

Comentarios de Seguridad Social

Tercer Trimestre 2014 – N° 45

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 como finalidad facilitar su identificación, búsqueda y visualización

Contenido

CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LA LEY 19.162 EN EL RÉGIMEN JUBILATORIO URUGUAYO.

CR. NICOLAS BENE	9
1. INTRODUCCIÓN	11
2. DISPOSICIONES LEY 16.713.....	11
2.1 ALCANCE DE LA LEY 16.713	11
2.2 DIFERENCIAS ENTRE EL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y EL RÉGIMEN MIXTO	12
2.3 DISTRIBUCIÓN DE APORTES JUBILATORIOS EN EL RÉGIMEN MIXTO	13
3. REVOCACIONES	16
3.1 ARTÍCULO 1.....	16
3.2 ARTÍCULO 2.....	18
3.3 ASESORAMIENTO POR PARTE DE BPS.....	19
4. OTROS CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LA LEY 19.162.....	20
4.1 CÁLCULO DE LA JUBILACIÓN DE AHORRO PARA LAS ACTIVIDADES BONIFICADAS	20
4.2 ASIGNACIÓN DE OFICIO A UNA AFAP	20
4.3 CREACIÓN DE SUBFONDOS DENTRO DEL FONDO DE AHORRO PREVISIONAL	21
5. CONSIDERACIONES FINALES	23

MONOTRIBUTO: DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE SU EVOLUCIÓN.

EC. MARTÍN NARANJA SOTELO	25
1. INTRODUCCIÓN	27
2. ANÁLISIS DEL CONCEPTO	27
2.1 MONOTRIBUTO	28
2.2 EVOLUCIÓN DEL MONOTRIBUTO	29
2.3 MONOTRIBUTO SOCIAL.....	30
3. EMPRESAS Y PERSONAS MONOTRIBUTISTAS.....	31
3.1 DISCRIMINACIÓN POR SEXO	33
3.2 DISCRIMINACIÓN POR TIPO DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	34
3.3 DISCRIMINACIÓN POR DEPARTAMENTO	39
4. CONCLUSIONES	41
5. ANEXO	43
ACTIVIDADES COMPRENDIDAS	43
CUADROS	46

MATERNIDAD JOVEN EN URUGUAY: DEMANDAS ESPECÍFICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

SOC. MARÍA ALEJANDRA GALLO Y SOC. SANTIAGO SOSA	51
1. INTRODUCCIÓN	53
2. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	54
3. CONSIDERACIONES FINALES	57
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59

LA ECUACION DE EQUILIBRIO FINANCIERO RESULTADOS PARA EL PERÍODO 2004 – 2013.

CRA. MARÍA LUISA BROVIA	61
1. INTRODUCCIÓN	63
2. EGRESOS	63
3. INGRESOS.....	66
4. TASA DE EQUILIBRIO Y RELACIONES BÁSICAS	69
5. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA FINANCIERA	72
5.1 COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS	72
5.2 DESAGREGACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES DE AFILIADOS Y DEL ESTADO	75
6. CONCLUSIONES	77

LAS TRANSFORMACIONES FAMILIARES VISTAS A TRAVÉS DE ALGUNOS INDICADORES DE ADULTOS MAYORES. ACTUALIZACIÓN 2014

SOC. LETICIA PUGLIESE	79
1. INTRODUCCIÓN	81
2. INDICADORES DE ESTADO CIVIL DE LOS ADULTOS MAYORES.....	83
3. CONFORMACIÓN DE HOGARES CON ADULTOS MAYORES POR DIFERENTES GENERACIONES	86
4. PERSONAS MAYORES QUE VIVEN SOLAS.....	88
5. RESUMEN Y CONSIDERACIONES	93

SUBSIDIOS POR MATERNIDAD SERVIDOS POR BPS: PRIMEROS RESULTADOS DE LA LEY 19.161

SOC. SILVIA SANTOS.....	97
1. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA NUEVA LEY	99
2. PRINCIPALES FUNDAMENTOS DE LA NORMATIVA	101
3. DATOS ESTADÍSTICOS	103
4. COMENTARIOS FINALES	105
5. BIBLIOGRAFÍA	106

ANÁLISIS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO

CR. ALEX FERNANDEZ	107
1. INTRODUCCIÓN	109
2. ANÁLISIS NORMATIVO	109
3. SUBSIDIO POR CAUSAL.....	112

4. DESEMPLEO ASISTIDO	115
5. CONSIDERACIONES FINALES.....	120
6. REFERENCIAS	121
ANEXOS	122

PENSIONES POR VEJEZ: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS Y SUS HOGARES.

PS. CRISTINA KLÜVER	123
1. INTRODUCCIÓN.....	125
2. BENEFICIARIOS Y COBERTURA POBLACIONAL.....	126
3. ARREGLOS FAMILIARES	129
4. RESIDENCIA Y NIVEL EDUCATIVO	132
5. INGRESOS	133
6. SÍNTESIS	136
7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	138

ATENCIÓN DE SALUD EN LA POBLACIÓN DE JUBILADOS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL (ACTUALIZACIÓN).

LIC.T.S. INÉS NÚÑEZ	139
1. INTRODUCCIÓN.....	141
2. EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN DE ATENCIÓN EN SALUD DE LOS JUBILADOS DEL BPS	141
3. ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	145
4. LOCALIZACIÓN POR ZONAS Y ÁREAS GEOGRÁFICAS DE LOS JUBILADOS DEL BPS QUE ATIENDEN SU SALUD.....	159
5. CONSIDERACIONES GENERALES	165
6. ANEXO – PRESTADORAS INTEGRALES DE SALUD	168

**CAMBIOS INTRODUCIDOS
POR LA LEY 19.162 EN EL RÉGIMEN
JUBILATORIO URUGUAYO**

Cr. Nicolas Bene

CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LA LEY 19.162 EN EL RÉGIMEN JUBILATORIO URUGUAYO

Cr. Nicolas Bene
Asesoría Económica y Actuarial
Asesoría General en Seguridad Social
Julio 2014

1. Introducción

El 1° de febrero de 2014, entró en vigencia la ley 19.162, la cual introduce cambios importantes en el régimen previsional uruguayo.

Esta ley, mal denominada como “ley de desafiliación de las AFAP”, permite a los afiliados al BPS que reúnan un conjunto de requisitos, la revocación de ciertas opciones que efectuaron en lo relativo al régimen jubilatorio instaurado por la ley 16.713.

Cabe resaltar que las revocaciones citadas no fueron los únicos cambios introducidos por la ley 19.162, sino que la misma presentó además una serie de modificaciones que también tienen un impacto significativo en el régimen jubilatorio.

El presente artículo, por lo tanto, pretende explicar a fondo no sólo las revocaciones establecidas en los dos primeros artículos de la ley, sino también analizar los demás cambios introducidos por la misma.

Cabe destacar que, para tener una comprensión cabal de las revocaciones mencionadas, es necesario primero entender algunos aspectos de la ley 16.713, razón por la cual se presenta primero un resumen de los mismos.

2. Disposiciones ley 16.713

2.1 Alcance de la ley 16.713

La ley 16.713 del 3 de setiembre de 1995, creó un sistema previsional basado en un **régimen mixto**, es decir que está integrado por dos elementos:

- 1) Un programa público reformado, administrado por el Banco de Previsión Social, que paga una prestación básica. A este programa se le suele llamar **régimen de jubilación solidario, de solidaridad intergeneracional o de reparto**.

2) Un programa de capitalización individual, administrado por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP), que provee una prestación complementaria. A este programa se le suele llamar **régimen de jubilación por ahorro individual**.

Este régimen fue obligatorio para aquellas personas que fueran menores de 40 años al 1° de abril de 1996, y para aquellos que ingresaron al mercado laboral por primera vez luego de la mencionada fecha (independientemente de su edad).

A las personas de 40 años y más, se les aplicó el régimen previsional anterior a la ley si tenían causal jubilatoria al 31/12/1996 o 25 años de docencia efectiva a esa fecha. De lo contrario, quedaban comprendidos en el régimen denominado **de transición**. Cabe destacar, que estas personas podían pasarse voluntariamente al régimen mixto. Esto último adquiere especial relevancia en virtud de que es una de las opciones que la ley 19.162 permite revocar.

En el cuadro siguiente, se resume el alcance de la reforma previsional propuesta por la ley 16.713.

Cuadro 1.
Alcance de la ley 16.713

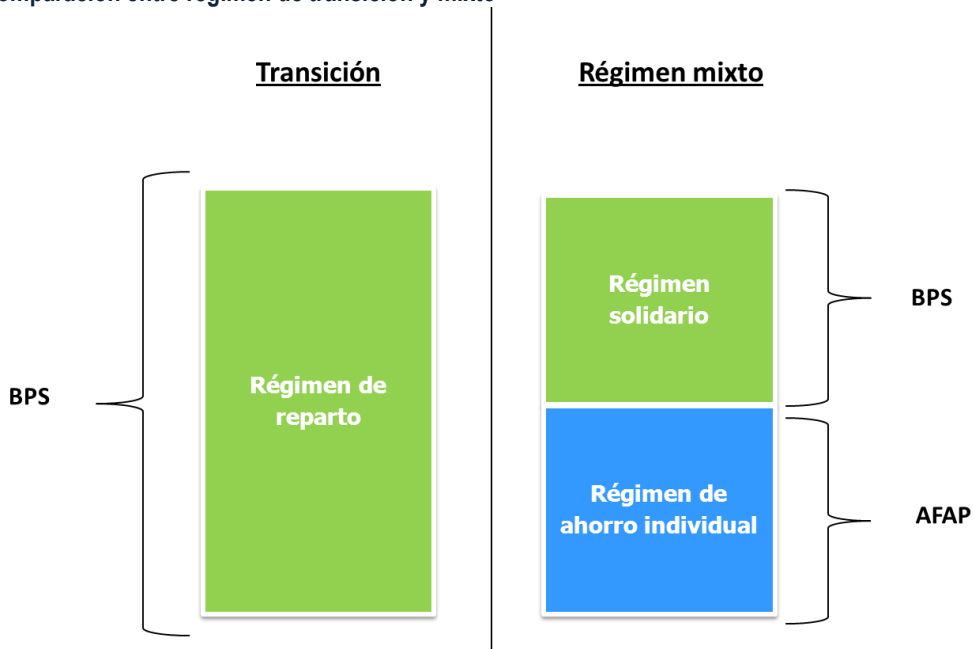
Régimen	Alcance
Regímenes vigentes al 03/09/1995	<ul style="list-style-type: none"> Causal jubilatoria o 25 años de docencia efectiva al 31/12/1996
Régimen de transición	<ul style="list-style-type: none"> 40 años o más de edad al 01/04/1996, y sin causal jubilatoria al 31/12/1996
Régimen mixto	<ul style="list-style-type: none"> Menores de 40 años al 01/04/1996 Ingreso por primera vez al mercado laboral en forma posterior al 01/04/1996. Personas que, por sus características, les correspondía los otros regímenes, pero que optaron por quedar incluidos en el régimen mixto.

2.2 Diferencias entre el régimen de transición y el régimen mixto

Se pueden mencionar dos diferencias principales entre el **régimen de transición** y el **régimen mixto**. Una de ellas es que el régimen de transición es exclusivamente un régimen de reparto. La otra radica en que las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivencia de dicho régimen están a cargo únicamente de BPS, y por lo tanto los aportes jubilatorios se destinan solamente a este organismo.

A continuación se expone gráficamente las diferencias mencionadas:

Gráfico 1.
Comparación entre régimen de transición y mixto



Otras diferencias entre estos dos regímenes son:

- 1) Las asignaciones computables en el régimen de transición no tienen tope, y en el mixto sí.
- 2) El máximo jubilatorio de transición es mayor al establecido en el pilar solidario del régimen mixto.

2.3 Distribución de aportes jubilatorios en el régimen mixto

Es de vital importancia, para entender la revocación establecida en el artículo 2 de la ley 19.162, comprender como se realiza la distribución de aportes entre BPS y AFAP en el régimen mixto, así como la opción establecida en el artículo 8 de la ley 16.713

En este tema, es oportuno resaltar que los aportes que se distribuyen son **los aportes jubilatorios personales** (de una tasa del 15%) del afiliado, ya que los aportes jubilatorios patronales van exclusivamente al régimen de reparto administrado por BPS. También se distribuyen la contribución patronal por servicios bonificados.

La distribución de los aportes mencionados entre BPS y las AFAP, se hace en función de niveles salariales que se determinan a partir de la remuneración del afiliado. Estos niveles

están establecidos en la ley 16.713 y anualmente son actualizados en función del Índice Medio de Salarios. A efectos de simplificar la comprensión de estos niveles, los clasificamos en 4 franjas. Las mismas se detallan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2 .

Franjas salariales de distribución

Franja	Valores mensuales de referencia ley 16.713 (Mayo/95)	Valores mensuales a 2014
1	Hasta \$5.000	Hasta \$35.516
2	> a \$5.000 y hasta \$7.500	> a \$35.516 y hasta \$53.275
3	> a \$7.500 y hasta \$15.000	> a \$53.275 y hasta \$106.549
4	> a \$15.000	> a \$106.549

A continuación se detalla cómo se realiza la distribución de aportes entre BPS y AFAP, según la franja en la que quede comprendida la remuneración mensual del afiliado.

Primer franja

En la primer franja, la totalidad del aporte jubilatorio personal se vuelca al BPS, a menos que se elija la opción del artículo 8 de la Ley 16.713. El artículo 8 permite a los afiliados cuyas asignaciones computables estén comprendidas en esta franja, optar por quedar incluidos en el régimen de ahorro individual obligatorio por sus aportes personales correspondientes al 50% de sus asignaciones computables, y por el restante 50%, estos afiliados aportarán al BPS.

Es importante resaltar que el artículo 28 de la ley 16.713 establece que a aquellas personas que hayan hecho la opción del artículo 8, se les bonifica en un 50% las asignaciones computables mensuales por las que se efectuaron aportes personales al BPS.

Segunda franja

Si la remuneración mensual es (a valores de 2014) mayor a \$35.516 y menor o igual a \$53.275, la distribución va a diferir dependiendo de si la persona optó o no por el artículo 8:

- a) **Sin artículo 8:** los aportes personales por las remuneraciones hasta \$35.516 quedan incluidos en el régimen solidario administrado por el BPS. Los aportes por las sumas que excedan los \$35.516 son vertidos a la AFAP.
- b) **Con artículo 8:** los aportes personales por el 50% de \$35.516 van a la cuenta individual del afiliado en la AFAP, y el resto va a BPS.

Es importante señalar que si una persona ingresa por primera vez al mercado laboral con un sueldo que esté incluido dentro de la segunda franja, se le aplica obligatoriamente el tratamiento del artículo 8.

Tercera franja

En esta franja la distribución es idéntica independientemente de si se optó o no por el artículo 8. Se debe aportar por lo percibido hasta \$35.516 a BPS, y por el resto se tiene que aportar obligatoriamente a la AFAP.

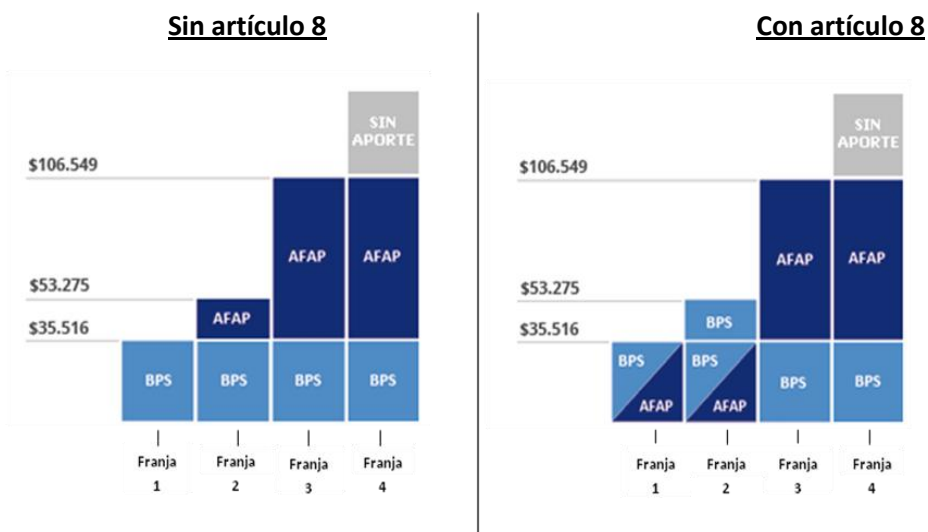
Cuarta franja

La distribución es igual que en la tercer franja, con la excepción de que no se realizan aportes jubilatorios por la cuota parte de la remuneración que exceda \$106.549. El afiliado, si lo desea, puede realizar aportes voluntarios a la AFAP por encima de ese importe.

A efectos de clarificar la forma de distribución de aportes jubilatorios personales en el régimen mixto, se presenta el siguiente gráfico.

Gráfico 2.

Esquema general de distribución de aportes jubilatorios personales (a valores de 2014)¹



¹ El presente esquema se elaboró usando como base los gráficos de distribución de aportes presentados en las páginas web de las AFAP.

3. Revocaciones

Habiéndose repasado algunas disposiciones de la ley 16.713, es posible tener una mejor comprensión de las dos revocaciones que permite realizar la ley 19.162. Las mismas están definidas en el artículo 1 y 2 respectivamente.

3.1 Artículo 1

El artículo 1 es aplicable a los afiliados al BPS que cumplan con las siguientes características:

- Que tuvieran **40 años o más al 01/04/1996**
- No estuvieran comprendidos obligatoriamente en el régimen mixto (les correspondía el **régimen de transición**, o los vigentes al 03/09/1995), pero **optaron voluntariamente por pasarse al mismo.**
- **No estén jubilados** por el régimen mixto

A estas personas, el artículo 1 les habilita a dejar sin efecto la incorporación al régimen mixto y volver al régimen de transición, con carácter retroactivo a la fecha en que realizaron dicha opción. Para realizar esta revocación, estos afiliados pueden iniciar trámite hasta el 31 de enero de 2016.

Cabe resaltar la imposibilidad de realizar la revocación para los que ya se han jubilado por el régimen mixto, por lo tanto ello implica que este artículo no permite reformar jubilaciones ya otorgadas.

Efectos de la revocación

De todo lo dicho anteriormente, se desprende que ejercer esta revocación trae consigo los siguientes efectos:

- 1) Se revoca en forma **retroactiva** la opción de incorporarse al sistema mixto.
- 2) El afiliado **cambia de régimen**, pasando del régimen mixto al régimen de transición.
- 3) La AFAP debe transferir el saldo de la cuenta al BPS. Por lo tanto, el afiliado se desvincula de la AFAP.
- 4) El afiliado debe cubrir, si existiese, la **deuda por aportes no vertidos.**
- 5) Cuando se jubile el régimen aplicable va a ser el **régimen de transición.**

Adquiere especial relevancia el tercer punto relativo a la deuda, y es necesario detallar el porqué de la misma.

Anteriormente, se describieron las diferencias entre el régimen de transición y el mixto, y se mencionó que la remuneración gravada en transición no tienen tope para realizar aportes jubilatorios (se aporta por todo el sueldo, sin importar cuanto gane), y en el

régimen mixto ya se ha explicado que si lo hay (a valores de 2014, el tope es de \$106.549).

Si a esto le agregamos que la revocación tiene efectos retroactivos, entonces se deduce que el afiliado para volver al régimen de transición debe abonar los aportes jubilatorios personales correspondientes a la diferencia entre la remuneración que percibió y el tope del régimen mixto para cada mes desde que hizo la opción de pasarse al régimen mixto hasta el día de hoy.

Esta deuda se generaría, siempre y cuando el afiliado haya percibido por lo menos una remuneración mensual que esté comprendida en la franja 4 descrita anteriormente.

Para comprender más cabalmente los efectos de pasar de un régimen a otro, se expone el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro 3.
Comparación entre régimen mixto y de transición

Concepto	Mixto	Transición
Sistema	Jubilación BPS y AFAP	Única Jubilación BPS
Asignación computable	Para BPS esta topeada hasta franja 1	100% del Sueldo, sin tope
Distribución	Se distribuye dependiendo del nivel de sueldo	100% a BPS
Materia Gravada	Hasta franja 3	100% del salario, sin tope
Máximo jubilatorio BPS (valores 2014)	\$ 29.301	\$ 43.330
Máximo jubilatorio AFAP	No tiene	No aplica

3.2 Artículo 2

Este artículo permite a aquellas personas que estén comprendidas en el régimen mixto, dejar sin efecto, con carácter retroactivo a la fecha en que la hubieren realizado, la opción prevista en el **artículo 8º** de la ley 16.713.

Esta revocación la pueden realizar las personas que:

- Tengan entre **40 y 50 años** (hasta el 31/01/2016 también pueden los mayores de 50 años)
- **No se hayan jubilado** por el régimen mixto

Efectos de la revocación

Las consecuencias de ejercer la revocación del artículo 2 son:

- 1) Se revoca el artículo 8, y esto no implica una desvinculación con su AFAP. Por lo tanto **no es una opción de desafiliación a las AFAP**.
- 2) **No implica una salida del régimen mixto**, el afiliado se mantiene en dicho régimen.
- 3) Solo se revoca en forma retroactiva la opción del artículo 8. Por lo tanto, cambia la **distribución entre BPS y AFAP de aportes pasados y futuros**.
- 4) La AFAP transfiere de la cuenta del afiliado al BPS la diferencia entre el saldo actual (con artículo 8) y el saldo que la persona hubiera tenido si nunca hubiera ejercido la opción del artículo 8.
- 5) Puede implicar que el afiliado mantenga saldo en una AFAP, esto va a depender del nivel salarial de toda su vida laboral. Si alguna vez tuvo salarios por encima de la franja 1, entonces va a mantener saldo en la AFAP. Asimismo, también puede aportar en el futuro a su cuenta individual.
- 6) En este caso, como la persona se mantiene en el régimen mixto y sólo cambia la distribución de aportes, el tope (de \$106.549 a 2014) se mantiene y por lo tanto **no se genera ningún tipo de deuda**.
- 7) Al dejar sin efecto el artículo 8, también **se deja sin efecto el artículo 28**, por lo que las asignaciones computables distribuidas a BPS no tienen la bonificación del 50%.

Para clarificar estos conceptos, se expone seguidamente un cuadro comparativo entre el **régimen mixto con artículo 8 y sin artículo 8**:

Cuadro 4.
Comparación entre régimen mixto con y sin Artículo 8

Concepto	Con Artículo 8	Sin Artículo 8
Sistema	Jubilación BPS y AFAP	Jubilación BPS y AFAP
Asignación computable	Para BPS está topeada hasta franja 1	Para BPS está topeada hasta franja 1
Materia Gravada	Hasta franja 3	Hasta franja 3
Máximo jubilatorio BPS (valores 2014)	\$ 29.301	\$ 29.301
Distribución sueldo franja 1	Se distribuye 50% al BPS y 50% a la AFAP	100% al BPS.
Distribución sueldo franja 2	50% de la franja 1 a la AFAP y el resto a BPS	franja 1 a BPS y el resto a la AFAP
Distribución sueldo franja 3	franja 1 a BPS y el resto a la AFAP	franja 1 a BPS y el resto a la AFAP
Bonificación artículo 28 ley 16713	Asignaciones computables afectadas a BPS se incrementan en un 50%, con límite hasta la franja 1	No tiene

3.3 Asesoramiento por parte de BPS

El artículo 4 de la ley 19.162 establece que para revocar cualquiera de las opciones previstas, el interesado deberá contar previamente con el asesoramiento del BPS. Es importante resaltar que sin el mismo, el afiliado no puede realizar las revocaciones señaladas.

Los afiliados podrán solicitar este asesoramiento hasta 2 veces en su vida, y una vez recibido el mismo, tienen 90 días para efectivizar la revocación.

Para cumplir con esta función, BPS desarrolló un simulador que ayuda al afiliado a tomar su decisión.

4. Otros cambios introducidos por la ley 19.162

Además de las revocaciones mencionadas anteriormente, la ley 19.162 establece una serie de cambios significativos en el régimen previsional uruguayo.

4.1 Cálculo de la jubilación de ahorro para las actividades bonificadas

Uno de los cambios ha sido la modificación en el cálculo de la jubilación por ahorro individual para aquellas personas que realizan tareas con servicios bonificados. Este cambio figura en el artículo 15 de la ley, y es aplicable a las causales común y edad avanzada.

Para comprender esta modificación, es necesario primero repasar como se calcula la jubilación por el régimen de ahorro individual, para las causales citadas. La jubilación de ahorro se calcula mediante la operación de multiplicar el saldo acumulado en la AFAP al momento de jubilarse, y el coeficiente de renta correspondiente a la edad y el sexo del afiliado.

Cabe aclarar que los coeficientes de renta son números, categorizados por edad y sexo, elaborados por el Banco Central del Uruguay teniendo en cuenta la expectativa de vida, la tasa de interés técnico y las eventuales prestaciones por sobrevivencia que se puedan generar.

En resumidas cuentas, el cálculo de la jubilación de ahorro obedece a la siguiente fórmula:

$$\text{Jubilación de ahorro} = \text{saldo acumulado} \times \text{Coeficiente de renta}$$

Antes de la ley 19.162, a las personas con servicios bonificados, se les aplicaba el coeficiente de renta correspondiente a su edad real y no a su edad bonificada (edad real + bonificación en años). La ley modifica este aspecto, aplicando los coeficientes relativos a esta última edad, por lo que sus jubilaciones de ahorro para las causales común y edad avanzada, ahora serán por montos superiores a los de antes.

4.2 Asignación de oficio a una AFAP

El artículo 16 de la ley dispone que la asignación de oficio a una AFAP se realice teniendo en cuenta a las AFAP de menor comisión de administración. Anteriormente se efectuaba en forma proporcional a la cantidad de afiliados de cada AFAP.

La ley también menciona los siguientes criterios a tomar en cuenta para dicha asignación:

1. Si más de una AFAP registra la comisión más baja, entonces los afiliados se repartirán por partes iguales entre las mismas.
2. Si sólo una administradora cumple la condición, entonces los afiliados se reparten entre partes iguales entre la que tenga la comisión más baja y la que registre la

segunda comisión más baja, a menos que la diferencia de comisiones supere el 20% del valor de la menor de las mismas (en ese caso se adjudica la totalidad de los afiliados a la que tenga menor comisión).

El decreto agrega otras condiciones adicionales, y también establece ciertas disposiciones transitorias relativas a este tema.

4.3 Creación de Subfondos dentro del Fondo de Ahorro Previsional

El artículo 19 de la ley 19.162 dispone que el Fondo de Ahorro Previsional administrado por cada AFAP, debe estar compuesto por dos subfondos, denominados Subfondo de Acumulación y Subfondo de Retiro. El objetivo de estos subfondos es dotar de menor volatilidad, en cuanto a valor y rentabilidad, a los fondos de las personas próximas al retiro.

La ley dispone que los aportes de los afiliados destinados al Fondo de Ahorro Previsional se viertan exclusivamente al Subfondo de Acumulación, hasta que cumpla los 55 años de edad. En ese momento, los aportes jubilatorios personales mensuales que realice, irán hacia el Subfondo de Retiro.

Además, el saldo acumulado en su cuenta de ahorro individual hasta ese momento, se transferirá progresivamente del Subfondo de Acumulación hacia el Subfondo de Retiro acorde al siguiente esquema:

Cuadro 5.

Esquema de transferencia progresiva del saldo comprendido en el Subfondo de Acumulación hacia el Subfondo de Retiro

Edad	Transferencia del saldo acumulado al Subfondo de Retiro
55	1/5 del saldo
56	1/4 del saldo
57	1/3 del saldo
58	1/2 del saldo
59	Todo el saldo

Las sumas así vertidas al Subfondo de Retiro, no pueden retornar al Subfondo de Acumulación.

En lo que respecta al tipo de inversiones que las AFAP pueden realizar, cabe resaltar que con los recursos del Subfondo de Acumulación se pueden efectuar las mismas inversiones que ya se venían haciendo hasta el momento. Por otro lado, la ley 19.162 plantea mayores restricciones a las inversiones correspondientes al Subfondo de Retiro, a efectos de que éste tenga menor exposición al riesgo.

Estas restricciones en el Subfondo de Retiro se presentan en dos formas:

- 1) Cambios en el **porcentaje máximo** del subfondo que las AFAP pueden destinar a cada tipo de inversiones.
- 2) Reducción en el **plazo residual** de algunos tipos de inversiones.

A continuación se expone un cuadro comparativo con los máximos posibles de inversión en cada ítem:

Cuadro 6.

Inversiones permitidas en cada subfondo, y sus respectivos máximos²

	Subfondo de acumulación	Subfondo de Retiro	
	Máximo a invertir	Máximo a invertir	Plazo máximo
Valores emitidos por el Estado uruguayo e instrumentos de regulación monetaria del BCU	75%	90%	5 años
Valores emitidos por empresas públicas o privadas uruguayas; certificados de participación, títulos de deuda o títulos mixtos de fideicomisos financieros uruguayos; y cuotapartes de fondos de inversión uruguayos	50%	0%	-
Depósitos a plazo en moneda nacional o extranjera en bancos instalados en Uruguay	30%	30%	5 años
Valores de renta fija emitidos por organismos internacionales de crédito o por gobiernos extranjeros de muy alta calificación crediticia	15%	20%	5 años
Instrumentos financieros emitidos por instituciones uruguayas que tengan por objeto la cobertura de riesgos financieros	10%	10%	-
Préstamos personales a afiliados y beneficiarios del sistema de seguridad social	15%	5%	2 años
Límite de inversiones en moneda extranjera	35%	15%	-

² El presente cuadro se elaboró usando como base el cuadro presentado por Pardo, J. (2014) en la “Jornada académica de la Sociedad Uruguaya de Actuarios Matemáticos - Ley 19.162 aspectos Actuariales”, realizada en República AFAP el 07/05/2014.

5. Consideraciones finales

En el presente artículo se expuso los principales cambios introducidos por la ley 19.162 en el régimen previsional uruguayo.

Se expuso que una de los aspectos más importantes de esta nueva ley son las dos revocaciones que permiten los artículos 1 y 2.

La revocación del artículo 1 la pueden realizar las personas que, según la ley 16.713, les correspondía el régimen de transición o los anteriores a dicha ley, pero optaron por incorporarse al régimen mixto. Estas personas pueden dejar sin efecto dicha opción desde el momento que la efectuaron, siempre que no se hayan jubilado por el régimen mixto.

Esta revocación implica que se considera que el afiliado nunca hizo la opción de pasarse al régimen mixto, por lo que, el régimen que se le aplica es el de transición. Por lo tanto, quienes lleven a cabo esta revocación se desvinculan de la AFAP a la que estaban afiliados.

Por otra parte, en la revocación del artículo 2 no se produce un cambio de régimen, ya que el afiliado continúa en el régimen mixto pero con una distribución de aportes diferente entre BPS y AFAP. Esta revocación la pueden hacer las personas de entre 40 y 50 años (y también los mayores de 50 hasta el 31/01/2016), que hayan optado por el artículo 8 de la ley 16.713, y que no estén jubilados. Dejar sin efecto esa opción del artículo 8 en forma retroactiva es, justamente, lo que permite realizar la revocación prevista en el artículo 2 de la ley 19.162.

Además de las revocaciones mencionadas, la ley introduce otros cambios al régimen previsional.

Uno de ellos es el cálculo de la jubilación de ahorro para las causales común y edad avanzada, para las personas con servicios bonificados. La ley establece que, en esos casos, la jubilación del régimen de ahorro se calcula usando los coeficientes de renta aplicables a la edad bonificada, y no a la edad real como ocurría antes.

También se modificó el criterio para asignar a los afiliados de oficio a las AFAP. A partir de la vigencia de la ley se adjudican, en líneas generales, a aquella AFAP que tenga la menor comisión de administración.

Por último, se debe mencionar la división del Fondo de Ahorro Previsional de las AFAP en dos subfondos, uno de Acumulación y otro de Retiro, con la finalidad de dotar de menor volatilidad las cuentas individuales de las personas cercanas al retiro.

MONOTRIBUTO:
Descripción y análisis de su evolución

Ec. Martín Naranja Sotelo

MONOTRIBUTO:

Descripción y análisis de su evolución

Ec. Martin Naranja Sotelo
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Asesoría General en Seguridad Social
Julio/2014

1. Introducción

Este trabajo tiene el objetivo de estudiar una nueva forma de tributación que se ha implementado en Uruguay, el monotributo.

Primero se verá dentro de que marco institucional fue creado este tributo y se explicará en qué consiste el mismo. Posteriormente al monotributo llamado régimen general, se implementó el monotributo social, se hablará del mismo. Luego, se presentarán datos de empresas y personas que tributan bajo este sistema. Finalmente, se expondrán algunas conclusiones.

2. Análisis del concepto

La realidad económica muestra que existen ciertos sectores de la sociedad que eluden o evaden los aportes que se exigen a la seguridad social. A pesar de los esfuerzos por revertir esta situación mediante fiscalización, la misma persiste. Una forma de atacar este problema es buscar formas de tributación acordes a estos sectores y sus realidades. Estos cambios están enmarcados en postulados del llamado “trabajo decente”.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) promueve el trabajo decente para todos los ciudadanos. La finalidad del trabajo decente es generar bienestar en las personas a través del trabajo con un ingreso digno; de esta forma lograr para el individuo un progreso económico y social, que a su vez repercuta en la comunidad en la que vive.

La OIT ha elaborado el Programa de Trabajo Decente que se basa en cuatro pilares: crear trabajo, garantizar los derechos de los trabajadores, extender la protección social y promover el diálogo social. La política económica de un país debería fomentar las inversiones, asegurar el emprendimiento por parte de los empresarios, generar nuevos puestos de trabajo, buscando la calificación de los mismos. Las políticas de los Estados tendrán la finalidad de lograr el respeto de los derechos de los trabajadores, en particular de los más desamparados. Los sistemas de seguridad social deben actuar para asegurar el descanso de los trabajadores, un ingreso adecuado a los mismos luego de su retiro y compensaciones en caso de enfermedad, discapacidad transitoria o desempleo. Las

organizaciones de trabajadores y empresarios conformarán un diálogo social, con el objetivo de aumentar la productividad, mejorar la economía en su conjunto y lograr una mejor cohesión social.¹

En el marco de consolidar el trabajo decente, Uruguay ha creado nuevas formas de tributación con el fin de captar sectores empresariales medianos y pequeños para que puedan aportar e incorporarse al sistema de seguridad social. Estas formas de tributación no sólo apuntan al monto de los aportes sino también a la simplificación en su forma de pago. La finalidad de este sistema es dejar de lado la informalidad, para que trabajadores y empresarios tengan derecho a la seguridad social.

2.1 Monotributo

El monotributo es un tributo único que sustituye las contribuciones al Banco de Previsión Social (BPS) y a la Dirección General Impositiva (DGI) y cualquier otro impuesto nacional vigente (excluido el de las importaciones), cuyo objetivo es que empresarios que cumplen con ciertas características (empresas de reducida dimensión económica) tributen al Estado, y se encuentren amparados a la seguridad social.

La ley 17.296, de 21 de febrero de 2001, estableció en sus artículos 590 a 601 el denominado “monotributo” para la actividad comercial que se desarrolla en la vía pública. El decreto 203/001, de 31 de mayo de 2001, reglamentó las disposiciones referidas. Posteriormente, la Ley N° 18.083 de diciembre de 2006 lo sustituye y modifica. En junio de 2007 se establece el decreto que lo reglamenta (Decreto reglamentario No. 199/007). Luego hubo modificaciones a través de los decretos N° 306 de agosto de 2007 y decreto N° 365 de agosto de 2009. Finalmente el decreto N° 66 de febrero de 2011, amplió el número de actividades incluidas en este régimen.

Tienen derecho a aportar como monotributistas, las empresas unipersonales, incluidas aquellas en las que el titular ejerza la actividad con su cónyuge o concubino colaborador, siempre que tales empresas no tengan más de un dependiente. También son monotributistas las sociedades de hecho integradas por un máximo de dos socios, sin dependientes, además lo son las sociedades de hecho integradas exclusivamente por familiares, con hasta un cuarto grado de consanguinidad o un segundo de afinidad, siempre que el número de socios no supere a tres y la sociedad no tenga dependientes. Los jubilados, también pueden ser monotributistas, siempre y cuando la actividad no sea la que dio origen a su jubilación.

A su vez, estas personas jurídicas tienen que cumplir ciertas condiciones. En primer lugar los ingresos derivados de la actividad no pueden superar en el ejercicio el 60% (sesenta por ciento) del límite establecido en el literal E) del artículo 52 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, para los sujetos comprendidos en el literal A) del artículo anterior. Para los restantes sujetos, el límite ascenderá al 100% (cien por ciento) del monto establecido en el referido literal.

Otro requisito es que desarrollen actividades de reducida dimensión económica, no realizando la explotación de más de un puesto o de un pequeño local, simultáneamente.

¹ Fuente: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--es/index.htm>

Además deben ejercer una única actividad sujeta a afiliación patronal; salvo en el caso de los productores rurales, en la hipótesis en que complementen los ingresos derivados de la producción de bienes en estado natural de su establecimiento, con la enajenación en forma accesoria de otros bienes agropecuarios, en estado natural o sometidos a algún proceso artesanal.

Los monotributistas tienen que enajenar bienes y prestar servicios exclusivamente a consumidores finales; aunque el Poder Ejecutivo podrá establecer excepciones a esta condición, teniendo en cuenta la naturaleza de los bienes enajenados y de los servicios prestados.

Una gama de actividades podrían incluirse en el régimen de monotributo siempre que cumplan con los requerimientos antes expuestos. En el Anexo se indican grupos de actividades, detallando a vía de ejemplo algunos casos particulares. Es bueno aclarar que pueden ser posibles de ser incluidas en este régimen otras actividades de similar naturaleza a las indicadas.

2.2 Evolución del monotributo

Este impuesto fue paulatinamente adecuándose a la realidad social y económica del país. El objetivo inicial de este impuesto, con su creación en el año 2001, fue incluir dentro del sistema formal a las personas que trabajan en la venta callejera. En el período Enero a Octubre de 2004 la cantidad de empresas promedio que aportaron como monotributistas fue de 2.403 (Fuente: ATyR).

Por la exclusión de sectores de actividad y situaciones específicas que ocurrían en la sociedad, el BPS en el año 2006 solicita modificaciones en la legislación, y a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se envía un proyecto de ley, que queda incorporado en la reforma tributaria, en concordancia con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Lo que planteó el BPS fue lo siguiente:

- la eliminación del requerimiento de desarrollo de la actividad comercial en la vía pública y/o espacios públicos, admitiendo que la misma se desarrolle en pequeños locales;
- la inclusión en la posibilidad de opción por el régimen de “monotributo” no sólo de las empresas unipersonales -aún con cónyuge colaborador-, sino también de las sociedades de hecho de hasta dos integrantes y las sociedades de hecho familiares de hasta cuatro integrantes, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, que cumplan los demás requerimientos de este especial régimen;
- la determinación de que los contribuyentes que se amparen a este régimen alternativo no ocupen más de un dependiente, y ello, estimando que su existencia denota pequeños emprendimientos comerciales;

- la posibilidad de optar por el régimen de “monotributo” por una actividad de Industria y Comercio accesoria, aunque exista ya una aportación rural de afiliación patronal como empresa unipersonal o sociedad de hecho;
- la posibilidad de amparo en este régimen alternativo de quienes, cumpliendo los demás requisitos establecidos, se encuentren en uso de una pasividad al amparo de Industria y Comercio, siempre que la misma sea menor o igual a tres Bases de Prestaciones y Contribuciones (BPC), e integren hogares cuyo ingreso per cápita tenga las mismas condiciones;
- posibilitar diferenciaciones con escalas de obligaciones según los distintos emprendimientos empresariales (actividades, dimensiones, etc.);
- la posibilidad del reconocimiento de actividades similares anteriores mediante normas que posibiliten razonablemente su pago e inclusión;
- la eliminación del requisito de venta de productos o prestación de servicios exclusivamente al contado;
- se solicita que el cálculo de la aportación se realice en función de la Base Ficta de Contribución (BFC);
- además, que si cumplen los requisitos necesarios los contribuyentes tengan derecho a la Asignación Familiar.

Entonces a partir del año 2007 (Ley N° 18.083) concomitantemente con la reforma tributaria se buscó ampliar la cobertura del monotributo, incorporando sectores de bajos ingresos, pequeños empresarios o trabajadores independientes dentro del mismo. Fue así que la cantidad de monotributistas pasó de 2.566 a 6.217 en un año, de 2006 a 2007 y luego a 10.259 en el año 2008, datos a diciembre.² Empresas y trabajadores que no podían pagar los impuestos necesarios para ser una empresa unipersonal, ahora pudieron incorporarse al sistema con este nuevo tributo y sus sucesivas modificaciones.

Posteriormente, en el año 2011, otro cambio ocurrió cuando se amplió el número de actividades incluidas en este régimen a partir del Decreto del Poder Ejecutivo N° 66 de febrero, al incorporarse los siguientes sectores de actividad: cuidadores de bicicletas, automóviles y motos; limpiavidrios de inmuebles y automotores; guías de turismo; paradas de taxis; paseadores y entrenadores de mascotas; servicios de utilización de espacios radiales en radioemisoras del interior; servicios de apoyo a los pescadores artesanales, tales como lavado de embarcaciones y arreglos de artes de pesca; servicios sexuales y producción de ladrillos y bloques.

2.3 Monotributo Social

En el año 2011 el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) propone la creación de un tributo complementario, similar al monotributo pero acorde a la realidad de las personas vulnerables o que integran los hogares por debajo de la línea de pobreza, con la misma finalidad que el tributo original: incorporar a estas personas al sector formal. Es así que

² Ver cuadro 1.

surge el llamado Monotributo Social o Monotributo MIDES, creado a partir de la ley N° 18.874 de 23 de diciembre de 2011. El mismo es un tributo único que pagan las personas que integran hogares por debajo de la línea de pobreza, o están en situación de vulnerabilidad social, que producen y/o comercializan cualquier tipo de bienes o prestan cualquier tipo de servicios. El monotributo social sustituye las contribuciones a BPS y DGI y cualquier otro impuesto nacional vigente (excluido el de la importaciones).

El objetivo del monotributo social es que personas que cumplen con las características antes mencionadas tributen al Estado, y se encuentren amparados a la seguridad social. Tienen derecho a aportar por el régimen de monotributista social, quienes cumplen ciertos requisitos: vivir en hogares que estén en situación de vulnerabilidad social; producir o comercializar bienes o prestar servicios, de cualquier tipo (excepto servicio doméstico y construcción); no tener empleados; no trabajar en más de un puesto de venta simultáneamente; tener emprendimientos individuales o asociativos, en este último caso, pueden presentarse emprendimientos con hasta cuatro personas o con hasta cinco personas si todas son familiares. La persona puede tener un empleo, cobrar una pensión o jubilación.

Para estar incluidas en el régimen de monotributista social, las personas deben cumplir con las contraprestaciones que el MIDES determina, entre otras, concurrencia asidua a la escuela u otros centros de estudios habilitados de los hijos menores a cargo, controles de salud periódicos, asistencia a instancias de capacitación sin costo.

3. Empresas y personas monotributistas

A continuación se presentan algunas estadísticas sobre la evolución de las empresas y personas que tributan bajo el régimen de monotributo.

Cuadro 1.
Cantidad de empresas monotributistas con nómina

Año:	Régimen general	Monotributo Social	Total
2006	2.566		2.566
2007	6.217		6.217
2008	10.259		10.259
2009	13.061		13.061
2010	15.625		15.625
2011	19.108		19.108
2012	20.734	393	21.127
2013	22.277	691	22.968

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

El crecimiento de las empresas monotributistas en el periodo 2006 - 2013 fue muy alto, pasó de 2.566 a 22.968 empresas, el crecimiento fue de casi nueve veces, teniendo un escalón en el año 2008, para luego seguir creciendo. Este mojón, en el año 2008, ocurrió debido a la aplicación de la Ley N° 18.083, este crecimiento fue del cuádruple desde 2006

a 2008. A partir del año 2012 se incorporan las empresas del Monotributo MIDES o Social, siendo unas 691 empresas a fines de 2013.

Cuadro 2.

Cantidad de personas del Monotributo a diciembre de cada año

Año:	Régimen general	Monotributo Social	Total
2006	2.925		2.925
2007	6.753		6.753
2008	11.320		11.320
2009	14.347		14.347
2010	17.356		17.356
2011	21.132		21.132
2012	22.860	459	23.319
2013	24.549	770	25.319

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

La cantidad de personas, dependientes y no dependientes, relacionadas al monotributo social en diciembre de 2012 fue de 459 personas, al mismo mes del año siguiente fueron de 770, un 67,8% más.

La cantidad de personas en el período 2006-2013, aumentó en más de siete veces. Si se comparan dos años, 2007 y 2006, el aumento es de más del doble. A partir del año 2008 el crecimiento se vuelve más estable al comparar año a año (alrededor del 20%), para ser solamente un 8% al comparar el año 2013 respecto al año anterior.

Cuadro 3.

Cantidad de personas del Monotributo por tipo de relación laboral a diciembre de cada año

Año:	Dependientes	No dependientes	Total
2006	258	2.667	2.925
2007	280	6.473	6.753
2008	537	10.783	11.320
2009	777	13.570	14.347
2010	934	16.422	17.356
2011	1.162	19.970	21.132
2012	1.221	22.098	23.319
2013	1.303	24.016	25.319

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

En el período de estudio, si comparamos los no dependientes y los dependientes de cada año entre sí, se observa que los no dependientes son entre diez y veinte veces más que los dependientes, según el año de análisis.

En el año 2008 los dependientes aumentaron en casi el doble respecto al año anterior (91,8%) y los no dependientes un 66,6%.

3.1 Discriminación por sexo

A continuación se presentan el cuadro 4 que muestran la cantidad de personas afectadas al monotributo total, divididos en dependientes y no dependientes, discriminados por sexo, para el período 2010 – 2013.

La discriminación por sexo expone la gravitación de la mujer en esta actividad, tanto en el caso de que la misma se encuentre ocupada como dependientes o como no dependiente.

Cuadro 4.

Personas del Monotributo, dependientes y no dependientes por sexo a diciembre de cada año

Año:	Dependientes		No dependientes		Total	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
	Cantidades					
2010	330	604	6.843	9.579	7.173	10.183
2011 *	367	736	7.620	10.759	7.987	11.495
2012	424	797	9.167	12.931	9.591	13.728
2013	446	857	10.022	13.994	10.468	14.851
	Estructura por sexo					
2010	35,3	64,7	41,7	58,3	41,3	58,7
2011 *	33,3	66,7	41,5	58,5	41,0	59,0
2012	34,7	65,3	41,5	58,5	41,1	58,9
2013	34,2	65,8	41,7	58,3	41,3	58,7

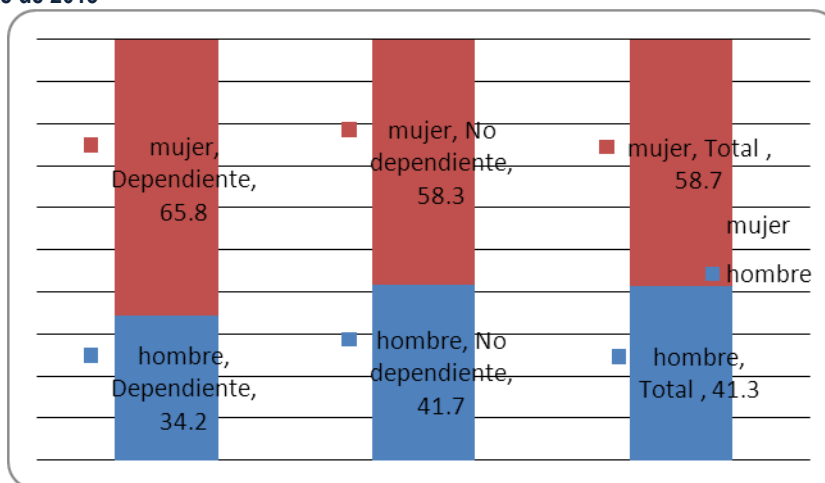
Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

* Datos al mes de noviembre.

Si se estudia la distribución por género en el monotributo de los dependientes que trabajaron en diciembre de 2013, vemos la supremacía de la mujer, ya que más del 65% de las mismas son mujeres. La sobre representación femenina se mantiene al analizar los no dependientes, pero disminuye en magnitud (58%). El cuadro 4 demuestra que también fue similar la distribución del empleo por sexo en los años anteriores en los dependientes y no dependientes, por ende, se realiza solamente el gráfico para un año, el 2013 que se presenta a continuación para visualizar esta característica.

Gráfico 1.

Proporción por sexo de dependientes, no dependientes y total de personas del Monotributo a diciembre de 2013



3.2 Discriminación por tipo de actividad económica

La actividad económica se puede clasificar según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU, Rev. 4) según sección. Utilizamos dicha clasificación para mostrar las empresas activas incorporadas al régimen de monotributo. Los cuadros 5A y 5B (en Anexo) muestran la cantidad y la evolución de dichas empresas según sección de la actividad económica en el período 2009 – 2013, del mes diciembre. A su vez los cuadros 6A y 6B (en Anexo) exponen el número de personas por sección de empresas monotributistas. Para los años 2012 y 2013 los datos que se poseen discriminados por sección corresponden al Régimen general, excluyéndose el Monotributo Social.

El sector “Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas” fue el de mayor peso en la economía dentro de las empresas monotributistas, y su evolución en el período fue de un 62,5% alcanzando en diciembre de 2013 a 11.850 empresas. Le siguen en importancia “Otras actividades de servicio” con 3.735 empresas, “Industrias manufactureras” con 2.239 empresas y “Actividades administrativas y de servicios de apoyo” con 933 empresas.

Cuadro 5A.**Cantidad de empresas monotributistas en nómina por sección a diciembre de cada año**

Sección:	2009	2010	2011	2012 *	2013 *
Producción agropecuaria, forestación y pesca	146	166	104	129	164
Explotación de minas y canteras	0	0	2	4	2
Industrias manufactureras	1510	1752	1928	2128	2239
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	1	0	0	2	2
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	43	43	43	37	31
Construcción	686	636	712	756	780
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	7294	8754	10880	11621	11850
Transporte y almacenamiento	111	148	167	204	223
Alojamiento y servicios de comida	374	469	517	564	601
Información y comunicación	109	115	153	171	190
Actividades financieras y de seguros	2	2	3	3	3
Actividades inmobiliarias	0	1	1	0	3
Actividades profesionales, científicas y técnicas	202	246	269	370	392
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	265	348	464	589	933
Administración pública y defensa	4	5	3	4	4
Enseñanza	266	350	455	510	540
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	114	148	176	189	210
Arte, entretenimiento y recreación	76	111	153	202	220
Otras actividades de servicio	1850	2319	2939	3361	3735
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	7	9	8	9	10
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	141	140
Sin codificar	1	3	131	4	5
Total	13061	15625	19108	20998	22277

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

* Incluye solo Régimen general.

Las empresas que presentaron nóminas afiliadas al monotributo de las actividades "Transporte y almacenamiento", "Otras actividades de servicio" y "Enseñanza" crecieron más del doble y "Arte, entretenimiento y recreación" por su parte, creció casi el triple en el período de estudio.

Las actividades que brindan mayor ocupación a los monotributistas son comercio y reparación de vehículos (a fines de 2013 representaba 13.113 personas), otras actividades de servicios (4.102 personas), industrias manufactureras (2.449 personas) y actividades administrativas y de apoyo (1.029 personas).

Cuadro 6A.

Cantidad de personas del Monotributo por sección a diciembre de cada año

Sección:	2009	2010	2011	2012 *	2013 *
Producción agropecuaria, forestación y pesca	153	188	118	139	173
Explotación de minas y canteras	0	0	3	5	2
Industrias manufactureras	1.648	1.911	2.113	2.333	2.449
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	1	0	0	2	2
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	46	47	46	51	36
Construcción	567	671	758	810	826
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	8.163	9.778	12.037	12.800	13.113
Transporte y almacenamiento	114	157	181	219	234
Alojamiento y servicios de comida	460	567	648	709	740
Información y comunicación	123	133	175	188	212
Actividades financieras y de seguros	2	2	3	3	4
Actividades inmobiliarias	0	1	1	0	3
Actividades profesionales, científicas y técnicas	213	258	285	399	423
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	299	394	510	656	1029
Administración pública y defensa	4	5	3	4	4
Enseñanza	284	377	489	553	581
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	121	157	185	198	214
Arte, entretenimiento y recreación	80	116	167	216	236
Otras actividades de servicio	2.060	2.581	3.258	3.693	4.102
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	8	10	10	9	11
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0	0	0	153	150
Sin codificar	1	3	142	5	5
Total	14.347	17.356	21.132	23.145	24.549

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

* Incluye solo Régimen general.

Las personas, dependientes y no dependientes, de empresas monotributistas de los sectores "Transporte y almacenamiento" crecieron el doble y "Alojamiento y servicio de comida" un 60,9% en el período 2009 – 2013.

Las personas vinculadas al sector “Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas” crecieron un 60,9% en el período.

Las personas afiliadas al monotributo de “Actividades profesionales, científicas y técnicas” y “Actividades administrativas y de servicios de apoyo” aumentaron un 98,6% y más del triple respectivamente, en el período 2009 - 2013.

La forma de tributación “monotributo” da trabajo a muchas personas, dependientes y no, estas personas forman parte de lo que se define como “ocupados” dentro del mercado laboral.³ El total de ocupados de la economía es una cifra próxima a un millón y medio de personas, de los cuales alrededor del 1,5% de los mismos son personas ocupadas en empresas monotributistas. En el cuadro 7 se compara la distribución de personas dependientes y no dependientes que trabajan en empresas afiliadas al sistema de monotributo y la distribución de personas ocupadas en toda la economía por actividad económica.

³ Los ocupados son todas aquellas personas en edad de trabajar, de catorce años y más, que trabajan en forma remunerada o no. Los ocupados se pueden clasificar en: asalariados privados, asalariados públicos, miembros de cooperativa de producción, patrón con personal a su cargo, trabajador por cuenta propia (con o sin local) y trabajador no remunerado. Los asalariados trabajan en relación de dependencia, y reciben una remuneración por su trabajo (en dinero o en especie). Los trabajadores por cuenta propia son las personas que, sin depender de un patrón, explotan su propia empresa sin ocupar a ningún trabajador remunerado. Los trabajadores por cuenta propia pueden tener local o no, llamados trabajadores por cuenta propia con local en el primer caso, y vendedores ambulantes, en el segundo caso.

Cuadro 7.**Distribución de personas del Monotributo y Ocupados de la economía por sector de actividad, a diciembre de 2013 (en porcentajes)**

	Ocupados Monotributo 1/	Total de ocupados 2/
A, B	0,7	9,6
C	10,0	11,5
D,E	0,2	1,4
F	3,4	8,0
G	53,4	17,3
H	1,0	5,0
I	3,0	3,2
J	0,9	2,1
K	0,0	1,6
L, N	4,2	4,2
M	1,7	4,0
O	0,0	6,6
P	2,4	6,1
Q	0,9	7,7
R, U, S	18,3	4,8
T	0,0	6,9
Total	100,0	100,0

Fuentes: Sistemas de Información, ATyR e INE (Cuadro: Distribución de la población ocupada, por sector de actividad y trimestre. Total país).

1/ Incluye solo Régimen general.

2/ Trimestre Octubre - Diciembre/13. Cifras revisadas a abril de 2014.

Sectores de actividad: Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) Revisión 4 (adaptada a Uruguay)

A: Producción agropecuaria, forestación y pesca

B: Explotación de minas y canteras

C: Industrias Manufactureras

D: Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado

E: Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento

F: Construcción

G: Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas

H: Transporte y Almacenamiento

I: Alojamiento y servicios de comidas

J: Información y Comunicación

K: Actividades financieras y de seguros

L: Actividades inmobiliarias

N: Actividades administrativas y servicios de apoyo

M: Actividades profesionales

O: Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria

P: Enseñanza

Q: Servicios sociales y relacionados con la salud humana

R: Artes, entretenimiento, y recreación

U: Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales

S: Otras actividades de servicio

T: Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio.

El 53,4% de los ocupados monotributistas se desempeñaron en la actividad “Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas” en diciembre de 2013, en cambio esa actividad ocupa el 17,3% del total de trabajadores de toda la economía. El 18,3% de los ocupados de las empresas monotributistas trabajaron en “Otras actividades de servicio” siendo solamente el 4,8% del total de los ocupados de la economía los que se desempeñan en esa actividad. El 11,5% de los ocupados de la economía trabajan en industrias manufactureras un porcentaje menor (10,0%) son los que se desempeñan en este sector de actividad dentro de las empresas monotributistas.

3.3 Discriminación por departamento

En los cuadros 8A, 8B, 9A y 9B se desagrega la cantidad de empresas y de personas vinculadas a empresas monotributistas por departamento. En este caso se posee la información de ambas formas de monotributos, régimen general y social, para los años 2012 y 2013. El período de estudio va desde el año 2006 al 2013.

Montevideo, Canelones y Maldonado son los departamentos que tuvieron mayor número de empresas monotributistas en el año 2013.

Cuadro 8A.**Cantidad de empresas monotributistas con nóminas por departamento a diciembre de cada año**

Departamento:	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Montevideo	1322	2324	3917	4743	5808	8031	8709	8914
Artigas	28	120	215	246	328	364	396	478
Canelones	358	877	1373	1735	2065	2354	2602	2957
Cerro Largo	29	103	184	222	306	338	361	394
Colonia	50	260	452	633	717	844	955	1080
Durazno	31	138	244	332	377	390	425	493
Flores	31	58	167	236	248	263	237	244
Florida	137	257	357	439	492	539	597	614
Lavalleja	35	96	173	209	212	238	271	310
Maldonado	133	390	645	828	939	1072	1211	1482
Paysandú	53	262	451	580	689	772	881	941
Río Negro	33	111	178	228	292	351	397	444
Rivera	59	200	290	364	404	463	587	639
Rocha	41	111	212	323	416	449	512	594
Salto	25	122	208	283	364	457	545	644
San José	34	237	399	535	664	788	944	1057
Soriano	34	163	298	477	530	553	580	646
Tacuarembó	70	245	328	442	541	577	632	698
Treinta y Três	63	143	168	206	233	265	285	339
Total	2.566	6.217	10.259	13.061	15.625	19.108	21.127	22.968

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Si miramos la evolución de las empresas, el departamento en el cual creció más el monotributo en el período 2006 - 2013 fue San José, seguido de Salto y luego Colonia.

En el departamento de Montevideo, en el año 2007 las empresas crecieron un 75,8% respecto al año 2006, a su vez; en el año 2013, crecieron casi siete veces respecto al año 2006.

El departamento en el cual aumentó más la cantidad de las personas; dependientes y no dependientes; de empresas de monotributistas en el período 2006- 2013, fue San José, seguido de Salto y luego Colonia.

Cuadro 9A.

Cantidad de personas del Monotributo por departamento a diciembre de cada año

Departamento:	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Montevideo	1.562	2.572	4.320	5.185	6.439	8.770	9.499	9.717
Artigas	29	131	236	268	367	409	443	544
Canelones	395	928	1.488	1.868	2.266	2.596	2.854	3.237
Cerro Largo	33	108	196	242	341	373	396	435
Colonia	56	285	503	714	816	958	1.072	1.198
Durazno	37	151	278	376	418	445	488	566
Flores	31	60	179	247	267	284	258	268
Florida	144	272	391	486	541	593	673	694
Lavalleja	37	100	181	220	231	260	300	336
Maldonado	151	421	729	922	1074	1230	1362	1665
Paysandú	57	280	498	644	768	853	987	1.059
Río Negro	45	123	202	253	329	401	441	500
Rivera	64	215	321	396	446	518	638	695
Rocha	43	125	244	366	468	497	570	658
Salto	28	136	232	316	401	504	609	710
San José	36	255	447	600	746	893	1.073	1.174
Soriano	36	171	319	520	584	617	642	721
Tacuarembó	75	269	369	494	592	634	692	760
Treinta y Tres	66	151	187	230	262	297	322	382
Total	2.925	6.753	11.320	14.347	17.356	21.132	23.319	25.319

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

En el departamento de Montevideo en el año 2013, los ocupados en empresas monotributistas crecieron más de seis veces, respecto al año 2006.

4. Conclusiones

Una de las formas del apartamiento de la protección social es el trabajo en pequeños emprendimientos en ciertas actividades económicas. El enfoque del Trabajo Decente apunta a contemplar estos sectores y realidades. El monotributo es una forma de tributación que facilita su cumplimiento simplificando la forma de pago, con lo que se logra una mayor extensión de la seguridad social.

En el año 2001 se crea una nueva forma de tributación, el monotributo, con la finalidad de captar a sectores de la actividad que antes estaban en la informalidad al sistema formal, principalmente trabajadores callejeros. Es un tributo único y fácil de tramitar. Desde su creación este tributo ha tenido cambios con la finalidad de que se amparen al mismo nuevos sectores. En el año 2011 se instituye el “monotributo social” con el objetivo de captar a sectores de bajos recursos, para que se incorporen al sistema.

Con los cambios que este tributo ha experimentado a lo largo del tiempo se puede decir que se ha logrado el objetivo del mismo. En el año 2006 unas 2566 empresas aportaban al mismo y en el año 2013 lo hicieron 22968 (de las cuales 691 correspondieron al Monotributo Social). Por su parte, las personas vinculadas a empresas amparadas en este régimen, dependientes y no dependientes, fueron 2925 y 25319, en los años 2006 y 2013 respectivamente. En el año 2013 casi el 60% de estas personas fueron mujeres. En todo el período 2006 – 2013 fue superior, en gran proporción, la cantidad de no dependientes en relación a los dependientes.

Más de la mitad de las empresas monotributistas desarrollan sus tareas en la actividad “Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas”.

Los departamentos de mayor preponderancia de este tipo de empresas fueron Montevideo y Canelones. En el año 2013, en Montevideo, se concentraron el 39% de las empresas monotributistas y crecieron más de seis veces respecto al año 2006.

Aproximadamente el 1,5% de los ocupados de la economía en el año 2013 fueron personas vinculadas a empresas monotributistas, dependientes y no dependientes.

5. ANEXO

ACTIVIDADES COMPRENDIDAS

Artesanías

Producción y venta de artesanías en madera, cuero, telares, bijouterie, tapices.

Elaboración de bienes artesanales no comprendidos en el numeral anterior mediante la utilización de:

- pastas modeladas, tales como cerámica, yeso, resina y cementos.
- materias primas de origen vegetal, como calabaza, fibras vegetales y papel.
- materias primas de origen animal, como lana, cuero, guampa y hueso.
- madera
- metales y joyería
- piedras semipreciosas
- técnicas mixtas de los rubros precedentemente indicados

Clases particulares

Apoyo a exámenes, deberes vigilados, profesor de idiomas, profesor de música, profesor de canto, profesor de manualidades. No se incluye en monotributo: clases particulares a domicilio del alumno.

Corte, confección y tejidos

Costurera, crochetera, bordadora artesanal, bordadora a máquina, tejedora artesanal, tejedora a máquina, sastre, modista, planchadora.

Cosmética y maquillaje

Cosmetóloga, estilista, manicura, peluquera, podóloga, maquilladora, depiladora y salón de belleza.

Cuidado de vehículos

Cuidado de automóviles, motos, bicicletas.

Dosificadores

Vacunadores de la Comisión Nacional de Hidatidosis (Zoonosis)

Elaboración artesanal de alimentos

Elaboración de comidas, de tortas y postres artesanales, de licores, de mermeladas y dulces.

Feriantes

Ferias vecinales, expo-ferias (excluida la venta de vestimenta), ferias permanentes.

Guía de Turismo

Ladrilleros y bloqueros

Producción artesanal de ladrillos y bloques

Marroquinería

Masajes

Masajista, drenaje linfático, estético.

No se incluye en monotributo reiki ni yoga

Mensajería

No incluye servicios a empresas.

Oficios

Cerrajero, carpintero, afilador, encuadernador, colchonero, tapicero, empapelador, fotógrafo, herrero, soldador y lustrador de zapatos.

Paseadores y entrenadores de mascotas

Pequeños negocios

Paradas de taxi, alquiler de videos y DVD, cybers, santería, etc.

Pesca artesanal, servicios de apoyo y venta del producto

Servicios de apoyo a pescadores artesanales: lavado de embarcaciones y arreglo de artes de pesca.

Pintor de letras

Propaganda con altoparlante

Remallado de medias

Serigrafía

Estampado de telas por planchado de imágenes

Services

Service en refrigeración, en televisión, en equipos de audio, de control remoto, de computadoras y electrodomésticos.

Servicios de limpieza

Lavaderos, lavanderas, lavado de vehículos, limpieza de vidrios de inmuebles y automotores, tintorerías, limpieza de moquetas, cortinados.

Servicios de lustrado

Lustrador de muebles y lustrador de zapatos

Servicio de utilización de espacios radiales

En radioemisoras del interior del país con un máximo de 5 horas semanales

Servicios Sexuales

Personas sin distinción de género, autorizadas a ejercer trabajo sexual Ley 17.515 de Julio de 2002.

Taller de reparaciones

44

Reparación de bicicletas, motos y calzado

Tatuaje y piercing

Textiles

Tejidos, telares, confección de mantas, frazadas, ponchos, etc.

Trabajadores del Mercado Modelo (changadores)

Venta ambulante de comestibles

Caramelero, garrapiñero, manicero, heladero.

Venta ambulante en espectáculos públicos

Café, pop, golosinas, juguetes, etc.

Venta de artículos varios

Artículos para celulares, diarios y revistas, flores, inciensos y velas, bolsos y carteras, artículos de maquillaje, lentes de sol, libros, regatones y artículos de goma, perfumes, herramientas, artículos en desuso, antigüedades de escaso valor, pilas, relojes, peines, leña.

Venta de comestibles, frutas, verduras y flores

Almacén, puesto de frutas y verduras, autoservice, minimarket, florerías.

Venta de comida

Carritos, venta de chorizos, hamburguesas y panchos, parrilladas, pescaderías, puestos de tortas fritas, empanadas y pasteles, venta de ración para animales en ferias.

Venta de golosinas, arts. escolares, fotocopias, etc.

Quioscos, quioscos en playas, salón. No se incluyen en monotributo: quioscos que lleven juegos de azar

Yesero

Fuente: ATyR - BPS.

CUADROS

Cuadro 5B.

Variaciones de la cantidad de empresas del Monotributo activas por sección. Año base 2009 (en porcentajes)

Sección	2009	2010	2011	2012 *	2013 *
Producción agropecuaria, forestación y pesca	-	13.7	(28.8)	(11.6)	12.3
Explotación de minas y canteras	-	0.0	0.0	100.0	0.0
Industrias manufactureras	-	16.0	27.7	40.9	48.3
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	-	(100.0)	(100.0)	100.0	100.0
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	-	0.0	0.0	(14.0)	(27.9)
Construcción	-	(7.3)	3.8	10.2	13.7
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	-	20.0	49.2	59.3	62.5
Transporte y almacenamiento	-	33.3	50.5	83.8	100.9
Alojamiento y servicios de comida	-	25.4	38.2	50.8	60.7
Información y comunicación	-	5.5	40.4	56.9	74.3
Actividades financieras y de seguros	-	0.0	50.0	50.0	50.0
Actividades inmobiliarias	-	0.0	0.0	0.0	200.0
Actividades profesionales, científicas y técnicas	-	21.8	33.2	83.2	94.1
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	-	31.3	75.1	122.3	252.1
Administración pública y defensa	-	25.0	(25.0)	0.0	0.0
Enseñanza	-	31.6	71.1	91.7	103.0
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	-	29.8	54.4	65.8	84.2
Arte, entretenimiento y recreación	-	46.1	101.3	165.8	189.5
Otras actividades de servicio	-	25.4	58.9	81.7	101.9
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	-	28.6	14.3	28.6	42.9
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	-	0.0	0.0	0.0	(0.7)
Sin codificar	-	200.0	13000.0	300.0	400.0
Total	-	19.6	46.3	60.8	70.6

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

* Incluye solo Régimen general.

Cuadro 6B.**Variaciones de la cantidad de personas del Monotributo por sección. Año base 2009 (en porcentajes)**

Sección:	2009	2010	2011	2012 *	2013 *
Producción agropecuaria, forestación y pesca	-	22,9	(22,9)	(9,2)	13,1
Explotación de minas y canteras	-	0,0	0,0	66,7	(33,3)
Industrias manufactureras	-	16,0	28,2	41,6	48,6
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	-	(100,0)	(100,0)	100,0	100,0
Suministro de agua, alcantarillado, gestión de desechos y activ. de saneamiento	-	2,2	0,0	10,9	(21,7)
Construcción	-	18,3	33,7	42,9	45,7
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y de las motocicletas	-	19,8	47,5	56,8	60,6
Transporte y almacenamiento	-	37,7	58,8	92,1	105,3
Alojamiento y servicios de comida	-	23,3	40,9	54,1	60,9
Información y comunicación	-	8,1	42,3	52,8	72,4
Actividades financieras y de seguros	-	0,0	50,0	50,0	100,0
Actividades inmobiliarias	-	0,0	0,0	0,0	200,0
Actividades profesionales, científicas y técnicas	-	21,1	33,8	87,3	98,6
Actividades administrativas y de servicios de apoyo	-	31,8	70,6	119,4	244,1
Administración pública y defensa	-	25,0	(25,0)	0,0	0,0
Enseñanza	-	32,7	72,2	94,7	104,6
Servicios sociales y relacionados con la salud humana	-	29,8	52,9	63,6	76,9
Arte, entretenimiento y recreación	-	45,0	108,8	170,0	195,0
Otras actividades de servicio	-	25,3	58,2	79,3	99,1
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, etc.	-	25,0	25,0	12,5	37,5
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	-	0,0	0,0	0,0	(2,0)
Sin codificar	-	200,0	14100,0	400,0	400,0
Total	-	21,0	47,3	61,3	71,1

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

* Incluye solo Régimen general.

Cuadro 8B.**Variaciones de la cantidad de empresas monotributistas en nóminas por departamento. Año base 2006 (en porcentajes)**

Departamento:	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Montevideo	-	75.8	196.3	258.8	339.3	507.5	558.8	574.3
Artigas	-	328.6	667.9	778.6	1071.4	1200.0	1314.3	1607.1
Canelones	-	145.0	283.5	384.6	476.8	557.5	626.8	726.0
Cerro Largo	-	255.2	534.5	665.5	955.2	1065.5	1144.8	1258.6
Colonia	-	420.0	804.0	1166.0	1334.0	1588.0	1810.0	2060.0
Durazno	-	345.2	687.1	971.0	1116.1	1158.1	1271.0	1490.3
Flores	-	87.1	438.7	661.3	700.0	748.4	664.5	687.1
Florida	-	87.6	160.6	220.4	259.1	293.4	335.8	348.2
Lavalleja	-	174.3	394.3	497.1	505.7	580.0	674.3	785.7
Maldonado	-	193.2	385.0	522.6	606.0	706.0	810.5	1014.3
Paysandú	-	394.3	750.9	994.3	1200.0	1356.6	1562.3	1675.5
Río Negro	-	236.4	439.4	590.9	784.8	963.6	1103.0	1245.5
Rivera	-	239.0	391.5	516.9	584.7	684.7	894.9	983.1
Rocha	-	170.7	417.1	687.8	914.6	995.1	1148.8	1348.8
Salto	-	388.0	732.0	1032.0	1356.0	1728.0	2080.0	2476.0
San José	-	597.1	1073.5	1473.5	1852.9	2217.6	2676.5	3008.8
Soriano	-	379.4	776.5	1302.9	1458.8	1526.5	1605.9	1800.0
Tacuarembó	-	250.0	368.6	531.4	672.9	724.3	802.9	897.1
Treinta y Três	-	127.0	166.7	227.0	269.8	320.6	352.4	438.1
Total	-	142.3	299.8	409.0	508.9	644.7	723.3	795.1

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

Cuadro 9B.**Variaciones de la cantidad de la personas del Monotributo por departamento. Año base 2006 (en porcentajes)**

Departamento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Montevideo	-	64,7	176,6	231,9	312,2	461,5	508,1	522,1
Artigas	-	351,7	713,8	824,1	1,165,5	1,310,3	1,427,6	1,775,9
Canelones	-	134,9	276,7	372,9	473,7	557,2	622,5	719,5
Cerro Largo	-	227,3	493,9	633,3	933,3	1,030,3	1,100,0	1,218,2
Colonia	-	408,9	798,2	1,175,0	1,357,1	1,610,7	1,814,3	2,039,3
Durazno	-	308,1	651,4	916,2	1,029,7	1,102,7	1,218,9	1,429,7
Flores	-	93,5	477,4	696,8	761,3	816,1	732,3	764,5
Florida	-	88,9	171,5	237,5	275,7	311,8	367,4	381,9
Lavalleja	-	170,3	389,2	494,6	524,3	602,7	710,8	808,1
Maldonado	-	178,8	382,8	510,6	611,3	714,6	802,0	1,002,6
Paysandú	-	391,2	773,7	1,029,8	1,247,4	1,396,5	1,631,6	1,757,9
Río Negro	-	173,3	348,9	462,2	631,1	791,1	880,0	1,011,1
Rivera	-	235,9	401,6	518,8	596,9	709,4	896,9	985,9
Rocha	-	190,7	467,4	751,2	988,4	1,055,8	1,225,6	1,430,2
Salto	-	385,7	728,6	1,028,6	1,332,1	1,700,0	2,075,0	2,435,7
San José	-	608,3	1,141,7	1,566,7	1,972,2	2,380,6	2,880,6	3,161,1
Soriano	-	375,0	786,1	1,344,4	1,522,2	1,613,9	1,683,3	1,902,8
Tacuarembó	-	258,7	392,0	558,7	689,3	745,3	822,7	913,3
Treinta y Tres	-	128,8	183,3	248,5	297,0	350,0	387,9	478,8
Total	-	130,9	287,0	390,5	493,4	622,5	697,2	765,6

Fuente: Sistemas de Información, ATyR.

MATERNIDAD JOVEN EN URUGUAY: DEMANDAS ESPECÍFICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Soc. María Alejandra Gallo

Soc. Santiago Sosa

MATERNIDAD JOVEN EN URUGUAY: DEMANDAS ESPECÍFICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

Soc. Alejandra Gallo

Soc. Santiago Sosa

Asesoría en Políticas de Seguridad Social

Asesoría General en Seguridad Social

Julio/2014

1. Introducción

En la última década se han levantado voces de alarma en referencia a la forma en que algunos eventos demográficos se procesan en nuestro país. En particular, se ha extendido una mirada pesimista frente al envejecimiento poblacional y la confirmación del bajo nivel de fecundidad, situado en 1,93 hijos por mujer para el año 2011¹. Sin embargo, existen corrientes teóricas que ofrecen una mirada alternativa sobre la valoración de estos eventos. En este sentido, la teoría de la *revolución reproductiva* (MacInnes y Pérez Díaz, 2008), ha señalado que “...*el nivel de eficiencia con que se reproducen las poblaciones ha experimentado un salto cualitativo que permite mantener un volumen poblacional dado con una fecundidad muy inferior*” (2008:12) Desde este paradigma sistémico, los incrementos alcanzados en la esperanza de vida y la reducción de las tasas de mortalidad hacen posible alcanzar un punto óptimo en la reproducción poblacional con un menor esfuerzo en la tarea reproductiva.²

Ahora bien, la manera en que se presentan estos eventos al interior de las sociedades no es homogénea. Existen numerosos estudios a nivel internacional que investigan los diversos determinantes de la fertilidad que implican configuraciones distintas, tanto respecto al *timing* (momento del primer embarazo y eventuales subsiguientes) como al *quantum* (número de hijos). En ellos se examinan distintos factores que influyen y son influidos por el evento maternidad. Hay investigaciones que exploran las diversas circunstancias que afectan el proceso decisorio de las personas sobre tener hijos (*nivel micro*), en otras se explora el rol del individuo en la red de relaciones de las que forma parte (influencia de las relaciones interpersonales) y las decisiones reproductivas (*nivel meso*) y por último, existen investigaciones que analizan el contexto institucional y cultural en el que las personas están inscriptas, y que influyen en sus decisiones de fertilidad (*nivel macro*) (Balbo, Billari y Mills, 2012).

En nuestro país, este tema ha sido abordado en diferentes ocasiones. En especial, existe suficiente evidencia sobre lo que se ha dado en llamar “doble fecundidad”. En apretada síntesis, ésta refiere a la existencia de pautas reproductivas diferenciales entre las mujeres de acuerdo al estrato social de pertenencia (Cabella, 2007). Sobre este asunto Pardo y Peri (2008), que incorporan al abordaje de la fecundidad el problema de la satisfacción, sostienen que en Uruguay existe una doble insatisfacción entre la cantidad de hijos tenidos

¹ Dato tomado de Calvo (2013).

² La teoría de la revolución reproductiva presenta un paradigma alternativo al de la transición demográfica, ampliamente extendido en las ciencias sociales, para interpretar los eventos demográficos.

y la cantidad de hijos que se hubiera deseado; las mujeres de clase media tienen menos hijos de los que declaran como ideal y las mujeres de clase baja tienen más hijos de los que hubieran deseado. En este escenario, los autores señalan que *“a partir de lineamientos de política universales se puede incidir sobre situaciones de insatisfacción diferentes”* (2008:19). Tanto la universalización del acceso a métodos anticonceptivos modernos, o las distintas reglamentaciones respecto a la interrupción voluntaria del embarazo, como las políticas que buscan favorecer las condiciones de reproducción, socializando algunos costos asociados a la tenencia de hijos, implican una asunción activa del Estado a través de políticas públicas que conducirían a un mejor equilibrio entre fecundidad efectiva y deseada.

Conocer las condiciones en que ocurre la maternidad es importante para monitorear su relación recíproca con el sistema de protección social. Permite identificar posibles ámbitos de actuación sobre riesgos sociales que repercuten en la calidad de vida presente y futura de las nuevas generaciones. Existe consenso en que la protección de la maternidad, y particularmente de la maternidad temprana, resulta crucial en un contexto en el que las familias y el mercado no siempre pueden cubrir adecuadamente las necesidades de los niños y de los jóvenes.

Con ese punto de partida, el presente trabajo se orienta en describir cómo la maternidad en edades jóvenes se expresa de manera diferente según el nivel socioeconómico de pertenencia. La observación de esta heterogeneidad permite apreciar algunas situaciones en que el evento se produce en condiciones de mayor vulnerabilidad social y económica. Esto permite entrever la existencia de demandas específicas en materia de protección social por parte de la población más vulnerable, en el tránsito de uno de los eventos centrales del pasaje a la vida adulta.

2. Análisis de información

La información que se presenta fue extraída de la base del Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS)³. En particular, los datos que se comentan fueron procesados a partir de los micros datos de las Encuestas de Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística.

Cuadro 1.

Promedio de niños (0-14 años) en el hogar por quintil de ingreso de sus hogares (ECH-INE)

AÑO	TOTAL	1ER QUINTIL	2DO QUINTIL	3ER QUINTIL	4TO QUINTIL	5TO QUINTIL
2006	1,8	2,3	1,6	1,5	1,4	1,5
2013	1,7	2,1	1,6	1,4	1,3	1,4

FUENTE: SISS en base a ECH del INE

De acuerdo a la información del Cuadro 1, el promedio de niños por hogar para el año 2013 es de 1,7. Ahora bien, esta situación es algo distinta cuando se observa de acuerdo al nivel de ingresos. Así, mientras en los hogares del primer quintil hay en promedio 2 niños, en los hogares del quinto quintil hay en promedio 1,4 niños por hogar. Resulta

³ Sistema de indicadores de la APSS - AGSS - BPS construido para disponer de información centralizada sobre los programas administrados por el BPS.

interesante señalar que para todos los niveles de ingresos se registra una tendencia a la baja desde el año 2006 a la actualidad en el número de hijos promedio, al mismo tiempo que la distancia entre el primer quintil y el quinto se mantiene constante. Ello es consistente con la reducción global del número de hijos que señala la bibliografía, incluso en los sectores en situación de menor ingreso, por más que la diferencia entre pautas sigue siendo muy notoria.

Cuadro 2.

Porcentaje de mujeres jóvenes (15-19 años) madres por quintil de ingreso de sus hogares, años seleccionados, total país (ECH-INE)

AÑO	TOTAL	1ER QUINTIL	2DO QUINTIL	3ER QUINTIL	4TO QUINTIL	5TO QUINTIL
2006	7,7	14,6	8,0	3,7	0,6	0,2
2013	8,9	15,6	7,0	3,4	2,4	0,6

FUENTE: SISS en base a ECH del INE

En lo que respecta al porcentaje de adolescentes de entre 15 y 19 años que tienen al menos un hijo, la información analizada evidencia que la ocurrencia del evento maternidad es muy diferente entre quienes viven en hogares más y menos favorecidos. De esta manera, mientras para el año 2013 la maternidad adolescente en hogares pertenecientes al quinto quintil de ingresos es un evento casi inexistente (0,61%), en los hogares del primer quintil de ingresos el evento alcanza al 15% de las adolescentes. Esto habla de pautas diferenciales respecto a la edad en que se tiene el primer embarazo.

En el siguiente cuadro, que considera la existencia del evento maternidad en el tramo de entre 20 y 29 años, estas diferencias se observan con mayor claridad. Allí se aprecia que para el año 2013, el 44% de las mujeres en ese tramo etario habían sido madres al menos una vez. Ahora bien, mientras esta situación alcanza al 74% de las jóvenes integrantes de hogares del primer quintil, tan sólo el 6% de quienes integran hogares del quinto quintil habían experimentado la maternidad. En estos sectores, hay una tendencia predominante a no considerar o a posponer la maternidad hasta después de los 30 años. Además, al observar la serie temporal, se puede apreciar que en los sectores más favorecidos se registra un declive en el porcentaje de mujeres que deciden transitar por la maternidad antes de los 30 años.

Cuadro 3

Porcentaje de mujeres jóvenes (20-29 años) madres por quintiles de ingreso de sus hogares, años seleccionados, total país (ECH-INE)

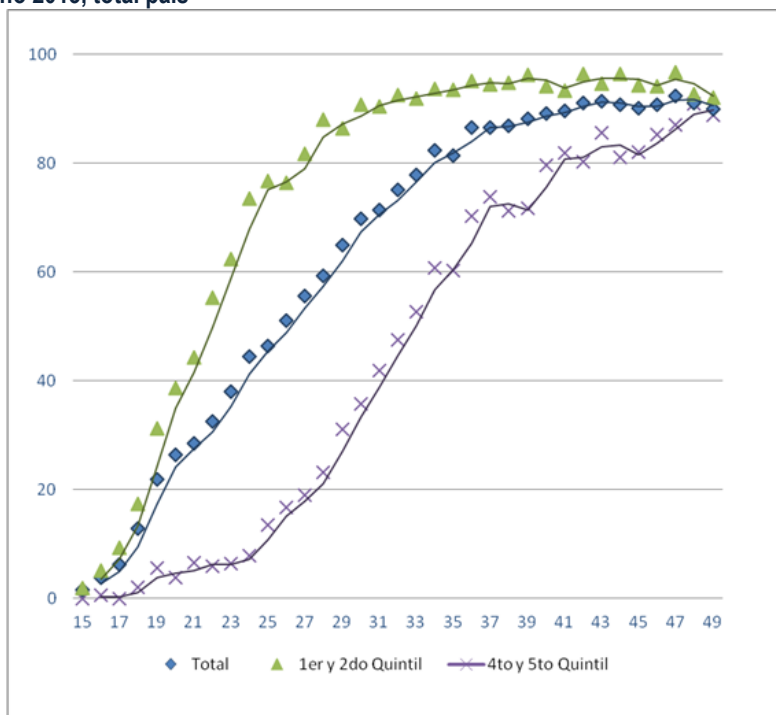
AÑO	TOTAL	1ER QUINTIL	2DO QUINTIL	3ER QUINTIL	4TO QUINTIL	5TO QUINTIL
2006	45,3	75,3	56,1	39,0	20,9	9,9
2013	44,0	74,4	57,2	40,8	20,7	6,2

FUENTE: SISS en base a ECH del INE

Ambos cuadros permiten entrever la existencia de una maternidad a dos velocidades en la población joven de nuestro país. Así, mientras en los sectores menos favorecidos el evento ocurre a edades más tempranas y alcanza a un alto porcentaje de mujeres, en los sectores de mayores ingresos el evento no ocurre a edades jóvenes. Estos datos son convergentes con investigaciones antecedentes, que centradas en el estudio de la transición a la adultez (Borras, 2011; Ciganda, 2008; Filardo, 2011; Rossel, 2008), han señalado que los eventos

centrales que indican el pasaje de la juventud a la vida adulta⁴, tales como la tenencia del primer hijo/a, son experimentados más tempranamente entre quienes pertenecen a los sectores que enfrentan mayor vulnerabilidad social y de forma más tardía entre quienes integran hogares más favorecidos.

Grafico 1.
Porcentaje de mujeres de 15 a 49 años con al menos un hijo por edad simple, según quintil de ingresos, año 2013, total país



Fuente: elaboración propia en base a ECH-INE

En el gráfico I se observa el porcentaje de madres en cada año de edad cronológica; allí puede visualizar claramente la tendencia a posponer la maternidad en los sectores de mayor ingreso. Hacia el final de la vida reproductiva se observa una convergencia en el porcentaje de mujeres que atravesaron el evento maternidad (alrededor de un 90%). Cabe aclarar que el gráfico no refleja la dinámica del evento en cada generación, sino que se trata de una foto del comportamiento actual de cada cohorte. Es posible que el comportamiento de las mujeres que hoy tienen 20 años sea muy distinto en el final de su vida reproductiva.

⁴ En diversos estudios de sociología de las transiciones se mencionan cuatro eventos que típicamente dan forma al pasaje a la adultez: salida del sistema educativo, entrada al mercado laboral, emancipación del hogar de origen y el inicio de la vida reproductiva (Filardo, 2011: 16). Estos están estructurados y normalizados por las diversas instituciones sociales, pero la mirada simplemente cronológica de las edades puede esconder tanto la diversidad de las condiciones en que estos eventos ocurren, como la diferencia de intensidad y no-secuencialidad de las distintas transiciones.

En el caso de la maternidad en hogares de menores ingresos, la vulnerabilidad se acentúa cuando el soporte familiar intra-hogar es reducido, como en el caso de los hogares monoparentales.

Cuadro 4.

Porcentaje de mujeres jóvenes (15-29) jefas de hogares monoparentales según quintil de ingresos, años 2006-2013, total país (ECH-INE)

AÑO	1ER QUINTIL	2DO QUINTIL	3ER QUINTIL	4TO QUINTIL	5TO QUINTIL	TOTAL
2006	35,1	19,1	16,9	17,4	11,4	100,0
2013	39,6	19,1	16,9	13,7	10,7	100,0

FUENTE: SISS en base a ECH del INE

Según se aprecia en el cuadro 4, las madres monoparentales del 1er quintil representan una porción significativa (casi un 40%) del total de madres de hogares monoparentales en las edades consideradas. Éste porcentaje ha tenido un leve aumento desde el 2006 en que rondaba el 35% y se ha mantenido estable en los hogares pertenecientes al 2do quintil. La proporción de estos hogares es cada vez menor a medida en que se observan hogares con ingresos más altos, llegando a un 10,7 en el 5to quintil.

Esta situación de madres jóvenes de bajos ingresos a cargo de hogares con niños, evidencia demandas específicas desde el punto de vista de la protección social. En el centro de éstas aparece la resolución de los cuidados. En hogares que solo cuentan con una persona adulta para prestarlos y que por su situación económica, es dable pensar tengan dificultades para comprarlos en el mercado, el acceso a cuidados de calidad se presenta como una necesidad urgente. En relación directa con el déficit de satisfacción de los cuidados, se puede intuir la existencia de obstáculos para incorporarse al mercado de trabajo por parte de estas jóvenes mujeres, que sufren mayores conflictos para conciliar vida familiar y vida laboral. Asimismo, y por la misma razón, es posible pensar en la presencia de bloqueos para continuar un proceso de formación que les habilite el acceso a mejores oportunidades.

3. Consideraciones finales

Este primer análisis descriptivo de la ocurrencia del evento maternidad en la juventud, tenía como objetivo observar diversas condiciones en las que el mismo ocurre, solamente considerando la ubicación de las jóvenes según los quintiles de ingresos.

Esto permite vislumbrar un amplio espectro de posibilidades que refuerzan la idea de que la juventud no representa una categoría homogénea y que tampoco lo es la idea de la maternidad en la juventud. Este hecho, ha sido evidenciado en diferentes trabajos que dejan al descubierto que existen diversas y desiguales maneras de ser joven en Uruguay, de acuerdo al nivel socioeconómico, al género y al lugar de residencia. Así, Borrás (2011), que analizó la vulnerabilidad social en la juventud desde una perspectiva de género, constata que dentro de las personas jóvenes que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, las mujeres son las que se encuentran en mayor desventaja. Ellas presentan tasas de desempleo más elevadas, menores ingresos y mayores índices de desprotección social. En una línea distinta pero con ciertos puntos de contacto, Rossel (2009), que contempla en su estudio la manera en que se procesan en la juventud determinados eventos de transición a la vida adulta, confirma la existencia de dos modelos diferenciados para la asunción de roles familiares adultos. Uno experimentado por las

personas jóvenes pertenecientes a los sectores medios y altos, caracterizado por la permanencia en el sistema educativo y el retardo de la formación de un hogar propio. Otro, experimentado por quienes pertenecen a los sectores más vulnerables, marcado por la emancipación más temprana de los hogares de origen, la formación de hogares propios y la tenencia de hijos/as a menor edad que sus pares pertenecientes a sectores más favorecidos.

Para el sistema de seguridad social, es importante el monitoreo de las condiciones en que se produce la maternidad para considerar como se desarrollan los mecanismos protección social en diferentes contextos. Como se comentó más arriba, existen diversas situaciones en las que las familias y el mercado no siempre pueden cubrir adecuadamente las necesidades de niños/as y de las personas jóvenes. El refuerzo de políticas universales, como las políticas de asignaciones familiares o el sistema de cuidados, puede mejorar la relación entre fecundidad deseada y efectiva, tanto en la cantidad de hijos, como en el momento de tenerlos. La mejora de la protección en las condiciones de maternidad repercutiría positivamente tanto en los hogares más vulnerables, como en hogares con dificultades específicas de compatibilización de la vida reproductiva con la participación en el mercado laboral. Ello redundará en un sistema de seguridad social más sólido en todas las etapas de la vida de los ciudadanos.

De esta manera, el análisis de las diversas condiciones en que las nuevas generaciones tienen sus hijos permite identificar posibles ámbitos de actuación del Estado para garantizar el ejercicio efectivo de derechos de *las juventudes*. Las personas jóvenes no solo serían objeto de pautas normalizadoras de transición a la adultez, sino que serían tomados como sujetos de derechos para el logro de sus aspiraciones reproductivas. Del éxito de estas políticas, dependen los logros efectivos de la Revolución Reproductiva de la que hablan MacInness y Perez Díaz, esto es, el alcance de un punto óptimo en la reproducción poblacional con un menor esfuerzo en la tarea reproductiva.

Futuros trabajos deberían incorporar la descripción del acceso a derechos sociales y laborales de esta población para desde allí poder dimensionar más cabalmente el alcance o déficit que experimentan los jóvenes en materia de protección social. También sería interesante incorporar el análisis de las paternidades como componente constitutivo clave de las condiciones reproductivas.

Referencias Bibliográficas

Balbo, N. Billari, F. y Mills, M. (2012) "Fertility in Advanced Societies: A Review of Research" en *European Journal of Population* (2013), Volumen 29, Número 1, Páginas 1-38.

Borras, V. (2011) "Juventud, vulnerabilidad social y estructura de oportunidades en Uruguay 2000-2009" en *Revista Mirada Joven*, Número 1, Páginas 40-68.

Cabella, W. (2007) *El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes*. Montevideo: Naciones Unidas, UNFPA.

Calvo, J. (Coord.) (2013) *Atlas socioedemográfico y de la desigualdad en el Uruguay. Fascículo I. Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los censos 2011*. INE, Programa de Población-FCS-UdelaR, Iecon, MIDES, UNFPA, OPP. Montevideo:Trilce.

Ciganda, D. (2008) "Jóvenes en transición hacia la vida adulta, el orden de los factores ¿no altera el resultado?" en *Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del Siglo XXI*. Carmen Varela (Coord.) Montevideo: UNFPA - Programa de Población-Unidad de Multidisciplinaria-FCS-UdelaR.

Filardo, V. (2011) "Transito a la adultez y educación" en Filgueira y Mieres (editores) *Jóvenes en Tránsito. Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta*. UNFPA, Fundación Rumbos: Montevideo.

MacInnes y Pérez Díaz (2008) "La tercera revolución de la modernidad; la revolución reproductiva" en *Revista española de investigaciones sociológicas* (Reis), Número 122, Páginas 89-128.

Rossel, C. (2009), *Adolescencia y Juventud en Uruguay: elementos para un diagnóstico integrado. Viejas deudas, nuevos riesgos y oportunidades futuras*. Montevideo: INJU.

LA ECUACION DE EQUILIBRIO FINANCIERO

Resultados para el período 2004 – 2013

Cra. María Luisa Brovia

LA ECUACION DE EQUILIBRIO FINANCIERO

Resultados para el período 2004 – 2013

Cra. María Luisa Brovia
Asesoría Económica y Actuarial
Asesoría General en Seguridad Social
Agosto 2014

1. Introducción

El análisis financiero del sistema de invalidez, vejez y sobrevivencia (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.

Los sistemas financieros tienen como objetivo la búsqueda del equilibrio global entre ingresos por aportes y egresos por prestaciones en un horizonte de tiempo predeterminado.

En un régimen técnico financiero de reparto puro o simple como el uruguayo, el equilibrio entre ingresos y egresos se logra en períodos muy breves.

Este equilibrio se obtiene en los hechos, mensualmente. No obstante, a los efectos del análisis se tomarán períodos anuales.

En la modalidad más simplificada, el equilibrio financiero se puede expresar en la siguiente ecuación:

$$\text{Ingresos} = \text{Egresos}$$

2. Egresos

A los efectos del presente análisis nos limitaremos al estudio de los riesgos IVS (invalidez, vejez y sobrevivencia) contributivos, por lo que excluirémos las pensiones no contributivas por vejez e invalidez.

Los egresos los podemos determinar teniendo en cuenta el número promedio de jubilaciones existentes y la jubilación promedio. Debemos tener en cuenta además, los egresos por los gastos de funcionamiento, los cuales los reflejaremos en un coeficiente de ajuste. Con este trabajaremos más adelante, por lo que nos limitaremos en este momento a expresar los egresos de acuerdo con la primera definición:

$$\text{Egresos} = \text{Número Promedio de Jubilados} \times \text{Jubilación Promedio}$$

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, expresamos a las pensiones en unidades de jubilaciones. Esta definición mide a las pasividades totales en término de “jubilaciones equivalentes”. Es decir que utilizaremos la siguiente definición:

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

	Jubilaciones Pagas	Variación Acumulada (*)	Jubilaciones Equivalentes	Variación Acumulada(*)
2004	366,245		479,981	
2005	365,618	-0.17%	482,677	0.56%
2006	364,867	-0.38%	484,365	0.91%
2008	357.454	-2.40%	478.597	-0.29%
2009	362.120	-1.13%	484.309	0.90%
2010	378.767	3.42%	504.037	5.01%
2011	392.917	7.28%	521.020	8.55%
2012	405.210	10.64%	534.115.	11.28%
2013	413.440	12.89%	542.921	13.11%

Fuente: RING de Prestaciones

(*) Cada año respecto al 2004

Mientras que las jubilaciones pagas hasta el año 2008, han tenido un comportamiento decreciente, las jubilaciones equivalentes se han mantenido variando en un entorno del 1%. Esta situación se ha revertido a partir del año 2009, seguramente por la entrada en vigencia de la Ley 18.395 (Flexibilización de acceso a las jubilaciones), en donde tanto las jubilaciones pagas como las equivalentes han tenido un importante crecimiento con respecto al año base.

La diferencia en términos absolutos entre el número de jubilaciones pagas en el año 2013 con respecto al año 2004 es 47.195, lo que representa un incremento del 12.89%. Así mismo, las jubilaciones equivalentes crecieron con respecto al año 2004 en 62.939 lo que representa un incremento del 13.11%.

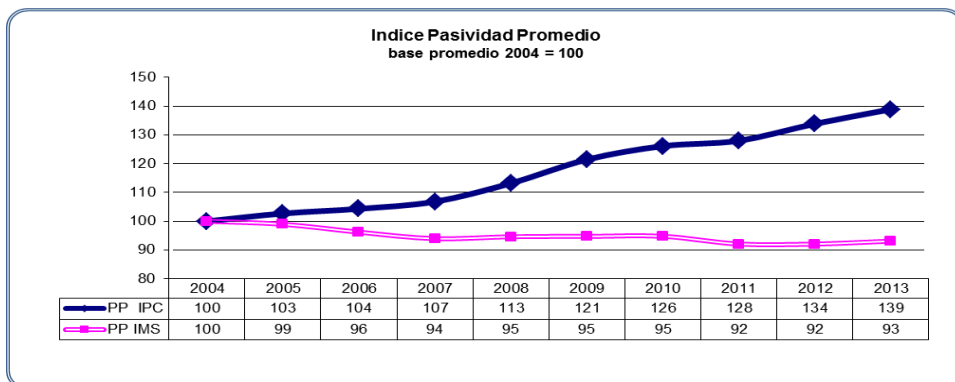
Por otra parte la jubilación promedio anual de 2013, se ubica en el entorno de los U\$S 7.600. En términos absolutos ha tenido un decrecimiento con respecto al año 2004 de U\$S 650 si el deflactor que utilizamos es el IMS, lo que en términos relativos nos está indicando un descenso del orden del 6.9%. En cambio si utilizamos como deflactor al IPC, la jubilación promedio se ha incrementado en U\$ 1.866 lo que en términos relativos sería un aumento del 38.9% con respecto al año 2004.

Pasividad Promedio Anual (*)				
	En términos de IMS		En términos de I.P.C	
	\$	U\$\$	\$	U\$\$
2004	168,438	8,224	112,916	5,513
2005	166,693	8,139	115,964	5,662
2006	162,074	7,913	117,796	5,751
2007	158,261	7,727	120,607	5,889
2008	159,411	7,783	127,809	6,240
2009	159,584	7,792	137,112	6,694
2010	159,663	7,795	142,387	6,952
2011	155,130	7,574	144,508	7,055
2012	155,097	7,573	151,130	7,379
2013	156,818	7,657	156,818	7,657

(*) Valores constantes. Base IPC, IMS promedio año 2013, expresados en dólares promedio año 2012 tc = 20.48

Fuente: Informe de Ingresos y Egresos de Repartición Finanzas

Si bien la jubilación promedio anual en términos de salarios ha descendido, debido al momento en que se otorgan los aumentos¹ y a la entrada en vigencia de la Ley 18.395 de Flexibilización de jubilaciones², en términos de IPC en el mismo período han ganado poder adquisitivo. Si elaboramos un índice con estos comportamientos obtenemos:



La pasividad promedio anual a precios constantes ha crecido un 39% y ha descendido en términos de salarios un 7%.

¹ Hay que recordar que las pasividades se reajustan con el incremento de salarios del año anterior, por lo cual se presenta un desfase entre el crecimiento de las pasividades y el salario

² Índice de Revaluación Pasividad Promedio – Comentarios de Seguridad Social N° 44

El comportamiento diferente de los índices mencionados, también se ve reflejado en los egresos por pago de pasividades. Es así que existe un crecimiento en los egresos por pago de pasividades del orden del 2.9% cuando los expresamos en términos de IMS y un 49.6% si los expresamos en términos de IPC.

	Total Egresos I.V.S. (*)			
	En términos de IMS		En términos de I.P.C	
	\$ (**)	U\$S (**)	\$ (**)	U\$S(**)
2004	80,847	3,947	54,198	2,646
2005	80,459	3,928	55,973	2,733
2006	78,503	3,833	57,056	2,786
2007	76,012	3,711	57,927	2,828
2008	76,294	3,725	61,169	2,987
2009	77,288	3,774	66,405	3,242
2010	80,476	3,929	71,768	3,504
2011	80,826	3,946	75,292	3,676
2012	83,202	4,062	81,073	3,958
2013	85,140	4,157	85,140	4,157

(*) Valores constantes. Base IPC, IMS promedio año 2013, expresados en dólares promedio año 2013 tc =20.48

(**) Expresado en millones

Fuente: Informe de Ingresos y Egresos de Repartición Finanzas

3. Ingresos

Los ingresos destinados al subsistema IVS provienen:

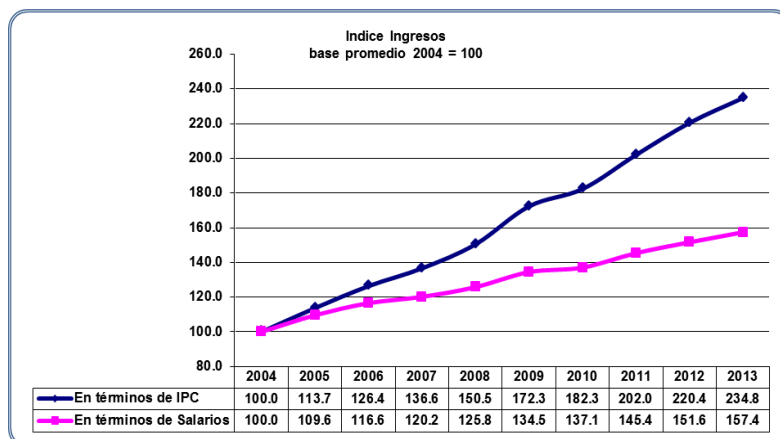
- De las contribuciones personales y patronales sobre la masa salarial
- De las contribuciones del Estado, que comprenden los ingresos provenientes de la afectación al organismo de diferentes impuestos y la Asistencia Financiera en caso de ser necesaria.

La suma de estos ingresos constituye el total de recursos disponibles para financiar el total de egresos de IVS.

A los efectos de comparar los ingresos provenientes de ambas fuentes, es necesario expresarlos en términos de una de ellas. Siendo los de mayor cuantía los provenientes de la masa salarial, es conveniente convertir las contribuciones estatales a términos de aportación sobre masa salarial. De esta forma, las variables determinantes de los ingresos se reducen a: la tasa de aporte (que incluye aportes personales, patronales y contribución del Estado), el sueldo medio anual de los cotizantes del subsistema y el número de activos cotizantes.

$$\text{Ingresos} = \text{Sueldo anual promedio} \times \text{número cotizantes} \times \text{tasa de aporte}$$

Al observar la evolución de los ingresos expresados en términos de IPC o en términos de salarios encontramos:



Al comparar los ingresos anuales en valores constantes del año 2013 respecto a los del año 2004, en términos de Índice de Precios al Consumo (IPC) observamos que han aumentado un 134.8% y al expresarlos en términos de Salario (IMS) se han incrementado en un 57.4%.

Debido a la evolución diferente que han tenido estos deflatores, haremos el análisis de la evolución de los ingresos según en términos de qué deflactor utilizemos.

- **En términos de IPC**

AÑO	Cotizantes	Sueldo promedio anual(*)	Tasa de aporte	Ingresos(**)
		U\$S		U\$S (**)
2004	915.340	3,685	25.16%	849
2005	1.005.143	3,967	25.34%	1,010
2006	1,083,841	4,433	24.87%	1,195
2007	1,166,716	5,176	23.12%	1,396
2008	1.248.623	5,643	23.54%	1,659
2009	1.283.197	6,592	24.05%	2,034
2010	1.350.196	7,164	23.94%	2,297
2011	1,409,330	8,204	23.79%	2,750
2012	1.457.546	9,376	23.74%	3,244
2013	1.482.933	10,659	23.74%	3,752

(*)Valores constantes .Base IPC promedio año 2013, expresados en dólares promedio año 2013 TC = 20.48

(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR

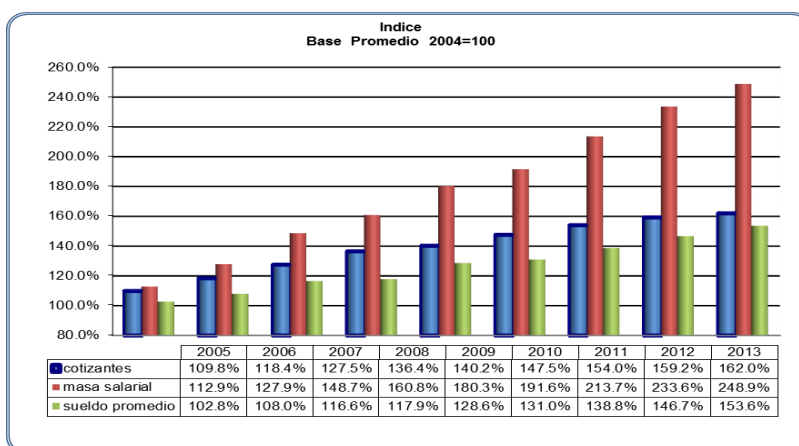
Los ingresos del año 2013, en términos de IPC expresados en dólares promedio del año, han tenido un crecimiento desde el año 2004 del orden del 134.8%, lo que en términos absolutos son unos 2.900 millones de dólares.

Este incremento, lo podemos atribuir por un lado a que los cotizantes se han incrementado en 62% respecto al año 2004, por otro al aumento del sueldo promedio de aportación del orden del 53.6%. La consecuencia del comportamiento de estas variables

se ha visto reflejado en el incremento de la masa salarial, que paso de 6.351 millones de dólares en el año 2004 a 15.806 millones en el 2013. En términos relativos estamos hablando de un crecimiento del 149% de la masa salarial.

El mayor incremento de la masa salarial que los ingresos lo podemos atribuir a la disminución de la tasa promedio de aportación que en el año 2004 fue 25.16% y en al año 2013 fue de 23.74%

Si elaboramos un índice del comportamiento de estas variables obtenemos:



• **En términos de IMS**

AÑO	Cotizantes	Sueldo promedio anual(*) U\$S	Tasa de aporte	Ingresos(**) U\$S (**)
2004	915.340	10,350	25.16%	2,384
2005	1,005.143	10,254	25.34%	2,612
2006	1,083.841	10,309	24.87%	2,778
2007	1,166.716	10,619	23.12%	2,864
2008	1.248.623	10,200	23.54%	2,999
2009	1.283.197	10,385	24.05%	3,205
2010	1.350.196	10,192	23.94%	3,267
2011	1,409.330	10,336	23.79%	3,465
2012	1.457.546	10,447	23.74%	3,615
2013	1.482.933	10,659	23.74%	3,752

(*) Valores constantes. Base IMS promedio año 2013, expresados en dólares promedio año 2013 tc = 20.48

(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR

Los ingresos del año 2013, en términos de IMS expresados en dólares promedio del año, han tenido un crecimiento del 57.4% con relación al año 2004, lo que en términos absolutos son unos 1.368 millones de dólares.

Este crecimiento lo podemos atribuir sobretodo al importante aumento de nuestros puestos cotizantes, el cual ha significado la captación de unos 567 mil puestos de trabajo.

4. Tasa de Equilibrio y Relaciones Básicas

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

$$a * S * N = P * p * z$$

Siendo:

a - Tasa de aportes

S - Sueldo medio anual de los cotizantes del subsistema

N - Número de puestos cotizantes

P - Número de pasividades

p - Monto de la pasividad promedio

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

La ecuación anterior la podemos expresar de la siguiente manera:

$$p / S * z = a * N / P$$

Si a p/S y a N/P las llamamos “c” y “r” respectivamente, obtenemos:

$$c * z = a * r$$

$$a = (c / r) * z$$

“c” es la relación económica de la ecuación, representando la proporción de la prestación promedio de pasividad (incluye jubilaciones y pensiones) respecto del salario promedio de cotizantes.

“r” es la relación demográfica de la ecuación que representa la relación entre el número de activos cotizantes y el número de pasivos.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 16.713, el Banco de Previsión Social actúa como agente de retención de los aportes para el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio. Recauda esos aportes y los debe transferir a las AFAP.

Esto nos lleva a replantear la ecuación de equilibrio. Por un lado tenemos la recaudación total, la cual desde la vigencia de la ley incluye las transferencias a las AFAP, y por otro debemos sumarle a los egresos la parte de recaudación que debemos transferir.

$$a * S * N = P * p * z + TRA$$

Siendo TRA = Transferencias AFAP

Veamos la evolución de estas relaciones para el período considerado.

AÑO	RELACION ACTIVO/PASIVO	RELACION PASIV/SALARIO	TASA DE EQUILIBRIO
2004	1.91	79.5%	47.11%
2005	2.08	79.4%	43.35%
2006	2.24	76.8%	39.37%
2007	2.43	72.8%	34.83%
2008	2.61	76.3%	34.50%
2009	2.65	75.0%	33.66%
2010	2.68	77.1%	34.59%
2011	2.70	73.3%	33.42%
2012	2.72	72.5%	32.95%
2013	2.73	71.8%	32.86%

La relación *activo/pasivo*, tiene un comportamiento creciente desde el año 2004 al 2013, fundamentalmente dado por el importante crecimiento de los puestos cotizantes en el período de estudio.

La relación *pasividad/salario* surge de la comparación entre el monto de la jubilación promedio, y el sueldo promedio de los activos cotizantes. La variación de esta relación se debe a la evolución que han tenido la pasividad y el salario promedio en el período considerado.

Es importante destacar que esta variable mide la relación entre la pasividad y el salario "promedio" de aporte al BPS, no es la tasa de reemplazo legal vigente.

La *tasa de equilibrio* es aquella que aplicada sobre la masa salarial, permite igualar los ingresos y egresos anuales del sistema. Es decir, es la tasa que se debería aportar si el sistema se auto financiara. Si bien la Tasa de Equilibrio, está en continuo decrecimiento desde el año 2004 al 2009, pasando del 47.11% al 33.66%, tiene un pequeño crecimiento en el año 2010, ubicándose en 34.59%. Este incremento en la tasa lo podemos atribuir al mayor crecimiento de los egresos que los ingresos en el año. No debemos olvidarnos que si bien es muy importante el crecimiento de los puestos cotizantes, no menos importante es la entrada en vigencia la Ley 18.395 (Flexibilización de las Jubilaciones), la cual ha hecho que en estos dos últimos años prácticamente se hayan duplicado la cantidad de altas de pasividad.

A partir del año 2010 la tasa está en continuo descenso, siendo actualmente 32.86% la tasa necesaria para lograr el equilibrio. Esto lo atribuimos a que en este período los ingresos han tenido un mayor crecimiento que los egresos.

Sobre esta tasa es donde la Ley 16.713 hace sentir su influencia, como consecuencia de las transferencias. Si la calculamos bajo el supuesto de la no existencia de transferencias, llegamos a:

AÑO	Tasa de Equilibrio Sin Transferencias	Tasa de Equilibrio Con Transferencias
2004	42.08%	47.11%
2005	38.43%	43.35%
2006	34.45%	39.37%
2007	30.05%	34.83%
2008	29.38%	34.50%
2009	28.31%	33.66%
2010	29.02%	34.59%
2011	27.69%	33.42%
2012	26.98%	32.95%
2013	26.75%	32.86%

Como consecuencia de la consideración dentro de los egresos de las transferencias a las AFAP, tenemos la siguiente ecuación:

$$\text{Masa salarial} * \text{tasa de aporte} = \text{Egresos por prestaciones} + \text{Transf. AFAP}$$

De donde:

$$\text{Tasa de aporte} = \frac{\text{Egresos por prestaciones} + \text{Transf. AFAP}}{\text{Masa Salarial}}$$

Pero como ya dijimos, en el régimen uruguayo existen las contribuciones de los afiliados activos, los impuestos afectados y la asistencia financiera del Estado que cubre los déficits existentes. Si desagregamos todos estos conceptos en función de la masa salarial llegamos a:

	Tasa de Equilibrio (*)	Aportación Promedio (*)	Impuestos Afectados (*)	Asistencia Del Estado (*)
2004	47.11%	25.16%	11.35%	10.60%
2005	43.35%	25.34%	10.95%	7.05%
2006	39.37%	24.87%	10.47%	4.03%
2007	34.83%	23.12%	10.07%	1.64%
2008	34.50%	23.54%	10.96%	0.00%
2009	33.66%	24.05%	9.61%	0.00%
2010	34.59%	23.74%	9.87%	0.98%
2011	33.42%	23.79%	9.25%	0.39%
2012	32.95%	23.74%	8.92%	0.29%
2013	32.86%	23.74%	8.62%	0.50%

(*) Expresada en porcentaje de masa salarial

La tasa de aportación promedio de los afiliados alcanzó en el año 2004 al 25.16% sobre la masa salarial, el excedente de la tasa de equilibrio sobre la tasa de aportación estuvo constituido por los impuestos afectados 11.35% y la asistencia financiera, 10.6%, expresados como porcentajes de la masa salarial.

La evolución de esta tasa depende de las distintas tasas de aporte patronal y distintas exoneraciones que existieron en el período.

En el año 2013 la tasa de aportación promedio se mantuvo en los mismos niveles que el año 2012 en 23.74%.

Los impuestos afectados que en el año 2004 representaban el 11.35% de la masa salarial presentan una evolución decreciente hasta el año 2007, volviendo a crecer en el año 2008 ubicándose en el 10.96% de la masa salarial para tener un nuevo decrecimiento desde el año 2009 llegando al entorno del 8.62% de la masa salarial en este último año.

El aumento sostenido que hemos tenido de la recaudación y de los impuestos afectados al organismo, desde el año 2004, debido al importante crecimiento de los puestos cotizantes y al aumento en la recaudación del IVA y de los nuevos impuestos afectados al organismo, motiva la disminución paulatina de la Asistencia Financiera en el período estudiado, lo cual llevó a que en el año 2008 y 2009 no sólo no necesitamos de ella sino que obtuvimos un superávit financiero. Desde el año 2010 volvimos a necesitar de Asistencia, seguramente debido al importante crecimiento de nuestros egresos por la entrada en vigencia de la Ley 18.395 de Flexibilización de las Jubilaciones. Es de destacar que el ingreso por este concepto se encuentra en niveles mínimos históricos.

5. Análisis de la Estructura Financiera

La doctrina en materia de financiación de la Seguridad Social analiza además del sistema financiero, el concepto de estructura financiera o fuentes de financiamiento.

La estructura de las fuentes de financiamiento de un sistema de Seguridad Social se basa en el origen de sus recursos y la dimensión de esas distintas fuentes.

En el caso uruguayo los recursos provienen: de los aportes personales, de los aportes patronales, de los impuestos afectados al organismo y la asistencia financiera del Estado.

5.1 Composición de los ingresos

Para poder apreciar la dimensión y la estructura de estos recursos, partiremos de la siguiente relación simple de ingresos la cual iremos desagregando.

Según el *concepto* de los ingresos podemos dividirlos en Ingresos por contribuciones de los cotizantes activos, e Ingresos por Contribuciones del Estado.

$$I = IC + CE$$

Donde: I = Ingreso Total

IC = Ingresos por contribuciones de activos

CE = Contribuciones del Estado

Esta relación puede ser visualizada para el año 2013 en el siguiente cuadro:

Ingresos (**) 2013 - según concepto		
U\$S(*)		
Ingresos por contribuciones	3.751,79	72.23%
Contribuciones del estado	1.442,29	27.77%
Total	5.194,08	100.00%

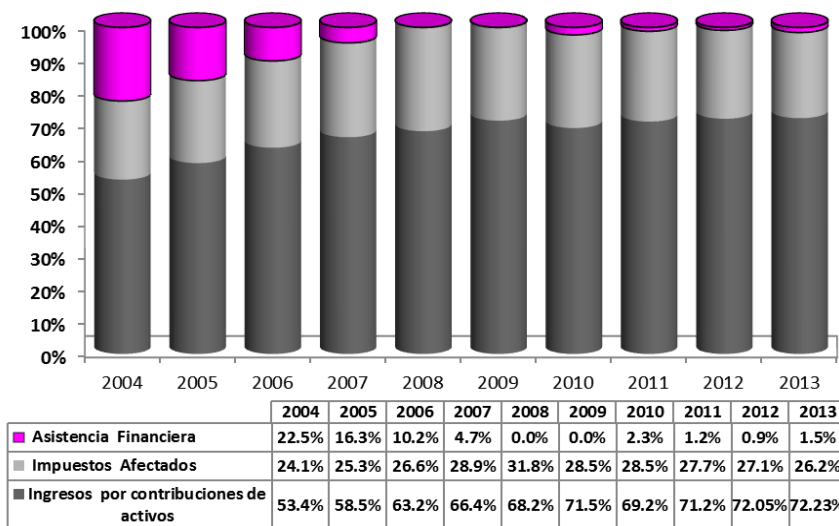
(*) TC. Interbancario vendedor promedio año 2013= 20.48

(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR

El total de ingresos necesarios para obtener el equilibrio en el año 2013 asciende a 5.194.08 millones de dólares. Esta suma es la que cubre los egresos para las prestaciones IVS contributivas, los gastos de administración del organismo y las transferencias a las AFAP.

El 72.23% de esos ingresos provienen de las contribuciones efectuados por los cotizantes activos y el 27.77% corresponde a las contribuciones del estado. Estas últimas comprenden a los Impuestos afectados y a la Asistencia Financiera



Bajo tal óptica al considerar la evolución - 2004 al 2013- de la proporción de dicha relación se puede afirmar la existencia de un incremento sostenido de la participación de los recursos provenientes de las contribuciones directas de los afiliados en detrimento de las Contribuciones del Estado (Impuestos afectados y Asistencia Financiera). Esta última, la cual representa el déficit del sistema IVS, que en el año 2004 rondaba el 22% de nuestros ingresos, ha ido decreciendo hasta no necesitar de ella por dos años consecutivos (2008 y 2009).

En el año 2013 el 72.23% de nuestros ingresos correspondieron a ingresos por contribuciones, un 26.2% a Impuestos Afectados, y el 1.5% de nuestros egresos fue cubierto por medio de Asistencia Financiera.

Las contribuciones totales efectuadas por los activos cotizantes las podemos dividir según el *destino* de las mismas; por un lado tenemos las que serán afectadas al régimen solidario, y por otro las que se destinarán al régimen de ahorro.

Ingresos () por Contribuciones 2013 - según destino**

	U\$\$(*)	
Recursos del Régimen Solidario	2.785,71	74.25%
Recursos del Régimen de Ahorro	966,07	25.75%
Total	3.751,79	

(*)TC. Interbancario vendedor promedio año 2013= 20.48

(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR y Gerencia de Distribución y Rezagos

Se puede apreciar que del 72.23% que ingresa al BPS por concepto de contribuciones de activos, el 74.25% quedó en el organismo en el año 2013 y el 25.75% fue transferido a las AFAP en concepto de aportes al sistema de ahorro.

No obstante lo expuesto, para considerar desde un punto de vista global la importancia relativa de las contribuciones del estado, es preciso considerar exclusivamente los aportes de los afiliados activos con destino al régimen solidario, tal como se expresa en el siguiente cuadro.

Ingresos () del B.P.S. 2013 – según concepto**

	U\$\$(*)	
Contribuciones del Régimen Solidario	2.785,71	65.89%
Contribuciones Estatales		
Por impuestos	1.362,65	32.23%
Por Asistencia Financiera	79,64	1.88%
Total	4.228,00	100.00%

(*)TC. Interbancario vendedor promedio año 2013= 20.48

(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR, Informe de Ingresos y Egresos Repartición Finanzas

Al tener en cuenta el destino de los ingresos hace que la estructura de éstos se modifique. Las contribuciones de activos varían en 966,07 millones de dólares, que son las transferencias a las AFAP del período considerado. Esto representa una baja del 25.75% en las contribuciones totales de los activos que ascienden a 2.785,71 millones de dólares.

5.2 Desagregación de las contribuciones de afiliados y del Estado

Desagregaremos ahora, los ingresos por contribuciones de activos y las contribuciones del estado según el concepto que incluyen las mismas. Por lo que podemos plantear la siguiente relación:

$$IC = AE + AP$$

Donde:

- IC = Ingresos por contribuciones de activos
- AE = Aporte patronal general
- AP = Aporte personal

El régimen general de aportación al B.P.S. está constituido por contribuciones patronales y personales sobre la nómina de salarios (reales y fictos).

Es interesante plantear la desagregación de estos conceptos a los efectos de poder visualizar la importancia relativa de cada uno de ellos. En el siguiente cuadro se expresan los valores correspondientes al ejercicio 2013.

Ingresos (**) por Contribuciones 2013 - según concepto		
	U\$S(*)	
Aporte patronal	1.380,83	36.80%
Aporte personal	2.370,96	63.20%
Total	3.751,79	

(*)TC. Interbancario vendedor promedio año 2013= 20.48

(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR, Informe de Ingresos y Egresos Repartición Finanzas

El régimen general establece una tasa patronal del 7.5% y el 15% personal sobre la masa salarial. Se puede apreciar que el sistema se financia con una aportación personal, superior a la patronal, que en términos generales alcanza al 63% del total.

Si consideramos los aportes exclusivos al régimen solidario, deduciendo del aporte personal que figura en el cuadro anterior, las transferencias a las AFAP del período, obtenemos.

Ingresos () por Contribuciones al Régimen Solidario 2013 - según concepto**

	U\$\$(*)	
Aporte patronal	1.380,83	49.57%
Aporte personal	1.404,88	50.43%
Total	2.785,71	

(*)TC. Interbancario vendedor promedio año 2013= 20.48

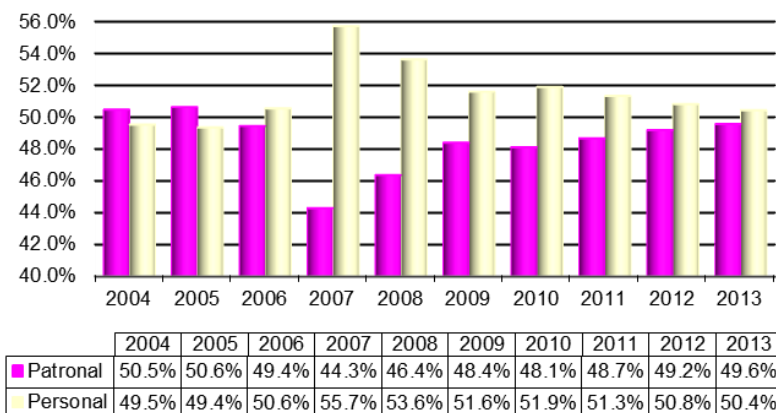
(**) Expresado en millones de dólares

Fuente: Consolidado de Recaudación ATYR, Informe de Ingresos y Egresos Repartición Finanzas

El aporte patronal representa el 49.57% de los ingresos por contribuciones y el aporte personal se ha ubicado en el 50.43% del total.

Si consideramos la evolución de la estructura de estos ingresos apreciaremos que:

Ingresos por contribuciones Regimen Solidario s/ concepto



Hasta el año 2006, los ingresos por contribuciones se encontraban en el entorno del 50% correspondiente aporte patronal y el 50% restante al aporte personal. En julio de 2007 entra en vigencia la nueva Ley tributaria (Nº 18.083), la cual en términos generales derogó todas las exoneraciones y reducciones de aportes patronales pero bajó la tasa de aporte patronal del 12.5% al 7.5%. En ese año el 44.3% de los ingresos por contribuciones correspondieron al aporte patronal y el 55.7% por aporte personal. Esto en mayor parte lo podemos atribuir al descenso en la tasa de aportación, ya que el efecto de la eliminación de las exoneraciones no fue en forma inmediata.

A partir del año 2008, se observa un incremento en la estructura de ingresos de los aportes patronales, efecto que podemos atribuir a la plena vigencia de la eliminación de las exoneraciones.

6. Conclusiones

El equilibrio financiero para un sistema de reparto se obtiene cuando se igualan los Ingresos y los Egresos anuales. El estudio lo realizamos analizando la ecuación de equilibrio del sistema expresada a través de lo que definimos como: la relación demográfica, la relación económica y la tasa de equilibrio.

La relación demográfica expresada a través del cociente *activo/pasivo*, tiene un comportamiento creciente desde el año 2004 al 2013. Es así que el coeficiente de dependencia del sistema ha pasado de 1.91 activos que efectúan aportes por cada persona que recibe una prestación en el año 2004, a 2.73 en el año 2013. Este nivel al que ha llegado el ratio se debe fundamentalmente al crecimiento nunca antes registrado de los activos cotizantes, los cuales han tenido un incremento del 62% en este período 2004 – 2013, lo que representó la captación de 567 mil nuevos puestos cotizantes.

Por otro lado, la relación económica expresada a través del cociente *pasividad/salario*, en el período 2004 – 2013, tiene un comportamiento oscilante, atribuible a que las pasividades se reajustan con el incremento de salarios del año anterior, por lo cual se presenta un desfase entre el crecimiento de las pasividades y el salario.

La *tasa de equilibrio* la cual definimos como aquella que aplicada sobre la masa salarial, permite igualar los ingresos y egresos anuales del sistema, ha tenido un comportamiento decreciente siendo en el año 2004 igual al 47.1% de la masa salarial llegando al entorno del 32.86% en el año 2013.

La importancia de este comportamiento radica en cómo afecta esto a la Asistencia Financiera que recibe el organismo para poder hacer frente a sus obligaciones.

La entrada en vigencia de la Ley 18.395 de Flexibilización de acceso a las Jubilaciones, ha impactado en las altas de jubilaciones, las cuales en el año 2009 - 2010 prácticamente se han duplicado, llegando al entorno de las 30 mil altas anuales.

Y si bien en el período hemos tenido un aumento sostenido de la recaudación por contribuciones y de los impuestos afectados, nuestros egresos han crecido más que nuestros ingresos, por lo cual hemos necesitado asistencia financiera. De todas formas se debe destacar que la Asistencia Financiera recibida se encuentra en niveles mínimos históricos.

Desde el punto de vista de la estructura financiera se puede afirmar que se ha dado un incremento sostenido de las contribuciones directas de los afiliados en detrimento de la participación de los recursos provenientes de las Contribuciones del Estado (Impuestos Afectados y Asistencia Financiera)

Se puede apreciar, en el período estudiado, que del ingreso al BPS por concepto de contribuciones de activos, el 74% quedó en el organismo y el 26% fue transferido a las AFAP en concepto de aportes al sistema de ahorro. Es decir que en el sistema mixto es prevalente el sistema de reparto.

LAS TRANSFORMACIONES FAMILIARES VISTAS A TRAVÉS DE ALGUNOS INDICADORES DE ADULTOS MAYORES.

Actualización 2014

Soc. Leticia Pugliese

Las transformaciones familiares vistas a través de algunos Indicadores de Adultos Mayores. Actualización 2014

Soc. Leticia Pugliese
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Asesoría General en Seguridad Social
Agosto 2014

1. Introducción

Entre los cambios sociales más importantes de los últimos años, se encuentra las transformaciones en las estructuras familiares, con la aparición de una pluralidad de arreglos familiares diferentes a los tradicionales hogares biparentales, con jefatura masculina, en la que el hombre aportaba el sustento económico y la mujer se ocupaba principalmente de las tareas domésticas y el cuidado de los hijos, de los enfermos y de los adultos mayores de la familia.

Entre los nuevos arreglos familiares producidos desde las últimas décadas del siglo pasado, se encuentran: crecimiento de hogares unipersonales y disminución de hogares extensos; cambios en la formación y disolución de las uniones conyugales, así como en la durabilidad de las mismas; incremento de convivencia sin legalización; incremento de familias monoparentales con jefatura femenina, etc. Estas situaciones tienen repercusión en las instituciones de protección social, porque presentan nuevas demandas y necesidades, que son diferentes a las pensadas y planificadas para las familias tradicionales mencionadas más arriba, que en su mayoría eran los usuarios y beneficiarios de las políticas sociales.

Ante esta situación, que ha preocupado a teóricos y directivos de las instituciones de seguridad social, la Asociación internacional de Seguridad Social (AISS) respondió realizando el Seminario Técnico “*Las políticas familiares frente a los cambios en las estructuras familiares y al contexto socioeconómico en evolución*”, que se realizó en Uruguay en marzo de 2009.

Para la preparación de ese seminario se elaboraron algunos documentos de trabajo, en uno de ellos¹, que trata este tema en particular, se recogen algunos lineamientos de estudios realizados en Europa y América Latina, tanto por académicos como Robert Castel y Gosta Esping-Andersen, como por documentos de la AISS y de CEPAL. En ellos se

¹ Pugliese Leticia. [Cómo enfrentar los cambios en las estructuras familiares - Experiencias, desafíos, reformas en curso, resultados, evaluaciones](#). En *Comentarios de la Seguridad Social*. N° 22, enero – marzo 2009.

constata la importancia de esas transformaciones en las estructuras familiares, y la inadecuación de los dispositivos de bienestar, para responder a las necesidades y demandas producidas por esos cambios.

En este sentido se señalaron en ese documento algunas repercusiones de estos cambios en la cobertura de seguridad social. Por ejemplo los problemas que enfrentan las mujeres para acumular los años de cotización necesarios para obtener una jubilación, por las dificultades de conciliar vida laboral con vida familiar; o con respecto a las necesidades y demandas de cuidado de las personas dependientes. Que el cuidado de personas dependientes se realice sólo por la familia presenta dificultades, por la inestabilidad de las mismas, por la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral (siendo ellas las que cargan con la responsabilidad de esos cuidados) y por la disminución de la cantidad de miembros de los núcleos familiares.

El objetivo de este trabajo es continuar esa línea de estudio, aportando información sobre características personales y familiares de los adultos mayores de Uruguay, que permitan constatar o no, si en este grupo de población se presentan cambios en las estructuras familiares con las tendencias encontradas en los estudios antecedentes mencionados, a nivel de la población en general.

En la Asesoría en Políticas de Seguridad Social (APSS) de la Asesoría General en Seguridad Social (AGSS) del Banco de Previsión Social, se desarrolló un Sistema de Indicadores de Seguridad Social. En él se está trabajando – entre otros - con indicadores de Adultos Mayores, con información de la Encuesta Continua de Hogares del INE a partir del año 2006, en constante actualización, lo que permite observar tendencias en las transformaciones familiares en el caso de este grupo de población.

Se optó en este trabajo por estudiar los indicadores de personas de 60 y más años de edad, que refieren a estado civil, y algunos de los que representan la conformación de los hogares en que se encuentran las personas de esa edad, que refieren a la cantidad de generaciones que conviven en los hogares, asimismo importó analizar algunas características de las personas mayores que viven solas.

II. Indicadores de Estado Civil de los Adultos Mayores

Cuadro N° 1.
Distribución de los Adultos Mayores por Situación Conyugal.
En porcentajes

Años	Casados	Unión consensual	Divorciados /Separados	Viudos	Solteros
2006	49,88	4,45	9,23	28,56	7,89
2007	49,11	4,59	10,79	28,36	7,16
2008	49,01	4,78	11,77	28,12	6,34
2009	48,16	5,15	12,10	28,29	6,31
2010	48,08	6,05	12,06	27,67	6,15
2011	48,73	5,50	12,59	27,13	6,06
2012	49,30	5,59	13,50	26,46	5,13
2013	49,42	5,74	13,09	26,59	5,18

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

La categoría con mayor concentración de casos es la de *casados*, con proporciones cercanas a la mitad de la población adulta mayor. La categoría que le sigue en representatividad es la de *viudos*, esto resulta lógico si se tiene en cuenta que, si bien están contadas personas de 60 años en adelante, muchos de ellos se encuentran en la etapa final de su vida, donde se producen en mayor medida la pérdida de cónyuges. Más alejados de estas categorías se encuentran en su orden, *divorciados/separados*, *solteros* y en *unión consensual*.

Al analizar la evolución de cada una de estas categorías en el período que va del año 2006 al año 2013, se constatan algunas tendencias:

a) Por un lado, un incremento en la proporción de personas que se encuentran en *unión libre o consensual*, que de un 4.4% al inicio llegan al 5.7% al final del mismo; más clara aún es la tendencia de incremento de las personas *divorciadas o separadas*, que de un 9% en el año 2006, llegan a un 13% en el año 2013.

b) Por otro lado, descensos en las categorías *viudos* y *solteros*. En la categoría *viudos* se observa un descenso que va de un 28.6% a un 26.6% en el período analizado. En el caso de los *solteros*, el descenso es prácticamente constante, pasando de un 7.9% en el año 2006, a un 5.2% en el año 2013.

c) Una relativa estabilidad en la categoría *casados*, que alcanza a casi la mitad de las personas de 60 y más años de edad, con un leve descenso en los primeros cinco años, que se revierte a partir del año 2011.

En la mayoría de las categorías se encuentran diferencias en el comportamiento por género, como se aprecia en los cuadros 2 y 3.

Cuadro N°2.**Distribución de los Adultos Mayores Hombres por Situación Conyugal.
En Porcentajes**

Años	Casados	Unión consensual	Divorciados /Separados	Viudos	Solteros
2006	68,02	6,52	7,86	10,01	7,60
2007	66,32	6,66	9,68	10,33	7,02
2008	66,45	6,88	10,59	10,05	6,04
2009	65,16	7,47	30,48	10,44	5,71
2010	63,96	8,68	10,94	10,28	6,15
2011	64,13	7,89	11,69	10,31	5,99
2012	64,58	7,87	12,47	10,04	5,00
2013	65,84	8,42	11,81	9,06	4,88

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Más de las dos terceras partes de los hombres son casados, mientras que sólo un poco más de la tercera parte de las mujeres lo son. En los hombres la proporción de casados se encontraba en 68% en el año 2006, disminuyendo en forma casi constante hasta el año 2010, aumentando levemente a partir del 2011 pero sin alcanzar las proporciones de principios del período. En el sexo femenino, se parte de una proporción de 37.1% en el año 2006, disminuyendo también en forma casi constante hasta el año 2010, a partir del año 2011 se produce un incremento leve que sitúa esta proporción en 37.8% en el año 2013.

Cuadro N°3.**Distribución de las Adultas Mayores Mujeres por Situación Conyugal.
En Porcentajes**

Años	Casadas	Unión consensual	Divorciadas /Separadas	Viudas	Solteras
2006	37,14	2,99	10,19	41,58	8,10
2007	36,98	3,13	11,58	41,07	7,25
2008	36,72	3,30	12,60	40,85	6,54
2009	36,21	3,53	12,71	40,83	6,73
2010	36,56	4,13	12,88	40,28	6,16
2011	37,34	3,74	13,25	39,56	6,11
2012	38,03	3,90	14,26	38,56	5,23
2013	37,82	3,85	13,99	38,96	5,39

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

La categoría que presenta diferencias significativas en la apertura por sexo es la de viudez. Uno de cada 10 hombres mayores es viudo, mientras que 4 de cada 10 mujeres lo son. Esto podría explicarse por la mayor sobrevivencia de las mujeres con respecto a sus cónyuges, lo que también estaría explicando el menor porcentaje de mujeres casadas que de hombres. O dicho de otra forma, la sobremortalidad masculina estaría explicando que haya más núcleos conyugales intactos entre los hombres que entre las mujeres.

Entre los años 2006 al 2012, la proporción de hombres adultos mayores viudos se ha mantenido prácticamente estable, la inflexión se produce en el último año. En cambio, en los datos de mujeres se observa una disminución levemente constante, lo que provoca la disminución en el total de adultos mayores viudos (como se vio en el cuadro N° 1).

La proporción de hombres adultos mayores solteros se sitúa cerca de un 5% en el último año, pero ha venido disminuyendo en forma constante desde el año 2006, en que se situaba en 7.6%. En el caso de las mujeres las proporciones son un poco más altas y también han venido disminuyendo (entre 8.10% en el año 2006 y 5.4 en el año 2013).

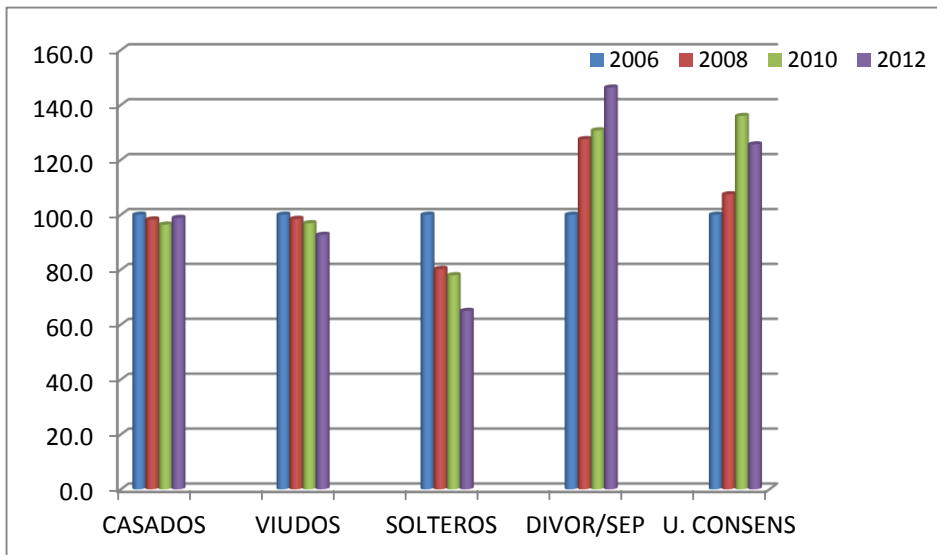
Como se observó en el cuadro N°1, la proporción del total de adultos mayores divorciados se ha venido incrementando. El incremento también se produce en ambos sexos. Al inicio del período los hombres divorciados o separados representaban el 7.9% del total de hombres de 60 y más años de edad, al terminar el período esta proporción se sitúa en casi el 12% (11.8%). En lo que respecta a las mujeres, también tienen un incremento de 4 puntos: comienzan con un 10% en el año inicial, para finalizar el período con casi un 14% (13.9%)

Algo similar sucede en la categoría de unión consensual, donde el incremento se produce en el total de adultos mayores y en ambos sexos, aunque en forma menos acentuada que en la categoría divorciados/separados. Los hombres aumentan unos 2 puntos: en el año 2006 la proporción se situaba en 6.5% y en el año 2008 en 8.4%; mientras que las mujeres aumentan un punto: la proporción inicial fue de 2.9% y al final del período se llegó a un 3.8%.

Para finalizar este ítem, se presenta una gráfica en la que se representa la evolución del estado civil de los adultos mayores, a través de un índice que resume los indicadores de las cinco categorías de estado civil. Para una mejor visualización se presentan cuatro años (los pares) del período analizado.

Gráfica N°1.

Evolución del Índice de estado civil de los adultos mayores. Años 2006 al 2012. Base año 2006



III.- Conformación de Hogares con Adultos Mayores por diferentes generaciones

Como se señaló en la introducción de este trabajo, entre los nuevos arreglos familiares producidos desde las últimas décadas del siglo pasado, se encuentran crecimiento de hogares unipersonales y disminución de hogares extensos. Cada vez son menos los hogares en que conviven abuelos, hijos y nietos, los hogares se “achican” presentando menos integrantes por núcleo familiar y cada vez más personas viven solas, muchas de ellas por su propia decisión.

Con el objetivo de analizar si esas situaciones encontradas en estudios antecedentes que refieren a la población en general, son también posibles de encontrar en el caso de las personas adultas mayores, se trabajó con indicadores de conformación, por cantidad de generaciones, de los hogares que éstas integran.

Cuadro N°4.
Conformación de hogares con Adultos Mayores, por cantidad de generaciones. En porcentajes

Años	Hog con 1 generación	Hog con 2 generaciones	Hog con 3 generaciones	Total
2006	52,4	28,3	19,3	100.0
2007	54,5	27,4	18,1	100.0
2008	54,7	26,9	18,4	100.0
2009	55,5	27,2	17,3	100.0
2010	56,2	26,7	17,1	100.0
2011	51,3	30,0	18,7	100.0
2012	52,2	28,6	19,2	100.0
2013	52,8	30,1	17,1	100.0

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

En el cuadro N° 4 se presentan los porcentajes de hogares donde viven adultos mayores que cohabitan con diferente número de generaciones² en relación al total de hogares en que residen adultos mayores.

Como se puede observar, los hogares con adultos mayores con una generación (que pueden ser unipersonales, o de parejas de adultos mayores, o hermanos también adultos mayores, etc.) son los que presentan proporciones más altas, y con tendencia a incrementarse hasta el año 2010 (de algo más del 52% en el año 2006, aumenta al 56% en el año 2010). En el año 2011 se produce una inflexión a la baja llegando al 51%, para volver a aumentar en los últimos dos años. Lo importante es que más de la mitad de los hogares en que residen adultos mayores están integrados sólo por adultos mayores.

Le siguen los hogares con adultos mayores conformados por dos generaciones, que representan entre un 27% y un 30% del total de hogares en los que hay personas mayores de 60 años de edad. Más baja es la proporción de hogares con adultos mayores conformados por tres generaciones (entre 17 y 19%), que hasta el año 2010 tuvo una tendencia descendente para luego mostrar oscilaciones.

En síntesis: los adultos mayores viven en mayor medida solos, o con otras personas que también son adultos mayores. A medida que aumenta el número de generaciones, las proporciones de hogares son menores, situación que estaría reflejando lo que la literatura

² Una generación: Total de hogares en que residen solo adultos mayores /
 Total de hogares en que residen adultos mayores

Dos generaciones: Total de hogares en que residen adultos mayores que viven con alguna persona o bien de 25 a 59 años o bien de 24 o menos años /
 Total de hogares en que residen adultos mayores

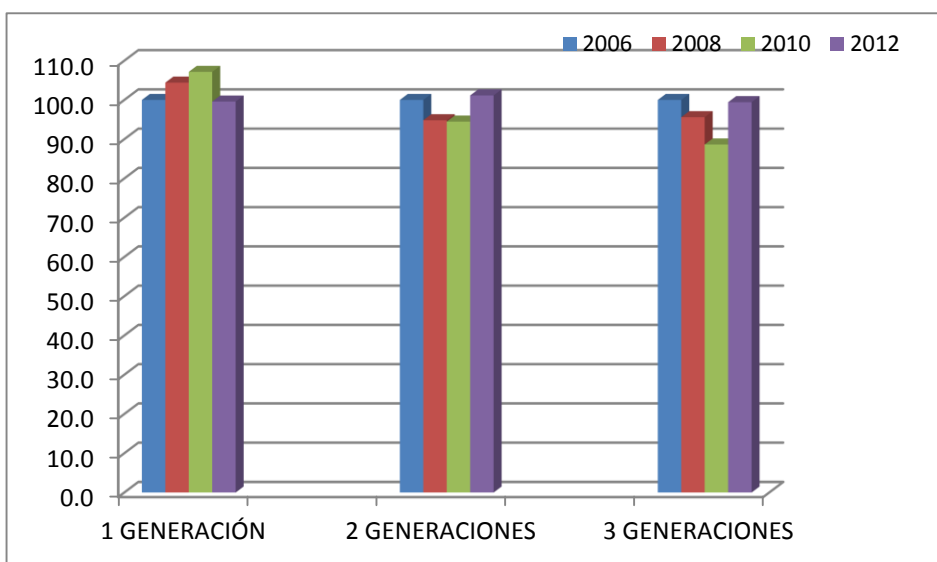
Tres generaciones: Total de hogares en que residen adultos mayores que viven con al menos una persona de 25 a 59 años y con una de 24 o menos años /
 Total de hogares en que residen adultos mayores

sobre los cambios en las estructuras familiares ha dado cuenta, especialmente en lo referente a la tendencia a la disminución de hogares extensos conformados por más de dos generaciones.

A continuación se presenta una gráfica en la que se representa la evolución de la conformación de hogares con adultos mayores, de acuerdo a la cantidad de generaciones que los conforman. Para esto se trabajó con un índice que resume los indicadores de las tres categorías. Para una mejor visualización se presentan cuatro años (los pares) del período analizado.

Gráfica N° 2

Evolución del Índice de Conformación de hogares con Adultos Mayores, por diferentes generaciones. Años 2006 a 2012. Base año 2006.



IV.- Personas Mayores que viven solas

Es necesario incorporar al análisis la categoría “viven solos”, para identificar las personas mayores de 60 años en esa situación que puede denotar en ciertos casos desprotección, y en otros casos una opción de vida individual propia de las tendencias actuales, que se estaría dando en distintas edades y según los países (de hecho en Europa son mayormente los jóvenes los que viven en hogares unipersonales, mientras que en Uruguay es frecuente verlo en personas mayores con recursos suficientes para poder hacerlo, mientras que ha sido más difícil para los jóvenes poder independizarse principalmente por razones económicas³).

³ Vale aclarar que esta situación está cambiando, aumentando en jóvenes profesionales entre 25 y poco más de 30 años de edad, de acuerdo a información de <http://www.elpais.com.uy/domingo/solos-mas->

El Censo 2011 indicó que 23,3% de los hogares uruguayos son unipersonales, mientras que en 2004 lo eran 20,4%. Estas cifras son las mayores de América Latina y equiparan al país con las tendencias de las regiones más desarrolladas del mundo, principalmente en los países nórdicos, caracterizados por ideas socialdemócratas que los diferencian de las naciones más conservadoras y tradicionalistas, la tendencia a buscar la vida en solitario es cada vez más común, incluso en casos de parejas que optan por vivir en casas separadas. En Uruguay, no es un fenómeno nuevo. Vivir en solitario no significa estar aislado y menos aún dejar de socializar. Hay que distinguir entre la situación de vivir solo y la sensación de soledad. Muchas veces se vive sólo por opción, se socializa manteniendo su espacio. Otras veces no se tiene elección, y la vida en solitario se da por circunstancias de la vida que no son buscadas, por lo que merecería un estudio aparte, el sentimiento de soledad que pueden llegar a tener las personas mayores en el caso de estar aisladas de su grupo familiar, sin amistades ni grupos sociales que los contengan.

Más allá de la posición que se adopte, de acuerdo o desacuerdo, con respecto a la ruptura de la solidaridad familiar tradicional, que es un dato de la realidad, sí puede afirmarse que las carencias en las redes de apoyo familiar de las personas mayores tienen consecuencias importantes en diferentes esferas como por ejemplo, emocional, económica y de cuidados personales. Pueden producirse carencias de índole afectiva por la falta de *apoyo emocional* tan necesario en esta etapa de la vida en que las personas se vuelven frágiles y vulnerables, lo que influye también en su estado de salud. Carencias en los *apoyos económicos* que reciben ya sea por transferencias intrafamiliares como por la economía de escala que se produce en hogares con mayor número de miembros. Asimismo, un punto de gran importancia es la carencia en los cuidados que necesitan quienes llegan a edades en que se producen situaciones de dependencia en diferentes niveles. De ahí la necesidad de pensar en incluir en las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores, medidas de atención a las personas que carecen de vínculos familiares y sociales, y se encuentran en situación de vulnerabilidad. Para esto es necesario comenzar conociendo el perfil de esta población.

La evolución de las proporciones de personas que viven solas, en el total de personas mayores de 60 años, y al interior de cada sexo, en el período que va del año 2006 al año 2013, lo vemos en el cuadro N° 5.

[felices.html](#) donde se entrevistó, entre otros al psicólogo social Juan Fernández Romar, de la Universidad de la República.

Cuadro N° 5**Adultos mayores que viven solos, según sexo. En porcentajes**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	21.7	23.3	23.1	24.0	24.2	21.7	21.4	21.4
Hombres	14.3	16.1	16.0	16.4	17.1	15.8	15.5	14.7
Mujeres	26.8	28.4	28.1	29.4	29.3	26.1	25.8	26.1

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

La proporción de adultos mayores que viven solos en Uruguay, oscila entre el 21 y el 24% de las personas mayores de 60 años. Estos porcentajes muestran importantes diferencias entre hombres y mujeres, donde éstas están más de 10 puntos por encima (entre 14% y 17% los hombres y 26% a 29% las mujeres). Tenemos entonces que mientras más de la cuarta parte de las mujeres mayores viven solas, esta situación se da sólo entre 1 y 2 hombres de cada 10.

En el año 2013, al menos dos de cada diez personas mayores de 60 años vivían solas⁴; de éstas, 38.688 eran hombres y 97.399 mujeres. Esta diferencia entre los sexos podría explicarse por la mayor supervivencia femenina, por lo que seguramente entre las mujeres solas haya un importante porcentaje de viudas. Para corroborarlo se analizó el estado civil de hombres y mujeres mayores de 60 años que están en esa situación.

Cuadro N° 6.**Personas de 60 años y más que viven solas, según estado civil, por sexo. Año 2013. En números absolutos y porcentajes**

	Hombre		Mujer		Total	
Casado/a. Incluye separado/a y aún no se divorció.	5.694	14.7	4.758	4.9	10.452	7.7
Divorciado /a	10.326	26.7	15.952	16.4	26.278	19.3
Separado/a de unión libre anterior	3.981	10.3	2.690	2.8	6.671	4.9
Viudo/a de casamiento	11.084	28.6	63.309	65.0	74.393	54.7
Viudo/de unión libre	943	2.4	1.939	2.0	2.882	2.1
Soltero / a	6.660	17.2	8.751	9.0	15.411	11.3
Total	38.688	28.4	97.399	71.6	136.087	100.0

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Como se observa en el cuadro N° 6, las categorías más representativas de los mayores solos es la de viudos (que si se suman viudo/a de casamiento y viudo/a de unión libre alcanza casi el 57%). El 65% de las mujeres que viven solas son viudas, superando ampliamente las proporciones de los hombres viudos (un 29%). Evidentemente, la sobremortalidad masculina, es la circunstancia que lleva a que predominen las mujeres mayores solas. No obstante, hay una tercera parte de personas solas que están separadas

⁴ De un total de 636.951 mayores de 60 años, 136.087 (el 21%) viven solos, según datos de la ECH 2013 del Instituto Nacional de Estadísticas.

o divorciadas, situación que como vimos ha venido incrementándose en los últimos años, por lo que sería posible encontrar cada vez más adultos mayores solos en calidad de separados o divorciados de su cónyuge o concubino. Si sumamos todas las categorías de separados o divorciados, encontramos que los hombres tienen la mayor proporción: 52% frente a 24% en el caso de las mujeres. Es decir, que algo más de la mitad de los hombres solos, están divorciados o separados, y un poco menos de la cuarta parte de las mujeres están en esa situación.

Además del sexo y el estado civil, la edad es otro de los atributos demográficos que diferencia a las personas mayores que viven solas.

Cuadro N° 7.

Adultos Mayores que viven solos, por tramos de edad. En porcentajes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
60-64								
Total	14.3	15.1	15.2	15.5	16.1	14.3	14.8	12.1
Hombres	11.7	12.9	13.6	13.1	13.6	13.3	13.2	11.5
Mujeres	16.5	16.9	16.6	17.6	18.2	15.2	16.2	12.7
65-69								
Total	19.1	19.5	19.6	20.4	20.5	18.4	19.3	16.6
Hombres	13.0	14.9	14.7	16.2	16.5	14.0	16.0	13.9
Mujeres	23.7	23.1	23.2	23.7	23.9	22.1	21.9	18.9
70-74								
Total	23.0	24.1	24.1	25.2	24.2	22.6	21.8	23.3
Hombres	14.5	16.5	14.9	16.1	16.1	16.2	15.0	15.4
Mujeres	28.9	29.5	30.8	32.1	30.1	27.2	27.1	28.8
75-79								
Total	26.5	29.2	29.1	30.0	29.3	27.5	26.8	26.5
Hombres	16.2	18.0	19.3	18.7	19.7	18.1	17.0	17.9
Mujeres	33.4	36.7	35.4	37.1	35.7	34.0	33.6	32.5
80 y más								
Total	28.9	33.0	31.2	33.3	34.2	27.5	27.2	32.0
Hombres	18.6	21.0	20.3	20.7	22.0	18.7	17.9	17.5
Mujeres	34.4	39.3	37.0	39.8	40.9	32.3	32.8	39.0

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Se encuentra una relación positiva entre la variable edad y la categoría vivir solo (a mayor edad, mayor posibilidad de vivir solo). Como era de esperar, en las mujeres este aumento es mucho más pronunciado que en los hombres, superando el 30% en los tramos mayores, mientras que en los hombres no llega al 20%. En el último tramo (80 y más) se observa en algunos años que un 40% de las mujeres viven solas.

Según los especialistas que han trabajado el tema, algo que diferencia a los hogares unipersonales, cualquiera sea la edad de sus integrantes, es el hecho de contar con un mayor nivel de ingresos. Esta situación también se da en los adultos mayores, como se puede apreciar en el cuadro N°8.

Cuadro N° 8.

Adultos Mayores que viven solos, en el primer y último quintil de ingreso, según sexo. En porcentajes

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1er quintil								
Total	2.6	2.4	3.6	3.5	3.0	4.9	4.3	3.2
Hombres	4.7	3.9	5.9	4.7	5.2	6.6	6.5	4.7
Mujeres	1.9	1.8	2.7	3.0	2.1	4.1	3.3	2.6
5to quintil								
Total	40.9	40.5	37.1	35.9	38.1	34.9	40.0	38.1
Hombres	36.7	36.4	34.1	31.9	34.7	32.1	38.7	35.6
Mujeres	42.4	42.1	38.3	37.4	39.5	36.2	40.6	39.1

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Existe una muy clara diferencia en la proporción de quienes se encuentran en los puntos extremos de la escala de niveles de ingresos, en el caso de los adultos mayores que viven solos. En el período que va del 2006 al 2013, los que se encuentran en el primer quintil representan entre un 2% y cerca de un 5% de los adultos mayores que viven solos, mientras que los que tienen los ingresos más altos (5to. quintil), representan entre casi un 36% y 41% de los mismos.

Esto podría estar indicando que muchas veces, el hecho de vivir solo es una opción, que pueden tomar las personas cuyo nivel económico se los permite. En cambio los casos de mayor vulnerabilidad podrían encontrarse entre aquellos que viven solos y tienen ingresos bajos.

Se encuentran diferencias por género, al observar que en el primer quintil son más los hombres que viven solos, en relación al total de hombres de 60 y más años, que las mujeres de ese tramo (4.7% hombres vs. 2.6% mujeres). Por el contrario, en el último quintil de ingresos, la proporción de mujeres es mayor (39.1% vs. 35.6% de hombres). Recordemos que en el SISS los indicadores están expresados al interior de cada sexo, y no comparados entre uno y otro. Para comparar el comportamiento de hombres y mujeres, en relación a la suma de ambos, se presenta el cuadro N° 9.

Cuadro N° 9.**Personas mayores que viven solas, por primer y quinto quintil de ingresos, según sexo. Año 2013. En números absolutos y porcentajes**

	Total	1er.quintil	5to. quintil
Hombres	28,4	41,7	26,6
Mujeres	71,6	58,3	73,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: BPS.AGSS.APSS. Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS) en base a microdatos de ECH del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

El 72% de las personas que vivían solas, en el año 2013, eran mujeres. Esta proporción baja al 58% en el primer quintil de ingresos, y aumenta al 73% en el último

quintil. Con los hombres se da la situación contraria, de un 28% en el total de personas solas, aumenta a un 42% en el primer quintil de ingresos y disminuye a un 27% en el último quintil. Si bien siempre hay más cantidad de mujeres que de hombres en cualquier categoría de ingresos, en el caso de las que viven solas, son notoriamente más las que cuentan con ingresos más altos. Los hombres solos en mayor proporción se ubicarían en el extremo más bajo de la escala de ingresos.

V.- Resumen y Consideraciones

La información analizada da cuenta que las tendencias en los indicadores de arreglos familiares de las personas de 60 y más años de edad coincide con las transformaciones familiares que ocurren a nivel de la población en general.

Por ejemplo, con respecto a los indicadores de estado civil, se constata que si bien las proporciones de personas *casadas* mantiene cierta estabilidad, en las otras categorías se observan las siguientes tendencias. a) un incremento de las personas *divorciadas* o *separadas*, así como en la proporción de personas que se encuentran en *unión libre* o *consensual* y b) un descenso en *viudos* y *solteros*.

La categoría que presenta diferencias significativas en la apertura por sexo es la de viudez. Uno de cada 10 hombres mayores es viudo, mientras que 4 de cada 10 mujeres lo son. Esto podría explicarse por la mayor sobrevivencia de las mujeres con respecto a sus cónyuges, lo que también estaría explicando el menor porcentaje de mujeres *casadas* que de hombres: más de las dos terceras partes de los hombres son casados, mientras que solo un poco más de la tercera parte de las mujeres lo son. O dicho de otra forma, la sobremortalidad masculina estaría explicando que haya más núcleos conyugales intactos entre los hombres que entre las mujeres.

Cada vez son menos los hogares en que conviven abuelos, hijos y nietos, y cada vez más personas viven solas. Más de la mitad de los hogares en que residen adultos mayores están integrados sólo por adultos mayores.

Las variables que diferencian a las personas mayores que viven solas son: el sexo, la edad, el estado civil y el ingreso. Al menos dos de cada diez personas mayores de 60 años viven solas. Se encuentran importantes diferencias entre hombres y mujeres. Más de la cuarta parte de las mujeres mayores viven solas, mientras que en los hombres esta situación se da sólo entre 1 y 2 hombres de cada 10.

A medida que aumenta la edad hay mayor posibilidad de vivir solo, esto se ve en el incremento de las proporciones de personas solas en los tramos más altos de edad, rondando la tercera parte en los mayores de 80 años. Las mujeres solas son más cantidad que los hombres solos en todos los tramos de edad, pero la diferencia se acentúa a medida que la edad aumenta.

Las personas solas son fundamentalmente viudas y divorciadas o separadas. Los divorciados o separados son mayormente hombres, mientras que las personas viudas son fundamentalmente mujeres, quienes alcanzan el 65% del total de mujeres solas, mostrándose así claramente la consecuencia de la sobremortalidad masculina en la estructura de los núcleos familiares de este grupo etario.

Los adultos mayores que viven solos se concentran en los tramos más altos de ingreso, esto se ve claramente al comparar los extremos del continuum de ingresos. Las personas solas que están en el primer quintil de ingresos oscilan entre un 2% y un 5% en el período que va del 2006 al 2013. En cambio las que están en el último quintil representan entre un 36% y un 41% en este periodo. Esto podría estar indicando que muchas veces, el hecho de vivir solo es una opción, que pueden tomar las personas cuyo nivel económico se los permite. Es necesario diferenciar entre vivir solo y sentir sensación de soledad.

Aquellas personas que viven solas y se encuentran en los menores niveles de ingresos, pueden no haberlo elegido, esa situación puede ser el resultado de circunstancias de la vida que los han alejado de sus núcleos familiares. En esos casos, posiblemente al sentimiento de soledad se le suma las dificultades que afrontan por no vivir en hogares donde la mayor cantidad de miembros produce economía de escala en el presupuesto familiar.

También acá la variable sexo tiene un comportamiento significativo, en el primer quintil son más los hombres que viven solos, en relación al total de hombres de 60 y más años, que las mujeres de ese tramo. Lo contrario se da en el último quintil, donde la proporción de mujeres es mayor.

¿Por qué los hombres mayores solos son más pobres?, ¿Por qué las mujeres mayores solas se concentran en los tramos de mayores ingresos? Para responder certeramente a estas preguntas sería necesario un análisis de mayor profundidad, que escapa a los objetivos de este trabajo. No obstante podemos arriesgar algunas interpretaciones en base a los datos que venimos trabajando. Podría ser que parte de las personas divorciadas o separadas (que son en mayor medida hombres, como se vio en el cuadro N° 6), hayan bajado el nivel de sus ingresos por esa situación, y en muchos casos no los hayan podido recuperar con el paso de los años⁵. Asimismo, es posible encontrar entre las mujeres divorciadas o separadas, casos de trabajadoras con buenos ingresos, que han podido tomar la decisión de separarse sin sufrir la dependencia económica del marido que en otras épocas les impedía hacerlo. Por otro lado, es probable que cierta parte de las personas viudas (que son en mayor medida mujeres, como se vio en el cuadro N° 6), hayan mantenido un buen nivel socioeconómico, fruto de la acumulación de años de trabajo propio y/o de su cónyuge. Seguramente hay otros ejemplos que se podrían considerar. Continuar con las interpretaciones podría formar parte de otros trabajos.

⁵ Por ejemplo casos de divorcio por conducta autodestructiva (alcoholismo, etc.) de parte del cónyuge.

Las actuales configuraciones familiares, que se dan en toda la población, y se están replicando en las nuevas generaciones de adultos mayores - mayor cantidad de hogares unipersonales o de pocos miembros, con menor convivencia intergeneracional -, cuando implican a personas en edades en que comienzan a encontrarse situaciones de dependencia y fragilidad, pueden requerir nuevos dispositivos de protección social, nuevas respuestas de parte del Estado, por ejemplo relacionados al cuidado de personas dependientes y a una mayor seguridad.

En la definición nacional de las políticas de cuidado, la primera focalización estaría dada por el nivel de dependencia, tanto de personas que vivan solas como de aquellas que están siendo atendidas por cuidadores familiares (que en su mayoría son mujeres que sacrifican opciones personales de trabajo, estudio, y otras, por la necesidad de brindar esos cuidados). No obstante, habría que evaluar el priorizar a personas de edades avanzadas (por ejemplo mayores de 75 o de 80 años) donde comienzan o se acentúan problemas de salud y/o fragilidad, y más aún cuando las situaciones de dependencia van acompañadas de bajos niveles socioeconómicos que impiden costearse servicios de cuidados ofrecidos en el mercado.

Con respecto a la seguridad, habría que estudiar la posibilidad de incorporar o promocionar servicios que se han probado en otros países, como el caso de viviendas asistidas, o redes de ciudadanos voluntarios que detectan situaciones – problemas de personas mayores solas, como es el caso del Proyecto “Radar” del Ayuntamiento den Barcelona⁶. En estos casos, se contemplaría también a las mujeres mayores solas, que aún con niveles económicos relativamente buenos, necesiten eventualmente mayor protección que quienes comparten hogares con otros miembros de la familia.

⁶<http://www.lavanguardia.com/vida/20120316/54269258357/barcelona-proyecto-radar-ancianos.html>

**SUBSIDIOS POR MATERNIDAD
SERVIDOS POR BPS:
Primeros resultados de la Ley 19.161**

Soc. Silvia Santos

Subsidios por Maternidad servidos por BPS: Primeros resultados de la Ley 19.161

Soc. Silvia Santos
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Asesoría General en Seguridad Social
Agosto 2014

El Subsidio por Maternidad que otorga el BPS ha sido objeto de una nueva regulación en virtud de la Ley 19.161, la cual entró en vigencia el 25 de noviembre de 2013. En este trabajo se comentan los principales aspectos innovadores de la normativa, se presenta la estadística correspondiente a los primeros meses de su aplicación y una breve reflexión sobre la misma.

1. Principales aspectos de la nueva ley

La Ley 19161 de “Subsidios por Maternidad y por Paternidad para trabajadores de la actividad privada”, además de modificar el Subsidio por Maternidad existente hasta el momento bajo el régimen del decreto ley 15084¹, instaura un Subsidio por Paternidad para trabajadores de la actividad privada, y regula un Subsidio para Cuidados del recién nacido con reducción de la jornada laboral.

El ámbito de aplicación de la nueva Ley (artículo 1), se amplía a un nuevo colectivo de trabajadoras. A las trabajadoras dependientes de la actividad privada se incorporan las trabajadoras no dependientes que desarrollen actividades amparadas por el BPS, con hasta un trabajador subordinado y las titulares de empresas monotributistas.

La ley prescribe que el nuevo colectivo incorporado deberá estar al día con el pago de sus aportes al BPS para hacer uso del beneficio.

En lo que respecta a las trabajadoras monotributistas, el decreto N° 17/014 de fecha 23/01/2014 reglamentario de la ley, considera tanto a las amparadas por la Ley 18.083 de Reforma Tributaria como quienes se amparan en la Ley 18.874 de Monotributo Social Mides².

¹ Decreto Ley de Asignaciones Familiares de fecha 30/11/1980.

² Para este tipo de aportación, todos los integrantes del emprendimiento deben pertenecer a hogares que se encuentren por debajo de la línea de pobreza que determina el Instituto Nacional de Estadística, u hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica en los términos a los que refiere el artículo 2° de la Ley N° 18.227, de 22 de diciembre de 2007 y su reglamentación.

El ámbito de aplicación también comprende a las trabajadoras que quedaren grávidas durante el período de amparo al Subsidio por Desempleo.

El artículo 2 extiende el período de amparo al Subsidio por Maternidad existente (12 semanas), a 14 semanas. Este período se distribuye en seis semanas antes de la fecha presunta del parto y ocho semanas después de la misma, pudiendo las beneficiarias variar dichos períodos pero en ningún caso el período de descanso será inferior a catorce semanas.

Asimismo si el parto sobreviene antes de la fecha presunta del mismo, la beneficiaria tendrá derecho a completar las 14 semanas o las 8 semanas posteriores al parto si el término de 14 semanas venciere antes. Si el parto es posterior a la fecha prevista, la duración del descanso puerperal de 8 semanas no será reducida.

En caso de sobrevenir enfermedad como consecuencia del embarazo o parto, la beneficiaria tiene derecho a la prolongación del descanso prenatal o puerperal, que no deberá superar en su conjunto, los seis meses. Estos períodos extraordinarios serán pagos por el instituto previsional que corresponda y en su defecto lo hará el Banco de Previsión Social.

El artículo 6° establece el monto del Subsidio por Maternidad que recibirá la beneficiaria durante el período de descanso. Si se trata de trabajadora dependiente recibirá el promedio mensual o diario de sus asignaciones computables percibidas en los últimos seis meses, más la cuota parte correspondiente al sueldo anual complementario, licencia y salario vacacional que correspondiere. Este cálculo no varía con respecto a la normativa anterior.

En el caso de la trabajadora no dependiente, recibirá el promedio mensual de las asignaciones computables de los últimos doce meses.

La nueva ley establece un monto mínimo de 2 BPC³ por mes o el equivalente para períodos menores (el mínimo anterior era de 1 BPC).

El artículo 7 de la normativa crea un Subsidio por Paternidad denominado Inactividad Compensada por Paternidad. El ámbito de aplicación del mismo comprende a los trabajadores dependientes de la actividad privada, los trabajadores no dependientes que desarrollen actividades amparadas por el Banco de Previsión Social con hasta un trabajador subordinado y los titulares de empresas monotributistas.

La ley excluye aquellos trabajadores que estén inscriptos en el Registro Nacional de Actos Personales Sección Interdicciones como deudores alimentarios morosos.

El período de descanso es de un máximo de tres días continuos a partir de la vigencia de la nueva ley, siete días continuos, a partir del 1° de enero de 2015 y un máximo de diez días continuos a partir del 1° de enero de 2016.

En el caso de los trabajadores dependientes, este nuevo subsidio se suma a los tres días de licencia por paternidad otorgados por la ley 18.345⁴. El pago del Subsidio por

³ La Base de Prestaciones y Contribuciones equivale a \$2.819 a 01/01/2014.

Paternidad es asumido por el BPS, en tanto que el pago de la licencia por ley 18.345 lo realiza el empleador.

El monto del Subsidio por Paternidad para trabajadores dependientes, corresponderá al promedio diario de las asignaciones computables percibidas en los últimos seis meses, más la cuota parte correspondiente al sueldo anual complementario, licencia y salario vacacional que correspondiere. En caso de trabajadores no dependientes, corresponderá el promedio diario de sus asignaciones computables de los últimos doce meses.

La Ley 19.161 consagra además en su artículo 12, un Subsidio Parental para Cuidados del recién nacido, el cual comienza luego de finalizada la licencia por maternidad. Consiste en la reducción del horario de trabajo y puede ser gozado tanto por el padre como por la madre en forma alternada. El subsidio puede ser utilizado hasta los cuatro meses de edad de del hijo/a; este plazo se extiende a cinco meses a partir del 1° de enero de 2015 y a seis meses a partir del 1° de enero de 2016. En estos casos la actividad laboral de los beneficiarios no podrá exceder la mitad del horario habitual y no podrá superar las cuatro horas diarias.

Se trata de una incorporación novedosa especialmente en lo que tiene que ver con la posibilidad de que el subsidio se utilice tanto por la madre como por el padre y que se pueda alternar el uso del mismo ya que no se puede ejercer el derecho simultáneamente por madre y padre.

La presente ley no solamente representa un avance en cuanto al cumplimiento de normas internacionales⁵, también se introduce en la temática de cuidados creando condiciones favorables para el ejercicio de responsabilidades compartidas.

2. Principales fundamentos de la normativa

Se plantean los argumentos del Poder Ejecutivo al presentar la Ley a consideración en la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social de la Cámara de Senadores⁶.

En primer lugar, se considera prioritario la puesta al día con las normas internacionales, concretamente con el Convenio 183 de OIT.

A continuación, se apela a los indicadores del mercado de trabajo los cuales muestran que las responsabilidades de cuidado de los hijos recaen básicamente en las mujeres. Se tiene en cuenta que en las familias donde hay hijos pequeños las mujeres se retraen del mercado laboral o trabajan menos horas mientras que los hombres trabajan más horas. Dado que esta situación provoca un efecto negativo en cuanto a la participación de las

⁴ La Ley 18.345 de 11 de diciembre de 2008, establece licencias especiales con goce de sueldo para los trabajadores de la actividad privada en determinados casos. El artículo 5° establece una licencia de tres días por paternidad, adopción o legitimación adoptiva.

⁵ Su promulgación allana el camino hacia la ratificación del convenio 183 de OIT sobre la protección de la Maternidad, el cual prescribe entre otras, una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.

⁶ Versión taquigráfica de la Sesión del día 23 de agosto de 2013 –sin corregir por los oradores- de la Cámara de Senadores.

mujeres en el mercado de trabajo y en cuanto al vínculo familiar en la primera etapa de vida, se incorpora el régimen de medio horario así como el régimen de licencia por paternidad.

Asimismo se previó el posible impacto negativo que podría tener la extensión de la licencia maternal si fuera un beneficio sólo para la mujer. Por eso la licencia parental que puede ser usada indistintamente por el padre o la madre no solamente hace posible la corresponsabilidad dentro de la familia, sino que previene la eventual discriminación a la hora de contratar personal femenino, ya que el empleador no puede saber de antemano quién hará uso de la licencia para cuidados del recién nacido.

Con respecto a los costos, la intención fue no generar costos adicionales a los empleadores, por lo cual los subsidios son financiados con los recursos de la propia seguridad social, o por Rentas Generales. Dichos costos fueron estimados en el orden de los US\$ 24:000.000 anuales, por lo que de acuerdo a la restricción presupuestal, se observa la necesidad de aplicar gradualmente los plazos hacia el objetivo final.

Se valoran estas medidas como incentivos a la formalidad, enmarcadas en el proceso de formalización del empleo que se ha venido desarrollando en los últimos años, en el entendido que los beneficios de la seguridad social motiva a que los trabajadores prefieran el trabajo formal.

Asimismo se considera que una vez alcanzados los plazos definitivos propuestos por la ley, Uruguay quedaría muy bien posicionado con respecto a la protección a la maternidad y a la paternidad en la región.

También se hace hincapié en el aumento de la población beneficiaria, dado que el beneficio se extiende a trabajadores/as independientes y monotributistas. Se trata de un colectivo con las características del trabajo autónomo, el cual constituye un tema de debate en América Latina; se considera de importancia los incentivos de seguridad social como forma de contribuir a su formalización.

Finalmente, y no de menos peso, se valora la contribución de la normativa, a aspectos poblacionales, en aras de modificar la tasa de reemplazo de nuestra población, prácticamente neutra.

Con respecto a estos fundamentos, no se puede soslayar la diferencia de enfoque de este discurso en relación a leyes anteriores. “En el mismo surge el reconocimiento de implementar políticas públicas para incrementar la participación femenina en el mercado laboral...El pasaje de paradigma evidencia un cambio en la concepción del problema social al que se da respuesta. Puntualmente, se deja de tener como principal (o único) objetivo la protección de la maternidad para incluir la problematización del equilibrio entre vida familiar y laboral para trabajadores/as con responsabilidades familiares”⁷.

⁷ Gallo, A. Memora final (inédita), para Diploma en Género y Políticas Públicas-Gen 2011 FCS-UDELAR. *Conciliación entre vida familiar y laboral en Uruguay. La normativa vigente en materia de asignación de tiempo para cuidados para trabajadores/as bajo la lupa de género.*

3. Datos estadísticos

Se presenta en primera instancia información de los Subsidios por Maternidad desde el año 2008 al 2013, en los meses de diciembre.

Puede comprobarse que la evolución de las prestaciones por maternidad se mantuvieron a lo largo de un período prolongado de tiempo en niveles que rondan los mil subsidios mensuales. Las variaciones hasta el año 2012, no fueron significativas, compensándose incrementos con descensos.

A partir de 2013 se produce un fuerte incremento de los beneficios (casi 3.000 subsidios), fruto de la incorporación de los beneficios por la nueva ley, la cual entró en vigencia en noviembre de dicho año.

Cuadro 1
Subsidios por Maternidad (1) en diciembre de cada año(2). Total País

Años	Beneficios	Variación
2001	871	---
2002	844	-3%
2003	1.004	19%
2004	916	-9%
2005	973	6%
2006	958	-2%
2007	904	-6%
2008	1.057	17%
2009	1.039	-2%
2010	1.237	19%
2011	1.178	-5%
2012	1.097	-7%
2013	2.998	173%

Fuente: Boletín estadístico, AEA, AGSS, BPS.

(1) Leyes 15084, 17212, 18436 y 19161.

(2) Estadísticas Sin Reliquidaciones

En el cuadro siguiente se presenta la información estadística de la nueva ley, desagregado por causal y sexo.

Cuadro 2**Subsidios por Maternidad, Paternidad y Cuidados Parentales (Leyes 15.084 y 19.161)**

	Subsidios de Maternidad (1)			Sub.Paternidad (1)	Cuidados Parentales	
	Depend.	No dep...	Monotrib..		mujeres	varones
Dic-13	4.434 ⁸	1	---	39	---	---
Ene-14	2.128	1	---	245	---	---
Feb-14	3.408	---	---	543	770	5
Mar-14	4.085	1	32	1.890	802	8
Abr-14	2.082	11	78	786	754	16
May-14	2.359	11	66	949	780	36

Fuente: DW de Prestaciones

(1) Incluye liquidaciones por motivo especial.

Nota: una misma persona puede figurar en más de una causal.

Los primeros datos bajo la luz de la nueva normativa muestran que el Subsidio por Maternidad oscila entre 2.000 y 4.400 beneficios. Esto evidencia un importante incremento en el uso de este subsidio por parte de las madres. Al interior de éstas, el nuevo colectivo de no dependientes y monotributistas participa muy escasamente en el goce del subsidio; lo cual se corresponde con la baja proporción de estas categorías con respecto al total de mujeres dependientes cotizantes⁹.

En tanto que los subsidios destinados al uso de los padres (Subsidios de Paternidad), comienzan siendo muy incipientes y en los últimos tres meses (marzo-mayo), promedian el 25% del subsidio utilizado por las madres.

Asimismo la participación del Subsidio para Cuidados dentro del total de beneficios otorgados por ambas leyes, promedia el 17%. Si se observa al interior de los estos Cuidados Parentales, vemos que los varones representan apenas el 2% entre los meses de febrero a mayo de 2014.

Al observar el rezago en cuanto al uso de los beneficios más novedosos que provee la nueva normativa, se puede suponer a partir de estos datos muy primarios, que la población objetivo no esté lo suficientemente informada sobre la misma. Es probable que la difusión de la ley haya hecho énfasis en la extensión del Subsidio Maternal a 14 semanas, dejando en segundo plano los aspectos más innovadores, tales como la incorporación de las trabajadoras no dependientes, la licencia paternal y el medio horario para cuidados. Por lo que se podría esperar que esta situación evolucione con el paso del tiempo.

Por otra parte, estudios previos a la ley¹⁰, constatan que en los países donde el beneficio de las licencias parentales es compartido, es más corriente que quien haga uso de la licencia sea la madre. Por lo cual "si el objetivo es promover la equidad de género, se

⁸ La brecha que se constata entre este dato y su correspondiente del cuadro 1, se atribuye a las reliquidaciones que no están incluidas en el mismo. Dichas reliquidaciones pueden deberse entre otras causas, a quienes se encontraban gozando del descanso maternal a la fecha de entrada en vigencia de la nueva ley (25/11/2013), y continúan con el mismo hasta completar las catorce semanas.

⁹ A diciembre de 2013 la cantidad de monotributistas no dependientes mujeres era 13.994 y la cantidad de puestos cotizantes dependientes de mujeres: 605.120.

¹⁰ Salvador, S. "Análisis de costos y posibles impactos de diferentes modelos de licencias por maternidad, paternidad y parentales."

recomienda que la titularidad sea individual y no transferible, o si es compartida que se disponga de un período exclusivo para el padre (“cuota-padre”).”

Como se apuntó al comienzo de este trabajo, estos beneficios no suponen pérdida de ingresos laborales. Si se realizan los aportes a la seguridad social por los ingresos reales, los trabajadores y trabajadoras seguirán contando con el sustento para solventar la nueva situación, ya que el monto de los subsidios son equivalentes a lo percibido habitualmente. Asimismo, los empleadores/as no están a cargo del pago de los subsidios.

4. Comentarios finales

Desde el año 2001 los subsidios por maternidad sin reliquidaciones se mantuvieron en el entorno de mil subsidios para cada mes de diciembre. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 19.161, los datos de los primeros meses muestran que estas prestaciones se duplican o triplican, dependiendo del mes.

Sin embargo, al observar cómo se utilizan los beneficios por paternidad y para cuidados, se constata el poco uso que tienen por parte de la población masculina. Es dable pensar que la difusión de la nueva normativa no haya permeado totalmente a la población objetivo. Pero también cabe suponer que, aun disponiendo de una ley que busca equilibrar la carga de cuidados, se mantengan los viejos modelos, en donde dicha responsabilidad es asumida casi exclusivamente por la mujer.

En todo caso conviene poner atención en estos resultados y continuar monitoreando la evolución de la información, propendiendo a encontrar caminos para lograr la efectividad de las políticas públicas.

Finalmente, cabe señalar que la nueva normativa posiciona al Estado dentro de un conjunto de países avanzados en cuanto a la protección de la maternidad. Consagra derechos y responsabilidades para ambos progenitores y reconoce, además, los derechos de quienes son cuidados, en este caso los niños y niñas pequeños/as, beneficiándolos de la proximidad del vínculo familiar.

5. Bibliografía

Versión taquigráfica de la Sesión del día 23 de agosto de 2013 -sin corregir por los oradores- de la Cámara de Senadores. Disponible en:

<http://www.parlamento.gub.uy/distribuidos/AccesoDistribuidos.asp?Url=/distribuidos/contenido/senado/s20132462.htm>.

Salvador (2013) *Análisis de costos y posibles impactos de diferentes modelos de licencias por maternidad, paternidad y parentales*. Informe final de consultoría en el marco del proyecto URY2U503. Ec. Soledad Salvador. 15 de febrero de 2013. Disponible en: http://www.mtss.gub.uy/files/inf_final_S_Salvador_licencias_feb_2013.pdf.

Gallo (2014) *Conciliación entre vida familiar y laboral en Uruguay. La normativa vigente en materia de asignación de tiempo para cuidados para trabajadores/as bajo la lupa de género*.

Memoria final para Diploma en Género y Políticas Públicas-Gen 2011 FCS-UDELAR. Inédita.

ANALISIS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO

Cr. Alex Fernandez

ANÁLISIS DEL SUBSIDIO POR DESEMPLEO

Cr. Alex Fernandez

Asesoría Económica y Actuarial

Asesoría General en Seguridad Social

Setiembre 2014

1. Introducción

En el presente artículo se analiza la evolución del subsidio por desempleo en relación a variables de la economía que lo condicionan, así como también su impacto en la población desempleada.

En artículos anteriores¹, se estudió la evolución del subsidio analizando la evolución interna por actividad generadora del subsidio, edad del beneficiario, sexo del beneficiario, mientras que en este caso, el énfasis se hará en cómo se configura el beneficio y las variables de la economía que afectan dicha configuración.

El subsidio por desempleo es una herramienta de protección ante situaciones de inestabilidad laboral, que derivan en el despido o en la suspensión de la actividad. Por lo tanto, el subsidio ofrece una protección a buena parte de la población en dicha situación. Cuantificar la magnitud de esta protección tiene utilidad para analizar el impacto de la herramienta ante la problemática del desempleo.

El estudio se presenta en cuatro capítulos, el primero tiene como objetivo realizar un breve análisis descriptivo y normativo del subsidio por desempleo. El segundo capítulo presenta la evolución de los beneficiarios del subsidio, según la causal que dio origen a dicho subsidio. En el tercer capítulo se analiza la proporción de desempleo asistido, definido como la cobertura de subsidio de la población desempleada. Finalmente en el último capítulo se presentan algunas consideraciones finales.

2. Análisis normativo

El subsidio por desempleo está regulado a partir de febrero de 2009 por la ley 18.399 que modificó el decreto-ley 15.180 del 20 de agosto de 1981. En ambas leyes se determinan el objeto de dicha prestación, los requisitos de acceso, el monto de la prestación y el periodo de amparo.

¹ Naranja (2009), Fernandez (2012) y Lazo (2013)

La prestación por desempleo está definida en el artículo 1 de la ley 18.399 como:
“un subsidio mensual en dinero que se pagará proporcionalmente a los días de desempleo dentro del correspondiente mes del año, a todo trabajador comprendido en el presente decreto-ley, que se encuentre en situación de desocupación forzosa no imputable a su voluntad o capacidad laboral.”(Art.1, Ley 18399)

La circunstancia de acceso a la prestación depende de encontrarse en una situación de desocupación forzosa no imputable a la voluntad del trabajador, estas circunstancias podrán configurarse de tres formas diferentes, las cuales son denominadas causales del subsidio.

Las causales del subsidio por desempleo son: “**despido**”, “**suspensión**” y “**reducción**”. El despido implica una desvinculación en la relación laboral y la suspensión supone la suspensión temporal del trabajo por lo que se mantiene el vínculo laboral. Finalmente la reducción es generada por una reducción efectiva del 25% o más de las jornadas de trabajo, ya sea por el despido o suspensión, en caso de tener más de un empleo², o la disminución del trabajo³ teniendo un único empleador, esta última causal sería un subsidio que protege una situación de desempleo parcial.

Tienen derecho a la protección del subsidio por desempleo los trabajadores remunerados de aportación Industria y comercio, rurales y del servicio doméstico.⁴

Para acceder a la prestación de desempleo además de la situación de desempleo forzoso se requieren determinados mínimos de cotización efectiva previa.

La determinación de la cotización mínima previa varía por tipo de aportación y tipo de remuneraciones:

Para trabajadores de industria y comercio:

- Trabajadores mensuales, haber permanecido como mínimo en Planilla de Trabajo de una o varias empresas, 180 días continuos o no, en los 12 meses previos a configurar causal.
- Trabajadores jornaleros, deben haber computado en el mismo plazo y condiciones, 150 jornales.
- Trabajadores con remuneración variable (destajistas, etc.), haber percibido un mínimo de 6 BPC.

Para trabajadores con aportación rural:

² La reducción por multiempleo surge a partir de Febrero de 2009 con la ley 18.399.

³ La disminución del trabajo no su puede aplicar para trabajadores mensuales

⁴ Tienen derecho además los trabajadores, de paking de frutas y verduras, personal del Instituto nacional de carnes, Corporación nacional para el desarrollo, Laboratorio tecnológico del Uruguay, docentes y maestros despedidos, docentes privados suspendidos, socios cooperativistas, profesionales del deporte, Escuela y Liceo Elbio Fernandez, Educandos movimiento Tacurú, con contrato a término por al menos 24 meses con el Poder ejecutivo u Organismos comprendidos en el art. 220 y 221 de la constitución, multiempleo de aportaciones comprendidas y trabajadores que sean además titulares de empresa y acrediten que no perciben utilidades o dividendos de dicha empresa.

- Trabajadores mensuales, haber permanecido como mínimo en planilla de trabajo de una o varias empresas, 360 días continuos o no en los 24 meses previos a configurar causal.
- Trabajadores jornaleros, deben haber computado en el mismo plazo y condiciones, 250 jornales.
- Trabajadores con remuneración variable (destajistas, etc.), haber percibido un mínimo de 12 BPC.

Para trabajadores del servicio doméstico:

- Trabajadores mensuales, haber permanecido como mínimo en planilla de trabajo de una o varias empresas, 6 meses en los últimos 12 meses, o 12 meses en los últimos 24 previos a configurar causal.
- Trabajadores jornaleros, deben haber computado en el mismo plazo y condiciones, 150 jornales o 250 jornales.

El monto de la prestación por desempleo se calcula como porcentaje del sueldo promedio cotizado en los últimos 6 meses inmediatos a la configuración de causal. Dicho porcentaje varía en función del tipo de causal, en el caso de la causal despido se aplica un porcentaje en forma decreciente que va desde 66% al 40%, en cambio para la causal suspensión de toda actividad, dicho porcentaje se mantiene en el 50%.

Adicionalmente si el trabajador está casado o tiene familiares a cargo se le adiciona un 20% del subsidio que corresponda.

El periodo de amparo para trabajadores despedidos es hasta 6 meses de subsidio o 72 jornales según el tipo de remuneración y para trabajadores suspendidos hasta 4 meses de subsidio o 48 jornales según el tipo de remuneración. En caso de despido de trabajadores con 50 o más años, al momento de configurarse la causal, tendrán derecho a una extensión de 6 meses o 72 jornales.

En resumen, el subsidio por desempleo es una prestación condicionada a la cotización previa al sistema, que otorga una prestación por un plazo determinado en caso de desempleo total o parcial, cuyo monto se calcula a partir de los sueldos de cotización al sistema. Desde este punto de vista estamos ante una prestación que podría denominarse contributiva por las características de acceso y cálculo, sin embargo, la financiación del subsidio por desempleo proviene de rentas generales e impuestos afectados ya que las cotizaciones que condicionan el acceso corresponden al sistema de jubilaciones y pensiones, por lo que desde el punto de vista del financiamiento, sería una prestación de carácter no contributiva.

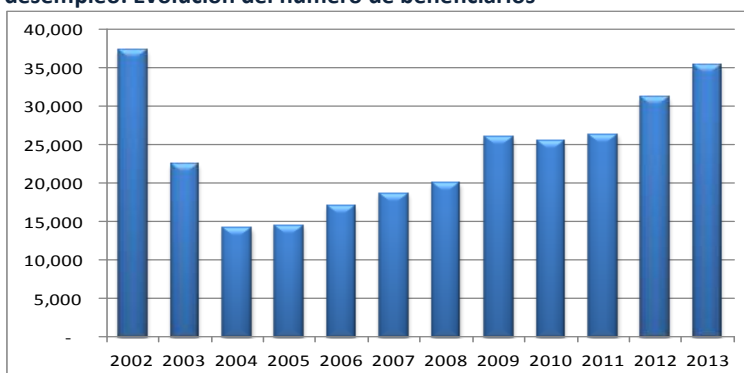
3. Subsidio por Causal

En este capítulo analizaremos la evolución del subsidio por desempleo y los diferentes causales asociados al mismo.

A partir del año 1999 con la caída del PBI se gesta una crisis económica que derivo en una fuerte caída de los niveles de empleo y en un aumento del desempleo en la economía, en este contexto en el año 2002 el Subsidio por desempleo alcanza su máximo nivel histórico. En dicho año el subsidio registró un promedio de 37 mil beneficiarios por mes, siendo esta cifra altamente superada en algunos meses tales como en setiembre de dicho año en que superó los 46 mil beneficiarios.

Grafico 1:

Subsidio por desempleo: Evolución del número de beneficiarios



Nota: Promedio anual sin incluir reliquidaciones

Fuente: DW Prestaciones

Como puede observarse en el gráfico 1, después del máximo histórico registrado en 2002, en dos años la cantidad de subsidios se reduce a menos de la mitad. A partir del año 2009 se verifica un cambio de nivel en el subsidio pasando de menos de 20 mil beneficiarios por mes en 2008 a casi 26 mil beneficiarios por mes en el 2009. En 2013 y 2012 nuevamente se registran cambios de nivel en la cantidad de subsidios por desempleo ya que de los 26 mil beneficiarios del año 2011 pasa a 31 mil en el siguiente año y a poco más de 35 mil beneficiarios en el 2013.

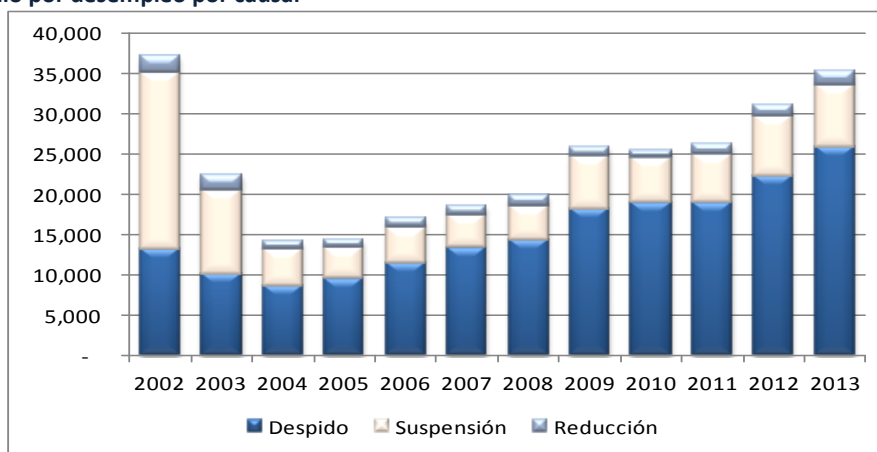
Para analizar el fundamento de la evolución del subsidio por desempleo, debemos analizar en primer lugar las causales de dicho subsidio, los distintos fenómenos que afectan la evolución de dichas causales y de esta forma analizar la misma en forma integral.

Las causales del subsidio por desempleo pueden dividirse en tres: Despido, Suspensión y Reducción. Como habíamos comentado anteriormente, la causal Despido se origina como consecuencia de la interrupción del vínculo laboral por causas ajenas al trabajador. En el caso de la causal Suspensión, se mantiene el vínculo laboral pese a que el trabajador deja de tener actividad mientras se encuentra en usufructo de la prestación. Finalmente, la causal Reducción se configura ante una reducción de la jornada laboral en más de un 25%, en el caso de que dicha reducción de la jornada se produzca por suspensión o despido en un trabajo manteniéndose el vínculo laboral con otro empleador (multiempleo) o producto de la propia reducción de la jornada laboral sin multiempleo.

La evolución promedio anual de la cantidad de beneficiarios por mes según las diferentes causales se presenta a partir de la siguiente gráfica:

Grafico 2:

Subsidio por desempleo por causal



Nota: Promedio anual sin incluir reliquidaciones

Fuente: DW Prestaciones

La causal predominante en el subsidio por desempleo, a excepción del año 2002 es el Despido, mientras que la causal reducción ocupa un lugar marginal dentro del total de dicho subsidio en el entorno del 6%.⁵ Dentro del total de beneficios por desempleo registrados en el año 2002, el 59% correspondían a la causal suspensión y el 35% a despido. A partir del año 2004 y hasta la fecha, suspensión no supera el 32% del total del subsidio en cada año, siendo la causal despido la asociada a la mayoría de los subsidios.

Luego de analizar cómo es la estructura por causal de los beneficiarios del subsidio por desempleo debemos interpretar los factores que inciden en las diferentes causales. Los beneficiarios del subsidio por desempleo están determinados por el acaecimiento del riesgo y el derecho a percibir una prestación como consecuencia.

Por lo tanto para los beneficiarios del subsidio por causal despido, el acaecimiento del riesgo está determinado por una situación de desempleo forzado por causas ajenas al empleado⁶, mientras que para los beneficiarios con causal suspensión, el acaecimiento del riesgo se genera ante un envío por parte de los empleadores al seguro, como consecuencia de una reducción en las actividades de la empresa. Por otro lado, el derecho

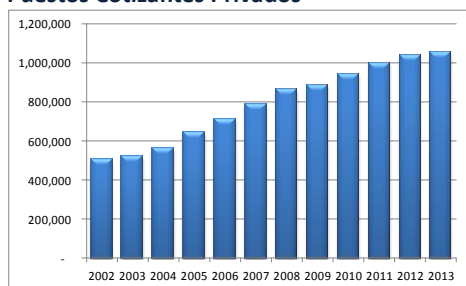
⁵ A partir de Febrero de 2009 con la entrada en vigencia de la ley 18399 el multiempleo genera causal reducción.

⁶ Si bien la causal despido se configura al culminar la relación laboral por causas ajenas a la voluntad del empleado y no se tiene otro trabajo, la referencia laboral se realiza sobre trabajos con cotización si bien en la práctica el beneficiario podría ocuparse en actividades no formales.

a la protección está determinado por la cotización efectiva del trabajador durante al menos 6 meses y de no haber agotado la totalidad del subsidio⁷.

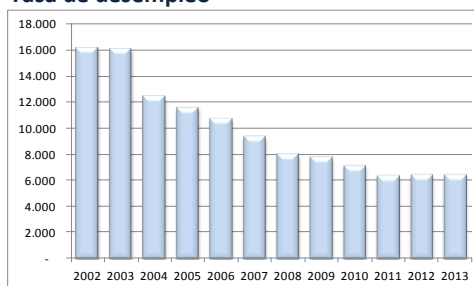
Consecuentemente el número de beneficiarios del subsidio por desempleo originados por despidos va a depender del nivel de desempleo de la economía en la medida en que dicha situación genera la concreción del riesgo de desempleo que protege dicho subsidio. Por lo tanto, a medida que aumenta la población en situación de desempleo va a aumentar consecuentemente la población en condiciones de cobrar una prestación derivada de la situación de desempleo. Sin embargo, para tener acceso a la prestación, además de la situación de desempleo debemos generar el derecho mediante la cotización, de tal manera que la cantidad de población cotizante condiciona la población con derechos generados. De esta manera, la evolución de los puestos cotizantes privados, dado que el subsidio por desempleo protege a dicha población exclusivamente permite aproximar a la población con derecho al subsidio, mientras que la tasa de desempleo en la medida que mide la evolución del desempleo permite aproximar a la población sujeta al riesgo de desempleo.

Grafico 3:
Puestos Cotizantes Privados



Fuente: Consolidados ATyR

Grafico 4:
Tasa de desempleo



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Como se puede observar en la gráfica los puestos cotizantes privados⁸ presentan una tendencia creciente en el periodo analizado, ya que en once años se duplicaron la cantidad de puestos cotizantes. En contraposición, la tasa de desempleo desde el año 2004 disminuye significativamente, hasta estabilizarse a partir del año 2011 en torno al 6%.

El crecimiento de los puestos de trabajo puede atribuirse entre otras razones a la mejora en el nivel de la actividad económica que derivó en un aumento del nivel de empleo de la economía a través de la creación de nuevos puestos de trabajo y en forma conjunta con la convocatoria de los Consejos de salarios y a los cambios en la gestión inspectora del Organismo que propiciaron la formalización de trabajadores no registrados. (Brovia, 2012)

La evolución de los puestos cotizantes privados está marcando un aumento de la población protegida ante el riesgo de desempleo, de esta forma la evolución del subsidio por desempleo acompaña la tendencia de la de cantidad de puestos de trabajo.

⁷ “Los beneficiarios que hayan agotado, de modo continuo o discontinuo, el término máximo de duración de la prestación de desempleo, podrán comenzar a recibirla de nuevo cuando hayan transcurrido al menos doce meses, seis de ellos de aportación efectiva, desde que percibieron la última prestación, y reúnan las restantes condiciones requeridas para el reconocimiento de tal derecho” (Art 1 Ley 18.399)

⁸ Puestos cotizantes significa cantidad de empleos con cotización efectiva, por lo tanto un trabajador puede generar más de un puesto cotizante eventualmente.

A su vez la evolución de la población desempleada debería acompañar la evolución de beneficiarios de los subsidios por desempleo. Sin embargo la tasa de desempleo cae cuando los beneficiarios de desempleo aumentan, lo que no significa que la relación existente entre las mismas sea inversa, sino que la influencia del aumento en la población protegida es más fuerte que la caída de los trabajadores desempleados.

4. Desempleo Asistido

En el capítulo anterior analizamos la evolución del subsidio por desempleo respecto a las variables que lo condicionan. En este capítulo se focalizara en el análisis de la cobertura efectiva de la población sujeta al riesgo de desempleo.

La prestación por desempleo forma parte del Sistema de Seguridad Social Uruguayo y específicamente brinda protección para los riesgos de la actividad, brindando cobertura ante el riesgo de desempleo forzoso.

La cobertura de una prestación se puede definir como “la proporción de personas que reciben un beneficio dentro de un grupo de referencia denominado población objetivo”. (Lazo, 2012)

Específicamente la población objetivo en este análisis es la población desempleada, y la cobertura del beneficio se mide como la proporción de personas que reciben prestación por desempleo⁹, respecto a la totalidad de la población desempleada. Esta cobertura nos indica el porcentaje de población desempleada con asistencia, a lo que denominaremos porcentaje de desempleo asistido.

La construcción de este indicador se realiza para el período de 2002 a 2013, construido a través de registros administrativos del subsidio por desempleo¹⁰ y la cantidad de desempleados de la Encuesta Continua de Hogares (ECH).

Para definir a la población desocupada utilizaremos la definición del Instituto Nacional de estadística (INE) que define como desocupado a toda persona que durante el período de referencia de la encuesta, no está trabajando por no tener empleo, lo busca activamente, y está disponible para empezar a trabajar. (INE, 2006:34)

Como condición para considerarse desempleado, deben coexistir el no estar ocupado o no tener empleo, y tener disponibilidad para trabajar realizando una búsqueda activa. La

⁹ Dado que se utilizan en el numerado los subsidios por desempleo con causal despido, generados a partir de los registros administrativos de BPS, el indicador puede estar sobrevaluado por aquellos beneficiarios del subsidio por desempleo con causal despido, que BPS considera que no están trabajando dado que no tienen una actividad formal y sin embargo trabajan sin realizar los aportes al sistema.

¹⁰ El control del requisito de otro empleo el BPS solo se realiza sobre actividades cotizantes y por lo tanto representa un factor que incentiva la informalidad, ya que con el objetivo de mantener el beneficio el trabajador debe trabajar en la condición de informal. (Amarante y Bucheli 2008)

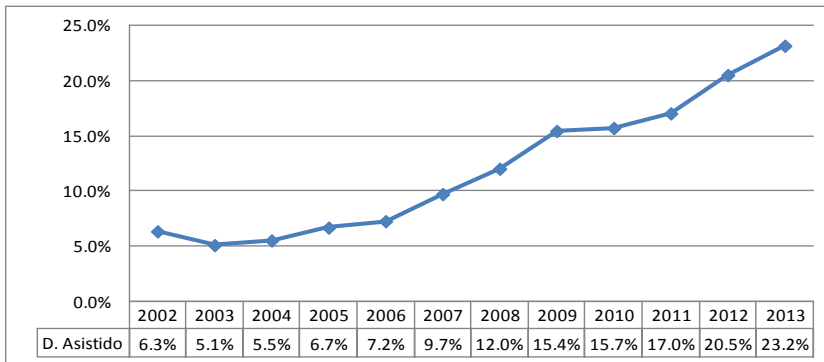
concepción de ocupado está determinada por estar trabajando o por lo menos mantener un vínculo formal al que volverán a trabajar. (INE, 2006:28)

Por lo tanto, los trabajadores suspendidos de la actividad laboral que se encuentran en subsidio por desempleo y mantienen un vínculo laboral con la empresa no son considerados desempleados bajo estas definiciones de desempleo.

Consecuentemente el indicador de Desempleo Asistido debería construirse con las causales de subsidio por desempleo que por definición protegen a la población desempleada según la definición utilizada por la ECH. De considerarse así las causales reducción y suspensión no deberían considerarse en la definición.

Por lo que el concepto de Desempleo Asistido solo considera a los beneficiarios del subsidio por desempleo con causal despido¹¹ en relación a la población desocupada¹². Este indicador de desempleo asistido hace referencia a la cobertura de la población desocupada que tiene efectivamente algún tipo de protección otorgada por el BPS. Se debe aclarar que el subsidio por desempleo otorgado por BPS no es la única prestación de protección del desempleo, ya que por ejemplo la Caja de Jubilaciones Bancarias también ofrece la protección de desempleo desde el año 2002.¹³

Grafico 5:
Desempleo Asistido



Se aprecia gráficamente que la proporción de desempleo asistido aumenta desde el año 2003 de un 5.1% al 23.2%, casi cuadruplicándose la proporción de población asistida.

¹¹ Los subsidios por desempleo por causal despido surgen de los registros administrativos del BPS. Se utilizó la cantidad de beneficiarios mensuales en promedio del año, sin incluir reliquidaciones.

¹² La población desocupada se construye a través de la ECH, que agrupa a los desempleados que se pueden dividir en Desocupados propiamente dichos, Desocupados en seguro de paro y desocupados que buscan trabajo por primera vez. En la ECH de 2002 a 2005 la población desocupada no incluye la población rural o residente en localidades menores a 5000 habitantes, por lo que se realizó una estimación para considerar la población rural y residente en localidades menores de 5000 habitantes en dichos años.

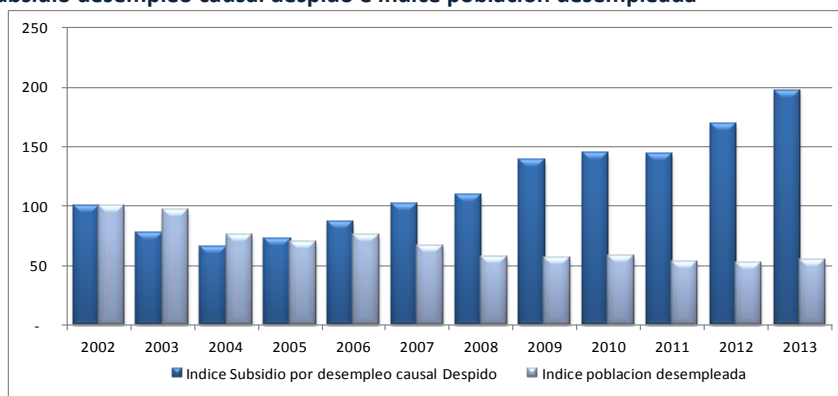
¹³ En promedio de 2002 a 2013 la prestación por desempleo realizada por la Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias fue menor al 1% de la población desempleada.

Esta evolución del desempleo asistido indica que en 10 años la protección de la población, expuesta a situaciones de desempleo es mayor. El aumento de la protección se puede analizar en forma separada a través de la evolución de los dos componentes del indicador, los subsidios y la población desempleada.

Para ello elaboramos dos índices con base 100 en el año 2002, que interpreta la evolución de la población desempleada y de los subsidios por desempleo con causal despido.

Grafico 6:

Índice subsidio desempleo causal despido e índice población desempleada



Podemos observar que en comparación con el año base (2002), los subsidios por desempleo aumentan, mientras que la población desempleada cae. De dicha evolución podemos concluir que el progreso de la proporción de desempleo asistido se genera debido a un efecto combinado a partir de una caída de la población desempleada y un aumento de los beneficiarios en el subsidio. Esto significa que las causas del avance en la cobertura de la población desocupada se generan a partir de un aumento en la proporción de la población en condiciones de acceder al subsidio al encontrarse en situación de desempleo. Este aumento en la proporción es la consecuencia de un aumento de los cotizantes y una caída de la informalidad. Como referencia a este proceso de formalización de la economía podemos indicar que según Colombo y Camerosano (2013) la evasión de puestos de trabajo sin incluir rurales, pasó de casi 40% en el año 2004 menos del 20% en el 2012.

Pese al aumento significativo en la cobertura el indicador de desempleo asistido está muy lejos de la universalidad, dado que en el año 2013 más del 70% de la población desocupada, no cuenta con prestaciones asociadas a dicha situación.

Si bien el subsidio por desempleo es la prestación del sistema de seguridad social que protege a las personas ante este riesgo, el subsidio protege en forma objetiva a los

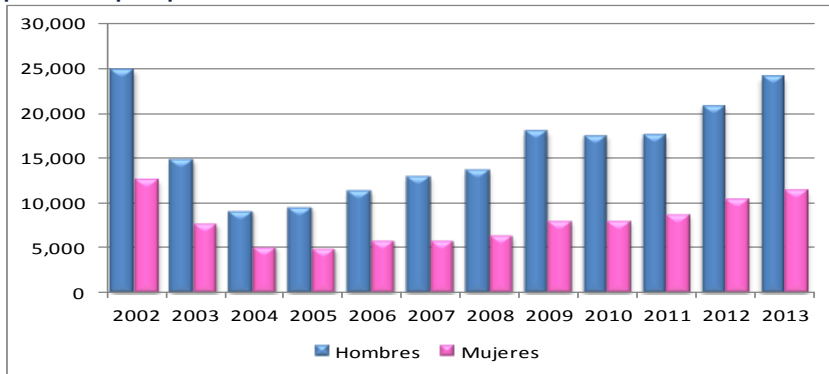
trabajadores cotizantes en actividades comprendidos, quedando excluidos la población desempleada que busca empleo por primera vez¹⁴ y los trabajadores informales¹⁵.

El objetivo de la prestación es dar cobertura a la población cotizante, sustituyendo ingresos salariales perdidos, o sea que este subsidio no está definido como una prestación asistencial con el objetivo de reducir la pobreza o las necesidades de hogares afectados por situaciones de desempleo.

Otro de los factores que inciden en la proporción de desempleo asistido es el periodo de amparo del subsidio¹⁶, según la ECH en el año 2013, dentro de la población desempleada un 26% dejó su último trabajo hace más de un año¹⁷, por lo que dicha población está también por fuera de las condiciones objetivas de acceso.

Por otro lado los beneficiarios del subsidio por desempleo presentan marcadas diferencias por sexo ya que en el periodo analizado, los beneficiarios de sexo masculinos duplican a las beneficiarias de sexo femenino. Esta relación se observa gráficamente en el gráfico número 7.

Gráfico 7.
Subsidio por desempleo por sexo



Valores sin reliquidación
Fuente: DW Prestaciones

El subsidio por desempleo como ya analizamos depende de dos elementos, el acaecimiento de la contingencia o sea la situación de desempleo forzoso y el derecho a la protección de dicha contingencia, estos elementos explican la estructura por género que presenta el subsidio.

¹⁴ En el 2013 según la ECH los desempleados que buscan trabajo por primera vez representan un 16% respecto a la población desempleada total.

¹⁵ La consideración sobre trabajadores informales es respecto a la definición de empleo informal, asociados al no aporte independiente de la clasificación del sector en que se emplee al mismo. Según la ECH 2013 un 37% de la población desempleada declara no haber aportado a una caja de jubilaciones en su último trabajo.

¹⁶ El periodo de amparo para trabajadores en caso de despido es de 6 meses que se prorroga por 6 meses más si el trabajador es mayor de 50 años.

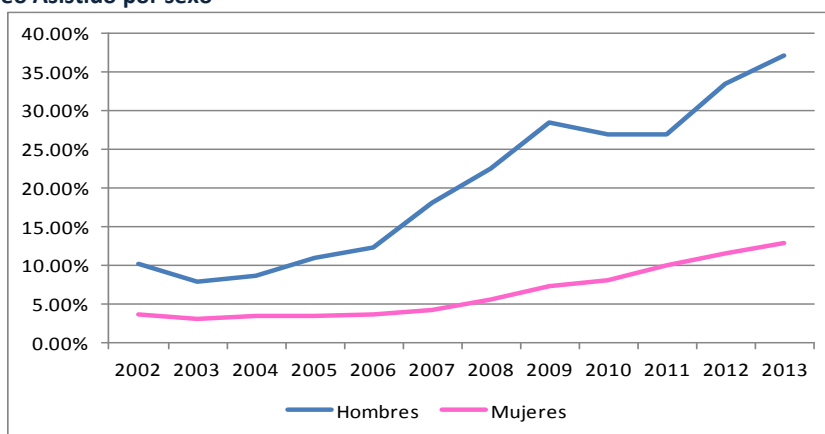
¹⁷ Este porcentaje no incluye a los desempleados que buscan trabajo por primera vez.

La población con derecho podría aproximarse a través de los puestos cotizantes privados cuya estructura por sexo es de un 55% de hombres y un 45% de mujeres. Por otro lado respecto a la población desempleada por sexo la relación es inversa ya que la estructura de la población desempleada está representada por un 43% de hombres y 57% de mujeres.

Otro factor importante que incide en la estructura por sexo del subsidio por desempleo se encuentra en el tipo de actividad en la que se emplean hombres y mujeres. Las actividades en que se emplean mayormente las mujeres como el servicio doméstico y el área de la salud tienen una baja utilización del subsidio. Mientras que, actividades como la construcción donde se emplean mayoritariamente hombres hacen una utilización importante del subsidio.¹⁸

En forma complementaria, podemos analizar la evolución de la proporción de desempleo asistido por sexo definido como el cociente entre el número de subsidios por desempleo por causal despido y la población desempleada.

Grafico 8.
Desempleo Asistido por sexo



Para ambos sexos la proporción de desempleo asistido aumenta desde 2003 alcanzando su máximo valor en el año 2013. Presentándose una significativa diferencia entre sexos ya que la protección del riesgo de desempleo es en promedio 3 veces mayor en los hombres.

Esta diferencia se asocia a dos elementos: la población desempleada femenina es mayor a la masculina y la estructura del subsidio por desempleo presenta una marcada masculinidad. O sea hay más mujeres desempleadas que hombres, pero hay menos subsidios por desempleo otorgados a mujeres. Por lo que las mujeres presentan una situación de menor protección que los hombres ya que están expuestas en mayor medida al desempleo y el acceso a una prestación derivada de dicha situación es menos

¹⁸ Esta reflexión surge del análisis de la estructura de cotizantes y subsidios por desempleo desagregados por actividad y sexo. Dicha estructura se agrega como anexo al final del documento.

frecuente. Las diferencias en el acceso a la prestación se explican por el tipo de actividades en las que se emplean las mujeres y las características de la población desempleada femenina¹⁹.

Sin embargo, no existe una discriminación del subsidio de desempleo desde el punto de vista objetivo, ya que el subsidio no discrimina en cuanto a su acceso según el sexo del beneficiario. La discriminación vendría dada por el mercado laboral que genera condiciones diferentes entre sexos, originando tasas de desempleo diferenciales y ocupando a las mujeres principalmente en cierto tipo de actividades.

5. Consideraciones Finales

Después del máximo nivel alcanzado 37 mil beneficiarios por mes en el año 2002, en dos años la cantidad de subsidios se reduce a menos de la mitad. A partir de 2004 el subsidio aumenta significativamente llegando en el año 2013 a los 35 mil beneficiarios por mes. Exceptuando el año 2002, la mayoría de los subsidios por desempleo se originan por la causal “despido”; “suspensión” tiene un porcentaje importante del subsidio pero bastante menor al de los despidos y finalmente “reducción” es la que presenta el menor porcentaje dentro del total del subsidio.

El aumento de los subsidios por desempleo, se configura junto con un fuerte aumento en el número de puestos cotizantes y a una caída en la tasa de desempleo. Por lo tanto el aumento de los subsidios por desempleo sería generado por un aumento en la población en condiciones de acceder pese a la caída en la población desempleada, derivado de un proceso de formalización de la economía que aumenta la población en condiciones de acceder al subsidio.

Hemos definido el desempleo asistido como la relación entre los subsidios por desempleo por causal despido y la población desempleada, esta proporción permite analizar el porcentaje de población con cobertura del subsidio en relación a la totalidad de la población desempleada. El indicador de desempleo asistido en el año 2013 es casi 3 veces mayor a la verificado en el año 2002, pasando de 6.3% a un 23.2%.

La evolución de este indicador es generada por un efecto combinado de aumento en los subsidios y caída en la población desempleada, lo que derivó en una situación en donde tenemos menos desempleados y más protegidos.

Pese al aumento de la cobertura de la población desempleada, la prestación por desempleo está lejos de considerarse una prestación que da cobertura universal a la población desempleada. Esto se debe que dentro de la población desempleada se encuentran grupos como aquellos que buscan trabajo por primera vez y los desempleados producto de empleos informales que no están dentro de la población objetivos del subsidio.

Estos grupos de población se encuentran en situaciones de desempleo y no acceden a una prestación ya que el subsidio por desempleo es una prestación cuya condición de acceso es la cotización previa al sistema.

¹⁹ Mientras que dentro de la población desempleada masculina un 16% tuvo su último trabajo hace un año o más, este porcentaje aumenta al 33% en las mujeres. Estos porcentajes no incluyen a los desempleados que buscan trabajo por primera vez.

Si consideramos como variable de análisis el sexo, aproximadamente por cada beneficiario del subsidio femenino hay más de dos beneficiarios masculinos. La población protegida son los cotizantes privados y tienen una relación entre sexo donde los hombres representan un 55% del total y las mujeres un 45%. Mientras que la población desempleada femenina es un 35% mayor a la población desempleada masculina.

La combinación de la distribución por sexo de los beneficiarios del subsidio y la población en desempleo determina la proporción de desempleo asistido por sexo. Los hombres tienen tres veces más protección que las mujeres, esto se vincularía a un mayor número de mujeres desempleadas y menos beneficiarias del subsidio en relación a los hombres. Estos diferenciales por sexo no radican en cuestiones objetivas del subsidio por desempleo, sino en diferencias generadas a partir del mercado laboral, principalmente encontradas en las actividades en que se emplean hombres y mujeres.

6. Referencias

Amarante, V., y Bucheli, M., (2008). Análisis del seguro de desempleo en Uruguay y discusión de propuestas para su modificación. Cuadernos del Claeh.

Colombo, C., Camerosano, N., (2013). Evasión de puestos de trabajo. Comentarios de Seguridad Social N° 41.

Brovia, M., (2012). Relación Activo-Pasivo Periodo 1995-2011. Comentarios de Seguridad Social N° 35.

Fernandez, A., (2012). Subsidio por desempleo. Análisis por actividad y por departamento 2011/ 2012. Comentarios de Seguridad Social N° 35.

INE, (2006). Metodologías. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006

Naranja, M., (2009). Subsidio por desempleo. Estudio comparado por departamento y actividad para los años 2006, 2007 y 2008. Comentarios de Seguridad Social N° 22.

Lazo, M., (2012). Análisis de Cobertura del régimen previsional Uruguayo 1996-2011. Comentarios de Seguridad Social N° 37.

Lazo, M., (2013). Evolución del subsidio por desempleo. Principales resultados. Comentarios de Seguridad Social N° 40.

Decreto-Ley 15.180 del 20 de Agosto de 1981.

Ley 18.399 del 24 de Octubre de 2008. *Seguro de Desempleo Administrado por el Banco de Previsión Social. Modificación del régimen establecido por el Decreto-Ley N° 15.180.*

Santos, S., (2004). Subsidio por Desempleo características diferenciales durante el periodo de crisis (Año 2001-2003). Comentarios de Seguridad Social N° 5.

Anexos

Cuadro 1:
Tasa de desempleo

	Tasa de desempleo
2002	17.0%
2003	16.9%
2004	13.1%
2005	12.2%
2006	10.8%
2007	9.4%
2008	8.0%
2009	7.7%
2010	7.2%
2011	6.3%
2012	6.5%
2013	6.5%

Fuente: INE

Cuadro 2:
Estructura Cotizantes y Subsidios por actividad y sexo 2013

Actividades	Hombres		Mujeres	
	Estructura cotizantes ECH	Estructura Subsidio de Desempleo	Estructura cotizantes ECH	Estructura Subsidio de Desempleo
Sin dato	0%	0%	0%	0%
Actividades administrativas y servicios de apoyo	3%	2%	3%	3%
Actividades de los hogares en calidad de empleadores, actividades indiferenciadas de producción de bienes y servicios de los hogares para uso propio.	2%	0%	15%	11%
Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	0%	0%	0%	0%
Actividades financieras y de seguros.	1%	0%	2%	1%
Actividades inmobiliarias	0%	2%	1%	3%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	2%	2%	4%	4%
Adaptación a Uruguay	0%	1%	0%	1%
Subsidio a cargo del BPS	0%	1%	1%	1%
Alojamiento y servicios de comida	3%	2%	5%	6%
Artes, entretenimiento y recreación	2%	1%	2%	1%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas.	20%	11%	21%	21%
Construcción	13%	37%	1%	2%
Enseñanza	1%	0%	6%	4%
Explotación de minas y canteras	1%	0%	0%	0%
Industrias Manufactureras	20%	20%	11%	20%
Informática y comunicación	3%	1%	2%	2%
Otras actividades de servicio	1%	1%	2%	5%
Producción agropecuaria, forestación y pesca	12%	10%	3%	8%
Servicios sociales y relacionados con la Salud humana.	4%	0%	17%	3%
Suministro de agua; alcantarillado, gestión de desechos y actividades de saneamiento	0%	0%	0%	1%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0%	0%	0%	0%
Transporte y almacenamiento	10%	6%	2%	4%
Actividad	100%	100%	100%	100%

Fuente: Estructura de los cotizantes (ECH 2013)

Estructura del Subsidios por Desempleo (Dw Prestaciones, sin reliquidaciones)

**PENSIONES POR VEJEZ:
ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS
BENEFICIARIOS Y SUS HOGARES**

Ps. Cristina Klüver

PENSIONES POR VEJEZ: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS BENEFICIARIOS Y SUS HOGARES

Ps. Cristina Klüver
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Asesoría General en Seguridad Social
Setiembre/2014

1. Introducción

La realidad del Banco de Previsión Social (BPS) es una y diversa. Si ella se compone de características comunes que derivan de la búsqueda de protección a todos los ciudadanos, simultáneamente es un mosaico diferenciado de elementos derivados de los modos como los grupos sociales construyeron y continúan construyendo sus trayectorias de vida. Modos de protección que si bien están fuertemente vinculados a la capacidad de contribución que posean los ciudadanos, - quienes no cuentan con la posibilidad de contribuir para acceder a una prestación - , también están incluidos en la protección a través de los Programas de Prestaciones no Contributivas (PNC).

Los programas de PNC en Uruguay se remontan a 1919¹, con las pensiones de invalidez y vejez. Consideradas por la legislación uruguaya como un derecho de las personas que cumplen con los requisitos para su acceso, el beneficio que otorgan es una prestación económica generada directamente por la persona, independientemente de su eventual actividad laboral o nacionalidad², ligada a requisitos de ingresos, residencia, auto validez y edad.

El BPS administra las PNC y otorga las pensiones de invalidez y vejez a ciudadanos uruguayos o extranjeros que pueden demostrar que residieron en el país más de 15 años, y a uruguayos residentes en Argentina o Brasil a menos de 5km de la frontera uruguaya³.

¹ Estas prestaciones no contributivas dan forma a la seguridad social uruguaya en las dos primeras décadas del siglo XX, y son creadas en el año 1919 por la ley N° 6.874. Desde su creación presentan dos componentes: pensiones por Vejez y pensiones por Invalidez.

² Saldain D. y Lorenzelli M. (2002). "Estudio de pensiones no contributivas en Uruguay" en Bertranou F.

³ La ley 16.929, vigente desde 1998, flexibiliza los requisitos de residencia para los preceptores de las prestaciones en las zonas fronterizas. Recién en 2005 se inició el proceso de negociación con Brasil para poderla concretarla. En julio 2009 se logra un Convenio con Brasil por intercambio de información y para facilitar acceso a pensión por vejez y por invalidez a uruguayos que vivan hasta 5 km de la frontera (Anexo: sesión del miércoles 1 de julio de 2009).

Las pensiones por vejez se definen⁴ como prestaciones no condicionadas a la cotización previa al sistema, concedidas a las personas que superan una determinada edad⁵ y no alcanzan un determinado nivel de rentas o ingresos fijados por la normativa.

La información que se presenta en este artículo corresponde a la prestación que se brinda por Pensión a la Vejez. A través de los datos comparados - desde 2006 a 2013 - se observa que éste programa proporciona un soporte económico a un población de adultos mayores, que permite colaborar con el aporte de sus ingresos en los hogares donde residen, ampliando así el efecto de la prestación más allá del beneficiario directo.

A través de algunos indicadores seleccionados⁶, se busca observar el perfil de ésta población de adultos mayores perceptores de una transferencia económica. Se muestran datos generales sobre la cobertura de este programa en los años señalados y otros indicadores elaborados a partir de información de las Encuestas Continuas de Hogares del INE y del BPS.

2. Beneficiarios y cobertura poblacional

A diciembre del año 2013 la personas de setenta años y más, beneficiarias de una prestación económica por pensión a la vejez alcanzan a 21.586. Los beneficiarios de esta PNC en el período 2006-2013 presentan una variación positiva del 19,2%. El incremento positivo y continuo de beneficiarios que se observa desde 2006 hasta 2010, se detiene en 2011, cuya variación negativa es de -1,4% con respecto a 2010, una variación negativa que aumenta a -3,2% en 2012 con respecto a 2011, y se recupera en el último año 2013 con respecto a 2012 en 1,4%.

⁴ En: Programa Iberoamericano de cooperación sobre la situación de los adultos mayores en la región. Glosario de términos. Recogida de datos para el informe del observatorio del Adulto Mayor.

⁵ El requisito específico de la Pensión Vejez es la edad mínima de acceso a la prestación. La ley 6.874 que da origen a la prestación define 60 o más como edad mínima. En el año 1979 el artículo 44 del llamado Acto Institucional N° 9 elevó la edad mínima a 70 años. Este artículo, sustituido luego por la Ley 15.841, de 28 de noviembre de 1986, introduce como principal modificación la reducción de la edad mínima para acceder a la pensión a la vejez de 70 a 65 años. En 1995 la ley 16.713 (art.43) define nuevamente como edad mínima 70 años, manteniéndose ésta como requisito exigible.

⁶ Indicadores específicos de Pensión Vejez que forman parte de los Programas del BPS incorporados al Sistema de Indicadores de Seguridad Social (SISS).

Cuadro 1.
Beneficiarios Pensión a la Vejez por sexo, según años. A diciembre cada año.

Año:	Total	Hombres	Mujeres
2006	18.103	6.185	11.918
2007	18.778	6.406	12.372
2008	20.324	6.960	13.364
2009	21.214	7.179	14.035
2010	22.328	7.617	14.711
2011	22.014	7.444	14.570
2012	21.295	7.438	13.857
2013	21.586	7.589	13.997
Estructura (%)			
2006	100,0	34,1	65,8
2007	100,0	34,1	65,8
2008	100,0	34,2	65,7
2009	100,0	33,8	66,1
2010	100,0	34,1	65,9
2011	100,0	33,8	66,2
2012	100,0	34,9	65,1
2013	100,0	35,1	65,0
Variación (%)			
2007-2006	3,7	3,5	3,8
2008-2007	8,2	8,6	8,0
2009-2008	4,3	3,1	5,0
2010-2009	5,2	6,1	4,8
2011-2010	-1,4	-2,2	-0,9
2012-2011	-3,2	-0,1	-4,9
2013-2012	1,4	2,0	1,0

Fuente: Elaborado a partir de la RING de Prestaciones.

Estructuralmente, en términos de reparto por sexo, una mayoría importante son beneficiarias mujeres (66%), en relación a los hombres que alcanzan una proporción menor (34%). Si bien esa relación se mantiene en todos los años analizados, en términos de variación al interior de cada sexo, el incremento en el período 2013-2006 alcanza un 22,7% en los hombres y el 17,4% en las mujeres.

En relación a la población total del mismo tramo de edad, las personas de 70 años y más beneficiarias de una pensión vejez mantienen cierta permanencia ubicándose entre el 4% y 5% en todos los años observados.

Cuadro 2.**Porcentaje de personas de 70 años y más que reciben pensión a la vejez por sexo, según años**

Año:	Total	Hombres	Mujeres
2006	3,9	3,0	4,5
2007	4,3	3,4	4,8
2008	4,0	3,3	4,9
2009	5,0	4,0	5,3
2010	5,0	4,0	5,5
2011	4,5	3,8	4,9
2012	4,7	3,5	5,6
2013	4,7	3,1	5,5

Fuente: Elaborado a partir de las ECH del INE en los años citados.

Si observamos al interior de cada sexo, la proporción de mujeres en relación a sus pares del mismo tramo de edad, es superior a la proporción de los hombres; ubicándose entre el 5% y 6% las primeras y los hombres entorno al 3% y 4%.

A través de los datos que se presentan en el cuadro 3, se observa que es en el tramo de 80 y más años de edad, donde se encuentra la mayor proporción de los pensionistas a la vejez. Estructuralmente los valores porcentuales en este tramo de edad se aproximan al 40% en los ocho años analizados, mientras que en los otros tramos de edad, - 70-74 y 75-79 - los valores fluctúan alrededor del 30% en el mismo período.

Cuadro 3.**Beneficiarios Pensión a la Vejez por tramos de edad, según años. A diciembre de cada año.**

Año:	70-74	75-79	80 y más	Total
2006	5.230	5.622	7.251	18.103
2007	5.700	5.775	7.303	18.778
2008	6.730	6.028	7.566	20.324
2009	7.208	6.19	7.816	21.214
2010	7.497	6.443	8.388	22.328
2011	7.168	6.54	8.306	22.014
2012	6.628	6.363	8.298	21.289
2013	6.634	6.511	8.441	21.586
Estructura (%)				
2006	28,8	31,1	40,1	100,0
2007	30,4	30,8	39,0	100,0
2008	33,1	29,7	37,2	100,0
2009	34,0	29,2	36,8	100,0
2010	33,5	28,9	37,6	100,0
2011	32,5	29,7	37,7	100,0
2012	31,0	29,8	39,2	100,0
2013	31,0	30,2	39,1	100,0
Variación (%)				
2006-2013	26,8	15,8	16,4	19,2

2007-2006	5,1	-1,0	-3,0	3,7
2008-2007	9,1	-3,6	-4,3	8,2
2009-2008	2,6	-1,6	-1,0	4,3
2010-2009	-1,2	-1,1	2,0	5,2
2011-2010	-3,0	3,0	0,4	-1,4
2012-2011	-7,5	-2,7	-0,1	-3,2
2013-2012	0,1	2,3	1,7	1,4

Fuente: Elaborado a partir de la RING de Prestaciones.

Al detenernos en la variación general en el período 2006-2013, presenta en general el 19,2%. En el tramo de 70-74, asciende a 27%, y presenta variaciones positivas consecutivas en los primeros años analizados, - 5,1% en 2007-2006, 9,1% 2008-2007, 2,6% en 2009-2008, que se convierten luego en variaciones negativas en los tres siguientes y se detienen al final del período. El que este tramo, corresponda al tramo de ingreso a la prestación, identifica el ingreso o no de nuevos beneficiarios de pensión a la vejez.

Mientras que en los tramos de 75-79 años de edad y 80 y más, ambos tramos presentan variaciones generales alcanzan valores aproximados al 16%, con variaciones anuales negativas en los primeros años analizados.

Los beneficiarios de esta prestación, - visualizados en el imaginario social como aquellos adultos mayores que cuentan con escasos recursos económicos - , caracterizándose por su longevidad, nos lleva a pensar, por una lado en cierto bienestar social, - principalmente los adultos mayores de 80 años y más, - quienes superan las expectativas de vida del siglo pasado e incluso del que transcurre - , y por otro nos plantea cierta discrepancia con la asignación de la propia prestación si pensamos en su finalidad.

Entre las hipótesis posibles, podría pensarse que la convivencia con otras personas sería la estrategia adoptada por este sector de la población, o que en todo caso desde la perspectiva del desarrollo biológico como proceso natural del ser humano, los propios adultos mayores - por lo menos los de 80 años y más - , quienes exigidos por su propia vulnerabilidad, optarían por residir con otras personas para estar acompañados.

3. Arreglos familiares

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

En el cuadro 4 se presenta el porcentaje de hogares con pensionistas a la vejez respecto al total de hogares con personas de 70 y más años de edad. En la apertura por sexo, los indicadores tienen como denominador a los hogares donde residen hombres (mujeres) de 70 años y más.

Cuadro 4.
Porcentaje de hogares donde residen pensionistas a la vejez

Año:	Total	Hombres	Mujeres
2006	4,6	2,9	4,6
2007	5,0	3,4	4,9
2008	4,8	3,0	4,8
2009	5,6	4,0	5,4
2010	5,8	3,9	5,7
2011	5,3	3,8	5,0
2012	5,6	3,5	5,7
2013	5,6	3,4	5,7

Fuente: Elaborado a partir de las ECH del INE de los años citados.

En primer lugar, vemos que el porcentaje de hogares donde residen personas de 70 años y más y que son beneficiarias de pensión vejez se mantiene entre el 5% y 6% en los ocho años analizados. En la medida que hay más mujeres pensionistas a la vejez, se observa que es mayor el porcentaje de hogares con personas mayores donde el integrante pensionista a la vejez es mujer.

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

Cuadro 5.
Porcentaje de beneficiarios de pensión a la vejez que viven solos. Total país

Año:	Total	Hombres	Mujeres
2006	27,6	35,0	23,4
2007	25,6	30,9	21,7
2008	30,4	43,0	24,3
2009	33,3	40,6	27,8
2010	28,5	32,0	25,1
2011	30,0	37,7	24,6
2012	19,9	27,4	15,2
2013	23,3	28,3	37,3

Fuente: Elaborado a partir de las ECH del INE de los años citados.

En los años estudiados 2006 a 2013, entre dos y tres de cada diez hogares con beneficiarios de pensión vejez, están conformados por un pensionista a la vejez que vive solo. Por lo que la opción de los beneficiarios de pensión vejez de convivir con otras personas alcanza una amplia mayoría (por el complemento), entre ocho y siete de cada diez conviven con otras personas. En la apertura por sexo, la proporción de hombres pensionistas a la vejez que viven solos es notoriamente más alto que en mujeres, en todos los años analizados.

Si se analiza la condición de jefatura en el hogar del pensionista vejez, la información del

año 2013 muestra que poco más de la mitad de ellos (56,1%) cumplen con la condición. Los hombres pensionistas vejez son mayoritariamente jefes (76,1%) en tanto las mujeres pensionistas se distribuyen casi en mitades entre jefas (49%) y no jefas (51%).

Cuadro 6.

Pensionistas a la Vejez por sexo, según condición de jefatura del hogar. Año 2013 (en%)

Condición en el hogar:	Hombres	Mujeres	Total
Jefe	76.1	48.7	56.1
No jefe	23.9	51.3	43.9
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaborado a partir de la ECH 2013 del INE.

En general, los hogares donde residen pensionistas a la vejez son hogares con dos integrantes (39%) y tres o más (33%). Según sexo, las diferencias están en sintonía con lo que se ha observado hasta el momento: Es decir, en los hogares con dos integrantes, predominan las mujeres pensionistas (44%) mientras que en los hogares de un solo integrante, quienes predominan son los hombres (37%).

Cuadro 7.

Hogares con Pensionistas a la Vejez por sexo, según cantidad de integrantes. Año 2013 (en%)

Integrantes del hogar:	Hombres	Mujeres	Total
Uno	37.3	23.5	28.3
Dos	28.8	43.9	38.8
Tres o más	33.9	32.7	32.9
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración a partir de de la ECH 2013 del INE.

Entonces, en términos comparativos, podemos observar que en su mayoría los adultos mayores beneficiarios de una pensión vejez residen en hogares con otras personas y en su mayoría son mujeres. Más de la mitad de los pensionistas vejez son jefes del hogar, y esta condición está sobre representada en los hombres.

En cuanto a las situaciones de nupcialidad que predominan entre los adultos mayores beneficiarios de una pensión vejez, son las de viudos y casados. En el transcurso de los ocho años analizados, dos y tres de cada diez pensionistas a la vejez mantienen este tipo de vínculo.

Cuadro 8.
Proporción beneficiarios pensión a la vejez según situación de nupcialidad (en %)

Situación de nupcialidad:	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Casados	27,5	26,7	26,8	31,3	25,1	28,3	32,0	32,7
En unión consensual	6,8	6,3	6,7	7,1	7,4	5,1	10,8	5,5
Divorciados o separados	10,0	15,4	19,4	16,6	17,5	16,9	17,5	17,5
Solteros (nunca divorciados ni separados)	21,0	14,9	14,1	11,5	10,5	15,8	8,1	9,5
Viudos	34,8	36,7	33,0	33,5	29,5	33,9	31,6	34,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado a partir de las ECH del INE de los años analizados.

Los solteros - nunca divorciados ni separados – son quienes más disminuyen. Casi ocho puntos porcentuales (de 15,8% en 2011 a 8,1% en 2012), los viudos dos puntos porcentuales (33,9% en 2011 a 31,6% en 2012). Aumentan los casados (de 28% en 2011 a 32% en 2012) y las uniones consensuales (de 5% en 2011 a 11% en 2012).

4. Residencia y nivel educativo

La zona de residencia - preferencial - de los adultos mayores, beneficiarios de pensión a la vejez es en todos los años analizados, la zona urbana, lugar en la que residen un poco más de nueve de cada diez beneficiarios.

Cuadro 9.
Proporción beneficiarios Pensión Vejez según zonas de residencia. (en%)

Zona de residencia:	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Urbana	92,0	93,1	92,1	91,7	92,6	94,9	92,4	92,7
Rural	8,0	6,9	7,8	8,3	7,4	5,1	7,6	7,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado a partir de las ECH del INE de los años analizados.

En el aspecto de educación, la mayoría de los beneficiarios pensión vejez ha alcanzado el nivel de primaria o ninguna educación. A los otros niveles, sólo uno de cada diez (en 2011 y 2012) alcanzan la educación media y en menor medida quienes habrían alcanzado educación superior.

Cuadro 10.**Proporción beneficiarios Pensión Vejez según nivel educativo. (en%)**

Nivel educativo:	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Primaria o ninguna educación	92,4	93,7	99,0	95,2	93,8	88,9	88,9	91,0
Educación media	7,3	5,5	10,0	4,4	5,6	10,1	10,6	8,2
Educación superior	0,3	0,8	1,0	0,4	0,6	1,0	0,5	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaborado a partir de las ECH del INE de los años analizados

5. Ingresos

Los ingresos constituyen un activo importante en los hogares, son un eje central del capital físico de que disponen los individuos y sus familias. Una enorme mayoría de adultos mayores⁷, son perceptores de un ingreso, los cuales se ven disminuidos en esta etapa de la vida, y ello mantiene siempre el interés en su análisis. Lo que interesa observar aquí es, que ocurre particularmente dentro del grupo de adultos mayores - pensionistas a la vejez - perceptores de una transferencia económica.

Se exploran en particular los siguientes indicadores: pensión promedio de los beneficiarios de pensión vejez, ingreso promedio per cápita de hogares donde residen beneficiarios de pensión vejez y su contraste con los ingresos totales promedio mensuales de los pensionistas, ampliando con datos relacionados con la cantidad de perceptores del hogar donde reside al menos un pensionista a la vejez, en el entendido que los ingresos no suelen ser un activo asociado específicamente a las personas, sino que derivan de la acumulación que tiene lugar en los hogares.

Si consideramos el indicador pensión promedio de los beneficiarios de pensión vejez a valores constantes de 2005, se observa en general una variación positiva en los años analizados, principalmente en el 2007 con respecto al 2006. La prestación promedio en términos reales aumentó 12,7% en 2007 en relación a 2006, y creció 5,1% en el 2008 con respecto a 2007.

Estos incrementos se explican en buena medida por los adelantos a cuenta y aumentos diferenciales que se otorgaron a partir del segundo semestre de 2005 a pasivos del BPS integrantes de hogares de menores recursos^{8,9}.

⁷ Publicación de la Universidad Católica- IPES 2009. Panorama de la vejez en Uruguay (P:67)

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

Cuadro 11 | Pensión a la Vejez promedio en términos reales por sexo, según años. En pesos a valores de 2005

Año:	Total	Hombres	Mujeres
2006	2.065	2.356	1.913
2007	2.328	2.603	2.186
2008	2.448	2.715	2.308
2009	2.549	2.813	2.414
2010	2.681	2.945	2.544
2011	2.717	2.995	2.576
2012	2.920	3.147	2.799
2013	3.031	3.249	2.913
Variación (%)			
2007-2006	12,7	10,4	14,2
2008-2007	5,1	4,3	5,6
2009-2008	4,1	3,6	4,5
2009-2010	5,2	4,6	5,4
2010-2011	1,3	1,6	1,2
2011-2012	7,5	5,0	8,6
2012-2013	3,8	3,2	4,1

Fuente: Elaborado a partir de la RING de Prestaciones.

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

Al introducir los indicadores: promedio de ingresos per cápita mensuales de hogares donde residen beneficiarios de pensión vejez e ingresos totales promedio mensuales de los pensionistas a la vejez¹⁰, (Cuadro 12), se observa en primer lugar que el ingreso per cápita del hogar en que reside una pensionista mujer siempre es mayor al ingreso per cápita del hogar en el que vive un pensionista hombre.

Si se compara el ingreso per cápita del hogar con el ingreso medio del pensionista, se observa en general que el ingreso medio de los pensionistas a la vejez es superior al

pensionistas de sobrevivencia y los pensionistas a la vejez e invalidez amparados por el decreto 238/006, a cuenta de ajuste previsto para enero de 2008.

⁹ A vía de ejemplo, los valores fijados a enero de 2008 fueron: 1) Pensión vejez/Invalidez general: \$3.309,85. 2) Pensión vejez/Invalidez con aumentos diferenciales: i) con aplicación únicamente del aumento diferencial de 10/2007: \$3.508,44, ii) con aplicación únicamente del aumento diferencial de 1/2008: \$3.397,75 y iii) con aplicación de aumentos diferenciales del 10/2007 y 1/2008: \$3.601,62.

¹⁰ Para el cálculo del ingreso total mensual del pensionista a la vejez se sumó los ingresos propios por todo concepto más se le asignó una cuota parte del ingreso del hogar. Entre otros, en ingresos del hogar figuran: ayudas en dinero de algún familiar u otro hogar del país, ayudas en especie de algún familiar u otro hogar en este país, colaboración económica de algún familiar que vive en el exterior.

ingreso per cápita del hogar, situación que se mantiene hasta el año 2009. A partir de 2010 el ingreso aportado por los pensionistas vejez, es menor que el ingreso del hogar. Por sexo, los pensionistas hombres tienen ingresos propios superiores al promedio del hogar en todos los años, en cambio las mujeres muestran esa condición los primeros años analizados y a partir de 2008 los ingresos de ellas son inferiores al del hogar.

Cuadro 12 .

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

Años	Total		Hombres		Mujeres	
	Hogar (1)	Persona (2)	Hogar (1)	Persona (2)	Hogar (1)	Persona (2)
2006	2,968	3,219	2,745	3,415	3,029	3,137
2007	3,046	3,438	2,916	3,420	3,112	3,447
2008	3,966	4,155	3,720	4,554	4,053	3,993
2009	4,456	4,660	4,012	5,029	4,658	4,485
2010	5,168	5,159	5,078	5,390	5,143	5,055
2011	5,868	5,328	5,411	6,147	6,063	4,917
2012	6,413	5,793	5,776	6,471	6,646	5,506
2013	7,102	6,704	6,698	7.200	7,214	6.520

Fuente: Elaborado a partir de las ECH del INE en los años analizados.

(1) Ingresos promedio per cápita mensuales de hogares con beneficiarios pensión vejez.

(2) Ingresos promedio mensual recibido por pensionistas a la vejez.

Y al igual que el análisis de los montos promedio de las pensiones liquidadas (cuadro 11), se puede expresar que, - en general - los ingresos totales mensuales de las mujeres son inferiores a los obtenidos por los hombres. Es a partir de 2008, cuando el ingreso promedio de las pensionistas vejez mujeres, es menor al promedio de ingresos del hogar. Eso quiere decir que en el hogar hay otros perceptores de ingresos, o que los otros perceptores tienen ingresos superiores.

Si se analiza los perceptores de ingresos en los hogares con pensionistas vejez, los datos para el 2013, indican que el 40,8% de los hogares con hombres pensionistas a la vejez tiene un solo perceptor de ingresos, en cambio la mayor frecuencia en el caso de mujeres pensionistas es en hogares con dos perceptores de ingresos (49,8%).

Cuadro 13.

Hogares con Pensionistas Vejez por sexo, según cantidad de perceptores de ingresos. Año 2013 (en%)

Perceptores ingresos en el hogar:	Hombres	Mujeres	Total
Uno	40,8	26,8	31,8
Dos	32,3	49,8	44,1
Tres o más	26,9	23,4	24,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración a partir de la ECH 2013 del INE.

Cuando el ingreso medio del pensionista es superior al ingreso medio del hogar, el pensionista estaría contribuyendo al sustento del hogar. Esta situación se observa para los pensionistas hombres en todo el período analizado, pero no en los casos de pensionistas mujeres. Los datos analizados muestran que los pensionistas hombres son mayoritariamente jefes de hogares, con menor cantidad de integrantes del hogar y menor cantidad de perceptores de ingresos. Por su lado, las pensionistas mujeres están insertas en hogares donde solo la mitad de ellas son jefas de hogar, donde predominan una cantidad de integrantes de dos o más personas y los perceptores de ingresos también mayoritariamente son dos o más. Este diferencial de características de los hogares donde residen los pensionistas a la vejez hombres y mujeres explican las diferencias por sexo que se observan entre los ingresos propios y los del hogar.

6. Síntesis

Los beneficiarios de pensión vejez a diciembre de 2013 alcanzaban a 21.586 personas. El incremento de beneficiarios fue de casi 4% en 2007, el doble (8%) en 2008, un poco menos en 2009 y 2010 (4% y 5%) y disminuye en 2011 y 2012 (-1% y -3%). Los beneficiarios son preponderantemente del sexo femenino: las mujeres duplican la cantidad de hombres, con valores porcentuales que alcanzan y se mantienen en el 66% en los ocho años, y los hombres el 34%, también en los mismos períodos.

En relación a la población total del mismo tramo de edad, las personas de 70 años y más beneficiarias de una pensión vejez mantienen cierta permanencia ubicándose entre el 4% y 5% en todos los años observados.

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

La opción de residencia de estos adultos mayores beneficiarios de pensión vejez es, en su mayoría en las zonas urbanas y en hogares con otras personas. En todos los años estudiados esta modalidad alcanza valores en torno al 70% y 80%, mientras que los que residen en hogares solos representan 30% del total de beneficiarios.

Si bien las situaciones de nupcialidad que predominan entre los adultos mayores beneficiarios de una pensión vejez, son la de viudos y casados, en los dos últimos años, - 2012 y 2013, se presenta cierta movilidad en el tipo de vínculo que establece este colectivo de adultos mayores. En 2012, disminuyen los solteros y los viudos y aumentan los casados y las uniones consensuales y en 2013, es la opción de casados la que se mantiene preferencialmente, ante la de unión consensual.

Los pensionistas a la vejez hombres, son jefes de hogar (76%), residen en hogares de un solo integrante (37%), y son perceptores únicos de ingresos (41%). Las pensionistas a la vejez mujeres, cinco de cada diez son jefas de hogar (49%), residen en hogares donde predominan dos integrantes (44%) y donde predominan dos perceptores de ingresos.(49,8%).

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

Si bien la prestación promedio de hombres es - en todo el período analizado 2006-2013- superior a la de beneficiarias mujeres, en el comparativo del ingreso promedio del pensionista a la vejez y el ingreso promedio per cápita del hogar, se observa que en los hogares donde reside una pensionista mujer, el ingreso promedio es mayor. La acumulación de ingresos en el hogar, sería una aproximación para explicar esta situación.

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

7. Referencias bibliográficas

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

BPS - Boletín Estadístico, Asesoría General en Seguridad Social: 2007 al 2014.

CEPAL-CELADE - Propuesta de Metodología de Seguimiento de la Situación de las Personas Mayores en América Latina y el Caribe División de Población. 2002.

Derechos Humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo. Marcela Ferrer Lues. Chile. Mayo 2007 Serie Población y Desarrollo N° 73

INE Encuestas Continua de Hogares (ENH) Período 2006- al 2013.

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

Universidad Católica-IPES- UNFPA Panorama de la vejez en Uruguay, 2009

ATENCIÓN DE SALUD EN LA POBLACIÓN DE JUBILADOS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL (Actualización).

Lic.T.S. Inés Núñez

ATENCIÓN DE SALUD EN LA POBLACIÓN DE JUBILADOS DEL BANCO DE PREVISIÓN SOCIAL

(Actualización)

Lic. T.A. Inés Núñez
Asesoría en Políticas de Seguridad Social
Asesoría General en Seguridad Social
Setiembre/2014

1. Introducción

Este documento actualiza un informe anterior¹ referido a la atención de salud de los jubilados comprendidos en el sistema de seguridad social del Banco de Previsión Social (B.P.S.).

Refiere a la cobertura de salud de los jubilados del BPS, generando un análisis del proceso transitado hacia el sistema nacional integrado de salud.

En forma complementaria, se presentan datos estadísticos de salud respecto a la población en estudio, conformados por reportes estructurados registrados en el Sistema de Indicadores de Seguridad Social del BPS, elaborados a partir de microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares (ECH) del INE.

El estudio tiene como objetivo analizar el tipo y la evolución de la cobertura de salud de los jubilados amparados en el BPS, durante el período 2006 - 2013, posibilitando además observar los cambios que se procesaron en el marco del Sistema Integrado de Salud. Asimismo se agrega información sobre la atención de los jubilados por área geográfica. Finalmente, se presentan consideraciones generales respecto a los temas abordados en esta investigación.

2. Evolución del régimen de atención en salud de los jubilados del BPS

Es importante tener en cuenta el escenario que se presentaba dentro de la población jubilada del BPS, previo al SNIS.

En general, una vez que el trabajador, tanto a nivel público o privado, en calidad de dependiente o no dependiente, en su pasaje a la condición de jubilado, debía asumir la cobertura de salud. Entre otras circunstancias que se le presentaba en esta etapa (menor

¹ Comentarios de Seguridad Social N° 28 - BPS – Asesoría General en Seguridad Social – Asesoría en Políticas de Seguridad Social – Julio/Setiembre 2010.

ingreso y pérdida de beneficios obtenidos en su ejercicio laboral), debía prever cual sería la mejor opción para la atención de salud de él y su familia, considerando calidad y costos. Esta situación enmarcada dentro del principio que a mayor edad es más frecuente la utilización de un servicio de salud.

A partir de la Ley 16.713 de 3 de septiembre de 1995, ciertas categorías de jubilados del BPS tuvieron acceso a la cobertura de salud. El artículo 186 refiere a la cuota mutual, su generación y condiciones de derecho. En él se establece que “Los afiliados pasivos jubilados como trabajadores dependientes en actividades amparadas en el Banco de Previsión Social, tendrán derecho a partir del 1° de enero de 1997 a beneficio de cuota mutual a cargo del mismo”. Dentro de las condiciones se plantea que los ingresos totales, incluyendo las prestaciones de pasividad o retiro, no superaran un tope establecido de \$ 1.050 al 1° enero/1997 y de \$ 1.250 a partir del 1° de enero/1998 en adelante, ambas tomadas a valores de mayo/1995. Esta prestación era incompatible con ingresos derivados de cualquier actividad remunerada, que en su conjunto superaran con las jubilaciones, los valores establecidos en la ley. En el caso de que los jubilados del BPS con derecho a esta cobertura tuvieran además beneficio por otro régimen, podían optar por esta prestación en las condiciones establecidas (Art. 187 de Ley 16.713).

A diez años de este logro, en el 2007 se comienza a concretar a nivel normativo, la reforma de salud, que a nivel del Estado se promovió a partir del nuevo gobierno instaurado en el año 2005.

Según la Ley N° 18.211 de 13/12/2007, en el artículo 62 (capítulo VII) se plantea que los trabajadores dependientes y no dependientes, incorporados al Seguro Nacional de Salud que se acojan al beneficio de la jubilación, continuarán amparados por el mismo y realizando los aportes sobre el total de haberes jubilatorios por los cuales se jubila, según corresponda a la estructura de su núcleo familiar, establecidos en la presente ley.

En los artículos 63 y 68 de la ley referida, se dispone que están incorporados al Seguro Nacional de Salud los afiliados pasivos jubilados como trabajadores dependientes y no dependientes en actividades amparadas al BPS, en ambos casos con jubilaciones vigentes con anterioridad al 1° de enero de 2008, en las condiciones ya establecidas en los artículos 186 y 187 de la Ley N° 16.713. Se exige que los ingresos no superen los \$ 5.554,42 en los jubilados dependientes y 2,5 BPC (Base de Prestaciones y Contribuciones) para los jubilados no dependientes, aportando un 3% de su pasividad a partir del 1° enero/2008.

Teniendo en cuenta que se genera una diferencia en el derecho de salud, entre los que se encuentran jubilados y los que se acojan a la jubilación por ley 18.211, se recoge esta situación en el Decreto Reglamentario de 5 de octubre de 2009, donde entre otras cosas se establece:

- Incluir como usuarios al Seguro Nacional de Salud a los jubilados anteriores al 1° de enero de 2008 con actividades amparadas por el BPS que al momento de registrarse en las entidades prestadoras de servicios de salud que integran el Sistema Nacional Integrado de Salud, no perdiéndose la calidad de usuarios si las condiciones varían en el futuro.
- Se contemplan a los usuarios que perdieron su derecho en el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2008 y la fecha de vigencia de este decreto, a efectuar en un plazo de 90 días desde la vigencia de este decreto.

Dentro de este contexto normativo, los beneficiarios de salud en condición de jubilados del BPS, estaban encuadrados en las siguientes circunstancias²:

- 1- JUBILADO de una actividad amparada por el BPS como TRABAJADOR DEPENDIENTE (EMPLEADO) y NO tener INGRESOS NOMINALES PROPIOS POR TODO CONCEPTO (incluyen: pasividades del BPS, otras pasividades o ingresos, incluida la Prima por Edad), que SUPEREN el TOPE establecido para esta categoría de afiliados. Este beneficio es COMPATIBLE con cualquier otro tipo de cobertura de Salud (Sanidad Policial, Militar, etc.)
- 2- JUBILADO de una actividad amparada por el BPS como TRABAJADOR NO DEPENDIENTE (PATRON), siempre que el haber jubilatorio no supere las 2,5 BPC e integren hogares cuyo promedio de ingresos por todo concepto no supere las 2,5 BPC.
- 3- JUBILADO con fecha de cese posterior al 1/1/2008, por cualquier actividad por la que hubiere sido beneficiario en el periodo inmediato anterior, del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) establecido por ley No 18.211. En este caso, también tendrán el derecho a la afiliación mutual, los hijos menores de 18 años, o mayores de esa edad con discapacidad, propios o de su cónyuge o concubino.

El derecho al beneficio de la afiliación mutual se encuentra condicionado, para los grupos 1 y 2, a la percepción de ingresos no superiores al siguiente cuadro:

Fecha desde.	Tope Grupo 1 (*1)	Tope Grupo 2 (*2)
01/01/2014	9.958,90	7.047,50

Notas:

(*1) Topes de INGRESOS NOMINALES PROPIOS POR TODO CONCEPTO (incluyen: pasividades del BPS, otras pasividades o ingresos, incluidas la Prima por Edad).

(*2) Topes de la asignación de jubilación y del promedio de ingresos de los integrantes del hogar.

El derecho del grupo 3 no está condicionado a ningún tope.

Con relación a los aportes, se establecen:

- 3% sobre JUBILACIONES beneficiarias de la Afiliación Mutual de los Grupos 1 y 2, o Grupo 3 en los casos de que el importe de la misma sea inferior a 2,5 BPC (dos y media Base de Prestación y Contribución).
- 4,5% sobre JUBILACIONES del Grupo 3, cuando supere las 2,5 BPC y no tenga a cargo hijos menores de 18 años, o mayores de esa edad con discapacidad, propios o de su cónyuge o concubino.

² Página web del BPS.

- 6% sobre JUBILACIONES del Grupo 3, cuando supere las 2,5 BPC y tenga a cargo hijos menores de 18 años, o mayores de esa edad con discapacidad, propios o de su cónyuge o concubino.
- 8% sobre JUBILACIONES del Grupo 3, cuando supere las 2.5 BPC, en caso de tener cónyuge o concubino (con tres hijos o más menores o mayores discapacitados).
- 1% de descuento sobre JUBILACIONES NO beneficiarias de la Afiliación Mutua.

Por este sistema no acceden a el beneficio de salud: Pensionistas por fallecimiento, Pensionistas a la Vejez / Invalidez, Jubilados con anterioridad al 1/1/2008 que superen los topes establecido a esos efectos y Jubilados con posterioridad al 31/12/2007 que en su actividad no hubieran sido beneficiarios del SNIS.

Según lo establecido en la Ley N° 18.731 de 25/01/2011, se dispone entre otros, una nutrida incorporación de jubilados y pensionistas al FONASA.

En el artículo 1° se determina incorporar al Seguro Nacional de Salud a los jubilados y pensionistas no amparados por el mismo a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, con excepción de aquellos a que refiere el artículo 63 de la Ley N° 18.211, de los jubilados del BPS que hicieran la opción prevista por el artículo 187 de la Ley N° 16.713, y de los retirados y pensionistas de los Servicios de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas y de la Dirección Nacional de Asistencia Social Policial.

En la condición de jubilados y pensionistas que al 1° de diciembre de 2010 no cuenten con cobertura integral de salud brindada por un prestador privado del Sistema Nacional Integrado de Salud, se tomarán en cuenta el nivel de ingresos correspondientes a las jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad similares y la edad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, de acuerdo al siguiente cronograma.

A partir del 1° de julio de 2012, se incorporaron los jubilados y pensionistas mayores de 74 años de edad, cuyo ingreso total por jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad similares no supere la suma de 3 BPC mensuales.

A partir del 1° de julio de 2013, se incorporaron los jubilados y pensionistas mayores de 70 años de edad, cuyo ingreso total por jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad similares no supere la suma de 4 BPC mensuales.

Está previsto que al 1° de julio de 2014 se incorporen aquellos mayores de 65 años con ingresos inferiores a 5 BPC, al 1° de julio de 2015 ingresen los mayores de 60 años con ingresos que no superen las 10 BPC y finalmente, al 1° de julio de 2016 se incorporen aquellos jubilados y pensionistas no comprendidos en los casos anteriores .

La incorporación de aquellos jubilados y pensionistas que al 1° de diciembre de 2010, cuenten con cobertura integral de salud brindada por un prestador privado del Sistema Nacional Integrado de Salud, se realizará en todos los casos a partir del 1° de julio de 2012³.

Asimismo se define que “Los jubilados por incapacidad total cuyos ingresos totales por jubilaciones, pensiones y prestaciones de pasividad similares no supere la suma de 4 BPC

³ Ley 18.731, Capítulo I, artículo 1°, numeral 2.

mensuales, se incorporarán a partir del 1° de julio de 2011” independientemente de si contaban o no con cobertura integral de salud brindada por un prestador privado al 1° de diciembre de 2010⁴.

3. Análisis de resultados

En este apartado se analizan indicadores elaborados a partir de los microdatos de la ECH relevadas por el INE en el período 2006 - 2013.

Se presenta información respecto a la población de jubilados del BPS que se atienden en salud, y además se analiza aquellos jubilados que tienen como beneficio la cuota mutual y de aquellos otros que no cuentan con esta subvención, en base a las reglamentaciones normativas existentes para este sector.

3.1 Jubilados BPS

Previo a presentar la información de las ECH, se muestran datos del BPS sobre la cantidad de jubilados en relación a la cobertura de cuota de salud.

En el cuadro N° 1 se observa el total de jubilados del BPS, los afiliados con cuota mutual y la variación anual durante el período de estudio 2005 - 2013.

Cuadro N° 1

Jubilados BPS: totales y con cuota mutual.

Años 2005-2013 (*)

	Total	Afiliados	Afiliados/Total	Variación Anual Afiliados
2005	353.213	49.154	14%	
2006	349.314	50.051	14%	1,8%
2007	345.412	52.560	15%	5,0%
2008	346.294	72.033	21%	37,0%
2009	359.946	87.891	24%	22,0%
2010	377.104	109.972	29%	25,1%
2011	389.721	140.955	36%	28,2%
2012	399.310	317.497	80%	125,2%
2013	406.492	353.728	87%	11,4%

Fuente: Boletín Estadístico Año 2014, BPS - AGSS – AEA

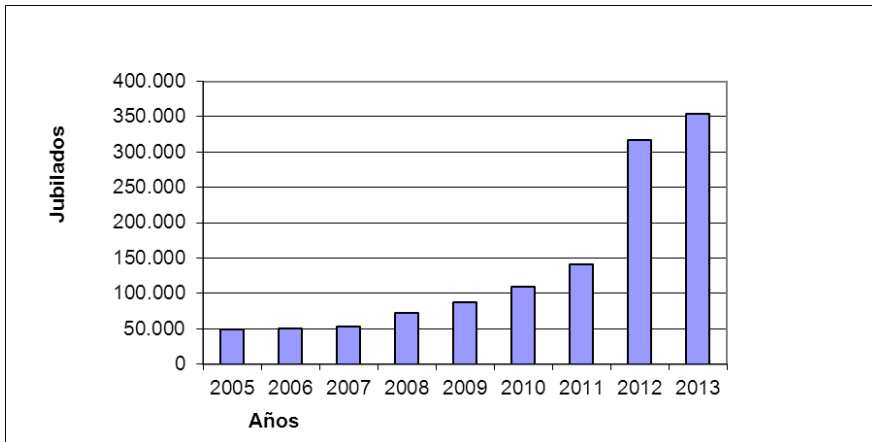
(*) A diciembre de cada año.

⁴ Ley 18.731, Capítulo I, artículo 1°, numeral 3.

A diciembre de 2013 se registran 353.728 jubilados que tienen cobertura de salud en el SNIS. La proporción de jubilados afiliados en relación al total, pasaron de representar 14% al 87% a fines de 2013, hecho que tiene relación directa con la reforma de salud. En el año 2012 se observa un fuerte incremento de afiliados representados en el 125,2%, lo que obedece a la ejecución del cronograma establecido de incorporación de jubilados y pensionistas, previsto en la Ley 18.731 de 25/01/2011.

En el gráfico adjunto se muestra la situación planteada.

Gráfico 1.
Jubilados del BPS con afiliación mutual



Cuadro N° 2.

Proporción de Jubilados BPS representados en las personas de 60 años y más - Total País y por sexo. Años 2006-2013

Jubilados BPS:	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total	57,6	54,0	52,9	62,3	57,5	58,7	59,5
Hombres	63,8	60,4	59,0	69,7	61,5	64,2	64,7
Mujeres	53,2	49,6	48,5	57,1	54,5	54,7	55,9

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE.

Nota: Se debe tener en cuenta que dentro de la población de jubilados del BPS existen tramos de edades menores a 60 años, de menor incidencia.

Teniendo en cuenta los datos a 2013 se plantea que el 59,5% de la población jubilada del BPS queda representada dentro del tramo de edad de 60 y más años.

En apertura por sexo se observa que es mayormente proporcional el porcentaje de hombres (64,7%) en relación a las mujeres (55,9%), comprendidos en este tramo de edad.

Como forma de componer el perfil de jubilado del BPS que se atienden en salud, se presenta en el cuadro 3 datos con apertura por tramos de edades.

Cuadro N° 3.**Porcentaje de Jubilados del BPS que atienden su salud por tramo de edades.****Años 2006-2013**

Tramo Edad	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
15 A 44	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4
45 A 64	14,1	12,9	13,6	15,4	17,2	16,4	17,9
65 A 74	42,6	41,5	41,0	40,2	39,8	40,1	39,6
75 Y MÁS	43,0	45,4	45,2	44,0	42,7	43,1	42,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS - APSS en base a ECH-INE.

Para analizar este cuadro se toman los datos relativos al año 2013, donde surge que la población en condición de jubilados del BPS se concentra en el tramo de 75 y más años (42,1%). Le sigue el grupo de 65 a 74 años con un porcentaje de consideración (39,6%) y en menor número se encuentran los pasivos en los otros tramos de edades, de 45 a 64 (17,9%) y 15 a 44 años (0,4%).

En el cuadro 4 se presenta la distribución de los jubilados del BPS por tipo de institución de salud, durante el período 2006 a 2013.

Cuadro N° 4**Porcentaje de Jubilados del BPS según tipo de institución donde atienden su salud.****Años 2006-2013**

Institución de Salud	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	27,9	26,3	27,5	27,8	26,5	25,0	24,2
Sanidad Policial o Militar	2,2	2,2	2,5	2,2	2,4	2,2	2,4
Policlínicas Municipales	0,8	0,6	0,6	0,5	0,7	0,6	0,3
BPS	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	65,2	66,2	67,8	68,2	69,2	70,8	71,8
Seguros Privados y Otros	3,0	4,2	1,2	0,9	1,2	1,4	1,3
No se atienden	0,9	0,6	0,4	0,4	0,1	0,1	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS - APSS en base a ECH-INE.

Si analizamos los datos al año 2013 surge que el 71,8% de los jubilados del BPS atienden su salud en una IAMC, representando un porcentaje importante de esta población que realiza una opción por centros de salud privados. Un 24,2% se atienden en el Ministerio de Salud Pública; un 1,3% en Seguros Privados y Otros; 2,4% en Sanidad Policial o Militar; un 0,3% en Policlínicas Municipales; y el 0,0% se registran en centros de salud del BPS y en la condición No se atienden en salud.

En este sentido surge que más del 73% de los jubilados del BPS realizan una opción por la atención en salud a nivel privado, sobre todo por las instituciones de asistencia médica colectiva, teniendo en cuenta que es menor quienes optan por los seguros privados (1,3%). Quienes eligen el sector público corresponde al 28,0% de esta población.

Al realizar un análisis por el período 2006 a 2013, se registra un aumento gradual y permanente de atención en las IAMC. Hay poca movilidad en la atención en Sanidad Policial o Militar. Se observa una baja en la atención en algunas instituciones públicas como MSP/Hospital Clínicas, BPS y Policlínicas Municipales. Asimismo, viene bajando en forma porcentual los jubilados que no se atienden en salud, representado el 0,0%.

En el siguiente cuadro se presentan datos sobre el porcentaje de jubilados del BPS por sexo, según el tipo de institución donde atienden su salud, en el periodo de estudio comprendido 2006,2009 y 2013.

Cuadro N° 5

Porcentaje de Jubilados del BPS por sexo, según tipo de institución donde atiende su salud. Años seleccionados

Institución de Salud	2006		2009		2013	
	H	M	H	M	H	M
M.S.P./Hosp. Clínicas	32,3	24,2	31,2	24,3	27,3	21,6
Sanidad Policial o Militar	1,3	2,9	1,5	3,3	1,6	3,1
Policlínicas Municipales	0,9	0,7	0,7	0,5	0,3	0,3
BPS	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
IAMC	60,4	69,1	64,4	70,7	69,3	73,8
Seguros Privados y Otros	3,7	2,4	1,4	1,0	1,4	1,2
No se atienden	1,3	0,6	0,7	0,2	0,1	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE.

En relación a los hombres jubilados del BPS se observa para el año 2013, que realizan la atención en salud a nivel privado un 70,7% y a nivel del sector público un 29,2%. Un 0,1% no se atienden en salud.

En relación a las mujeres jubiladas del BPS que se atienden en salud se observa la siguiente distribución: un 75,0% a nivel privado, un 25,0% en el ámbito público. Un 0,0% no se atienden en salud.

Observando el comportamiento que asumen los indicadores, en relación al género, se plantea que existe una distribución similar en ambos casos, pero la mujer en comparación al hombre se atiende en mayor proporción en las IAMC y en Sanidad Policial o Militar.

El hombre se atiende en mayor proporción que la mujer en MSP/Hospital de Clínicas, en Seguros Privados y en Policlínicas Municipales. Si bien ha disminuido el porcentaje de hombres que no se atienden en salud, la mujer logró mejor situación al presentar 0,0%.

Con relación al período de estudio realizado 2006-2013, hay una disminución por parte del hombre jubilado de BPS en la atención en centros de salud pública y un aumento del casi 9,0% en salud privada. Se destaca la disminución de jubilados que no se atienden en centros de salud. La mujer jubilada mantiene en casi igual proporción la atención en salud pública, registrando una baja no muy significativa, pero un aumento importante en la opción por el sistema de salud privado. En ambos sexos disminuye la atención en Seguros Privados de Salud y la no atención en salud.

Se observa que tanto los hombres como las mujeres jubilados del BPS no efectúan atención de salud en el BPS.⁵

Como forma de ampliar información sobre la atención de salud de los jubilados del BPS, en el siguiente cuadro se realiza un análisis por tramo de edades⁶, según tipo de institución donde se atienden.

Cuadro N° 6.

Porcentaje de Jubilados del BPS por tramo de edad, según tipo de institución donde atiende su salud. Años 2006-2013

Instituciones Salud	Tramo de Edad						
	45 A 64						
	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	27,0	24,7	25,3	25,1	22,0	21,9	20,3
Sanidad Pcial./Militar	2,9	3,3	2,5	2,2	2,5	2,1	2,3
Policlínicas Mcipales.	0,9	0,6	0,6	0,3	1,0	0,5	0,1
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	65,4	66,6	69,3	71,2	72,4	74,1	75,7
Seguros Priv./Otros	2,4	3,7	1,7	0,6	1,2	1,2	1,4
No se atienden	1,4	1,2	0,6	0,7	0,9	0,3	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

El tramo de edad de 45 a 64 años plantea un aumento en la atención en las IAMC y una baja progresiva a nivel del MSP/Hospital Clínicas. Existe una variación poco notoria, por parte de los Jubilados del BPS, en relación a la atención en Sanidad Policial/Militar (2,9% a 2006 y 2,3% a 2013).

⁵ Lo que estaría justificado, debiendo tener en cuenta que los centros a cargo de este Organismo son para la población materna – infantil y personas con discapacidad, condicionadas a ingreso por edad y con derecho generado según situación laboral de los cotizantes. Por otra parte el servicio de DEMEQUI (Departamento Médico Quirúrgico) fue asignada a la ex Dirección General de la Seguridad Social (hoy BPS) en el año 1981, según decreto ley N° 15.084, contando con 29 años de estar regulado por el Organismo (Fuente: Marco Regulador de las prestaciones de salud del BPS – Servicio Materno Infantil y Ayudas Especiales – Comité Estratégico de Salud).

⁶ Si bien dentro del Sistema de Indicadores de Seguridad Social se han definido para los jubilados del BPS tramos de edades de 15 a 19, 20 a 44, en este estudio se presentan datos de los tramos más altos (45 a 64, 65 a 74 y 75 y más) por ser los de mayor representación entre la población jubilada.

Instituciones Salud	Tramo de Edad						
	65 A 74						
	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	29,6	27,6	28,8	28,4	27,2	26,0	25,3
Sanidad Pcial./Militar	2,1	2,2	2,8	2,3	2,8	2,4	2,7
Policlínicas Mcipales.	0,9	0,9	0,7	0,6	0,9	0,8	0,3
BPS	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
IAMC	63,5	64,7	65,9	67,1	67,3	69,2	70,4
Seguros Priv./Otros	2,7	4,0	1,3	1,0	1,2	1,1	1,2
No se atienden	1,1	0,6	0,6	0,5	0,8	0,6	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

En la categoría de edad de 65 a 74 años se observan algunos cambios en la atención de salud de los jubilados del BPS, observando una modalidad de progresión lenta en dicha variación. La atención a nivel de las IAMC crece lenta pero en forma progresiva; un leve aumento en Sanidad Policial/Militar y baja la proporción de atención en salud a nivel de Seguros Privados/Otros y en MSP/Salud Pública.

Instituciones Salud	Tramo de Edad						
	75 Y MÁS						
	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	26,5	25,3	26,9	28,1	26,5	24,5	24,8
Sanidad Pcial./Militar	2,0	1,9	2,3	2,0	1,9	2,0	2,2
Policlínicas Mcipales.	0,6	0,4	0,5	0,4	0,5	0,4	0,2
BPS	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	66,8	67,5	69,1	68,1	69,7	71,2	71,5
Seguros Priv./Otros	3,5	4,5	0,9	1,0	1,1	1,3	1,3
No se atienden	0,6	0,4	0,3	0,3	0,4	0,7	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE.

En este tramo de 75 y más años donde está representada la mayor edad de los jubilados del BPS, no se observan variaciones significativas en la distribución porcentual de los jubilados del BPS entre las instituciones de salud en el tiempo. El mayor aumento se registra en la atención de las IAMC y en menor proporción un crecimiento a nivel de Sanidad Policial/Militar. Se observa una disminución porcentual en la atención en seguros privados/otros y a nivel del MSP/Hospital de Clínicas. Se podría plantear que se presenta una permanencia en la atención de las mismas instituciones de salud.

Al analizar el grado de movilidad en la atención de salud según tramos de edades de los jubilados del BPS y durante el período de estudio establecido, se observa que a menor edad existen mayores cambios entre las opciones de atención de salud y en forma opuesta, a mayor edad se mantiene en el tiempo la atención en las mismas instituciones de salud.

En los cuadros 7 y 8 se puede apreciar la forma de atención de los pasivos del BPS para cada sexo, dentro del tramo de edad establecido, por categoría de atención y período de estudio.

A continuación se desagrega información respecto a la situación de los hombres jubilados del BPS referidos al año 2013:

En el tramo de 45 a 64 años existe mayor porcentaje de atención dentro del sector privado, en las IMAC 74,5%, le sigue a nivel público el MSP/Hospital de Clínicas con 22,5% y en menor porcentaje le siguen Seguros Privados y Otros con 1,1%, Sanidad Policial y Militar 1,7%, Policlínicas Municipales 0,0% y No se atienden en Salud queda representado en 0,2%.

Cuadro N° 7.

Porcentaje de Hombres Jubilados del BPS por tramo de edad, según tipo de institución donde atiende su salud. Años 2006-2013

Instituciones Salud	Tramo de Edad						
	45 A 64						
	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	34,2	32,5	28,9	30,7	26,6	24,8	22,5
Sanidad Pcial./Militar	2,5	1,8	1,7	1,3	1,0	1,1	1,7
Policlínicas Mcipales.	1,3	1,2	0,9	0,4	1,0	0,8	0,0
BPS	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	56,6	58,7	65,2	66,1	70,4	72,0	74,5
Seguros Priv./Otros	3,3	4,2	2,1	0,3	0,8	0,7	1,1
No se atienden	2,1	1,6	1,3	1,2	0,1	0,6	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	65 A 74						
M.S.P./Hosp. Clínicas	34,8	33,0	34,2	33,6	32,1	30,2	28,5
Sanidad Pcial./Militar	1,1	1,4	1,9	1,3	1,9	1,6	1,9
Policlínicas Mcipales.	1,0	0,8	0,9	0,6	0,9	1,0	0,4
BPS	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	58,1	59,6	60,7	62,5	62,8	65,2	67,8
Seguros Priv./Otros	3,3	4,5	1,5	1,2	1,2	1,2	1,4
No se atienden	1,6	0,7	0,8	0,8	1,1	0,9	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	75 Y MÁS						
M.S.P./Hosp. Clínicas	28,8	27,8	28,7	32,1	28,6	27,6	28,2
Sanidad Pcial./Militar	1,2	1,0	1,1	0,9	1,4	1,0	1,2
Policlínicas Mcipales.	0,6	0,4	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3
BPS	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	64,4	65,3	68,1	64,9	68,2	68,6	68,7
Seguros Priv./Otros	4,2	5,0	1,1	1,1	1,1	1,7	1,6
No se atienden	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4	0,7	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE.

Con relación al grupo de hombres jubilados del BPS de 65 a 74 años, se presenta que el 67,8% atienden su salud en las IAMC, un 28,5 en el MSP/Hospital de Clínicas, 1,4% en Seguros Privados y Otros, 1,9% en Sanidad Policial y Militar, 0,4% en Policlínicas Municipales y un 0,1% no se atienden.

En el tramo de 75 y más años se observa que los hombres jubilados del BPS se atienden en forma mayoritaria en la IAMC representado en un 68,7%, en menor grado en la institución MSP/Hospital de Clínicas con 28,2% y con datos mínimos se encuentran Seguros Privados y Otros con 1,6%, en Sanidad Policial y Militar un 1,2% y 0,3% en Policlínicas Municipales. Un 0,0% están referidos a los hombres jubilados que no atienden su salud.

En el cuadro N°8 se presenta información respecto a las mujeres jubiladas del BPS, por tramos de edades, según institución de salud donde se atienden.

En el grupo de jubiladas del BPS entre 45 a 64 años, existe una mayor apertura en la atención de salud a nivel de las IAMC, representando el 76,6%, un 18,5% lo realiza en el MSP/Hospital de Clínicas, un 2,9% en Sanidad Policial y Militar, 1,7% en Seguros Privados y Otros, 0,3% en Policlínicas Municipales. Un 0,1% es el porcentaje de mujeres jubiladas del BPS que no se atienden en salud.

Cuadro N° 8.

Porcentaje de Mujeres Jubiladas del BPS por tramo de edad, según tipo de institución donde atiende su salud. Años 2006-2013

Instituciones Salud	Tramo de Edad						
	45 A 64						
	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	21,1	17,9	22,3	20,7	19,4	19,5	18,5
Sanidad Pcial./Militar	3,2	4,5	3,2	2,9	3,7	2,9	2,9
Policlínicas Mcipales.	0,6	0,2	0,4	0,2	0,9	0,3	0,3
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	72,8	73,5	72,8	75,2	73,9	75,8	76,6
Seguros Priv./Otros	1,7	3,2	1,3	0,8	1,6	1,5	1,7
No se atienden	0,7	0,8	0,1	0,2	0,5	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	65 A 74						
M.S.P./Hosp. Clínicas	24,8	22,6	23,4	23,3	22,7	22,1	22,3
Sanidad Pcial./Militar	3,1	3,0	3,6	3,3	3,5	3,1	3,6
Policlínicas Mcipales.	0,8	1,0	0,5	0,6	0,8	0,6	0,3
BPS	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
IAMC	68,4	69,4	71,1	71,7	71,3	72,8	72,8
Seguros Priv./Otros	2,3	3,5	1,2	0,7	1,1	1,0	1,0
No se atienden	0,6	0,5	0,3	0,1	0,5	0,4	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	75 Y MÁS						
M.S.P./Hosp. Clínicas	24,6	23,4	25,5	25,1	24,8	21,9	22,3
Sanidad Pcial./Militar	2,7	2,6	3,1	2,8	2,4	2,8	2,9
Policlínicas Mcipales.	0,6	0,4	0,6	0,4	0,6	0,4	0,2
BPS	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	68,7	69,3	69,8	70,6	70,8	73,4	73,5
Seguros Priv./Otros	2,9	4,0	0,8	1,0	1,1	0,9	1,1
No se atienden	0,5	0,3	0,1	0,2	0,4	0,6	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS - APSS en base a ECH-INE.

De 65 a 74 años se observa, al igual que el tramo anterior, una apertura respecto a la atención en diferentes instituciones de salud. Si lo agrupamos por categoría pública y privada, se observa que el 73,8% de las mujeres jubiladas del BPS realizan una opción en la atención a nivel privado (72,8% en las IAMC y 1,0% en Seguros Privados y Otros). Un 26,2% se agrupan en la atención a nivel público: 22,3% en el MSP/Hospital de Clínicas; 3,6% en Sanidad Policial y Militar y 0,3% en Policlínicas Municipales. El 0,0% no se atienden en salud, planteándose que la totalidad de las mujeres jubiladas del BPS entre los 65 a 74 años se atienden en salud.

Las mujeres jubiladas del BPS en el tramo de 75 y más años registran datos de atención en la mayoría de las instituciones de salud. Un 74,6% de las mujeres jubiladas a BPS se atienden a nivel privado: 73,5% en IMAC, un 1,1% en Seguros Privados y Otros. Un 25,4% de esta población cuentan con cobertura en el sector público: 22,3% en MSP/Hospital Clínicas, 2,9% en Sanidad Policial/Militar y 0,2% en Policlínicas Municipales. Un 0,0% se registra para Centro de Salud de BPS y dentro de la categoría no se atienden en salud.

A nivel general y durante el período de estudio se puede observar que han mantenido la atención de salud en las instituciones planteadas, no existiendo movilidad a otros centros de salud, sólo en el caso de seguro privado/otros, que en este tiempo ha tenido una baja marcada y permanente.

3.2 Atención de Salud y nivel de ingreso

La medida utilizada para presentar los tramos de ingreso personal de los jubilados del BPS se realiza a través de la Base Prestaciones de Contribución. En la tabla adjunta se plantea los montos correspondientes al período de estudio que se presenta.

Tabla 1.

Tramos de BPC en montos correspondiente a cada período

Tramos de BPC	Monto correspondiente a \$ constantes		
	2006	2009	2013
1 BPC	\$1.482	\$1.944	\$2.598
Hasta 3 BPC	\$4.446	\$5.832	\$ 7.794
> 3 hasta 6 BPC	>\$4.446 a \$8.892	>\$5.832 a \$11.664	> \$ 7.794 a \$15.588
> 6 a 9 BPC	> \$8.892 a \$13.338	> \$11.664 a \$17.496	> \$15.588 a \$ 23.382
> 9 BPC	> \$13.338	>\$17.496	> \$ 23.382

Fuente: Página Web BPS – Intranet.

Previo al análisis de la evolución en el tiempo de la distribución de la atención de salud según el nivel de ingresos medido en tramos de BPC, se presenta un cuadro en el que se efectúa una exploración de la evolución de los ingresos personales de los jubilados del BPS en relación a esa unidad de medida.

Cuadro N° 9.**Distribución de Jubilados del BPS según tramo de ingreso personal. Años seleccionados.**

Tramos de BPC			
	2006	2009	2013
Hasta 3 BPC	42,4	35,4	16,5
> 3 hasta 6 BPC	32,1	34,2	40,9
> 6 a 9 BPC	14,3	15,5	18,9
> 9 BPC	11,2	14,9	23,7
	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE.

Según los porcentajes registrados en los años seleccionados, 2006, 2009 y 2013, los Jubilados del BPS obtuvieron un aumento en los ingresos personales. Se duplicó el porcentaje de población con ingresos mayores a 9 BPC, pasando de 11,2% en 2006 a 23,7% en 2013. Asimismo se produce un aumento de casi 5 puntos porcentuales en el rango de mayor a 3 hasta 6 BPC. Los jubilados del BPS con ingresos personales hasta 3 BPC disminuyen del 42,4% en 2006 a 16,5% en 2013, reduciéndose en forma acelerada en el período que va desde el año 2009 al 2013, mostrando una descenso de jubilados con menores ingresos.

La reducción de la cantidad de jubilados en los tramos de menores ingresos se explica en buena medida por los adelantos a cuenta a pasividades y aumentos diferenciales que se otorgaron por decretos del Poder Ejecutivo a partir del segundo semestre de 2005 a pasivos del BPS integrantes de hogares de menores recursos. A ello se suma los incrementos sucesivos del monto mínimo de jubilaciones a partir de setiembre de 2007 y el reintegro del derecho de la prima por edad (Ley 18.095 de 27/12/2006).

Cuadro N° 10**Porcentaje de Jubilados del BPS por tramo de ingreso personal, según institución de salud donde se atiende. Años seleccionados**

Instituciones Salud	Hasta 3 BPC			> 3 a 6 BPC		
	2006	2009	2013	2006	2009	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	37,2	32,8	27,9	32,0	37,2	32,4
Sanidad Pcial./Militar	1,5	1,5	2,1	2,5	2,3	1,7
Policlínicas Mcipales.	1,1	0,6	0,3	1,0	0,9	0,4
BPS	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	57,3	64,2	69,3	60,4	57,9	64,8
Seguros Priv./Otros	1,9	0,6	0,3	3,2	1,2	0,7
No se atienden	1,0	0,3	0,1	1,0	0,6	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	> 6 a 9 BPC			>9BPC		
	2006	2009	2013	2006	2009	2013
M.S.P./Hosp. Clínicas	11,1	15,4	24,4	2,8	4,8	7,3
Sanidad Pcial./Militar	2,7	3,7	2,9	3,1	4,3	3,5
Policlínicas Mcipales.	0,3	0,5	0,1	0,0	0,1	0,2
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	80,3	78,0	71,0	89,1	88,7	86,3
Seguros Priv./Otros	4,7	1,7	1,5	4,6	2,0	2,8
No se atienden	1,0	0,7	0,1	0,4	0,2	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS - APSS en base a ECH-INE

Según datos referidos al año 2013, se plantea que:

En el tramo de ingresos personales que van hasta \$ 7.794, el 69,6% se atienden dentro del sector privado y el 30,3% en el ámbito público. Un 0,1% no se atienden en salud.

Los jubilados del BPS que cuentan con ingresos entre \$7.794 a \$ 15.558 también se atienden mayoritariamente dentro del sector privado, representado en un 65,5% y a nivel público se registra un 34,5%. Un 0,0% no se atienden en salud.

Dentro del grupo de jubilados cuyos ingresos personales se encuentran entre \$15.558 a \$ 23.382 se observa que el 72,5% tiene cobertura en lo privado y solo el 27,4% a nivel público. El 0,1% no se atienden en salud.

En el último tramo de ingresos que exceden a \$ 23.382 se observa que el 89,0% de los jubilados del BPS se atienden en el ámbito privado y solo 11,0% lo realizan en sector público. Un 0,0% de este grupo no se atienden en salud.

Al realizar un análisis en la evolución del tiempo de estudio 2006 a 2013, se plantea que:

Dentro de los jubilados del BPS comprendidos en el tramo de ingreso de hasta \$ 7.794, existe una movilidad con relación a la atención de salud, donde se observa una disminución a nivel de atención pública, excepto en Sanidad Policial o Militar que aumenta y un crecimiento en la atención dentro de las instituciones de salud de carácter privado a nivel de las IAMC, dado que baja la atención en el Seguro Privado/Otro.

En el tramo entre \$7.794 a \$15.558 existen aumentos que se registran en los extremos del cuadro de las instituciones de salud, donde se ubican por un lado el MSP/Hospital de Clínicas y en el otro margen las IAMC. O sea que existe un aumento tanto para una institución de carácter pública como para otra del sector privado.

Asimismo se observa una baja a nivel de: Sanidad Policial o Militar, Policlínicas Municipales, Centros de Salud BPS y Seguros Privados/Otros. También baja la categoría no se atienden en salud.

Entre los ingresos personales comprendidos en el tramo de \$ 15.558 a \$ 23.382 se verifica un alza en la atención a nivel del sector público en las instituciones sanitarias MSP/Hospital de Clínicas y Sanidad Policial/Militar, excepto en Policlínicas Municipales y Centros de Salud BPS, las que disminuye el porcentaje en la primera y se mantiene incambiado en la segunda. Se registra una disminución en la cobertura de salud a nivel privado, tanto en centros de salud IAMC y Seguros Privados/Otros. La condición no se atiende en salud también baja en este grupo de población.

Los jubilados del BPS que cuentan con ingresos superiores a \$23.382 presentan un aumento de atención en las entidades de carácter público (con excepción de centros de BPS que se presenta igual en este periodo) y disminución de atención en las IAMC y Seguros Privados y Otros. En este tramo de ingreso existe una disminución de los jubilados que no se atienden en salud. Esta movilidad podría estar relacionada con el corrimiento de población que pasó de tener menos ingresos a mayor entrada económica, manteniendo la cobertura de salud que había seleccionado en su anterior situación.

3.3 ¿Quién paga la cuota de salud?

En la información que se presenta en el cuadro 11, se analiza quien paga o se hace cargo de la cuota de salud, abarcando a los jubilados que hayan respondido contar con derecho de atención privada en una Institución Médica Colectiva o Seguros Privados (Totales o Parciales), o que se atienden en MSP.

Es frecuente que quien realice el pago de los servicios de atención médica sea una persona o entidad distinta a quien posee el derecho. Si bien el caso más frecuente es el de DISSE (ex Dirección de Seguros Sociales por Enfermedad) se han observado diferentes modalidades como el pago por familiares no miembros del hogar (padres a hijos, o viceversa) o empresas que asumen el pago de las cuotas mutuales de los familiares directos de sus empleados.⁷

El INE dirige esta consulta con el fin de obtener información directa de transferencias entre hogares o de ingresos adicionales obtenidos por un trabajador y para este estudio tiene la finalidad de conocer quien se hace cargo de esta cobertura de salud de los jubilados del BPS⁸.

Cuadro N° 11.

Distribución de Jubilados del BPS por sexo que solo atienden Salud en Instituciones Privadas (IAMC y Seguros Privados), según Quien Paga Cuota Salud. Años seleccionados.

Quien paga la cuota:	2006			2009			2013		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Empleador algún miembro hogar	1,3	0,8	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Familiar no integra este hogar	3,5	5,3	4,6	3,5	4,7	4,2	1,1	1,1	1,1
BPS/FONASA	25,8	24,1	24,8	39,9	35,1	37,2	87,3	85,9	86,5
Miembro de este hogar	68,5	69,2	68,9	55,5	59,3	57,6	10,8	12,3	11,7
Otro	0,9	0,6	0,7	1,1	0,9	1,0	0,9	0,6	0,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE.

⁷ INE, Metodología de Encuesta Continua de Hogares

⁸ El orden establecido es: El *empleador de algún miembro del hogar*, corresponde a la opción cuando la cuota de la institución médica es pagada por el empleador de algún miembro del hogar, ya sea dando el dinero o directamente del recibo. Un *familiar que no integra este hogar*, para el caso de transferencias de otros hogares que no integran el hogar que está recibiendo la cuota de salud.

BPS, DISSE u otra institución similar, es el caso de la persona en que su afiliación a una institución de salud es a través de seguridad social. Un *miembro de este hogar*, corresponde a todos aquellos casos donde un integrante del propio hogar es quien paga la cuota de la institución médica a la que se encuentre afiliado. *Otro*, solo se utilizará cuando no es posible encasillar la situación dentro de los casos anteriormente descriptos.

Según datos a 2013 se plantea que:

En relación a los Jubilados del BPS que se atienden en las instituciones privadas, quien asume mayormente la cobertura es el sistema nacional de salud (BPS/FONASA), que representa el 86,5%. Le sigue el 11,7% aportado por un miembro de ese hogar, sólo el 1,1% a cargo de un familiar que no integra este hogar y 0,7 contribuye con el pago de la cuota otro.

En el análisis por sexo se plantean datos similares de los registrados para el total de jubilados, existiendo una leve diferencia en las categorías aporte por Fonasa donde el hombre jubilado tiene mayor dato y miembro de este hogar siendo la mujer jubilada con cifra superior.

Si se analiza el proceso en los años 2006 a 2013, se observa que aumentó en forma acelerada la cobertura brindada por *BPS/FONASA*, que pasó a registrar 86,5% en 2013 en relación a 24,8% que registraba en el año 2006. Esta situación se relaciona con el proceso enmarcado dentro del Sistema Nacional Integrado de Salud, sobre todo el mayor ingreso se observa en el período 2009 a 2013, teniendo relación directa con la Ley N° 18.731 de 25/01/2011, que establece entre otros, el ingreso de jubilados y pensionistas al FONASA. Se registra una disminución porcentual en los datos *Miembro de este hogar* (68,9% a 11,7%), *Familiar que no integra este hogar* (de 4,6% a 1,1%). Dejan de registrar datos las categorías *Empleador de algún miembro del hogar*.

En el siguiente cuadro se presenta información sobre el grado de cobertura que se realiza por FONASA a la población jubilada del BPS que realiza la atención a nivel público y específicamente en el MSP, dado que a partir de la nueva organización del sistema de salud, se conforma como prestadoras integrales de salud.

Cuadro N° 11a .

Distribución de Jubilados del BPS por sexo que solo atienden Salud en MSP, según Quien Paga.

Años seleccionados.

	2006			2009			2013		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Quien paga la cuota:									
BPS/FONASA	0,3	0,5	0,4	6,3	7,4	6,8	71,7	69,7	70,6
Por bajos recursos	97,8	97,4	97,6	92,4	91,6	92,0	25,7	28,6	27,2
Pagando arancel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,1	0,6	0,9
Miembro hogar u otro no integrante	1,9	2,1	2,0	1,3	1,0	1,2	1,5	1,1	1,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE

En este cuadro se aprecia claramente el proceso de ingreso de la población jubilada al MSP mediante el FONASA, pasando del 0,4% en 2006 a 70,6% en 2013. El ingreso por

bajos recursos tiene una disminución notoria en este período, dado que a 2013 registra el 27,2% comparado al año 2006 que representaba el 97,6%.

Con relación al estudio por sexo se considera que existe una mínima diferencia en las categorías planteadas. Al realizar un estudio durante el período 2006 y 2013 se observan cambios que caracterizan a cada sexo: en el año 2006 la mujer registra mayor dato en aporte por Fonasa y en la categoría miembro hogar u otro no integrante y menor cifra en la condición por bajos recursos, situación que se invierte en el año 2013, siendo el hombre que pasa a tener mayor dato en las categorías antes planteadas para la mujer jubilada de BPS.

3.4 Tipo de Cobertura de Salud en jubilados del BPS que se atienden en salud

En el cuadro N° 12 se plantea la situación relativa a la distribución de los jubilados del BPS que utilizan servicios de salud en relación a su condición de beneficiarios en la cobertura de salud a través del sistema de seguridad social o del sistema nacional de salud o si atiende su salud haciéndose cargo de la afiliación en forma particular o por bajos recursos.

Cuadro N° 12

Distribución de Jubilados del BPS que utilizan servicio de salud por tipo de cobertura. Años 2006-2013

	BPS/SNIS	Afiliado particular/Bajos recursos	Total
2006	16,8	83,2	100,0
2008	24,0	76,0	100,0
2009	27,6	72,4	100,0
2010	33,6	66,5	100,0
2011	37,6	62,4	100,0
2012	46,3	53,7	100,0
2013	80,1	19,9	100,0

Fuente: Sistema de Indicadores de Seguridad Social – BPS – AGSS – APSS en base a ECH-INE

Al año 2013, el 80,1% representa a los jubilados del BPS que tiene cubierta la salud por FONASA y un 19,9% aún no se comprende dentro de este sistema.

Al analizar la evolución de este indicador durante el período 2006-2013 se observa un aumento muy significativo en relación al ingreso de los jubilados al sistema de salud mediante el FONASA. Esta evolución está relacionada con la actual reforma de salud, aplicada a partir de enero de 2008 donde en forma paulatina, se amplía la incorporación a todos los nuevos jubilados amparados por el BPS (dependientes y no dependientes) no importando el tope de ingreso jubilatorio. Al año 2006 el 16,8% de los jubilados del BPS tienen cobertura de salud y el 83,2% no estaba cubierto. A partir de 2008 se da el ingreso al sistema nacional de salud de algunas categorías de jubilados y eso se visualiza en un porcentaje creciente año a año de jubilados con cobertura. De acuerdo al cronograma de incorporación al SNIS, el ingreso masivo de jubilados se da a partir de julio de 2012.

4. Localización por zonas y áreas geográficas de los Jubilados del BPS que atienden su salud

La distribución territorial de la población amplia el análisis de estudio y posibilita recrear el escenario donde se concentran los grupos de investigación.

Cuadro N° 13.

Distribución de Jubilados del BPS por atención de salud, según localidad donde reside. Años seleccionados

	2006			2009			2013		
	Se atienden	No se atienden	Total	Se atienden	No se atienden	Total	Se atienden	No se atienden	Total
Montevideo	43,7	0,4	44,1	42,9	0,2	43,1	40,8	0,0	40,8
Interior+5000 Habitantes	42,4	0,4	42,9	42,8	0,2	43,0	43,7	0,0	43,7
Interior-5000 Habitantes	12,9	0,1	13,0	13,8	0,1	13,9	15,5	0,0	15,5
Total	99,1	0,9	100,0	99,6	0,4	100,0	100,0	0,0	100,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ECH-INE.

En el año 2013 la atención de salud de los jubilados se concentran en las áreas urbanas del país y en mayor porcentaje en el Interior Urbano, al considerar los datos planteados: 40,8% Montevideo, 43,7% Interior + 5.000 habitantes y 15,5% Interior – 5.000 habitantes.

La totalidad de los jubilados del BPS se atienden en salud, quedando representados en el 100,0%; el 0,0% es el registro de beneficiarios que no se atienden.

El estudio de evolución de la información entre el período 2006-2013 plantea que baja, en términos relativos, la atención de esta población en Montevideo y aumenta en el interior urbano y rural. La categoría “no se atienden en salud” tiene una reducción en este lapso de estudio; pasa de 0,9 a 0,0%.

Se adjunta gráfico como forma de observar la evolución en el período 2006-2013 en relación a la atención de salud por localidad.

Gráfico 2.**Jubilados BPS por atención de salud según área geográfica, para todos los años.**

El cuadro que sigue presenta una apertura por zona geográfica y tipo de institución de salud donde se atiende el jubilado del BPS para varios años.

En Montevideo los jubilados realizan la atención en la mayoría de los centros de salud planteados en el estudio. La institución de salud que encuentra mayor concentración de usuarios es la IAMC. La otra opción planteada es el MSP/Hospital de Clínicas, pero con una menor proporción de atención por parte de esta población. En el estudio por sexo, las mujeres se atienden en las IAMC en mayor proporción que los hombres, y a nivel del MSP/Hospital de Clínicas se observa que son los hombres en comparación a las mujeres quienes realizan la elección por este servicio.

Cuadro N° 14 .

Distribución de Jubilados del BPS por localidad y sexo, según institución de salud donde se atiende. Años seleccionados

	2006								
	Montevideo			Interior + 5000 habitantes			Interior – 5000 habitantes		
	H	M	Sub-Total	H	M	Sub-Total	H	M	Sub-Total
MSP/Hosp.Clinicas	8,2	7,5	15,7	18,8	17,0	35,9	24,2	19,0	43,2
Sanidad Pocial./Militar	0,7	1,9	2,7	0,6	1,5	2,1	0,1	0,6	0,8
Polic. Municipales	0,6	0,5	1,1	0,3	0,3	0,5	0,4	0,3	0,7
BPS	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
IAMC	31,4	45,6	77,0	25,0	32,2	57,1	27,1	24,4	51,5
Seg.Privado/Otros	1,6	1,1	2,7	1,9	1,5	3,4	1,4	1,4	2,8
No se atienden en salud	0,6	0,2	0,9	0,5	0,4	1,0	0,6	0,3	0,9
Total	43,2	56,8	100,0	47,1	52,9	100,0	53,9	46,1	100,0
	2009								
	Montevideo			Interior + 5000 habitantes			Interior – 5000 habitantes		
	H	M	Sub-Total	H	M	Sub-Total	H	M	Sub-Total
MSP/Hosp.Clinicas	8,7	8,0	16,7	17,8	16,8	34,5	21,2	17,6	38,8
Sanidad Pocial./Militar	0,7	2,3	3,0	0,7	1,7	2,4	0,6	0,4	1,0
Polic. Municipales	0,4	0,5	0,9	0,2	0,1	0,3	0,5	0,1	0,6
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	31,9	45,3	77,2	26,7	34,7	61,3	31,5	27,1	58,6
Seg.Privado/Otros	1,0	0,7	1,7	0,5	0,5	0,9	0,2	0,3	0,4
No se atienden en salud	0,4	0,1	0,4	0,3	0,1	0,4	0,4	0,2	0,6
Total	43,0	57,0	100,0	46,2	53,8	100,0	54,4	45,6	100,0
	2013								
	Montevideo			Interior + 5000 habitantes			Interior – 5000 habitantes		
	H	M	Sub-Total	H	M	Sub-Total	H	M	Sub-Total
MSP/Hosp.Clinicas	7,4	7,1	14,4	15,1	15,6	30,7	17,3	14,0	31,4
Sanidad Pocial./Militar	1,0	2,2	3,2	0,6	1,5	2,1	0,2	1,1	1,3
Polic. Municipales	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,4	0,1	0,0	0,1
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	33,4	46,6	80,0	28,3	37,7	66,0	33,8	32,7	66,5
Seg.Privado/Otros	1,0	1,1	2,1	0,4	0,3	0,8	0,3	0,4	0,6
No se atienden en salud	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Total	42,8	57,2	100,0	44,6	55,4	100,0	51,8	48,2	100,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ECH-INE.

Nota: Se identifican Hombre con sigla H, Mujer con M.

El estudio de evolución por período de tiempo presenta una baja en la atención a nivel del MSP/Hospital de Clínicas, Policlínicas Municipales y Seguros privados/otros, y un leve aumento en IAMC y Sanidad Policial/Militar.

En el interior urbano (+ de 5.000 habitantes) se presenta que son las IAMC la opción con mayor porcentaje de población jubilada atendida, le sigue, con brecha de distancia, la elección por el MSP/Hospital de Clínicas. En estudio por género se destaca la atención de la mujer a nivel de IAMC en mayor proporción que el hombre (37,7% y 28,3% respectivamente).

Al analizar los cambios que se producen en el período en estudio, se observa que aumenta la atención a nivel IAMC y en Sanidad Policial/Militar, disminuye en MSP y Seguros Privados/Otros y se mantiene incambiada los registros para Policlínicas Municipales.

En el Interior Rural (- 5.000 habitantes) se plantea a 2013 que los jubilados se atienden en algunas instituciones de salud, mayormente en las IAMC, y en menor porcentaje a nivel de MSP/Hospital de Clínicas. Baja la atención en Seguros Privados/Otros y Policlínicas Municipales. En la evolución del indicador por período de tiempo se registran la misma situación que en las otras localidades, aumenta la atención de salud a nivel privado y específicamente en las IAMC. En el estudio por género se observa que el hombre se atiende en mayor proporción que la mujer jubilada de BPS y sólo en dos instituciones MSP e IAMC; en cambio la mujer además realiza la atención en Sanidad Militar/Policial y Seguro Privado, ampliando el espectro de consulta en otras instituciones.

Se registra un 0,0% en la categoría No se atienden en salud para las tres localidades en estudio, Montevideo, Interior urbano con más de 5000 habitantes e Interior con menos de 5000 habitantes.

Al comparar la cobertura en salud que tienen los jubilados del BPS según las localidades planteadas, se observa que en Montevideo mayormente se atienden en las instituciones privadas 82,1%, y en menor proporción en el Interior Urbano con 66,8% y el Interior rural con 67,1%. Asimismo se observa en estas últimas localidades que es más amplia la atención por salud pública según registros en Montevideo 17,8%, Interior + 5000 habitantes 33,2% e Interior – 5000 habitantes 32,8%.

Se plantea para el año 2013, que los jubilados del BPS con cobertura de salud se localizan en la zona urbana del país con el 93, 8% y el 6,2% se encuentran ubicados en la zona rural.

Cuadro N° 15.

Distribución de jubilados del BPS por atención de salud, según área geográfica.

Años seleccionados

Zona:	2006			2009			2013		
	Se atienden	No se atienden	Total	Se atienden	No se atienden	Total	Se atienden	No se atienden	Total
Urbana	92,7	0,8	93,5	92,7	0,4	93,1	93,8	0,0	93,8
Rural	6,4	0,1	6,5	6,9	0,0	6,9	6,2	0,0	6,2
Total	99,1	0,9	100,0	99,6	0,4	100,0	100,0	0,0	100,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ENH-INE.

En los años presentados 2006, 2009 y 2013 no se procesan cambios significativos en la distribución de la población jubilada del BPS por zona urbana y rural, según atención de

salud. Se destaca que a 2013 la categoría no se atienden en salud registra un 0,0% habiendo disminuido en el período de estudio, por lo que se desprende que actualmente todos los jubilados del BPS acceden a la atención de salud.

En el gráfico se puede observar la distribución de los beneficiarios por zonas geográficas, con datos para cada año de estudio.

Gráfico 3.

Jubilados BPS por atención de salud, según área geográfica, para todos los años



En el siguiente cuadro surge que tanto a nivel de zona urbana como rural, el porcentaje mayor está representado por los jubilados del BPS que atienden su salud en las IAMC. En el año 2013 se observa que tanto los jubilados de zona urbana como de zona rural, registran el mayor dato de atención en las IAMC, en relación a las otras categorías planteadas. Respecto al año 2006 las IAMC tiene un incremento de afiliados en ambas zonas.

Cuadro N° 16.

Distribución de jubilados del BPS por área geográfica y sexo, según institución de salud donde se atienden. Años seleccionados.

	2006					
	ZONA URBANA			ZONA RURAL		
	H	M	Sub Total	H	M	Sub Total
MSP/Hosp.Clínicas	14,1	12,8	26,9	24,7	17,0	41,7
San.Polic./Militar	0,6	1,6	2,3	0,2	0,5	0,7
Policlínicas Municipales	0,4	0,4	0,8	0,2	0,2	0,4
BPS	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
IAMC	27,8	38,1	66,0	26,4	27,1	53,4
Seguro Privado/Otros	1,7	1,3	3,1	1,3	1,4	2,7
No se atienden en salud	0,6	0,3	0,9	0,8	0,2	1,0
Total	45,4	54,6	100,0	53,6	46,4	100,0
	2009					
	ZONA URBANA			ZONA RURAL		
	H	M	Sub Total	H	M	Sub Total
MSP/Hosp.Clínicas	14,0	13,1	27,1	18,8	12,9	31,7
San.Polic./Militar	0,8	1,9	2,7	0,2	0,2	0,3
Policlínicas Municipales	0,3	0,3	0,6	0,5	0,2	0,6
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	29,2	38,8	67,9	35,3	30,9	66,2
Seguro Privado/Otros	0,7	0,6	1,2	0,0	0,4	0,5
No se atienden en salud	0,3	0,1	0,4	0,5	0,1	0,6
Total	45,3	54,7	100,0	55,3	44,7	100,0
	2013					
	ZONA URBANA			ZONA RURAL		
	H	M	Sub Total	H	M	Sub Total
MSP/Hosp.Clínicas	12,1	12,0	24,1	14,7	10,8	25,5
San.Polic./Militar	0,7	1,8	2,6	0,3	0,4	0,6
Policlínicas Municipales	0,1	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0
BPS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAMC	31,0	40,7	71,7	34,5	38,7	73,2
Seguro Privado/Otros	0,7	0,7	1,3	0,3	0,3	0,6
No se atienden en salud	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Total	44,7	55,3	100,0	49,8	50,2	100,0

Fuente: Elaborado a partir de microdatos de la ECH-INE.

Nota: Se identifican Hombre con sigla H, Mujer con M.

Asimismo, para ambas zonas el MSP/Hospital de Clínicas, es la segunda institución de salud donde se atienden los jubilados del BPS. Para el año 2013 se plantea 24,1% y 25,5% respectivamente. Respecto a 2006 se observa una baja de afiliados en ambas zonas y en mayor porcentaje para la zona rural, que pasa de tener 41,7% usuarios en el MSP en el 2006 al 25,5% que registra para el 2013.

En el resto de las categorías se observan menores porcentajes, inclusive en la categoría "no se atienden en salud", registra para el año 2013 0,0% en la zona urbana y 0,1% en la rural. Respecto a 2006, en ambas zonas se observa una baja de esta categoría.

Al estudiar la situación por sexo en cada una de las zonas se plantea para el año 2013 que:

En zona urbana y para ambos sexos se presenta una situación similar con relación a atender su salud a nivel de las IAMC. El 40,7% mujeres y 31,0% hombres, representando en el 71,7% de jubilados del BPS atienden su salud por esta modalidad. Los hombres registran casi igual dato de atención en comparación a las mujeres a nivel del MSP/Hospital de Clínicas (12,1% y 12,0%); en cambio las mujeres registran una mayor cifra en relación al hombre jubilado en Sanidad Policial/Militar (1,8% y 0,7%).

Al comparar los años en estudio, 2006/2013 se plantea para la zona urbana y para los jubilados del BPS, que disminuyó la atención en los Seguros Privados/Otros y en Policlínica Municipal, existiendo un aumento leve en la categoría Sanidad Policial. Se observa una baja en los jubilados que “no se atienden en salud”, que pasó de un 0,9% a un 0,0%, lo que podría estar planteando un cambio del comportamiento respecto a la atención en salud.

El estudio por sexo muestra que los hombres jubilados del BPS tuvieron un aumento en IAMC y leve en la atención en el Sanidad Policial/Militar. Se registra una baja en MSP/Hospital de Clínicas, Policlínicas Municipales, BPS, Seguros Privados/Otros y no se atienden en salud. En las mujeres se presenta una baja en casi la totalidad de las categorías de salud presentadas: MSP/Hospital de Clínicas, Sanidad Policial/Militar, Policlínicas Municipales, BPS, Seguros Privados/Otros y no se atienden en salud. Y un leve aumento en atención en IAMC.

En zona rural se registra un mayor porcentaje de jubilados que se atienden en los centros de salud IAMC y le sigue MSP/Hospital de Clínicas, de igual forma se presenta esta situación en hombres y mujeres jubilados del BPS.

Con relación a la evolución de los indicadores de atención en salud se observa que se presenta una baja a nivel de MSP/Hospital de Clínicas, Policlínica Municipal, Sanidad Policial/Militar, Seguros Privados/Otros y un aumento gradual en la atención en las IAMC. De igual forma se presenta esta circunstancia en ambos sexos, salvo en Sanidad Policial/Militar que aumenta levemente la atención en los hombres jubilados del BPS.

La categoría “no se atienden en salud” verifica una baja en el período 2006 al 2013. En el hombre pasa del 0,8% al 0,1% y en la mujer del 0,2% al 0,0%.

5. Consideraciones Generales

El documento actualizado sobre la atención de salud en la población jubilada del BPS realiza un análisis estadístico que abarca el periodo de estudio del 2006 al 2013, estando incluido el proceso hacia el Sistema Nacional Integrado de Salud, que se comprende desde el año 2008 en adelante.

El actual sistema da mayor protección a la población en nuestro país, racionaliza la atención en las instituciones de salud al tener que optar por un único prestador integral de salud y avanza en el camino de no poder atenderse en más de una institución de salud.

La atención en salud al momento de jubilarse dependía de las condiciones de derecho que le otorgara su desempeño laboral y dentro del sistema de seguridad social que estuviera inserto (profesional, policial, militar, bancaria, entre otras). Existían algunas excepciones donde se extendía el derecho de atención en salud al momento de jubilarse. A modo de ejemplo se puede mencionar que a nivel público tanto los jubilados de la Intendencia Municipal de Montevideo y su cónyuge mantenían la atención de salud en una IAMC con convenio, continuando así el derecho obtenido durante el ejercicio laboral. Otro ejemplo a considerar es la Caja Notarial que ofrecía el seguro de salud a través de una entidad privada de salud.

A partir del año 1995 se organiza un sistema de salud para los jubilados del BPS con menores ingresos. A partir del 2008, con la implementación del SNIS se establece un sistema gradual de cobertura para todos los pasivos del BPS. De esta forma la condición de derecho se amplía, teniendo en cuenta que previo a este sistema, estaban condicionadas a ingresos mínimos. Se debe tener presente que el SNIS cuenta con un cronograma establecido para ir integrando a los diferentes colectivos de la población, teniendo como prioridad inmediata dar cobertura a los menores de edad.

A fines del año 2013, el total de jubilados del BPS que percibían cuota mutual fue de 353.728 beneficiarios, los que representan el 87% del total de jubilados del BPS. Los jubilados con cobertura muestran un incremento significativo en el año 2012 del 125% respecto del año anterior, explicado por la reforma de salud y específicamente por la Ley N° 18.731 de 25/01/2011, que establece el cronograma de ingreso de los jubilados al FONASA.

Surge del estudio relacionado a la atención de salud de los jubilados BPS por tipo de institución que, independientemente de quien se haga cargo de la cuota de salud, el mayor porcentaje se atiende a nivel privado y mayoritariamente en las IAMC, representado en un 71,8% (dato al año 2013).

En el período de estudio se observa que existe un aumento gradual en la atención en instituciones de salud privada IAMC y a nivel público en Sanidad Policial o Militar. En cambio se observa una baja en las otras instituciones de salud tales como MSP/Hospital de Clínicas, BPS, Policlínicas Municipales y en Seguros Privados y Otros. En este período se ha logrado abatir la no atención de la población jubilada de BPS que al año 2013 registra un 0,0%.

De la atención en salud por sexo se observa que tanto el hombre como la mujer efectúan la opción por las instituciones a nivel privado específicamente en las IAMC, y en menor porcentaje por las entidades públicas.

Dentro de las aperturas de edades planteadas para este estudio (15 A 44; 45 a 64; 65 a 74; 75 y más) surge que la mayor población jubilada que se atienden en salud está registrada en el grupo de 75 y más años y le sigue el tramo de 65 a 74 años. Esta situación se relaciona con el proceso de envejecimiento, en tanto que a mayor edad se registra mayor control en la atención de salud.

En los jubilados del BPS, según ingreso personal definido por tramos de BPC, se observa durante el período de estudio que existe un corrimiento de esta población a mayores tramos de ingresos. En relación a la atención en salud se plantea que en todos los tramos

de ingresos definidos, mantienen la elección por las entidades a nivel privado. En la atención de salud a nivel del MSP/Hospital Clínicas se registra para el tramo hasta 3 BPC apenas una disminución en la atención en dicha institución de salud; en cambio en los siguientes tramos (>3 a 6; >6 a 9; > 9 BPC) y durante el lapso de estudio realizado, se presenta un aumento de atención en este servicio público, pudiendo deducir que si bien hay mejora económica en los jubilados del BPS, mantienen la elección por este servicio de salud.

En relación a quién se hace cargo de la cuota de salud de los Jubilados del BPS, se observan cambios significativos en este período de estudio. A nivel de los prestadores de salud tanto a nivel público como privado se plantea que FONASA es quien mayormente cubre la cuota de salud de los jubilados. Esto lleva a reducir en forma de expresión mínima la participación de los miembros del hogar, quienes antes del SNIS se hacían mayormente cargo del pago de la cuota de salud. Casi se extingue la contribución que tenía a cargo el familiar que no es miembro del hogar y se reduce a 0,0% los que aportaban la cuota de salud siendo el empleador de algún miembro del hogar y Otro. En este sentido se puede plantear que la cuota de salud queda prácticamente a cargo del Sistema de Salud y del propio beneficiario, siendo los únicos actores responsables de cubrir la institución prestadora de salud.

En forma concluyente se puede plantear que es una población que se atiende mayormente en salud, y se reporta que casi la totalidad de este colectivo va siendo incluido dentro del SNIS.

Siguiendo la distribución geográfica de la población, la localización de los jubilados del BPS en relación a la atención de salud, se registra una concentración en áreas urbanas.

Dentro del área urbana en 2013, Interior de más de 5.000 habitantes es la localidad que registra un mayor porcentaje de jubilados del BPS que se atienden en salud.

Las instituciones de salud que cuentan con un mayor caudal de afiliados en calidad de jubilados del BPS son las IAMC y el Ministerio de Salud Pública, situación que se constata tanto en la zona urbana como rural.

Se observa que los hombres en relación a las mujeres registran una mayor atención a nivel del MSP y estas se afilian mayormente en las IAMC, existiendo este comportamiento en ambas zonas del país.

6. ANEXO – Prestadoras Integrales de Salud

Se indica información a que refiere cada institución de salud:

MSP – Están incluidas todas las dependencias del MSP. Se considera que tiene derechos vigentes cuando cuenta con el correspondiente carné de asistencia.

Hospital de Clínicas – Si bien para este estudio se unen los datos en un mismo grupo de institución, este centro depende de la Universidad de la República. Al igual que en caso anterior, se considera que tiene derechos vigentes cuando cuenta con el correspondiente carné de asistencia.

Sanidad Policial o Militar – La atención en esta institución puede ser de un beneficio tanto para el efectivo como para sus familiares. Estas policlínicas atienden usuarios con todo tipo de coberturas, verificándose un alto porcentaje de usuarios del sistema público (ASSE).

Policlínica Municipal – Debe contar con el Carné de Asistencia correspondiente a esta unidad de salud. Estas policlínicas atienden usuarios con todo tipo de coberturas, verificándose un alto porcentaje de usuarios del sistema público (ASSE). Para estos últimos los medicamentos y estudios también se proporcionan en forma totalmente gratuita.

Centros de Salud del BPS: Refiere a aquellas personas que tiene derecho de atender su salud en los distintos servicios que presta este sistema de seguridad social a cargo del propio Organismo (Centros Maternos, DEMEQUI, etc.), contando para esto con un carné de asistencia.

IAMC – Atención en Mutualistas contando también con carnet, recibo o documento que habilite la consulta.

Seguros Privados: Se incluye al seguro “privado parcial quirúrgico” y de “salud total”. También está la categoría “Otros” a fin de considerar aquellos casos que no estén contemplados en los ítems anteriores, por ejemplo centros médicos de ANCAP, BHU o BSE.

Impreso en el Centro de Impresiones de B.P.S
Encuadrado en imprenta de B.P.S
Octubre 2014