



## INTRODUCCIÓN

Las próximas décadas estarán marcadas por tres grandes tendencias: el envejecimiento demográfico, las nuevas tecnologías y el crecimiento de la desigualdad en dimensiones insospechadas.

El siglo pasado fue de explosión demográfica y auge de la adolescencia y la juventud. Este es el siglo del estancamiento demográfico y el apogeo de una nueva vejez, más enérgica, más productiva y saludable que nunca.

Hoy el crecimiento poblacional se restringe a algunas zonas del planeta, no precisamente las más prósperas. En tanto, en muchos de los países desarrollados la población se reduce. Algunos hablan de invierno demográfico; podría también llamársele primavera sénior, o de las canas.

El envejecimiento es el triunfo del hombre contra condiciones hostiles para la vida: sanitarias, medioambientales y sociales.

Otro proceso que signará el futuro es el de la segunda era de las máquinas. Nuevas tecnologías están haciendo por la capacidad de nuestro cerebro lo que el motor de vapor hizo por el poder de los músculos. Para muchos estamos en un punto de inflexión similar previo a la primera Revolución industrial, que llegó con su séquito de problemas sociales, ambientales y políticos, incluyendo revueltas y violencia.

Tras aquella revolución pasaron más de dos generaciones para ver la enorme prosperidad que generó. Ahora está en entredicho el empleo, principal forma de distribución de ingresos y estructurador de la vida diaria desde hace un par de siglos. No hay certezas sobre cómo será el trabajo; tan solo podemos intuir algunos aspectos. Seguramente será más inestable, más autónomo, más presente a edades mayores y con requerimientos de recalificación permanentes.

La tercera megatendencia es el crecimiento de la desigualdad. Una ínfima minoría de ganadores concentra una enorme parte de la riqueza global. Los sectores medios de los países ricos, sustento

de las democracias liberales de cuño social, son los grandes perdedores de la globalización. No menos de dos décadas de estancamiento salarial están en la base del descontento y malestar que llevaron al triunfo de Trump, al Brexit y a los chalecos amarillos franceses. En Chile el estallido callejero tomó por sorpresa a la élite empresarial gobernante.

Nada hace pensar que la desigualdad vaya a ceder en el corto plazo. Por el contrario, ahora se evidencia también en esperanzas de vida marcadamente dispares, según la situación socioeconómica de las personas. En breve es de esperar que se acentúe, como consecuencia de los avances en ingeniería genética, algunos ya disponibles. Ethan Hawke y Uma Thurman en *Gattaca* (1997), Matt Damon y Jodie Foster en *Elysium* (2013) protagonizan historias distópicas basadas en el desigual acceso a biotecnologías. ¿Superhumanos? Cientos de científicos están investigando procesos celulares regenerativos y cómo enlentecer o revertir el envejecimiento. ¿Superviejos?

Ni lo bueno ni lo malo es inexorable. Nuestras acciones y omisiones cuentan.

La seguridad social es en gran medida responsable de consolidar sociedades más igualitarias. En el siglo pasado terció con vigor en beneficio del creciente proletariado y la emergente clase media. El entorno del siglo en curso sigue requiriendo de ella; pero es necesario protegerla de los más fervorosos partidarios de diseños de seguridad social adecuados a un mundo que ya pasó.

¿Cuál es el papel de la seguridad social en el nuevo contexto? ¿Cómo dar seguridad económica a más viejos, con menos jóvenes, durante más años? ¿Qué otros desafíos surgen de las tres megatendencias?

Este libro aborda los efectos individuales de vidas más largas y los impactos colectivos de la masificación de la longevidad en el sistema de seguridad social.

El **capítulo 1** se centra en las personas, el patrimonio material e inmaterial con que se llega a la madurez y que condicionará la experiencia de envejecer. Un aspecto que resulta especialmente pertinente en nuestro país, Uruguay, hoy el más envejecido de la región, proceso que probablemente se acentúe dado el desplome de nacimientos desde el 2015.

El **capítulo 2** presenta una visión de la dinámica demográfica global y de la uruguaya, sus desafíos y oportunidades. En particular, introduce al análisis de los impactos en los sistemas previsionales.

¿Siguen siendo válidas las recetas del siglo pasado? Es necesario revisar las bases en las que entonces se asentó la seguridad social. El **capítulo 3** presenta a los padres fundadores —el prusiano Otto von Bismarck y el británico William Beveridge— y analiza los fundamentos de sus políticas, sus objetivos e instrumentos, así como los principales conceptos involucrados en las alternativas de diseños.

Los mercados de trabajo y financieros, la demografía, la economía, la política y las regulaciones tienen múltiples efectos sobre los sistemas previsionales. Todos los diseños están expuestos a esos riesgos, pero dependiendo de sus características serán asumidos por unos u otros de los interesados, las personas, las entidades gestoras o la comunidad en general a través del Estado. El **capítulo 4** analiza esos riesgos y cómo se distribuyen sus impactos.

Un concepto cardinal de la seguridad social es el de la solidaridad, entre coetáneos y entre generaciones. No se trata solo de solidaridad intergeneracional como sinónimo de reparto, método en que los activos financian los beneficios de quienes ya no lo son. La solidaridad y justicia entre generaciones es un problema harto difícil. Involucra aspectos medioambientales, de financiamiento de gasto público, de formación de capital humano y social, así como la distribución de cargas y beneficios. Cualquiera sea la arquitectura del sistema siempre implica transferencias de ingresos entre grupos. Sin embargo, es bastante más dudoso el signo —progresivo o regresivo— de esa distribución. Las relaciones de poder juegan. El **capítulo 5** profundiza en esta problemática.

Los regímenes previsionales deben respetar, sin excepción, una ecuación básica: los ingresos deben ser iguales a los egresos, como mínimo. A partir de allí, los ingresos y los egresos pueden descomponerse en multiplicidad de variables, que son los parámetros previsionales (tiempo de aportes, cuantía de las jubilaciones, períodos computables, etcétera). El **capítulo 6** profundiza en cómo estos han venido siendo tratados en las reformas más recientes en otros países.

Uno de los parámetros más relevantes es la edad jubilatoria, o las edades de acceso. No se trata de un número, sino de varios números y varios conceptos, íntimamente relacionados con las esperanzas de vida y dos de sus principales características: el sistemático aumento y la desigualdad por razones biológicas y socioeconómicas. El **capítulo 7** aborda esos aspectos y presenta la regulación de este punto en países de similar entorno sociodemográfico al uruguayo.

¿Cuándo un sistema jubilatorio es bueno? Existe consenso en que debe sortear con éxito un triple examen: cobertura, suficiencia y sustentabilidad. Hay experiencias de las que podemos aprender. El **capítulo 8** analiza los sistemas de diversos países, y la conclusión es clara: los mejores de la clase son sistemas cuya arquitectura está compuesta por pluralidad de pilares o esquemas.

¿Y por casa cómo andamos? No del todo bien, como sabemos. El **capítulo 9** resume el proceso histórico de nuestro sistema jubilatorio, la reforma de 1995 y cómo la reforma de 2008 agotó rápidamente los efectos de aquella, los que se suponía mantendrían al sistema en trayectoria de sustentabilidad durante una veintena de años más. En el **capítulo 10** se analizan otros problemas, como el sesgo generacional del gasto social y la necesidad de contraer el componente de reparto. Algunos problemas son viejos —como la opacidad financiera del BPS y la fragmentación de los regímenes— y otros son nuevos, como la obsolescencia laboral y la necesidad de cuidados. Se analiza también uno de los cuestionamientos más fuertes de los detractores del pilar de ahorro individual, la participación de empresas privadas y el cuestionamiento a la existencia de “lucro” en la seguridad social.

Una medida estándar en todos los procesos de reforma es extender los años de trabajo y el consiguiente acceso a la jubilación a una edad mayor. Se basa en la necesidad de reequilibrar financieramente los sistemas. Sin embargo, no es el único fundamento para mantenerse en actividad. Los trabajadores sénior tienen un enorme potencial de capital humano y social que aportar, al tiempo que se benefician de un proceso de envejecimiento activo. El **capítulo 11** profundiza en esos aspectos y su problemática, como el edadismo, nombre que se ha dado a la discriminación laboral motivada en la edad.

Los **capítulos 12 y 13** repasan el elenco de estrategias e instrumentos que integran el estado del arte, la caja de herramientas. Se analizan diferentes opciones de diseño de esquemas de reparto y de capitalización. Se presentan esquemas voluntarios complementarios de diferente naturaleza, el rol de actores como sindicatos y empleadores, así como las oportunidades que ofrecen nuevas tecnologías al servicio del ahorro, entre otros.

Nuestro sistema previsional necesitaba ajustes antes de tornarse nuevamente incompatible con atender otras necesidades, igualmente valiosas. La actual crisis le pone más urgencia y agrega tensión. La imagen objetivo que se propone para el sistema previsional en el **capítulo 14** toma lo que valoro positivo de la experiencia del siglo pasado, propone reformular lo que hoy sabemos que puede hacerse mejor, y abre la caja de herramientas para incorporar prácticas exitosas de otras latitudes. Invita a asumir responsabilidades a los individuos, los sindicatos y los empleadores. No rehúye definiciones sobre temas controvertidos, como edades de retiro y el papel de regímenes de reparto y capitalización.

Este trabajo es el resultado de tres años de investigación y treinta y cinco de trabajo cotidiano. Según muchos expertos —visión que comparto— las tres megatendencias mencionadas al inicio darán forma a las próximas décadas. La política de seguridad social vuelve a tener un papel muy relevante en evitar los más pesimistas pronósticos y lograr sociedades más justas y socialmente cohesionadas.

Las circunstancias han hecho lo suyo y este trabajo ve la luz cuando estamos en vísperas de que se abra un debate sobre el futuro de la política previsional uruguaya. Cada quien presentará sus argumentos y algún que otro eslogan. Si nos centramos en los primeros, podremos tener una discusión intensa pero seguramente lograremos un sistema acorde a nuestra tradición de justicia social.

Termino de escribir esta introducción el mismo día en que culmino una “cuarentena” por haber andado cerca de algún ejemplar de Covid-19<sup>1</sup>, el virus que tiene en jaque al planeta. Esta pandemia es propiamente un cisne negro (en el sentido de Taleb, aunque él mismo se resista a considerarlo como tal), evento altamente improbable

---

1 El nombre científico es SARS-CoV-2, tipo de coronavirus surgido en China en 2019 que se expandió rápidamente por el mundo como pandemia.

e impredecible, que de ocurrir lo cambia todo. Unos meses después de que salgamos de nuestras casas libremente, podremos apreciar qué sobrevivió y qué no del devenir que nos trajo hasta aquí. Todavía es prematuro saber si acompañar a Beveridge, cuando en 1942 afirmó que “un momento revolucionario en la historia del mundo es un tiempo para revoluciones, no para parches”. El futuro nos deparará más cisnes negros, nuevas fronteras, de la mano de la tecnología y la biología. Si actuamos a tiempo sobre los efectos de lo que sí podemos prever en cuanto a longevidad, empleo y desigualdad, seguramente podremos mantener la cohesión social que identifica como comunidad a los habitantes de esta penillanura.

**Rodolfo Saldain**

Abril de 2020