



Diálogo Nacional sobre Seguridad Social

DIALOGO NACIONAL SOBRE SEGURIDAD SOCIAL EN EL URUGUAY

Breve descripción de la Seguridad Social para las Mesas Temáticas

INDICE

1. Introducción.....	3
2. Las reformas recientes en el Uruguay en la Seguridad Social y en el Sistema de Protección Social	3
3. Contexto general.....	5
3.1 Contexto demográfico	5
3.2. Contexto laboral.....	6
4. Prestaciones	7
4.1 Prestaciones contributivas	7
4.1.1 Programa de la jubilación o pensión a la vejez.....	7
4.1.2 Programa de jubilación por edad avanzada	7
4.1.3 Programa de subsidio transitorio por incapacidad total	7
4.1.4 Programa de pensión por incapacidad parcial	8
4.1.5 Programa de pensión de sobrevivencia	8
4.1.6 Programas de la Caja Notarial	9
4.1.7 Programas de la Caja de Profesionales Universitarios.....	9
4.1.8 Programa de pensión de vejez de la Caja Militar	9
4.1.9 Programas de jubilaciones de Caja Bancaria.....	9
4.2.0 Programas de Caja Policial.....	10
4.2.1 Programa de Asignación Familiar	10
4.2.2 Programa de Subsidio por maternidad	11
4.2.3 Programa de Subsidio por desempleo	11
4.2.4 Segundo programa de Seguro de Desempleo	11
4.2.5 Programa de Subsidio por enfermedad	11
4.3 Prestaciones no contributivas	12
4.3.1 Programa de pensión asistencial de ancianidad.....	12
4.3.2 Programa de pensión asistencial de invalidez	12
4.3.3 Programa de Asignación familiar especial	12
4.3.4 Programa de Asignación familiar especial.....	12
4.3.5 Programa de Ingreso Ciudadano.....	13
5. Cobertura.....	13

6. Gasto y Financiamiento de la Seguridad Social 14

7. ANEXO

1. Introducción

El presente documento tiene por objetivo ser una fuente de información y conocimiento descriptivo de la Seguridad Social en sentido amplio ni exhaustiva, ni exclusiva sobre la que los distintos actores dialogarán en las distintas Mesas Temáticas del Diálogo (MTD).

El término de seguridad social que utilizaremos es el concepto tradicional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el que incluye los siguientes programas: a) seguros sociales (vejez-invalididad-sobrevivientes, riesgos ocupacionales, enfermedad-maternidad y desempleo); b) las asignaciones familiares; c) la asistencia social; d) el sistema nacional de salud¹.

Este documento tiene seis secciones, además de esta introducción. En la sección 2, presentamos de forma resumida las reformas más relevantes del sistema de seguridad social en sentido amplio, entre 1979 y 2005. En la sección 3, se analiza el contexto demográfico y el laboral del país, en el entendido que los diseños de sistemas de protección social necesitan estar adaptados a la población. Asimismo, es importante dar cuenta de la tendencia de la fuerza de trabajo. En la sección 4, describimos los principales programas contributivos y los no contributivos, teniendo en cuenta: a) el criterio de acceso al programa, b) los beneficiarios, c) la organización que tiene a su cargo el programa y d) la modalidad de la prestación. Finalmente, en la sección cinco se analiza la cobertura y en la seis el gasto público y el financiamiento de los programas. En el anexo aparecen los cuadros referenciados en el cuerpo del documento y otros donde complementamos con información cuantitativa lo que ya hemos descrito.

2. Las reformas recientes en el Uruguay en la Seguridad Social y en el Sistema de Protección Social

El Banco de Previsión Social (BPS) es el Instituto General de Seguridad Social en el Uruguay. Fuera del BPS había hasta 1995 cinco programas de pensiones que eran independientes: bancarios, profesionales universitarios, notarios públicos, fuerzas armadas y policía.

En 1979, el Acto Institucional No 9 realiza reformas al régimen de cobertura de los riesgos IVS. Se aumentó las edades mínimas de jubilación a 60 años en el caso del hombre y 55 años en el de la mujer. Asimismo, se pasó a exigir 30 años de servicios para acceder a la jubilación. Entre las causales que se eliminaron encontramos

¹ A los efectos de este documento no hemos incluido el sistema nacional de salud.



maternidad y despido. Se colocaron condiciones más exigentes para el acceso a las pensiones y se concentró la gestión en un solo organismo, Dirección General de la Seguridad Social.

Posteriormente, en 1981 se establece el actual programa del seguro de paro (reglamentado en 1982) y que está basado en un programa de 1958. Su objetivo es brindar una prestación a los asalariados privados inscriptos en la Caja de Industria y Comercio del BPS ante pérdida de empleo, suspensión o reducción de trabajo (reducción de las jornadas u horas de trabajo superior al 25% del tiempo legal o habitual de épocas normales). En 2001, la cobertura se amplió a los trabajadores rurales y en noviembre de 2006 el parlamento aprobó la ley 18.065 de incorporación de los trabajadores del servicio doméstico.

En 1989 organizaciones sociales y políticas impulsan un plebiscito de reforma constitucional donde promueve la modificación de la modalidad de reajuste de las jubilaciones. Concretamente, las jubilaciones y pensiones se pasan a ajustar cuando se ajusten las remuneraciones de los trabajadores del sector público y en proporción al índice medio de salarios acumulado desde el reajuste anterior. La iniciativa recibe el apoyo de más del 80 % de la ciudadanía.

Desde principios de los años noventa, los trabajadores en seguro de paro tienen el derecho a recibir capacitación y asesoramiento en el marco de los programas gestionados por la Junta Nacional de Empleo (JUNAE) y financiados por el Fondo de Reconversión Laboral (FRL).

En 1992 en la ley 16.320 de la Rendición de Cuentas, se introdujeron algunas reformas que luego en 1994 a través de un nuevo plebiscito se anularían por inconstitucionales.

En setiembre de 1995 se aprueba la ley 16.713 que pone en vigencia el nuevo sistema jubilatorio de la seguridad social. El nuevo sistema es llamado mixto en tanto combina dos componentes obligatorios: a) un régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional basado en el reparto y b) un régimen de jubilaciones por ahorro individual obligatorio basado en la capitalización plena e individual.

Al cambio estructural del sistema se le agrega la equiparación de género de edades mínimas de jubilación, el aumento del número de años de servicio, el cambio del cálculo jubilatorio.

Otro régimen que tiene cambios en el período analizado es el de asignaciones familiares. Las modificaciones transforman el sistema concebido para los trabajadores amparados por la seguridad social a una prestación enfocada hacia los hogares compuestos por asalariados de menores recursos (Ley 16.597 de 1995) y por adultos no amparados por el sistema de seguridad social con niños a su cargo (Leyes 17.139 de 1999 y 17.758 de 2004).

En 2002 se crea un seguro paro para los trabajadores del sistema financiero gestionado por la Caja Bancaria.

Dos leyes una del 2001 y otra del 2004 modificaron el sistema jubilatorio de la Caja Notarial y de la Caja de Profesionales Universitarios. También se introdujeron leyes que flexibilizaron el sistema



En el 2005, se crea a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) la Comisión Sectorial sobre Seguridad Social (CSSS) que está integrada por seis organismos del Estado: los Ministerios de Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Salud Pública, BPS, OPP y un plenario en el que están desde las AFAPs hasta los representantes de trabajadores, jubilados y empresarios.

Finalmente, al interior del Plan de Atención Nacional de la Emergencia Social (PANES) que se creó por la ley 17.869 de mayo de 2005 se incluyó entre sus componentes: el Ingreso Ciudadano, el Plan Alimentario Nacional, el Programa de Emergencia Sanitaria, el Programa de Educación en Contextos Críticos, el Programa de Empleo Transitorio, el de Asentamientos Precarios y Pensiones y el Programa de Alojamiento a las Personas en situación de Calle.

3. Contexto general

3.1 Contexto demográfico

Los aspectos más sobresalientes son:

- La población reside fundamentalmente en zonas urbanas, resultado de un proceso de emigración desde las zonas rurales a las ciudades (cuadro 1).
- En términos de edades, Uruguay viene atravesando un proceso de envejecimiento de la población que se resume en un aumento del peso de los adultos mayores y un descenso de los niños (cuadro 2).
- Ello es el resultado del descenso de la tasa de fecundidad (cuadro 3), el aumento de la esperanza de vida (cuadro 4) y el proceso emigratorio de personas en edad de trabajar que eventualmente parten con sus hijos. El descenso de la tasa de fecundidad ha sido heterogéneo. En particular, en la actualidad existe un número de nacimientos notoriamente mayor en los hogares de menores recursos. Entre otras consecuencias, esto hace que la incidencia de la pobreza sea mayor entre los niños que entre los mayores.
- A su vez, la esperanza de vida es mayor para las mujeres que para los hombres. Esto empuja hacia abajo la relación entre el número de hombres y mujeres en la población, en particular para los adultos mayores (cuadro 5).
- Por un lado, desde los años setenta ha venido creciendo la incidencia del divorcio (cuadro 6).
- Por otro, ha habido un cambio en la estructura de los hogares que se explica por las distintas tendencias ya mencionadas. Así, ha aumentado la proporción de hogares unipersonales, en particular los formados por mujeres adultas mayores. También ha crecido el peso de los hogares monoparentales, entre los cuales hay una gran incidencia de la jefatura femenina. De todas maneras, hay que recordar que el hogar formado por personas de distintas generaciones es importante en el país.

3.2. Contexto laboral

Los aspectos más sobresalientes son:

- Probablemente el cambio más conocido es el aumento de la participación laboral de las mujeres, que ha hecho crecer su peso en el total de trabajadores (cuadro 8). Este proceso se dio antes en Montevideo que en el resto del país, en donde aun permanece en niveles más bajo sugiriendo que hay espacio para que continúe aumentando. Estos cambios de comportamiento de las mujeres tendieron a aumentar la proporción de personas que, estando en edad de trabajar, deciden participar efectivamente en el mercado laboral. Sin embargo, dos fuerzas de signo opuesto han amortiguado el crecimiento de la tasa de actividad: el envejecimiento -que hace que crezca el peso de los inactivos adultos mayores- y la postergación de la edad de entrada al mercado de trabajo.(cuadro 7 y 8).
- La postergación de la edad de ingreso al mercado laboral es notorio en el caso de los varones pero más difícil de percibir para las mujeres, debido que queda escondido atrás del crecimiento de su presencia en el mercado de trabajo.
- En concordancia con este cambio, existe un aumento intergeneracional de los niveles educativos de la población. Esto se traduce en una fuerza de trabajo de mayores calificaciones.
- Presenta niveles altos de desocupación en la comparación internacional y regional. En los últimos veinticinco años, la tasa de desempleo no parece haber podido descender por debajo del 8%. (Cuadro 7) Además, se estima que cerca del 35% de los ocupados no cotiza en el sistema de seguridad social esto es, son informales.(Cuadro 10).
- El desempleo afecta en mayor medida a los jóvenes que a los mayores, esto es, en una etapa de la vida que corresponde a la época de entrada al mercado laboral. Se ha mencionado que este desempleo se origina en una alta frecuencia de cambios de empleo debido a fricciones en el contacto entre los empleadores y los entrantes al mercado de trabajo. Otra característica de la etapa de la juventud es la alta incidencia de la informalidad, que podría estar conectada a la baja estabilidad de los empleos. Otro punto de interés es que durante la juventud, existe una fuerza de trabajo que está simultáneamente estudiando y tiene requerimientos especiales.
- La inserción laboral de las mujeres se acompaña de un alto desempleo y otras desventajas que se han explicado por la presencia de cierto grado de discriminación en el mercado laboral. Si bien no existen diferencias de género en el peso de la informalidad, sí se detecta discriminación salarial y ocupacional, con indicios de la presencia de dificultades de acceso a puestos de alta jerarquía en el sector privado.
- Por último, se ha hecho hincapié en las desventajas que enfrenta la población con bajas calificaciones y nivel educativo. Las consecuencias de carencias de formación se agravan cuando se trata de jóvenes y mujeres. Así, estos trabajadores tienen tasas de desempleo más altas, están más a menudo sujetos a la informalidad y acceden a puestos de trabajo de menor remuneración.

4. Prestaciones

4.1 Prestaciones contributivas

4.1.1 Programa de la jubilación o pensión a la vejez

Criterios de acceso: Mínimo de 35 años de servicios reconocidos los trabajadores o cotización efectiva los patrones y el cumplimiento de una edad mínima de 60 años.

Beneficiarios: trabajadores dependientes y patrones que realicen actividades en Industria y Comercio, Construcción, Civiles y Escolares, Domésticas y Rurales.

Organización: BPS y AFAP².

Modalidad: En el pilar de solidaridad intergeneracional, la determinación se hace en base al sueldo básico jubilatorio (los últimos 10 o los 20 mejores) y la asignación de jubilación, mientras que en el pilar de ahorro individual la asignación de la renta vitalicia depende del saldo acumulado en la cuenta individual, de la expectativa de vida a la fecha de acogerse a la prestación y de la tasa de interés anual que brinde la aseguradora.

4.1.2 Programa de jubilación por edad avanzada

Criterios de acceso: Mínimo de 15 años reconocidos y tener 70 años de edad en la hombre y en la mujer.

Beneficiarios: trabajadores o patrones.

Organización: BPS.

Modalidad: 50 % del sueldo básico jubilatorio, más un 1 % por cada año de servicio que exceda los 15 años pedidos, con un máximo de 14 %.

4.1.3 Programa de subsidio transitorio por incapacidad total

Criterio de acceso: Incapacidad absoluta y permanente para todo tipo de trabajo: a) sobrevenida en actividad o en período de inactividad compensada; b) a causa o en ocasión de trabajo; c) sobrevenida dentro de los dos

² La ley 17.445 del año 2004 agrega cierta flexibilidad al régimen de concesión de beneficios previsto por la ley 16713. Pero éstas, y otras consideraciones sobre los diferentes tipos de sistemas, son tema de las Mesas.

años siguientes al cese en la actividad o al vencimiento en el período de inactividad compensada cualquiera sea la causa que la hubiere originado.

Beneficiarios: trabajadores o patrones incapacitados.

Organización: BPS, AFAP.

Modalidad: 65 % del sueldo básico jubilatorio en el pilar de reparto y 45 % del promedio mensual de asignaciones computables actualizadas en el pilar de ahorro individual.

4.1.4 Programa de pensión por incapacidad parcial

Criterio de acceso: De acuerdo al grado de incapacidad y a la edad, por un plazo de 3 años.

Beneficiarios: trabajadores dependientes o patrones.

Organización: BPS.

Modalidad: 65 % del sueldo básico jubilatorio en el régimen de solidaridad intergeneracional.

4.1.5 Programa de pensión de sobrevivencia

Criterio de acceso: Viuda, viuda, hijos mayores de 18 años incapacitados, hijos adoptivos menores de 21 años, hijos adoptivos incapaces, hijos adoptivos menores de 10 años, padres absolutamente incapacitados, padres adoptantes incapacitados y personas divorciadas.

Beneficiarios: personas viudas, hijos solteros mayores de 18 años absolutamente incapacitados, los hijos solteros menores de 21 años, los padres absolutamente incapacitados para todo trabajo y las personas divorciadas.

Organización: BPS, AFAP.

Modalidad: Entre 50 y 75 % del sueldo básico de pensión dependiendo del sueldo básico de pensión y del grado de parentesco con el causante y la composición del grupo familiar.

4.1.6 Programas de la Caja Notarial

Criterios de acceso

Pensión a la vejez: edad de 60 años con 35 años de servicio o 60 años de edad y un mínimo de 30 años de servicios.

Jubilación por Incapacidad: frente a la incapacidad en forma absoluta y permanente para el desempeño de la actividad habitual.

Jubilación por Edad avanzada: cuando se cumplen 60 años, siempre que no se cuente con causal de jubilación

Beneficiarios: trabajadores de la actividad notarial (escribanos y escribanas públicas, empleados de escribanía y empleados de la Asociación de Escribanos y de la Caja Notarial).

Organización: Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones.

4.1.7 Programas de la Caja de Profesionales Universitarios

Criterio de acceso

Pensión de vejez: 30 años de servicios y 60 de edad para el hombre y para la mujer a partir del 2010.

Jubilación por Incapacidad: Incapacidad de manera absoluta y permanente.

Jubilación por edad avanzada: Mínimo de 15 años de actividad a partir de 2010 y 70 años de edad para los hombres y para las mujeres a partir de 2010.

Beneficiarios: Los profesionales universitarios que desarrollan su profesión en forma libre para terceros.

Organización: Caja de Profesionales Universitarios.

4.1.8 Programa de pensión de vejez de la Caja Militar

Criterio de acceso: Pensión de vejez: límite de edad según grado.

Jubilación por Incapacidad: frente a la incapacidad física o mental.

Beneficiarios: personal militar y personal civil equiparado.

Organización: Caja Militar.

4.1.9 Programas de jubilaciones de Caja Bancaria

Criterio de acceso



Común: 60 años para el hombre y 55 años para la mujer y 30 años de servicios.

Especial o incapacidad: Incapacidad absoluta y permanente.

Anticipada: 80 puntos entre edad y servicios para los titulares de los cargos políticos y de particular confianza, siempre que hubieren computado en forma continua o alternada, tres años en el desempeño de dichas funciones.

Edad avanzada: 70 años para el hombre y 65 años para la mujer y 10 años de servicios efectivos.

Pensión de sobrevivencia: fallecimiento, declaración judicial de ausencia, desaparición del afiliado y causante desocupado fallecido con posterioridad al cese.

Beneficiarios:

Trabajadores bancarios, bolsa de comercio, entidades gremiales y caja de jubilaciones y pensiones bancarias.

Organización: Caja Bancaria.

4.2.0 Programas de Caja Policial

Criterio de acceso:

Común: 46 años y medio para un funcionario varón que ingresó a los 18 años.

Especial o incapacidad física: incapacidad física o permanente.

Anticipada: 55 años y el cumplimiento de otras condiciones.

Pensión de sobrevivencia: fallecimiento en actos de servicio cualquiera sea el período de prestación de servicios del causante.

Beneficiarios:

Funcionarios del Ministerio del Interioro de la Policía Marítima y Fluvial dependiente del Ministerio de Hacienda.

Organización: Caja Policial.

4.2.1 Programa de Asignación Familiar

Criterio de acceso en régimen general:

Empleados de la actividad privada que preste servicios remunerados a terceros que gane menos de 10 BPC y que tenga hasta dos hijos o menores a cargo (cuando su ingreso supera los 10 BPC, dependerá de la cantidad de menores a su cargo la obtención o no de este beneficio)

Beneficiarios: Hijos o menores a cargo del empleado de la actividad privada..

Organización: BPS.

Modalidad: prestación mensual y una asistencia pediátrica a los menores de 6 años y odontológica o especialidades a los menores de 9 años.

4.2.2 Programa de Subsidio por maternidad

Criterio de acceso: trabajadora de la actividad privada o desocupada amparada por el Seguro de Desempleo.

Beneficiarios: trabajadoras de la actividad privada.

Organización: BPS.

Modalidad: prestación de un subsidio por el período pre y postparto.

4.2.3 Programa de Subsidio por desempleo

Criterio de Acceso: haber permanecido en planilla de trabajo de una o varias empresas.

Beneficiarios: trabajadores en situación forzosa de desempleo.

Organización: BPS.

Modalidad: subsidio mensual en dinero que se percibe hasta un lapso de 6 meses o 72 jornales.

4.2.4 Segundo programa de Seguro de Desempleo

Criterio de acceso: Mínimo de 6 meses de aportes efectivos.

Beneficiarios: trabajadores del sistema de intermediación financiera.

Organización: Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias.

Modalidad: subsidio mensual en dinero que se percibe hasta un plazo máximo de 18 meses.

4.2.5 Programa de Subsidio por enfermedad

Criterio de Acceso: trabajadores de la actividad privada amparados con la excepción de los bancarios.

Beneficiarios: trabajadores dependientes de la actividad privada amparados por el Seguro por Enfermedad que queden impedidos de trabajar por razones de salud.

Organización: BPS

Modalidad: subsidio monetario equivalente al 70 % del sueldo o jornal básico, con el tope de 3 BPC.

4. 3 Prestaciones no contributivas

4.3.1 Programa de pensión asistencial de ancianidad

Criterio de acceso: 70 años de edad y carencia de recursos económicos personales y familiares.

Beneficiarios: Mayores de 70 años de bajos recursos.

Organización: BPS.

Modalidad: La pensión se ajusta de acuerdo al índice medio de salarios.

4.3.2 Programa de pensión asistencial de invalidez

Criterio de acceso: Ser declarado discapacitado física, sensorial o mentalmente por el BPS.

Beneficiarios: Discapacitados carentes de recursos económicos.

Organización: BPS.

Modalidad: pensión mensual pagada a personas que carecen de un ingreso propio suficiente.

4.3.3 Programa de Asignación familiar especial

Criterio de acceso en régimen especial: Hijo de hasta 18 años de edad que no completó primaria, perteneciente a un hogar de bajos recursos y que dependen de mujeres jefas de hogar, trabajadores cubiertos al seguro de desempleo que agotaron la cobertura y mujer embarazada.

Beneficiarios: Hijos nacidos o en gestación que dependa de mujeres

Organización: BPS.

Modalidad: Prestación económica mensual.

4.3.4 Programa de Asignación familiar especial

Criterio de acceso en régimen especial: Hijo de hasta 18 años de edad que no completó primaria, perteneciente a un hogar de bajos recursos y que dependen de mujeres jefas de hogar.

Beneficiarios: Hijos nacidos o en gestación que dependa de mujeres

Organización: BPS.

4.3.5 Programa de Ingreso Ciudadano

Criterio de Acceso: personas que se presentaron al PANES y se diagnosticó que estaban por bajo la línea de indigencia.

Beneficiarios: personas bajo la línea de indigencia.

Organización: MIDES.

Modalidad: El beneficio monetario entregado representa el 42% del valor de la línea de pobreza 2002.

5. Cobertura

- En el año 2006 el BPS se encargaba de pagar más de 700 mil pasividades. La estructura de estas pasividades se organiza sobre cuatro rubros distintos, dentro de los cuales las Jubilaciones y Pensiones dan cuenta del 90% del total (51,3% y 38,7%). El 10% restante viene dado por las Pensiones No Contributivas (9,8%) y los Subsidios Transitorios (0,2%). En los últimos 20 años la cobertura de pasividades ha mostrado un crecimiento global del 11%. Las Jubilaciones y Pensiones servidas por el BPS han tenido un crecimiento moderado (6% y 3% respectivamente). Asimismo, desde 1986 hasta 1998 las jubilaciones crecen llegando a registrarse 387 mil y decrecen desde la fecha hasta la actualidad con 362 mil. El crecimiento numérico se ha concentrado en las Pensiones no Contributivas, que crecen en un 72%, mayoritariamente pensiones por invalidez. (Ver en anexo cuadros 11, 11.1 y 12).
- En términos monetarios, los montos promedios de las pasividades pagas por el BPS muestran una cierta dispersión. El monto promedio de la Jubilación paga en 2006 es alrededor de 2,3 veces superior al monto promedio de las otras Pasividades pagas por el BPS (Pensiones y Pasividades No contributivas). En términos de crecimiento real del valor de las Pasividades, medidos en pesos constantes de 2007, se observa un incremento del 50% en el período 1986-2006. Las Pensiones contributivas son quienes muestran el incremento más importante de valor en la serie 1986-2006, alcanzando un crecimiento de 89%. Los incrementos más pequeños se dan en las Pensiones no Contributivas, que mejoran en términos reales un 24%³. (Ver en anexo cuadros 13, 13.1 y 13.2)
- En términos de crecimiento de los subsidios por desempleo, para la serie 1991-2006, se pueden ver con claridad los picos asociados al período de crisis 1999-2002. Llama la atención la retracción constante del

³ Vale tener en cuenta el efecto de las crisis de 1999 y 2002, que significaron retrocesos significativos en el ritmo de incremento del valor de las pasividades. Recién en el año 2006 parece revertirse la tendencia descendente y comenzar a igualarse los valores de pensiones pagas en el año 2002.

Subsidio por Enfermedad, que muestra importantes descensos en los períodos de crisis económica, y se reduce 15% respecto a 1991. (Ver en anexo cuadros 14 y 14.1)

- El número de Asignaciones Familiares pagas por el BPS se incrementan en 25% en el período 1991-2006. La novedad viene por la estructura de acceso a los beneficios, en donde los beneficiarios de la ley 15.084 representan el 61,4% del total de beneficiarios. Los beneficiarios que se incorporan por las leyes 17.139 y 17.758 representan respectivamente el 13,4% y 25,2% del total. (Ver en anexo cuadros 15 y 15.1)
- El sistema de las AFAP muestra una importante predominancia de la empresa pública, que concentra al 2007 el 37,3% de Afiliados y el 45,3% de Cotizantes totales. El número de Afiliados a las cuatro AFAP existentes en el mercado muestra una importante brecha respecto al número efectivo de Cotizantes (más de 300 mil). Esto significa que menos del 60% de los afiliados a las AFAP esta cotizando de manera efectiva al sistema. (Ver en anexo cuadros 16, 16.1, 17, 17.1 y 18)
- Finalmente, el PANES del MIDES cuenta con 83.000 beneficiarios de los cuales 74500 cobran el ingreso ciudadano.

6. Gasto y Financiamiento de la Seguridad Social

- Desde los noventa hasta ahora, el gasto del BPS ha representado entre 10 y 15% del PBI coincidiendo sus valores más elevados con los años de la última crisis.(Cuadro 19) La mayoría del gasto se dirige al pago de beneficios de los programas contributivos y en particular, de las jubilaciones y pensiones destinadas a los adultos mayores.
- En términos de programas, el de invalidez, vejez y sobrevivencia ha representado alrededor de tres cuartas partes del gasto del BPS, esto es, entre 7 y 11% del PBI. Por lo tanto, el peso de los demás programas en el gasto de BPS es relativamente pequeño: el subsidio por enfermedad representa el 10-12%; la carga de familia y maternidad, cuyo peso ha crecido luego de las reformas en el programa de asignaciones familiares, no alcanza al 5% y el seguro de paro es habitualmente –excepto en picos de desempleo- poco más del 2%. (Cuadro 20)
- Parte de los recursos del BPS se financian con contribuciones. Este financiamiento difiere entre cajas e incluso al interior de cada caja. En términos generales, los contribuyentes a la Caja de Industria y Comercio, del Servicio Doméstico y Rural realizan aportes patronales y personales (proporcionales a los salarios o sobre fictos) a dos fondos: el de seguro de enfermedad y el de pasividades. Los trabajadores de la construcción y a domicilio realizan un aporte unificado mientras que los trabajadores del sector público no aportan al seguro de enfermedad. Existe una diversidad de tasas entre cajas y exoneraciones (totales y parciales) al interior de cada una que da lugar a una compleja estructura.
- A principios de los años noventa, los aportes representaban aproximadamente el 80% del financiamiento del BPS, indicando que los programas contributivos en su conjunto eran en gran medida financiados por las



Diálogo Nacional sobre Seguridad Social

contribuciones. Desde entonces, su peso ha venido cayendo hasta representar alrededor de la mitad de los recursos. Parte del descenso estaría asociado a la cuota parte de contribuciones que se dirige al sistema de capitalización y otra parte, al aumento de las exoneraciones.

- La normativa prevé que algunos impuestos a bienes y servicios se dirijan al BPS a lo que se suma una asistencia directa. En la actualidad, la mitad de las erogaciones –entre 5 y 7% del PBI- estarían siendo financiadas con impuestos.(Cuadro 21)
- El gasto público asociado al programa ingreso ciudadano de carácter transitorio del MIDES es aproximadamente unos 100 millones de dólares anuales, lo que representa 0.6% del PIB.