando comparamos el año 2006 con 2005, 2007 con 2006 y 2008 con 2007 respectivamente; lo que en términos absolutos nos está dando un crecimiento de 78,697 puestos de trabajo en el año 2006, de 82.875 en el año 2007 y de 81.907 en el año 2008. Frente a esta situación encontramos que las jubilaciones equivalentes apenas si han crecido un 0.3% en el año 2006 y han tenido un descenso del orden de 0.8% en el año 2007 y del 0.4% en el año 2008. Este comportamiento de los factores que integran la relación activo pasivo lleva a que la misma se ubique en que 2.61 activos financian a un pasivo.

Para poder observar el comportamiento de los factores que intervienen en la relación activo/pasivo, graficamos los valores de las variaciones acumuladas de los mismos, mencionados en los ítems 3.1 y 3.2 y agregamos la variación acumulada de la propia relación.



Vemos entonces que si bien las jubilaciones equivalentes tienen un crecimiento acumulado con respecto al año 1995, este viene disminuyendo de año en año, hasta el año 2003 en el cual la situación se revierte y la variable comienza a tener un comportamiento oscilante, descendiendo en los años 2004, 2007 y 2008 y creciendo en los años 2005 y 2006.

En cambio los cotizantes no sólo han disminuido su decrecimiento, sino que a partir del año 2004 han empezado a crecer, llegando a un crecimiento acumulado del orden de 34.7% en el 2008 respecto al año base. Esto ha llevado a mejorar la relación activo-pasivo.

4. CONCLUSIONES

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

Diversos factores inciden sobre esta relación:

Evolución de los activos cotizantes
Evolución de los pasividades
Envejecimiento de la población

La evolución de los activos cotizantes, en el período estudiado, ha tenido un crecimiento sostenido hasta el año 1998 causado por la entrada en vigencia de la Ley 16.713 y por el favorable nivel de actividad económica. A partir del año 1999, el descenso del PBI es acompañado por el comportamiento de los activos cotizantes.

Luego de la recesión de la economía del período 1999 – 2002 los puestos de trabajo comenzaron a crecer acompañando el proceso de reactivación económica. Lo niveles más bajos de puestos cotizantes se registraron en el 2002 y 2003 respectivamente.

A partir de este momento se ha revertido la situación y ha comenzado un crecimiento el cual llega a su punto máximo en el año 2008 con 1,248,623 puestos cotizantes promedio, lo que está significando un aumento del 34.7% con respecto al año base.

La recuperación de los puestos cotizantes ha llegado a un nivel nunca antes registrado.

En cuanto a la *evolución de las pasividades*, se han tomado medidas para poder mejorar la relación demográfica de la ecuación de equilibrio:

- se aumentaron los requisitos para reconocer las actividades computables
- se modificaron las tasas de remplazo
- se aumentó la edad jubilatoria mínima de retiro de las mujeres
- se aumentó el número de años de actividad mínima requeridos para generar causal jubilatoria

Todas estas medidas están llevando a que el número de pasividades descienda de una forma gradual a medida que se van sustituyendo las pasividades del régimen anterior por las nuevas.

El comportamiento de estas dos variables ha mejorado el coeficiente de dependencia del sistema, el cual ha llegado en el año 2008 a que 2.61 activos financien un pasivo. Este nivel al que ha llegado el ratio se debe fundamentalmente al crecimiento nunca antes registrado de los activos cotizantes.

En cuanto al *envejecimiento de la población* en el largo plazo deteriorará la relación activo/pasivo. Debemos tener en cuenta que las medidas tomadas por la Ley 16.713 para poder mejorar esta relación no tuvieron en cuenta el envejecimiento demográfico de la población. El efecto de la longevidad se tornará más intenso y afectará el equilibrio del régimen de reparto.

El deterioro de la relación activo/pasivo, dado el distinto ritmo de crecimiento de los factores, 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 el coeficiente de dependencia del sistema será cada vez más chico lo que hará que la tasa de equilibrio del sistema sea creciente.

**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 2006¹, 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.

¹ 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**

	Cotizantes/PEA	Variación	Cotizantes/PEA Ocupada	Variación
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

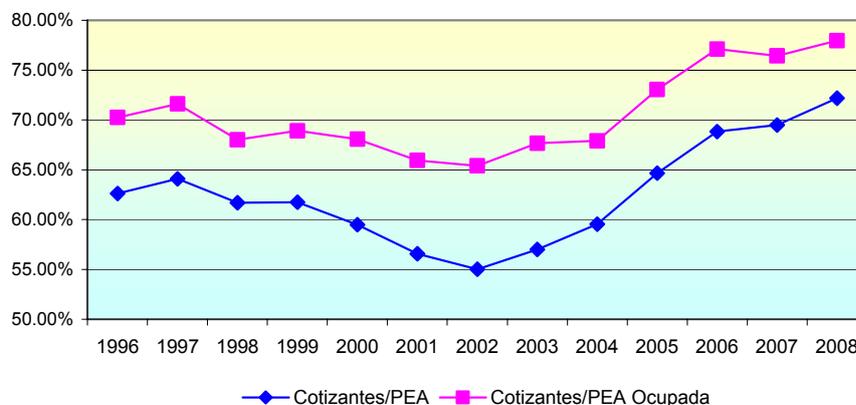
Como se observa en el cuadro, la cobertura aumentó en el año 1997 respecto al año 1996. A partir de ese año la cobertura comienza a disminuir hasta el año 2002, siendo el nivel verificado de un 55% de la PEA y alrededor del 65% para la PEA Ocupada.

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.

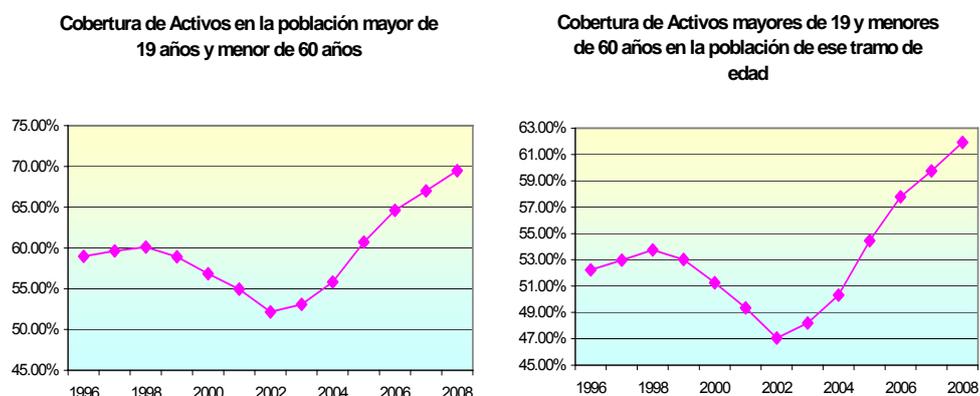
Fuentes:

- 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 2050².

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.

² "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

	Jubilados y Pensionistas en relación a población mayor de 64 años		
	BPS (1)	Otras Instituciones de Seguridad Social (2)	Total
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

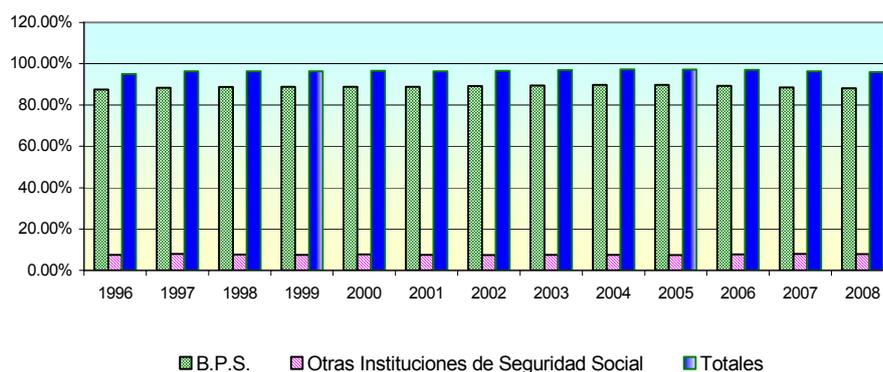
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

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:

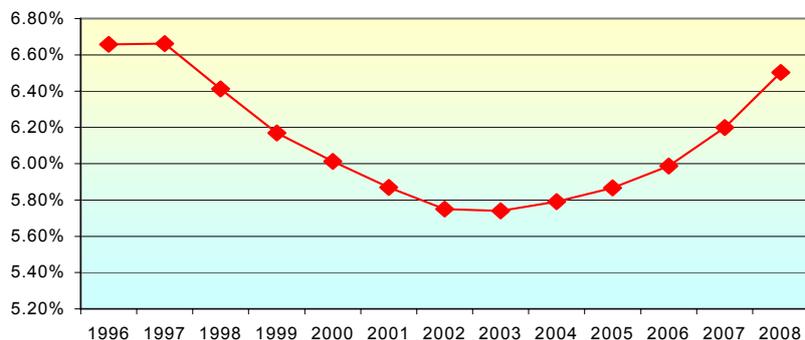
RINGde Prestaciones
Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)
Proyecciones de Población - I.N.E.

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:

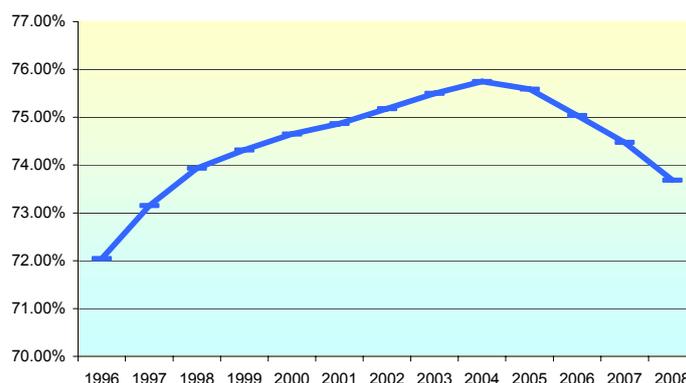
- (1) Incluye: Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y de Profesionales Universitarios)
Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial)

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.

**PENSIONES GRACIABLES EN EL
URUGUAY**

Ec. Anna Caristo
Lic. T/S. Inés Núñez

PENSIONES GRACIABLES EN EL URUGUAY

1. Características generales

La pensión graciable es un beneficio que se establece en la Constitución de la República y la otorga el Poder Legislativo a ciudadanos destacados y a sus familiares directos que carezcan de recursos suficientes.

La Constitución del año 1830 en la Sección IV, “Del Poder Legislativo y sus Cámaras”, Capítulo I, artículo 18, cuando enumera las competencias de la Asamblea General dispone en el numeral 13: “... dar pensiones o recompensas pecuniarias o de otra clase; decretar honores públicos a los grandes servicios.”¹

En la actual Constitución de 1967 (con enmiendas aprobadas por los Plebiscitos del 26/11/89, 27/11/94 y 08/12/96), en la Sección V “Del Poder Legislativo”, Capítulo I, artículo 85, numeral 13, se establece la misma redacción dada en la constitución de 1830.

Por otra parte, en la Sección VI referida a “De las Sesiones de la Asamblea General, Disposiciones Comunes a ambas cámaras. De la Comisión Permanente”, en el Capítulo II, artículo 111 se establece: “Las pensiones graciables serán resueltas mediante el voto secreto y requerirán la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de la Cámara. Los reglamentos de cada Cámara podrán establecer el voto secreto para los casos de venias y designaciones.”

La intención al conceder una pensión graciable es realizar un reconocimiento a uruguayos destacados a través de una recompensa monetaria vitalicia o a sus familiares directos en situación de carencia de recursos. Para recibir este tipo de pensiones, las personas deben haber prestado “grandes servicios a la República”, o haberse destacado en el arte, cultura, deportes o actividades científicas, o ser familiares directos de éstos, y encontrarse en situación de “notoria necesidad económica”.

La primera pensión de este tipo data del 12 de julio de 1830. La ley que la otorgó establecía: “Se concede a Doña Teresa Cruz de Calatayud, como gracia extraordinaria, la mitad del sueldo que disfrutaba su finado esposo de Oficial de Resguardo, mientras se mantenga viuda”². Otros ejemplos son los derechos otorgados a los Campeones Olímpicos y mundiales de fútbol. La Ley N° 13.621 de 20/10/1967 en el art. 1 concede pensiones graciables a cada uno de los jugadores que integraron los representativos nacionales que obtuvieron los campeonatos de los años 1924, 1928, 1930 y 1950. El art. 2 señala que el servicio de esas pasividades puede ser acumulable a toda asignación de actividad que perciban los jugadores y que las mismas son con cargo a Rentas Generales.

El monto inicial del beneficio se fija en la ley que lo concede teniendo en cuenta el “mérito de su acreedor y las posibilidades de quien la otorga”. A partir de una ley de 1988 se establece un monto mínimo general.

Las pensiones graciables se financiaron desde sus inicios con recursos de Rentas Generales, y fueron administradas por el organismo que servía las jubilaciones y

¹ Información proporcionada por la Comisión de Información Legislativa.

² Información proporcionada por la Comisión de Información Legislativa.

pensiones Civiles. En la actualidad es servida por el BPS. De acuerdo a la Ley N° 13.737 de 9/01/1969, art. 138: *“El Banco de Previsión Social, Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles y Escolares se hará cargo del actual Servicio de Jubilaciones y Pensiones Civiles atendidas por Rentas Generales. Administrará y abonará, también, las Pensiones Graciables Civiles servidas por Rentas Generales, así como las jubilaciones y pensiones de la misma naturaleza que hubieran obtenido cómputo graciable de servicios. Los montos que abone por tal concepto el BPS, le serán reintegrados mensualmente por Rentas Generales.”*

El trámite de solicitud del beneficio se inicia en el Poder Ejecutivo, en el Ministerio de Educación y Cultura quien procesa la documentación que justifique los hechos que dan lugar a la prestación. Una vez cumplida esta etapa, se eleva al presidente de la Asamblea General y mediante una ley se otorga la pensión graciable.

2. Normativa vigente

En la Ley N° 16.301 de 1° de septiembre de 1992, referida exclusivamente a Pensiones Graciables y Recompensas Pecuniarias, se dispone en su artículo 1: *“Las pensiones graciables a que refiere el artículo 85, numeral 13, de la Constitución de la República, constituyen un beneficio personal de carácter económico que sólo se acordará en las condiciones previstas en el artículo siguiente, a quienes carecieron de recursos propios suficientes”*.

En el siguiente artículo de la misma ley se establece en el artículo 2°: *“Las pensiones graciables y recompensas pecuniarias podrán acordarse únicamente:*

- *A personas que hayan prestado grandes servicios a la República;*
- *A personas que se hayan destacado en forma relevante en actividades científicas, artísticas o culturales;*
- *A los cónyuges supérstites y a los descendientes y ascendientes en primer grado de consanguinidad de las personas a que refieren los literales anteriores, siempre que se encuentren en situación notoria de necesidad económica.*

En esta misma ley, se establece que las normas que regulan el régimen general de las pasividades que sirve el Banco de Previsión social se aplicarán a la distribución y al acrecimiento de cuotas entre beneficiarios de una misma pensión graciable, así como en materia de ausentismo, caducidad de derechos y prescripción de haberes (artículo 3). Asimismo, se reajustarán en las mismas oportunidades y con los mismos porcentajes de incremento que se fijen para las pasividades que sirve el BPS (artículo 5).

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 1 y 2, literal C, las pensiones graciables son compatibles con cualquier asignación que se perciba por concepto de actividad o pasividad, debiendo tener en cuenta lo establecido para este beneficio (artículo 4).

Además se resuelve que las erogaciones que resulten del servicio de las pensiones graciables serán de cargo de Rentas Generales (artículo 6).

Cuando se promueva, por cualesquiera personas físicas jurídicas, el otorgamiento de una pensión graciable, deberá acreditarse fehacientemente el cumplimiento de las condiciones requeridas en los artículos 1° y 2° de esta ley. La gestión se deberá realizar ante el Ministerio de Educación y Cultura (artículo 8).

A partir de la Ley N° 17.968 de 29 de mayo de 2006, su artículo 1° establece que se crea una Comisión Permanente en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura para el tratamiento de las pensiones graciables a nivel del Poder Ejecutivo. Dicha Comisión se integra con un representante del Ministerio de Educación y Cultura, que la preside, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y un representante del Banco de Previsión Social.³

La Comisión Permanente tiene por cometido la consideración y el tratamiento de las pensiones graciables que se soliciten, por lo que se le otorgan las más amplias facultades para el estudio, seguimiento y envío a consideración del Poder Ejecutivo, respecto de las solicitudes de pensión graciable presentadas (artículo 2). Dispone de un plazo de 90 días para expedirse, contados a partir de la fecha de recibo de la correspondiente solicitud (artículo 3).

La Comisión tiene además como cometido controlar que el pago de las pensiones graciables se realice a los beneficiarios dentro del plazo máximo de 60 días a contar de la fecha de la promulgación de la ley respectiva, comunicando el incumplimiento del pago, si lo hubiere, dentro de dicho plazo al Ministerio de Educación y Cultura a efectos de la adopción por parte de éste de las medidas que pueda corresponder para efectivizarlo (artículo 4).

La ley 18.046 de 24 de octubre de 2006 (rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal, ejercicio 2005) en su artículo 133, sustituye el artículo 1° de la Ley 17.968, incorporando a la Comisión Permanente el Ministerio de Turismo y Deporte:

“Artículo 1°.- Créase una Comisión Permanente en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura para el tratamiento de las pensiones graciables a nivel del Poder Ejecutivo.

Dicha Comisión se integrará con un representante del Ministerio de Educación y Cultura, que la presidirá, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, un representante del Ministerio de Turismo y Deporte y un representante del Banco de Previsión Social.

La misma deberá integrarse dentro del plazo de 90 días de promulgada la presente ley”.

Asimismo el artículo 134 de la referida ley sustituye el artículo 3 de la Ley 17.968, por el siguiente: *“Todas las resoluciones sobre solicitudes graciables serán comunicadas al Poder Ejecutivo y no tendrán carácter vinculante”.* Esta cláusula se refiere a que las resultancias de la Comisión Permanente es un dictamen que no compromete al Poder Ejecutivo, el que puede apartarse de lo resuelto por la Comisión Permanente para el tratamiento de pensiones graciables.⁴

En cuanto al monto de la prestación, la Ley N° 16.007 de 29 de noviembre de 1988 en su artículo 1° dispone que: *“... las pensiones graciables otorgadas de conformidad con*

³ Para integrar la Comisión Permanente de las Pensiones Graciables, el BPS establece por R.D. N° 40-15/2006 de 8/11/2006, que se designa al Sr. Director Ariel Ferrari como representante del Organismo.

⁴ La ampliación del concepto “no tendrá carácter vinculante” está basado en los dictámenes que surgen del tratamiento de la pensión graciable del Sr. José Pedro Barrán Montaldo.

lo dispuesto por el artículo 85 numeral 13 de la Constitución de la República en ningún caso serán inferiores al equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales.”⁵

En la discusión parlamentaria del proyecto de ley se justificó la necesidad de determinar un mínimo general de la pensión graciable porque en el sistema vigente hasta 1988 el valor de las pensiones se fijaba por un monto determinado y a lo largo de los años el proceso inflacionario deterioraba su valor. Esta situación se ejemplificó cuantitativamente en aquella oportunidad: de un total de 435 pensiones servidas al momento de la discusión parlamentaria, había solo 26 pensiones que tenían un valor que superaba el monto mínimo que se estaba proponiendo en el proyecto de ley.⁶

Cabe resaltar que este monto mínimo es aplicable exclusivamente a las pensiones graciables concedidas con anterioridad a la vigencia de la Ley 16.007 y no a las posteriores, basándose en el principio de jerarquía de las normas jurídicas (una ley sustituye a otra ley anterior).

Ese valor mínimo de la pensión graciable en 2008 equivalió a \$7.100,0 y en 2009 a \$7.776,0.⁷

3. Algunas estadísticas sobre pensiones graciables

En este apartado se muestran algunas estadísticas disponibles sobre estas pensiones: la evolución del número de pensiones graciables, las erogaciones anuales y la prestación promedio.

El cuadro 1 presenta el número de pensiones graciables a diciembre de cada año, en el período 1999 - 2008. El número de pensiones viene reduciéndose año a año, excepto en 2005 donde se observa un incremento de 1,2% anual. En nueve años su número se redujo un 25,6%, alcanzando a fines de 2008 302 pensiones servidas. Como ya se mencionó, en 1988 en ocasión de la discusión del proyecto de ley 16.007, el número de pensiones era de 435 pensiones que comprendían a 566 beneficiarios.

Cuadro 1: Número de pensiones graciables, a diciembre de cada año

	Beneficios	Variación (%)
1999	406	
2000	390	-3,9
2001	369	-5,4
2002	355	-3,8
2003	340	-4,2
2004	329	-3,2
2005	333	1,2
2006	330	-0,9
2007	312	-5,5
2008	302	-3,2

Fuente: Elaborado a partir de RING de DT. Prestaciones.

⁵ A partir de enero de 2005 se sustituye la referencia al salario mínimo nacional (SMN) por la Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC). La Ley 17.856 de 20/12/2004 establece que todas las prestaciones indexadas al SMN se sustituyen por la nueva base. Esta se actualiza en las mismas oportunidades que los ajustes generales de remuneraciones de la Administración Central y el porcentaje de variación será la variación del Índice de Precios al Consumo o la variación del Índice Medio de Salarios, a opción del Poder Ejecutivo.

⁶ Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, N° 288, Tomo 319 de 09/11/1988.

⁷ Informes de Aumentos de Pasividades de la Gerencia del Área Activos – DT. Prestaciones.

El cuadro 2 muestra para el periodo 1994 – 2008 el gasto anual de las pensiones graciables a valores corrientes, a valores constantes y un indicador del peso relativo de estas erogaciones; la relación entre el gasto en pensiones graciables y el gasto de pensiones no contributivas por vejez e invalidez medida en porcentaje.

**Cuadro 2: Erogaciones anuales de pensiones graciables
(En miles de pesos y porcentajes)**

	En miles de pesos:		Variación (%)	En porcentaje de Pensiones no contributivas (2)
	corrientes	constantes (1)		
1994	9.315	50.329		1,97
1995	12.149	46.146	-8,3	1,82
1996	15.036	44.498	-3,6	1,63
1997	17.637	43.564	-2,1	1,52
1998	19.552	43.582	0,0	1,48
1999	20.699	43.667	0,2	1,43
2000	21.058	42.405	-2,9	1,40
2001	20.600	39.748	-6,3	1,34
2002	20.031	33.912	-14,7	1,28
2003	19.820	28.109	-17,1	1,23
2004	20.430	26.543	-5,6	1,21
2005	22.566	28.003	5,5	1,18
2006	23.958	27.941	-0,2	1,11
2007	25.085	27.060	-3,2	1,00
2008	26.359	26.359	-2,6	0,87

Fuente: Elaborado a partir de Informes de Competencia, Repartición Finanzas del BPS.

(1) Expresado a valores promedio de 2008 deflactado por IPC.

(2) Erogaciones de Pensiones Graciables / Erogaciones de Pensiones Vejez e Invalidez x 100.

En 2008 las erogaciones por pensiones graciables alcanzaron poco más de 26 millones de pesos corrientes (que equivalen a 1:261.211 dólares corrientes). A valores reales, se observa que el gasto anual es decreciente prácticamente en los quince años analizados (salvo en 1999 y 2005).

Si se mide el gasto de esta prestación en relación a otra que también se financia con impuestos generales, las pensiones graciables representan valores entre 2% y 1% de las erogaciones en pensiones asistenciales vejez/invalidez. En el año 1994 representó el 1,97 por ciento y en los siguientes años decrece ese porcentaje, llegando al año 2008 con un 0,87%. Como se visualiza, este tipo de beneficio tiene una incidencia muy baja en comparación a las otras pensiones servidas a la población (vejez e invalidez).

El cuadro 3 muestra para el período 2000 - 2008 el monto de la pensión promedio a valores corrientes y expresadas en términos de poder de compra. También se presenta un comparativo con la jubilación promedio.

El monto promedio de las pensiones graciables en 2008 es de 7.207,7 pesos corrientes. Esta pensión promedio es levemente superior al valor mínimo legal fijado para determinadas pensiones (7.100,0 pesos), lo que mostraría que no hay grandes diferencias entre los montos de las diferentes pensiones graciables en curso de pago.

Si se compara este importe de la pensión promedio de 2008 (7.207,7 pesos) con la jubilación promedio (7.554,7 pesos) se observa que es inferior en un 5%. El análisis de la evolución de la relación entre ambas prestaciones promedio muestra que en general el valor de la pensión graciable está muy cerca a la jubilación promedio; con un indicador entre 0,97 y 1,00, pero a partir de 2006 dicha relación estaría bajando.

Cuadro 3: Evolución de la prestación mensual promedio de pensiones graciables y comparativo con las jubilaciones

(En miles de pesos y porcentajes)

	Pensión graciable promedio en:			Jubilación promedio:		Relación PG/Jub.
	\$ corrientes	\$ constantes (1)	Variación (%)	\$ constante s (1)	Variación (%)	
2000	4.396,2	8.852,8		8.989,1		0,98
2001	4.528,5	8.737,7	-1,3	8.858,9	-1,4	0,99
2002	4.613,2	7.810,3	-10,6	8.092,4	-8,7	0,97
2003	4.754,2	6.742,4	-13,7	6.978,3	-13,8	0,97
2004	5.075,8	6.594,6	-2,2	6.761,5	-3,1	0,98
2005	5.598,2	6.946,9	5,3	6.956,7	2,9	1,00
2006	6.007,5	7.006,4	0,9	7.124,4	2,4	0,98
2007	6.513,8	7.026,8	0,3	7.219,9	1,3	0,97
2008	7.207,7	7.207,7	2,6	7.554,7	4,6	0,95

Fuente: Elaborado a partir de Informes de Competencia de Repartición. Finanzas, RING de DT Prestaciones y Boletín Estadístico BPS, 2009.

(1) Expresado a valores promedio de 2008 deflactado por IPC.

Los valores constantes de la prestación promedio en el período analizado 2000 – 2008 son decrecientes hasta 2004 y luego crecientes. El valor menor en términos de poder de compra fue en 2004 (6.594,6 pesos) que fue el punto más bajo de la crisis económica reciente. La recuperación del valor promedio se inicia en 2005, donde tuvo la variación positiva anual mayor (5,3%), y se mantiene hasta 2008, pero con aumentos anuales menores.

Si se compara la pensión graciable promedio en términos reales con la jubilación promedio real, se observa evoluciones similares de las variaciones anuales hasta 2004. Sin considerar las variaciones de 2005, donde el crecimiento del importe promedio de las pensiones es 5,3% y el de las jubilaciones 2,9%, en los años siguientes las variaciones en términos reales de la pensión promedio es siempre inferior al valor de la jubilación promedio.

Las diferentes evoluciones podrían explicarse en parte por la regla de indexación de las pensiones graciables. En 1988, a partir de la ley que fija un mínimo legal para las pensiones en curso de pago en aquella oportunidad, a aquellas pensiones que tenían un monto inferior, se las llevó al mínimo. Desde esa fecha, a esas pensiones se les aplica la regla de revaluar el valor original de la pensión y en caso que no supere el mínimo, se las mantienen en 4 BPC. Es decir, a las pensiones de mayor antigüedad se le aplica la regla de revaluación del monto original o valor mínimo y se elige el mayor y a las restantes las revaluaciones generales de pasividades sin tope mínimo.⁸

El siguiente cuadro muestra la evolución de los índices en términos reales de la BPC y de la revaluación general de pasividades para el período analizado. La actualización de estos índices sigue criterios diferentes y la evolución de ellos empieza a diferir en mayor medida a partir de 2004 donde en general los incrementos de la BPC real son menores a los de la revaluación real.

Mientras la jubilación promedio real del cuadro 3 muestra una evolución que concuerda con la que indica el índice de revaluación de pasividades del cuadro 4, el monto de la pensión graciable promedio real se equipara más a la evolución de la BPC real, pero aún se observan algunas discrepancias. Por ejemplo, el incremento de la pensión real

⁸ Consulta realizada a la Gerencia de Área Activos de la DT. de Prestaciones.

promedio de 2005 en 5,3% que no concuerda con el aumento de la BPC que fue de 3,3%, se podría explicar en mayor medida por las altas puras del año que se hicieron a valores superiores de las que se encontraban en curso de pago.⁹

Cuadro 4: Evolución del índice real de la BPC y del índice general de revaluación de pasividades

	BPC		Revaluación Pasividades	
	Índice real (1)	Variación (%)	Índice real	Variación (%)
2000	100,0		100,0	
2001	98,7	-1,3	98,8	-1,2
2002	88,0	-10,8	89,8	-9,1
2003	77,7	-11,7	78,1	-13,0
2004	77,7	-0,1	76,0	-2,7
2005	80,2	3,3	78,6	3,5
2006	81,0	0,9	80,5	2,5
2007	82,7	2,1	81,5	1,2
2008	83,2	0,6	85,3	4,7

Fuente: Elaborado a partir del valor de la BPC y Boletín Estadístico BPS, 2009.

1) BPC deflactada por IPC.

4. Resumen y consideraciones generales

La pensión graciable es un servicio que se presta a personas que han contribuido en forma honorable al país y a sus familiares directos que demuestren carencia de recursos. Si se quiere, además de ser una forma de reconocimiento a ciudadanos ilustres, cumple en cierto sentido para determinados casos una función de protección social que sería una de las más antiguas en el país, ya que fue instituida en la Constitución de la República de 1830.

La fuente legal de este beneficio se enmarca en la Constitución de la República y a través de leyes y otras reglamentaciones se han ido organizando la forma de adjudicar este tipo de beneficio.

En relación a los artículos 1 y 2 de la Ley 16.301, la parte final del primer artículo, al establecer que se otorgan estos beneficios a quienes *carecieron de recursos propios suficientes*, es de carácter preceptivo y parecería que debe ser un aspecto a ser considerado al valorar las condiciones previstas también en los literales A y B del artículo 2.

Con la promulgación de la ley 17.968 de 29/05/2006, que crea una Comisión Permanente para el tratamiento de las pensiones graciables, se desprende que anterior a esta fecha, el trámite para su otorgamiento era efectuada en forma directa por los gobiernos correspondientes.

Si bien el Banco de Previsión Social gestiona las prestaciones, este servicio es a propuesta del Poder Ejecutivo y concedido por el Poder Legislativo mediante ley, y la financiación se realiza a través de Rentas Generales.

⁹ La ley N° 17.850 de 8/12/2004 en el art. 1 concede una pensión graciable equivalente a cinco salarios mínimos nacionales a 19 deportistas uruguayos que obtuvieron medallas olímpicas en las olimpiadas realizadas en Londres (1948), Helsinki (1952), Melbourne (1956), Tokio (1964) y Sidney (2000).

El número de pensiones graciabiles se ha reducido año a año y a diciembre de 2008 corresponden a 302 beneficios. Las erogaciones anuales ascienden en el mismo año a poco más de 26 millones de pesos (aproximadamente un millón doscientos sesenta mil dólares). Su peso relativo en el presupuesto es bajo. Si se lo compara con las erogaciones de pensiones no contributivas vejez/invalidez, representan solo cerca del uno por ciento de éstas últimas y en los años recientes ese peso ha bajado.

El monto promedio de las pensiones graciabiles en 2008 es de 7.207,7 pesos, valor cercano tanto a la jubilación promedio como al valor del mínimo legal fijado para algunas pensiones que se encontraban en curso de pago en 1988. El análisis de la evolución de la pensión graciable promedio en términos reales muestra que crece en los últimos años en menor medida que la jubilación promedio. Las diferentes evoluciones se explicarían en parte por la particularidad de la regla de indexación de las pensiones graciabiles.

En este período de gobierno (2005 a 2010) se ha avanzado en estrategias para la ampliación de la protección social, habiéndose instaurado una instancia de diálogo nacional sobre seguridad social a fin de consolidar proyectos de ley de inclusión en seguridad social de sectores de la población que no están aún reglamentados.

A este respecto se puede mencionar el reciente proyecto de ley sobre Seguridad Social y Salud en el Deporte, que trata la universalización de los derechos para los deportistas profesionales y sus familias. La Ley N° 18.384 de 17/10/2008 sobre estatuto del artista y oficios conexos amplía las posibilidades de registro laboral en el BPS y permite acceder a los beneficios de la seguridad social.

Sería posible plantear que con la implementación de nuevas reglamentaciones que propician la inclusión a nivel de la seguridad social, a mediano plazo las pensiones graciabiles tendrían a disminuir o a tramitarse solicitudes en forma más excepcional que hasta el momento.

Referencia bibliográfica

Informática Jurídica del BPS: Orientación sobre la temática y consultas a través de intranet.

Consultas jurídicas del Palacio Legislativo Uruguay.

Comunicados de Buzón Nexo del BPS