

# **ANALISIS DE COBERTURA DEL REGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 2004 - 2013**

**Cra. Alicia Mariella Lazo<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Cr. Nicolas Bene colaboró en el procesamiento de los datos estadísticos



# ANÁLISIS DE COBERTURA DEL RÉGIMEN PREVISIONAL URUGUAYO 2004 – 2013

Cra. Alicia Mariella Lazo  
Asesoría Económica y Actuarial  
Asesoría General en Seguridad Social  
Diciembre 2014

## 1. Introducción

La población y sus características determinan en gran medida el Sistema de Seguridad Social en diversos aspectos, siendo la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia y aquellos relacionados al mercado laboral los más significativos.

Uruguay comenzó su primera transición demográfica a fines del siglo XIX<sup>1</sup>, consolidándose ésta durante el siglo XX. A fines del siglo XX y en la primera década del siglo XXI comienza a gestarse la segunda transición demográfica, ubicándose la tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo, no reponiéndose el número de mujeres procreadoras en el futuro. En forma concomitante se producen cambios en la familia, fecundidad y nupcialidad, proceso considerado relevante al momento de fijar políticas relativas a servicios sociales y de salud, vivienda y fundamentalmente en lo concerniente a los planes de pensiones.

Como resultado del significativo envejecimiento de la población uruguaya, existe preocupación respecto a la cobertura que brinde el Sistema de Protección Social y a la sostenibilidad económica de éste, frente a este proceso.

Pasa a ser prioritario conocer el alcance y eficiencia del Sistema de Seguridad Social, siendo necesario analizar la **cobertura** que brinda éste, que en forma general se la define como ***“la proporción de personas que reciben un beneficio dentro de un grupo de referencia denominado población objetivo”***.

Se pueden distinguir tres diferentes tipos de cobertura en Seguridad Social: la cobertura legal, la estadística y la real<sup>2</sup>. La legal es la establecida por la Constitución o la Ley, la estadística se basa en los registros administrativos del Sistema de Seguridad Social, y por último la cobertura real surge de los censos poblacionales y las encuestas de hogares.

El presente análisis de cobertura, surge como una combinación entre la cobertura estadística y la real, ya que la información utilizada proviene de bases de datos del

---

<sup>1</sup> “Demografía de una sociedad en transición” Juan Chackiel y Adela Pellegrino

<sup>2</sup> Mesa- Lago y Bertranou (1998) “Manual de Economía de la Seguridad Social en América Latina”.

Organismo, de las Cajas Paraestatales (Notarial, Bancaria y Profesionales Universitarios), de los Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, y de los microdatos de las Encuestas Continuas de Hogares 2006-2013.

Se puede identificar distintas etapas en las cuales analizar la cobertura, en este trabajo se medirá la cobertura asociada a la etapa activa del trabajador, y a la etapa de retiro de la fuerza de trabajo, es decir la cobertura del adulto mayor.

En el presente análisis de evolución de la cobertura previsional se modificaron los valores de informes anteriores, debido a las revisiones realizadas por el INE a nivel de las Encuesta Continua de Hogares (ECH), como de las proyecciones de población ajustadas a partir del Censo de Población del año 2011.

## 2. Cobertura en la etapa activa

### Indicadores de cobertura en la etapa activa

Para el análisis en esta etapa se utilizan los siguientes indicadores:

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

El primer indicador, aporta como información qué porcentaje de la PEA contribuye al sistema y genera derecho a cobertura, el segundo, proporciona información sobre qué porcentaje del total de ocupados está protegido y el último es un indicador poblacional, que refleja la población protegida en el tramo de edad más representativo de la etapa activa.

La estimación de la PEA y de la PEA Ocupada para los años 2004 – 2013 se realizó en base a las proyecciones de población y tasas de actividad del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Para estimar a los cotizantes se partió de información correspondiente a puestos de trabajo, determinados en base a los Consolidados de Pagos de ATyR, de informes remitidos por las Cajas Paraestatales y los Servicios de Retiros y Pensiones Militar y Policial, aplicándose luego un coeficiente de pluriempleo calculado a partir de datos provenientes del Organismo, para el año 2013 fue de 1,144. A su vez para desagregarlos por edad, se utilizó información de DataWarehouse de Recaudación Nominada y de informes de las Cajas Paraestatales y Servicios de Retiros y Pensiones Militares y Policiales.

### Cobertura Efectiva y Ocupacional

	Cotizantes	PEA	PEA Ocupada	Cobertura Efectiva	Variación	Cobertura Ocupacional	Variación
2004	935,968	1,524,500	1,336,182	61.40%	-	70.05%	-
2005	1,021,738	1,535,502	1,358,705	66.54%	8.38%	75.20%	7.35%
2006	1,089,650	1,598,364	1,428,156	68.17%	2.45%	76.30%	1.46%
2007	1,166,285	1,656,267	1,502,710	70.42%	3.29%	77.61%	1.72%
2008	1,236,654	1,678,680	1,545,994	73.67%	4.62%	79.99%	3.06%
2009	1,282,881	1,700,023	1,569,605	75.46%	2.44%	81.73%	2.18%
2010	1,324,705	1,717,384	1,591,086	77.14%	2.22%	83.26%	1.87%
2011	1,372,353	1,755,472	1,631,233	78.18%	1.35%	84.13%	1.05%
2012	1,407,085	1,763,635	1,644,107	79.78%	2.06%	85.58%	1.73%
<b>2013</b>	<b>1,420,767</b>	<b>1,773,929</b>	<b>1,658,620</b>	<b>80.09%</b>	<b>0.39%</b>	<b>85.66%</b>	<b>0.09%</b>

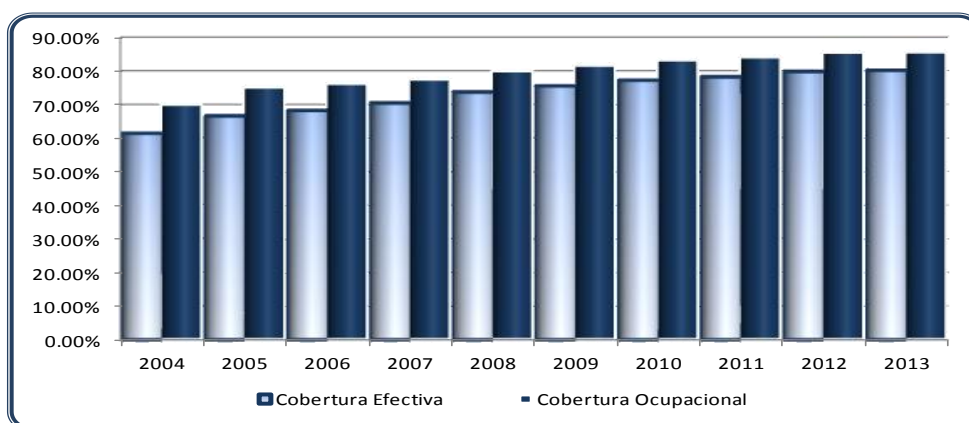
**Fuente:** Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de Atyr e Informes de Cajas Paraestatales e Informes de Servicios de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).  
Proyecciones de Población - año 2013 y tasas de actividad-desempleo INE

Como se observa en el cuadro, ambos indicadores de cobertura aumentan en el periodo analizado, registrándose los mayores incrementos en el indicador de cobertura ocupacional alcanzando su mayor nivel en el año 2013, 85,7% de la PEA Ocupada. De considerar la variación anual, la misma ha presentado oscilaciones en el periodo analizado, surgiendo el mayor crecimiento de comparar los años 2005 y 2004, 7,4%, correspondiendo al año 2013 el menor crecimiento, 0,1%.

La cobertura efectiva pasa del 61,4% en el año 2004 a un 80,1% en el último año con información. Al igual que el indicador de cobertura ocupacional, la variación más alta es la que surge de contrastar los años 2005 – 2004, 8,4% y la menor de confrontar los dos últimos años, 0,4%.

A través del siguiente gráfico se visualiza la evolución de la cobertura ocupacional y efectiva para el periodo en estudio.

**Evolución del Nivel de Cobertura Efectiva y Ocupacional**  
Período: 2004 – 2013



Si observamos el siguiente cuadro, en el periodo considerado el desempleo se reduce sin interrupciones implicando una menor brecha de coberturas, la que oscila desde 9 puntos hasta llegar a casi 6 puntos porcentuales para los años 2012 y 2013.

	<b>Personas Desocupadas (*)</b>	<b>Variación</b>
2004	188,317	-
2005	176,798	-6.12%
2006	170,208	-3.73%
2007	153,557	-9.78%
2008	132,686	-13.59%
2009	130,418	-1.71%
2010	126,298	-3.16%
2011	124,240	-1.63%
2012	119,528	-3.79%
<b>2013</b>	<b>115,308</b>	<b>-3.53%</b>

**Fuente:** Elaboración propia, en base a Proyecciones de Población y tasas de desempleo del INE.

(\*) Se ajustó la PEA para el período anterior a 2006 por cambio en diseño muestral.

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

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de cotizantes en ese tramo de edad de la población, así como de la cobertura resultante.

## Indicador poblacional de cobertura en la etapa activa

	Cotizantes entre 20 y 59 años	Población entre 20 y 59 años	Cobertura Activos
2004	836,956	1,695,626	49.36%
2005	909,403	1,705,693	53.32%
2006	967,107	1,712,363	56.48%
2007	1,031,223	1,716,319	60.08%
2008	1,092,660	1,723,110	63.41%
2009	1,133,747	1,737,023	65.27%
2010	1,173,773	1,753,966	66.92%
2011	1,215,373	1,768,869	68.71%
2012	1,243,851	1,782,804	69.77%
<b>2013</b>	<b>1,254,567</b>	<b>1,796,760</b>	<b>69.82%</b>

**Fuente:** Cotizantes elaborados a partir de los Consolidados de Atry e Informes de Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones (Militar y Policial).  
DataWarehouse de Recaudación Nominada  
Proyección de Población 2013 - INE

Este indicador poblacional, que relaciona los cotizantes mayores de 19 y menores de 60 con la población en ese tramo de edad, durante el periodo 2004 – 2013 presenta un crecimiento continuo de la cobertura que alcanza en el año 2013 un porcentaje cercano al 70,0%, el mayor del período.

### 3. Cobertura en la etapa pasiva

El envejecimiento influye en los regímenes de pensiones, influencia que se visualiza en la existencia de un mayor número de beneficiarios, los que a su vez percibirán las prestaciones por un mayor período de tiempo, originándose uno de los retos más importantes que enfrenta el sistema de protección social si consideramos que las Instituciones de Seguridad Social en su origen no habían sido destinadas a toda la población, por lo que en países como el nuestro con un importante nivel de envejecimiento, este factor queda de manifiesto frente al importante nivel de cobertura existente.

Previo al análisis de la evolución del nivel de cobertura en la etapa pasiva, se mostrarán diferentes indicadores demográficos que evidencian el alto envejecimiento del país y el importante desafío que representa éste para el Sistema de Seguridad Social.

### Distribución de la población por grupos etarios

En el siguiente cuadro se visualiza la estructura de la población en el año 2013, según datos de las Proyecciones de Población ajustadas por datos del Censo 2011, proporcionados por el Instituto de Estadística.

## ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN POR GRUPOS ETARIOS

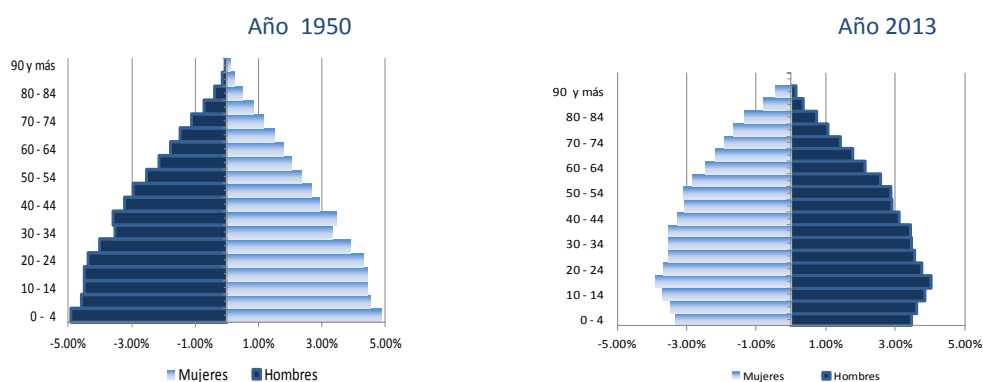
	AÑO 2013		
	Hombres	Mujeres	Total
Pob. < 15 años	22.6%	20.3%	21.4%
15 >= Pob. =< 64 años	65.9%	63.6%	64.7%
Pob. >= 65 años	11.4%	16.1%	13.8%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) - Proyecciones de Población 2013

Si consideramos la población mayor de 64 años existente a mediados del siglo XX, ésta constituía el 8,2% de la población total, actualmente según datos de las proyecciones de población del INE, en el año 2013 constituye el 13,8%, estimándose que en el futuro crecerá anualmente en el entorno del 1,2%, Se debe tener presente que simultáneamente se reducen los menores de 15 años, los cuales en el año 1950 representaban el 27,9% del total de la población y actualmente totalizan el 21,4%, porcentaje que se estima seguirá disminuyendo en el largo plazo.

Las Pirámides de población constituyen una herramienta útil para mostrar la estructura de la población por edad y sexo, expresando que proporción de hombres y mujeres de cada grupo de edad quinquenal se presenta en el total de la población. A través de las pirámides de población para los años 1950 y 2013 se visualizan los cambios verificados en la población uruguaya los que evidencian el significativo envejecimiento poblacional que presenta el país.

### Uruguay: Población por sexo y grupos quinquenales de edad



La pirámide del año 1950 muestra una estructura similar a la que presentaban los países desarrollados, una base mayor vinculada con un mayor número de menores y una cima angosta debido a una menor cantidad de adultos mayores. En cambio, de acuerdo a las proyecciones de población ajustadas por Censo 2011, en el año 2013 la pirámide presenta



importantes cambios respecto a la de mediados del siglo XX. Se observa un significativo angostamiento en la base, signo que evidencia el envejecimiento de la población, fundamentalmente en las primeras edades reflejo del descenso de la natalidad. En cambio en la cima, se observa el aumento de las personas en edades mayores, principalmente en personas de 80 y más años, crecimiento superior en las mujeres, ya que estas tienen una mayor sobrevivencia respecto a los hombres. Se estima que para el año 2050 se estreche aún más la base, previéndose un aumento en las personas entre 50 y 59 años, suceso que se verificará también para edades mayores a los 80 años, siendo este crecimiento superior en las mujeres.

Como se expresó anteriormente las pirámides poblacionales nos muestran el envejecimiento en la estructura por edades de la población, pero existen otros indicadores que nos permiten visualizar el proceso de envejecimiento mediante relaciones entre los diferentes grupos etarios, algunos de ellos son por ejemplo la edad mediana, la relación de dependencia, el ratio de intensidad del envejecimiento, el índice de masculinidad, la esperanza de vida, el índice de apoyo a menores, el índice potencial de apoyo, entre otros.

A continuación analizaremos aquellos que se encuentran estrechamente vinculados a la cobertura que brinda nuestro sistema de protección social.

La Relación de Dependencia, se define como “la cantidad de personas menores de 15 años y mayores de 64 que existen por cada 100 personas en edades activas”, este indicador nos permite medir la relación existente entre las personas inactivas y las que están en actividad, Este ratio en nuestro país presenta un comportamiento errático. Esta variabilidad proviene del comportamiento independiente de sus componentes, por lo que se divide el análisis de este índice en dos ratios: la Relación de Dependencia de los Menores y la de los Adultos Mayores.

La Relación de dependencia de los menores se la define como “la cantidad de personas menores de 15 años por cada 100 personas activas (15 a 64 años)”. Este indicador ha presentado desde mediados del siglo XX un marcado descenso, en el año 1950 alcanzaba un guarismo del orden del 43,6%, llegando en la actualidad a totalizar el 33,1%.

La Relación de dependencia de los Adultos Mayores, definida como “la cantidad de personas mayores de 64 años que existen por cada 100 personas entre las edades de 15 y 64 años”, constituía en el año 1950 el 12,9%, actualmente totaliza el 21,4%. El aumento de la relación de dependencia del adulto mayor, refleja la presión que sufrirá el colectivo de activos que deberá financiar a través de sus cotizaciones, erogaciones crecientes en respuesta al envejecimiento poblacional.

A su vez como consecuencia de la baja de las tasas de mortalidad, los adultos mayores prolongan sus años de vida, si se analiza la proporción de adultos mayores de 85 años en el total de mayores de 64 años: “Ratio de Intensidad del Envejecimiento”, éste a mediados del siglo XX constituía el 6,5% de la población total, actualmente pesa el 12,6%, estimándose que en el año 2050 constituya el 17,5%.

INDICADORES DE ENVEJECIMIENTO	AÑO 2013		
	Hombres	Mujeres	Total
Rel.Dep.Total	51.7%	57.1%	54.5%
Rel.Dep.del Menor	34.4%	31.8%	33.1%
Rel.Dep.del Adulto	17.4%	25.3%	21.4%
Intensidad del Envejecimiento	9.3%	14.8%	12.6%

Es relevante tener presente que el envejecimiento poblacional conlleva diversas consecuencias, originando inequidades las que se vinculan al sexo, etnia, familia, mercado laboral, atención de la salud y al régimen de pensiones. En el presente trabajo sólo consideramos las vinculadas al mercado laboral y a los regímenes de pensiones (nivel de cobertura existente en la etapa activa y en la etapa pasiva).

### Indicadores de cobertura en la etapa pasiva

Se analiza a continuación la cobertura del adulto mayor a través de tres indicadores:

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

Se considera a una persona cubierta por el Sistema de Seguridad Social, si percibe al menos una prestación por vejez, invalidez o sobrevivencia independientemente de que pueda estar percibiendo alguna prestación de actividad.

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

En el siguiente apartado se analiza la cobertura de personas de 64 y más a través de una prestación IVS (Invalidez, Vejez y Sobrevivencia) del Banco de Previsión Social o de Otras Instituciones de Seguridad Social (Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros Militar y Policial).

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

aquellas personas mayores de 64 y menores de 70 años, beneficiarias de la ley 18.227 (Plan de Equidad).

Para no sobreestimar la cobertura real, se estimó un coeficiente de pluripasividad de acuerdo a los microdatos de las ECH y en base a ese coeficiente se redujo el número de pensionistas pertenecientes a las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones.

A continuación se presenta la cantidad de personas protegidas por una jubilación o pensión mayores de 64 años.

### Jubilados y Pensionistas Totales de 65 y más años

	<b>BPS (1)</b>	<b>Otras Instituciones de Seg.Social (2)</b>	<b>Total</b>
2004	385,904	30,154	416,058
2005	388,121	30,546	418,666
2006	389,297	32,555	421,852
2007	388,828	32,271	421,099
2008	392,497	31,998	424,496
2009	398,774	34,979	433,752
2010	408,841	34,480	443,321
2011	416,744	36,308	453,052
2012	422,632	36,991	459,623
<b>2013</b>	<b>428,049</b>	<b>35,727</b>	<b>463,776</b>

**NOTAS:**

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.

(2) Incluye: Cajas Paraestatales  
Servicio de Retiros y Pensiones

**FUENTE:**

CDES de Prestaciones  
Informes de Cajas Paraestatales  
Servicio de Retiros y Pensiones

Si se realiza el cociente de las personas de 65 años y más protegidas por alguno de los organismos de Seguridad Social y el total de población de dicha edad, obtenemos el indicador más amplio de cobertura del adulto mayor.

## Cobertura del Adulto Mayor

	Personas Protegidas: 65 y más años	Población de 65 y más años	Cobertura Total (1)
2004	416,058	446,250	93.23%
2005	418,666	448,974	93.25%
2006	421,852	452,121	93.30%
2007	421,099	454,657	92.62%
2008	424,496	457,336	92.82%
2009	433,752	461,504	93.99%
2010	443,321	465,399	95.26%
2011	453,052	468,909	96.62%
2012	459,623	472,427	97.29%
<b>2013</b>	<b>463,776</b>	<b>476,122</b>	<b>97.41%</b>

### NOTAS:

(1) Incluye Pensiones No Contributivas y Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.

### FUENTES:

CEDES de Prestaciones

Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones

Proyecciones de Población, año 2013 - INE

Se observa que el porcentaje de cobertura total ha tenido oscilaciones en el período 2004 - 2013. El menor porcentaje de cobertura se produce en 2007 con un 92,62%. En los últimos años entre el 2008 y el 2013 la cobertura presenta un crecimiento, alcanzando el nivel máximo en el año 2013, porcentaje levemente superior al 97,0%.

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

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

En primer lugar se presenta el total de jubilados y pensionistas para los distintos años analizados. Este total de personas protegidas no incluye a aquellas cubiertas por una prestación no contributiva, las que fueron incluidas en el indicador anterior.

## Jubilados y Pensionistas de 65 y más años

	BPS	Otras Instituciones de Seg.Social (1)	Total
2004	366,250	30,154	396,404
2005	368,251	30,546	398,796
2006	368,828	32,555	401,383
2007	367,445	32,271	399,716
2008	367,486	31,998	399,484
2009	371,771	34,979	406,749
2010	380,385	34,480	414,864
2011	387,356	36,308	423,664
2012	393,508	36,991	430,499
<b>2013</b>	<b>398,561</b>	<b>35,727</b>	<b>434,288</b>

**NOTAS:**

(1) Incluye:

- Cajas Paraestatales
- Servicio de Retiros y Pensiones

**FUENTES:**

- CDES de Prestaciones
- Informes de Cajas Paraestatales
- Informes de Servicio de Retiros y Pensiones

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

## Cobertura derivada de una Contribución

	Jubilados y Pensionistas de 65 y más (1)	Población de 65 y más años	Cobertura
2004	396,404	446,250	88.83%
2005	398,796	448,974	88.82%
2006	401,383	452,121	88.78%
2007	399,716	454,657	87.92%
2008	399,484	457,336	87.35%
2009	406,749	461,504	88.14%
2010	414,864	465,399	89.14%
2011	423,664	468,909	90.35%
2012	430,499	472,427	91.12%
<b>2013</b>	<b>434,288</b>	<b>476,122</b>	<b>91.21%</b>

**NOTAS:**

- (1) Incluye: Cajas Paraestatales
- Servicio de Retiros y Pensiones

**FUENTE:**

- CDES de Prestaciones
- Informes de Cajas Paraestatales y de Servicio de Retiros y Pensiones
- Proyecciones de Población, Año 2013 - INE

De los datos presentados en el cuadro se concluye que la cobertura originada por las aportaciones realizadas al sistema representaba en el año 2004 un 88,8% de la población mayor de 64 años. A partir de este año, la evolución es decreciente hasta el año 2008. A partir de este año la evolución fue creciente hasta el último año con información, que alcanzó un 91,2%.

De la comparación del primer indicador de cobertura de la etapa pasiva, que refleja el máximo nivel de cobertura alcanzado por el Sistema y la originada o derivada de una cotización, se obtiene la cobertura resultante de las prestaciones no contributivas que oscila entre un 4,4% y un 6,2% en el periodo en estudio.

En el siguiente cuadro se presenta la cantidad de personas involucradas y los niveles de cobertura no contributiva.

	<b>Pensionistas por Vejez e Invalidez de 65 y más</b>	<b>Cobertura</b>
2004	19,654	4.40%
2005	19,870	4.43%
2006	20,469	4.53%
2007	21,383	4.70%
2008	25,012	5.47%
2009	27,003	5.85%
2010	28,456	6.11%
2011	29,388	6.27%
2012	29,124	6.16%
<b>2013</b>	<b>29,488</b>	<b>6.19%</b>

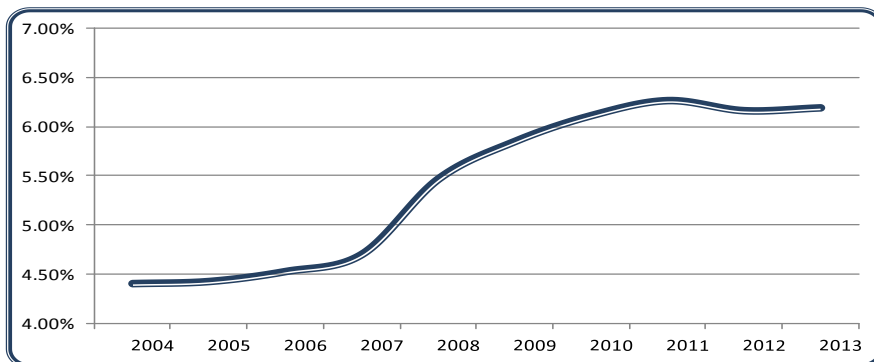
**FUENTE:**

CDES de Prestaciones

**NOTA:**

Incluye Subsidios Asistencia a la Vejez a partir del año 2008.

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



La gráfica muestra un nivel de cobertura de 4,4% para los años 2004 y 2005. A partir de ese año la cobertura no contributiva presenta una tendencia creciente que alcanza un 6,3% en el año 2011, decrece levemente en el año 2012 para nuevamente crecer, alcanzando en el año 2013 un nivel del 6,2%.

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

Se analiza a continuación cómo evolucionó la cobertura proporcionada por el Banco de Previsión Social, Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial desde el año 2004 al 2013, considerando sólo al número de jubilados. Se estimó el número de jubilados de las Cajas Paraestatales y Servicio de Retiros y Pensiones Militar y Policial, con la misma metodología utilizada en los indicadores anteriores.

El total de jubilados del Sistema, mayores de 64 años se detalla en el cuadro siguiente.

#### Jubilados y Pensionistas de 65 y más años

	BPS	Otras Instituciones de Seg.Social (1)	Total
2004	366,250	30,154	396,404
2005	368,251	30,546	398,796
2006	368,828	32,555	401,383
2007	367,445	32,271	399,716
2008	367,486	31,998	399,484
2009	371,771	34,979	406,749
2010	380,385	34,480	414,864
2011	387,356	36,308	423,664
2012	393,508	36,991	430,499
<b>2013</b>	<b>398,561</b>	<b>35,727</b>	<b>434,288</b>

**NOTAS:**

(1) Incluye:

- Cajas Paraestatales
- Servicio de Retiros y Pensiones

**FUENTES:**

- CDES de Prestaciones
- Informes de Cajas Paraestatales
- Informes de Servicio de Retiros y Pensiones

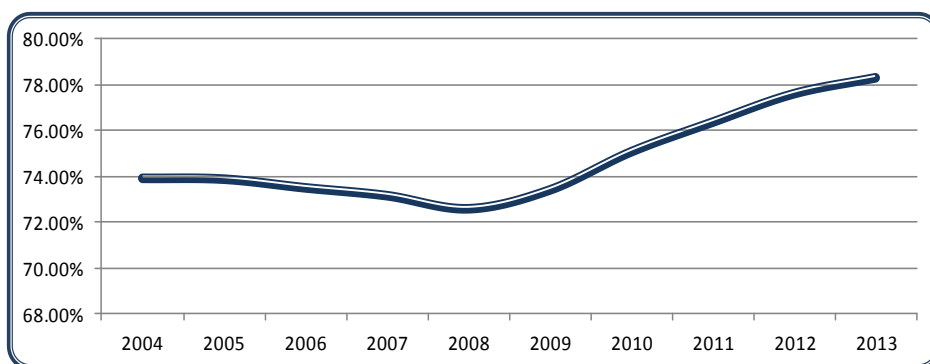
Si se relaciona el total de personas de 65 y más que perciben una jubilación respecto a la población en ese tramo de edad, se observa que en el año 2013, más del 78,0% de la población está cubierto a través de una jubilación.

	Jubilados	Población	Cobertura a través de una jubilación
2004	329,833	446,250	73.91%
2005	331,680	448,974	73.88%
2006	332,287	452,121	73.50%
2007	332,599	454,657	73.15%
2008	331,938	457,336	72.58%
2009	338,744	461,504	73.40%
2010	349,374	465,399	75.07%
2011	358,087	468,909	76.37%
2012	366,656	472,427	77.61%
<b>2013</b>	<b>372,832</b>	<b>476,122</b>	<b>78.31%</b>

La cobertura total correspondiente al número de jubilados mayores de 64 años respecto a la población mayor de 64 años presentó un comportamiento oscilante que varió desde un 73,0% a un 72,3% en el año 2008, para posteriormente verificar una recuperación de la cobertura a través de una jubilación, presentando el mayor nivel en el 2013 con un 78,3%, efecto vinculado a la Ley 18.395, Ley de Flexibilización de los requisitos de acceso a las prestaciones.

En el siguiente gráfico se visualiza la evolución del porcentaje de cobertura total brindada por los Organismos de Seguridad Social tomando como indicador la relación existente entre el número de jubilados y la población en el periodo 2004 – 2013.

Cobertura de mayores de 64 años a través de jubilación respecto a la población mayor de 64 años





Como se refleja en el gráfico anterior a partir del 2004 se produce un leve descenso de la cobertura de las personas que perciben una jubilación hasta el año 2008. Este descenso se vincularía principalmente al aumento de la cantidad de personas que difieren la edad de retiro y se mantienen en el mercado de trabajo formal, no obstante a partir del año 2009 se revierte esta tendencia, esencialmente por aquellas altas de jubilación asociadas a los mecanismos de flexibilización implementados a partir de dicho año.

#### 4. Comparación de cobertura en ambas etapas

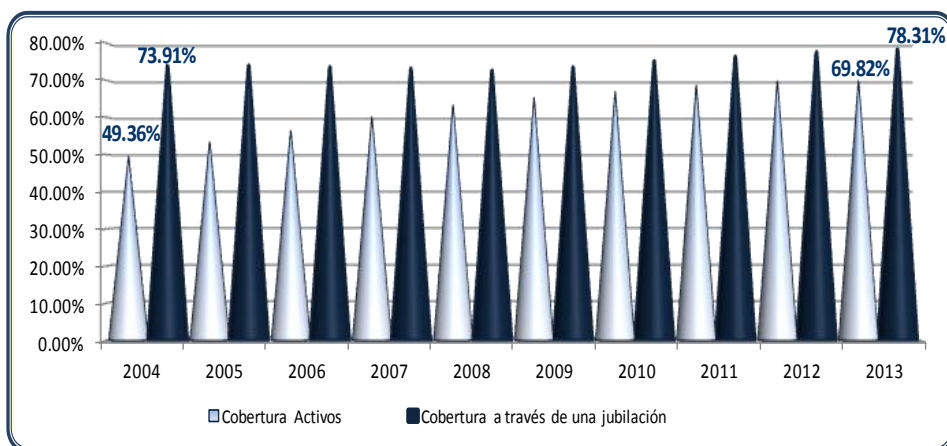
A través de este punto, se pretende conocer la evolución comparada de la cobertura en la etapa activa y la del adulto mayor. Se utilizará como indicador de cobertura de la etapa activa a las personas protegidas por algún organismo de Seguridad Social entre 20 y 59 años, respecto a la población en dicho tramo de edad y de la etapa pasiva a la relación entre los jubilados mayores de 64 años y la población correspondiente.

Se presentan ambos indicadores de cobertura en el cuadro siguiente para el período 2004 – 2013.

	Cobertura Activos	Cobertura a través de una jubilación
2004	49.36%	73.91%
2005	53.32%	73.88%
2006	56.48%	73.50%
2007	60.08%	73.15%
2008	63.41%	72.58%
2009	65.27%	73.40%
2010	66.92%	75.07%
2011	68.71%	76.37%
2012	69.77%	77.61%
<b>2013</b>	<b>69.82%</b>	<b>78.31%</b>

Mientras en el año 2004 se registraba una diferencia de 25 puntos porcentuales entre la cobertura activa y la pasiva; en el año 2013 esta se reduce a 8.5 puntos porcentuales. Lo que permitió este resultado fue un incremento de la cobertura de activos de 20.5 puntos porcentuales, y un aumento de 4.4 puntos porcentuales de la cobertura del adulto mayor en el año 2013 respecto a 2004.

La evolución de ambos indicadores se presenta en el gráfico siguiente.



## 5. Conclusiones

La población y sus características condicionan al Sistema de Seguridad Social tanto en relación a la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia como en relación al mercado laboral.

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

Respecto a la cobertura en la etapa activa; en el período en estudio la evolución presentada por los indicadores analizados fue similar. El indicador de cobertura de población económicamente activa y población ocupada presenta una tendencia creciente en el periodo analizado, presentando su nivel máximo en el último año con información. El nivel alcanzado para este último año fue de 80,1% de la Población Económicamente Activa y del 85,7% de la P.E.A. Ocupada. La cobertura poblacional, definida como la relación entre los cotizantes mayores de 19 y menores de 60 años con la población en ese tramo de edad, en el período analizado presenta un crecimiento continuo, alcanza su mayor nivel en el año 2013, porcentaje levemente inferior al 70,0%.

En la etapa pasiva el análisis se realizó a través de tres indicadores. Por un lado el ratio que relaciona a los jubilados y pensionistas de 65 años y más, considerando las prestaciones de origen contributivo y no contributivo en relación a la población de igual tramo de edad. Para el año 2004 el nivel de cobertura alcanzado fue de un 93,2%. No obstante, posteriormente la evolución de la cobertura muestra oscilaciones hasta el año 2008, para luego retomar una tendencia creciente alcanzando en el 2013 un porcentaje de cobertura levemente superior al 97,0%.

Si medimos el nivel de cobertura a través de aquellos jubilados y pensionistas que reciben una prestación originada en sus contribuciones al sistema, ésta presenta una tendencia creciente con oscilaciones, llegando a totalizar el 91,2% al final del periodo. De la comparación de ambos resultados se obtiene la protección derivada de pensiones a la vejez o invalidez no contributivas, que presenta una tendencia creciente a partir del año 2004 hasta el año 2011, decreciendo levemente en el año 2012 y para retomar una

tendencia creciente que alcanza para el año 2013 un 6,2% del total de población mayor de 64 años.

Cuando se considera únicamente el número de jubilados que perciben una prestación por invalidez o vejez derivada de sus cotizaciones al sistema, el porcentaje de cobertura también presenta un decrecimiento de su nivel hasta el año 2008 en que alcanza al 72,6%, a partir de este año se revierte esta tendencia incrementándose 5.7 puntos porcentuales entre el 2008 y el 2013. Estos resultados pueden asociarse a la implementación de los mecanismos de flexibilización en el acceso a una jubilación, implementados en 2009 a través de la Ley 18.395 de Flexibilización.

Cabe destacar que disminuye la brecha entre el indicador de cobertura poblacional de la etapa activa respecto al indicador de cobertura derivado de una jubilación. Mientras en 2004, el primero era de 49,4% y el segundo de 74,0%, en el 2013 la cobertura de los trabajadores en el tramo principal de la edad activa es de cerca del 70,0% y el de jubilados respecto a los mayores de 64 años es de 78,3%, la brecha se reduce a menos de la mitad en el período 2004 - 2013.



