



Academia Nacional de Economía

La propuesta de reforma previsional del PIT-CNT. ¿Qué está en juego?¹

María Dolores Benavente

Un gusto estar acá otra vez, un agradecimiento a World Trade Center por esta preciosa sala. Estamos en una actividad, que es fundamentalmente de cuatro Centros: el Centro de Estudios para el Desarrollo, el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social, el Centro de Investigaciones Económicas y Pharos, que es el centro de la Academia Nacional de Economía.

Vamos a hablar de un tema que es de actualidad, pero sobre todo que va a tener consecuencias en el mediano y largo plazo, y que nos parece que la contribución que podíamos hacer era dejar una opinión absolutamente técnica sobre el tema, para que la gente pueda firmar o eventualmente votar, con mayor información. Los oradores no precisan presentación, ya los conocen todos: Hernán Bonilla del CED, Ignacio Munyo del CERES, Gonzalo Zunino de CINVE y Bárbara Mainzer por la Academia de Economía.

Muchas gracias

Hernán Bonilla

Buen día para cada uno. Muchas gracias por acompañarnos a pesar de las alertas, el tráfico y todas las cosas que están pasando, que ya nos estamos acostumbrando a que sucedan.

Muchas gracias a María Dolores y a la Academia por esta iniciativa.

Creo que es un tema muy relevante y que ameritaba que nos reuniéramos a analizarlo.

Creo que es uno de los temas realmente relevantes que vamos a tener en consideración este año, y creo que merece explicación.

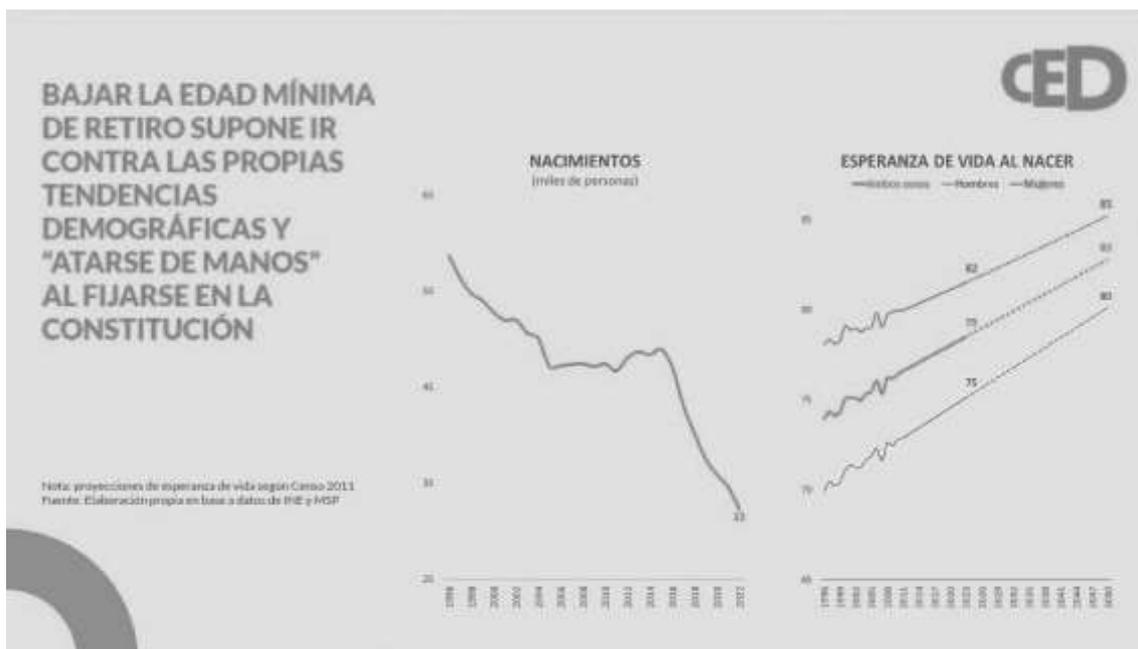
A primera vista uno puede decir, si a uno le proponen ganar más y trabajar menos, suena tentador. Sin embargo, requiere un poquito más de explicación, la propuesta, sus implicaciones y las consecuencias que pueden tener. Y a eso nos vamos a dedicar.

También para mí es un gran gusto compartir el panel con Bárbara, con Gonzalo y con Nacho. Esperamos poder hacer un aporte a entender mejor qué es lo que está en juego, como dice el título, con esta propuesta de reforma previsional.

Brevemente, simplemente porque soy el primero que habla, ¿qué es lo que se está proponiendo con esta reforma? Probablemente ustedes lo sepan, pero

¹ Mesa redonda llevada a cabo en el Auditorio de WTC, Torre 2, el martes 16 de abril de 2024.

todavía hay bastante desinformación sobre qué es lo que se está proponiendo. Básicamente, hay tres cosas, hay algunas cosas más, pero básicamente lo relevante es que se propone topear la edad de jubilación. Volveríamos a los 60 años de edad de retiro con 30 años de trabajo, o sea, desandaríamos el cronograma que tenemos hoy de aumento gradual de la edad de retiro hasta los 65 años, para volver a la situación que teníamos anteriormente. Se suben las pasividades, las jubilaciones mínimas pasarían al nivel del salario mínimo nacional, que, si uno tiene en cuenta los impuestos que pagan, cada uno, en realidad la jubilación terminaría siendo más alta que el salario mínimo nacional real que se cobra. Y creo que también es un punto importante, que en realidad esta propuesta de reforma no es contra la reforma del año pasado, sino en realidad contra la reforma del '96. Lo que implicaría es la eliminación de las AFAP, la vuelta a un sistema puro de Reparto y, de hecho, vamos a ver más adelante también, hasta la prohibición de cualquier forma de Ahorro Individual voluntario y hasta sin fines de lucro. Es una prohibición dura a cualquier tipo de iniciativa de ahorro que deberíamos estimular, que personas ahorren voluntariamente para su retiro, es una de las cosas que al revés deberíamos estimular. Pero bueno, iría para el lado contrario.



Las tendencias, ustedes lo saben bien. Esta evolución de las edades y de nacimientos, hacen que estemos en un proceso de envejecimiento de la población cada vez más rápido y pronunciado. Si uno mira cómo evolucionan los nacimientos en Uruguay, han caído en picada. La tasa de fecundidad que tenemos hoy en Uruguay no es europea, es japonesa. Tenemos 1,3%. Es realmente una tasa muy baja. Estos fenómenos en general no se revierten. Puede haber alguna política para tratar de amortiguarlo o de frenarlo, pero es difícil que se revierta. Y, por lo tanto, tenemos que acostumbrarnos a que vamos a tener esa tasa de fecundidad tan baja. Lo que representa un problema, lo sabemos por los datos recientes del censo. Si no hubiera sido por los migrantes, la población

en nuestro país hubiera caído. Entonces, ahí hay un tema. Y, por otro lado, por suerte, cada vez vivimos más y cada vez vivimos mejor. La gente llega a edades más avanzadas y en buenas condiciones. Y eso, obviamente, alarga los años en de retiro de las personas. Esto es un buen problema, pero es parte del problema que tenemos con los asuntos previsionales.

Cuando uno analiza la expectativa de vida y la edad de jubilación en muchos países comparables a Uruguay, lo que nos encontramos es que la edad de retiro está en el entorno de los 65 años en prácticamente todos los países. Y, de hecho, todas las reformas que se van haciendo son en el sentido de aumentar esa edad de retiro. No hay ninguna reforma que sea para reducir la edad de retiro, ya que no tiene sentido en base a las tendencias que comentábamos recién.

Es muy claro que Uruguay con la reforma del año pasado se está poniendo a tiro a lo que son los países comparables y a lo que es nuestra realidad, por suerte, el país con la población más envejecida de América Latina. Y digo por suerte porque es producto de esto de que la gente vive más y vive mejor. Ojalá Uruguay pueda en el futuro, en parte, revertir esto, por ejemplo, captando migración. Yo creo que eso es un fenómeno positivo, pero en términos de lo que tenemos y las perspectivas, tenemos que acostumbrarnos a que este es el paisaje.

La reforma también eliminaría las AFAP y esto claramente es un problema por muchos puntos. Primero para los más de un millón y medio de trabajadores que tenemos fondos en las AFAP y que hemos ido acumulando ese fondo a lo largo de los años y que sabemos que está ahí, para nuestro retiro y que sabemos que, si nos llega a pasar algo, además, es heredable para nuestros hijos, lo cual, obviamente, si esto se pasara al sistema de Reparto puro y la plata pasara al BPS, desaparece.

Es mucho dinero el que están manejando las AFAP, más 21,500 millones de dólares, es el 27% del Producto y, como vamos a ver después, es una parte muy importante de nuestro sistema financiero, del sistema de movilización de recursos hacia obras de infraestructura, tiene un montón de externalidades la existencia de las AFAP, que son relevantes.

Probablemente, el punto más importante, por lo menos de una visión economicista del asunto, es que la reforma como está planteada vuelve insostenible nuestro sistema de seguridad social y, además, como lo pondríamos en la Constitución, sería muy difícil cambiarlo después. Implicaría un aumento significativo del gasto público, tanto por flexibilizar las condiciones de retiro como por el aumento directo de las jubilaciones mínimas, la absorción del BPS de todo el sistema. Esto llevaría sin lugar a dudas un incremento de la presión fiscal, hay que aumentar impuestos para financiar esto -si sale- y este es un problema que, si se llega a votar, le va a tocar al gobierno que viene, sea quien sea. O sea que es algo que también debería formar parte de lo que estamos pensando para el año que viene. En una estimación conservadora que hemos hecho en el CED, si se financiara con puntos de IVA, por ejemplo, esta propuesta, nosotros tendríamos que pasar de los 22 puntos de tasa básica que tenemos hoy a más de 30 puntos de IVA, para este financiar la reforma. Imagínense el impacto negativo de eso en el ingreso disponible de las personas. Imagínense para el comercio, para la actividad económica del país en general, un país que ya tiene una presión fiscal muy alta en la comparación internacional. Y eso lo

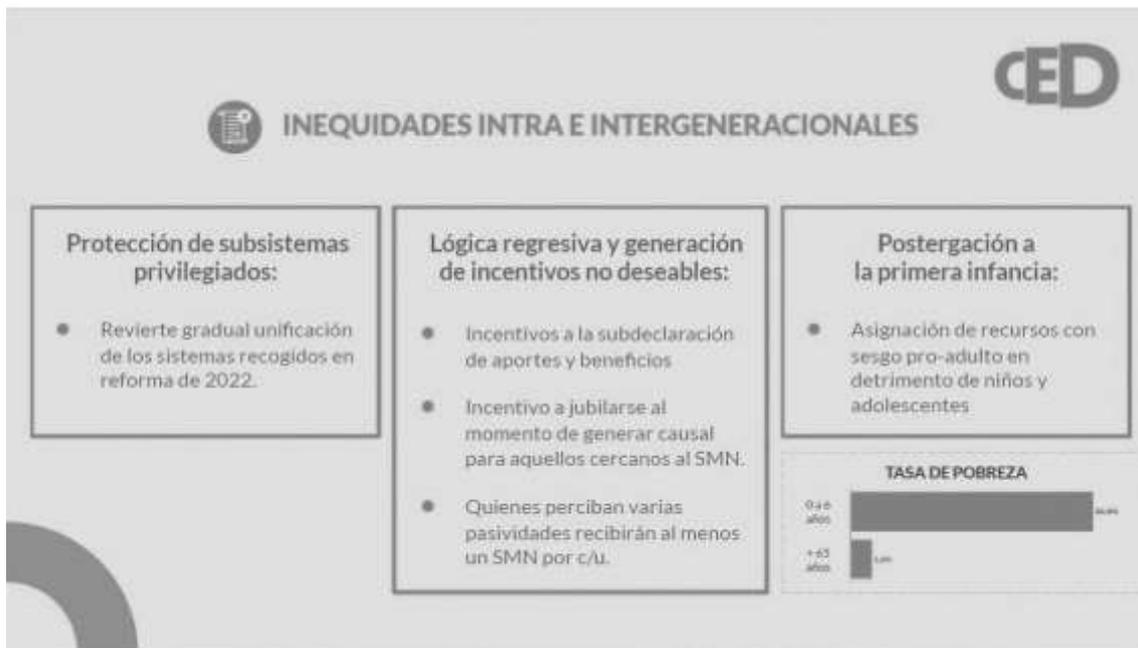
sabemos que es así, incluso ha estado en el debate que Uruguay no admite una presión fiscal más alta, dicho por economistas de todos los partidos. Esto implicaría un problema claramente muy importante y, además, si no se puede financiar todo con gasto, implicaría aumento del déficit, aumento de la deuda, una reversión con la inflación, en fin, esto sería un elemento de inestabilidad macroeconómica que el país hoy no tiene. En momentos en que estamos consolidando justamente la estabilidad macro, con la regla fiscal, con la baja de la inflación, con la mejor nota de riesgo país de nuestra historia. Incorporar esto es realmente es muy complejo.

Nuestra proyección es que del 10% del PIB actual que implica el sistema de pasividades en una trayectoria estable, pasaríamos a que fueran más de 15 puntos del PIB. Obviamente, esto es lo que está detrás de los problemas de sostenibilidad que comentaba recién.

Hay otros problemas económicos, además, que implicaría la reforma: los problemas en el sistema financiero. Como comentaba antes por la importancia y el tamaño que tienen las AFAP para el sistema financiero de nuestro país. Yo creo que pondría en riesgo el grado inversor de Uruguay porque la bomba de gasto que implica esto, realmente sería algo que cualquier persona que esté mirando el riesgo que tiene Uruguay, nos desviara de esta trayectoria en que hemos venido mejorando la nota y el riesgo país -tenemos el menor riesgo país de América Latina, algo que no teníamos hace pocos años. Esto lo comprometería seriamente. Ni que hablar del daño reputacional para Uruguay: esto de que somos un país estable, con reglas de juego predecibles y demás, se pondría en cuestión, con la aprobación de la reforma.

Y, como comentaba al principio, también hay hasta restricciones al ahorro y hasta al ahorro voluntario de las personas y hasta al ahorro voluntario sin fines de lucro, es una exageración sin sentido yo creo que producto de una propuesta, más allá de lo que uno opine de fondo, que está mal pensada, mal planeada y radicalizada.

Otro punto importante creo que es el de las inequidades intra e intergeneracionales. Todos estamos hablando de la importancia de la primera infancia y de la pobreza infantil que tenemos con un dato realmente muy alto. La diferencia entre la pobreza infantil y las personas más 65 años como ustedes ven en el gráfico es muy grande.



La prioridad fiscal no tiene que estar en las personas más de 65 años, tiene que estar en infancia, es la inversión más redituable y es lo más justo. Si sale la propuesta, olvidense de destinar fondos a la niñez, a la educación, a la salud o a cualquier otra cosa que queramos, no va a haber margen para otra cosa y creo que esto también es importante ponerlo sobre la mesa: quien esté a favor de esta reforma, que no hable de la primera infancia.

Me paso rápidamente a la parte de los juicios que puede enfrentar el Estado si sale esto, me remito a lo que ha pasado la semana pasada y estos últimos días en Argentina, para ver las consecuencias enormes en términos de recursos que puede tener para el Estado, los juicios de los trabajadores, de las AFAP y de otros agentes.

A partir de esto para cerrar y cumplir con el tiempo, yo creo que esta reforma tiene temas constitucionales en los que no profundicé porque no es lo mío, pero claramente, colgarle cosas a la Constitución como chirimbolos de árbol de Navidad, no es una buena idea. La Constitución debería ser algo más estable, un marco de referencia que no estemos cambiando a cada rato porque a alguien se le ocurre que un tema es importante o porque no se pudo aprobar una ley, entonces vamos por la reforma de la Constitución. No parece una buena idea.

Es populista en su espíritu. En Uruguay, afortunadamente, el populismo no entra por los partidos políticos, que en general son serios y responsables con sus propuestas. Por lo menos en términos generales en los gobiernos de los distintos Partidos que hemos tenido desde la recuperación democrática -amén de las discrepancias que podemos tener con cosas concretas- creo que esto puede afirmarse que fue así.

Esta propuesta es una bomba populista que se introduce en Uruguay, por fuera del mapa de lo que nosotros creíamos que era posible y es por lejos la peor

propuesta política pública de la que yo he tenido conocimiento, en toda mi vida y creo que tenemos que tenerlo claro.

Va en contra de las tendencias demográficas, afecta claramente la propiedad privada, hace insostenible el sistema de previsión social, genera inequidades, especialmente en términos intergeneracionales y abre una puerta para costos fiscales para el Estado, impredecible a partir de los juicios que se pueden generar.

Por tanto, creo que no necesito decir que creo que la propuesta es absolutamente inconveniente que sería un daño grave e irreversible al país, que se aprobara esta reforma y creo que todos quienes este tengamos chance de participar del debate en los próximos meses, tenemos que hacer el esfuerzo de explicar este tema con claridad. De plantearlo en la opinión pública y de convencer a la gente de que nos metemos por el túnel de kirchnerismo, si sale esto. Y que esto nos aleja del Uruguay que conocemos, nos acerca a la Argentina y es un camino que no deberíamos recorrer y que yo espero que no recorramos. Gracias.

Ignacio Munyo

Buenos días para todos. Es un placer poder compartir un panel con Bárbara, con Gonzalo, con Hernán. Tan distinguidos colegas y amigos.

Nuestra presentación, obviamente, está muy alineada con todo lo que acaba de decir Hernán. De hecho, como van a probablemente notar al final del panel, hay un acuerdo bastante grande en las conclusiones y en los problemas, incluso también ahora ante el público que aquí estamos, me siento, por ejemplo, no sé, como Hernán Navascués hablando del decanato de Los Socios de Nacional. O sea, es un tema muy complejo porque estamos muchas veces hablándole a personas que están también convencidas de que esto es complicado, pero tenemos que hacer un esfuerzo grande para trascender esas fronteras, algo que no es sencillo.

Voy a repasar algunos comentarios parecidos a los que Hernán expuso. Simplemente mirando la papeleta que está circulando para las firmas. Ahí están establecidos los detalles de la Reforma. Hay un dato que para mí es relevante: cuando habla que todos los servicios asociados a la seguridad social quedan en manos del Estado, el monopolio de los servicios asociados a la seguridad social queda en manos del Estado y ello tiene consecuencias que trascienden a los aspectos jubilatorios y de pensiones, en el caso que se pueda interpretar en conjunto con otros artículos de la Constitución.

Veamos los tres puntos que están claramente establecidos y en los que ronda la discusión, para los cuales se va a llegar probablemente a las 270.000 firmas, tal vez ya se llegó y se comunicará en los próximos días, y que se va a estar votando el próximo 27 de octubre en las elecciones nacionales.

Subir el pago mínimo de pasividades. Esto ya fue explicado con claridad por Hernán.

Bajar la edad jubilatoria y exigir 30 años de servicio. Este dato es muy relevante, hay que enfatizarlo, porque no es solo bajar la edad jubilatoria, sino exigir los 30 años, que tiene consecuencias redistributivas relevantes. Simplemente un comentario para dar más información, porque acá el objetivo de esto es dar información para que se pueda usar por parte de todos los que pretendemos que esta reforma no salga, por lo dañina que es, como explicaba recién Hernán. Los 60 años de retiro de jubilación, se establecieron en Uruguay en 1904, o sea, estamos yendo 100 años atrás, cuando las personas en aquellos años tenían una esperanza de vida de 51 años, y hoy es 78 - 79. O sea, si será ilógico, más cuando se lo compara, como mostraba Hernán, con el resto de los países del mundo, que todos están subiendo este, la edad de retiro.

Y después se le agrega una tercera pata que no tendría por qué estar en el paquete. No necesariamente es hermanas de las dos anteriores: la eliminación del Ahorro Individual previsional, con consecuencias que vamos a analizar en detalle. Solo un dato que me parece muy relevante: una encuesta reciente de Factum, que dice que el 82% de las personas en Uruguay, está a favor de que las pasividades mínimas se equiparen al salario mínimo nacional, el 65% a favor de bajar la edad jubilatoria, y el 35% solamente a favor de eliminar las AFAP. Esto es algo bastante obvio, ¿no? O sea, estos números para mí son muy importantes, porque muestran que, si le ofrecemos a las personas la posibilidad de trabajar menos y ganar más, la gran mayoría de las personas lo apoyan. Pero si le preguntamos a esas mismas personas, si quieren que sus ahorros acumulados sean expropiados y colocados en una bolsa que va a manejar el BPS, perdiendo la titularidad, el 65% dice que no, de los cuales en su gran mayoría probablemente tengan ahorros dentro del sistema de las AFAP. Pero el paquete va todo junto, o sea, el paquete tiene dos patas tremendamente populares y una impopular. Pero esa ha sido una batalla histórica desde su creación en el año 95-96 del sistema de las AFAP. Hay un segmento relevante de la población del Uruguay, que está filosóficamente en contra y obviamente se establecen argumentos, cuando uno entra en la discusión de fondo de ¿Por qué tantos problemas con las AFAP? Es difícil encontrar argumentos lógicos y racionales que trasciendan el componente ideológico, que siempre está presente. Pero el punto acá para mí relevante es cómo está hoy el pulso en los tres aspectos en este paquete, que probablemente va a estar a disposición de la ciudadanía en las mesas de votación y va a exponer esta propuesta a la población, a una tentación, una tentación totalmente riesgosa e innecesaria e irresponsable de ponerlo sobre la mesa.

Ningún partido probablemente va a ensobrar la papeleta, que necesita llegar al 50% más uno de los votos en la elección. Pero va a estar disponible, y hay que ver cómo se procesa toda esta información a lo largo de la campaña. Probablemente, si yo le preguntara a cada uno de ustedes acá, la mayoría o la enorme mayoría diría: no hay chance de que esto salga en octubre. Bueno, creo que es conveniente que cambiemos el chip y pensemos que es tan grave el impacto que puede tener, que tenemos que ser bastante más precavidos que decir que tenemos un sistema político que al no apoyar esto explícitamente va a hacer que esto no salga. Porque las tendencias globales son distintas. Vamos a poner en prueba la fuerza del sistema político para convencer a la población en algo que es tremendamente atractivo a priori, esto como prácticamente ofrecer en un plebiscito bajar impuestos. O sea, es la magnitud equivalente a lo atractivo

que es. Hay un antecedente, y esto es muy importante -Hernán lo mencionó-: el 20 de octubre del 2008, el gobierno de Cristina Fernández (Argentina) eliminó el sistema privado de pensiones con consecuencias hasta el día de hoy. Todos, los fondos de las AFJP, pasaron a ser gestionados por el sistema estatal ANSES. ¿Qué pasó? Esto automáticamente bajó la calificación de riesgo soberano de B a B menos, al día siguiente, y aumentó 520 puntos básicos el riesgo país en dos días, en Argentina, ya en niveles muy elevados. Porque también hay que entender que Cristina estaba en un proceso de avanzar en muchos frentes, y también con una necesidad financiera. Este es un punto relevante. Porque estos son recursos que se apropia nuevamente el Estado, que a través del BPS va a tener, en la medida que se hagan líquidos los recursos de las AFAP, por eso se plantea en la reforma la creación de un fideicomiso, que va a administrar estos recursos para ir haciéndolos líquidos de la forma más rápida posible, para con eso poder ir pagando los nuevos gastos gigantescos que va a generar el sistema. Pero, primero que no va a alcanzar, se va a acabar rápidamente, pero también pone a disposición para otros objetivos en el corto plazo, como pasó en países que han hecho experiencias similares. A mí me gusta siempre comparar a nivel internacional dónde estamos parados, y hay un ranking global de pensiones en el año 2023 incluía a más de 50 indicadores que tienen en cuenta la suficiencia, la sostenibilidad y la integridad de los sistemas de pensiones. El número uno en el mundo es Holanda, Países Bajos. ¿Por qué? Porque logró solucionar el problema de sostenibilidad, permitiéndole a sus trabajadores invertir una parte de sus aportes en fondos de inversión privados y garantizó una jubilación mínima, componentes que tiene el sistema uruguayo que se fue modificando en las dos reformas, la última del año pasado. Uruguay está 15 en el mundo, o sea, tenemos un sistema que está 15 y nos queremos parecer con esta reforma, al último, el que está peor en el ranking, que es el sistema argentino. Es importante tener conciencia de esto porque lo que se plantea en una de las patas centrales, es una experiencia que ya ha fracasado rotundamente del otro lado del Río de la Plata.

CONSECUENCIAS SI SE APRUEBA



(Se requiere superar el 50% de los votos emitidos y solamente existen hojas de votación por "SÍ")

- 1 Sube el gasto por mayores pasividades**
USD 1.100 millones (1,5% del PBI) para equiparar jubilaciones y pensiones al salario mínimo nacional (principalmente impulsado por aumento de pensiones).¹
- 2 Aumenta el gasto por baja de edad de retiro**
USD 3.000 millones (4% del PBI), lo que incluye BPS, Caja Militar, Policial y Cajas Paraestatales.²
- 3 Abre puertas a potenciales juicios al Estado**
Afiliados por confiscación del ahorro individual del fondo administrado por las AFAP (USD 22.000 millones, 31% del PBI), AFAP por indemnización y lucro cesante por comisiones previstas hasta el retiro de afiliados.
- 4 Induce un aumento dañino de impuestos para pagar costos extras**
Los impuestos que se consideran aumentar (IRAE, IP, franjas más altas de IRPF) y crear (herencias) implican perjuicios para la inversión y el crecimiento.
- 5 Pone en riesgo el grado inversor**
Obtenido en 1997 (luego de reforma previsional), perdido en 2002, recuperado en 2013 y mejoras en 2023 con nueva reforma previsional.³
- 6 Genera nuevos efectos regresivos en la distribución del ingreso**
Las personas de mayores ingresos se beneficiarán de la exigencia de 30 años de servicios y de prestaciones mínimas del nuevo sistema.
- 7 Deja rígidas inequidades del sistema**
Se da marcha atrás en la unificación de subsistemas (Cajas) que se había avanzado en la reforma actual.
- 8 Reduce el ahorro privado**
Sectores de mayores ingresos irán a sistemas de ahorro y seguros privados del exterior.
- 9 Daña la seguridad jurídica**
Se abre interpretación de exclusividad del Estado en otras áreas del sistema de seguridad social como por ejemplo la Salud.⁴
- 10 Complica toda en la agenda de desarrollo en la que avanza Uruguay**
Impone enormes complejidades de implementación que condiciona la gestión del próximo gobierno.

¹ Estimación de Alberto Saugan. Aunque esto no garantiza la preservación del valor de las prestaciones mínimas de los futuros pasivos porque la fijación del salario mínimo nacional es una decisión discrecional del Poder Ejecutivo. ² Estimación de Rodolfo Galván. ³ Establece en la Constitución que "Seguridad Social es un Derecho Humano Fundamental, no susceptible de lucro" y que "el sistema de Seguridad Social se organizará y gestionará exclusivamente a través del Estado". ⁴ Fitch Ratings (Junio 2023) "La reciente aprobación de una reforma que mejora la sustentabilidad del sistema de pensiones es una señal más del compromiso con una política fiscal más prudente y coherente con sus altas valoraciones en materia de gobernanza".

Voy a resumir muy rápidamente las consecuencias que podría traer si esto se aprueba, muchas de las cuales ya fueron analizadas perfectamente por Hernán, pero siempre es bueno enfatizar porque esto es cuestión de dar información para que la pueda utilizar la opinión pública.

Lo primero, de un día para el otro, hay una suba del gasto por mayores pasividades del entorno de los 1.100 millones de dólares, un punto y medio del PBI, que obviamente se genera cuando se tiene que equiparar jubilaciones y pensiones en salario mínimo nacional. Esto es casi que el día que se aprueba esto y se empieza a implementar hay un punto y medio del PBI de gastos nuevos para equiparar fundamentalmente pensiones. El salario mínimo nacional no está tan lejos de la jubilación mínima, pero sí está lejos de muchas de las pensiones que en este país existen en muchas áreas.

Después está el aumento asociado por la baja de retiro. Acá son estimaciones que han circulado, con fuentes muy certeras, que son valores similares a los que se manejan, del entorno de los 3.000 millones, cuatro puntos del PBI. Que obviamente incluye, las consecuencias de tener que deshacer lo que se logró en el 2023 de unificar hacia el futuro -en tendencia, a la uruguaya, lentamente, pero lograrlo al fin- de unificar las cajas y esto se da marcha atrás y lo que implica desde el punto de vista fiscal esa marcha atrás que es mucho.

Hay otro punto que es lo que decía Hernán, de potenciales juicios del Estado, por los fondos que se manejan y por los lucros cesantes por las comisiones previstas hasta el retiro de los afiliados, que es parte de lo que está dentro del plan de

negocio de las instituciones que se dedican profesionalmente a esto y que muchas de ellas son obviamente de capitales internacionales que confían en el Uruguay.

Estos tres componentes inducen, lamentablemente, -digo lamentablemente porque sería muy dañino para los intereses actuales del Uruguay, para la trayectoria necesaria de crecimiento que hay que impulsar- una suba de impuestos que va a haber que hacerse cargo. Y cuando uno escucha los discursos de los mismos que están impulsando este plebiscito, los impuestos que aparecen naturalmente son aumentos en las franjas mayores del IRPF, el Impuesto al patrimonio, eliminar exoneraciones al IRAE, una serie de reivindicaciones históricas de los mismos grupos que están impulsando este el plebiscito. No alcanza la plata, el Estado se termina casi que, por fundir, si se implementa esta reforma. Se podrá financiar con IVA, se podrá financiar con los impuestos que pretenden aumentar los que impulsan la reforma, pero algo va a haber que hacer.

También pone en riesgo el grado de inversor. A Uruguay le costó muchísimo -esto me parece importante recalcarlo- le costó muchísimo obtener el grado de inversor en el año 97 que fue justamente después de aprobar la reforma del 96, o sea, ahí fue la primera vez que Uruguay tuvo grado inversor, lo perdió en la crisis del 2002, le costó una década recuperarlo en el 2013: una década para recuperar el grado de inversor. Se mantuvo en el mínimo, en alguna de las calificadoras, hasta que se anunció y aprobó la nueva reforma. Otra década más para sacarnos de los mínimos del grado de inversor y hoy estamos en algunas dos o tres escalones por encima y mejorando. Y el detonante de esa mejora, fue justamente la reforma del año pasado, que permitió darle sostenibilidad fiscal al Uruguay y que cualquier analista que trabaja en una calificadora de riesgo, se sienta cómodo de darle una mejora al Uruguay. De hecho, todos los informes de todas las calificadoras antes de que se aprobara la reforma, decían "no podemos mejorar la nota hasta que no se apruebe una reforma de la seguridad social", como se aprobó el año pasado en el Uruguay. Hay efectos obviamente no deseados me imagino, para los que impulsan esta reforma, que son efectos regresivos en la distribución del ingreso. Uno de ellos viene asociado con los 30 años mínimos de servicio. Hay datos contundentes de estudios que se han hecho de las personas que logran los 30 años de servicio y son las que tienen mayores ingresos y mayor educación y los que tienen menores ingresos y menor educación, están lejísimos, lejísimos de lograr los 30 años de servicio. Por lo tanto, ahí se genera un problema fuerte que deteriora la situación actual del sistema que hoy tenemos en materia de distribución del ingreso.

Deja rígidas en la Constitución las inequidades que tenía el sistema que mejoramos en el 2023. O sea, no solo damos marcha atrás a las inequidades que tenía el sistema y que se quería mejorar por las distintas cajas, sino que se las deja rígidas en la Constitución. Es otro aspecto muy negativo desde el punto de vista de la equidad.

Genera, como también decía Hernán incentivos para reducir el ahorro privado que tanto necesita el Uruguay. Uruguay es un país que necesita circular ahorro, para que haya más inversión y esto induce a muchos a invertir fuera del país y no dentro del Uruguay, naturalmente todas las consecuencias de desarmar un

sistema que funciona hace tanto tiempo y de golpe, genera un daño muy fuerte a la seguridad jurídica.

De hecho, agrego acá algo que es absolutamente marginal, pero posible: se abre a interpretaciones muy complejas de exclusividad del Estado en otras áreas que trascienden a las jubilaciones y las pensiones. Hay un artículo que habla de la exclusividad total del Estado en todo el sistema de seguridad social y hay algunas interpretaciones que atándolo con definiciones de la Constitución de lo que es el sistema de seguridad social, podrían incluir a la salud. O sea, imagínense si esto se escala, como hablan ahora mucho de la escalada, bueno, hay escaladas muy negativas que dejan puertas abiertas, que hay que tratar de que no se abran.

Un punto que para mí es muy central en esto: Uruguay está avanzando en una agenda de desarrollo. Está avanzando en una dirección desde nuestro punto de vista, adecuado, que tiene 40 años ya de acumulación. Va más lento de lo que deseamos, porque cuando uno ve los indicadores duros de calidad de vida, cuesta mucho mover, en algunos no logramos avanzar, pero vamos en la dirección que muestran las experiencias que funcionan en el mundo. Bueno, si Uruguay avanza y logra el PIT-CNT aprobar esta propuesta, no solo es un freno de mano de golpe, sino que es un volantazo para afuera del camino, que distrae, interrumpe toda la energía que tiene el Uruguay en avanzar, toda la inversión que ha hecho en el mundo, con una marca país muy respetada, que ha trascendido a todos los gobiernos desde la vuelta a la democracia y que nos pone una mancha muy compleja para poder lidiar y condiciona al próximo gobierno por lo menos los primeros 2- 3 años en su mayoría a lidiar con esta reforma y la implementación de las complejidades desde todo punto de vista que existen.

Dado todo esto, no hay más que ser conscientes del riesgo, acá la mayoría está convencida de esto, pero hay que hacer un trabajo de convencimiento mayor. Porque en caso de avanzar, repito, por más que pensemos o piensen que es muy baja la probabilidad de aprobación, es tan grande el daño que esa baja probabilidad por un daño tan grande se transforma algo muy relevante para el Uruguay.

Muchas gracias

Gonzalo Zunino

Muchas gracias por la invitación a esta actividad.

Rápidamente voy a tratar de plantear mi posición de por qué creo que esta reforma no aborda de forma adecuada los desafíos que hoy enfrenta el sistema de seguridad social. Y ahí básicamente planteo cinco puntos.

El primero, que genera rigideces innecesarias e inconvenientes al sistema, al regularlo en el ámbito constitucional. El mercado laboral hoy enfrenta tendencias tecnológicas, tendencias demográficas, hay toda una transición necesaria para hacer en términos de cambio climático, de empleos verdes. Todos los cambios que va a enfrentar el mercado laboral, necesitan cierta flexibilidad e introducir

rigideces constitucionales en la regulación del sistema de seguridad social, no es una buena medida.

Genera un problema de reputación al país. Creo que esto ya se discutió o ya lo plantearon bastante extensamente mis colegas que hablaron anteriores.

Incrementa de forma importante los problemas de sostenibilidad, sobre esto vamos a hablar un poquito en las próximas láminas.

Limita la cantidad de instrumentos disponibles para diseñar un sistema justo y eficiente de seguridad social. Con esto básicamente me refiero a la eliminación del Pilar de Ahorro Individual. Y también vamos a focalizar y a discutir un poquito más en detalle ese punto.

E introduce en la regulación del sistema previsional al salario mínimo nacional, que es un típico instrumento de regulación del mercado de trabajo. Y entonces lo desvía de su principal foco. Creo que esto es más un problema para la regulación del mercado de trabajo, que, para el sistema previsional, pero no deja de ser un problema, al fin y al cabo.

Bien, de esos cinco puntos decía voy a comentar un poquito más los últimos tres. El tema de sostenibilidad, porque básicamente es un tema que hemos trabajado bastante en el Observatorio de Seguridad Social de CINVE. En diciembre del año pasado, presentamos distintas estimaciones de trayectoria financiera y trayectoria fiscal, de los diferentes escenarios: plebiscito, Ley 16713, 20130. Y bueno, en febrero-marzo, no recuerdo bien, el gobierno también estuvo en el Parlamento, con estimaciones propias y son muy coincidentes con las que habíamos trabajado y presentado en diciembre. Entonces, creo que ya tener varias estimaciones independientes que básicamente tienen resultados similares, da robustez a los resultados.

El diagnóstico era claro: sin cambios en la Ley 16713, la trayectoria fiscal o la trayectoria en el gasto en pensiones era creciente, y sobre todo creciendo muy por encima de la trayectoria de las fuentes de financiamiento. Eso genera una brecha y uno se para y dice: Bueno, hacia el futuro, hay que cerrar esa brecha. O bien, incrementando ingresos o bien reduciendo gastos. Dada la magnitud del gasto, este era un problema más de gasto que de ingresos. No quiere decir que hubiera sido bueno también discutir el lado de los ingresos.

En particular, sobre esa base que ya era muy preocupante, si logra triunfar el plebiscito, el gasto se incrementa por sobre esa Ley 16713, de forma significativa. Por decirlo tirando algunos numeritos rápido, -está disponible todo el informe que habíamos presentado en diciembre-, hacia el 2050 se duplicaría, en caso de aprobarse el plebiscito, el déficit actual, el déficit IVS puro, es decir, sin contar los impuestos asignados, y hacia finales de siglo lo multiplicaría por tres. Hoy, el déficit IVS puro del sistema, ronda cuatro puntos del PIB, estaríamos hablando de básicamente ocho hacia el 2050 y 12 hacia el 2100, en caso de que triunfe el plebiscito.

Uno podría decir: bueno, pero tenemos los fondos acumulados, o sea, esos fondos que se ingresan de las AFAP, podrían alcanzar para pagar ese mayor gasto en pasividades. Obviamente no, y dejando de lado toda la discusión de si esos gastos -crisis mediante o tentación mediante- se destinan a otros fines. Si lograra realizarse una solución jurídica que garantiza que esos fondos únicamente se utilizan para pagar pensiones, ese incremento del déficit previsional, lo traemos todo hasta el día de hoy y lo valoramos. Eso tiene una sensibilidad muy grande a la tasa de interés a la que lo traemos, y además, algunas sensibilidades técnicas. Eso, al menos, vale 40 puntos del Producto y los activos acumulados en las AFAP hoy valen 26,5-27 puntos del Producto. Y bueno, dependiendo del escenario de tasa de interés que consideremos, ese incremento del déficit puede irse hasta casi 95 puntos del Producto, casi un PBI entero. Entonces, aunque paguemos y utilicemos correctamente esos fondos acumulados, no alcanzaría para hacer frente al pasivo previsional que te estás trayendo. Porque cuando uno se trae los activos, también te traes el pasivo previsional, que es lo que a veces menos se habla.

Bien, ¿por qué la reforma incrementa el gasto? Y ¿por qué decimos que ese mayor gasto en pasividades no lo podríamos pagar con los activos previsionales?

Bueno, el primer punto, pero creo que menos interesante en este caso, es porque aumentan las jubilaciones y pensiones mínimas. Nacho estuvo hablando de esto hace unos minutos, esa equiparación al salario mínimo nacional.

Creo que más interesante para discutir, es ese aumento del gasto previsional que ocurre porque la jubilación en el sistema de Reparto, contiene subsidios implícitos. Es decir, lo que se recibe por prestaciones, en la amplísima mayoría de los casos, supera a los aportes realizados durante la etapa activa. Si no, uno podría decir, bueno, el esquema de Pilar de Ahorro en general, cierra actuarialmente, es decir, lo que uno aportó después paga las jubilaciones. ¿Por qué en este caso te traes 23 puntos y tenés que pagar al menos 40? Porque el esquema de Reparto paga jubilaciones altamente subsidiadas. Y bueno, parte de esos subsidios son muy justificados, parte no. Estos subsidios, obviamente, se incrementan si se paga la jubilación por más tiempo, y se incrementan mientras mayor peso tiene en el cálculo jubilatorio el Pilar de Reparto. En este caso, en caso de aprobarse, el Pilar de Reparto pesaría el 100%, y, por lo tanto, esos subsidios serían mayores.

Acá simplemente, dos comentarios: uno, no hay reforma posible que contenga el gasto, que solucione los temas de sostenibilidad y no afecte la generosidad de las prestaciones. Entonces, siempre que estamos parados ante una reforma y quien impulsa la reforma dice "acá nadie pierde" o "acá nadie sale peor que con el régimen previo", sospechen. Porque si es así, no va a solucionar los temas de sostenibilidad fiscal. Hay que ver si uno es lo que está buscando. Pero bueno, no hay reforma posible donde nadie salga peor que antes y se resuelvan los problemas de sostenibilidad.

Y el desafío, entonces, decíamos, es eliminar los subsidios donde no son necesarios. Hay muchos subsidios que son justificados, otros que no. Es ahí donde yo creo que un sistema multiPilar, y en particular el Pilar de Ahorro

Individual, cumple un rol bien importante. Uno podría decir, bueno, los sistemas previsionales tienen distintos objetivos: evitar la pobreza en los adultos mayores, facilitar la transferencia de ahorros desde la etapa activa a la etapa pasiva. Esto que parece, digamos, simple, no es tanto. Los individuos considerados en sí mismos, tienen dificultades para generar ese ahorro, en parte por problema de educación financiera, en parte por problema de oferta de productos que para el trabajador común no son tantos, digamos, que le permitan llevar ahorros a una tasa de rentabilidad adecuada, y también porque la centralización de esto permite diversificar riesgo y tener un portafolio de inversiones bastante más eficiente que si uno lo hiciera individualmente.

Otro objetivo de los sistemas de seguridad social, es asegurar reemplazo en los ingresos al ingresar a la etapa pasiva, es decir, que el salto de la etapa activa a la etapa pasiva no sea tan brusco.

Y podríamos agregarle también objetivos redistributivos.

Objetivos múltiples siempre son más fáciles de tratar con instrumentos múltiples.

Uno podría decir, bueno, tengo un Pilar cero fuerte para evitar la pobreza en la edad adulta, tengo un Pilar uno de Reparto que me permite concentrarme en suavizar, el reemplazo al pasar a la etapa pasiva y en objetivos redistributivos. Pero a partir de determinados montos de ingreso, básicamente el sistema lo que debería hacer es simplemente ayudarlo al individuo a canalizar su ahorro desde la etapa activa a la pasiva, y no tiene sentido ahí estar subsidiando o generando otro tipo de instrumentos que son los que típicamente aparecen cuando uno tiene un solo instrumento. Si yo tengo un solo instrumento (Pilar de Reparto), me concentro en suavizar el reemplazo, me concentro en evitar la pobreza en adultos mayores. ¿Cuál es la consecuencia? Probablemente genero, sin quererlo, una cantidad enorme de subsidios no focalizados y que, si utilizara esa plata para tener otro uso, tendría mucha mayor rentabilidad social. Y cuando hablamos de subsidios, son miles de pesos. Quizá en términos relativos, en algunas jubilaciones altas no es tanto, pero en términos absolutos, no dejan de ser miles de pesos mensuales que estamos subsidiando, en algunos casos.

Un ejemplo claro de lo que digo de esto: un Pilar de Reparto no necesariamente es más justo -a veces ese es el argumento- que un sistema multiPilar. Yo creo que el sistema multiPilar es más justo y más eficiente. Un caso claro, creo que es la caja militar que se discute frecuentemente. Es una caja que para el colectivo que cubre tiene un déficit enorme y tiene subsidios en jubilaciones que no merecerían tener subsidios, o sea, es un esquema con un solo instrumento que trata de apuntar a muchos objetivos y genera un déficit gravísimo que hay que resolver. De hecho, yo creo que gran parte o de las cosas más positivas de la última reforma, es la introducción del sistema mixto en algunos de estos subsistemas, que permite solucionar ese tema de subsidios.

Hablando de ese tema de subsidios, yo creo que si me preguntaran -hoy se hablaba del tema de los impuestos que habría que poner o en caso de que esto salga. Si a mí me preguntaran, ¿cuál es la mejor solución? Y ya lo adelanto, la mejor solución es el IASS. Porque si voy a tener un esquema completo, digamos,

con una trayectoria de gasto súper alta, con jubilaciones muy subsidiadas, la mejor solución sería, bueno, esos subsidios que te doy al momento del cálculo jubilatorio, después te los quito vía IASS. Eso creo que es una cosa pensar, y creo que el IASS es un instrumento muy importante, no solo para eso sino también para la actualidad. Por eso me resultó un poco contradictorio, cuando en la discusión de la reforma, al mismo tiempo se aprobaba una rebaja del IASS. ¿Por qué? Porque decíamos las jubilaciones de la Ley 16713 están cargadas de subsidios. Ni que hablar, todo el stock enorme de jubilaciones que todavía tenemos del régimen previo a la reforma del 96, donde también era 100% Reparto. Esas jubilaciones están cargadas de subsidios mal focalizados y creo que el IASS hoy debería ser una herramienta para tratar de corregir ese sistema o ese déficit que tiene actualmente el sistema, buscando la contribución de los pasivos que fueron injustificadamente subsidiados por un cálculo jubilatorio no actuarialmente neutro en su momento.

Ah, un puntito más porque acá decíamos, bueno, todo bien con el sistema multiPilar, que el Pilar de Ahorro Individual te ayuda a crear ese esquema más eficiente. Pero bueno, uno de los argumentos que hay es, bueno, pero ese sistema es caro. Y entonces, esta es una discusión que pasa a veces con muchas políticas públicas, decíamos, si esto funcionara bien, es la solución, pero ojo, si funciona mal, es mejor eliminarlo. Yo creo que hay argumentos, y esto es una discusión que hay que dar, hay argumentos que hacen pensar que este sistema, o que la organización industrial del sistema de AFAP, puede funcionar mal, y, de hecho, si lo dejáramos naturalmente funcionaría mal. ¿Cuáles son esos argumentos? Es un mercado concentrado, cuatro empresas en la etapa de Capitalización, una única empresa trabajando en la etapa de Descapitalización, o sea, monopolio que te podría cobrar la comisión, no la que quiere, pero, digamos, tenés una sola opción para comprar esa renta vitalicia en la etapa de Descapitalización. Cuatro empresas decíamos en la etapa de Capitalización que además tienen una asociación que las nuclea, o sea, la potencialidad y la posibilidad de coludir es altísima, y además hay fallas de información. Cuando uno mira la historia de cómo ha funcionado el régimen, ha visto que hay brechas de comisiones altísimas entre las instituciones o ha habido brechas grandes de comisiones entre las diferentes AFAP, y eso no mueve el mercado. ¿Por qué? Porque los individuos no saben qué es lo que se les cobra por el servicio, y tienen poca capacidad de reacción ante esa brecha de comisiones. ¿Por qué? Porque en parte no conocen el precio. Fallas de concentración, fallas de información. ¿Eso amerita a quitar el Pilar porque funciona mal? No, yo creo que no. Yo creo que la solución es regulatoria. Como en todo mercado donde hay falla de mercado, la solución es regulatoria. Con una regulación adecuada, el sistema funciona, y nos aprovechamos de toda la acumulación que ya ha hecho en materia de aprendizaje, de cómo manejar los fondos, que ha sido algo muy bueno.

Creo que la regulación no fue buena hasta el 2018. Eso también puede haber propiciado el hecho de que mucha gente le vaya agarrando desconfianza al funcionamiento del sistema.

Creo que desde el 2018 en adelante, la regulación puede ser mejorable, pero el lucro, digamos, que es una discusión que ha estado muy sobre la mesa en este punto, creo que no es un problema. Es un problema de tercer o cuarto orden en los desafíos del sistema de seguridad social actual. Con la regulación actual, a pesar de las fallas de concentración, a pesar de las fallas de información, el sistema cobra un precio que creo que es razonable, aunque se podría seguir estudiando, digamos. De hecho, yo tengo la certeza de que la comisión de expertos había estado estudiando, digamos, alternativas o posibilidades de regulación para el funcionamiento del sistema. Pero les digo, con la regulación actual, creo que el lucro es un problema de segundo o tercer orden, quizá más. No es un problema relevante, y nunca justificaría la eliminación del Pilar, con todo lo bueno que te da ese Pilar.

Bien, las jubilaciones mínimas. De esto ya se habló. Creo que también es una preocupación justificada, digamos, cuando uno se para en frente al que discute esto, bueno, tratar de subir las mínimas es una preocupación justificada. El tema es, ¿a cuánto y con qué instrumento? Y ahí decíamos, bueno, o lo planteo como pregunta, ¿es razonable que el mínimo que garanticemos sea el mismo mínimo que le garantizamos a un trabajador full-time con el salario mínimo nacional? Bueno, creo que es discutible, sobre todo por lo que se hablaba hoy de la pobreza. Es cierto, los pasivos tienen algunos gastos más que los activos, pero esos activos que cobran el salario mínimo, seguramente estén en núcleos familiares con hijos, y tenemos ahí, quizá, la causa de mucha de la pobreza infantil que hoy tenemos.

Digamos, nos convencemos, bueno, tenemos que llevarlo a equiparlo al mínimo que le garantizamos a un trabajador full-time. ¿Eso lo garantiza el salario mínimo nacional? No, el salario mínimo nacional -esto ya lo comentaron-, es una variable nominal, y la jubilación mínima termina siendo líquida. Esto hace que, si los equipamos, el piso que le estamos asegurando al pasivo sea, al menos, un 15% más que el piso que le estamos asegurando al trabajador full-time activo. Y como decía al principio, el salario mínimo es un instrumento del mercado laboral. Siempre que hay movimientos en el salario mínimo y se quiere estudiar su impacto, nos focalizamos en el comportamiento de oferta y demanda de mercado de trabajo. Si a ese instrumento, -un instrumento múltiples objetivos-, lo utilizamos para el sistema previsional, se va a distorsionar eso, y perdemos una buena herramienta de regulación en el mercado de trabajo, que es un mercado también que merece tener una regulación adecuada.

Bueno, muchas gracias.

Bárbara Mainzer

Bueno, buenos días a todos. Muchas gracias por acompañarnos hoy. Un saludo especial a estos panelistas de lujo con quienes es un gusto compartir el panel.

El mecanismo de plebiscito es parte de la institucionalidad democrática de nuestro país. Es un derecho que tenemos de tomar decisiones, de influir sobre ciertas cosas y también sobre decisiones que toma el Parlamento. Y nosotros,

como Economistas, tenemos la obligación de alertar si entendemos que hay algún peligro. Y en particular, el sistema político que tiene en sus manos el futuro de nuestro país, este tiene también esa obligación. Y, de hecho, lo decían, no hay prácticamente ningún político que esté apoyando esto. Y esto es un proyecto tremendamente populista. Y el hecho de que nadie lo apoye es sinónimo de lo malo que es. Y también, de la institucionalidad que tenemos. Y es un tema que preocupa enormemente, preocupa muchísimo también al empresariado. Y testimonio de esas preocupaciones es que tenemos aquí, entre otros, al Presidente y al Vicepresidente de la Confederación de Cámaras, al Presidente de la Cámara de Comercio y Servicios, al Presidente de la Asociación de Bancos, entre otros. Así que es tema de gran preocupación. Y Nacho decía, esto es un evento de muy baja probabilidad. Hay muchos que dicen no va a salir, nadie va a ensobrar, nadie lo apoya. Pero es un evento de tan alto impacto que tenemos la obligación de atenderlo. Porque si esto sale adelante, es un problema muy, muy, muy grande.

Y parte del problema que tenemos es que es algo muy complejo. Esto requiere una mirada intertemporal. Son temas extremadamente complejos de entender. Ahora voy a ir a una diapositiva para ir un poquito más a eso. Y parte del tema también, es que es un tema nuevo. Nuestros abuelos se jubilaban con la jubilación del BPS. Y eso hoy es diferente. Y por algo muy bueno: que vivimos mucho más tiempo. Y por algo no tan bueno: que cada vez hay menos activos para financiar a los pasivos.

Y este proyecto, también despertó alerta en gran parte del sindicalismo. Y quiero destacar que mientras esto se discutía dentro del PIT-CNT, AEBU repartió un comunicado, que creo que es de las defensas más fuertes o los argumentos más fuertes contra este proyecto. Y entre otros hablaba de los impactos sobre los derechos, limitaciones a la protección social de algunos sectores, afecta la equidad y la justicia, incrementa el déficit de todo el sistema sin promover fuentes de financiamiento. Y mencionó eventuales juicios.

Y yo, luego del desafío de hablar en cuarto lugar, quiero intentar dar otra mirada. Y repasar cuáles son las consignas de esta campaña. Bueno, son muy loables muchas de ellas, pero son completamente irrealizables. Si me preguntan: ¿quieres trabajar menos y ganar más? Y bueno, la mayoría de la gente dice sí. Pero eso no es posible. Y rápidamente quiero analizar otra mirada de estas consignas, para luego avanzar sobre el punto central que quería compartir.

"Promueve la solidaridad intergeneracional", el acuerdo implícito en los sistemas de Reparto es que los actuales activos financian a los anteriores pasivos. Pero ¿es solidario un sistema que carga una mochila cada vez más pesada en las generaciones futuras? Un amigo un día me dice, para mí es mucho más solidario ocuparme yo de mi jubilación, que sean mis hijos los que se tengan que ocupar de ella. Y para que haya justicia entre generaciones precisamos sustentabilidad financiera para que las generaciones que vienen también puedan tener una jubilación digna. Y no se puede lograr sustentabilidad social sin sustentabilidad financiera. Así que yo creo que el sistema que proponen no es para nada solidario.

"Equiparar las pensiones y jubilaciones al salario mínimo no solo brinda un piso digno de ingreso, sino que también promueve la solidaridad en favor de las personas vulnerables". Bueno, ya lo dijeron. No podemos tener personas que

perciben una pensión, una jubilación, y ambos sean salario mínimo y encima que ese líquido es mayor que el salario mínimo de alguien que está en actividad. Y eso sin considerar otras fuentes de ingreso de la familia. Imaginen alguien que tenga rentas muy, muy importantes y encima tiene este subsidio. O sea que, en ese sentido, no necesariamente hay equidad. No asegura el mismo tratamiento ante idéntica contingencia social. Personas muy diferentes reciben el mismo tratamiento y eso no está bien. Es algo que se intentó corregir con la reforma del año pasado.

La población más vulnerable donde se concentra la mayor pobreza es la niñez. La pobreza de la niñez es 10 veces mayor que en la población adulta y la población adulta es donde hay la menor pobreza en nuestro país.

Y el último punto que quería comentar: *"Firmá para no trabajar 5 años más de nuestras vidas"*. Creo que fue Nacho que decía, sobre finales de 1800 se instaura el sistema de seguridad social en Uruguay y en 1904 la edad mínima se estableció en 60 años. Hoy la expectativa de vida es 30 años más. Pero cuando nosotros miramos otro tipo de poblaciones como caja bancaria, la expectativa de vida a los 60 es más de 30 años más. O sea, esta diferencia es particularmente mayor en poblaciones con mayores ingresos van a cobrar jubilación por mucho más tiempo. Pero, además, a los 60 años no todo el mundo llega a 30 años de aporte, los que sí llegan a 30 años de aporte son los empleados públicos, empleados bancarios, poblaciones con mayor nivel de ingreso. Entonces, esto de que la gente se pueda jubilar a los 60 años, los más vulnerables no van a poder y en ese sentido la inequidad es aún mayor bajando a los 60 años, porque los que vamos a llegar somos las personas como nosotros, y no las personas más vulnerables. Entonces, hay veces que las reformas perjudican justamente a quienes más quieren beneficiar y este es el caso.

Estimaciones señalan un aumento preocupante del déficit del BPS

Estimación del resultado de IVS, en % del PIB

Evolución del déficit en términos de PIB Ley N° 16.713				Evolución del déficit en términos de PIB Ley N° 20.130				Evolución del déficit en términos de PIB Enmienda Constitucional				
Año	Ingresos	Egresos	Déficit	Año	Ingresos	Egresos	Déficit	Año	Ingresos	Egresos	Resultado	Porcentaje ahorro previsional
2023	7,7%	8,4%	-0,7%	2023	7,8%	8,4%	-0,7%	2023	8,0%	10,4%	-2,4%	17,3%
2030	7,7%	8,5%	-0,8%	2030	7,7%	8,5%	-0,7%	2030	8,0%	11,0%	-3,0%	10,0%
2040	7,7%	8,8%	-1,1%	2040	7,8%	8,3%	-0,5%	2040	8,7%	12,2%	-3,5%	0,0%
2050	7,3%	9,8%	-2,5%	2050	7,8%	8,2%	-0,4%	2050	9,0%	14,0%	-5,0%	0%
2060	7,4%	10,4%	-3,0%	2060	7,8%	8,8%	-1,0%	2060	9,0%	15,2%	-6,2%	0%
2070	7,4%	10,9%	-3,5%	2070	7,5%	9,9%	-2,4%	2070	8,8%	13,9%	-5,1%	0%
2080	7,7%	11,2%	-3,5%	2080	7,4%	9,2%	-1,8%	2080	9,2%	16,4%	-7,2%	0%
2090	7,1%	11,4%	-4,3%	2090	7,3%	9,2%	-1,9%	2090	9,0%	16,8%	-7,8%	0%
2100	7,4%	13,4%	-6,0%	2100	7,1%	9,1%	-2,0%	2100	8,8%	18,8%	-10,0%	0%

Impacto de la reforma en el déficit IVS

Impacto de la enmienda constitucional en el déficit IVS

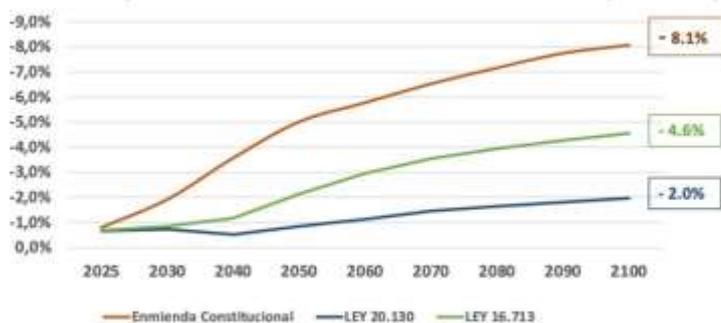
Fuente: BPS. Comparecencia en Comisión Permanente de 7 de febrero de 2024

Y acá quiero compartir proyecciones que hizo el gobierno frente al Parlamento y acá vemos el déficit al año 2100. Esto no es ciencia ficción. Mi hijo de 18 años

va a vivir mucho más de 80 años más, probablemente. O sea, vamos a tener vidas mucho más largas. El déficit que se estimaba para el sistema era 2% y ahora con la reforma propuesta va a pasar a ser 8,1% incluyendo fuentes de financiamiento, que Gonzalo habló de cifras sin ellas.

Estimaciones señalan un aumento preocupante del déficit del BPS

Impacto sobre el déficit del sistema administrado por el BPS en % del PBI



Fuente: BPS. Comparecencia en Comisión Permanente de 7 de febrero de 2014

Miren lo que es la tendencia del aumento de gasto. Es terrible y esto en la población que tiene mayores ingresos. Pero esto es solo el BPS, si sumamos caja militar, caja bancaria, caja notarial y la de profesionales universitarios, si sumamos todo eso, bueno, el gráfico no me entra aquí y ¿quién va a financiar el déficit de estas cajas? La población, justamente y financiaría a las poblaciones más beneficiadas.

Y después, otra cosa, el año pasado, caja bancaria fruto del diálogo social y acuerdo entre trabajadores, empresarios, gobierno y jubilados. Entre todos llegaron a un acuerdo toda la población afectada llegó a un acuerdo y ahora ¿otra población va a modificar ese acuerdo? La verdad que no, eso no está bien. Esto es fruto del diálogo social y esto otro barre con ello

Y después, ¿cuál es la tasa de aporte a la que tenemos que ir para financiar todo esto? Esto va a terminar siendo un desincentivo terrible al trabajo. Esta reforma atenta contra la sustentabilidad misma del sistema por doble motivo y esta película ya la vimos en caja bancaria. Caja bancaria tiene la tasa de aportes más alta de todo el planeta. Los bancos privados tienen un aporte de 54 por ciento y los empleados 17,5. La caja bancaria tiene aportes de más de 70%. ¿Saben lo que pasó con la cantidad de empleo en la caja bancaria? No para de caer. Por el desarrollo tecnológico y por un incentivo tan grande a meter tecnología porque es tan cara la fuerza de trabajo que es irreversible. Entonces, ¿y por qué es esto? Porque se dieron beneficios completamente insostenibles intertemporalmente. Porque dar beneficios está bueno. Entonces, esta película en Uruguay ya la vimos. No tenemos que mirar ni a ningún otro lado y realmente termina muy, pero muy mal.

Uruguay tiene la mayor red de contención social de América Latina

Y se destaca en el contexto global

Social protection coverage

(Share of population covered by at least one social protection benefit, in %, latest year)



Source: International Labour Organization (ILO) SOCPAT. The boundaries shown on this map do not imply endorsement or acceptance by the ILO (last updated on 9 September 2022).
Proportion of the population covered by at least one social protection cash benefit (ratio of the population receiving cash benefits, excluding healthcare and sickness benefits, under at least one of the contributory social protection functions (contributory or non-contributory benefit) or actively contributing to at least one social security scheme to the total population)

Fuente: ESG Report, Unidad de Gestión de Deuda, MEF, Agosto 2023

Quiero poner esto en perspectiva. Uruguay tiene la mayor red de contención social de toda América Latina y es el octavo del mundo. ¿Estamos bien? No. Pero en términos relativos estamos muy bien. Y este es un activo muy preciado que tenemos que conservar y parte de la razón por la que nos fue bien en el COVID, es por la contención social enorme que nosotros tenemos en nuestro país. Y después, Uruguay es un bastión de estabilidad política, social, institucional en una región convulsionada y este es un activo enorme y es un activo que se construyó durante el tiempo y que tanto vale en Uruguay. Vienen inversiones, no porque tenemos un gran mercado interno, sino porque tenemos reglas de juego estables y las respetamos.

Y acá quiero ir la opinión de un referente de la izquierda:

“Eliminar el sistema mixto sería una muy mala decisión para el país, que va en el sentido contrario al rumbo que necesitamos. Uruguay necesita una profunda reforma de su sistema de seguridad social, que involucre a todos los principales parámetros que están en juego —edad de retiro; haber de retiro; tasa de reemplazo, esto es, la tasa entre el salario en actividad y la pasividad—, y que tome nota de los cambios demográficos que ha experimentado... Y como parte de esa reforma, tenemos que fortalecer y confirmar el sistema mixto... Uruguay no puede seguir aumentando el costo de su seguridad social a cargo del Estado, y suprimir el sistema mixto sería recorrer el camino contrario que necesita el país; y eso no está en la agenda del gobierno” Danilo Astori, en Crónicas, edición 100 de empresas y negocios.

Esto que se propone es ir totalmente en contra de todo lo que tenemos que hacer.

Y quiero cerrar con esta reflexión: uno toma decisiones con información y tiene que hacerse las preguntas adecuadas para tomar esas decisiones.

Más allá de las consignas de "*voté para trabajar menos y ganar más y pensiones dignas etc. etc.*" quiero compartir las preguntas que yo me hago para ver si salimos adelante o no.

Me pregunto: si se vota esta reforma, ¿estamos dispuestos a reasignar recursos de la población más vulnerable, con mayor nivel de pobreza hacia la que tiene menos pobreza?

¿Yo quiero reasignar recursos así?

¿Yo quiero hipotecar la sostenibilidad fiscal? Sostenibilidad fiscal lo que significa es que se cuida la plata de la gente y que va a haber plata para otras cosas: para niñez, para carreteras, para escuelas, para cosas que posibiliten el crecimiento económico y la generación de empleo.

Estamos hablando de gente no de números fríos.

¿Estamos dispuestos a perder el grado inversor? Ignacio explicaba cómo la mejora en la calificación de riesgo está totalmente ligada a la reforma que se hizo de la seguridad social. Yo creo que es prácticamente un dato de la realidad que -de aprobarse esta reforma- perdemos el grado de inversor. Y ¿por qué es importante? Porque si nosotros nos financiamos a tasas bajas pagamos menos interés y queda plata para otras políticas sociales, por eso es muy importante tener el menor riesgo país posible.

Y otra cosa más: la tasa a la que se endeuda el gobierno uruguayo es la referencia para las tasas de interés de toda la economía, significa que empresas y personas se pueden endeudar en base a tasas más bajas si el riesgo país es bajo. Entonces es muy importante esto ¿vamos a poner en riesgo la estabilidad y el respeto de las reglas de juego que tanto nos caracteriza que se construyó durante el tiempo y que es un tesoro tanpreciado y que tenemos que cuidar?

¿Queremos ir a un sistema que genere malos incentivos? ¿Cuál es mi incentivo? Y aportar poco, porque igual voy a jubilarme con una pensión de un salario mínimo. Eso genera incentivos errados por todos lados y desincentiva fuertemente la contratación de personal, lo que atenta contra la sustentabilidad misma del sistema.

Para cerrar, Ignacio mencionaba el índice Mercer de pensiones que es el principal índice de pensiones del mundo. Uruguay lo caracteriza en el lugar 15 y en el contexto internacional en la parte no me acuerdo solidaridad no me acuerdo exacto cómo se llama, pero básicamente es "¿tenés pensiones suficientes? Y, en el contexto internacional, lo caracteriza en un nivel muy muy alto. De hecho, los subcomponentes lo caracteriza de "a" a "d" y en el tema de los beneficios que da, lo caracteriza como "a". Las pensiones son bajas, pero en contexto internacional, para lo que uno aporta, son extraordinarias. En el tema del diseño del sistema también está bien la nota. Y ¿saben en lo que tenemos una nota espantosa? En sustentabilidad, ya que el estudio se hizo justo antes de la Reforma del año pasado. Yo imagino que vamos a pasar del 15 a más. Ahora donde vayamos en este sentido de la reforma propuesta, ya sabemos para para dónde vamos a ir.

Entonces yo creo que estas son las verdaderas preguntas que nos tenemos que hacer y hablar de este tema yo creo que nos va a dar la oportunidad de laudar ciertas cosas. Y que creo que podemos salir fortalecidos de esta discusión.

Y para cerrar: no hay que tenerles miedo a los cambios, si el mundo cambia es natural que los sistemas cambien, si yo voy a vivir más tiempo y llego a los 60 años en excelentes condiciones físicas y en la plenitud de mis habilidades, es natural que yo trabaje más tiempo, pues soy tremendamente productivo y que se postergue la edad de jubilación es natural.

No hay que tenerles miedo a los cambios, pero hay que tomar decisiones informadas cuando uno hace los cambios.

Muchas gracias.

Preguntas del Público

Anónima: En el caso más probable de que la reforma del sistema de seguridad social no salga, ¿qué podrían decir acerca de su sostenibilidad con los cambios introducidos el año pasado?

Hernán Bonilla

Yo creo que sí, como mencionaba Nacho, impactó positivamente en la suba de la calificación de Uruguay en calificadoras de riesgo la aprobación de la Reforma. Obviamente, no es la reforma ideal que me hubiera gustado. El Presidente dijo que se le echó agua a la leche y se hicieron concesiones que recortaron la vida útil de la reforma.

De todas formas, claramente esta es una reforma que le da sustentabilidad al sistema, por un tiempo prudente. Ninguna reforma de este tipo es de una vez y para siempre; siempre habrá que ir ajustándola. Se podrían haber introducido algunos ajustes automáticos más, eso fue parte de la discusión. Probablemente hubiera sido mejor hacerlo. Pero en todo caso, creo que sí, que el sistema aprobado el año pasado le dio una vida útil interesante al sistema.

Ignacio Munyo

Uno puede ver las proyecciones que se hicieron en su momento y se presentaron al Parlamento y muestran cómo no se reduce, sino que se mantiene estable, se estabiliza el gasto en seguridad social.

Un punto relevante de la Reforma, como decía Hernán, es que no es perfecta, pero fue la posible. Avanza en todos los frentes, no tanto como se necesita. Hay un frente que quedó un poco débil, que justamente es el frente de las AFAP, que no tienen todas las herramientas que deberían tener para poder competir en mejores condiciones. Ahí quedó algo pendiente que no se pudo avanzar y me parece importante que se siga avanzando, en la dinámica de que esto es una reforma y no vamos a esperar como la vez pasada tantos años para tener una nueva reforma, pues las reformas son mucho más dinámicas y son vivas y hay que estar mejorándolas, pero hay que mejorarlas, no retroceder y empeorar e ir hacia el 95, como se plantea en la propuesta del PIT-CNT.

Un punto relevante a aclarar, porque también, obviamente, el escenario principal que se maneja es que no se alcancen los votos para que este plebiscito se apruebe en octubre. Pero sí, lo que dice gran parte de la oposición es que hay que ir hacia un diálogo social y nacional al respecto de la seguridad social. Lo

primero que hay que decir es que se dialogó dos años, hubo dos años de cientos y cientos de reuniones con todos los interlocutores y grupos de interés que estaban cercanos y no tan cercanos a la reforma, y se llegó a esta solución que convence, como en todo, a unas partes más que a otras. Pero que hubo diálogo, hubo diálogo. Entonces, la solución de esto no es un diálogo; la solución es mejorar el sistema, no un diálogo per sé, cuando ya existió. Simplemente quería aclarar eso, que está latente por todos lados.

Gonzalo Zunino

Bueno, acá capaz que me alejo un poquito, en el tema de la sostenibilidad. Nosotros en base a los cálculos que presentamos en diciembre, creemos que la sostenibilidad no está resuelta. Pensar que está resuelta no es correcto. Está un poco sujeta a algunas cosas, digamos. Las proyecciones que el gobierno tiene implícitas una caída de la masa salarial en el PBI, que, si uno no supone que la masa salarial va perdiendo peso en el PBI, eso cambia un poco el escenario de proyecciones. Y lo otro es el escenario que presenta el gobierno, que nosotros también hicimos algún ejercicio de robustez, en lo que refiere al suplemento solidario que se crea. Creo que es un buen instrumento, hoy, no lo dije, pero cuando hablábamos de qué instrumento utilizar para proteger las pasividades mínimas, creo que el suplemento solidario creado es un buen instrumento porque protege, pero además tiene incentivos, corrige mejor los incentivos de los que hablaba Bárbara, tratar de aportar un poquito más, no es que solo te lleva a la mínima, sino que tiene un esquema escalonado. Pero bueno, ese suplemento solidario en la ley queda abierta la posibilidad de irlo ajustando en el tiempo por IMS, por índice medio de salarios, o por IPC. La sostenibilidad, en parte, y creo que ahí hay un problema, porque es la única válvula de escape que se deja en la ley. La sostenibilidad se logra si, al menos por un período no menor, ese suplemento solidario se va licuando, en términos relativos, ajustándose por IPC. Si se ajusta por IMS, la sostenibilidad está bastante más comprometida que lo que presentan las proyecciones oficiales.

María Dolores Benavente

Bueno, no puedo evitar un comentario de lo perfectible de la reforma del año pasado, sobre todo en la parte de desacumulación, que hoy por hoy, los afiliados van y te dicen, "Caramba, con los intereses de un bono del tesoro, logro más que la renta vitalicia y me quedo con el bono." No tenés argumento para eso.

Eduardo Shaw

Felicitaciones por el evento, muy buenas las exposiciones, pero no solo se está predicando entre convencidos, sino que los argumentos son fundamentalmente técnicos, pérdida de grado inversión, sostenibilidad financiera, etcétera. ¿Cuáles serían los argumentos más llanos a plantear a quienes no manejan estos términos, al trabajador común, de por qué no debería votarla?

Bárbara Mainzer

Yo creo que ese es el desafío que tenemos los economistas, hablar en palabras fáciles un tema tan complejo. Y yo creo que temas de equidad, con mi trabajo y mis ahorros, voy a financiar mi jubilación. Yo no quiero que mis hijos lo financien, ¿no? Y otro tema es, eso de trabajar hasta los 60 años. La gente más vulnerable no tiene 30 años de aporte para jubilarse con 60 años. La gente que se va a jubilar con 60 años es justamente la gente que vos no querés proteger. Entonces, creo que los argumentos que tenemos que decir es justamente: justicia intergeneracional, por equidad, para poder tener plata para poder dedicar al futuro de nuestro país, que son los niños, donde se concentra la pobreza, yo creo que esos son argumentos. Y acá, Economía es una ciencia social, que atrás de todo hay gente. Yo creo que esos argumentos son fuertes. Y cuando yo estuve en el exterior, aprendí una cosa, y es que tenés que explicar pocas cosas, tres cosas, de tres formas diferentes. Y yo creo que por ahí vamos. Es un retroceso importante en la confianza en nuestro país, la posibilidad de financiarnos a tasas razonables, Uruguay se destaca en el contexto internacional y esto realmente, va a ser muy, muy complejo.

Yo creo que la analogía con las cosas: cuando uno no cumple los compromisos, no paga en tiempo y forma, cuando las reglas de juego cambian, y bueno, todo se complica.

Ignacio Munyo

Yo creo que es casi una misión imposible, o sea, esa es la verdad de estos temas que estamos hablando acá, es muy difícil trascender. Y todo lo que dijo Bárbara es razonable, pero creo que es tremendamente difícil que eso trascienda a la mayoría de la población.

Creo que la esperanza viene, por un lado, desde mi punto de vista: de una de las patas. Hay dos que son imposibles de rebatir, la suba de las jubilaciones y pensiones y la baja de la edad jubilatoria. Por más que sea antinatural, lamentablemente, la gente no quiere trabajar más. Mi experiencia cuando desde CERES empezamos a hablar de este tema en el 2020, cuando uno de los primeros informes que hicimos en el 2020 fue sobre la reforma, y fui a varios canales en la tele, y me pasó una cosa interesante, por la calle me pararon dos o tres personas adultos y me decían: "Pero nos quieren hacer trabajar más, nosotros no queremos trabajar más". O sea, la reacción automática fue el no querer trabajar más. Entonces, puntos uno y dos, creo que es una batalla perdida. La esperanza viene por la expropiación de los ahorros, eso creo que es lo único que la gente puede entender, que le van a sacar la plata de él y de sus hijos, es lo único que yo creo que es explicable y que puede hacer que esto no salga.

Bárbara Mainzer

Yo quiero ir a un ejemplo que me es cercano. En Caja Bancaria, los trabajadores no querían trabajar más, se querían jubilar y menos los que estaban por encima del tope, y entendieron de que no había otra forma. Entonces, ¿qué es lo que tuvimos? Un sindicato responsable que se dio cuenta de que no había otra cosa

y les dijo a los trabajadores, "Esto es lo que tenemos que aceptar". Los jubilados votaron un aumento de impuesto de 4%, cuéntenme ¿quién querría tener impuestos? No había otra. Entonces, lo que precisamos acá es referentes que le digan a la gente, "Mira, confía".

Fernando Peregalli

Más allá de los argumentos ideológicos que pone el PIT, ¿hay argumentos técnicos para defender la reforma?

Ignacio Munyo

¿Defender la reforma? La verdad es que lo pensé antes de venir acá y no encontré ninguna realmente, no encontré ninguna. No sé, capaz que alguno de mis colegas lo encuentra. Porque todas las críticas que tiene la reforma del año pasado, van para el otro lado. Las críticas que decía Gonzalo de la sostenibilidad, porque obviamente el análisis que hace el gobierno es un escenario y eso, en la medida que uno empieza a hacer sensibilidad, encuentra riesgos, van para el otro lado de la Reforma propuesta. La Reforma propuesta empeora las críticas que tiene el sistema actual en casi todos los frentes.

Gonzalo Zunino

Yo creo que hay que tratar de un poco, lo que hablábamos hoy, tratar de entender y decir, bueno, ¿hay que eliminar el Pilar de ahorro? Yo creo que hay que tratar de entender las fallas de mercado, que comentaba hoy, puede haber un argumento ahí, pero hay que decir, no, la solución propuesta no es la adecuada. Y esto pasa, yo lo he escuchado, con muchas políticas, que a veces, bueno, ahora que está de moda el enfoque más liberal: "eliminemos el Banco Central porque funciona mal". Yo creo que hay que entender que hay cosas que te pueden decir, "Esto funciona mal, entonces, mejor sacarlo". No, esto sí funciona mal o venía funcionando mal, o funcionó mal durante algún tiempo, lo que hay que hacer es regularlo y funcionará mejor, digamos, pero no eliminarlo porque tiene muchas ventajas.

Y bueno, y contra lo otro, lo de trabajar menos, yo creo que ahí es difícil, es simplemente el argumento de decir o plantear que hay problemas de sostenibilidad. Ese no es un argumento muy fácil de llevar.

María Dolores Benavente

Les agradezco muchísimo la presencia, agradezco a los cuatro centros cuyos directivos expusieron con tanta claridad.