



dECON

Facultad de Ciencias Sociales
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Documentos de Trabajo

La jubilación de los “cincuentones”

Alvaro Forteza e Ianina Rossi

Documento No. 03/16

Junio 2016

ISSN 0797-7484

La jubilación de los “cincuentones”

Alvaro Forteza e Ianina Rossi¹

Resumen

Algunos trabajadores de las primeras generaciones del régimen mixto de jubilaciones que administran el BPS y las AFAP recibirán jubilaciones menores que las que recibieron trabajadores de similares niveles de ingresos e historias laborales que integraron el régimen de transición. Otros recibirán jubilaciones mayores. En este documento, presentamos simulaciones que ayudan a entender el porqué de estos resultados y a identificar potenciales perdedores y ganadores.

Palabras clave: jubilaciones, reforma, seguridad social, transición.

Abstract

Some workers of the first generations retiring under the mixed pension scheme administered by the BPS and AFAP will receive lower pensions than workers of similar income level and employment histories retiring under the transitional regime. Others will receive higher pensions. In this paper, we present simulations to help understand why these results and to identify potential winners and losers.

Key words: pensions, reform, social security, transition.

JEL classification: J14, J26.

¹ alvaro.forteza@cienciassociales.edu.uy, ianina.rossi@cienciassociales.edu.uy

1 Introducción

En los últimos meses ha tomado estado público la preocupación de un grupo de afiliados al sistema mixto de seguridad social administrado por el BPS y las AFAP por el monto de las jubilaciones que esperan obtener.² Se trata de trabajadores que actualmente están cercanos a la edad mínima de retiro común, 60 años, y han hecho cálculos que indican que sus jubilaciones serán menores –en algunos casos, sensiblemente menores– que las que obtuvieron y están obteniendo trabajadores que, teniendo historias laborales similares, son algo mayores que ellos. En este documento, describimos la situación y presentamos un conjunto de simulaciones que contribuyen a entender el problema.

Los trabajadores en cuestión integran las primeras generaciones del régimen mixto creado por la ley de reforma de la seguridad social aprobada en 1995 (ley 16.713). A los efectos de hacer una transición gradual entre el régimen previo de jubilaciones –el amparado por el acto institucional 9 de 1979– y el nuevo régimen mixto, en el que se incorporó el ahorro individual, la ley introdujo un “régimen de transición”. Los trabajadores de “transición” siguieron aportando exclusivamente al pilar público de reparto, el administrado por el BPS. Se introdujeron varios cambios en los parámetros (edad de jubilación de mujeres, tasas de reemplazo, tasas de aporte, etc.), pero el diseño estructural del régimen de “transición” es similar al del sistema previo. La ley dispuso que integraran el régimen de transición los trabajadores afiliados al BPS que, al primero de abril de 1996, tuvieran 40 años o más, no estuvieran jubilados y no hubieran generado ya causal jubilatoria. Las primeras generaciones amparadas por el régimen mixto, quienes tenían 39 años o menos en abril de 1996, tienen actualmente aproximadamente 59 años.

Estando en una edad cercana a la edad mínima de jubilación común, algunos de estos trabajadores han sido informados que la jubilación que van a recibir si se jubilan a los 60 años es sensiblemente menor a la que están recibiendo trabajadores con historias de vida similares pero que, por ser algo mayores, se jubilaron recientemente por el régimen de transición. En otras palabras, algunos de los trabajadores más viejos del régimen mixto

² Ver, por ejemplo, diario El País, del 13 de mayo de 2016. Versión digital en <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/plantean-proyecto-que-cincuentones-solucionen-situacion.html>.

estarían recibiendo jubilaciones menores que la que están recibiendo los más jóvenes del régimen de transición con historias de vida similares.

En este documento presentamos algunas simulaciones que permiten evaluar las diferencias de jubilaciones entre los regímenes mixto y de transición para trabajadores de esta franja de edades. Mostramos algunos perfiles típicos de quienes obtienen jubilaciones menores en el régimen mixto. También mostramos que hay trabajadores en estas generaciones que obtienen mejores jubilaciones con el régimen mixto que las que hubieran obtenido con el régimen de transición y describimos sus perfiles de ingresos. Comparamos los resultados de varias generaciones. Finalmente, discutimos conceptualmente la naturaleza del problema.

2 Simulaciones

Presentamos dos conjuntos de simulaciones. El primer conjunto corresponde a casos muy sencillos que facilitan la comprensión de la naturaleza del problema. El segundo conjunto de simulaciones corresponde a casos más realistas y desarrollados en detalle.³ Permiten comprobar que los resultados estilizados presentados antes siguen siendo válidos en casos más complejos. Usando estas simulaciones más detalladas analizamos además los efectos de la opción por el artículo 8 de la ley 16.713, valores intermedios del ingreso, y distintas cohortes.

2.1 La naturaleza del problema visto a través de simulaciones simples

2.1.1 Algunos trabajadores reciben menos por el régimen mixto que por el de transición

En el cuadro 1 presentamos un ejemplo sencillo que ilustra el problema. Es un trabajador que ha tenido un salario de 120 mil pesos a lo largo de toda su vida laboral.⁴ Se jubila a los 60 años, después de haber aportado 35 años sin interrupciones. En 2016 tiene 59 años de edad y, por lo tanto, al ponerse en funcionamiento el régimen mixto tenía 39 años.

³ Para estas simulaciones usamos versiones modificadas de los programas desarrollados por Forteza y Ourens (2012).

⁴ Son \$ de 2016, usando el IMS como actualizador.

Suponemos que ha acumulado un fondo de ahorro previsional en su AFAP de 3.684 miles de pesos (aproximadamente U\$S 120 mil).⁵

En el régimen mixto, los primeros 44 mil pesos de salario están cubiertos por el pilar “solidario” que administra el BPS⁶ y los restantes 76 mil por el pilar de ahorro individual que administran las AFAP. La totalidad de los aportes patronales y la cuota parte de aportes personales que corresponden a esos primeros 44 mil pesos se destinan a financiar el pilar “solidario”. El resto de los aportes personales se acumulan en el fondo de ahorro individual.

El pilar “solidario” paga una jubilación calculada como un porcentaje del salario promedio de contribución. Se llama tasa técnica de reemplazo a ese porcentaje y, en el ejemplo que consideramos en el cuadro 1, es de 50% (corresponde a una persona que se jubila con 60 años y ha aportado 35 años). El salario promedio de contribución cubierto por el pilar “solidario”, o “salario básico jubilatorio”, es en este ejemplo 44 mil pesos. Por lo tanto, la jubilación que paga el pilar “solidario” es 22 mil pesos.

Supusimos que las contribuciones personales vertidas al fondo de ahorro individual lograron conformar un fondo de 3.684 mil pesos (aproximadamente U\$S 120 mil) cuando este trabajador llega a los 59 años. El trabajador usa ese fondo para adquirir un seguro de renta vitalicia, es decir un contrato con una aseguradora que le provee una jubilación hasta la fecha de su fallecimiento. De acuerdo a las normas actuales del BCU, la aseguradora deberá pagar no menos de 4.2 pesos por cada mil pesos acumulados en el fondo.⁷ Supusimos que paga exactamente este monto. Eso nos lleva a que la renta vitalicia que recibirá el trabajador de este ejemplo es de aproximadamente 15 mil pesos.

En consecuencia, este trabajador recibirá una jubilación total, la suma de lo que le pagará el BPS y lo que le pagará la aseguradora (actualmente el BSE), de 37 mil pesos.

Si este mismo trabajador pudiera ampararse al régimen de transición, estaría cubierto exclusivamente por el pilar “solidario”. Por lo tanto, su salario cubierto por este pilar sería de 120 mil pesos. El salario básico jubilatorio sería también de 120 mil pesos, lo cual lo

⁵ El fondo de U\$S 120 mil es aproximadamente lo que cabe esperar que tenga un trabajador con este nivel de ingresos y 59 años de edad en 2016. En las simulaciones más detalladas que presentamos en los siguientes cuadros calculamos precisamente el fondo de ahorro previsional que, dadas las historias laborales y las tasas de retorno supuestas, pueden haber acumulado distintos tipos de trabajadores.

⁶ Equivale a 5 mil pesos de mayo de 1995, umbral fijado por ley.

⁷ Esta renta mínima varía según sexo y edad.

haría acreedor a una jubilación de 60 mil pesos (la tasa de reemplazo sigue siendo de 50%), pero en este caso opera el máximo jubilatorio que, en la actualidad, está fijado en aproximadamente 53 mil pesos. En consecuencia, el régimen mixto paga una jubilación a este trabajador 16 mil pesos menor que la que hubiera pagado el régimen de transición. La diferencia equivale a 30% de lo que habría obtenido en el régimen de transición.

Cuadro 1: Jubilaciones por el régimen mixto y de transición. Un ejemplo de un trabajador de altos ingresos.		
	Mixto	Transición
Salario	120	120
1. Pilar "solidario"		
Salario básico jubilatorio	44	120
Tasa de reemplazo (técnica)	0,5	0,5
Jubilación máxima a/	36	53
Jubilación BPS	22	53
2. Pilar de ahorro individual		
Fondo de ahorro previsional	3.684	---
Renta vitalicia	15	---
3. Jubilación total (BPS + "AFAP")	37	53
Nota: miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS. a/ Jubilación máxima actual: http://www.bps.gub.uy/6182/topes-y-aumentos-de-pasividades.html .		

La menor jubilación por el régimen mixto en relación al de transición se asocia principalmente a que el salario básico jubilatorio es sensiblemente menor en el primero que en el segundo. En este ejemplo, la renta vitalicia compensa muy parcialmente la caída de la jubilación del pilar “solidario”.

2.1.2 Es un problema asociado al reconocimiento parcial de los aportes realizados antes de 1996

Muchos de los actuales “cincuentones” habían aportado varios años antes de la reforma exclusivamente al BPS. Sin embargo, a los efectos del cálculo de la jubilación que pagará esta institución y de acuerdo a lo que establece la ley 16.713, sólo se reconocen los aportes realizados por hasta 5 mil pesos de 1995, es decir aproximadamente 44 mil pesos del 2016. En el cuadro 2 mostramos la jubilación que recibiría el individuo simulado en el cuadro 1 si se le reconocieran los aportes previos a 1996 en su totalidad.

Cuadro 2: Jubilaciones por el régimen mixto, con reconocimiento parcial y total de los aportes previos a 1996, y del régimen de transición. Un ejemplo de un trabajador de altos ingresos.			
	Mixto, con reconocimiento de aportes previos a 1996...		Transición
	parcial	Total	
Salario	120	120	120
1. Pilar "solidario"			
Salario básico jubilatorio	44	97	120
Tasa de reemplazo (técnica)	0,5	0,5	0,5
Jubilación máxima	36	53	53
Jubilación BPS	22	48	53
2. Pilar de ahorro individual			
Fondo de ahorro previsional	3.684	3.684	---
Renta vitalicia	15	15	---
3. Jubilación total (BPS + "AFAP")	37	63	53

Nota: montos mensuales en miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS.

El individuo considerado tiene 39 años en 1996 y supusimos que empezó a trabajar a los 25 años. Aportó por lo tanto 14 años al BPS por 120 mil pesos. El salario básico jubilatorio es el promedio del salario de aportación de los 20 mejores años, los que incluirán ahora esos primeros 14 con salario de 120 y habrá que promediar con otros 6 que, en nuestro ejemplo, serán iguales al máximo de aportación al pilar “solidario” del régimen mixto, es decir 44 mil pesos aproximadamente. Ese promedio es 97 mil pesos. Aplicando la misma tasa de reemplazo de 0,5, obtenemos una jubilación por el pilar “solidario” de 48 mil pesos.⁸ Sumados a los 15 mil que obtiene de la renta vitalicia, este trabajador tendrá una jubilación total de 63 mil pesos, es decir aún mayor a la que hubiera obtenido con el régimen de transición.

2.1.3 No es un problema de trabajadores de bajos ingresos

La diferencia de jubilaciones identificada en la sección anterior no se produce en el caso de trabajadores de bajos ingresos, porque siguen cubiertos exclusivamente por el pilar

⁸ Supusimos que el máximo jubilatorio de los cincuentones con reconocimiento total de los aportes previos a 1996 es el de transición. En la ley 16.713 no hay estrictamente un límite independiente de jubilación del pilar “solidario” y la jubilación máxima surge naturalmente de aplicar la tasa de reemplazo máxima al máximo salario básico jubilatorio del pilar. Para los “cincuentones”, al modificar la franja de 5000 del primer nivel, habrá que adecuar concomitantemente el máximo de jubilación. En estas simulaciones, supusimos simplemente que se adopta el máximo del régimen de transición.

“solidario” y con parámetros similares a los del régimen de transición. En efecto, la ley establece que quienes ganan menos de aproximadamente 44 mil pesos (equivalentes a 5 mil pesos de mayo de 1995) sólo aportan al pilar de “solidaridad”. La tasa de reemplazo, el salario básico jubilatorio y, por lo tanto, la jubilación son iguales en ambos regímenes. En el cuadro 3 presentamos un ejemplo similar al del cuadro 1, con la única diferencia de que el salario es ahora 40 mil pesos. Como es inmediato, estos trabajadores no ganan ni pierden con el régimen mixto en relación al de transición.

Cuadro 3: Jubilaciones por el régimen mixto y de transición. Un ejemplo de un trabajador de bajos ingresos.		
	Mixto	Transición
Salario	40	40
1. Pilar "solidario"		
Salario básico jubilatorio	40	40
Tasa de reemplazo (técnica)	0,5	0,5
Jubilación máxima	36	53
Jubilación BPS	20	20
2. Pilar de ahorro individual		
Fondo de ahorro previsional	0	---
Renta vitalicia	0	---
3. Jubilación total (BPS + "AFAP")	20	20
Nota: montos mensuales en miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS.		

2.2 Simulaciones detalladas

Los ejemplos presentados en la sección anterior son obviamente muy estilizados y, lo que es más importante, el resultado principal de que la renta vitalicia no compensa la diferencia de la jubilación del pilar “solidario” entre los regímenes mixto y de transición para el trabajador de altos ingresos del cuadro 1 descansa en el supuesto de que el fondo acumulado equivale a 3.684 miles de pesos de 2016 (aproximadamente U\$S 120 mil). Obviamente, si el fondo fuera suficientemente grande, el régimen mixto podría generar igual o mayor jubilación que el de transición. Sin embargo, el fondo de U\$S 120 mil es aproximadamente lo que cabe esperar que tenga un trabajador con este nivel de ingresos y 59 años de edad en 2016, después de haber aportado desde el inicio del sistema, cuando él tenía 39 años de edad. En las simulaciones más detalladas que presentamos a continuación

calculamos precisamente el fondo de ahorro previsional que, dadas las historias laborales y las tasas de retorno supuestas, pueden haber acumulado distintos tipos de trabajadores.

Otro aspecto que en las simulaciones anteriores no consideramos es la posibilidad que tienen los trabajadores de bajos ingresos de aportar voluntariamente a una AFAP. La ley 16.713 estableció en su artículo 8 que los trabajadores con ingresos menores o iguales a 5 mil pesos de mayo de 1995 (equivalentes aproximadamente a los 44 mil de 2016) pueden optar por aportar la mitad de sus aportes personales a un fondo de ahorro individual. En caso de hacerlo, su salario básico jubilatorio por el pilar “solidario” es bonificado en un 50%. Entonces, si bien sus aportes personales al pilar “solidario” se reducen a la mitad al hacer esta opción, su salario básico jubilatorio sólo se reduce en un 25 por ciento.

En el caso de trabajadores que hacen la opción del artículo 8, el régimen mixto puede dar resultados diferentes al de transición. Dependiendo de los parámetros, el trabajador puede tener resultados mejores con uno u otro régimen. Pero si el trabajador hace la opción correcta, es decir que sólo aporta al pilar de ahorro individual cuando los resultados son mejores haciendo esta opción, el régimen mixto da resultados iguales o mejores que el régimen de transición para estos trabajadores.

Por supuesto, un trabajador puede hacer la opción del artículo 8 creyendo que es conveniente y luego resultar que no lo era. Pero en ese caso de lo que se trata es de que la opción del artículo 8 puede no resultar a posteriori beneficiosa en algunos casos, no de que el régimen mixto necesariamente le imponga a estos trabajadores resultados menos favorables que el de transición. La situación es por lo tanto muy diferente a la de los trabajadores de ingresos medios y altos en los que hay una disminución sensible y previsible de ingresos y sin que tengan la posibilidad de optar.

2.2.1 Es un problema de trabajadores de ingresos medios y altos

En el cuadro 4 resumimos los resultados de simulaciones en las que consideramos trabajadores con tres niveles de ingresos. Al igual que el ejemplo simple de la sección anterior, estos trabajadores empiezan a trabajar a los 25 años, aportan ininterrumpidamente a la seguridad social y se jubilan a los 60 años. Supusimos ahora que el salario real crece con la edad a razón de 1 por ciento por año, con lo cual el salario real al momento de retirarse es algo más de 40 por ciento mayor que al inicio de su carrera laboral. Los salarios

a los 59 años de edad de estos trabajadores son 20, 80 y 120 mil pesos. En el régimen mixto, los aportes vertidos en el fondo de ahorro previsional se capitalizan al 4% real anual, que equivale aproximadamente a la tasa que rindieron los fondos administrados por las AFAP entre el inicio del sistema (1996) y la actualidad (2016). Se descontaron las comisiones de las AFAP y la prima del seguro obligatorio usando una tasa por ambos conceptos equivalente a 20,8% de los aportes.⁹ En el caso de trabajadores con ingresos iguales o menores a 40 mil pesos consideramos tanto el caso de trabajadores que decidieron permanecer exclusivamente en el pilar “solidario” como aquellos que prefirieron aportar a ambos pilares (artículo 8).

Ingreso laboral (miles de \$ 2016)	Régimen mixto		Régimen de transición
	No Art 8	Art 8	
20	10	11	10
80	29	No corresponde	40
120	36	No corresponde	54

Notas: a) Montos mensuales en miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS. Montos nominales (de franjas de ingresos, máximos jubilatorios, etc.) ajustados por el índice medio de salarios.
b) Supuestos. Trabajadores que en 2016 tienen 59 años de edad y están ganando 20, 80 y 120 mil pesos. Contribuyen en forma ininterrumpida entre los 25 y los 59 años y se jubilan a los 60. Tasa de retorno en las cuentas de ahorro individual igual al promedio 1996-2015.

El trabajador que gana 120 mil pesos al final de su carrera laboral obtendría una jubilación de aproximadamente 36 mil pesos por el régimen mixto, un 67% de los 54 mil que ganaría por el régimen de transición.¹⁰ Las cifras son similares a las del ejemplo del cuadro 1. El trabajador que gana 80 mil pesos alcanzaría en el régimen actual una jubilación de 29 mil pesos, aproximadamente un 73% de los 40 mil que le corresponderían si se jubilara por el régimen de transición.

Por las razones expuestas, los trabajadores de menores ingresos presentan igual resultado en el régimen de transición y en el régimen mixto si deciden no aportar a las AFAP. Pero si el trabajador hace la opción por aportar a las AFAP (opción del artículo 8) genera una

⁹ De acuerdo a datos del BCU, la comisión promedio del sistema en el subfondo de acumulación fue de 3,12% del ingreso de aportación en diciembre de 2015, lo cual representa 20,8% de los aportes personales, iguales al 15% del ingreso de aportación (ver: <http://www.bcu.gub.uy/servicios-financieros-ssf/paginas/memoria-afap.aspx>).

¹⁰ Este trabajador obtiene el máximo del régimen de transición, que en mayo de 2016 es de 53.448 pesos. El trabajador del ejemplo tiene 59 años en 2016 y cobra su primera jubilación en 2017. Supusimos que el máximo de la jubilación, como otros límites legales, se ajustan por el índice medio de salarios y que éste crece 1% real anual, por lo que la primera jubilación de este trabajador es algo mayor al tope de 2016.

jubilación superior (aproximadamente 10% más alta) en el régimen mixto que en el de transición.

Estos resultados indican entonces que no todos los trabajadores de esta cohorte pierden ingresos por estar amparados en el régimen mixto. Es un problema de los trabajadores de ingresos medios y altos. Los trabajadores de bajos ingresos no son perjudicados e incluso pueden beneficiarse con el cambio.

2.2.2 Es un problema de los trabajadores mayores del régimen mixto

La renta vitalicia que podrá contratarse en la aseguradora depende directamente del monto acumulado en el fondo de ahorro previsional. Este monto, a su vez, depende de las contribuciones mensuales, pero también y muy fundamentalmente del tiempo en que se realicen y capitalicen esas contribuciones. Los trabajadores de los ejemplos presentados en las secciones anteriores aportaron 35 años a la seguridad social, pero sólo pudieron acumular 20 años en su fondo de ahorro previsional ya que antes no existía esta posibilidad. Este problema se irá atenuando en las próximas generaciones.

En el cuadro 5 presentamos simulaciones para individuos que tienen distintas edades en 2016, incluyendo tres ejemplos de “cincuentones” actuales y un joven de 25 años. Todos ellos contribuyen entre los 25 y los 59 años y se jubilan a los 60, pero mientras que el más viejo del grupo sólo habrá aportado 20 años al fondo de ahorro previsional (“a la AFAP”), el de 55 habrá aportado 25, el de 50 años habrá aportado 30 y el de 25 habrá aportado 35 años. Como ya vimos que las pérdidas proporcionalmente mayores se producen en los sectores de ingresos más altos, elegimos para estas simulaciones individuos en la franja más alta de ingresos.

Como puede verse, las diferencias a favor del régimen de transición se reducen al bajar la edad, confirmando que el peso de la reforma recayó en mayor medida en los actuales “cincuentones” que en las generaciones más jóvenes.¹¹

¹¹ Además, de acuerdo con estimaciones de República AFAP (Noguez, 2009), la tasa de interés real de largo plazo podría ser mayor a la que se obtuvo entre 1996 y 2015, por lo que los resultados del régimen mixto para los trabajadores que actualmente tienen 25 años podrían ser mejores que lo que aparece en el cuadro 5. Si suponemos una tasa de interés real de 5% anual, como proyecta Noguez, obtenemos que los individuos de 25 años del cuadro 5 tendrán una jubilación inicial de 58 mil pesos, lo que representa una tasa de reemplazo efectiva de 56%.

Cuadro 5: Jubilación en mixto y transición según generación. Individuos de ingresos altos.				
Edad en 2016	Jubilación inicial		Tasa de reemplazo efectiva*	
	Régimen mixto	Régimen de transición	Régimen mixto	Régimen de transición
59	36	54	0,34	0,53
55	40	56	0,38	0,55
50	45	59	0,44	0,58
25	53	61	0,51	0,59

* La tasa de reemplazo efectiva es el porcentaje del último salario líquido percibido que es cubierto por la primera jubilación. Difiere de la tasa de reemplazo técnica, que se aplica al salario básico jubilatorio.

Notas: a) Montos mensuales en miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS. Montos nominales (de franjas de ingresos, máximos jubilatorios, etc.) ajustados por el índice medio de salarios.

b) Supuestos. Trabajadores que a los 59 años de edad ganan 120 mil pesos (\$ de 2016). Contribuyen en forma ininterrumpida entre los 25 y los 59 años y se jubilan a los 60. Tasa de retorno en las cuentas de ahorro individual igual al promedio 1996-2015.

2.2.3 La diferencia de jubilación se reduce si la jubilación se posterga

En todos los ejemplos anteriores supusimos que los trabajadores se jubilan a los 60 años de edad. Si postergan el retiro, aumentan las jubilaciones tanto del pilar “solidario” como de ahorro individual. Las jubilaciones pagadas por el BPS aumentan fundamentalmente porque las tasas de reemplazo crecen con la edad de jubilación y los años de servicio.¹² La renta vitalicia aumenta porque aumenta el fondo acumulado y porque la aseguradora paga una renta mayor por unidad en el fondo cuanto mayor es la edad de jubilación (se espera pagar por menos años). Dependiendo de los parámetros, la postergación de la jubilación puede aumentar una jubilación más que la otra.

En el cuadro 6 presentamos las jubilaciones simuladas de trabajadores que se jubilan a los 60 y 65 años de edad. Para focalizarnos en el colectivo que tiene mayores diferencias entre transición y mixto, volvimos a considerar trabajadores de altos ingresos y con 59 años de edad en 2016.

El cuadro 6 muestra que la diferencia a favor del régimen de transición se reduce con la edad de jubilación. La jubilación por mixto representa 67% de la jubilación por transición a los 60 años y 92% a los 65. La diferencia se reduce con la edad de jubilación porque la renta vitalicia crece en forma muy significativa y cada vez más pronunciada con la edad de retiro.

¹² Las jubilaciones de nuestras simulaciones también varían al modificar la edad de jubilación por el cambio de los salarios usados para el cálculo del salario básico jubilatorio, pero este efecto es menos importante y depende de los perfiles salariales simulados.

Cuadro 6: Jubilación en mixto y transición según edad de jubilación. Individuos de altos ingresos.				
Edad de jubilación	Jubilación inicial		Tasa de reemplazo efectiva*	
	Régimen mixto	Régimen de transición	Régimen mixto	Régimen de transición
60	36	54	0,34	0,53
65	52	57	0,48	0,53

* La tasa de reemplazo efectiva es el porcentaje del último salario líquido percibido que es cubierto por la primera jubilación. Difiere de la tasa de reemplazo técnica, que se aplica al salario básico jubilatorio.

Notas: a) Montos mensuales en miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS. Montos nominales (de franjas de ingresos, máximos jubilatorios, etc.) ajustados por el índice medio de salarios.

b) Supuestos. Trabajadores que en 2016 tienen 59 años de edad y están ganando 120 mil pesos. Contribuyen en forma ininterrumpida entre los 25 y los 59 o 64 años. Tasa de retorno en las cuentas de ahorro individual igual al promedio 1996-2015.

2.2.4 Reconocimiento de los años aportados al BPS antes de 1996

El ejemplo simple presentado en la sección 2.1.2 indica que, al menos para el caso allí presentado, el problema no se daría si el BPS reconociera los aportes realizados antes de 1996 en su totalidad. En esta sección presentamos algunos ejemplos más que muestran que el resultado adelantado en la sección 2.1.2 es válido en condiciones más generales, aunque con algunos matices.

Las diferencias observadas en el régimen mixto con reconocimiento parcial y total de aportes previo a 1996 se deben de manera exclusiva a la variación en la jubilación por el pilar “solidario”.

Del cuadro 7 se desprende que si el BPS reconociera la totalidad de los aportes realizados previos a la reforma de seguridad social los “cincuentones” obtendrían jubilaciones sensiblemente mayores. Se beneficiarían principalmente los mayores del grupo, ya que son los que aportaron más años antes de la reforma. En las simulaciones presentadas en el cuadro 7, los trabajadores de 59 y 55 años en 2016 lograrían jubilaciones incluso mayores en el régimen mixto con reconocimiento pleno de los aportes previos a 1996 que en el régimen de transición. El reconocimiento de los aportes previos a 1996 tiene menos impacto en el caso de los “cincuentones” más jóvenes, ya que son menos los años a reconocer.

Cuadro 7: Jubilaciones por el régimen mixto, con reconocimiento parcial y total de los aportes previos a 1996, y del régimen de transición.				
Ingreso laboral	Edad en 2016	Mixto, con reconocimiento de aportes previos a 1996...		Transición
		Parcial	total	
20	59	11	11	10
80	59	29	41	40
120	59	36	63	54
120	55	40	59	56
120	50	45	55	59

Notas: a) Montos mensuales en miles de pesos de 2016. Son ingresos nominales, es decir antes de descontar contribuciones a la seguridad social, IRPF o IASS. Montos nominales (de franjas de ingresos, máximos jubilatorios, etc.) ajustados por el índice medio de salarios.

b) Supuestos. Contribuyen en forma ininterrumpida entre los 25 y los 59 años, y se jubilan a los 60 años de edad. Tasa de retorno en las cuentas de ahorro individual igual al promedio 1996-2015. Trabajadores de bajos ingresos hacen la opción del artículo 8 de la ley 16.713.

Cabe notar que para quienes ganan 20 mil pesos en 2016, no hay diferencias entre el régimen mixto y el reconocimiento de aportes porque dado su nivel de ingreso, el salario asegurado constituye ya la totalidad del salario en el mixto.

3 Comentarios finales

Con la normativa vigente, los trabajadores de ingresos medios y altos de las primeras generaciones cubiertas por el régimen mixto del principal sistema de jubilaciones y pensiones de Uruguay van a recibir beneficios considerablemente menores que trabajadores con similares ingresos e historias laborales pero que pertenecen a otras generaciones. Son trabajadores que en 1996, al iniciarse el régimen mixto, tenían algo menos de 40 años de edad y que actualmente están en los cincuentas y llegando a las edades mínimas de jubilación.

Cuando se inició el sistema de ahorro individual, en 1996, estos trabajadores tenían ya varios años de contribuciones a un régimen exclusivamente de reparto. Sin embargo, la ley de reforma dispuso que su jubilación en el pilar de reparto se calculara sobre la base de los salarios cubiertos a partir del nuevo régimen. Para trabajadores de ingresos medios y altos, el nuevo salario básico jubilatorio del pilar de reparto resulta sensiblemente menor al que

regía antes de la reforma y por el que contribuyeron durante varios años. Los aportes realizados en esos primeros años de su historia laboral no están siendo tenidos en cuenta en su totalidad. A su vez, estos trabajadores dispusieron de un período para acumular en su fondo de ahorro previsional sensiblemente menor que el que dispondrán trabajadores de las siguientes generaciones.

En los últimos días han tomado estado público dos propuestas de reforma que intentan atender esta situación y una estimación de los costos de una de ellas.¹³ Una primera propuesta consiste en que los “cincuentones” tengan la opción de pasar al régimen de transición. Existe en este momento incluso un recurso de inconstitucionalidad contra la ley 16.713 presentado por un grupo de afectados.

En un encuentro organizado recientemente por el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social, el presidente de República AFAP presentó una estimación del costo que tendría transferir a los “cincuentones” al régimen de transición. Según esta estimación, aproximadamente 30 mil de los más de 90 mil afiliados a República AFAP que hoy tienen entre 50 y 59 años de edad se beneficiaría en caso de ser transferidos al régimen de transición. Se trata mayoritariamente de trabajadores de ingresos medios y altos. Según República AFAP, una reforma como esta tendría costos fiscales que se extenderían por unos cuantos años y que alcanzarían en su momento máximo los 200 millones de dólares anuales. La suma del costo anual superaría según esta estimación los 2.500 millones de dólares, equivalentes a aproximadamente 5 puntos del PBI de un año. No contamos con estimaciones para el resto de los afiliados a las restantes AFAP.¹⁴

También han surgido propuestas que apuntan a reconocer los ingresos de contribución previos a 1996 en su totalidad para el cálculo del salario básico jubilatorio. De acuerdo a información de prensa, el directorio del BPS por un lado y el diputado Conrado Rodríguez por el otro, han presentado propuestas sobre estas bases. A nuestro entender, se trata de una propuesta razonable porque ataca el problema allí donde está: el reconocimiento incompleto que la legislación actual hace de los aportes realizados antes de 1996. No conocemos estimaciones del costo que tal reconocimiento tendría y no contamos con la información básica necesaria para hacer una estimación propia. Lamentablemente, es

¹³ Ver por ejemplo <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/plantean-proyecto-que-cincuentones-solucionen-situacion.html>

¹⁴ Según información de prensa, el BPS tendría estimaciones del costo anual algo menores a las de República AFAP. Ver <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/cincuentones-llevar-sueldos-altos.html>.

probable que el costo sea elevado, justamente porque parece ser una solución integral al problema.

El presente documento intenta contribuir a una mejor comprensión del problema, pero no entramos en la discusión detallada de soluciones por carecer de información imprescindible para evaluar el costo de las opciones de reforma. En todo caso, es importante tener presente que la reforma aprobada en 1995 buscó entre otras cosas devolver la sostenibilidad financiera a un sistema que estaba en un sendero claramente insostenible. Devolver la sostenibilidad al sistema implicaba necesariamente que algunos grupos de trabajadores debían recibir menores beneficios y/o hacer mayores contribuciones de lo que habían hecho las generaciones previas.

Como criterio general, se decidió no afectar a quienes estaban jubilados ni a quienes tenían ya causal jubilatoria. También se tuvo especial cuidado con trabajadores maduros que estaban en edades cercanas a la de jubilación. Quienes en 1996 tenían 40 años o más integraron entonces el régimen de transición. Los más jóvenes, los de 39 años o menos fueron asignados al régimen mixto.

Aparentemente se habría buscado que el peso de la reforma recayera en forma creciente en las generaciones más jóvenes, probablemente pensando en que estaban más lejos del momento de la jubilación y tenían más tiempo para adecuarse a las nuevas reglas de juego. Pero lo que llama la atención y parece un error en el diseño es que haya un grupo de generaciones intermedias, las de los hoy llamados “cincuentones”, que estén pagando un peso sensiblemente más elevado del ajuste. Los actuales “cincuentones” de ingresos medios y altos recibirán un tratamiento menos favorable que sus mayores pero también que sus pares de generaciones más jóvenes.

4 Referencias

Banco Central del Uruguay. Memoria trimestral AFAP - 4to. trimestre 2015. <http://www.bcu.gub.uy/servicios-financieros-ssf/paginas/memoria-afap.aspx>.

El País, 13 de mayo de 2016. Versión digital en <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/plantean-proyecto-que-cincuentones-solucionen-situacion.html>.

El País, 12 de mayo de 2016. Versión digital en <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/cincuentones-llevan-sueldos-altos.html>

Forteza, A. and G. Ourens (2012). "Redistribution, Insurance and Incentives to Work in Latin-American Pension Programs." *Journal of Pension Economics and Finance* 11: 337-364.

Noguez, J.I. (2009): "Rentabilidad real de largo plazo de las AFAP ¿Qué deberíamos esperar?". División de Estudios Económicos de República AFAP. https://www.rafap.com.uy/mvdcms/noticia_787_1.html.