

## Seguridad social y lucha de clases

**Por: Jorge Notaro. 18/01/2024**

El debate sobre la seguridad social en general, así como sobre el gasto en pasividades y su financiamiento, es parte de la lucha de clases por la apropiación de los avances de la ciencia y la tecnología.

### **Es la política, genio**

La política económica (PE), incluyendo las medidas sobre la seguridad social, interacciona con el proceso histórico desde dos ángulos complementarios: está condicionada y es condicionante por los impactos que produce. En el ininterrumpido proceso de transformaciones de la sociedad como totalidad en movimiento, las contradicciones son una particularidad que las diferencias de las ciencias naturales (Lukács, 1969).

Las decisiones pueden modificar la estructura económica, la estructura social y las relaciones de poder entre los actores sociales y políticos. Las opciones de PE implican inclusiones y exclusiones que se pueden percibir por el grado en que las demandas de los actores sociales se transforman en medidas que distribuyen costos y beneficios económicos, generando apoyos y oposiciones (Notaro, 2021).

El proceso histórico recibe impactos de la PE sobre el nacimiento, desarrollo, fortalecimiento o desaparición de actividades económicas y de los actores sociales surgidos de estas. Los impactos para el capital incluyen las condiciones de existencia y de desarrollo de su actividad, el nivel de ingresos, la valoración del patrimonio, el clima de inversión y la rentabilidad; su actividad está condicionada por los monopolios públicos, las regulaciones y prohibiciones (por ejemplo, sobre la intermediación financiera o el uso de la tierra), la protección del mercado interno, el acceso a activos facilitado por las políticas crediticias, los requisitos establecidos en las licitaciones de obras públicas y en las compras públicas. En la valoración del patrimonio inciden regulaciones directas e indirectas, como por ejemplo la legislación sobre arrendamientos de viviendas y la regulación de precios en forma directa o la política cambiaria y la tributaria en forma indirecta. Los resultados para los trabajadores asalariados se miden en términos de empleo, salarios,

reconocimiento de derechos, cambios en las condiciones de trabajo y de vida.

Las medidas que expresan los intereses de la alianza dominante se presentan como científicas o técnicas por los economistas de las consultoras que la asesoran. Coinciden en la reducción del déficit fiscal contrayendo gastos, incluyendo los de la seguridad social, para detener el aumento de la deuda pública, así como en comprimir los aumentos de salarios para reducir la inflación y ganar competitividad. Se fundamentan en el interés general, ninguno asume representar los intereses del capital, pero sus propuestas son coincidentes con las de las organizaciones de las clases dominantes, que son sus clientes.

Tomemos por ejemplo a Gabriel Oddone, doctorado en una prestigiosa universidad española, con una larga trayectoria en la consultora CPA Ferrere, finalizada hace pocos días para iniciar su campaña al Ministerio de Economía y Finanzas si Yamandú Orsi es electo presidente.

Desde hace varios años advertía al gobierno del FA que no era conveniente aumentar los impuestos a las actividades agropecuarias (2011), consideró que la situación fiscal “merecería ser atacada con más intensidad” para “estar seguros de que no hay ningún riesgo de perder el grado inversor” (2015) y que los lineamientos salariales no aseguraban resultados en el empleo ya que las empresas aceptan los aumentos y luego despiden trabajadores (2018). El aumento de impuestos al capital y sus ingresos no forma parte de sus recomendaciones.

En cambio, los asesores de organizaciones sindicales y populares como el Instituto Cuesta Duarte del PIT-CNT, el Instituto de Estudios Sindicales Universindo Rodríguez de la Confederación de Funcionarios del Estado o la Cooperativa Comuna pueden decir abiertamente a qué intereses sirven, su carácter de clase es explícito y transparente.

## **Dos enfoques antagónicos**

En el debate sobre la seguridad social se perciben dos puntos de vista. Por una parte, los que consideramos que la seguridad social es un derecho. No ignoramos el envejecimiento de la población del país y la sustitución de trabajo por capital en múltiples actividades, cambios que convergen en que en el futuro el número de trabajadores con relación al número de pasivos será cada vez menor. Pero no aceptamos que las clases dominantes se apropien de los avances de las ciencias y

las técnicas, y que los cambios se vuelvan contra los trabajadores. Promovemos que tengan como resultado una vida más plena de la población, que se mantengan los derechos y aumenten las pasividades, modificando progresivamente la financiación del gasto de la seguridad social, aumentando los impuestos al capital y sus ingresos.

Aumentar el porcentaje de aporte patronal sobre la masa salarial no es la mejor solución a largo plazo, ya que la masa salarial tiende a reducirse y por lo tanto se reduce la magnitud del aporte del capital y aumentan sus ganancias. Se recaudará más aumentando los porcentajes de los impuestos al capital y sus ingresos que tienden a aumentar en el largo plazo; la financiación de la seguridad social tendrá un impacto redistributivo, se recauda del capital y se gasta para la cobertura de la seguridad social de los trabajadores.

El otro punto de vista considera que el problema de la seguridad social es que se gasta mucho y se recauda poco, situación que se agrava al aumentar la esperanza de vida, de modo que para aumentar los ingresos se propone aumentar la edad y los años de aportes necesarios para acceder a la jubilación; con este enfoque el costo lo pagan los trabajadores y los ingresos de las clases dominantes no se afectan. Inspirados tal vez en la frase atribuida a Goebbels, “cuando escucho la palabra cultura saco mi revólver”, estos economistas cuando escuchan la palabra déficit sacan la motosierra, siempre dispuestos a recortar el gasto aunque como consecuencia se amputen derechos.

Pero ¿se puede hablar de déficit en el Banco de Previsión Social (BPS)? Desde 1979 se estableció que los ingresos destinados a la seguridad social serían los aportes de trabajadores y de empresas, una parte de la recaudación del IVA y recursos de Rentas Generales. Por lo tanto, la transferencia de recursos está prevista como un componente de la financiación del gasto en seguridad social.

La relación gasto en seguridad social-financiación que proponen las clases dominantes, como un caso de la relación gasto público-financiación, es partir de una estimación de los recursos que se consideran disponibles, y de acuerdo a la magnitud de estos queda establecida la magnitud del gasto; podrían agregar “¡es lo que hay, valor!”. Para los trabajadores la relación es la inversa; dada la necesidad de gasto de la seguridad social se buscan los recursos, extraídos de los ingresos del capital, sin desconocer que en esta sociedad capitalista dependiente el capital impone límites y, al mismo tiempo, promoviendo la redistribución de poder y del excedente económico.

El enfoque de las clases dominantes señala que el plebiscito propone aumentar el gasto para los viejos, que no son pobres, mientras que se gasta poco para las infancias y las adolescencias. Plantean así una falsa contradicción, gastar menos para los viejos no implica que se gaste más en las infancias y las adolescencias, y viceversa. La verdadera contradicción es entre explotados y explotadores, se trata de recaudar más de los ingresos de los segundos para gastar más en beneficio de los primeros de cualquier edad.

El gasto dirigido a los niños y niñas nacidos en hogares pobres debe aumentar para apoyarlos desde la gestación hasta la mayoría de edad. Se debe implementar una política de transferencia de bienes y servicios, en particular de alimentación, salud y educación.

## **¿Quién se apropia de los avances de la ciencia?**

Los avances de la ciencia y las técnicas crean condiciones para una vida más plena de la población. En salud, desde la alimentación y el ejercicio hasta las vacunas o los trasplantes, aumentan la esperanza de vida de manera irreversible; se estimó en 82 años para las mujeres y 76 para los hombres hacia 2030, aumentando a 86 y 81 años respectivamente hacia 2090 (Lazo, 2013). El avance de las técnicas, desde la información y las comunicaciones hasta la inteligencia artificial, permite que con menos trabajo se produzca una mayor cantidad de bienes y servicios. Es posible trabajar menos sin afectar el aumento de la producción y disfrutar de un tiempo más largo de retiro.

Pero los asesores del capital no están de acuerdo, condenan a los trabajadores a más años de trabajo, menos años de retiro y pasividades más bajas. Les preocupa

que el aumento del gasto en pasividades tenga consecuencias trágicas, limite los recursos disponibles para educación y salud, impida un mayor gasto para beneficiar a niños, niñas y adolescentes, aumente el déficit fiscal, aumente la deuda pública, se pierda el grado inversor y aumente el costo de la deuda pública por el aumento del gasto en pago de los intereses de la deuda.

Realizan proyecciones con dos supuestos equivocados, consideran que no es posible aumentar los impuestos al capital y sus ingresos, así como que en el futuro el gasto en seguridad social se financiará con aportes calculados sobre la masa salarial. Con estos supuestos no se requiere ningún modelo econométrico, es obvio que en el futuro los ingresos serán menores que los gastos, las conclusiones son tautológicas, están comprendidas en las premisas.

Las leyes de la economía no son leyes naturales que se imponen a las decisiones de las sociedades como la ley de gravedad, es posible cambiar el curso de los procesos en general y, en este caso, de una forma muy sencilla. Es necesario tener en cuenta el envejecimiento de la población del país y la sustitución de trabajo por capital en múltiples actividades, cambios que convergen en que la relación activos/pasivos se reduzca; en el futuro el número de trabajadores con relación al número de pasivos será cada vez menor. Es posible mantener los derechos y mejorar las pasividades modificando progresivamente la financiación del gasto de la seguridad social que tendrá que tender a aumentar los impuestos a los ingresos del capital sin aumentar los aportes sobre salarios.

En Brasil, por ejemplo, se seleccionaron 16 actividades económicas que generan más empleo por unidad de producto y para esas actividades se redujo 15% el aporte sobre salarios a la seguridad social y se sustituyó por un aumento del 4,5% del impuesto sobre las ganancias.

## **Las AFAP y la colocación de los títulos de deuda pública**

Las AFAP están obligadas por ley a colocar el 55% de los fondos que administran en títulos de deuda pública. En junio de 2023 el fondo administrado por las AFAP era de 834.228 millones de pesos –a la cotización del último día de junio eran 22.306 millones de dólares–, de los cuales casi 56% se colocaron en títulos de deuda pública, es decir, 12.491 millones de dólares, que representan el 24,2% del total de la deuda pública, que era de 51.705 millones de dólares en junio de 2023 (último dato disponible).

El 75,8% de la deuda pública lo compró el capital financiero, que crece ininterrumpidamente en el mundo buscando oportunidades de colocación. Cada licitación de valores públicos que realizó el Banco Central del Uruguay (BCU) o el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en los últimos 15 años recibió una demanda muy superior al monto que se quería colocar.

En la última licitación, el 6 de noviembre de 2023, se pusieron en venta 700 millones de dólares y se recibieron demandas por 2.701 (bonos indexados a indicadores de cambio climático, cotizados a 101,15 pagando una tasa de 5,26% anual). Por lo tanto, se puede observar que las AFAP, actuando en un mercado de capitales libre y abierto al movimiento internacional, no pueden fijar las condiciones de la deuda en la medida en que son sólo una pequeña parte de los fondos interesados en comprar los títulos de deuda que emite el gobierno uruguayo.

Lo que tiene en cuenta el capital financiero es la calificación de la deuda que permite acceder al grado inversor. Las empresas que otorgan esta calificación tienen en cuenta, principalmente, la relación entre el monto de reservas de libre disponibilidad y la deuda pública de corto plazo, el monto de las primeras debe asegurar que las segundas se pueden pagar a su vencimiento. Las calificadoras, expresión de los intereses del capital financiero, tienen en cuenta también la tendencia de la relación deuda pública/PIB y déficit del sector público consolidado/PIB, exigiendo medidas para lograr superávit primario.

La creación de las AFAP tiene también un fundamento no explicitado: la desconfianza en los directores políticos de las instituciones que administran los recursos de la seguridad social, que desde la segunda mitad de la década del 50 derrocharon los fondos en políticas de clientela (Bucheli, 2009, citado por Dufrechou, 2021, p. 45). A esto se sumó la compra de deuda pública en moneda nacional de las cajas de jubilaciones para financiar el déficit del gobierno, títulos que por la alta

inflación de los años siguientes perdieron el valor. El ahorro forzoso que implican los aportes de los trabajadores al sistema se dilapidaron por la acción combinada de los directorios de las cajas de jubilaciones y el Poder Ejecutivo en el que alternaron blancos y colorados, constituyendo una organización para delinquir que estafó a los trabajadores.

## **El financiamiento actual de la seguridad social**

El enfoque que proponen actualmente las clases dominantes se empezó a aplicar durante la dictadura. La tecnocracia a su servicio, preocupada por el llamado déficit de la seguridad social, recortó derechos para reducir el gasto (Acto institucional 9, Decreto-ley 09/79).

Se anularon las causales de retiro por cese, despido y maternidad; se aumentó la edad de retiro de 50 a 60 años para hombres y de 45 a 55 años para mujeres; se aumentó a 30 la cantidad de años de aportes necesarios para acceder a la jubilación para las mujeres; se otorgó al Poder Ejecutivo la facultad para realizar ajustes diferenciales en las prestaciones (Dufrechou, 2021, p. 47).

La dictadura incorporó una innovación interesante en la financiación sustituyendo una parte de los aportes jubilatorios por un porcentaje de la recaudación del IVA. Se derogaron varios impuestos que tenían como destino preestablecido la seguridad social y fueron sustituidos por la asistencia financiera de Rentas Generales.

En 1995 se aprobó una nueva reforma (Ley 16.713) que creó las AFAP, la capitalización individual obligatoria, el aumento de los años de aporte requeridos a 35 para hombres y mujeres; el aumento de la edad mínima de retiro para las mujeres a 60 años y modificaciones a la baja en el cálculo del monto de la prestación; aumento de 13% a 15% del aporte de los trabajadores y reducción de 14,5% a 12,5% del aporte de los empleadores sobre los salarios. Posteriormente la tasa de aporte patronal en Industria y Comercio se redujo a 7,5% y los patronos rurales pagan por el índice de productividad por hectárea Coneat, aportando menos del 2% (Dufrechou, 2021, pp. 49-50).

En julio de 2007 entró en vigencia la reforma tributaria instaurada por la Ley 18.083, que en su artículo 87 redujo la tasa de aporte patronal jubilatorio de 12,5% a 7,5%. El artículo 90 derogó todas las exoneraciones y reducciones al BPS, con excepción de las establecidas en la Constitución, en tratados internacionales, a sociedades

cooperativas, a sociedades de fomento rural, a las empresas de servicios de transporte colectivo urbano y suburbano de pasajeros, a las instituciones de asistencia médica sin fines de lucro y a las empresas de radiodifusión siempre que sus ingresos no superen los dos millones de unidades indexadas. También redujo en forma gradual la tasa de la Intendencia de Montevideo de 19,5% a 16,5% y fijó en 7,5 el aporte patronal de todos los entes autónomos y servicios descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado. Las pérdidas por exoneraciones en 2006 eran de 370 millones de dólares y se redujeron a 212 millones en 2019. En 2019 la recaudación no percibida como consecuencia de las exoneraciones fue de 212 millones de dólares, de los cuales algo más de 100 millones correspondieron a las instituciones de asistencia médica, 63 millones a la enseñanza privada e instituciones culturales y 14 millones al transporte (BPS, 2023, pp. 12-13).

La tasa promedio de los aportes obreros y patronales en 2022 fue de 23,53%, la tasa más alta correspondió al sector público (31,61%), seguida por servicio doméstico (22,5%), construcción (22,05%), industria y comercio (20,85%) y rural (16,76%). La tasa de aporte de los trabajadores en todos los casos es de 15%, mientras que la de los patrones en Industria y Comercio es de 5,85% y en las actividades agropecuarias de 1,76 %. Si los aportes patronales fueran de 15%, igual a los de los trabajadores, con reducción para las pequeñas y medianas empresas, aumentaría la recaudación y el BPS no precisaría asistencia financiera. En el período de gobierno del FA el gasto total del BPS fue 12% del PIB y las transferencias a las AFAP fueron 1,7% del PIB. Los aportes de trabajadores y empleadores alcanzaron el 7,5% del PIB y 4,5% se financió con el IVA. Si se eliminan las transferencias a las AFAP y el impuesto a la asistencia de la seguridad social se destina al BPS, el aporte de Rentas Generales sería de 2,2% del PIB (Elías, Notaro y Viera, 2023).

## **La seguridad social se puede financiar con ingresos de las clases dominantes**

En los debates sobre el plebiscito de 1989 que proponía que las pasividades se ajustaran cada año en el porcentaje de aumento del índice medio de salarios del año anterior, se utilizaban los mismos argumentos que contra el actual proyecto. En los años siguientes las pasividades no se pudieron utilizar como variable de ajuste para contraer el gasto público, mejoró el poder de compra de los pasivos, el gasto público aumentó, los recursos alcanzaron y las pasividades se pagaron; no ocurrieron las

catástrofes que se pronosticaban.

Los ingresos anuales de las clases dominantes por todo concepto (utilidades, dividendos, intereses de deuda pública y depósitos, alquileres) se pueden estimar entre 15.000 y 20.000 millones de dólares. Los impuestos pagados sobre estos ingresos son sólo el 11%, sumando lo que se paga por el impuesto a la renta de las actividades económicas, el impuesto a la renta de las personas físicas por ingresos de capital (categoría I) y el impuesto al patrimonio. Es decir, que cada 100 pesos de ingresos, aportan diez de impuestos y se quedan con 90 (Notaro, 2018).

Modificar esta situación es parte de la pugna por la apropiación del excedente económico y los avances de la ciencia. Gravar el capital y sus ingresos no está en la gama de medidas que manejan sus asesores, pero, a pesar de los pseudo científicos colonizados, la lucha de las organizaciones populares arrancará los recursos a las clases dominantes para financiar los gastos que permitan una vida digna a niños, niñas y adolescentes, a activos y pasivos.

## Bibliografía citada

- Banco de Previsión Social – Asesoría General de la Seguridad Social (2023). *Comentarios sobre seguridad social N° 100*. Montevideo.
- Dufrechou, H (2021). *Generosidad, sostenibilidad y productividad laboral: el caso del sistema previsional uruguayo 1950-2018*. Montevideo, FCEA.
- Elías, A, Notaro, J y Viera, C (2023). LOS ANUNCIOS DE APOCALIPSIS EN LA SEGURIDAD SOCIAL. Profecías sin fundamento. *Brecha*, 20 de octubre de 2023.
- Lazo, A (2013). *La esperanza de vida en Uruguay a lo largo de los siglos XIX, XX y XXI y sus probables valores futuros*. Montevideo: BPS.
- Lukács, G (1969). *Historia y conciencia de clase*. Grijalbo.
- Notaro, J (2018). “La distribución social del ingreso: el caso de Uruguay 2008-2014”. *Cuadernos del Claeh*, 37, 107: 11-37.  
[claeh.edu.uy/publicaciones/index.php/cclaeh/issue/current](http://claeh.edu.uy/publicaciones/index.php/cclaeh/issue/current)
- — (2021). “La política económica como sistema complejo. Propuesta metodológica interdisciplinaria”. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 11 (2). [doi.org/10.24215/18537863e094](https://doi.org/10.24215/18537863e094).  
[relmecs.fahce.unlp.edu.ar/article/view/relmecse094/15114](http://relmecs.fahce.unlp.edu.ar/article/view/relmecse094/15114)
- Oddone, G (2011). *Uruguay 2011: sin lugar para señales débiles*. ADM.

- — (2015). “El presupuesto está basado en un escenario muy optimista”. *El Observador*, 14 de setiembre.
- — (2018). [“Lineamientos salariales no aseguran resultados en el empleo”](#).

[Tomado de LA DIARIA, 27/11/23](#)

[LEER EL ARTÍCULO ORIGINAL PULSANDO AQUÍ](#)

Fotografía: Pvp

**Fecha de creación**

2024/01/18