

INFORME SOBRE PROYECTO DE LEY DE REFORMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES

SOBRE EL PROCESO DE REFORMA

El Frente Amplio está de acuerdo en realizar una reforma integral de la seguridad social en el marco del sistema de protección social del país y lo que hemos desarrollado en 15 años de gobierno, con sustentabilidad financiera y sustentabilidad social, con dialogo social y político, con estudios y proyecciones de sus impactos financieros y sociales.

El FA ha realizado varias e importantes reformas de la seguridad social en sus 15 años de Gobierno y las ha promovido cuando no lo ha sido, como también lo han hecho organizaciones sociales y políticas. Y en muchas de esas importantes reformas del gobierno del FA, no se ha contado con los votos de quienes hoy integran la Coalición en el Gobierno. Hicimos reformas en Cajas Bancaria, Policial, Militar, Notarial y propuestas de mejora de gestión en Profesional; reformamos las jubilaciones y pensiones facilitando su acceso a unas 100 mil personas (subiendo de 93 a 98 % la cantidad de personas mayores de 65 años protegidas con jubilación o pensión), y mejoramos los montos a cobrar triplicando el valor real de las mínimas, además de mejoras de todas las pasividades en general y con ley de cincuentones en particular; facilitamos acceso en casos de discapacidad, reformamos el seguro de paro y las asignaciones familiares (fundamentales luego en la pandemia, además), las licencias por enfermedad, maternidad y paternidad y creamos el medio horario para el cuidado de recién nacidos; incluimos total o parcialmente sectores olvidados como las trabajadoras domésticas, rurales, deportistas, trabajadores de la cultura, monotributistas, trabajadores de nuevas formas de trabajo y tecnologías, otorgamos derechos por primera vez a cuentapropistas y pequeños empresarios; iniciamos el Sistema de Cuidados...

Tuvimos y tenemos como prioridad la protección social como derecho humano fundamental. Pero también en esos 15 años, mejoramos sensiblemente la recaudación (entre 2004 y 2020, mejora en términos reales 152 % sobre precios y 52 % sobre salarios), notablemente la formalidad (de unos 900 mil puestos cotizantes a BPS a casi 1 millón 500 mil) y la reducción de la evasión (baja del 40 al 18/24 % según BPS o INE), mejoramos la sustentabilidad financiera reduciendo la asistencia financiera neta (del 22 al 7,2 % de los ingresos entre 2004 y 2020), con reducción de los aportes patronales a la tasa histórica más baja (hoy 7,5 % pero real de 5,9 % por exoneraciones cuando llegó a 14,5 % en los 90" s), reformamos el sistema

tributario haciéndolo más justo, redujimos exoneraciones a la tercera parte; desarrollamos la inclusión financiera; asociamos el Sistema Nacional de Salud a la seguridad social.

Todo ello como parte de un proceso histórico y desde la gradual recuperación de la democracia en 1985. La seguridad social fue tema importante en la Concertación Nacional Programática y la reforma con AFAP se concreta 10 años después y aunque preveía llegar de inmediato a todas las cajas, no se hizo; las paraestatales se reforman en 2001, 2004, 2008 y 2019; la reforma de caja militar (si bien hubo leyes específicas) y la ley orgánica, son parte del proceso de consolidación democrática y recién las concreta también el FA en su tercer gobierno y sin apoyo de los otros partidos....

Han pasado 27 años de vigencia de la reforma de 1996 que creó el sistema mixto con Afaps: en 1995 se discutían pronósticos, hoy podemos discutir resultados y hechos.

El FA gobernó en 15 de esos 27 años: decidió mantener el sistema para BPS con AFAPs mejorarlo y no extenderlo a otras cajas. Y así lo hizo.

El FA ha actuado intensa y seriamente en este proceso de reforma desde fines de 2020 hasta la actualidad. Ha seguido muy de cerca el tema en su máxima dirección política (varias veces considerado en la Mesa Política y en el Plenario Nacional del 26.11.22), ha adoptado importantes resoluciones, entre ellas en el mencionado Plenario. Allí se reafirma la necesidad de realizar una reforma integral de la seguridad social “construida con el más amplio diálogo social, basada en el principio de universalidad y solidaridad, que defienda y profundice los avances logrados por las luchas populares y los cambios realizados durante los gobiernos” al tiempo que señala que “no votará ningún artículo cuya aprobación redunde en una limitación, supresión o retroceso, actual o futuro de algún derecho vigente para los colectivos y las personas vinculadas a la seguridad social, con excepción de los referidos a las situaciones de privilegio por ejemplo, Caja Militar”.

Y otra característica principal de estos 2 años es que el Frente Amplio lo ha hecho en unidad, a diferencia de otros procesos anteriores. En sus informes técnico políticos y en sus resoluciones en los organismos de dirección.

Es cierto felizmente que Uruguay es uno de los países de América Latina con mayor población envejecida (se pronostica en promedio unos 80 años para hombres y 85 para mujeres hacia 2050). Eso es gracias a su proceso histórico y también a lo que hicimos en 15 años de gobierno. Es cierto

también el importante descenso de la natalidad en el país (de casi 50 mil nacimientos en principios de este siglo a 35 mil actuales). También es importante considerar los acelerados cambios en el mundo del trabajo y las nuevas formas de empleo, la revolución acelerada en las tecnologías y sus impactos, la soledad, las nuevas organizaciones familiares y núcleos, la incorporación al empleo de las mujeres con desigualdad de derechos y oportunidades; los desafíos que plantea a la financiación de la seguridad social, como ya señalábamos en Informe a la MPN el 29.8.22 (punto IX). Pero también la pandemia, las crisis, las guerras, los cambios tecnológicos, la globalización, nos enseñan que es difícil hacer previsiones y proyecciones muy definitorias a largo plazo. Los cambios son muy acelerados, fuertes y globales.

Hemos elaborado y publicado importantes y respectivos informes sobre cada una de las etapas de este proceso: Diagnóstico (11.2020 a 3.2021), Recomendaciones (4.2021 a 10.2021), Anteproyecto (7 – 8 2022) y Proyecto de Ley (21.10.22). El FA es el único partido político que publicó informes generales sobre cada una de esas etapas participando activamente. Y ahora, recientemente (diciembre 2022), sobre las propuestas de aditivos y sustitutivos al Proyecto del Poder Ejecutivo presentados a fines de diciembre tanto por la Coalición en el Gobierno como por compañeros/as senadores del FA.

En dichos informes, se presentaron opiniones y propuestas, directa e indirectamente, contrariamente a lo que se ha afirmado reiteradamente. Contribuimos a hacer menos malos los documentos aunque finalmente por diferencias sustantivas no los acompañamos. Respecto a Anteproyecto y Proyecto, no hubo participación del FA, pero sin duda, que los informes que presentamos fueron estudiados y tenidos en cuenta por los miembros de la Coalición en el Gobierno, aunque no tuvieron la difusión a la población que hubiera sido necesaria.

Por ejemplo, partidos de la Coalición en el Gobierno, han aparecido públicamente como promotores de propuestas diferentes a las originales de Presidencia y del Poder Ejecutivo, varias que son concordantes con planteos realizados en nuestros informes al FA.

También es importante destacar los aportes de los representantes sociales, en particular de los colectivos de trabajadores y jubilados/pensionistas (Pit-Cnt y Onajpu) y las coordinaciones realizadas al respecto, así como igualmente de importantes instituciones, organizaciones, y centros de investigación como CINVE. Y también en el marco de la Comisión de Expertos que funcionó hasta fines de 2021, por miembros de distintos parti-

dos de la Coalición en el Gobierno y asesores institucionales (Asesoría General del BPS, AGSS principalmente).

Una precisión por las dudas: se ha dicho (por ejemplo en el Acta de la Comisión Especial de Diputados del 7.2.23), que “está participando la Comisión de Expertos”: nunca ha participado de reuniones con las Comisiones Especiales de Senadores y Diputados. Dicha Comisión de Expertos dejó de funcionar a fines de 2021.

Sin duda también, que hay aspectos puntuales, específicos del Proyecto que se comparten, como algunos artículos, incisos o literales que se han apoyado en el Senado.

En el proceso, desde las Recomendaciones al Proyecto de ley hoy en discusión, hay una evolución hacia algunos aspectos menos malos. Pero en el análisis global, las diferencias al respecto siguen siendo sustanciales, fundamentales, para no votar el proyecto en general.

Por la gente, el Frente Amplio vota en general en contra de esta reforma y también por la gente, vota algunos pocos artículos porque mejoran algunos aspectos. Incluso también, realiza algunas propuestas modificativas.

En este proceso podrían quizás delinarse ciertas características para reflexionar:

1.- **aumenta la desaprobación** al proyecto de reforma por parte de la población según las Encuestas de Opinión Pública y en el posicionamiento de organizaciones e instituciones: además del PIT-CNT, la ONAJPU y el Frente Amplio, se oponen las Cajas Paraestatales, las asociaciones de afiliados a las mismas, los 3 directores sociales del BPS (representantes de empresarios, trabajadores y jubilados/pensionistas), el Movimiento Un Solo Uruguay, el Partido PERI y diversos informes críticos de instituciones y especialistas.

2.- dentro de lo mala que es la reforma, y por ello el Frente Amplio no la apoya, **se desempeoran algunos males** en cada etapa, producto de la acción social y política que se desarrolla en el país

3.- dentro de ese proceso, también se observa como en cada etapa, paralelamente, se **mejoran condiciones en Caja Militar**, contrariamente a lo necesario y particularmente para la alta oficialidad, todo ello acordado dentro de los miembros de la Coalición en el Gobierno y sin debate públi-

co de dichos aspectos (por ejemplo ver resumen parcial realizado por El País, el 16.2.23, al respecto, destacando 8 mejoras para militares, que se detalla más adelante).

Finalmente destacar que este proceso se desarrolla en circunstancias donde en 3 años de Gobierno de Coalición, **se ha recortado el gasto en pasividades en general y peor para las de menores ingresos.** Recordemos que en Uruguay desde 1989 con la reforma constitucional, las pasividades deben ajustarse por lo menos igual que los salarios. En este Gobierno, han caído los salarios, principal fuente de ingresos para la inmensa mayoría de la población. Esa es una razón de la caída de las jubilaciones y pensiones y la otra son las propias medidas de rebaja de pasividades. Por ejemplo, el monto establecido para las pasividades mínimas en 3,05 BPC en julio de 2020 es igual al de julio 2022. Sin duda, una parte sustancial del pregonado ahorro del gasto público y disminución del déficit fiscal, tiene allí su causa, en perjuicio no sólo de jubilados y pensionistas, sino también del consumo, del comercio y productores nacionales. El ajuste reciente del 1.1.23, es sólo una insuficiente leve modificación al proceso, que no altera la enorme pérdida registrada para la población desde 2020. Casualmente esta actitud del Poder Ejecutivo de rebaja de las pasividades mínimas que afectan a 140 mil personas, se da simultáneamente al anuncio de eventuales mejoras del monto a futuro de algunas pasividades mínimas con la proyectada reforma... Es casual ? Creemos que no. (destacado en conferencia de prensa del Frente Amplio 3.8.22)

PRINCIPALES ASPECTOS DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CONSIDERACION DE DIPUTADOS (aprobado en Senado 28.12.22)

1.- PRIORIZACION EN LA REDUCCIÓN DEL GASTO Y FALTA DE ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTOS PROGRESIVOS; LA CARGA SOBRE LOS TRABAJADORES/AS.

“Las proyecciones presentadas por el BPS en la Comisión Especial del Senado muestran que el proyecto mejoraría el resultado financiero del BPS en 1,3 puntos del PBI en relación al escenario sin reforma. Más del 90% de la mejora financiera del BPS se explicaría por la baja del gasto en jubilaciones y pensiones” Fuente: compañeros Econs. M.Vallcorba y B.Zelko en La Diaria, 5.12.22).

Las proyecciones presentadas ante la Comisión de Diputados recientemente, el 7.2.23, reafirman estos datos: los egresos del BPS bajarían 1,3 puntos del PBI hacia 2050 y 2,2 puntos hacia 2070. Baja el gasto de 10.9 a 8,7 % del PIB, o sea que baja un 20 % aprox. Mientras tanto, los ingresos oscilan en próximas décadas, en torno al 7,5 % del PBI. (Nota: el PBI, Producto Bruto Interno, puede definirse como un indicador usado en todo el mundo, que engloba a toda la economía de un país, reflejando el valor que genera en un año, por sus bienes y servicios).

Ratificando la postura del Gobierno, se reafirma en la presentación del Gobierno en la Comisión de Diputados este 7.2.23: “la respuesta no es aumentar impuestos o aumentar los aportes, personales o patronales” (...) “La respuesta es contener el gasto” (...) “que es elevado”. Aunque también se dijo que “En ningún caso va a haber una caída de las jubilaciones”, como se dijo en el Comunicado oficial de Presidencia de la República del 15.12.22: “en cualquier escenario la jubilación promedio crece entre un 18% y un 20%. En todos los casos representativos de ingresos de los aportantes del BPS, la jubilación crece o se mantiene”.

Recientemente, sin embargo, en nueva presentación del Gobierno en Comisión de Diputados se confirma la reducción del gasto en jubilaciones del BPS: cae 1,9 % del PIB al 2050. (Fuente: presentación de AGSS del BPS el 22.2.23 en Diputados)

Si la reforma alcanza su objetivo de reducir el gasto del régimen jubilatorio de BPS un 20 % (unos 1.200 millones de dólares de hoy aprox) sin mejorar los ingresos, la razón, el sentido común, nos indica que las jubilaciones pagadas a partir de la reforma, van a ser para la mayoría de la gente, menores que las actuales. No hay otra.

La Declaración de la MPN del Frente Amplio del 29.10.2021 por unanimidad, ya destacaba lo que preveíamos en el informe colectivo de la Comisión de Seguridad Social del FA del 29.8.21: “Discrepamos con la concepción (...), donde poco y nada se dice de la justicia intrageneracional, de redistribución de la riqueza, la solidaridad, elemento central de la seguridad social, además de evitar la pobreza y sustituir los ingresos que las personas cobran en actividad. (...) al tiempo que se promueve un autofinanciamiento injusto y se equipara la responsabilidad individual a la responsabilidad superior del Estado. Asimismo, la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres, aparece fuertemente cuestionada en general”. Similares conclusiones se realizan en sendos informes de los compañeros

economistas D. Olesker (documentos en La República, 8.1. y 19.2.23) y H. Tajam (en Mate Amargo 11.9.22)

Consideramos que no se debería contraponer **infancia con vejez**, sino riqueza y pobreza. Sin duda también que debemos priorizar la pobreza infantil y femenina en nuestras políticas.

Considerando una reciente investigación de CINVE: “si retiramos todas las transferencias (previsionales) nos queda una pintura de pobreza radical, dejamos de ver un sesgo hacia la infantilización de las carencias para tener una muy elevada pobreza en los tramos de mayor edad”. (...) Porque “las transferencias actuales del sistema de seguridad social (jubilaciones y pensiones contributivas) juegan un rol bien importante a la hora de evitar la pobreza en la población adulta”. A su vez, se destaca una “particularidad” que no estaba “prevista” antes de encarar esta investigación de CINVE, y es que al eliminar las transferencias vía jubilaciones “se incrementa la pobreza en todos los tramos etarios”, ya que ese ingreso también lo usan para subsistir otros miembros del hogar, no sólo el jubilado. Si se retiraran todas las transferencias (jubilaciones y pensiones contributivas) el Gini crece “en 3,6 puntos porcentuales”, desde 0,38 hasta 0,416, mostrando un cambio “sustantivo” hacia una menor redistribución. (Fuente: Observatorio de Seguridad Social de CINVE, 12/2021)

No se buscan en el Proyecto, **alternativas de financiamiento y formas complementarias a los tradicionales aportes** de trabajadores/as y empresas. Y Uruguay tiene el porcentaje más alto de América Latina y uno de los mayores del mundo, en aportes personales. Y en el proyecto se promueve que aumenten por aportes “voluntarios y complementarios”, por ahorro decretado, y considerando que las cámaras empresariales ya han reiterado, que no ponen un peso más (y también lo ha reafirmado el Gobierno)....

OIT resume **8 formas de financiamiento novedosas de la protección social** a nivel internacional (algunas con muchos años de experiencia):

- Reasignar gasto público: de gastos militares, de subsidios a combustibles
- Aumentar ingresos fiscales: ej. impuesto mínimo mundial del 15 % a las 100 empresas multinacionales aprobado por 136 países (OCDE); impuestos al tabaco, minería, gas, turismo y comunicaciones móviles; loterías por bienestar social (China, España/ONCE); proyecto de ley de Sen. Astori para gravar con 2 % depósitos, préstamos y cualquier tipo de colocación de

capital o crédito de uruguayos en el exterior del país (es presentado como transitorio y para financiar la pandemia)

- Extender la cobertura y los ingresos contributivos. Ej Uruguay
- Obtener ayudas y transferencias internacionales: cooperación Norte/Sur
- Eliminar flujos financieros ilícitos: blanqueo, soborno, evasión, etc
- Utilizar reservas fiscales y de divisas: Fondos de pensiones de Noruega financiados con impuestos a altas ganancias de empresas petroleras
- Gestión y reestructuración de la deuda externa: más de 60 países han renegociado recientemente su deuda
- Mayor flexibilidad macroeconómicos : en la pandemia los déficits fiscales han aumentado 13 % en países desarrollados, 10 % en emergentes y 6 % en los de ingresos bajos (Fuente: OIT, Informe mundial sobre la protección social 2017-19)

Por otra parte, salvo la creación de comisiones de estudio (nuevamente a cargo de las potestades excesivas de la Agencia Reguladora que se crea), tampoco se avanza en “sectores con gran capacidad contributiva que han cosechado enormes ganancias y que están en sobradas condiciones de aportar algo”, como se señalaba en informe a MPN del FA el 29.8.22.

2.- REBAJAS EN DERECHOS PARA LA MAYORIA DE LA POBLACIÓN

Más años de edad, de trabajo, de espera, en general

Aumento al barrer de edad de retiro a 65 años y rebaja del monto a percibir para la mayoría de las personas. Aumentan también los años de trabajo para algunas otras posibilidades de jubilación y para pensiones de viudez o sobrevivencia. En general, y salvo situaciones especiales, son 5 años más para la jubilación común y hasta 15 años más para la pensión de viuda de por vida...

Imaginemos alguien que se queda sin trabajo a los 50 y pico o a los 60 y poco...cómo espera a los 65 ?

Son aproximadamente un millón de personas que hoy están trabajando, que se verán afectadas, aproximadamente 2 de cada 3 en actividad, con-

trariamente a lo expresado reiteradamente en su campaña electoral y más recientemente, por el Sr. Presidente de la República. Según lo informado por la Asesoría del BPS (AGSS) en Diputados el 7.2.23, sólo unos 380 mil trabajadores actuales mantienen sus derechos por el actual régimen jubilatorio, contra más de un millón, afectados/as por la reforma (entre ellos 169 mil que hoy tienen entre 45 y 49 años de edad y que podrían jubilarse antes de 2042, otros 786 mil con causal posterior a 2042 que hoy son menores de 45 años, y además, decenas de miles que están en edad de trabajar y se incorporen en cualquier caja luego de 6 meses de aprobada la reforma). (Fuente: diapositiva 20 de presentación AGSS - BPS en Diputados el 7.2.23).

En la reciente exposición del Gobierno en Diputados, sus propias proyecciones indican que hacia 2050 habrá 45 mil personas jubiladas menos, unas 2 mil menos por año. (Fuente: presentación de AGSS del BPS el 22.2.23 en Diputados)

Por otra parte, la reforma en pensiones de viudez y sobrevivencia, también afectará negativamente a familiares de actuales jubilados/as y trabajadores/as que fallezcan luego de la reforma: pierden derechos y aumentan exigencias respecto a sistema actual.

Somos partidarios de un **enfoque multidimensional del envejecimiento** como lo plantea la OIT: “las realidades de los trabajadores mayores se caracterizan por su heterogeneidad. El estado de salud e invalidez, capacidades y el ambiente laboral varían sustantivamente de persona a persona, y a su vez se enlazan con condiciones socioeconómicas y el sector específico en que se relacionan las personas mayores. Una dimensión importante de esta heterogeneidad son las diferencias significativas en la expectativa de vida entre diferentes grupos socioeconómicos” (...)“ mientras que aumentar la edad de retiro es visto como una solución a la sostenibilidad financiera, la edad de retiro efectiva en la mayoría de los países de altos ingresos continúa por debajo de la edad de retiro legal (Eurofound, 2016; OCDE, 2019; Ejemplo Suecia: edad legal 68, edad real promedio 61; edad mínima de retiro 55)). Esto sugiere que se requiere un conjunto de políticas más amplias para aumentar la edad de retiro efectiva, más allá de un simple cambio a los parámetros de los sistemas de jubilaciones y pensiones”. (...)“Asimismo, el debate respecto a la edad de retiro y la extensión de trayectorias laborales surgen como alternativa a los desafíos de sostenibilidad del sistema de jubilaciones y pensiones uruguayo. Este debate muestra la relevancia de repensar cualquier proceso de adaptación o reforma

de la seguridad social en coordinación con políticas de empleo y productividad. Para el caso del aumento de la edad de retiro, (...), éste debe ir acompañado de estrategias para disminuir el déficit de empleo decente, fomentando así la transición hacia la formalización laboral y fortaleciendo mecanismos de fiscalización y regulación de toda forma de empleo ya que la inserción laboral entre personas mayores tiende a ser en trabajos por cuenta propia o informales. Dada la heterogeneidad presente dentro del grupo de personas mayores, es importante reconocer la necesidades, intereses y experiencias diversas de los trabajadores mayores, los empleadores y gobiernos.” (Fuente: Aportes de la experiencia internacional para el diálogo social sobre la reforma de la seguridad social en Uruguay” Montt, Knox – Vydamov, Jorquera, OIT Conosur, 2021)

Edad, género y pobreza.

El aumento de edades perjudica especialmente a las personas más pobres. Diversos estudios internacionales lo confirman. A los pobres, personas vulneradas, mujeres, precarios/as, les resultará más difícil llegar a los 65 años y cumplir los requisitos para jubilarse. Ej. en estudios de SALURBAL y Unholster para personas de diferentes barrios de Santiago de Chile, se observa diferencia de hasta 18 años de esperanza de vida en mujeres y 11 en los hombres, entre barrios pobres y no pobres. Estudio de Unholster da diferencia menor, importante igual, de 11 años entre mujeres (Fuentes: Proyecto Salud Urbana en A. Latina, 12.2019, publicado por la Universidad Católica de Chile y Cristóbal Huneeus, Director de Unholster, Chile, 2019)

El compañero economista F. Araya, entre otros/as, ha publicado algunos estudios sobre trabajo y pobreza en Uruguay que ilustran sobre estas realidades y la necesidad de profundizar su análisis (Ver sus columnas en La Diaria 2021-22)

Diversos estudios realizados en Uruguay presentados en la Comisión de Expertos, otros de CINVE y del Centro de Estudios Fiscales, muestran que a aún a los 70 años, el 29 % de las personas no llegan a tener causal jubilatoria y que a los 65 años, casi la mitad, tampoco lo logran.

En el Proyecto, estas realidades son agravadas por la **exigencia de 13 jornales promedio para computar un mes** para trabajadores/as zafrales, temporales y a la orden. (art 247), en general. personas en situación de pobreza, género y vulnerabilidad. Para computar todo el período entre el ingreso y el cese, se exige que haya trabajado 13 jornales por mes, o un

promedio de 13, o tener en ese período un promedio mensual mínimo de 2,5 BPC (\$ 14.150.-)

Entre las medidas propuestas en la reforma por el Gobierno, señalando que buscarían mejorar la situación de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, se encuentran particularmente dos suplementos: el solidario y el adicional a pensiones no contributivas.

El **Suplemento Solidario**, sólo se logra si la persona cumple los requisitos y se jubila o pensiona. Mientras no se jubile o pensione, no hay nada. Se puede pagar hasta jubilación total (Ej. BPS más AFAP más Suplemento) de \$ 42.424.- Para acceder, además, se le considerarán otros ingresos no previsionales que tenga la persona...

Como decíamos en Informe a MPN del 29.8.22: “se comparte la necesidad de avanzar en un pilar cero o similar, como se avanzó hacia la cobertura casi universal en jubilaciones y pensiones con diversas acciones durante el gobierno del Frente Amplio”. Otra cosa es lo que se propone, con incertidumbres por las potestades dadas al Poder Ejecutivo de turno para establecer ajustes del mismo (art.219); por la necesidad de lograr primero jubilación o pensión para luego posiblemente tener derecho a este Suplemento (en algunos casos puede ser cero peso); por las mayores exigencias en años y otras condiciones, para acceder a jubilación o pensión.

Algo similar sucede con el **Suplemento Adicional para pensiones por vejez e invalidez**, o sea las pensiones no contributivas. Dicho Suplemento se aplicará según la reforma a las personas con pensión vejez (pobres, mayores de 70 años) y a las personas con pensión por invalidez con discapacidad severa mayores de 45 años o con pensión invalidez con discapacidad común, mayores de 70 años, pobres en todos los casos, además, teniendo 3 años o más registrados en Historia Laboral.

Con datos del propio BPS presentados en Diputados el pasado 7.2.23, sólo serían eventuales beneficiarios 8.579 personas, o sea aproximadamente sólo el 10 % de las personas que perciben una pensión por vejez o invalidez actualmente en BPS (unas 85 mil).Y de esas 8.579, unas 7 mil son ya mayores de 70 años (Fuente: Diapositiva 19 de AGSS -BPS en Comisión Especial de Diputados, 7.2.23)

Esperanza de vida

Por otra parte, el atar la edad de jubilación y pensiones, a la evolución de la esperanza de vida en forma mecánica, preestablecida, como lo hace el

Proyecto de Ley, es riesgoso (arts 76 a 79). . Ya se hará la primera medición en 2036 y se aplicará desde 2041, y “en ningún caso la adecuación determinará mínimos inferiores a los previstos”. O sea que lo más probable es nuevo aumento de años...

Estudios internacionales recientes también muestran caída de la esperanza de vida incluso en los países más desarrollados, por las condiciones de vida y la pandemia Covid. ONU informa que en 30 años de estudios es la primera vez que se produce un descenso de esperanza de vida en el 90 % de los países. La Universidad de Oxford informa asimismo, que en 31 de 37 países desarrollados cayó la esperanza de vida por la pandemia, y lo hizo 5 veces más que con la influenza de 2015. Rusia y EE.UU. fueron los más afectados (aprox menos 2 años). Asimismo, en todos los jóvenes y adultos de edad media de todos los grupos raciales de EE.UU. cayó la expectativa de vida desde 2015 a causa de sobredosis, adicciones, suicidios y enfermedades. Había aumentado 10 años desde 1959. (Fuentes: Informe de ONU sobre Desarrollo Humano 2022, estudios de Universidades de Oxford - Reino Unido, 2021, y Virginia – Estados Unidos, 2019).

Además, destacar lo que ya se ha señalado en relación a la menor esperanza de vida de las personas pobres y vulneradas.

Transición

Si bien se plantean transiciones a 10 o 20 años, según los casos, hay saltos bruscos en condiciones, derechos y montos a percibir. Se insiste en reafirmar la importancia de crear un denominado Sistema Previsional Común (SPC) para todas las personas y todas las cajas, aunque persisten desigualdades, injusticias y afectaciones de institucionalidad exageradas. Si bien en nuestro gobierno tendimos a la convergencia gradual de regímenes, lo hicimos en un proceso con diálogo, respetando especificidades y autonomías.

El Observador hace tapa el 9.2.23 señalando que el “Gobierno admite problema de diseño en reforma jubilatoria” analizando el impacto para los nacidos hasta 31.12.72 que pueden jubilarse por normas actuales y los nacidos desde 1.1.73, a quienes, entre otros requisitos, les aumentan 3 años la edad de retiro (de 60 a 63). O la inmediatez, una vez aprobada la nueva reforma, de rebaja de derechos y aumento de años para pensiones de viudez y sobrevivencia y de jubilaciones por incapacidad. Y la entrada en vigencia del nuevo sistema de la reforma con Afap obligatoria para las personas que ingresen a trabajar luego de 6 meses de aprobada con aportes diferentes a BPS y AFAP respecto a los que ya están trabajando.

Estos problemas de diseño, “generarán costos relevantes que deberá asumir la sociedad uruguaya, los cuales, por otra parte, no están considerados en las proyecciones económicas presentadas por el oficialismo. Estos problemas de diseño fueron reconocidos” por el propio Gobierno en el parlamento. (Ver: B.Zelko en La Diaria, 20.2.23)

Otro ejemplo de problemas de diseño a considerar es lo planteado por la delegación de ONAJPU y ERJP en Diputados respecto al Subsidio por Inactividad Compensada (SEIC): “En este sentido, se puede interpretar que la ley (la reforma) mantiene los mismos requisitos de tiempo de cotización que ya estaban previstos, por lo tanto, de aprobarse el proyecto tal cual como está redactado, las personas cotizantes a BPS podrían acceder al SEIC con 63 años (o dos menos de los dispuestos en la causal normal) y 28 años de servicio. Esto representa una evidente contradicción, en tanto se le pediría a una persona que no reúne los requisitos para jubilarse una cantidad de años cotizados superior a la mínima exigida” (por la reforma, 65 y 25).

Se puede resumir el **proceso de transición en derecho a jubilaciones en 4 grupos** de personas afectadas:

a.- 380 mil personas en actividad actualmente, que ya tienen 50 años o más y que cumplen requisitos por normas actuales para jubilación, antes del 31.12.2032. Igualmente en caso de fallecimiento de estas personas, sus familiares ven reducidos derechos de pensión de viudez o sobrevivencia dado que los cambios son inmediatos (Igual para los colectivos siguientes b, c, d).

b.- 170 mil personas en actividad actualmente, que tienen entre 45 y 49 años y que cumplen requisitos para jubilarse entre 2033 y 31.12.2042. Según el año en que les corresponda jubilarse, aumenta la edad y su jubilación se calculará en parte por el régimen actual y en parte por el nuevo (reforma)

c.- 790 mil personas en actividad actualmente, que tienen menos de 45 años de edad y que se podrán jubilar desde 2043 en adelante, con las exigencias de la reforma aprobada, en general con 65 años. Su jubilación se calculará por el régimen nuevo (reforma)

d.- personas que hoy o próximamente estén en edad de trabajar e ingresen a un empleo luego de 6 meses de aprobada la reforma o cambien de caja por cambiar de empleo (por ej. de bancaria, militar, policial a BPS, sin haber cotizado antes a este organismo), se jubilarán íntegramente por las nuevas exigencias y con Afap en todas las cajas cualquiera sea su salario, a los 65 años o más: la mayor edad que se disponga por decreto.

Lo que se va a cobrar

En general, la mayoría de las personas, van a cobrar menos jubilación, como lo han demostrado ejemplos que hemos presentado como Comisión del FA, o informes desde las Representaciones de los Trabajadores y de Jubilados y pensionistas en BPS y de CINVE” “en el 66% de las historias laborales se obtendría un beneficio más elevado con las reglas vigentes, en comparación a los obtenidos con el régimen establecido en la reforma”. O sea, 2 de cada 3 personas van a cobrar menos.(Fuente: Observatorio Seguridad Social CINVE 12.2022

“Extender en cinco años la edad de retiro implica reducir el período de percepción de jubilaciones de los actuales 20 años a 15 años con la reforma, lo que implica una reducción de 25% en el tiempo durante el que se van a percibir las jubilaciones” (...).

Y por tanto, “El porcentaje de incremento necesario para compensar por los cinco años de menos en el cobro de las jubilaciones es 33%”, aunque “Según las estimaciones más optimistas, las presentadas por quienes impulsan la reforma, solamente tendrían un aumento superior a 33% el 10% de los contribuyentes de mayor salario”. Y peor para los pobres, que en general viven menos años y por tanto, cobrarán menos tiempo:”la pérdida de años durante los que se cobrará la jubilación no es igual para todos. Existe abundante evidencia de la existencia de diferencias no menores en la mortalidad según el estatus socioeconómico de las personas. Además se constata que estas diferencias muestran una tendencia creciente en las últimas décadas. (Fuente: Carlos Grau, CINVE, 6.2.23, La Diaria, citando informe de 2019 de Sanchez-Romero, Lee, Prskawetz de la NBER (Oficina Nacional de Investigación Económica, fundada en 1920, EEUU).

Debe tenerse en cuenta, que los montos a percibir para la mayoría de las personas, bajan por varias razones:

- 1.- por **extender a 25 años** el período a considerar para calcular la jubilación. En promedio, baja casi un 5 % (4,7 %) . (Fuente: AGSS del BPS, 12.2022)
- 2.- por la creada **Tasa de Adquisición** en sustitución de la histórica y universal Tasa de Reemplazo hoy existente en el país y el mundo. Dicha Tasa de Adquisición en general baja el monto a cobrar. para la mayoría de las personas, incluso considerando el Suplemento solidario que puede ser beneficioso para algunas de ellas. Hoy la Tasa de Reemplazo es desde 45 a 82,5 % en BPS. La Tasa de Adquisición puede dar porcentajes inferiores.

Hoy la jubilación promedio en BPS es de unos \$ 30.000.-, y eso porque es un monto mejorado en los 15 años de gobierno del Frente Amplio.

Dos ejemplos:

a.- hoy con 65 años de edad y 30 de trabajo, la Tasa de Reemplazo para la jubilación común, es 55 %; con la reforma, la Tasa de Adquisición será de 45 %.

b.- En el caso de jubilación por incapacidad para todo trabajo, permanente, la tasa de reemplazo mínima es hoy 65 %. Según informe de la Representación de Jubilados y Pensionistas en BPS (ERJP) a Diputados recientemente, hay varios casos donde la Tasa de adquisición puede estar en 35, 40, 45, 50 %, según años de cotización y edad al momento de la incapacidad...(art. 48 de la reforma)

3.- por la **eliminación a futuro, de la bonificación del 50 % en la parte de jubilación de BPS**. Esta mejora importante que hoy existe, y paga BPS, para las personas afiliadas a Afap sin estar obligadas a hacerlo (arts. 8 y 28 de ley 16.713), a futuro desaparece, según art. 17, lit D de la reforma.

4.- por **la realidad de situaciones de las personas, más allá de supuestos no realistas o exagerados que se toman como base para los cálculos y proyecciones que hace el Gobierno**. Llamen la atención algunos ejemplos elegidos reiteradamente por el Gobierno en sus presentaciones públicas y en el Parlamento. En esos ejemplos, como los presentados el reciente 7.2.23 en Comisión de Diputados, se pueden analizar 3 supuestos o bases, para obtener determinados resultados: la densidad de cotización, la renta previsional y la bonificación del 50 % que hoy existe y se elimina a futuro con la reforma .

a.- **Densidad de cotización:** Es el tiempo efectivamente cotizado, en relación a lo pudo haber trabajado. Se toma como base que las personas cotizan el 75 % de su tiempo de trabajo, o sea unos 30 años efectivos en 40 de actividad o unos 9 meses en los 12 del año. Eso se llama densidad de cotización. Eso puede ser así en algunos casos, pero para la mayoría de la gente, según estudio del propio BPS, la densidad de cotización de un total real promedio es 66 % = sea 26 años efectivos entorno a 40 de actividad u 8 meses en 12). Pero además, con importantes variaciones entre mujeres (63%) y hombres (69 %) y mucho más aún, según los niveles de ingresos: desde sólo 48 % para los más pobres a 84 % a los menos pobres (Fuente: AGSS del BPS, N. Bene, 7.2021, Ver en Comentarios de Seguridad Social; presentado a Comisión de Expertos)

b.- **Renta previsional:** Es la parte de jubilación que se genera por Afap y que paga el Banco de Seguros (BSE). En los ejemplos presentados en Diputados el 7.2.23, en las diapositivas 41 y 42 del representante del Gobierno, se supone que en una jubilación común, la parte de BPS aporta el doble que la parte de AFAP. En los ejemplos citados \$ 8.000.- y 10.000.- de BPS y \$ 4.000.- y 5.000.- de Afap.

Sin embargo, según información del Banco de Seguros (BSE) que es quien paga en general esa parte de jubilación o renta previsional, de un total de 19.000 rentas vitalicias generadas más recientemente, las que tienen más años de aportes, entre 2018 y 2020, unas 13.000 (el 68 %) son por un monto inferior a \$ 5.000.- y con un promedio en ellas, de \$ 1.800.-. Otras 3.500 son con promedio entre \$ 5.000.- y \$ 10.000.- con promedio entre ellas de \$ 6.700.- y sólo unas 2.500 superan los \$ 10 mil. (Fuente: BSE, actualizado a 12.2020)

El monto promedio mensual de jubilación común por AFAP (renta vitalicia), es en 2021 de \$ 7.599.- y de \$ 9.006.- para la jubilación por incapacidad. (Fuente: Boletín Estadístico BPS 2022, 31.8.22, pág 201 y sigs)

c.- **Bonificación del 50 % para el calculo de jubilación por BPS:**

Esto fue explicado antes en 3.- : esto hoy existe y es un beneficio importante para mucha gente que irá desapareciendo con la reforma. Pero en la presentación del Gobierno del 7 de febrero, se omitió este beneficio en el momento de comparar resultados entre el régimen actual y la reforma (como lo destaca el ERT – PitCnt en Diputados una semana después).

Paralelamente, en la misma presentación, se concluye que comparando resultados de jubilaciones con 65 años de edad y 30 de trabajo entre el régimen actual y la reforma desde 2043, caen las jubilaciones con reforma en general, y especialmente para salarios entre aprox \$ 30 mil y 90 mil (diferencia entre 16 y 38 %). (Fuente: Presentación del ERT – Pit Cnt, 15.2.23, en Comisión Especial de Diputados, diapositivas 3 y 12)

Por lo tanto, nuevamente, puede concluirse que los ejemplos presentados por el Gobierno, difícilmente sean realistas para la mayoría de la población.

Obviamente, hay diferencias notorias entre las jubilaciones del BPS y la Caja Militar: la Tasa de Reemplazo promedio real de BPS es 52 % y la de Caja Militar es 137 % (y en los casos de jubilaciones por incapacidad de 70 y 123 % respectivamente). (Fuente: presentación del Gobierno en Diputados 7.2.23)

Construcción y rural

El Gobierno ha difundido reiteradamente que para estos trabajadores/as, se mantienen los 60 años de edad y 30 años de trabajo requeridos para la jubilación común. Sin embargo, hay otras importantes exigencias de la reforma para acceder a ese derecho (ver art.37):

- a.- estar comprendido en los puestos de trabajo “en los que se requiera un alto grado de esfuerzo físico” que definirán el MTSS y el BPS (art.38); no es para todas las personas de construcción y rural; sólo esos puestos que se definirán a futuro;
- b.- cumplir 20 años de trabajo en construcción o rural en los puestos de trabajo amparados;
- c.- cumplir 5 años en construcción o rural entre los últimos 10 años computables para la jubilación.

Y se deben cumplir todas juntas.

En construcción por ejemplo, la mayoría de los trabajadores son no permanentes y eso además de la informalidad, dificultará acceder a este derecho. Los datos del BPS muestran además que son personas que acceden más a jubilaciones por incapacidad y por edad avanzada que el promedio general de las personas. Ya en informe a MPN del FA del 29.8.22 se advertía al respecto y se destacaba que otros sectores están en similares condiciones de trabajo con esfuerzo físico, entre otros, el trabajo doméstico. En la discusión en el Senado, se mencionaron también otros sectores de actividad similares por diversos parlamentarios.

Discapacidad y Jubilaciones por incapacidad para el trabajo

La reforma tiene también impactos negativos en general en relación a la discapacidad.

Y esto se proyecta en tiempos en que en el mundo y el país, se verifican aumentos de las discapacidades, particularmente para las mujeres, las personas vulneradas, menos calificadas y con multiempleo. Diversos estudios realizados para Suecia, Alemania y España, por la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (sede: España) muestran algunos resultados a considerar:

1.- reducir la edad de retiro tuvo en Suecia y Alemania, para los grupos poblacionales analizados, efectos positivos en la salud reduciéndose la mortalidad

2.- el aumento de edad jubilatoria de 1967 en España a 65 años, tuvo consecuencias tales como:

a) aumento de la probabilidad de que las personas se acojan a pensiones de invalidez, pensiones parciales y no acceso a ninguna prestación por muerte prematura,

b) el retraso en la salida del empleo aumenta el riesgo de morir entre los 60 y los 69 años para casi todas las personas

c) el aumento de la mortalidad es mayor en el caso de las personas empleadas en trabajos poco calificados y física y psicosocialmente exigentes,

d) permitir esquemas de jubilación flexibles, como la jubilación parcial, mitiga el efecto perjudicial de retrasar la jubilación sobre la mortalidad. (Fuente: Belles, Jimenez, Han, FEDEA 2022, citado por C.Grau, La Diaria, 6.2.22)

Estos estudios son coincidentes con los conocidos en la propia Comisión de Expertos, presentados por la Econ./Dra. Graciela Sanromán de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República en marzo 2021: "Aumentar las edades aumenta el empleo de los mayores, pero también aumenta de manera importante el número de trabajadores en seguro de desempleo, enfermedad o invalidez en se tramo etario (...). También aumenta la proporción de inactivos entre los trabajadores afectados por los cambios. Los trabajos empíricos disponibles indican que por cada 100 trabajadores que postergan su retiro por cambios en el sistema de jubilaciones y pensiones, menos de 50 continúan trabajando; el resto corresponde principalmente a trabajadores que pasan a estar en situación de desempleo, aunque también se observan situaciones de enfermedad, invalidez, o inactividad" (Fuentes citadas por Sanroman en CESS: reforma en Francia a partir 2010 con aumento a 62 años según estudio de Rabaté y Rochut (2018); reforma en Austria, que aumenta a partir 2000/04 según estudio de Staubli y Zweimüller (2013))

En América Latina, tanto el BID (2021) como CEPAL (2020), han realizado estudios al respecto, con similares conclusiones: en los países más avanzados en la transición demográfica dentro de los cuales se encuentra Uruguay, la tasa de prevalencia en discapacidad, aumentará de 18-20% en

2020 a 22-25% en 2050; CEPAL destaca por su parte, la importancia de considerar la discapacidad en relación a los niveles de pobreza y condiciones de vulnerabilidad y laborales de las personas y cómo la discapacidad permanente derivada de enfermedades profesionales o accidentes de trabajo, aumentan en función de trabajadores con un mayor número de contratos (multiempleo), con menor calificación, en quienes realizaron trabajos manuales o directamente por ser mujeres. (Fuente: citado en Informe a la Mesa Política del FA el 29.8.22 por parte de la Comisión de Seguridad Social del FA – G25)

Además, específicamente, se reducen en general, los montos a percibir por jubilaciones por incapacidad para todo trabajo y el subsidio transitorio hasta por 3 años para el trabajo habitual, como ya ejemplificamos anteriormente. Y se prioriza si se tiene derecho, la jubilación común: otra forma de rebaja de la prestación. Las futuras jubilaciones y subsidios transitorios por incapacidad, serán en general de menor monto. Se mantiene el alto impacto de ingresos de familiares convivientes y no convivientes en relación a las pensiones por discapacidad, aspecto que debería analizarse más a fondo, en función de las nuevas realidades de organizaciones familiares y núcleos (Sobre estos temas, pueden verse las recientes presentaciones realizadas por la Organización Nacional de Asociaciones de Jubilados y Pensionistas del Uruguay – ONAJPU y su Equipo de Representación en BPS – ERJP de 8 y 15.2.23)

Pensiones de viudez o sobrevivencia

La reforma en las pensiones es de aplicación inmediata, luego de publicada la ley de reforma. O sea, que si el fallecimiento de una persona en actividad o jubilada actualmente, ocurre luego de aprobada la reforma, ya se generan los mayores requisitos para acceder a las pensiones de viudez y sobrevivencia. Afecta por tanto también a familiares de actuales trabajadores/as y de personas jubiladas. Y particularmente, como en otros contenidos de la reforma, a las mujeres (también a familiares con discapacidad).

En general, por ejemplo, para la pensión de viuda vitalicia o de por vida, se aumentan hasta 15 años más (de los 35 actuales con hijos, a 50 años) Y también se aumentan los años, para tener derecho a menores de 50, al tiempo que se les reduce el tiempo, sin perjuicio de la bonificación de año por hijo a viudas.

Ejemplos de duración de la pensión: entre 41 y 50, será sólo por 3 años y sólo por 1 año para menores de 40. Actualmente, por ahora, comparando:

las menores de 30 tienen pensión por 2 años y las menores de 40 por 5, aunque con 35 cumplidos con hijos, como ya se dijo, hoy les queda vitalicia, porque cumplirán 40 en goce de la pensión. Este aspecto debería profundizarse en la discusión en Diputados, dado que la ley 16.713 establece expresamente que si se cumple la edad de pensión vitalicia en el período de percepción de pensión transitoria, se otorga la vitalicia. En el proyecto de reforma esto no está dicho. Ejemplo: si una mujer de 49 años enviudada, tiene pensión por 3 años y alcanza los 52, pero no está definido que como pasa los 50, se le otorgue vitalicia.

Además se incorporan en la reforma nuevas exigencias. Se debe demostrar dependencia e interdependencia económica (arts. 56, E; 57; 58) y se exige también, que la persona fallecida que genera la pensión para familiares, deberá tener por lo menos 2 años reconocidos de trabajo y 6 meses previos inmediatos para menores de 25 (art.56, A) para pensiones de viudez, mientras que para pensión de padres, el causante debe haber computado 3 años de servicios (art. 63 B), salvo que el fallecimiento sea a causa o en ocasión del trabajo

Caja Militar

En esta Caja se viene desarrollando un proceso de reforma, particularmente desde 2018, desde el tercer gobierno del Frente Amplio, diferente a lo que venía sucediendo históricamente. Fue la reforma que entonces pudimos hacer, no la necesaria, menor que el proyecto de ley que se envió desde el Poder Ejecutivo que integramos. Y tuvo sólo los votos del FA con radical oposición de quienes hoy están en el Gobierno de Coalición. Y se debería seguir avanzando...

Actualmente en el proceso de discusión de la reforma, si bien hay un aumento general en la edad de retiro (aunque inferior a lo propuesto anteriormente por este propio Gobierno), se estiró la transición para conservar por ejemplo, algunos beneficios como el retiro con el grado inmediato superior y las comparativas (que establecen que independientemente del monto que por ley corresponda a un retirado, no puede ser inferior a otro del mismo grado retirado antes), beneficios que había limitado la ley 19.695 de 2018. También se les otorga una Tasa de Adquisición mínima superior a la del BPS. Otro caso, en el último día de tratamiento en el Senado, la Coalición en el Gobierno aprobó facultar al Poder Ejecutivo a aumentar del 20 al 40 % la bonificación al personal combatiente (art.328), además de las bonificaciones específicas que tienen como pilotos, buzos,

misiones en el exterior, etc. En relación a las actividades bonificadas, también debería analizarse algo que en la reforma se mantiene y diferencia al personal militar de otros trabajadores/as: aunque se les podrá aumentar bonificación en general por art. 328, no se les exigirá los 10 años en dicha actividad bonificada como se exigen en general a otros/as trabajadores/as (inc final agregado en Senado, al art. 35 F).

Ya se había eliminado el tope de pensiones establecido en nuestra reforma de 2018, pero también amplían ahora quienes pueden acceder al aguinaldo como pensionistas militares aunque sean pensiones generadas luego de la citada reforma de 2018

Cuestiones que tienen además costos para toda la sociedad: por ejemplo esa mejora que puede disponer el Poder Ejecutivo en bonificadas, aumenta el aporte patronal del Estado del 10,9 al 23,1 %.

El País, resume mejoras logradas para militares en su Caja, según comparecencia de sus autoridades en Comisión de Diputados el 14.2.23: rebajas en edades de retiro obligatorio de 2 y 3 años, posible aumento de bonificación en general, consideración de aportes de retirados que luego ingresan a otra actividad amparada por BPS, pensiones vitalicias en determinadas causales, etc. (Fuente: El País, 16.2.23, “Comandantes lograron cambiar 8 puntos de la reforma jubilatoria en beneficio de los militares”)

3.- AFAPIZACIÓN OBLIGATORIA Y UNIVERSAL

Se amplía el negocio de la capitalización individual (AFAPS) a toda la población y **obligatoriamente: para todas las otras cajas y cualquiera sea el salario** de las personas. Se incluyen **todos los nuevos trabajadores/as luego de 6 meses de vigencia de la ley y personas que por cambio de trabajo, pasan de una caja a otra**, como por ejemplo quienes estuvieron trabajando afiliados a bancaria, militar, policial, profesional y pasan a trabajar a una actividad amparada por BPS.

Al mismo tiempo que se derogan las posibilidades de desafiliación de Afaps establecidas por ley en nuestro Gobierno.

El sistema mixto en Uruguay se confunde con AFAPS. Se hace creer que mixtos en el mundo, son sólo con Afaps. En el mundo hoy, sólo una veintena de países tienen Afaps o similares. Estamos de acuerdo en sistemas mixtos y pueden hacerse de diversas formas.

En Uruguay se crean en 1995 por ley 16.713 pero se hizo como jurídicamente voluntario para el 80/85 % de las personas, Hasta ahora, es obligatorio sólo para quienes tienen salario superior a \$ 78.770.- y comprendidos sólo en BPS.

Ahora con la reforma, se pasa a uno jurídicamente obligatorio. Son aportes personales obligatorios que deben ir a cuenta individual administrado por sociedades anónimas. La libertad de opción (tan pregonada por esta Coalición en el Gobierno), se sustituye por la obligatoriedad universal.

Para los nuevos trabajadores, el aporte será 10 % a BPS y 5 % a Afaps. En nuestra opinión, esto es un reconocimiento al mejor rendimiento del BPS y la solidaridad respecto al ahorro individual. En particular para trabajadores/as de ingresos medios que se veían más perjudicados con anterior proyecto. Ya lo señalábamos en Informe a MPN el 29.8.22.

Asimismo, irán a cuentas individuales en AFAPs otros ingresos como aportes personales “voluntarios” y “complementarios”, entre ellos algunos que podrán ser obligatorios, si así lo decide el Poder Ejecutivo entre las muchísimas facultades que esta reforma le asigna. Por ej. los descuentos de 2 y 9 puntos del IVA por pago con tarjeta (arts. 132 y 134 de la reforma). Pero también van los aportes de actividad en los casos de compatibilidad de trabajo y jubilación (art. 233).

Respecto a los puntos del IVA, ya se destacaba en informe a MPN del FA del 29.8.22, lo siguiente: “se trata de un aumento encubierto de la imposición que recae sobre los trabajadores, un aumento encubierto de los aportes personales que los trabajadores realizan a la seguridad social”

Con ventajas legales que logran las Afaps propiedad de capital privado en el Proyecto, en desmedro de República AFAP: lo que no lograron en 27 años de competencia en el mercado, ahora se logrará por la reforma: por ejemplo, hasta ahora se prioriza la Afap de menor comisión cobrada por administrar la plata de trabajadores/as (y siempre fue República Afap) y ahora eso se flexibiliza, para dar oportunidad a las otras 3 de propiedad privada. Además se facilita que las afaps puedan captar una mayor proporción del negocio, donde ingresan trabajadores/as con ingresos mas seguros/formales y mayores al promedio de BPS en general (bancarios, militares, policias, profesionales)

Con mayores incertidumbres e inseguridades para trabajadores/as con la reforma, con mayores riesgos para las personas y menor protección del

Estado. Por ejemplo, en las mayores posibilidades de inversiones que genera la reforma, entre ellas en el exterior, aspecto que debe ser especialmente analizado; la creación de un tercer fondo para trabajadores/as más jóvenes con inversiones de mayor riesgo para las personas.

República Afap es propiedad del Estado, tiene el 40 % de los afiliados y el 55 % de los fondos; es la que cobra menos comisión (se vienen rebajando desde 2005) y ha tenido rentabilidades similares a las demás; sus afiliados tienen la mejor densidad de cotización y formalidad; es la que más ha invertido en proyectos en el país y tiene atención en todos los departamentos. Eso se hizo por decisiones tomadas en estos años y en particular en nuestros Gobiernos desde 2005

Mientras tanto, las altas comisiones que cobran se mantienen, pese a la rebaja que aplicamos por decisión de República Afap y por ley de 2018 en nuestro Gobierno (siguen siendo altas) y además se propone que dichas comisiones puedan ser también sobre el fondo acumulado en la cuenta individual de cada trabajador/a (sobre saldos, ver art.109, nums 3 y 5.A) y no sobre los aportes como hasta ahora, cuando el trabajador/a trabaja y cotiza. Puede darse el caso de que se pague comisión estando desocupado/a....

Las ganancias de las AFAPs como empresas, como sociedades anónimas, resultado de las comisiones que cobran a los afiliados, hasta 2019, eran de las más altas en América Latina, oscilando según los años entre 30 y hasta casi 60 % sobre patrimonio y comisiones, muy por encima del promedio de rentabilidad de las actividades de la economía nacional. Por ejemplo en 2017 las ganancias alcanzaron los 50 millones de dólares. Por la ley de tope de comisiones (incluida en Ley de Cincuentones) bajaron a 12 millones en 2021.

Repasemos un resultado: 27 años después de creado el actual régimen mixto con Afaps, el BPS paga unas 800 mil pasividades (entre ellas unas 480 mil jubilaciones y 230 mil pensiones) y las aseguradoras por Afaps, sólo unas 70 mil (unas 36 mil jubilaciones comunes, 18 mil por incapacidad y unas 24 mil pensiones). La transición demora y cuesta.

El monto promedio mensual de jubilación/renta vitalicia mensual que paga en general el Banco de Seguros del Estado (BSE), es de \$ 7.599 promedio (2021). Esto no es lo que se había pronosticado por los promotores de la reforma de 1995...Y menos mal que tenemos al BSE, porque las otras aseguradoras privadas que funcionaron hasta hace unos años, se retiraron

del negocio de pagar, porque no era negocio...Y menos mal que quedó el Estado....Tema que también deberemos analizar, tema que la reforma tampoco encara. El BSE se ha transformado en un organismo sustancial en el sistema previsional.

4.- LAS EXCESIVAS FACULTADES AL PODER EJECUTIVO Y LA AGENCIA REGULADORA Y LOS PRINCIPIOS

En este tema sí se puede hablar de una reforma de la seguridad social, porque los Principios de la Seguridad Social que se crean y también la Agencia Reguladora, son para todo el sistema, no sólo para jubilaciones y pensiones.

En la vida, los **principios** son cosa importante. En Seguridad Social también. A partir de ellos cuando hay confusiones, recursos, apelaciones, juicios, los organismos recurren a los principios para interpretar leyes y decretos y aplicarlos (lo que se reafirma en inciso final de art 2 del proyecto).

En la reforma se crean nuevos principios distintos a los aprobados universalmente y en Uruguay siempre y se ignoran algunos fundamentales. Por ejemplo, inventan el principio de “solidaridad social” que se confunde con asistencialismo y se ignoran otros importantes como la participación social.

La **Agencia Reguladora** (Título X, arts. 267 a 285), comprende todos los organismos y dependencias estatales, no estatales y privadas de seguridad social, salvo las de salud (art.268)

Decenas y decenas de facultades y competencias, controles, sanciones, intervenciones, inspecciones, que se otorgan a la Agencia Reguladora de la Seguridad Social que se crea y también otras al Poder Ejecutivo de turno. Con potestades para determinar directa o indirectamente acceso a derechos, condiciones, años, montos (por ej. art. 330 sobre montos mínimos y máximos de pasividades). Entre ellos, aspectos que históricamente estuvieron y están dispuestos por leyes. Una Agencia Reguladora, con carácter de servicio descentralizado y por tanto más dependiente del Poder Ejecutivo, con 3 directores del Gobierno de turno, sin participación social

Estas excesivas facultades deberían analizarse más jurídicamente en relación a las potestades de los organismos como el BPS (algunas constitucionales), el Banco Central (BCU) y las Cajas paraestatales, y sus respectivas autonomías.

En informe a la MPN del FA del 29.8.22, ya se señalaba que ante la Comisión de Expertos, un reconocido constitucionalista y el propio Instituto especializado en Derecho Administrativo, respectivamente informaban:

a.- ante la posibilidad de dar a la Agencia Reguladora la naturaleza de ente autónomo o servicio descentralizado, el Dr. Martin Risso, dijo: “Entre estas dos últimas opciones, la mejor es la primera, ya que el servicio descentralizado sigue teniendo el control del Poder Ejecutivo, aunque sea por razones de legalidad en la vía recursiva”. “La estructuración de la unidad como un ente autónomo, no solo tiene la ventaja de fortalecer la pretensión de una independencia técnica, consistentemente, con una cierta autonomía orgánica, sino que parece mejor justificada en términos constitucionales”. “Ello en la medida en que la creación del BPS como ente autónomo determina los términos básicos de relacionamiento con la Administración Central y, de su mano, un afán de mantener una relativa neutralidad política”.

b.- Concordantemente, el informe presentado también a la Comisión de Expertos por el Instituto de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, señaló que las atribuciones de regulación de la Agencia deben estar acotadas a la “regulación técnica”, dada la reserva legal que existe en materia previsional.

La propuesta de creación de la Agencia Reguladora en la reforma a consideración de Diputados, se aparta de estas recomendaciones.

Además de ello, las excesivas y exageradas facultades al Poder Ejecutivo de turno en diversos artículos, también se aparta de la histórica institucionalidad que ha tenido la seguridad social en la historia del país.

5.- LAS CAJAS PARAESTATALES: BANCARIA, PROFESIONAL Y NOTARIAL

En general, como se ha dicho, ingresan al denominado Sistema Previsional Común (SPC), con AFAPs obligatorias (ante lo que se han manifestado las 3 en contra, así como asociaciones y gremios de las mismas), sin estudios suficientes de costos e impactos de transición para el conjunto de la sociedad, y de impactos también, en su quehacer y autonomías..

Ya desde las Recomendaciones (10.2021) y el Anteproyecto (7.2022), hace tiempo, hemos informado (pág 27 de informe a MPN FA del 29.8.22), que no hay condiciones para un “análisis completo de la convergencia de estas

cajas en la medida que (...) hay medidas que surgirían para el caso de Caja Profesional y Bancaria de los Grupos de Trabajo específicos” que el Gobierno propone formar con estas instituciones(...) “y para el caso de Caja Notarial (...) se establece que faltan definir parámetros”.

Consideramos que la reforma es el tema fundamental para estas cajas, por lo que se propone de cambio sustancial, estructural. Además, están luego las reformas específicas que se proponen para cada una de ellas.

Este 15.2.23, La Diaria informa que en el caso de Profesional, “El Poder Ejecutivo tiene previsto aprobar de manera “exprés” un proyecto de ley (...) con base en un anteproyecto elaborado por el Directorio de la institución (...), una reforma “puente” para que la Caja Profesional “se ponga en una situación de continuidad” antes de “engancharse” al sistema previsional común.” Las autoridades de la Caja expusieron en el Parlamento que “en octubre de 2024 no tendrían más dinero para pagar pasividades”.

En el caso de Caja Bancaria, se hicieron intercambios, pero aún no se ha instalado un Grupo de Trabajo (comenzaría este mes) que redacte un proyecto de ley específico para su situación coyuntural inmediata. En Notarial, en Senadores, se solicitó un tratamiento diferencial.

Al respecto desde el FA se ha solicitado información acerca de la situación de estas cajas, de los proyectos que se promueven y el monto de los fondos públicos que se requerirían para resolver las urgencias, así como de estudios actuariales de los impactos financieros y costos de transición al llevar estas cajas al nuevo sistema mixto con Afaps. La Coalición en el Gobierno debe hacerse cargo por sus responsabilidades actuales y por las actitudes en este proceso.

Es importante recordar las características de estas cajas y también el proceso de reformas. Estaba previsto desde 1995 en Ley 16.713, su integración al sistema mixto con AFAPs. No se hizo ni en la reforma de 2001 de Notarial ni en la de 2004 de Profesional (Presidencia del Dr. Jorge Batlle), y tampoco en las reformas de 2008 y 2019, en el gobierno del Frente Amplio en Bancaria y Notarial, como ya se ha dicho. Se intenta ahora.

En las reformas administrativas impulsadas en gobiernos del FA en Caja Profesional, se tuvo mayormente la oposición de quienes son parte de la actual Coalición en el Gobierno. Por ejemplo, desde 2014 se advirtió de los déficits operativos. Las reformas en Notarial y Bancaria fueron producto de intenso y fructífero diálogo en nuestro gobierno aunque también se

tuvo oposición similar en artículos sustantivos en Notarial y en general, también en Bancaria. Esto también debe tenerse en cuenta como parte del proceso.

Se destaca que las cajas paraestatales tienen en sus directorios, mayoría de miembros representantes de asociaciones y organizaciones sociales de los respectivos colectivos y que los representantes del Gobierno, son minoría. Esta es una diferencia con BPS y las 2 estatales (Militar y Policial). Hay también previstas variadas formas de participación social en la gestión, elaboración de políticas y asesoramiento. También hay importantes aportes recientes a considerar como los realizados por informes del Cdor. Luis Camacho para Caja Bancaria y para la reforma en general, en su comparecencia en el Senado y también los de la Caja Notarial. (Fuente: Acta de la Comisión Especial del Senado en ocasión de comparecencia de Cajas Bancaria y Notarial, 23.11.22 e Informe Caja Notarial del 3.2.23 contrario al ahorro individual previsional para sus afiliados)

ACLARACION

Esta opinión personal a solicitud de algunos/as diputados del FA, es resumen actualizado, considerando lo aprobado por el Senado el 28.12.22 y en discusión ahora en Diputados. Se tienen en cuenta los informes de estos 2 años de intenso trabajo de la Comisión de Seguridad Social del FA G25, de los 3 representantes en la Comisión de Expertos (junto a la compañera economista Jimena Pardo y el compañero abogado José Luis Baumgartner) y como asesores de la Mesa Política Nacional (MPN) y de la Bancada en el Senado, y considerando la resolución del Plenario Nacional del FA del 26.11.22. En lo reciente, informes de los 3, del 4 y 16.12.22 respecto a artículos que podrían votarse y aditivos presentados así como el Informe en Senado por el FA, de la compañera Senadora Silvia Nane. También, actualizando resumen de opiniones personales elevadas a la MPN. Todo ello sin perjuicio, de lo mucho e importante aprendido en decenas de diálogos en distintos lugares del país, así como de documentos de especialistas e institutos al respecto.

Lamentablemente, diversas circunstancias que en algún momento deberían analizarse y escasos tiempos, han dificultado la elaboración colectiva desde fines de 2022, como deseamos trabajar. Agradeciendo también, los importantes aportes que igualmente pudimos recibir para este informe, así como otros realizados recientemente en Comisiones del Senado y de Diputados por sus miembros, asesores e invitados.

Si hay errores, son nuestros y agradecemos los comentarios que se reciban.

Finalmente, la escasez de tiempos (en el Senado se votó en 2 días), la decisión de esperar el Proyecto de ley, las circunstancias actuales y anteriores, hacen necesario en nuestra opinión, un esfuerzo muy importante ahora para alcanzar niveles de discusión y difusión pública de la importante temática en consideración, con un proceso de capacitación e información priorizado en la agenda, prolijo, sencillo, accesible, en todo el país. En este sentido, es importante la Resolución sobre Acciones a desarrollar al respecto, de la MPN del Frente Amplio del 13.2.23.

ERNESTO MURRO OBERLIN

23 de FEBRERO 2023