

10 razones para no apoyar la reforma del PIT-CNT este domingo

1. Reversión de una las principales políticas de estado desde el retorno democrático.

El sistema de seguridad social mixto instrumentado con la reforma de 1996, que complementó el pilar tradicional de solidaridad intergeneracional (BPS) con el de capitalización individual (AFAP), ha constituido una de las principales políticas de estado desde el retorno democrático. Gobiernos de todos los partidos políticos han mantenido y validado este sistema. Los países exitosos han caminado hacia este tipo de regímenes que brindan las mejores prestaciones de un sistema con un pilar estatal y otro que puede ser sostenido por administradores de fondos públicos y privados.

Lo anterior ha llevado a que el sistema de seguridad social presente una amplia cobertura y suficiencia. Un 80% de los trabajadores en actividad y un 95% de la población mayor de 65 está amparada en el sistema. Por su parte, la incidencia de la pobreza entre personas mayores a 60 años alcanza solamente el 2% (10 veces menor a la de hogares integrados por niños) y las tasas de remplazo alcanzan el 60% promedio del sueldo básico jubilatorio o por encima del 50% de los salarios al momento de la edad de retiro, cifras que se ubican en línea con los principales países de la OCDE.

La iniciativa propuesta, por tanto, no solo propone la eliminación de la reforma aprobada en el presente período de gobierno sino la que rige desde el año 1996; rompiendo así con una larga política de estado. La aprobación del plebiscito podría poner en riesgo los niveles de cobertura y suficiencia alcanzados, así como acrecentar exponencialmente los problemas de equidad y sostenibilidad financiera del sistema.

2. La confiscación de ahorros individuales atenta contra la propiedad individual.

Los recursos de los trabajadores acumulados en sus cuentas individuales por la suma de sus aportes (aproximadamente el 50% del monto acumulado al

momento de la edad de retiro) y de la rentabilidad obtenida por la AFAP (aproximadamente el otro 50% al momento de la edad de retiro) son de su exclusiva propiedad. Su cuenta lleva su nombre y apellido.

La expropiación de estos recursos hacia un fondo común es un acto confiscatorio sujeto a los procesos legales pertinentes en nuestro país, ya que el trabajador no solo pierde esos recursos para su jubilación sino la posibilidad de que sean heredados por sus deudos en caso de fallecimiento. Esto abre la posibilidad de cientos de miles de reclamos justificados ante el Estado por no existir previa y justa compensación de acuerdo a lo que establece la Constitución.

En esta línea, la propuesta de plebiscito restringe uno de los mecanismos más modernos y relevantes en materia de seguridad social que es el ahorro voluntario. Se impide incluso el ahorro colectivo administrado sin fines de lucro, así como otros mecanismos que resultan indispensables para un correcto funcionamiento del sistema basado en la previsión y responsabilidad individual y social.

3. Tostar la edad de retiro es ir contra las tendencias demográficas.

En los últimos 7 años la tasa de fecundidad de las mujeres uruguayas agudizó su caída hasta niveles japoneses (1,3). Este fenómeno sumado al incremento de la expectativa de vida representa un desafío inmenso en materia de protección social.

Todos los países del mundo han ido incrementando la edad de retiro a efectos de hacer sostenibles los sistemas de jubilaciones y pensiones al tiempo que reconocen la realidad de que las personas cada vez se jubilan a edades más tardías con mejores condiciones de salud.

Revertir el incremento de la edad que establece la reforma del sistema de 2023 constituirá un caso único en el mundo en que se baja la edad de retiro una vez aprobada en un país con una expectativa de vida elevada y creciente dónde la edad promedio de retiro ya se encuentra por encima de los 62 años.

Asimismo, fijar a título expreso este tipo de cuestiones en la Constitución es inconveniente por

la rigidez que implica en un tema que todos quienes los estudian coinciden en que requiere ajustes periódicos al compás de las tendencias demográficas.

4. La insostenibilidad financiera del sistema llevará a aumentar impuestos.

Actualmente Uruguay destina en pasividades a la seguridad social un 10% del PIB siendo un monto ya de por sí elevado en cualquier comparación internacional. En caso de aprobarse esta propuesta la trayectoria del gasto en seguridad social sería casi explosiva dado que estimamos que, como mínimo, superaría el 15% del PIB, en menos de 20 años continuando luego su tendencia al alza.

La confiscación de los ahorros de las AFAP, permitiría financiar este déficit adicional durante una década aproximadamente (es un stock finito que se agota); luego de lo cual sería necesario contar con nuevas fuentes de financiamiento. Un cálculo “conservador” CED estima que serán necesarios al menos 10 puntos porcentuales de IVA adicional dentro de 20 años para financiar el incremento del déficit que originaría esta reforma, monto que se incrementaría fuertemente con los años. Parece claro que un aumento de la presión fiscal de esta magnitud sería absolutamente insostenible para la economía uruguaya. Nuestro país ya tiene la presión fiscal más alta de todo el continente después de Cuba de acuerdo a las estimaciones de presión fiscal equivalente del BID-CIAT.

Por su parte, la alternativa de financiar estas mayores erogaciones con más cargas laborales parece especialmente inconveniente. Uruguay tiene una carga de los aportes a la seguridad social en general y los aportes patronales en particular ya elevada en términos internacionales, por lo que su incremento es especialmente desaconsejable. Dado el alto desempleo que se registra especialmente entre los trabajadores con baja calificación y entre los jóvenes, dónde el peso de la carga tributaria se siente con mayor fuerza, este tipo de medidas tendría un efecto muy negativo en materia de empleo.

5. Postergación de recursos en áreas prioritarias e inequidad intra e inter generacional

Un problema adicional es que un esfuerzo fiscal incremental de esa magnitud impediría la asignación de recursos por parte del Estado a otros fines que se consideren deseables como educación, primera infancia o el sistema carcelario.

En un país que presenta estructuralmente una tasa de pobreza infantil muy superior a la de los adultos mayores (22,5% en los niños menos de 6 años en comparación a 2% en los mayores de 65 años en 2022) no resulta razonable la obligación de renunciar a las políticas enfocadas en la primera etapa de la vida.

Claramente se trata de una iniciativa regresiva desde el punto de vista de la asignación presupuestal y que promueve la inequidad intra e intergeneracional. Esto último queda adicionalmente explícito en el aumento de las jubilaciones y pensiones mínimas al Salario Mínimo, dado que se generan incentivos a la subdeclaración de aportes y beneficios de los trabajadores de bajo salario y al no aumento del propio SMN, que compete al Poder Ejecutivo. De esta forma se compromete uno de los logros alcanzados por el país a lo largo del tiempo que es su tasa de informalidad relativamente baja en el contexto continental.

Asimismo, la propuesta también revierte los efectos positivos de la reforma aprobada en 2023 como la gradual unificación de los sistemas (ya que se congelan los beneficios obtenidos) y se impide el avance hacia un sistema más racional y eficiente con menos discriminaciones y privilegios sectoriales. Además, la imprecisa disposición que establece la consagración de los derechos adquiridos bloqueará en la práctica cualquier modificación razonable del sistema, por lo que los próximos gobiernos quedarán imposibilitados de corregir ninguna de estas asimetrías.

6. Incerteza jurídica y daño reputacional ponen en jaque principal activo del país

El principal activo con que Uruguay se presenta al mundo es el respeto por las reglas de juego, la estabilidad jurídica y la confianza en el cumplimiento de los contratos y las obligaciones.

La reforma planteada atenta contra el corazón de ese principal activo ya que supone cambios en las reglas

de juego y un conjunto amplio de incertezas jurídicas.

En primer lugar, la reforma planteada contradice artículos vigentes de la Constitución lo que generará inconsistencias en el propio texto fundamental de la República. En particular, el artículo 32 establece que para afectar el derecho de propiedad debe existir una compensación justa y previa. El agregar artículos a la Constitución que desconocen este derecho para los casos concretos no lo anula por lo que se omite la consideración de las consecuencias de violar una disposición constitucional efectiva que seguirá estando plenamente vigente.

En segundo lugar, el texto propuesto presenta inconsistencias y vacíos legales que generarán dificultades a la hora de su implementación, más allá de la opinión que se tenga sobre los temas de fondo. A modo de ejemplo, sobre la prohibición de los mecanismos de ahorro voluntario ¿cuáles quedan excluidos o son todos comprendidos?; la prohibición del lucro en el sistema ¿comprende a cualquier colocación financiera que pueda realizarse para mejorar la sustentabilidad del sistema?; el valor del salario mínimo que se tomará para actualizar las jubilaciones mínimas ¿es el nominal o el real?

En tercer lugar, esta misma disposición que establece la imposibilidad de pérdida de derechos pone en cuestión cómo podrá contabilizarse la nueva jubilación que tendrá cada persona en el nuevo sistema estatal en comparación con la que hubiera tenido en el sistema mixto con aporte a las AFAP y los beneficios de su rentabilidad. Esta posibilidad abre un área muy amplia de posibles reclamos contra el Estado de muy difícil dilucidación.

Finalmente, en caso de aprobarse la iniciativa las AFAP deberán pasar a liquidación que, amén de los vacíos legales que introduce la reforma para su realización, expone al país a cuantiosos juicios en el país y en el exterior, tal como le ha pasado a Argentina quien tomó, hace algunas décadas, el mismo camino planteado en la reforma. Al violarse lo dispuesto en disposiciones anteriores y en la propia Constitución respecto al derecho de propiedad esta posibilidad genera una vía adicional por la que se puede incrementar significativamente el costo de la propuesta.

7. Afectación del crecimiento potencial, el empleo, los salarios y las jubilaciones reales.

Una gran proporción de los ahorros de los uruguayos en las AFAP están invertidos en el sector privado (en torno a 6% del PIB). Se trata de proyectos de inversión en sectores como infraestructura vial, agrícola y forestal, inmobiliario, financiero, energía, infraestructura social, transporte, comercio, por mencionar los principales. Eso significa crecimiento económico y generación de puestos de trabajo. De hecho, las AFAP son actualmente la principal fuente de financiamiento del sector privado y por ende un motor para el desarrollo de la economía.

Eliminar las AFAP supone suprimir esa importante fuente de financiamiento, y por tanto es sinónimo de menor crecimiento y menor empleo; en un contexto donde la economía hace 10 años crece relativamente poco (en torno a 1% promedio anual) y los shocks de productividad en las últimas décadas han estado ligados a sectores ampliamente apuntalados por la inversión de las AFAP.

Adicionalmente, la desmejora en el clima de negocios, las incertezas jurídicas y los problemas de sostenibilidad fiscal afectarán negativamente la inversión general. En el mismo sentido, la pérdida de fuentes laborales, la merma del poder adquisitivo de salarios y pasividades, y la reducción del ingreso disponible por el aumento de los impuestos al consumo, generará un círculo vicioso de menor crecimiento y empleo.

8. Disrupciones en los mercados: tasas de interés, dólar y pérdida del grado inversor.

En los últimos años Uruguay ha consolidado una serie de mejoras macroeconómicas con resultados palpables para la población. La disminución de la inflación aumentó el poder adquisitivo del salario y las pasividades. La relativa estabilidad del tipo de cambio protegió los ingresos medidos en dólares de la población y promovió el consumo. La baja del riesgo país y la afirmación del grado inversor fueron un medio para disminuir la carga de intereses del gobierno y las empresas, valorizar los ahorros de los uruguayos en las AFAP y ser un aliciente para la

recepción de inversión extranjera directa, y por tanto la generación de miles de puestos de trabajo.

Todos estos efectos positivos se verían severamente afectados de aprobarse esta reforma. La inflación retomaría una senda alcista tirando por el camino todos los avances realizados en materia de política monetaria. El dólar tendría un fuerte aumento y muchos de los activos uruguayos perderían un valor significativo. De hecho, el valor de los ahorros de los uruguayos en las AFAP (actualmente USD 23 mil millones) automáticamente se reduciría en un 15% al día siguiente de aprobarse el plebiscito. El riesgo país al menos se duplicaría y el grado inversor estaría muy cercano a perderse. Las tasas de interés para el consumo o el crédito hipotecario se verían impactadas significativamente al alza. Y todos son efectos parciales y de primera vuelta, probablemente subestimados ante un evento de alto impacto.

9. No imitar el camino que el kirchnerismo argentino tomó en 2008.

En Argentina, los ahorros expropiados de las AFJP fueron transferidos a un fondo estatal, dejando de existir las cuentas individuales, tal como propone la reforma a plebiscitar. En adelante, todos los afiliados se jubilaron bajo las reglas del sistema de reparto. Ni los trabajadores confiscados de sus ahorros (incluidos los voluntarios), ni las empresas expropiadas de su negocio (AFJP y compañías de seguros) recibieron ningún tipo de compensación. Esta confiscación argentina es el único caso conocido en el mundo en que los activos (ahorros) de los trabajadores fueron transferidos al Gobierno, sin ofrecer una alternativa a sus dueños. Lo anterior hizo duplicar el gasto público del sistema de pensiones en tan solo quince años (de 5% a 11% del PIB), contribuir a la pérdida de poder adquisitivo de las jubilaciones y pensiones (en torno a 33% en ese período) y generar enormes dificultades para establecer causal jubilatoria con 30 años de aporte. Pero las consecuencias de esa decisión no solo se reflejaron en el sistema de pensiones, sino en la economía real. Basta ver el caos macroeconómico y social desde entonces, así como la pérdida de confianza institucional y la enorme cantidad de juicios que el estado debió afrontar.

10. Ninguno de los principales candidatos a la presidencia lo apoya.

Finalmente, es importante notar que ninguno de los principales candidatos que competirán por la Presidencia de la República apoyan este plebiscito. La campaña ha transcurrido con escaso debate de ideas y propuestas, aunque ha sido generalizado el rechazo al contenido populista de la papeleta. Acompañar la propuesta sería restar un enorme capital político y agenda económica al nuevo gobierno, aun sin haber iniciado su mandato. No hay programa de gobierno que se pueda cumplir en el escenario de aprobación del plebiscito.

Por todo lo anterior, desde el Centro de Estudios para el Desarrollo convocamos a no votar el plebiscito de la seguridad social el próximo domingo 27 de octubre. Las propuestas incluidas en la papeleta no hacen más que alejarnos del país desarrollado al que aspiramos, afectando nuestro futuro económico y perjudicando principalmente a las generaciones más jóvenes.