



Seppla

SOCIEDAD DE ECONOMÍA
POLÍTICA Y PENSAMIENTO
CRÍTICO DE AMÉRICA LATINA

CUADERNOS

Seppla

Uruguay

NÚMERO 1 - ABRIL 2026

**La seguridad
social es un
derecho humano
fundamental**

Resumen ejecutivo

Los Cuadernos de SEPLA representan un ejercicio colectivo de pensamiento crítico desde el capitalismo periférico uruguayo. Esta serie, impulsada por el capítulo Uruguay de la Sociedad de Economía Política y Pensamiento Crítico de América Latina (SEPLA), busca desentrañar las complejidades de la realidad social actual. Nacida en 2005 con un espíritu autónomo de los gobiernos y los financiamientos externos, SEPLA asume la teoría como un arma para la transformación, dialogando con los movimientos sociales y defendiendo un horizonte socialista.

El primer número de la serie aborda un tema central: el Diálogo Social sobre la Seguridad Social en Uruguay. SEPLA observa con preocupación que esta instancia no avanza en favor de los trabajadores y pasivos, sino que parece orientada a ratificar la profundización de la privatización del sistema.

El ministro de Economía, Gabriel Oddone, reduce el debate a una "frazada corta" entre edad de retiro y tasa de reemplazo, sin discutir el financiamiento ni la equidad tributaria. El coordinador del Diálogo sugiere incentivos que, en la práctica, castigarían con menores tasas de reemplazo a quienes se jubilen a los 60 años, beneficiando solo nominalmente a los sectores de menores ingresos.

SEPLA denuncia, en base a un análisis crítico y fundamentado sobre la situación actual de la seguridad social en Uruguay, que el sistema de AFAP que recibe transferencias del Estado por más de 1.500 millones de dólares anuales es la causa fundamental de la crisis: los aportes de los trabajadores se pierden en comisiones (cerca del 20%) y las rentas vitalicias son paupérrimas: cuatro de cada diez jubilados cobran menos de 3.090 pesos.

Frente a ello, SEPLA reivindica una seguridad social pública, solidaria, sin fines de lucro, financiada por el capital –que hoy aporta la mitad que los trabajadores– y no por el recorte de derechos. Concluye que, sin movilización popular, el Diálogo Social consolidará el sistema vigente, incumpliendo los compromisos de campaña del actual gobierno uruguayo.

El Capítulo Uruguay de SEPLA y el desafío de pensar y transformar la realidad contemporánea

La serie Cuadernos de SEPLA, de la que presentamos el primer número, es un acto de compromiso, resultado de un ejercicio colectivo de pensamiento crítico que, desde nuestras experiencias militantes en Uruguay busca desentrañar las complejidades de una realidad social muy particular como es toda formación social en el capitalismo periférico, que se debate entre promesas de cambio y la persistencia de estructuras de dominación.

Este esfuerzo no es ni casual ni aislado. Se inscribe en una tradición de lucha intelectual y política que, desde hace más de dos décadas, encontró su institucionalidad continental en la Sociedad de Economía Política y Pensamiento Crítico de América Latina (SEPLA). Presentar, entonces, desde el capítulo Uruguay de nuestra organización es, necesariamente, recorrer los cimientos de un proyecto que entiende la teoría como un arma para la transformación.

La SEPLA nace en un momento de efervescencia. El año 2005, año de su fundación en México, fue también un año de inflexión en Nuestra América. Las resistencias al tsunami neoliberal, que habían estallado con fuerza en Argentina en 2001, comenzaban a traducirse en nuevas correlaciones de fuerza política en el continente. Era un tiempo de “ascenso de la lucha política popular y de esperanza de los pueblos en la impugnación a la lógica neoliberal al capitalismo”, como se destaca en los documentos fundacionales. En Uruguay, ese mismo año, el Frente Amplio accedía por primera vez al gobierno nacional, simbolizando la esperanza de que era posible construir una alternativa desde adentro del Estado.

Fue en ese contexto, pero desde una perspectiva que se sabía autónoma de los gobiernos, que un grupo de economistas, científicos y militantes sociales de la región decidió formalizar un espacio de articulación que ya venía gestándose. Sus pilares iniciales fueron la Sociedade Brasileira de Economía Política (SEP), los Economistas de Izquierda de Argentina (EDI), la Red de Economistas de Izquierda del Uruguay (REDIU), la Asociación Nacional de Economistas de Cuba (ANEC) y el Foro Mundial de Alternativas para América Latina (FMA).

Esta confluencia no fue un mero acuerdo académico; fue el resultado de una necesidad compartida: construir un pensamiento económico y social que, partiendo de la crítica marxista de la economía política, pudiera dialogar con los movimientos sociales y ofrecer herramientas para la batalla de ideas contra el capital.

La fundación de SEPLA, en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en octubre de 2005, fue el punto de partida de una organización con características singulares. Su “Manifiesto a los pueblos de América Latina” estableció con claridad su posicionamiento: una crítica radical a la subordinación de la periferia al centro capitalista, al peso de una deuda externa que se paga con la vida de los pueblos, y a las políticas neoliberales que vaciaron el patrimonio público y precarizaron las relaciones de trabajo.

SEPLA no se quedó en la denuncia. Su convocatoria original llamaba a “defender en forma clara y abierta las reivindicaciones populares generando y debatiendo propuestas económicas que incluyan modos de acumulación y distribución alternativos al capitalismo”.

En su espíritu fundacional anidaba la vocación de contribuir a la construcción de un horizonte socialista, entendido no como un dogma, sino como un proceso de emancipación de la clase trabajadora.

La estructura de SEPLA, y por ende la de su capítulo uruguayo, se ha caracterizado por una autonomía radical respecto a los gobiernos y a los financiamientos externos.

SEPLA nunca dependió de ningún gobierno, no tuvo financiamientos de ningún origen, ni tampoco, personal rentado.

Esta independencia ha sido su principal fortaleza, permitiéndole mantener un “espíritu crítico y la autonomía” incluso frente a gobiernos autodenominados progresistas.

Reconociendo los aspectos positivos que estos gobiernos pueden tener para los sectores populares, la SEPLA se propone “apoyar aquello que se estime positivo y cuestionando aquello que se entienda negativo para los intereses de la clase trabajadora”. Esta posición, lejos de ser un gesto de purismo, es una apuesta por una estrategia de acumulación de fuerzas desde abajo, entendiendo que la correlación de fuerzas regional menos hostil que genera un gobierno progresista no es un fin en sí mismo, sino un terreno de disputa que no debe ser desaprovechado.

En Uruguay, esta apuesta ha implicado un trabajo de anclaje orgánico tanto en el ámbito académico como en el social. Uruguay ha participado activamente en la organización de encuentros internacionales, como el realizado en Montevideo en 2007 bajo el título “Desafíos y propuestas de un proyecto alternativo con horizonte socialista para América Latina”. Ese evento, que reunió a dirigentes sociales y economistas críticos, tuvo el propósito explícito de “integrar el saber empírico de los militantes y movimientos del campo social con el proveniente del medio académico”, buscando superar la distancia entre el trabajo intelectual y el trabajo manual.

Uno de los sellos distintivos de la SEPLA en Uruguay es su convicción de que la construcción de un pensamiento crítico genuino solo es posible en el diálogo fecundo con las luchas reales de los trabajadores, los movimientos sociales, las mujeres, los pueblos originarios y los afrodescendientes. Con esos objetivos se publicaron tres libros entre 2005 y 2010. En 2015 y se participó activamente para frenar el TISA (por sus siglas en inglés, Trade in Services Agreement) un tratado internacional que busca liberalizar el comercio global de servicios como telecomunicaciones, banca, transporte y comercio electrónico.

El Plan de Trabajo que orienta las actividades de SEPLA en la región, sintetiza con claridad las líneas de acción que el capítulo uruguayo ha procurado hacer propias. En primer lugar, se reafirma la necesidad de “apoyar todas las luchas que busquen avanzar hacia sociedades sin explotados ni explotadores”. No se trata de una frase retórica. Implica una comprensión de que la lucha contra el capitalismo no puede limitarse a

“aspectos particulares identitarios y/o raciales”, sino que debe “esclarecerse a todo nivel sus fundamentos y su lógica, para articular las necesarias movilizaciones populares inmediatas con una perspectiva de cambio”. Esta perspectiva de clase, que no niega, sino que integra las luchas contra la opresión, es un pilar fundamental para analizar la realidad uruguaya, donde las nuevas derechas y el neofascismo han intentado fracturar los movimientos populares mediante discursos que fragmentan las experiencias de explotación y dominación.

En consonancia con su espíritu fundacional, el capítulo uruguayo ha puesto un énfasis especial en el internacionalismo y la solidaridad activa. El Plan de Trabajo señala como tarea fundamental “apoyar las luchas de los países agredidos por el imperialismo, por plantearse o haberse planteado la lucha por el socialismo”, lo que hoy estamos haciendo intensamente con Cuba, Venezuela, Palestina y todos los pueblos castigados de Medio Oriente y el mundo.

Para Uruguay, un país con una tradición de solidaridad internacionalista que se remonta a las luchas contra el fascismo en España y que se reafirmó en la resistencia a la dictadura, estas tareas no son un agregado, sino una parte constitutiva de su identidad política. Analizar la realidad contemporánea desde esta perspectiva implica, entonces, comprender los avatares de la región a la luz de la reconfiguración del imperialismo y sus estrategias de dominación, que incluyen las invasiones, el bloqueo energético a Cuba, el uso de aranceles como instrumento de castigo a los países que no obedezcan sus órdenes, entre otros, profundizado con guerras económicas, el bloqueo financiero y el lawfare.

En el plano académico, la SEPLA en Uruguay ha trabajado por recuperar y reivindicar la centralidad de la economía política marxista como herramienta de análisis. En un contexto donde el establishment académico promueve un pensamiento único que naturaliza las relaciones capitalistas, el capítulo uruguayo ha procurado mantener espacios de formación y debate que permitan “develar los mecanismos de funcionamiento” de las armas

del capital, desde las políticas de ajuste hasta las nuevas formas de dependencia financiera. Esto implica también un esfuerzo por fomentar la “creación e impulso de agrupaciones de intelectuales críticos” y por asegurar una renovación generacional que mantenga viva la llama de la crítica, procurando la paridad de género en sus espacios de dirección.

Veinte años después de su fundación, la SEPLA se enfrenta a un escenario regional y mundial que, en muchos sentidos, es más adverso que aquel que vio su nacimiento.

Los avances de las derechas y las ultraderechas en el continente, la invasión rusa de Ucrania en Europa, la despiadada guerra de Estados Unidos e Israel contra Irán, la invasión israelí al Líbano y el genocidio del pueblo palestino son una muestra del retroceso de la civilización.

Este Cuaderno que el lector tiene en sus manos es, en buena medida, un fruto de esa vigencia. Las páginas que siguen son un ejercicio colectivo para analizar el “Dialogo Social” con las herramientas de la crítica, buscando no solo comprenderla, sino también contribuir a transformarla.

En los siguientes Cuadernos de SEPLA Uruguay se abordarán las múltiples dimensiones de la crisis capitalista en el país: las dinámicas de acumulación y distribución de la riqueza, las transformaciones en el mundo del trabajo, los desafíos de la integración regional, las disputas por los recursos naturales, las luchas feministas y socioambientales, y la persistencia de las desigualdades estructurales; así como las múltiples dimensiones de la ofensiva imperialista a nivel mundial.

En todos estos análisis subyace la pregunta por la posibilidad de construir un proyecto alternativo con horizonte socialista. Una pregunta que, para el capítulo Uruguay de SEPLA, no es una abstracción teórica, sino un imperativo práctico que se alimenta de la experiencia histórica de lucha de los pueblos de Nuestra América.

Como planteara el manifiesto fundacional, se trata de “trabar una dura lucha contra el neoliberalismo, la ortodoxia económica y contra todas las formas de imperialismo”, con la convicción de que es posible “promover la convivencia de sus etnias y pueblos haciendo su historia con sus propias manos”.



Que esta presentación sirva, entonces, para presentar no solo a una organización, sino a una tradición de pensamiento y acción que en Uruguay ha encontrado un terreno fértil.

Esta serie de Cuadernos es un aporte más en esa dirección, una contribución a la batalla de ideas que, en tiempos de ofensiva capitalista, resulta más necesaria que nunca.

La seguridad social es un derecho humano fundamental

El capítulo uruguayo de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA) entiende imprescindible pronunciarse respecto al Diálogo Social que se está realizando en nuestro país. Observamos con profunda preocupación que no se avanza en la dirección de los intereses de los trabajadores y pasivos, por el contrario, parecería que los objetivos de este Diálogo son ratificar, con matices menores, la profundización de la privatización del sistema de seguridad social.

Un año ya ha pasado desde que el 70% de quienes votaron al Frente Amplio incluyeron la papeleta blanca del Sí (plebiscito por seguridad social promovido por el PIT-CNT y organizaciones sociales) en su sobre de votación. De por medio, las condiciones expresadas en el programa de gobierno que fuera presentado a la población y en el que se comprometían a través del eslogan “sabremos cumplir”:

— Se deberán generar las condiciones para el acceso a la jubilación a los 60 años de edad, manteniendo los estímulos y la capacitación necesaria para que quienes quieran seguir trabajando puedan hacerlo.

— Ratificar en todos sus términos el documento aprobado por unanimidad en el Plenario Nacional del Frente Amplio del 14 de octubre de 2023, que contiene las bases de diálogo de seguridad social.

— Impulsar un sistema de seguridad social con tres pilares: solidario (no contributivo), de reparto intergeneracional (contributivo) y de ahorro (no lucrativo) y en modalidades consistentes con el marco constitucional vigente al 1° de marzo de 2025.

— Mantener y profundizar los niveles de cobertura y suficiencia del sistema de seguridad social.

— Revisar integralmente el sistema de financiación de la seguridad social, en particular las inequidades en los aportes, siempre bajo la premisa de que aporten más quienes tienen más.
[1]

Podemos ver también en la evolución que tuvo la discusión algunas declaraciones que dejan bien a las claras los supuestos sobre los que se basaría el documento que el Diálogo Social puede sacar a modo de recomendaciones: “Al final del día, la frazada es la que es: si quiero tener una edad de retiro diferente, tengo que modificar las condiciones de la tasa de reemplazo y viceversa”, matizó el Ministro de Economías y Finanzas Gabriel Oddone en nota de 2025 [2].

Oddone ha sido un empedernido defensor de la analogía con las frazadas cortas cuando se trata de achicar la del lado del pueblo. No hay una valoración respecto a cambios que supongan equidad tributaria y social, principalmente en el financiamiento, sino considerar como la única variable la edad de retiro y la tasa de reemplazo. Es una inversión de los principios que deberían regir las coberturas de seguridad social, en las que debieran priorizarse el bienestar y la vida de los beneficiarios y no solamente manejar los ajustes de manera accesoria a un estado de cosas económico que no se quiere cambiar.

Por su parte, Hugo Bai, coordinador del Diálogo Social sostiene que “La idea es generar algún tipo de mecanismo que permita volver a los 60 años de edad, pero a través de los incentivos lograr que los sectores de más bajos ingresos puedan jubilarse a partir de esa edad y que los sectores de ingresos medios y altos tengan incentivos a través de la tasa de reemplazo para, efectivamente, jubilarse a edades más cercanas a lo que marca la legislación vigente, que serían los 65 años” [3].

Evidentemente, los incentivos suponen menores tasas de reemplazo a quienes pudieran llegar a jubilarse a los 60 años. Y se menciona a las personas de más bajos recursos, que son los que más complicado tienen el panorama a la hora de reunir los 30 años de aportes. Por ende, sería una medida o “gran idea” que apenas tendrá aplicabilidad. Mientras tanto, las tasas de reemplazo para el

resto de la población se presuponen aún más bajas que las del 45% que rige para los 65 años de edad. De otra forma, no existiría incentivo posible.

¿El Diálogo Social no incluye una discusión de financiamiento? No, el diálogo no lo tiene previsto. Para algún tema que lo requiera, dentro de lo que es el sistema contributivo, sí podemos discutir algún elemento. Por ejemplo, el fondo de cuidado; ahí vamos a estar hablando de financiamiento. También dentro del sistema de jubilaciones y pensiones se puede plantear algún tema vinculado al financiamiento del régimen”. [4]

Hugo Bai una vez más nos regala una respuesta clara respecto al financiamiento. No se tocará al capital, cuando menos no a las AFAP. Entonces, lo de siempre, seguramente surgirán desde el llano, como siempre, lo que se quiera recaudar por encima de lo existente.

“Oddone aseguró que el tema de las pasividades ‘no es algo central’ en el Diálogo Social y manifestó que no se imagina grandes transformaciones con relación a la reforma jubilatoria aprobada en 2023, durante la anterior administración”. [5]

Entendemos que a esta nueva declaración del ministro de Economía y Finanzas no hace falta hacerle muchas aclaraciones más: a buen entendedor, pocas palabras.

Podemos marcar una postura generalizada en la clase trabajadora respecto a lo que se ha venido tratando en esta suerte de “diálogo” poco social en palabras de Marcelo Abdala en conferencia de prensa: “Hasta ahora ha habido seminarios, encuentros, conversaciones, pero hay que concretar las cosas y hay compromisos asumidos con la población en la elección’, señaló”. [6]

Como vemos, no parece auspiciosa la instancia, y podemos imaginar un documento de “consenso” que no contemplará las reivindicaciones de los trabajadores y, una vez más, quedará en pie otra reforma jubilatoria, que apenas maquillará algo de la realizada en 2023, pero sin ninguna intención de cumplir con lo establecido en el programa que el actual gobierno le presentó a la población.

ANTECEDENTES

En el año 1948, la Organización de las Naciones Unidas estableció en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su art. 22 que la Seguridad Social es un Derecho Humano [7].

Desde ese entonces y hasta el presente ha corrido mucha agua bajo el puente, así como un eventual “olvido” respecto a su carácter de derecho humano.

En ese sentido y en el Uruguay, desde la instauración de la Dictadura en el año 1973 con políticas económicas bajo los mandatos de los organismos económicos multilaterales, con el neoliberalismo como bandera, se fueron sucediendo diversas reformas al sistema de seguridad social consistentes en menoscabo en derechos, prestaciones cada vez más insuficientes, menores tasas de aportes patronales y una progresiva privatización, entre otros factores.

Luego del Golpe de Estado del 27 de junio de 1973, el gobierno dictatorial intervino lo que entonces era el Banco de Previsión Social junto con otras instituciones de seguridad social, culminando en octubre de 1979 con la unificación de todos ellos en la Dirección General de la Seguridad Social conforme a las disposiciones del llamado Acto Institucional No. 9.

Por el mismo, se eliminaron causales jubilatorias, se elevaron las edades jubilatorias y se redujo el monto de las jubilaciones y pensiones. Se impuso una reducción de las tasas de aportes patronales y personales a efectos de reducir los costos de producción nacionales. En particular, se eliminó el aporte patronal del 8% que financiaba el importante y beneficioso Sistema de Asignaciones Familiares, sustituyéndolo por 5 puntos del Impuesto al Valor Agregado (IVA), creado en 1972. Se derogaron rentas afectadas a los organismos de seguridad social, recaudadas a través de impuestos a bebidas alcohólicas, rentas aduaneras e impuestos a carreras de caballos, juegos de azar, etc., que llegaron a explicar más de 10% de los ingresos de las Cajas.

El valor real de las pasividades fue tomado como variable de ajuste, llegando a valores del 26% en 1984, en relación con el valor 100% en 1972. En concordancia con el Acto Institucional No. 13 se establecieron topes a las jubilaciones, una apropiación de derechos que hasta hoy sigue vigente.

En el plebiscito de la seguridad social del 26 de noviembre de 1989, la ciudadanía uruguaya aprobó una reforma constitucional que blindó el mecanismo de ajuste de las jubilaciones y pensiones. Se estableció que las pasividades deben ajustarse obligatoriamente cada vez que se modifiquen los salarios de los funcionarios de la Administración Central y que el aumento de las jubilaciones nunca puede ser inferior a la variación del Índice Medio de Salarios (IMS) entre la fecha del último ajuste y el nuevo.

En 1990 se estableció que 5 puntos de la tasa básica del IVA sean destinados al financiamiento del Banco de Previsión Social, en 1991 esta contribución es elevada a 7 puntos de la tasa básica. Hasta 1995, la financiación del sistema continuó basada en los aportes obrero-patronales y la contribución de puntos de IVA, considerados recursos genuinos del Banco de Previsión Social.

En el año 1995 se aprueba la Ley 16.713 que crea las AFAPS, en ella se establece una reforma estructural del sistema de jubilaciones y pensiones, que modifica el sistema de reparto administrado por el Estado existente, por un sistema mixto incorporando la participación de agentes privados y obligaciones de capitalización individual, definidas por niveles de ingreso.

El nuevo sistema aumentó las exigencias para acceder a los beneficios y estableció que parte de los aportes personales pasen a financiar el sistema de ahorro individual.

Los subsidios por desempleo, las asignaciones familiares y las pensiones no contributivas, entre otras prestaciones, permanecieron dentro de la administración estatal, financiadas como en el régimen anterior.

LAS AFAP SON LA CAUSA FUNDAMENTAL DE LA CRISIS DEL SISTEMA

El contundente éxito de la reforma constitucional de 1989 terminó con el despojo a los jubilados por la vía de ajustes anuales muy por debajo de la inflación, como válvula de escape de la honda crisis económica. El gasto público aumentó, los recursos alcanzaron y las pasividades se pagaron.

En cambio, con las AFAP, las pasividades servidas o a servirse por el tramo de capitalización fueron, son y serán ridículamente bajas. Hay dos factores que lo determinan así. En primer lugar, porque para servir las prestaciones BPS confluyen los aportes de trabajadores, de los empleadores y el estatal, en cambio a las AFAP va solo el aporte de trabajadores. En segundo lugar, por la elevada tasa que resulta de la comisión, primas y seguro, que rondando el 20% es muy limitante para el resultado de la capitalización. Una quinta parte de los aportes de trabajadores (en promedio) se pierden por la existencia misma del sistema y sus costos.

El aporte de rentas generales aumentó, porque así lo determinan las transferencias crecientes a las AFAP; mientras, se tenían que seguir pagando las pasividades existentes. Al "déficit" fiscal se sumaban los intereses que el Estado pagaba al rescatar como préstamo su propio dinero: el BPS recauda, le entrega gran parte del dinero a las AFAP y estas con el 55% de esos fondos compran deuda pública, por lo que el Estado les paga intereses, y finalmente, le entrega recursos al BPS. ¿no sería menos absurdo que el BPS se quedará con lo que recaudó y lo usara para pagar pasividades?

LA REFORMA DE 2023 AUMENTA SUSTANCIALMENTE LA PERDIDA DE DERECHOS

En el año 2023 se aprueba la ley 20.130, que una vez más al igual que en reformas previsionales anteriores, significó graves retrocesos en coberturas y suficiencias, y en consonancia con una pretendida

“racionalidad”, utilizaba parte de la argumentación en que la población “vive más”, justificando el aumento de la edad jubilatoria común y realizando una baja en la tasa de reemplazo con respecto a la existente hasta la vigencia de la ley anterior.

La reforma votada por la coalición de gobierno de partidos de derecha extiende el tramo de ahorro individual y lo generaliza a las cajas paraestatales, lo que profundiza el desvío de los aportes de trabajadores y empleadores aplicados al pago de las prestaciones, aparentando una insuficiencia que no es tal. A corto y mediano plazo, para sostener las AFAP, crecerá la presión al alza sobre el déficit fiscal del sector público y sobre la relación deuda externa/PBI, ya que el Estado deberá seguir rescatando buena parte del dinero que transfiere a las AFAP, colocándoles títulos de deuda pública. Al respecto es preocupante el crecimiento que muestra la tasa de deuda pública bruta como porcentaje del PBI, que desde niveles del 98% en la crisis del 2002 había bajado al 48% hacia 2019 pero la tendencia alcista desde entonces ubica en 60.5% en el tercer trimestre de 2025. [8]

Tras la aprobación de esta reforma regresiva la clase trabajadora uruguaya y organizaciones sociales se encolumnaron en una propuesta plebiscitaria para ser votada en octubre de 2024 conjuntamente con las elecciones nacionales, tal como lo marca la Constitución para este tipo de iniciativas.

En ese escenario de ofensiva del capital contra el trabajo buscando nuevas formas de acumulación, se inscribe la lucha del movimiento popular por fijar límites constitucionales para preservar su derecho a tener un sistema de seguridad social con los siguientes principios rectores: universalidad; solidaridad social intergeneracional e intrageneracional; integralidad; participación social; afiliación obligatoria; suficiencia de las prestaciones.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MARCÓ EL PLEBISCITO

La reforma constitucional que planteó el plebiscito pone límites a la necesaria reforma integral de la seguridad social que deberá hacer el gobierno electo en 2024 y se basa en 3 ejes:

- Edad jubilatoria común a los 60 años de edad.
- Jubilaciones y pensiones mínimas equiparadas al salario mínimo nacional.
- Eliminación del lucro y las AFAP de la seguridad social.

Con casi un 40% de apoyo a la papeleta del si blanco la propuesta no fue aprobada. Dentro de este porcentaje el 70% de quienes votaron al Frente Amplio, actual gobierno, incluyeron en el sobre la papeleta.

Esta propuesta tiene una base histórica con antecedentes en todos los Congresos del PIT-CNT desde principios del Siglo XXI en los que de forma consecutiva se aprobaron mociones referentes a seguridad social que tenían estos 3 puntos de forma explícita. Así mismo, fue marcado como plataforma reivindicativa fundamental de la posición que tiene la representación de la Convención de Trabajadores dentro del llamado diálogo social en seguridad social que dio inicio en el año 2025 y que tiene como fin la elaboración de recomendaciones para una próxima reforma.

Los trabajadores organizados proponen el retorno a una edad jubilatoria común a los 60 años cuestionando, con fundamentos, la falsa lógica de que las personas “viven más tiempo y mejor”. La reforma del año 2023 se justificó en este enunciado y con una justificación de que el financiamiento recaiga en la población sin innovar en otras posibilidades como, por ejemplo, aumentar los gravámenes al capital porque afectarían la inversión y el crecimiento económico.

Los aportes personales y patronales constituyen la fuente principal de financiamiento de los programas de seguridad social.

Los trabajadores han mantenido su tasa de aporte (15%), en cambio las tasas patronales se han modificado, en general a la baja.

CUADRO 1							
Masa salarial total declarada por los contribuyentes, recaudación y tasa efectiva de aporte en 2024							
(Millones de dolares)							
	Masa salarial	Recaudación total	Aporte Personal (15%)	Aporte Patronal	Tasa efectiva aporte patronal	Tasa de aporte	
Industria y Comercio	14.966	3.131	2.245	886	5,92%	20,92%	
Civil	5.797	1.839	870	969	16,73%	31,73%	
Rural	993	165	149	16	1,57%	16,57%	
Construcción	915	204	137	67	7,25%	22,25%	
Doméstica	354	80	53	27	7,50%	22,50%	
TOTAL	23.025	5.419	3.454	1.965	8,53%	23,53%	

Fuente: "Recaudación por puntos de aportes jubilatorios, Año 2024" en "Comentarios de la Seguridad Social", Nro. 122, abril 2025.
Nota: Los valores corrientes anuales se convirtieron en dólares usando el tipo de cambio interbancario vendedor promedio anual 2024 U\$S = 40,21.

En el sistema de previsión social uruguayo se han creado múltiples normas que establecen exoneraciones de aportes patronales. Algunas de ellas se enmarcan en exoneraciones generales y permanentes; otras se aplican para determinadas empresas o actividades y por cierto tiempo.

CUADRO 2		
Pérdida por exoneraciones de aportes patronales		
(Millones de pesos)		
	Exoneraciones	Exonerac. /Asistencia
Industria y Comercio	9.520	117,9%
Instituciones de Asistencia Médica	4.642	57,5%
Enseñanza priv. e instituciones culturales	2.958	36,6%
Industria del transporte	522	6,5%
Otras	1.398	17,3%
Civil	300	3,7%
Con exoneración total	46	0,6%
Con exoneración parcial	254	3,2%
Construcción	54	0,7%
Total	9.874	122,3%

Fuentes: Cuadro 9 en "Recaudación por puntos de aportes jubilatorios, Año 2024", publicado en "Comentarios de la Seguridad Social", Nro. 122, abril 2025.
Asistencia Financiera, Rendición de Cuentas 2024, Tomo I, p.23 Ley N° 14,550 Art. 47

No se tocan, tampoco, las exoneraciones totales o parciales de impuestos al capital. Los subsidios al capital a través del impuesto a las rentas de las actividades empresariales (IRAE) y el impuesto al patrimonio (IP) son superiores a la asistencia financiera neta al BPS. El gasto tributario en zonas francas es casi la mitad de dicha asistencia.

Quiere decir que existe un amplio espacio para reducir los subsidios al capital en forma gradual cubriendo la asistencia financiera sin necesidad de condenar a los futuros pasivos a vivir la vejez en condiciones indeseables.

CUADRO 3			
Gasto tributario en 2024 por Zonas Francas y Promoción de inversiones			
(En pesos corrientes)			
	IRAE	Patrimonio	Total
Zonas Francas	6.837.995.763	6.888.106.809	13.726.102.572
Promoción Inversiones.	18.585.711.683	8.052.832.310	26.638.543.993
Total	25.423.707.446	14.940.939.119	40.364.646.565

Fuente: "Estimación del Gasto Tributario en Uruguay 2021-2024, Mayo 2025

Como no están dispuestos a aumentar los costos del capital con los aportes patronales o en impuestos, buscan reducir los egresos recortando derechos de los futuros pasivos, que tendrán jubilaciones más que insuficientes, la mitad de los cuales no tendrán cómo mantenerse entre los 60 y los 65 años.

CUADRO 4			
Gasto tributario en 2024 por los impuestos al Patrimonio y el IRAE			
(En pesos corrientes)			
	IRAE	Patrimonio	Total
Zonas Francas	6.837.995.763	6.888.106.809	13.726.102.572
Promoción Inversiones.	18.585.711.683	8.052.832.310	26.638.543.993
Otros	22.243.236.179	30.749.297.313	52.992.533.492
Total	47.666.943.625	45.690.236.432	93.357.180.057

Fuente: "Estimación del Gasto Tributario en Uruguay 2021-2024, Mayo 2025

La reivindicación de jubilación a los 60 años en modo universal es pertinente, ya

que hoy el llamado "mercado de trabajo" es cambiante y brutalmente expulsivo a edades en el entorno ya de los cincuenta años.

Esto no se puede "medir" simplemente con tasas de desempleo etario. De modo que para alguien que se queda sin trabajo a esa edad le puede ser muy difícil reinsertarse. En otros casos, la persona debe soportar condiciones de trabajo lamentables para mantener un ingreso fijo. Esto sin hablar de las condiciones psicológicas afectadas por situaciones extraordinariamente competitivas.

Pero es necesario mencionar adicionalmente que la profundización de la desigualdad estructural en la sociedad lleva a situaciones radicalmente diferentes en términos de clases sociales, ocupaciones y trayectorias de vida en general. Es decir, paralelamente y en forma no contradictoria con lo anterior, se deben asegurar posibilidades para seguir trabajando aun estando jubilado tal como dice el documento.

La razón, tal vez no suficientemente explicitada en el documento, es que alguien a los sesenta años puede presentarse en muy buenas condiciones físicas y mentales para seguir trabajando y alguien a la misma edad puede ostentar un deterioro notorio. La edad representa menos que antes cuando las trayectorias de vida implican cuerpos diferentes en función de ocupaciones y condiciones de vida en general.

Pero además, el aumento de la edad jubilatoria implica serios problemas en materia de empleo, ya que la obligación de permanecer 5 años más de vida laboral activa implica menor liberación de puestos de trabajo para las generaciones más jóvenes, pero así mismo, en un Uruguay que tiene un desempleo que históricamente entre 2006 y 2026 es de casi 8% en promedio, podrían significar además graves perjuicios en la calidad del empleo, en despidos de personal más añoso, que en general cobra salarios mayores que las generaciones más jóvenes a su ingreso, sumando una generalización del desempleo en las edades más cercanas a la jubilación, una baja de los salarios a nivel masivo, precarización y una condena a las personas que superados los 50 años quedaran desempleadas, situación ya manifiesta y que implicó seguros de paro especiales con mayor duración para esta población (ley 18399 reglamentada en el año 2009), y que con la reforma de la ley 20130 se postergan en su inicio.

Según el INE, la tasa de empleo entre los 40 y los 60 años de edad es de 80,5 por ciento y desciende a 19,9 por ciento a partir de los 61 años, por lo cual sería casi imposible para un trabajador de más de 60 años acceder o permanecer en el campo laboral hasta los 65 años. [9]

Los trabajos empíricos disponibles en los países donde aumentó de la edad de retiro muestran que menos del 50 por ciento de los trabajadores que son obligados a postergar su retiro continúan trabajando.

A su vez, implica un incremento importante de la cantidad de prestaciones por seguro de desempleo, enfermedad e invalidez para esos trabajadores. En buen romance, el aumento en la edad de retiro lo pagarán con mayor pobreza e indigencia los trabajadores y sus hijos y nietos.

Nada se dice sobre la incidencia negativa que la suba de la edad mínima sobre el nivel de empleo, en especial sobre el empleo juvenil. Las tasas altas que se exhiben en esta variable debieran de ser preocupación y la reforma constitucional proyectada es la única expresión de sensibilidad al respecto.

Por otro lado, en un sentido de derecho humano, y en un contexto mundial del trabajo y la tecnología que marcan la posibilidad de liberar a las personas del tiempo que dedican a lo laboral por los adelantos tecnológicos de las últimas décadas parecen significar un sinsentido.

A mayores posibilidades de producción por el uso de tecnología, a mayores posibilidades de mejor calidad de vida y de centrar a la humanidad en perspectivas globales de justicia, equidad y eliminación de la pobreza, la respuesta no puede ser más tiempo dedicado al trabajo.

El aumento de las jubilaciones y pensiones mínimas y su equiparación al salario mínimo nacional implicaban aumentos que rondan el 10% de estas prestaciones (algo que, si bien es importante para estas personas, es de un modesto egreso económico), y podría haber significado mejoras considerables en calidad de vida e ingresos de núcleos familiares enteros que tienen en jubilados y pensionistas el único ingreso constante y seguro.

El enfrentamiento de generaciones es una falsa dicotomía. Desde la oposición al plebiscito se contrapuso lo que reciben los pasivos con la situación de pobreza infantil, lo que es una falacia: en los hogares considerados en la categoría de ingresos más bajos y que tienen al menos un jubilado por el Banco de Previsión Social (BPS), la incidencia de las jubilaciones asciende a un 37 % de los ingresos totales, con lo cual se contribuiría a un aumento de los ingresos en los hogares más pobres, dando mayor sustento a las infancias y las adolescencias que conviven en ese hogar.

La discusión referente a la pobreza de los hogares en los que viven menores, que muchos actores políticos utilizan en épocas de campaña electoral y/o como contraposición de las medidas que atenten contra los intereses del capital, podrían solucionarse porque el dinero que se encuentra en poder de las AFAP podría reducir sustancialmente la pobreza de los hogares con menores a su cargo y la pobreza total en el Uruguay por varias décadas.

La pobreza infantil en el Uruguay ha sido y es fruto de una decisión política, tanto porque no se realizan las transferencias monetarias necesarias, sino también porque están ausentes otro tipo de medidas como la expansión del sistema de cuidados, la universalización de la educación inicial, jardines de infantes para niños de 0 a 3 años, facilitando que los adultos referentes (principalmente mujeres) puedan trabajar fuera del hogar, la inversión en soluciones habitacionales para familias con niños, considerando que las deficiencias en vivienda y servicios básicos son factores determinantes de la pobreza multidimensional.

SE PROPONE LA ELIMINACIÓN DEL LUCRO PRIVADO Y LAS MAGRAS RENTAS VITALICIAS

El ahorro individual obligatorio de las AFAP no cumple con el principio de solidaridad social y de género, no proporciona la rentabilidad prometida, presenta altísimos costos de transición y brinda prestaciones insuficientes.

La cantidad de trabajadores que optaron –a través de la ley de los cincuentones– por salir de las AFAP lo demuestra, a pesar de que solo les pagarían el 90 por ciento de lo que les correspondía en el sistema de reparto.

En la mayoría de los países donde se han instalado AFAP, estas empresas han obtenido ganancias extraordinarias por gestionar los ahorros de los trabajadores y son insuficientes en términos de cobertura y niveles de beneficios.

El semanario Brecha solicitó y obtuvo del Banco Central del Uruguay (BCU) la información actualizada de los montos de las rentas vitalicias generadas por concepto de jubilación común que surgen del sistema de ahorro individual de las AFAP.

De los datos de dicho informe publicados por Agustín Büchner en Brecha[1] surge que: en 2024 se abonaron 75.268 rentas vitalicias y que el 40% de las personas cobraba hasta media BPC (\$3.089), un 19,5% cobraba entre media y una BPC (\$ 3.089 a \$ 6.177), o sea, que el 60% cobraba hasta 6.177 pesos.

Para ver lo exiguo de esas jubilaciones debemos considerar que en 2024 el salario mínimo nacional era de \$22.268 (nominales) y la jubilación mínima fue de 3 BPC (\$ 18.530). Entre 1981 y 2014, unos 30 países privatizaron total o parcialmente sus sistemas de pensiones públicas obligatorias; en 2018 unos 18 países habían revertido las privatizaciones [11].

En términos económicos:

Los costos estimados para financiar la equiparación de 308 mil pasivos al SMN eran de 460 millones de dólares según estimaciones del Instituto Cuesta Duarte en 2023.

Eso se financia al eliminar las AFAP, el BPS va a disponer de las transferencias que le hace actualmente a las AFAP, que en 2024 fueron 1.592 millones de dólares anuales, (BPS, Boletín Estadístico 2025, p. 194). Esto permitiría eliminar las Contribuciones de Rentas Generales al BPS, que fueron 1.218 millones de dólares en 2024 (BPS, Boletín Estadístico 2025, p. 15). Con lo cual el Estado dispondría de los recursos necesarios para cubrir el aumento de las pasividades.

El aumento gradual de los egresos del BPS que generará el pago de mejores pasividades al hacerse cargo del tramo que cubre la capitalización individual, serán cubiertos por la eliminación de las transferencias anuales a las AFAP y por los recursos del fideicomiso que se proponía crear con el plebiscito, el cual permitiría disponer de 24 mil millones de dólares de los fondos acumulados en las AFAP por aporte de los trabajadores.

El incremento de las pasividades mínimas reactivará la demanda y la producción interna, ya que el pasivo gasta ese aumento en productos de la canasta básica.

EL FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Un proyecto alternativo al de las clases dominantes fue elaborado por los trabajadores, en este punto se toma como referencia el modelo alternativo elaborado por la Asociación de Trabajadores de la Seguridad Social [12], que es uno de los principales insumos del documento «Hacia una reforma de la seguridad social», aprobado por unanimidad en el XIV Congreso del PIT-CNT.

Para reducir el déficit de la seguridad social, son los dueños del capital quienes deben aportar más, sea tanto a través del aumento de los aportes patronales para que paguen la misma tasa que los trabajadores como disminuyendo los subsidios tributarios. (Ver cuadros 3 y 4)

En lo que refiere a la seguridad social, la propuesta es aumentar los aportes patronales. Por ejemplo, en la industria y el comercio, que generan el 65 por ciento de la masa salarial, los patronos pagan la mitad (7,5 por ciento) de lo que pagan los trabajadores (15 por ciento), constituyendo además una “anomalía” en el panorama mundial, siendo Uruguay el único país en el mundo en el que los aportes de las y los trabajadores son superiores al de los empleadores. (Ver cuadros 1 y 2)

Dado que los datos actuariales del Banco de Previsión Social (BPS) demuestran que el impacto de los cambios demográficos se verán de mediano a largo plazo, se plantea que el aumento de los aportes patronales hasta alcanzar el 15 por ciento sea gradual: «Se establecerá en un 0,75 por ciento de la nómina salarial y podrá incrementarse anualmente en un 0,75 por ciento, hasta alcanzar un máximo del 7,5 por ciento. [...] En el caso de los pequeños y los medianos productores, y los comerciantes, esta contribución especial se realizaría en forma mucho más gradual, incluyendo tres años de gracia, y luego sería el 0,5 por ciento de la nómina salarial hasta alcanzar el 7,5 por ciento».

Obviamente, merece también una profunda revisión el sistema de aportes patronales del sector rural, que es el que porcentualmente paga menos sobre la masa salarial. Los aumentos que se proponen en los aportes patronales, para el caso de los pequeños y los medianos productores, y los comerciantes, deben aplicarse en forma gradual.

Está exonerada casi la cuarta parte de los aportes que deben hacer los patronos, por lo cual se plantea revisar «las razones por las cuales fueron otorgadas esas exoneraciones» y «mantener solo aquellas que sean estrictamente imprescindibles». «Este proceso de revisión, reducción y eliminación de exoneraciones debería realizarse en forma gradual considerando las diferentes situaciones, en particular, para no perjudicar a los más débiles», se añade.

Si los gobiernos, cualquiera sea su autodefinición ideológica, quieren promover la inversión privada por la vía de los subsidios al capital, reduciendo o

exonerando los aportes patronales, ese costo no lo deben pagar los trabajadores con los fondos de sus jubilaciones: los debe pagar el Estado a través de las rentas generales.

En toda la discusión sobre financiamiento de la seguridad social hay muchísimos factores que se obvian al momento de las declaraciones por parte del poder político y económico, así como otras que son desvirtuadas, tergiversadas u ocultadas para la población. Un ejemplo es el comparativo entre la asistencia de rentas generales al BPS y a la Caja Militar.

Como se observa en el cuadro 5, existe una disparidad absoluta entre lo que se vuelca como asistencia financiera al BPS y lo que se entrega a los sistemas de retiros de militares y policías.

(En pesos corrientes)			
	Asistencia	Jubilados	Asist. Por jubilado
BPS	8.072.257.000	491.901	16.410
S. R. Militar	24.239.426.000	37.536	645.765
S. R. Policial	10.863.000.000	19.964	544.129

Fuentes: Asistencia Financiera, Rendición de Cuentas 2024, Tomo I, p.23 Ley N° 14.550 Art. 47
Jubilados del BPS, Boletín Estadístico 2024
Retirados militares y policías, Anuario Estadístico Nacional, 2024, INE, Seguridad Social

EL DIALOGO SOCIAL VA A CONSOLIDAR EL SISTEMA VIGENTE

El presente marca que la discusión referente a la seguridad social se está transitando de manera formal en lo que el gobierno denominó diálogo social, con representación del sistema político en una amplia mayoría y de algunas organizaciones sociales con representaciones mínimas en comparación a su representatividad, y exclusiones entre las que podemos nombrar dos de las organizaciones sociales más importantes del país, como son FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua) y la FEUU (Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay).

La representación del PIT-CNT está mandatada por la Convención de Trabajadores a llevar los 3 puntos defendidos en la propuesta plebiscitaria, pero además a plantear mejoras de las prestaciones y cobertura del sistema de seguridad social con una base de equidad, justicia social, redistribución de la riqueza, eliminación de la pobreza (la seguridad social ha sido y es el sistema principal que logra a través de sus prestaciones este fin) y una necesaria y urgente discusión sobre el financiamiento del sistema en el que quienes más tienen sean efectivamente los que más aporten.

En este sentido la posición del espectro político en su mayoría es contrario a realizar modificaciones sustantivas al financiamiento y de aumentar el aporte sobre el capital, a pesar de que las Bases Programáticas que el Frente Amplio presentó a la población incluyen:

- Se deberán generar las condiciones para el acceso a la jubilación a los 60 años de edad, manteniendo los estímulos y la capacitación necesaria para que quienes quieran seguir trabajando puedan hacerlo.
- Ratificar en todos sus términos el documento aprobado por unanimidad en el Plenario Nacional del Frente Amplio del 14/10/2023 que contiene las bases de diálogo de seguridad social.
- Impulsar un sistema de seguridad social con tres pilares: solidario (no contributivo), de reparto intergeneracional (contributivo) y de ahorro (no lucrativo) y en modalidades consistentes con el marco constitucional vigente al 1° de marzo de 2025.
- Mantener y profundizar los niveles de cobertura y suficiencia del sistema de seguridad social.
- Revisar integralmente el sistema de financiación de la seguridad social, en particular las inequidades en los aportes, siempre bajo la premisa de que aporten más quienes tienen más. [13]

Estos compromisos, en su amplia mayoría están en consonancia con lo que desde el PIT-CNT se propone. Resta saber si una vez terminado el documento que se encuentra en elaboración el partido gobernante podrá decir o no si “supieron cumplir” con lo que se comprometieron en épocas de campaña electoral.

Entre tanto, la población de a pie continúa con las mismas carencias, urgencias y necesidades y parece ser que solamente lo que desde el campo popular se pueda hacer es lo que cambiará el rumbo de la historia.

Como siempre, el pueblo en su conjunto tendrá que ser el que a través de la lucha y la movilización consiga revertir lo que el sistema político no parece estar dispuesto a hacer: una seguridad social por y para el pueblo, justa, solidaria, estatal, pública, suficiente, sin fines de lucro, por tanto, sin AFAP.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] <https://www.frenteamplio.uy/programa/propuesta-de-bases-programaticas-aprobadas-por-el-plenario-para-construir-el-uruguay-del-futuro/>
- [2] <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/-Que-dijo-Oddone-sobre-bajar-edad-de-retiro-y-el-rol-de-las-AFAP-en-el-nuevo-gobierno--uc917452>
- [3] <https://www.elobservador.com.uy/nacional/hugo-bai-coordinador-del-dialogo-social-estamos-pensando-habilitar-la-posibilidad-que-todas-las-personas-se-puedan-retirar-edades-mas-tempranas-n6035120>.
- [4] Igual a la anterior
- [5] <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2026/2/dialo-go-social-representante-del-pit-cnt-senala-que-hay-posturas-muy-diferentes-y-plantea-rever-el-plazo-previsto/>.
- [6] <https://www.prensa-latina.cu/2026/02/11/pit-cnt-quiere-avances-en-dialogo-social-en-uruguay/>.
- [7] <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- [8] <https://www.cronicas.com.uy/news-68973-deuda-bruta-se-ubico-en-605-del-pib-al-cierre-de-2025-marcando-un-descenso-respecto-al-2024>
- [9] <https://www.fder.edu.uy/sites/default/files/2021-06/Presentacio%CC%81n%20Beatriz%20Dura%CC%81n.pdf>
- [10] <https://brecha.com.uy/dialogo-informado/>
- [11] (<https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/>)
- [12] <https://atss.org.uy/el-sistema-de-seguridad-social-en-el-uruguay-del-siglo-xxi/>
- [13] <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18399-2008>



Seppla

**SOCIEDAD DE ECONOMÍA
POLÍTICA Y PENSAMIENTO
CRÍTICO DE AMÉRICA LATINA**

Capítulo Uruguay