



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1259 de 2023

Carpeta Nº 3286 de 2023

Comisión Especial para el tratamiento
del proyecto de ley por el que se crea
el sistema previsional común

SISTEMA PREVISIONAL COMÚN

Se crea y se establece el procedimiento de convergencia de los regímenes
actualmente vigentes

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 16 de marzo de 2023

(Sin corregir)

- Preside:** Señor Representante Pedro Jisdonian.
- Miembros:** Señoras Representantes Adriana González, Verónica Mato, Ana María Olivera Pessano, Joanna Perco y Carmen Tort y señores Representantes Jorge Alvear González, Rubén Bacigalupe, Felipe Carballo Da Costa, Rodney Franco, Julio Kronberg, Gustavo Olmos, Álvaro Perrone Cabrera, Iván Posada Pagliotti, Conrado Rodríguez, Juan Martín Rodríguez, Martín Sodano, Carlos Varela Nestier y Álvaro Viviano.
- Asisten:** Señoras Representantes Cecilia Cairo y María Eugenia Roselló y señores Representantes Sebastián Cal y Rodrigo Goñi Reyes.
- Invitados:** Por la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), señora Directora, licenciada Jimena Fernández, señor Director Bernardo Legnani, y licenciado Heber da Cunha.

Por el Departamento de Salud Ocupacional de la Facultad de Medicina de la UDELAR, señor Director, doctor Fernando Tomasina; profesora agregada Elizabeth Chaves, docente de la cátedra de salud ocupacional, y profesoras adjuntas Adriana Pisani y Nurit Stolovas.

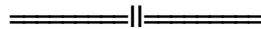
Por el Centro de Estudios para el Desarrollo (CED Uruguay), economistas Agustín Iturralde e Ignacio Lynch.

Por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), señora Directora Mónica Bottero, y doctora Mariella Demarco, consultora de la institución.

Por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), señoras Lucila Pizzarulli, Oficial a Cargo de OIM Uruguay, y Andrea Vignolo, Consultora en Enlace y Gestión de Conocimiento.

Secretarios: Señora Laura Rogé y señor Francisco J. Ortiz.

Prosecretarias: Señoras Sandra Pelayo y Joseline Rattaro.



SEÑOR PRESIDENTE (Pedro Jisdonian).- Habiendo número, está abierta la reunión.

A título informativo quiero comentarles que hemos recibido respuesta por parte de la Caja Bancaria. La nota dice:

"Hemos recibido la consulta realizada por la Comisión. Al respecto le informamos que nuestro Instituto se encuentra trabajando para remitir la información ampliatoria que solicita. / Atentamente. / Saludos, / Cristina".

Además, la Caja Profesional nos dijo que estaba trabajando en la gran cantidad de preguntas que se les hizo. Si todo sale bien, puede ser que mañana, viernes, manden las respuestas. La Secretaría cumplió con lo que se le encomendó en cuanto a acceder a las respuestas de estas dos Cajas.

(Ingresa a sala una delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, INDDHH)

—Le damos la bienvenida a la delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, integrada por la directora Jimena Fernández, el director Bernardo Legnani y el licenciado Heber da Cunha.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Jimena).- En primer lugar, queremos agradecerles que nos hayan invitado y la oportunidad brindada para dar nuestra visión sobre la propuesta que están manejando.

Quisiera excusar a Marcos Israel, presidente del Instituto, quien no pudo venir porque está de viaje; yo lo estoy reemplazando.

Vamos a intentar hacer una exposición lo más breve posible, a fin de dar lugar a posibles preguntas.

La visión general que tenemos sobre el proyecto será expuesta por el licenciado Heber da Cunha, quien está a cargo, quien coordina la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad creada hace unos meses. Luego, el director Legnani va a exponer específicamente sobre el baremo, tema que a nosotros nos ocupa. Quiero aclarar que los comentarios y el análisis fueron realizados a la luz de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Es importante que lo explicitemos. Además, agrego que el fin de los comentarios es buscar mejoras que se acerquen, lo más posible, a lo que solicita la Convención que hemos firmado.

SEÑOR DA CUNHA (Heber).- Tal como decía Jimena, la base para esto ha sido la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. De acuerdo con lo recomendado por la Convención y por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que realizó Observaciones al Informe País en el año 2016 a Uruguay, quiero decir que no encontramos cambios sustanciales en este proyecto que ha ingresado al Parlamento. Entendemos que todavía falta muchísimo para alejar a la población en situación de discapacidad y a sus familias de la pobreza, y asegurarles derechos y calidad de vida. Sabemos que hay un vínculo muy estrecho entre la pobreza y la discapacidad, y entre la discapacidad y la pobreza. La pobreza lleva a la discapacidad y la discapacidad lleva a la pobreza. Por lo tanto, creemos que en un proyecto de seguridad social que implica protección social algo más se debería poder hacer para proteger a esa fracción de la población.

Ahora vamos a resaltar algunos puntos de los artículos 41, 49 y 61, que tienen que ver con las causales por incapacidad.

Desde hace muchos años, la Institución viene recibiendo muchas denuncias -luego el doctor Legnani se referirá a eso- por la diferencia de criterio entre los profesionales del sistema de salud y los médicos valoradores del BPS para valorar la discapacidad o la

incapacidad para trabajar. Hay casos en que los médicos consideran que una persona no puede trabajar más y que le correspondería una pensión, pero el baremo del BPS es totalmente diferente. Desde hace tiempo, la Institución está preocupada por este tema y ha planteado en algunas resoluciones que debería haber un criterio común, si no, se está exponiendo a las personas a múltiples idas y venidas, y a la institución a denuncias por esta diferencia.

Por otro lado, el baremo que utiliza el BPS está desactualizado, porque se relaciona con el CIE- 10 de la Organización Mundial de la Salud, pero desde hace muchos años está vigente la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, que está más alineada con el modelo social de la discapacidad y tiene más en cuenta todo lo relacionado con el ambiente, con lo socioeconómico de la persona y también con la restricción de la participación. No me quiero extender en esto porque -repito- luego Legnani se referirá a este tema.

Con respecto a las pensiones no contributivas, las Recomendaciones del Comité y todas las recomendaciones con relación a políticas de discapacidad apuntan a fortalecer el empleo de las personas con discapacidad. Las personas con discapacidad no necesariamente quieren cobrar una pensión; prefieren trabajar. El tema es que resulta muy difícil acceder al empleo. Vale recordar que el Estado en su generalidad aún está muy lejos de cumplir con el 4% de los cupos para ingreso a la función pública y, por supuesto, todavía va muy lento lo relacionado con el mercado laboral privado. Entonces, muchas veces la solicitud de pensión tiene que ver con no poder acceder al empleo. Quizás también habría que trabajar en políticas de empleo y cumplir con lo que está previsto. Las personas quieren trabajar, tener una vida digna, una vida autónoma.

También queremos resaltar que es importantísimo tener en cuenta los costes de la discapacidad; es muy cara la vida de la discapacidad. Digo esto por muchos de los artículos que vienen.

Hemos recomendado al Poder Ejecutivo, a través de algunas Resoluciones de la Institución, que realice un estudio sobre los costos económicos y sociales de la discapacidad. Como no hay accesibilidad, las personas en situación de discapacidad gastan mucho más dinero en transporte, gastan mucho más dinero en cuidados. Si bien existe el Sistema de Cuidados, aún falta muchísimo. Entonces, las familias tienen que pagar cuidados y, a veces, las mujeres no pueden salir al mercado laboral porque tienen que dedicarse a la tarea del cuidado. Todo eso es muy caro. Además, si bien nosotros queremos alejar la discapacidad de la salud, es verdad que en muchas ocasiones hay muchos gastos de medicación. Entendemos que es complicado, pero quizás la prestación debería ser universal y no estar relacionada con lo económico de la familia.

Sumamos a esto los artículos que tienen en cuenta los ingresos de hermanos y padres para dar la pensión. Al respecto, vemos una dificultad, porque, muchas veces, los padres son mayores, dejan de trabajar, cobran jubilación, y por ahí les quitan la pensión a estos hijos y lo económico se complica en la familia. Además, los hermanos también tienen sus proyectos de vida, crean sus familias, y a veces es difícil para ellos costear la vida de hermanos en situación discapacidad. Si bien en otros países se ha estudiado, en Uruguay no. Obviamente, hay que hacerlo.

Por otro lado, queremos recalcar que vemos positivos los artículos que les generan dos años a las mujeres por el cuidado de hijos con discapacidad, así como la prestación a la vejez para quienes tengan a su cuidado a personas con discapacidad severa con al menos siete años de dedicación. Entendemos que es un reconocimiento a la tarea del cuidado, especialmente, a las mujeres.

Con respecto al artículo 197, que establece que "*En los casos en que exista declaración judicial de incapacidad se considerará a la persona interesada en situación de discapacidad severa*", vemos un problema. Sentimos que puede ser una estimulación -habría que repensarlo- para que las familias declaren incapaces a sus hijos, lo que muchas veces sucede por desconocer lo que implica la declaración de incapacidad y se hace para poder cobrar la pensión o importar un auto. Declarar a una persona incapaz para cobrar un beneficio económico o importar un vehículo es una total vulneración de derechos. Desde hace muchos años Uruguay está en deuda en cuanto a hacer una adecuación normativa a la luz de la Convención, especialmente de los artículos 12 y 13, relacionados con la capacidad jurídica y la declaración de incapacidad de las personas. La Convención propone pasar de un modelo de sustitución a un modelo de apoyo para las personas con discapacidad. Se trata de una ley nueva que, si bien, obviamente, se funda en algunas normas vigentes, como la relativa a la incapacitación, no es acorde con lo que establece la Convención. Además, pensamos que al Uruguay le urge hacer esta adecuación normativa desde hace años.

SEÑOR LEGNANI (Bernardo).- Buenos días a todos los miembros de la Comisión. Agradecemos vuestra invitación.

Complementando lo expuesto por el licenciado da Cunha, me referiré someramente a las situaciones que se han denunciado ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, haré algunas consideraciones con respecto a la normativa del BPS y me explayaré sobre el baremo relacionado con el proyecto de ley a estudio en lo inmediato.

En lo que respecta a las personas con discapacidad, las denuncias que se han sistematizado por nuestra Institución Nacional permiten identificar, en primer lugar, que la principal causa de denegación de la prestación por discapacidad es no alcanzar el baremo exigido. En algunos casos, también hemos constatado que el BPS retira las prestaciones que había otorgado por concluir porcentajes menores en evaluaciones posteriores. En otros casos, si bien se ha constatado la discapacidad para el empleo o la profesión habitual, se deniega por requerirse incapacidad para todo trabajo. En ninguno de los expedientes que hemos observado se ha advertido que el BPS valorara la situación de vulnerabilidad de los peticionantes de los subsidios. Otro motivo de denegación ha sido no alcanzar la edad suficiente en caso de jubilaciones o bien tener familiares directos con ingresos que superan el tope máximo establecido a este respecto.

El baremo, como ustedes sabrán, es el instrumento -predominantemente de carácter médico-, la herramienta que permite valorar el grado de discapacidad de la persona. En el caso de las pensiones por discapacidad, se incorporan como factores complementarios la valoración social o valoración de la vulnerabilidad de la persona. Esta última implica un análisis micro que incluye variables tales como la estructura familiar, la edad, la situación habitacional, la conformación de ingresos, situación e historia laboral, situación de salud, clima educativo y cultural, soporte social, y una valoración de la posible inserción laboral. Con respecto a la valoración social, se incorporan tres conceptos: el de vulnerabilidad entendida como la capacidad que tiene una familia para enfrentar los factores que la afectan; el concepto de activos, que refiere al subconjunto de recursos requeridos para el aprovechamiento de las oportunidades que brinda el medio; y la estructura de oportunidades, que corresponde a las probabilidades de acceso a bienes, a servicios o al desempeño de actividades.

El grado de incapacidad médica de la persona que toma en cuenta el BPS se origina a partir del impedimento permanente constatado, que se expresa en porcentajes de pérdida de la capacidad funcional. Los porcentajes de valoración de discapacidad que afectan a la persona, de acuerdo con las pautas normativas, deben considerarse como

estimativos del impedimento o bien de la discapacidad. De ello se deduce, sin dificultad, que no pueden otorgarse porcentajes de incapacidad exclusivamente sobre la base de criterios clínicos, si no son respaldados por hechos evaluables.

Asimismo, hemos advertido que el baremo del BPS no toma suficientemente en consideración el contexto socioeconómico de las personas al momento de determinar su grado de discapacidad, sino que se limita a valorar las deficiencias del sujeto desde el punto de vista estrictamente médico. Como consecuencia de ello, se detecta una desigualdad en el acceso a este tipo de prestaciones, a raíz de una valoración insuficiente de la situación de cada persona, ya que no se tiene en consideración cómo afectan al individuo circunstancias tales como su educación, su situación económica, sus redes de contención, las características del lugar donde vive, su identidad de género. De hecho, debo afirmar que es mínima la incidencia del pronunciamiento del asistente social en estas prestaciones.

Tomando en cuenta lo brevemente antedicho, se cree conveniente recomendar o bien sugerir a esta Comisión, en primer lugar, que -como lo adelantara Jimena Fernández- al momento de estudiar este proyecto siempre se tenga presente la necesidad de adecuarse a la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, que fue ratificada por la Ley N° 18.418, de 20 noviembre de 2008, en especial, lo previsto en el artículo 28, que apunta a garantizar un nivel de vida adecuado y de protección social a las personas con discapacidad, sin distinguir si se trata de una discapacidad total o parcial. En segundo término, se sugiere que el BPS modifique su baremo, tomando como marco conceptual el modelo social de la discapacidad que emerge de esta Convención, y no se apegue, como lo hace, estrictamente al modelo médico. En tercer lugar, es preciso destacar la importancia de un abordaje integral de la persona no solo en cuanto al baremo, sino también en atención a la persona y su situación particular. Sería valioso que el BPS no se limitara a otorgar, prestar o negar prestaciones, sino que informara sobre prestaciones y recursos complementarios o bien alternativos. La exigencia de una incapacidad para todo trabajo que figura en el literal A) del artículo 19 de la Ley de la Seguridad Social N° 16.713 no tiene en consideración que no todas las personas disponen de las mismas posibilidades de acceso a un empleo, sino que ello está determinado por factores tales como la edad, el género, el nivel educativo alcanzado, el lugar de su residencia, entre otros elementos.

Por último, haciendo honor al tiempo que se me ha concedido, quiero señalar, con referencia concreta al proyecto de ley a estudio, que se observa que en materia de pensiones de sobrevivencia el literal D) del artículo 54 prevé como causal exclusivamente la incapacidad parcial y no la incapacidad total.

Por otra parte, los artículos 61 a 63, relativos a pensiones de hijos y padres, solo establecen el derecho a percibir las en caso de incapacidad total, pero no de discapacidad parcial.

Como ya hemos adelantado, si bien esta Convención Internacional ha sido objeto de ratificación legislativa, ingresa a nuestro ordenamiento jurídico nacional a través de la vía del artículo 72 de la Constitución por ser un Pacto Internacional de Derechos Humanos. Por tal razón, su ingreso a nuestro ordenamiento es con rango de norma constitucional, como lo ha entendido la Sentencia N° 365 de la Suprema Corte de Justicia, de 2009. Estimamos que este proyecto necesariamente debe tener en consideración la jerarquía constitucional de este Pacto en nuestro ordenamiento nacional.

Eso es todo cuanto quería mencionar.

Agradezco vuestra atención.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- En primer lugar, quiero agradecer a los representantes de la Institución todas las valoraciones que han hecho; son un insumo importantísimo. Ustedes no habían sido recibidos en el Senado y nosotros consideramos que era muy importante conocer la palabra de la Institución.

Quiero destacar que lo que ustedes nos presentan con respecto a este proyecto de ley va de la mano de las apreciaciones que las organizaciones de personas con discapacidad nos presentaron en esta misma sala. Eso es muy bueno. Son exactamente las mismas, sobre todo en cuanto a la universalidad de las pensiones por discapacidad. La Federación Caminantes lo planteó y nos comentó que en México se había implementado. Quería consultarles si conocen otros países en los cuales eso se haya implementado, de qué forma y cuáles son las posibles vías para hacerlo.

Por otra parte, quiero consultarles por las familias que vienen a pedir la posibilidad de que se empodere a las personas con discapacidad para que puedan ser autoválidas. Generalmente, son mujeres las que están a cargo de los cuidados, y dedican muchísimo tiempo a esa actividad. También hay distintas organizaciones que trabajan en temas de autismo y salud mental, por ejemplo, que nos trasladan la angustia de las familias por lo que pasará con quienes tienen a su cuidado cuando ellos no estén.

Además, está el tema de derechos, de cómo se contempla el apoyo a esas familias, a esas mujeres. Creo que con dos años que se dan por hijo con discapacidad nos estamos quedando cortos. Es importante el apoyo y seguir trabajando en el tema del cuidado. Quisiera saber qué opinión tienen con respecto a esto de fortalecer a las personas y a las familias que también pueden ver afectada su salud mental por cuidar a personas con discapacidad.

SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA (Felipe).- Me sumo a las palabras de bienvenida a la delegación.

Tengo algunas consultas y algunas cosas que me quedaron sonando ahí. En algún momento se hizo mención a que había padres que declaraban a sus hijos con discapacidad a los efectos de importar autos. Quiero saber si tienen contabilizada la cantidad de casos que hay en el país en relación a este tema.

En cuanto a los dos años que se otorgaría a los padres por sus hijos con discapacidad, deseo saber si ustedes han analizado la posibilidad de que, en vez de pedir a esas madres o esos padres un retiro o una causal jubilatoria a los 65 años, se pudiera mantener a los 60 años. ¿Por qué digo esto? Porque creo que todos estamos de acuerdo en el esfuerzo y los cuidados que deben llevarse adelante cuando uno tiene dentro de la familia a una persona con discapacidad. Por un lado le entregamos 2 años por estar al cuidado de ese hijo o hija con discapacidad, pero junto con eso le pedimos que trabajen 5 años más, para después jubilarse. Hay una contradicción en ese sentido, si tenemos en cuenta el esfuerzo que significa desde el punto de vista de los cuidados.

Quiero saber si ustedes han considerado la posibilidad de que se mantenga esa prestación de 2 años por cada hijo con discapacidad, pero sin aumentar la edad.

Comparto, obviamente, la preocupación en todo lo que tiene que ver con el tema de los traslados, que tanto gasto suponen para las personas con discapacidad. En definitiva, acá tenemos un decreto del año 2021 que refiere al pase libre que todavía no se puso en práctica, al menos a nivel del transporte suburbano e interdepartamental.

El baremo es un tema central. ¿Ustedes entienden que en esta reforma debería haber algún artículo que modifique eso? Los directores sociales estuvieron hablando aquí sobre este asunto, a lo que se suma que, por la propia responsabilidad de cada uno de nosotros, estamos en contacto con gente que sufre estas dificultades. Muchas veces nos encontramos con que hay personas que tienen un 55% o 60% de incapacidad pero no

acceden a la pensión. ¿Ustedes entienden que habría que revisar eso, para que esa persona que no llega al 66% quizá pueda recibir algo? Ya que estamos discutiendo esta reforma de jubilaciones y pensiones, en la que encontramos que hay algunos artículos que nada tienen que ver, específicamente, con el tema de las jubilaciones y pensiones, quizá sería una buena oportunidad para tratar específicamente este tema que aqueja a un montón de gente en el país. ¿Están de acuerdo?

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).- Simplemente, queremos dar la bienvenida a la delegación y agradecerles por su disposición y por la seriedad de la exposición que han realizado sobre el proyecto. Los insumos que nos han brindado son de buen recibo para trabajar en el articulado. Es cuestión ahora de analizar las valoraciones que han hecho, utilizar la versión taquigráfica que se está tomando y mejorar lo que podamos esta iniciativa.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Damos nuestra bienvenida a la delegación, formalmente.

Lo nuestro es un comentario y una consulta.

En primer lugar, es justo hacer referencia a algo que va de suyo que tendría que ser de conocimiento de todos nosotros y, por supuesto también, de los integrantes de la Institución que hoy nos visita. ¿Qué es el baremo? El baremo es un índice, una escala de valoración de grados de invalidez de personas amparadas al BPS, que fue incluido en un decreto, allá por el año 1998. En el año 2013 tuvo una revisión. De hecho, el decreto hoy vigente, que fija el baremo, que fija las pautas, que determina los lineamientos, es el Decreto 306/013, del año 2013. Como toda norma, como todo instrumento jurídico, es perfectible, es mejorable y debe ser sujeto a revisión permanente. Es de nuestro conocimiento que este decreto, que ya tiene diez años, está siendo sujeto a revisión por parte de las autoridades del BPS. Muchas de las cosas que los representantes de la Institución han dicho están siendo parte de esos factores a analizar.

Ahora bien, los legisladores sabemos -porque es parte de nuestra tarea-, que hay cosas tan dinámicas que si se incluyen en las leyes terminan siendo tan estancas que no admiten el propio dinamismo de la realidad, y por eso se incluyen en los decretos.

Por lo tanto, plantear cosas que son propias de normas administrativas -como un decreto- en una ley, creo que atenta contra la propia esencia del sistema normativo.

También vale la pena señalar que en la elaboración y en la revisión del baremo participan muchos organismos e incluso muchos servicios médicos, no solamente el del BPS, también de la Universidad de la República.

Repito lo que dije antes: el baremo es perfectible, mejorable, revisable -siempre-, pero al momento de su elaboración implica una participación con una perspectiva multiinstitucional.

La señora diputada Mato se adelantó a la pregunta que teníamos interés en formular. Los integrantes de la Institución Nacional de Derechos Humanos han dicho que su intervención se centraría -así fue-, en buena medida, desde la óptica de la aplicación de la Convención referida. En ese sentido, nos interesa saber si el inciso segundo del artículo 43, es decir, la posibilidad de adicionar hasta 2 años por hijo cuando los chicos tienen una discapacidad, va en línea con lo que la Convención ha fijado.

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- Agradezco la información que la delegación ha brindado. En mi caso personal, coincide lo que ustedes describen con la situación que como legisladores hemos compartido con muchísima gente durante muchos años.

Estoy de acuerdo en que el baremo está basado en profesionales que uno respeta muchísimo, pero la vida demuestra que hay algo que no está funcionando correctamente. Recibimos permanentemente a hombres y mujeres que están viviendo situaciones complejas y dramáticas, por la aplicación de las normas que hoy rigen el tratamiento de los temas de discapacidad a nivel del BPS. Es obvio que no ha de ser la ley sino un decreto, por ser más flexible, la vía para corregir situaciones que se dan hoy. No estamos hablando de la reforma. Lo que sí nos genera esta reforma es un ámbito de reflexión y diálogo que nos abre la posibilidad de modificar realidades que, evidentemente, están afectando a muchísima gente.

Hay un elemento que ustedes señalaban que me parece fundamental, de acuerdo con mi experiencia. Si solo basamos toda esta situación en informes médicos, nos estaremos olvidando de una parte fundamental de las realidades humanas. No es lo mismo para un discapacitado, en las mismas condiciones que otro, si no se evalúa su situación social: su entorno familiar, sus capacidades económicas, su ubicación en la sociedad. Eso no se está evaluando, a pesar de que muchas veces lleva a situaciones muy complejas, independientemente de que otras veces uno se encuentra con sorpresas, pero no opina porque son cuestiones específicamente médicas. No quiero entrar en la casuística, pero podría contar situaciones que asombran, por las definiciones que se toman con determinadas personas.

Me parece que si no se incorporan otros aspectos que ustedes señalaban como fundamentales, estaremos quedando con una sola visión del problema, muy válida, pero incompleta.

Por lo tanto, simplemente hago el comentario. Me parece que es una buena oportunidad para analizar lo que estoy planteando, aunque no sea por vía de la ley. Una de las cosas valiosas de este debate es que estamos incorporando una enorme cantidad de información que tal vez no se incorpore en el texto de la ley, pero nos deja pendientes una cantidad de tareas. Las condiciones de trabajo que estamos detectando, por ejemplo, van a exigir a este Parlamento seguir abocado en sus comisiones específicas. Este es uno de esos temas. Tal vez la ley pueda incorporar algunos elementos, pero sin duda tendremos que seguir dialogando con el BPS y con todas las organizaciones que correspondan, para seguir mejorando algo que, evidentemente, no está funcionando bien. Cuando uno detecta tantas situaciones complejas, es porque hay algo que no funciona. Ustedes nos dan una pista en ese sentido y por eso les agradezco su intervención.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Todo ha girado en torno a un tema que ha estado sobrevolando durante las comparencias de muchos. Es decir que más allá de que no sea un tema que esté incluido en la ley, quizá importa cómo se define la discapacidad total o la discapacidad permanente. Hay diversas maneras de plantearlo en el entorno de la ley, con diferentes connotaciones a partir de lo que hoy está planteado en la ley.

Después me gustaría que el doctor Legnani se explayara un poco más en cuanto a las apreciaciones que hace sobre el artículo 64, donde efectivamente se habla de discapacidad parcial, porque es una de las denominaciones que da para acceder a un subsidio transitorio. El problema está planteado entre los artículos 61 y 63 con la discapacidad total o parcial porque allí está en juego cómo te jubilo. Si yo estoy en un puesto de trabajo en la construcción o en el transporte, el declararme la discapacidad total -sobre todo cuando estoy en el límite de la edad jubilatoria- cuando no puedo seguir en ese puesto de trabajo que es el que me permitirá tener una jubilación vinculada a mi trayectoria laboral, resulta crucial. O sea que no es solamente el problema de mi posible reinserción laboral -a la que mucha gente aspira-, porque también está el otro tema, que aquí también estuvo planteado y que me parece interesantísimo. Le he hecho muchas

formulaciones, pero es mucho más sencilla la que dijo Da Cunha, en cuanto a que es muy cara la vida de la discapacidad. Esa definición a mí me lleva al tema que nosotros tenemos planteado. Si hoy no lo tienen analizado, les pediría que mi hicieran una evaluación del capítulo destinado a la jubilación por discapacidad. Allí hay una modificación del cálculo y una modificación de acceso a la jubilación por incapacidad.

Cuando vino el Poder Ejecutivo insistimos mucho en esto y volveremos a insistir en una próxima instancia. Hemos estado indagando con diferentes delegaciones. Si yo ya tengo la causal jubilatoria, en el momento en que me incapacito para el puesto de trabajo no tengo derecho a la jubilación por incapacidad. Por eso es muy importante lo que usted decía en relación a que es muy cara la vida de la discapacidad. Yo necesito acceder a más recursos cuando más lo preciso. Sin embargo, en función de la edad, se me limita.

Nosotros hicimos esta pregunta, que fue una pregunta recurrente en el Senado. Antes de la discusión en el plenario se presentó una gráfica mostrando que se iban a disparar las jubilaciones por discapacidad. Cuando quisimos ahondar más, se nos planteó que al pasar la edad de jubilación a 65 años iba a haber mayor incapacitación para desarrollar en ese puesto de trabajo, porque muchas cosas están vinculadas con los últimos diez años de trabajo. Es más: para los puestos de mayor exigencia, es muy claro el tema de los puestos de trabajo. Son cosas que uno advierte como contradictorias, vinculadas con los temas de la discapacidad y la incapacidad para desarrollar determinados trabajos.

Si no tienen analizado ese capítulo de la jubilación por incapacidad, nos gustaría que nos pudieran dar su opinión a la luz de la Convención de la cual somos signatarios.

También quisiera que profundizaran más en la contradicción que ustedes ven -o yo creí entender- entre el artículo 54, literal D), y los artículos 61 al 63.

SEÑOR REPRESENTANTE VARELA NESTIER (Carlos).- El diputado Olmos me hace ver que cometí un error. Le pido disculpas a la Comisión y solicito que se corrija: yo hablé de discapacitados y debí hablar de personas con discapacidad.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Conrado).- Traslado mi saludo a la delegación.

A lo mejor no tienen tomada posición sobre lo que voy a plantear.

Aquí en la Comisión vino la Asociación Down del Uruguay, que hizo una exposición sobre mil personas que se encuentran en esa situación. Nos explicaron que su expectativa de vida es mucho menor al promedio habitual, aproximadamente entre los 60 y los 65 años, según mi recuerdo.

Habida cuenta de ello, solicitaron que en el proyecto se incluyera alguna cláusula específica en cuanto a la cantidad de años de servicios necesarios para acceder a una jubilación. Si no pueden dar ahora una opinión, sería importante que nos trasmitan por escrito cuál es su percepción, en un futuro no lejano, porque sería un buen insumo para esta Comisión.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Jimena).- Con respecto al asunto que planteaba la señora diputada Mato sobre el rol de las familias y su fortalecimiento, aprovecho a contar que desde la Institución, más específicamente desde la Unidad de Personas en Situación de Discapacidad, vamos a comenzar a hacer funcionar el mecanismo de seguimiento de la Convención, con el cual está comprometido Uruguay. Desde la Institución se puede hacer, dado que cumplimos con los principios de París. A través de la sociedad civil, incluye a las familias de una manera muy fuerte.

Uno de nuestros objetivos principales dentro de esta Unidad es el fortalecimiento de la sociedad civil. Desde nuestro lado, le vamos a poner mucho ahínco.

Respecto al tema de los 2 años, a si esto va en línea con la Convención, decimos que sí. Supone un apoyo a la familia, sin lugar a dudas.

Los pases libres es un tema que venimos monitoreando desde muy cerca. Hasta donde sabemos, está por salir.

En cuanto a lo que planteaba el señor diputado Conrado Rodríguez, en términos duros y puros el planteamiento de la Asociación es de recibo. También sería de recibo para otros colectivos. No nos compete a nosotros que se pueda realizar, pero es de recibo. Lo habíamos estado hablando y nos parece entendible y compartible, desde nuestra perspectiva, porque es una situación real, que también viven otros colectivos. Si se pudiera, idealmente, por supuesto que sí, pero ya no entra nuestra especialidad de saber si se puede o no. Pero lo compartimos.

Tenemos claro que el baremo se está revisando y que se está intentando ir hacia un baremo único. Nuestra "*insistencia*" -entre comillas- en el baremo es porque estamos convencidos de que se debe poner ahínco en este tema.

SEÑOR LEGNANI (Bernardo).- Voy a hacer unas apreciaciones generales, con el único fin de ilustrar, en la medida de lo posible, sobre el baremo y algunas deficiencias que hemos notado al respecto.

Este baremo data del año 1998. Fue modificado por decretos del Poder Ejecutivo: el Decreto 381/98, el Decreto 200/93 y el Decreto 306/13.

Se utilizan términos que hoy están desactualizados, tales como impedimento, impedimento permanente, invalidez, que es la que excede a la incapacidad física o psíquica de la persona. Requiere el baremo la agregación de otros factores complementarios: la edad, el nivel cultural y el tipo de tarea que la persona realizaba. Estos factores complementarios deben ser sumados, si correspondiera, al porcentaje de incapacidad que se hubiese diagnosticado. El grado de incapacidad médica de la persona, originada a partir de ese impedimento constatado, se expresa en porcentajes de pérdida de la capacidad funcional.

Los porcentajes de valoración de discapacidad que afectan a la persona, de acuerdo con estas normas, deben considerarse como estimativos del impedimento, es decir, de la discapacidad que le afecta. En esta dirección se determinan, en las normas mencionadas, en términos generales, las afecciones que deben ser objetivables a partir de una lesión anatómica evidente, un trastorno funcional medible o una alteración psicológica evaluable. Los síntomas sin signos físicos o psíquicos, evidentes durante el examen, a través de la historia clínica o estudios complementarios, deberán ser consignados pero no se tienen en cuenta.

Por lo tanto, el baremo, que etimológicamente significa el conjunto de normas convencionales que se acuerdan para medir algo -en este caso, la discapacidad-, a nuestro juicio adolece de algunos defectos que esta Comisión debe tomar en cuenta para eventuales correcciones.

La normativa a la que acude el BPS establece que las afecciones deben ser objetivables a través de signos físicos o psíquicos, que sean constatados durante el examen, la historia clínica y estudios complementarios. No obstante, luego se señala en la normativa -lo estoy diciendo en términos generales- que los criterios clínicos no son suficientes, por lo que debe también contarse con hechos evaluables. A ello se adiciona que no se define cuáles serían los criterios clínicos y cuáles serían los métodos de evaluación exigidos para que sí sean considerados en la medición de la discapacidad de la persona.

En lo que concierne a esto y a la valoración de la reinserción laboral, a nuestro juicio resulta necesario un análisis más profundo, que indague sobre la efectivización de las posibilidades reales de reinserción laboral. Además, la normativa en la que se basa el Banco de Previsión Social indica que los médicos peritos actuantes en el diagnóstico deben, obligatoriamente, sustentarse en el contenido de estas normas que, como se advierte, tienen defectos. Por ejemplo, el BPS no considera conceptos tales como autonomía ni capacidad funcional. Poco explora la capacidad funcional, por más que indague sobre la capacidad intrínseca. Como se ha visto, tampoco toma en consideración -ustedes lo han constatado en otras entrevistas- el contexto socioeconómico de la persona.

Se ha advertido, por parte de la Institución Nacional de Derechos Humanos, que en el momento de denegar la prestación, las personas no son debidamente informadas sobre las causas de la negativa. Tampoco se realiza ningún tipo de análisis al rechazo por dictamen del área de medicina laboral. Para el caso de divergencias se prevé un tribunal de alzada integrado mayoritariamente por médicos del BPS; también lo integra el médico tratante de la persona, con voz pero sin voto.

Voy a contestar a la pregunta del diputado Carballo. No tenemos porcentajes de los padres que habrían declarado a sus hijos con discapacidad. Yo tengo conocimiento por casos que me llegaron cuando era defensor de familia. Sé que ocurrieron casos similares ante los juzgados, no en la Institución.

En cuanto a la pregunta formulada por la diputada Olivera, quiero decir que yo me basé exclusivamente en el artículo 28 de la Convención. Dicho artículo no distingue el auxilio a las personas según el tipo de discapacidad. Esa diferencia sí la advertí en las pensiones por sobrevivencia, en el literal D) del artículo 54, y en los artículos 61 a 63. Es una diferencia que, de algún modo, podría llevar a una colisión con el artículo 28. Nada impide -a mi entender- que tratándose de discapacidades de distinta entidad ambas sean contemplables, pero en distintos porcentajes. Esa es mi opinión.

SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA (Felipe).- Hace un momento usted mencionó las pensiones que eran rechazadas y no se comunicaban. ¿Cómo se entera la persona de la decisión? ¿Existe algún plazo para revertir esa situación?

SEÑOR LEGNANI (Bernardo).- Se comunica si se deniega o se otorga, pero no se explicitan los motivos. Se trata de resoluciones inmotivadas. Al ser un acto administrativo y no tener motivación, no estarían siendo dictadas conforme a derecho, ya que se exige la fundamentación del acto tanto denegatorio como positivo. La Institución Nacional ha sido la destinataria de este tipo de quejas. Muchas veces nos vemos impedidos de accionar porque ya transcurrieron los plazos que las personas tienen para recurrir esas resoluciones denegatorias. Con el resto de los integrantes del Consejo Directivo nos hemos abocado al estudio de posibles soluciones. Hemos mantenido entrevistas y nos consta que hay una comisión que estaría estudiando la posibilidad de adecuar y modificar el baremo.

En cuanto a la inclusión de una norma relativa al baremo en este proyecto de ley que está a estudio de esta Comisión -lo digo como abogado, a título personal-, yo creo que no es conveniente y explicaré por qué. Yo creo que las circunstancias cambian, es un tema muy dinámico. Tal vez -reitero, lo digo a título personal-, sería conveniente fijar pautas, pero no más que eso, porque supone quedar atado a una norma que quizás después amerite ser modificada y requiera una ley, no ya un decreto.

SEÑOR DA CUNHA (Heber).- La dificultad se debe a ese 66%; es un porcentaje que en las denuncias de la Institución escuchamos todo el tiempo. Tendría que haber flexibilidad con la restricción en la participación, el medio donde vive la persona, las

barreras actitudinales y el entorno con que, históricamente, cualquier persona en situación de discapacidad se encuentra. Como hoy no existe un único baremo, quizá en el de otra institución del Estado sí pase ese 66%, porque la valoración puede ser distinta. Por eso es importante que exista un baremo único. No puede ser rígido ni estar sujeto a un número frío algo tan delicado, que tiene que ver con la calidad de vida de las personas.

Ahora responderé las preguntas vinculadas con los cuidados. Entendemos que el Sistema de Cuidados -sabemos todos los esfuerzos que se han hecho, lo bueno que es que nuestro país tenga un Sistema Nacional Integrado de Cuidados y que es un logro muy importante- se ha desviado un poquito de sus propósitos originales, ya que tenían una fuerte perspectiva de género para que la mujer pudiera participar del mercado laboral y trabajar. Todos sabemos que históricamente las mujeres son las principales cuidadoras. Desde hace muchos años, Cepal mide la pobreza en términos de tiempo. Las mujeres son más pobres de tiempo y, especialmente, las madres de hijos en situación de discapacidad, en situación de discapacidad severa y en situación de dependencia. Ellas llegan a pasar hasta veinticuatro horas sin salir de sus casas. Por eso nosotros decíamos que nos parecía bien este reconocimiento a la tarea del cuidado que se hacía en esos dos artículos. Obviamente, se pueden mejorar, pero es importante que se tenga en cuenta y valore esa situación. A pesar de la existencia del Sistema de Cuidados, no se ha logrado el objetivo porque el sistema educativo ha captado la figura del asistente personal, que en principio fue creada para que cuidara a la persona en su hogar, si bien esta podía elegir para qué quería la asistencia.

Otro problema importante que hay es el acceso a la educación por parte de las personas en situación de incapacidad. Para que concurren a la escuela, es imposible que las madres salgan a trabajar. Las madres no pueden elegir entre mandar al hijo durante cuatro horas a la escuela o tener la asistente personal durante cuatro horas en su casa, para poder ir a trabajar. Las mujeres siguen en la misma posición. Digo mujeres porque, salvo excepciones, son la mayoría. Habría que revisar esa situación y seguir trabajando en el reconocimiento de la tarea de cuidado reconocido, de lo que implica ese trabajo. Además, es un trabajo doble, porque las mujeres trabajan ocho horas y después regresan a sus casas a continuar cuidando a esas personas en situación de dependencia.

Para la importación de autos y para las pensiones -que es el tema que nos convoca- existe la declaración de incapacidad, y el pedido de declaración de incapacidad, como actos administrativos. Es un tema muy delicado como para que sea un acto administrativo. No tenemos ese informe. Si el Consejo Directivo está de acuerdo, se podría contactar al Ministerio de Economía y Finanzas para ver cómo es la solicitud de declaración de incapacidad para importar un auto, y también al BPS, porque la capacidad jurídica tiene que ver con la dignidad humana.

Tenemos que incorporar el nuevo paradigma de la incapacidad. El lenguaje construye y por eso es importante que se diga "*personas con discapacidad*" -como establece la Convención- o "*personas en situación de discapacidad*". Hoy utilizamos mucho esta última acepción porque entendemos que es una situación. Si bien no va a cambiar la característica, la limitación o el funcionamiento de la persona, sí cambiará su situación si puede acceder a una cantidad de servicios y derechos. Por eso entendemos que la discapacidad es una situación.

Tan importante como fue la creación del Sistema de Cuidados sería la creación de un sistema de apoyos, y hacia eso tenemos que ir. Deben existir apoyos desde la primera infancia. Las personas con discapacidad no necesitan que otros hagan las cosas por ellos, sino apoyo para realizarlas. Cuando se estaba diseñando el Sistema de Cuidados se vio que muchas personas que se encontraban en situación de discapacidad severa y

también de dependencia severa podrían estar en situación de discapacidad leve si desde la primera infancia hubieran accedido a rehabilitación, a educación, a participación, a recreación y a muchas cosas a las que, mayormente, siguen sin acceder. De esa forma, quizás podrían acceder al trabajo. Entonces, con el tiempo, no tantas personas necesitarían pensión por discapacidad, ya que accederían a otras opciones. Para lograrlo, primero hay que cambiar la mirada de la discapacidad como algo incapacitante, como una persona que no funciona. Las personas funcionan mejor con apoyos. Por eso es necesario cambiar hacia un sistema de apoyo.

Se nos preguntó acerca de la preocupación por parte de las familias y de la sociedad civil con respecto a la vida adulta. Ese es un gran problema. Podría aplicarse un sistema de cuidados o de apoyo. La sociedad civil viene trabajando fuertemente en las viviendas con apoyo o las viviendas con apoyo en la vida adulta. Es muy entendible la preocupación de los padres con respecto a esa situación. A veces, cuando los hijos van creciendo, los padres no se sienten en condiciones de cuidarlos y apoyarlos. Además, sería muy bueno promover la autonomía e independencia de las personas para que pudieran vivir en sus casas. No queremos que sean instituciones asilares. El sistema de apoyos que promueve la Convención va de la mano de la Ley de salud de mental que hay en nuestro país. Hay que eliminar las instituciones asilares. No pueden seguir extendiendo lugares como el Cottolengo Don Orione, el Vilardebó o la Colonia Etchepare. Las viviendas con apoyo tendrían un máximo de diez personas. Para lograrlo también hay que cambiar el marco jurídico. Yo insisto en los artículos 12 y 13 de la Convención. También sabemos que el Ministerio de Desarrollo Social viene haciendo algunos estudios para hacer una propuesta de cambio normativo, que es fundamental para cambiar la mirada. Si cambiamos lo esencial de las normas, también cambiarán otras cosas.

Por último, me referiré a la jubilación. Está estudiado que a medida que envejecemos nos vamos encontrando con situaciones de discapacidad. Las mujeres tienen mayor porcentaje de discapacidad porque viven más. Eso hay que considerarlo. Me parece que puede ir de la mano con lo que planteó Jimena Fernández, con lo que acordamos con la Asociación Down. Además, hay que tener en cuenta que hay muchas enfermedades o diagnósticos -como la esclerosis múltiple o la hemofilia- que pueden ser potencialmente discapacitantes. Entonces, a esas personas se les puede hacer muy difícil llegar a los 65 años trabajando; seguramente, tengan que jubilarse. Hay que considerar todas estas cosas a la hora de atender a esta población.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Sé que la Institución está en el camino del trabajo de las personas mayores. ¿Cuál podría ser el impacto en la vida de las personas mayores el aumento de 60 a 65 años propuesto en el proyecto? ¿Las organizaciones de personas mayores que están dentro de la Asamblea de la Institución les han manifestado algo al respecto?

SEÑOR LEGNANI (Bernardo).- Como es de conocimiento de la diputada Mato, hace unos meses fundamos la Unidad de Personas Mayores. Estamos trabajando estrechamente con el Mides para coordinar acciones, pero no hemos realizado ni hemos recibido información sobre el impacto del incremento de la edad para jubilarse. No podemos brindarle información al respecto porque no la tenemos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia de la delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos.

(Se retira de sala la delegación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, INDDHH)

—Se va a votar si la Comisión pasa a intermedio hasta la hora 12.

(Se vota)

—Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se pasa a intermedio hasta la hora 12.

(Es la hora 11 y 44)

—Continúa la reunión.

(Es la hora 12 y 15)

(Ingresa a sala una delegación de la Cátedra de Salud Laboral de la UDELAR)

—Damos la bienvenida a la delegación de la Cátedra de Salud Laboral de la UDELAR, integrada por el director del Departamento de Salud Ocupacional de la Facultad de Medicina, doctor Fernando Tomasina y las profesoras Elizabeth Chaves, Adriana Pisani y Nurit Stolovas.

La delegación dispone de un tiempo para hacer su exposición; luego, abrimos una instancia de consultas, y si es necesario, habrá una segunda ronda.

Tiene la palabra el doctor Tomasina.

SEÑOR TOMASINA (Fernando).- Realmente, agradezco la invitación que nos han cursado.

A nosotros, en lo personal, pero a la cátedra, como tal, en este tema nos interesa poder contribuir con algunos elementos que ayuden a la reflexión, vinculada, obviamente, con el tema en el que ustedes están trabajando. Nuestra intención es aportar elementos teóricos, reflexivos, que ayuden a la instancia legislativa como tal.

Hay un aspecto que es importante desde la perspectiva de la salud ocupacional: la pérdida de capacidades, facultades o aptitudes para la tarea a lo largo de la vida. Esto es parte inherente del proceso fisiológico de envejecimiento que tenemos como seres humanos, como individuos que vivimos en sociedad. Ese proceso de envejecimiento -que es fisiológico y se da a lo largo de toda nuestra vida- hace que inicialmente, en etapas tempranas de nuestra edad adulta, vayamos perdiendo capacidades. Si vinculamos esto con determinadas exigencias de la vida laboral, hace que no toda la población tenga la misma situación de posibilidad real laboral, de trabajo, a determinadas edades. Quizás, el ejemplo más simple -para no ser muy complejo con la idea- lo podemos observar en los deportistas profesionales. Evidentemente, hay un período en el cual tienen capacidades máximas de trabajo, sobre todo, vinculadas con el trabajo físico -lo que desde fisiología llamamos trabajo fisiológico- que se van reduciendo a lo largo de la vida, del proceso vital como tal.

Hay actividades o tareas de esfuerzo físico demandantes -como la actividad del sector rural, de la construcción, del sector marítimo, es decir, de la pesca- que, en general, están asociadas a una capacidad elevada de trabajo aeróbico -como decimos desde la fisiología-, que demandan una máxima capacidad del aparato cardiovascular; la máxima capacidad está entre los 30 y 35 años, y a partir de esa edad hay un declinamiento de nuestras funciones de trabajo físico exigente. Esa declinación básicamente está dada por el envejecimiento en lo cardiovascular, una disminución de lo que decimos el volumen -no quiero ser muy teórico-, el gasto cardíaco, es decir, la capacidad para enviar, bombear, la sangre, a los distintos aparatos y sistemas de nuestro organismo; hay una disminución progresiva de esa capacidad por eyección, por lo que es la contractilidad ventricular, y hay también una menor plasticidad del manejo de la frecuencia cardíaca, y lo que llamamos fracciones de eyección ventricular son los componentes básicos que determinan el gasto cardíaco.

En palabras simples: la capacidad máxima se alcanza en el entorno de los 30, 35 años. Eso va disminuyendo progresivamente a medida que transcurrimos en edad. Esa

capacidad de trabajo aeróbico es fundamental para la aptitud en trabajos con exigencia de carga física, de elevación de carga, peso, además, sometida a determinadas variables de microclima.

El aparato cardiovascular funciona como un regulador en lo que significa la temperatura corporal. Entonces, trabajar en determinadas condiciones requiere de un aparato cardiovascular joven y con respuesta saludable a las exigencias fisiológicas que demanda el tipo de trabajo; trabajar en cámara fría, de congelado, o a la intemperie -como puede ser la pesca, la construcción-, en condiciones de extremas temperaturas, tanto por sobrecarga como por temperaturas bajas, obliga a tener un aparato cardiovascular óptimo. Sabemos que puede ser óptimo en el sentido de que no ha tenido ninguna patología, pero el envejecimiento hace una disminución en esas capacidades plásticas de enfrentar estas situaciones, y es notorio después de los 50, 55 años de edad.

Ese es un aspecto que puede ser de interés de la Comisión, y nosotros podemos contribuir con algún elemento.

El otro aspecto tiene que ver con la masa muscular, es decir, no solamente debe tenerse en cuenta la capacidad fisiológica de adaptarse a las exigencias, sino que también la masa corporal muscular sufre un proceso de envejecimiento; básicamente, se observa una disminución en la capacidad muscular porque hay disminución de la fibra muscular y del tamaño. A lo largo del tiempo, vamos perdiendo capacidad de fuerza tanto de posición como de movimiento y de levantamiento de peso. La masa corporal muscular disminuye; aumenta sí el componente graso corporal, y ese es un problema a la hora de la aptitud o capacidad para el trabajo.

Además, otro aspecto a tener en cuenta es que en el proceso fisiológico de envejecimiento existe también un proceso degenerativo a nivel articular, con procesos, que son parte del envejecimiento, de cierta disminución de los cartílagos a nivel articular, lo que hace que tengamos menor capacidad de movilidad, condicionada en parte por el dolor que muchas veces generan estos procesos degenerativos, y que, en definitiva, también junto con lo cardiovascular, lo muscular y lo osteoarticular en los trabajos que demandan alta carga física llevan a una inaptitud más temprana que el resto de la población general.

Por supuesto que hay otros fenómenos en el envejecimiento que tienen una distinta distribución -quizá son los que aparecen más temprano-, pero existe también un proceso de envejecimiento a nivel del sistema nervioso central y de nuestras capacidades cognitivas y sensoriales. Sobre todo, hay un aspecto que no es menor, que tiene que ver con la disminución de la conducción de los impulsos desde lo periférico hacia el sistema nervioso central. Eso puede condicionar algún tipo de actividad o tareas que requiera respuestas rápidas, inmediatas, a la situación o señal de urgencia.

El otro comentario que nos parecía que podía ser de interés es que hay determinados procesos productivos o de trabajo que aceleran algunos procesos de envejecimiento fisiológico; es lo que nosotros decimos en cuanto a que hay una discordancia entre la edad cronológica y la edad biológica.

(Murmullos)

—Entonces, hay algunos procesos, que están estudiados a nivel internacional y también nacional, que generan un aumento -o una aceleración; ese sería el término- de procesos de envejecimiento que son fisiológicos, sobre todo, en el aparato osteomioarticular referido a las tareas repetitivas, de movimientos con alta frecuencia, en condiciones que decimos disergonómicas o dicho en otros términos: de levantamiento de peso, de movimientos contratensión, que generan un aumento de lesiones degenerativas

en aquellas articulaciones que sobreúsan y que, frecuentemente, generan incapacidad para la tarea específica...

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe, doctor; lo voy a interrumpir porque hay mucho murmullo en la sala.

Voy a pedir, por favor, que se haga silencio porque, si no, no se puede escuchar con claridad.

Puede continuar.

SEÑOR TOMASINA (Fernando).- En ese sentido, observamos la necesidad de contemplar estas situaciones específicas teniendo en cuenta las exigencias propias de la tarea, la posibilidad de acceder a otros cargos o funciones o tareas que no demanden estas capacidades que son parte de la pérdida como tal vinculada al proceso de envejecimiento laboral.

Ante la invitación realizada, nos propusimos traer algunas ideas más bien reflexivas. El riesgo como tal no es azaroso, en este sentido de discapacidad no es azaroso, sino que responde también a esta lógica de inserción laboral muy vinculada con las condiciones de vida. Las tareas menos calificadas -mucho trabajo no registrado o informal-, en general, demandan alta carga física, con modelos de trabajo zafral que obligan a trabajar en esas condiciones que aumentan los procesos de desgaste fisiológico que ocurren normalmente en la población en general.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a una instancia de consultas.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Agradezco la presencia de la delegación y los comentarios vertidos sobre este tema, ya que desde un lugar médico arrojan luz a situaciones que delegaciones de trabajadores nos vienen planteando. Es un insumo muy importante, y lo agradecemos en ese sentido.

Voy a hacer algunas consultas con respecto a cuestiones vinculadas con el género, la raza, con cómo esto también puede llegar a generar diferencias en las personas, en sus posibilidades, así como con las condiciones en las cuales se dio su vida, su contexto socioeconómico, más allá del trabajo que tenga.

En ese sentido, planteo si eso puede llegar a tener un impacto en los primeros años de su vida.

Ayer recibimos a la delegación del SUNCA, quienes nos hablaron de calidad de vida, de que una persona, quizá, pueda vivir más años, pero su calidad de vida bajaba cuando se realizaban determinadas tareas. Entonces, más allá de que esas personas no llegaran a tener una discapacidad o una incapacidad para el trabajo, en realidad, hay determinadas tareas -pienso en el área del frigorífico, por ejemplo- por las cuales las personas pueden tener artrosis severa, que no significa que su esperanza de vida cambie, pero sí, sin duda, su calidad de vida. Digo esta tarea como puedo pensar en otras que también afectan. Por ejemplo, las tareas vinculadas con cuidados de enfermos, de levantar personas que tienen alguna enfermedad. Esos trabajos también requieren un esfuerzo para el cual las personas quizás tampoco están formadas.

Quisiéramos saber cómo lo ven ustedes con respecto a la formación específica para determinadas tareas, si nos pueden dar información acerca de si hay impactos en esto, si tienen algunos datos con respecto a si se capacita a los trabajadores para esas tareas, en relación con las empresas o con el propio Estado.

Por ahora esto es lo que quería consultar.

SEÑOR REPRESENTANTE KRONBERG (Julio).- En el mismo sentido que la diputada Mato, entendí que el deterioro de las personas, en parte, es por su trabajo físico, pero también lo es por la edad. Quisiera saber si los distintos sexos tienen diferencia o si vamos correlativos en ese desgaste físico por el paso del tiempo.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Con respecto a la expectativa de vida, en uno de los informes demográficos la esperanza de vida es mayor. Creo que ustedes un poco lo decían, pero para tenerlo más claro: quizá, uno puede llegar a vivir 90 o 95 años, pero no significa que pueda seguir trabajando hasta los 65 años en determinada tarea. Un caso específico era cuando daban el ejemplo de los deportistas: su rendimiento es más o menos hasta los 40 o 45 años y capaz que viven hasta los 90 años, pero esa tarea la pueden realizar hasta esa edad; después, podrán hacer otra. Además, no estamos discutiendo aquí la jubilación de Luis Suárez, ¿no? Pienso en otro tipo de tareas. Por ejemplo, esta semana recibimos a una delegación de policías, y pienso en su capacidad aeróbica; me refiero a los policías que están en territorio. Ellos nos explicaban las dificultades que les implicaría trabajar hasta los 55 años de edad; por la bonificación que tienen, sería hasta los 55 años o más. Para ellos sería un impacto importante.

Más allá de la esperanza de vida, este proyecto propone esos 5 años, es decir, trabajar hasta los 65 años de edad o más. Entonces, quisiera conocer qué opinión les merece esto.

SEÑORA CHAVES (Elizabeth).- En respuesta a lo que planteaba la diputada con respecto a si había diferencias entre el sexo masculino y el sexo femenino, puedo decir que hay una diferencia en cuanto al aparato osteoarticular. Debido a factores hormonales, como es el caso de los estrógenos, hay pérdida de masa ósea a medida que avanza la edad y se agudiza o se profundiza a partir de la menopausia. La mujer pierde la protección que le dan los estrógenos y sensibiliza, digamos, a ese aparato osteoarticular.

En cuanto a otras diferencias en otros aparatos, no; específicamente, es en el osteoarticular.

Con respecto a los diferentes perfiles, cada colectivo laboral puede tener sus perfiles de salud- enfermedad que están determinados por la carga de trabajo o por las características que tienen esos colectivos.

En el Departamento hemos hecho algunas investigaciones con respecto a la construcción, al transporte, a la salud, a la pesca, en las cuales se ve -está a disposición, si quieren podemos enviar los resultados de esas investigaciones- una predominancia de afecciones a nivel osteomioarticular por la sobrecarga que genera la tarea en esos aparatos. Esto provoca un desgaste previo a la edad biológica. Como lo decía el profesor, hay un desgaste o un deterioro del organismo propio del envejecimiento, sin contar con que haya patologías. Las personas sanas tenemos un deterioro que va progresando a medida que avanza la edad.

Tenemos que considerar cuáles son las condiciones de trabajo, cuáles son las cargas y las exigencias que imponen los diferentes procesos laborales que influyen en ese deterioro.

En estos colectivos se ha visto deterioro o una afección predominante a nivel osteoarticular; algunos, a nivel cardiovascular; la carga mental que tiene el individuo en su trabajo también influye. Por ejemplo, en el rubro de la salud, si bien a nivel físico podemos mantener o tener una buena capacidad de trabajo, la carga mental está influyendo en cómo va a ser la calidad de vida de esa persona. Creo que eso también se debe tener en cuenta. Ponemos a disposición y podemos enviar los estudios que hemos hecho en los diferentes colectivos.

SEÑOR TOMASINA (Fernando).- Complementando lo que decía la profesora Chaves, hay un elemento que es significativo. Muchas veces, la variable instrucción, capacitación, formación, limita la posibilidad de las personas que alcanzan el máximo de capacidad física para seguir trabajando en la tarea; no tendría aptitud para la misma, pero sí tendría aptitud para otro tipo de trabajo. Creo que ahí hay un elemento central a considerar porque el riesgo de vivir en sociedad es diferente. Hay una necesidad de contemplar esos aspectos específicos, con la posibilidad de la capacitación o la formación necesaria. Lo que sí está claro es que si no contemplamos esta variable, muchos de estos sectores de trabajo van a quedar sin trabajadores, van a ser desocupados, desempleados o no podrán acceder a otro tipo de prestación. No sé si me explico. Es un tema a tener muy presente y que requiere una mirada. La salud ocupacional la entendemos como un problema de salud pública, pero es un problema que requiere de la mirada interdisciplinaria e intersectorial, sin duda. Siempre decimos que los problemas de salud ocupacional no se resuelven solo desde la salud, desde las instituciones de salud. Ponemos un ejemplo: si la persona tiene una patología degenerativa de columna y está trabajando en un sector como el de la construcción o el rural, y se trata de una patología severa, le podemos dar analgésicos, antiinflamatorios, reposo, hasta se puede realizar cirugía, pero no estamos resolviendo el tema porque lo vamos a expulsar del sector productivo en la medida en que le vamos a decir que no tiene que levantar más peso, que no tiene que realizar determinadas tareas. No sé si soy claro. Vemos la necesidad de que también se tengan en cuenta esos aspectos.

Por otro lado, muchos trabajadores de estos grupos pertenecen a sectores sociales más desfavorecidos económicamente, y ahí hay variables que también pasan por género, por etnia, por distintos aspectos de desigualdades sociales ante los riesgos.

Hay muchos informes de la Organización Mundial de la Salud; la pobreza tiene mayor morbilidad, tiene mayor enfermedad, mayor carga de enfermedad; no tanto pesando la mortalidad actual, por suerte, pero la morbilidad está claro que pesa diferente. Esas son desigualdades que requieren un tratamiento desigual desde el punto de vista social.

En el caso de las mujeres, en sectores afrodescendientes, en el sector rural o en el interior del país, se empieza a trabajar muy tempranamente. Nosotros hicimos una encuesta en el sector de la construcción y los trabajadores comenzaban, inclusive, antes; un tercio de los trabajadores comenzaba a trabajar alrededor de los 14 años, lo que plantea otro debate, otra situación: si ese trabajo era adecuado para el momento de desarrollo de su aparato locomotor. Hablamos solamente de lo físico; obviamente que esto es integral y hace al desarrollo de las funciones cognitivas, afectivas e intelectuales en general. Hablando estrictamente de lo físico osteomioarticular, los sectores más desfavorecidos, en general más empobrecidos, son los que tienen mayor morbilidad. Entre los factores que juegan están sus condiciones de vida, las de trabajo y el empleo inicial, temprano como un determinante mayor social. Cuando uno mira la historia laboral, hay quienes tienen acumulados muchos años de trabajo -es verdad que muchas veces no se encuentran registrados-, lo que explica en gran parte esa aceleración de determinados procesos de envejecimiento que son fisiológicos, encontrándose uno con esa discrepancia entre lo biológico y lo cronológico.

Entonces, ahí hay un aspecto a pensar en cuanto a estrategias de recapacitación, de formación, obviamente estrategias que hacen a combatir el trabajo infantil, la informalidad. Son aspectos que van generando condiciones como para adecuar los sistemas previsionales a las realidades de salud y de los procesos de salud- enfermedad que se dan en las poblaciones.

Me parece que es un tema a tener en cuenta y a considerar. La capacitación y formación son cuestiones críticas que obviamente tienen que ir de la mano de políticas de empleo activo. No alcanza solo con la capacitación como tal.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- El viernes pasado recibimos a la Sociedad Uruguaya de Medicina Intensiva y una de las cosas que planteaban, obviamente por su tarea que los perjudica, era sostener la actividad hasta los 65 años. Específicamente nombraron un estudio por el que las mujeres que realizaban tareas en la nocturnidad, eran más propensas a contraer cáncer de mama.

Les hago la consulta al respecto.

Además, quiero saber el impacto que pueden llegar a tener determinadas tareas en la salud mental, tema que en este momento está calando fuerte. Asimismo, cómo pueden impactar en eso las nuevas formas de trabajo o el teletrabajo.

Mi última consulta tiene que ver con algo que ustedes nombraron: las actividades que se realizan a temperaturas extremas, tanto máximas como mínimas.

Quiero saber si ustedes tienen estudios sobre el cambio climático, porque para 2030 se espera que la temperatura a nivel del mundo aumente 2 grados, y para 2050, 4 grados. Quiero saber si tienen algún estudio, investigación respecto a cómo puede llegar a impactar esta circunstancia en tareas que se realizan bajo temperaturas extremas, por ejemplo qué enfermedades puedan llegar a tener las personas hipertensas o con otras enfermedades que ustedes planteaban.

SEÑOR REPRESENTANTE FRANCO TUCHMAN (Rodney).- Agradezco la visita de la delegación.

Este proyecto plantea algunas exoneraciones para la construcción, para el trabajo rural, y sé que hay mediciones respecto de las que ustedes están atentos. ¿Qué dato tenemos sobre cómo llegan los trabajadores al final de su vida laboral que se desempeñaron en esos sectores?

Para nosotros es importante también manejar qué está pasando en determinados sectores como la ruralidad, la construcción u otros trabajos de mucho peso y exigencia para los trabajadores.

SEÑORA PISANI (Adriana).- Se hicieron muchísimas preguntas, y hay muchísimas respuestas. Voy a organizar algunas.

Vamos a insistir en cómo es nuestra vida, nuestra historia y cómo son las condiciones de trabajo, cómo me voy a enfermar, cómo puedo adquirir determinadas patologías, y hasta a veces, de qué forma voy a morir.

En ese gran esquema que vemos e investigamos diariamente, las diferentes ramas de actividad tienen diferentes exposiciones, diferentes condiciones como venimos nombrando. ¿Cómo uno se expone? ¿A qué edad empezó a trabajar? ¿En edad de desarrollo de su aparato locomotor? ¿Empezó a trabajar muy joven? ¿En qué tareas y en qué condiciones? Todo esto para saber los distintos procesos de salud- enfermedad.

Específicamente, estudios sobre el cambio climático no tenemos, pero sí sabemos porque hemos intervenido en algunas investigaciones, lo que puede generar el frío extremo y el calor extremo. A veces, no es un calor extremo, alcanza con que la temperatura aumente algunos grados. En toda la literatura científica existen formas de investigar la percepción de ese colectivo expuesto a determinadas temperaturas que pueden ser muy elevadas o muy bajas y que en definitiva hace a las condiciones en las cuales realiza el trabajo y también lo que puede pasar. Una cosa es el calor y los mecanismos fisiológicos frente al calor y otra cosa es el frío y los mecanismos fisiológicos

que tenemos frente al frío. Ahí surge la gran enfermedad conocida: la hipertensión arterial como tal.

Obviamente que hace muchísimos años hicimos investigaciones en el Departamento que han continuado en el tiempo; no los hicimos ahora, vienen de 1990 y otros son del 2000. Venimos en una evaluación continua y cada tanto hacemos una reevaluación y siempre se presentan los mismos factores de riesgo y siempre se presentan casi las mismas patologías con algunos cambios, por ejemplo con el teletrabajo, algunos cambios en la organización del trabajo exponen a otros riesgos que no teníamos tan conocidos. Estamos viendo algunos daños por ejemplo en la salud mental y también física relacionada a esa rama o forma de trabajo. Obviamente, hemos trabajado en áreas como la pesca, construcción, ruralidad, trabajadores del gas, de la salud.

En lo que refiere a CTI estamos avanzando en el estudio de investigación que hace justamente a una de las formas de daño: en estos días estamos tratando de medir la carga o el síndrome de *burnout* para ver si hay o no, qué nivel de estrés percibimos. Es lo que al relato de los trabajadores existe y para la salud ocupacional es muy importante el estudio cualitativo desde el relato también, porque en base a eso nosotros investigamos.

Estamos en ese proceso de investigación de CTI y lo vamos a compartir con todos. En este momento, lo estamos armando, pero quería enfatizar que obviamente no es lo mismo trabajar en el medio del mar, en ultramar que en la costa; no es lo mismo trabajar en la construcción en condiciones de seguridad adecuadas y condiciones organizacionales adecuadas a no tenerlas. Los perfiles cambian; cambia cómo me enfermo, cambia cómo es mi historia personal.

SEÑOR TOMASINA (Fernando).- Complementando lo que estaban expresando, quería manifestar que la Agencia Nacional para la Investigación del Cáncer (IARC), de la Organización Mundial de la Salud, ha expresado con preocupación que hay evidencias bastante suficientes para pensar que el trabajo nocturno es un posible cancerígeno para el cáncer de mama. Esto tiene que ver con algunas alteraciones hormonales tales como la melatonina y los estrógenos. Para ese tipo de cáncer, existe una vinculación, por lo menos probable de cáncer. Esto obliga a pensar que, de alguna manera, siempre el trabajo nocturno es algo que hay que mantener para aquellas funciones esenciales y, obviamente no hacerlo para aquello que no es esencial.

Qué pasa con esos trabajadores esenciales de la salud, de la seguridad. Evidentemente, hay que pensar medidas que disminuyan esa carga; estamos hablando a nivel global no de lo previsional, que es el motivo de ustedes. Pero, hay que pensar cómo aliviamos con modelos de organización, que compensen de alguna manera, el desbalance que significa trabajar cuando todos descansan, lo que es el ciclo circadiano, que es un mecanismo fisiológico, neurológico y hormonal. Nos preparamos para la vida activa cuando comienza la luz.

En el trabajo nocturno, es exactamente al revés y hay un desbalance en ese aspecto hormonal. Por eso, entre otras cosas, en el caso del cáncer de mama que tiene vínculo hormonal -no todo cáncer, sino el tipo hormonal, el que responde a razones hormonales-, está vinculado con el trabajo nocturno.

En el sector salud hay mucha literatura a nivel internacional sobre los problemas de cuidados intensivos y emergencia por la modalidad de organizar el trabajo y por su contenido: vida muerte, el estrés que supone.

En el mismo proceso de envejecimiento, nosotros vamos perdiendo facultades de adaptación. El estrés es justamente la respuesta de adaptación. Cuando perdemos capacidad de adaptación, evidentemente, no estamos en las mejores condiciones para

brindar, a veces, la asistencia de calidad de seguridad del paciente ni tampoco, desde el punto de vista de la calidad del bienestar; es población que hay que atender específicamente.

Hay un estudio de la década del 90 que hizo la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, en el que la mortalidad más elevada la tenían los profesionales del área de la salud, comparando con las otras profesiones. Es decir, sobre la mortalidad, es una medida un poco dura, pero ahí se observaba que en esperanza de vida los profesionales de la salud tenían menos que el resto de los profesionales. De alguna manera, uno lo vincula al modelo de trabajo, al modelo de organización, al contenido; acá hay multivariantes, multiempleo, una cantidad de cosas. La complejidad es lo que prima, no lo lineal; eso está claro, pero es algo a tener en cuenta.

Estos colectivos requieren de modelos de organización. Quizás, lo que hay que ir pensando es en modelos de organización de la carrera profesional que permita pasar a cumplir otros roles. La experiencia acumulada de un profesional en un CTI, en una emergencia es algo que no puede perder el sistema -no sé si me explico-, para transferir a los pares, en un tipo de trabajo que no tiene esa demanda física, pero sí es altamente demandante desde el punto de vista psicosocial.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Solicito a la delegación si nos pueden enviar las investigaciones que nombraron y acercarlas a Secretaría.

SEÑORA STOLOVAS (Nurit).- Justamente ayer, estábamos revisando qué bibliografía internacional había acerca de esta temática y hay una publicación bastante reciente de la Organización Internacional del Trabajo, que también está disponible para que cualquiera pueda acceder, vinculada a lo que ellos llaman discapacidad, en relación al rango etario de los trabajadores y distintos factores de riesgo y sus consecuencias. Algo que nos llamó la atención fue que hay un estudio específico de valores objetivos en Uruguay con respecto a la jornada laboral y nosotros estábamos por encima, por ejemplo, de Japón; uno piensa justo Japón, donde está todo el tema de las patologías por las exigencias y las largas jornadas, el *Karoshi*. Particularmente, el Uruguay estaba por encima de los valores de estos otros países, con respecto a las largas jornadas laborales, si tomábamos la franja etaria de 60 a 65 años y, como consecuencia, infartos y problemas, cerebrovasculares. Entonces, creo que esos son datos objetivos, publicados a nivel internacional, que nos permiten comparar cómo estamos nosotros con respecto a otras poblaciones. Eso nos hace reflexionar en qué está pasando en Uruguay con las jornadas laborales; a veces uno dice que el uruguayo trabaja un poco menos con respecto a otros colectivos, que otros lugares.

También otro dato que era interesante, que ya lo destacaron los compañeros es con respecto a la carga de morbilidad osteomioarticular que era más acentuada de 60 a 65 años, pero en particular se veía en el varón. Nosotros en la interna, lo que entendimos fue que quizás se genera en el hombre que desempeña tareas de mayor esfuerzo físico, cuando se preguntaba con respecto al género. O sea, existen algunos datos objetivos que por allí se pueden estudiar y reflexionar cómo estamos respecto a otros países.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la comparecencia a la Cátedra de Salud laboral de la UDELAR. Quedamos en comunicación con la Secretaría por el material.

Ponemos a consideración pasar a un intermedio hasta la hora 14.

(Se vota)

—Doce por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 14.

(Es la hora 13 y 5)

—Continúa la reunión.

(Es la hora 14 y 18)

(Ingresan a sala representantes del Centro de Estudios para el Desarrollo, CED)

—Damos la bienvenida a los representantes del Centro de Estudios para el Desarrollo (CED), economistas Agustín Iturralde e Ignacio Lynch.

En primera instancia, vamos a dar lugar a la exposición por parte de los invitados; después, pasaremos a una ronda de preguntas y, en caso de ser necesario, a una segunda ronda.

SEÑOR ITURRALDE (Agustín).- Muchas gracias a la Comisión por la invitación. Es un gusto enorme estar acá, compartiendo un poco de nuestro trabajo.

Me acompaña el economista Ignacio Lynch, que también trabaja con nosotros en el Centro de Estudios para el Desarrollo.

(Se proyecta una presentación)

—Elaboramos el trabajo que les estamos presentando con el apoyo del BID y en el marco de la labor de la Comisión de Expertos de la Seguridad Social; varios centros de estudios hicieron trabajos para apoyar su tarea. En nuestro caso, el objetivo era relevar procesos significativos alrededor del mundo en cuanto a sistemas de pensiones y reformas de sistemas de pensiones. Para mejorar la forma en la que se pensaba el tema en Uruguay, buscamos algunas experiencias internacionales que pueden catalogarse como de referencia, no diría exitosas porque, como todos saben -ustedes ya lo tienen muy claro-, los sistemas de pensiones en el mundo han significado un problema, un quebradero de cabeza y están en permanente revisión, pero hay algunos países en los que aparecen ideas relevantes e interesantes.

En ese sentido, vamos a contar lo que estuvimos viendo y, brevemente, los principales insumos para el caso uruguayo que nos parecen relevante tomar.

En esta presentación trabajamos Ignacio Lynch -quien me acompaña-, Sofía Cancela, Federico Golfeld y quien habla.

Básicamente, el contenido del trabajo, que sintetizamos en esta presentación de unos pocos minutos, muestra las tendencias mundiales, hacia dónde se está avanzando, los principios fundamentales que tiene que tener un sistema de pensiones y algunos temas no de sistemas de pensiones referentes, sino de procesos de reforma, que es todo un tema en sí mismo. Cuando uno indaga en la literatura sobre estos temas, una cosa es buscar cómo funciona el modelo alemán y otra cosa es buscar, con respecto a las reformas, a los procesos de reforma -que siempre tienen un contenido muy político, muy complejo-, qué los disparó en cada país, cómo lo gestionó cada país. Para eso miramos los casos de Brasil, de Chile y de España. Después, en un análisis más puro de los sistemas de pensiones, miramos el caso de Alemania, Canadá, Países Bajos y Reino Unido. Y luego ordenamos los principales aprendizajes para Uruguay, algunos elementos más sistémicos, posibles herramientas más concretas y puntuales a incorporar y algunas consideraciones de economía política, que a veces parece que se escapan de esto, pero que nos parecen bien relevantes.

Sobre las tendencias mundiales, creo que no les vamos a decir nada que ustedes ya no sepan.

En los últimos cuarenta años se observa un incremento del 55% de la cantidad de adultos mayores de 65 años en el mundo; la proporción de adultos mayores sobre la población en edad de trabajar o sobre los nacimientos ha estado aumentando en todo el mundo.

El envejecimiento poblacional ha sido heterogéneo en el mundo, en Latinoamérica, y en particular en el Cono Sur se han visto tasas de envejecimiento muy superiores al resto de América Latina. Es por eso que nosotros no nos concentramos tanto en buscar ejemplos en América Latina -que quizás hubiera sido lo lógico; buscar cómo es el sistema de pensiones brasileño, mexicano, paraguayo o peruano-, dado que muchos de esos países tienen un envejecimiento de la población muchísimo menor que el nuestro, una complejidad del sistema muy distinta a la nuestra, y sí buscamos ejemplos más bien en Europa, donde el envejecimiento poblacional va un poquito por delante, pero es mucho más asimilable a nuestras complejidades

Muchos países se han visto obligados a ejecutar procesos de reforma, cambios paramétricos -a veces más integrales, a veces más parciales-, aumento de la edad jubilatoria, aumento en las tasas de contribución, aumento en los años necesarios de aporte e introducción de algunos mecanismos de indexación; cómo se calculan esas cosas es algo que ha estado en discusión en el mundo.

SEÑOR LYNCH (Ignacio).- Vamos a repasar los principios fundamentales que tiene un sistema de pensiones, principios que están aceptados en la literatura como elementos con los que debe contar un sistema de pensiones para ser de utilidad a la población. Existe un amplio consenso en que estos son los principios que deben guiar un sistema de pensiones y una reforma que se vaya a realizar.

En primer lugar, todo sistema apunta a la universalidad de la cobertura, es decir, a que todas las personas tengan cobertura por parte del sistema de seguridad social.

También se apunta a que exista un trato igualitario de toda la población por parte de ese sistema.

Otra característica deseable que persiguen los sistemas de pensiones es la solidaridad y la redistribución del ingreso.

Más allá de la cobertura y de incluir a todas las personas, hay un elemento muy importante, que es la suficiencia en las prestaciones, es decir, que la cuantía de las pensiones sea de un monto que permita a la población de mayor edad llevar una vida digna.

Por otra parte, también está bastante aceptado, más allá del tipo de reforma que se haga, que hay un rol para el Estado, particularmente, en la regulación del sistema y en perseguir su eficiencia.

Por último, menciono un elemento que también es importante en el caso de la reforma uruguaya, y es que todos los puntos anteriores son válidos si se cumple que el sistema de pensiones es sostenible financieramente; eso es lo que permite cumplir los anteriores principios.

Nosotros nos concentramos, primero, en analizar brevemente algunos procesos de reforma que se hicieron recientemente y que creemos pueden aportar a Uruguay.

En el caso particular de procesos que se originaron con una motivación fiscal, lo cual tiene una similitud con Uruguay, tomamos los ejemplos de Brasil y de España. Se trata de procesos en los cuales la reforma se originó con el objetivo de corregir algunos excesos en el gasto destinado por el Estado a la seguridad social.

Luego hay otros procesos como, por ejemplo, el caso chileno, que no está fundamentado en ese problema, sino que lo que intentaba corregir era un problema de suficiencia. Es decir, la cuantía de las pensiones era insuficiente como para que la población pudiera vivir en base a esas prestaciones.

Por último, hay un tercer grupo, que capaz que es el que menos se asemeja a Uruguay por su estructura en el mercado de trabajo y en el sistema de seguridad social,

que son los procesos de Perú, Colombia, Honduras y que se dan bastante en el resto de Centroamérica, que tienen problemas de formalidad en el mercado laboral y, por lo tanto, a la hora de recibir una prestación en la seguridad social hay mucha gente que queda por fuera por no cumplir con los requisitos mínimos.

Esos son los tres grupos, según los motivos que conducen a ciertos países hacia una reforma.

Yendo al caso de Brasil -que es uno de los que identificamos como un país que realizó una reforma reciente debido a problemas fiscales-, políticamente, lo destacable de su reforma es que se aprobó durante el primer año de gobierno, pese a tener un Parlamento altamente fragmentado. Entonces, políticamente, dado que es una discusión difícil, es un mérito.

Por otra parte, tiene algunas particularidades. Cuando se habla de la reforma uruguaya se dice que busca uniformizar ciertos criterios de acceso y de prestaciones. En el caso del sistema brasileño, aún mantiene distinciones por sexo y sector de actividad, es decir, no hay una misma regla para todos los trabajadores. También establece edades de acceso diferente para trabajadores de ciertos sectores, como los trabajadores rurales, los policías, los profesores, los maestros y mantiene algunas jubilaciones especiales para trabajadores de actividades peligrosas.

Las dos conclusiones que se pueden sacar del proceso reciente de Brasil son la aprobación relativamente rápida en el primer año del período de gobierno y que es una reforma marcada por mantener ciertas excepciones a trabajadores, ya sea por su sector, por su sexo o por su edad.

Continuando con el caso de Chile, el motivo de su intento de reforma fue totalmente diferente; se debió a una insuficiencia en la cuantía de las pensiones, también marcado por lo que fueron las protestas sociales del año 2019 y posteriores. Fue un intento de reforma más que una reforma, porque aún sigue en discusión. Lo que se destaca políticamente es la dificultad del sistema político para plasmar una demanda social evidente, que se hizo ver en los reclamos sociales, en un proyecto que mejore el sistema actual y calme dichas demandas. Aún se encuentra en discusión; no se ha logrado un proyecto que tenga el apoyo político y social para poder llevarlo adelante.

Después tenemos el caso de España, en el que las principales conclusiones que se obtienen para el caso uruguayo van por el lado de no postergar este tipo de discusiones. Cuando se detecta el problema, lo más saludable es atacarlo de raíz. Decimos esto en el sentido de que en el caso español la discusión política llevó muchos años, lo cual agravó el problema. El problema fiscal que tenía España a la hora de afrontar las pensiones se hizo más agudo al momento en que terminaron concretando la reforma.

Ni qué hablar que también tiene conclusiones en materia de consenso y legitimidad, en el sentido de que la reforma tuvo marchas y contramarchas con los diferentes cambios de gobierno que existieron. Entonces, el elemento político vuelve a ser una enseñanza para el caso de Uruguay.

Terminando el análisis de los procesos de reforma, pasamos ahora a analizar, concretamente, los sistemas de pensiones que si bien creemos que no son algo para extraer y copiar idénticamente para Uruguay, tienen algunas conclusiones que nos permitirían ver qué ha funcionado y qué ha cumplido con los principios que manejamos.

En particular, hablamos de cuatro países: Alemania, Canadá, Países Bajos y Reino Unido.

Vamos a comenzar por el caso de Alemania que discutió su última reforma a principios de este siglo. Tiene la particularidad de que aumenta progresivamente la edad

mínima con el objetivo de hacer sostenible al sistema. En ese sentido, también existía una preocupación por las finanzas del sistema de seguridad social.

Grosso modo, el sistema alemán se basa en tres pilares. Uno de ellos es el pilar de reparto, que es contributivo; se basa en un sistema de puntos, que es obligatorio para todos los trabajadores. Otro pilar es el de los planes de empleo: las empresas pueden ofrecer planes previsionales a sus trabajadores; son opcionales, parten de las empresas donde trabajan las personas. Y el otro es el de los planes personales: la propia persona se puede afiliar y generar un ahorro voluntario que complementa los otros dos pilares.

En materia de algunos desafíos que sigue presentando el sistema alemán, el pilar obligatorio -el pilar 1, el pilar de reparto- sigue presentando una suficiencia en las pensiones bastante baja, una tasa de reemplazo del 52%, que está por debajo del resto de los países de la OCDE. Es decir, la relación entre lo que cobra un jubilado y lo que cobraba durante sus años de actividad es relativamente baja. En el caso particular de Alemania, la no existencia de jubilaciones mínimas generaba algunas jubilaciones muy bajas en trabajadores que habían tenido un salario bajo durante su vida activa. Otra característica de Alemania son las diferentes brechas que pueden existir en el sistema, en particular, brechas de género en el monto de las pensiones, pero también diferencias regionales entre el este y el oeste, que sigue teniendo consecuencias en el monto de las pensiones.

Algunas de las conclusiones particulares que sacamos del sistema alemán son las siguientes.

Primero, los cambios que apuntaron hacia el aumento de la edad mínima fueron eficientes para lograr el objetivo de hacer sostenible el gasto en seguridad social que tenía el país.

Por otra parte, el sistema alemán introdujo incentivos financieros al retiro tardío. Es decir, las personas que postergaban su retiro más allá de la edad mínima se veían favorecidas por un aumento en la cuantía de las pensiones; se muestra que eso fue capaz de alterar un poco las decisiones de personas que estaban en condiciones, podían y querían continuar trabajando, que lo hacían a cambio de obtener una jubilación mayor un par de años después.

Sin embargo, pese a que los incentivos financieros apuntan a que la gente se retire tardíamente, el grueso de la población sigue prefiriendo retirarse con la edad mínima y no trabajar más allá de esa edad mínima, lo que llaman "*efecto umbral*": se fija un umbral y la población tiende a concentrarse en torno a esa edad mínima que se fija.

Otra característica importante del sistema alemán es la flexibilidad y la gradualidad; los cambios que se hicieron en la reforma tuvieron un componente gradual, en particular en el aumento de la edad jubilatoria. Se hizo de forma periódica; se estableció cómo iba a aumentar esa edad jubilatoria y se llevó adelante.

Por último, más allá de que creamos que es un sistema que tiene cosas para imitar, el proceso no estuvo lejos de las fricciones, de las discusiones políticas y tampoco de algunos retrocesos en algunos pasos que se daban.

Otro sistema que nos parece interesante es el de Canadá. Básicamente, también se basa en tres pilares, similar al alemán. El primero es un pilar no contributivo, es decir, no se exige haber aportado durante la vida activa para contar con la prestación; el único requisito de ese pilar es la residencia en el país, para que todos los adultos mayores tengan un ingreso básico en la etapa final de su vida, independientemente de si aportaron o no.

En segundo lugar está el plan de pensiones, que es un pilar contributivo y obligatorio; los aportes que hacen los trabajadores son administrados e invertidos por una entidad independiente y altamente profesional.

El tercer pilar, que es individual y voluntario, son planes de capacitación individual: la persona, el trabajador, tiene derecho a ahorrar a lo largo de su vida laboral, a efectos, de nuevo, de complementar un pilar mínimo y un pilar contributivo, como es el caso del segundo pilar.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Cuando hablan del sistema de pensiones canadiense, en realidad, esas pensiones son equivalentes a las jubilaciones nuestras y no a las pensiones. ¿Es así?

SEÑOR LYNCH (Ignacio).- En la literatura se las suele llamar pensiones -es un término muy europeo-, pero es el equivalente a lo que nosotros llamamos jubilaciones.

Lo que se asemeja a las pensiones es el pilar 1, que es un pilar no contributivo, independientemente de si trabajaste o aportaste a lo largo de tu vida laboral. Usan indistintamente el término pensiones y jubilaciones.

El sistema canadiense también presenta algunos desafíos, igual que el alemán, porque no hay sistemas perfectos.

Primero, de nuevo se repite una baja tasa de reemplazo, es decir, el monto percibido por los jubilados, en relación a lo que cobraban durante su vida activa, es relativamente bajo en la comparativa internacional.

Segundo, hay una alta dependencia en los ahorros privados. Dado que el primer pilar es no contributivo y es universal a toda la población, es relativamente bajo, lo que genera una dependencia de los pilares 2 y 3 para generar una pensión de una cuantía que permita llevar una vida digna en la etapa final.

Tercero, es un sistema con poca comunicación con los grupos de interés, los sindicatos y la población.

Y, cuarto -este es un desafío importante, dado que es un sistema altamente dependiente de los pilares de ahorro voluntario e individual-, el hecho de que haya una baja adhesión a los regímenes voluntarios genera pensiones bajas. La persona no ahorra voluntariamente durante su vida y solamente percibe el pilar 1 cuando se jubila y poco monto del pilar 2 y del pilar 3, lo que genera un problema de insuficiencia en la cuantía de las pensiones.

En cuanto a las enseñanzas, destacamos que los pilares 1 y 2 tienen una cobertura casi universal, lo cual es deseable; los beneficios están establecidos, son predecibles y aseguran una protección básica a la población, que le permite no caer en la pobreza en la etapa final de la vida.

Existen incentivos al retiro tardío; esto se repite con respecto al sistema alemán. Todos los sistemas establecen un pilar mínimo y luego incentivan al retiro lo más tarde posible, a efectos de mejorar la jubilación obtenida.

Una gran enseñanza del sistema de Canadá es la gestión ultraprofesional de las inversiones y de los recursos que aportan los trabajadores. Están altamente regulados, pero son manejados por perfiles altamente profesionales en materia de inversiones. Existe una amplia gama de ofertas en materia de inversiones de ahorros previsionales para que los trabajadores opten entre diferentes instrumentos.

Otra enseñanza importante es la revisión frecuente del sistema. Ninguno de estos sistemas se reformó y se mantuvo estable durante quince, veinte o veinticinco años, sino que constantemente -muchos de ellos anualmente- se autoevalúan y corrigen pequeñas

cosas que se detectan como fallas, de forma de corregirlas a tiempo y no dejar que pasen años o, en algunos casos, décadas para solucionar problemas que después se agravan.

SEÑOR ITURRALDE (Agustín).- Me pareció importante la precisión del diputado Olmos de que cuando hablamos de pensiones hablamos de todo: hablamos de las jubilaciones y de nuestras pensiones. Nosotros hacemos una distinción muy uruguaya entre jubilaciones y pensiones. En la literatura, en general, esto es una reforma de pensiones. Incluso, en la literatura internacional la seguridad social es un concepto más amplio, y por eso "*reforma de pensiones*" es lo que englobaría bastante bien lo que estamos hablando en Uruguay, que no es ni toda la seguridad social ni solo las jubilaciones, porque también estamos hablando de otras asistencias que no necesariamente puedan catalogarse como jubilaciones.

Países Bajos está catalogado, en el índice de pensiones internacional Melbourne Mercer, como uno de los mejores sistemas de pensiones del mundo, por su cobertura, por su suficiencia, por el nivel de las jubilaciones que paga.

Algo que se prendió muy claro en el caso de Países Bajos -y que después vamos a reiterar en las conclusiones- es la tasa de actividad muy alta y la tasa de desempleo muy baja. Está muy bien el diseño, están muy bien los pilares, la contribución, el sistema mixto. En general, los sistemas de pensiones que funcionan tienen un sistema laboral saludable en el que mucha gente participa, en especial, con altas tasas de participación femenina, con bajos niveles de desempleo juvenil con esos problemas críticos que existen en los sistemas laborales más problemáticos. Los sistemas laborales sanos están muy vinculados a sistemas previsionales sanos.

El diseño, efectivamente, también tiene una división en tres pilares -la lógica de los tres pilares-; una pensión básica social, administrada por el Estado, de cuantía fija, que vuelve a cumplir el mismo rol. ¿Cuál es el objetivo? Que ninguna persona mayor sea pobre. En general, lo que busca el primer pilar es prevenir el riesgo de pobreza a todo el mundo. Una pensión de capitalización colectiva complementaria, administrada por fondos de pensiones o por una aseguradora; este pilar no es obligatorio. Y un tercer pilar, que es una pensión de capitalización individual, administrada por un privado, parecido a lo que acá podría ser una AFAP.

En cuanto a qué aprendizajes y qué temas han quedado en el análisis de este sistema, diremos que esa pensión inicial general para todo el mundo es el 30% del salario medio, y la idea es que, a través de las otras dos pensiones, el trabajador pueda complementar el 70% restante, y la suma de las tres nunca puede superar el 100% de lo que ganaba el trabajador en su actividad, es decir, el salario final del trabajador.

Lo que les ha pasado también es que han tenido la necesidad de una reforma de la estructura del sistema de pensiones. Esto ha sido por tener un sistema que descansaba mucho en la capitalización, tanto individual como colectiva. En el caso de Países Bajos, tenía las dos partes. Cuando hubo un período de tasas de interés muy bajas en el mundo -debido a políticas expansivas monetarias de las reservas federales, de los bancos centrales importantes en el mundo-, tiraron las tasas de interés al suelo y eso hizo que las expectativas de que aumentaran las jubilaciones a partir de las tasas de interés que iban a tener esos fondos de inversión que tenían los jubilados, obviamente, no se cumplieron, lo que generó algunos cambios, en particular en el año pasado, en el 2022.

¿Qué se puede extraer como enseñanzas para Uruguay? La búsqueda de mejoras constantes y la proactividad. Reitero que nunca hay una solución final para esto. El que crea que se hace una reforma y por 50 años no volvemos a hablar de ella, está equivocado y no está leyendo lo que está pasando en el mundo.

También la eliminación de esquemas de beneficios definidos. Esto está vinculado a la tasa de interés, que puede moverse mucho, y cuando hay un beneficio definido, el movimiento de las tasas de interés puede no ser posible y desfinanciar el sistema.

Otra puede ser la incorporación de la esperanza de vida de retiro de las personas; un principio clave de equidad y solidaridad claramente está presente.

En este caso, la negociación colectiva, en la parte de capitalización colectiva, tiene un rol importante, así como los fondos de pensiones representativos de la actividad desarrollada en esta parte de capitalización colectiva que, según la actividad, podían acceder a distintos fondos de pensiones.

Por último, el país del que vamos a comentar algunas características es el Reino Unido. La problemática principal que tuvieron y por la cual debieron promover una reforma, era que un bajo porcentaje de la población activa tomaba decisiones de ahorro en un sistema previsional que se había pensado para promover el ahorro voluntario, pero que se había descansado demasiado en que la gente ahorrara voluntariamente, y lo lograba un porcentaje muy bajo de la población. El incremento del porcentaje de los trabajadores activos dependía enteramente de las pensiones públicas, y el Reino Unido también aplicó un sistema de tres pensiones: una pensión asistencial, que busca este objetivo de evitar riesgo de pobreza; una pensión contributiva, en la que hay dos subsistemas, una pensión básica estatal, de contribución definida, y un sistema privado de provisiones ocupacionales, de contribuciones definidas y de beneficios definidos. Y hay un tercer pilar de ahorro voluntario, en el cuál se hicieron algunos cambios a partir de esto. En particular -es muy interesante-, se hizo uso de lo que son las ciencias del comportamiento -capaz que alguno ha escuchado hablar de ello-, que es esto de entender cómo funciona la racionalidad -o a veces la irracionalidad- del ser humano. Lo que hizo en particular Automatic Enrolment fue proponer a los trabajadores que aportaran un ahorro voluntario, y automáticamente se los afiliaba para que hicieran ese aporte voluntario, aunque el que quería se desafiaba. Digamos que lo que hicieron fue invertir la causa de la prueba: en lugar de que uno tomara la decisión de anotarse, siempre está libre de tomar la decisión de desanotarse. Un ejemplo muy claro del uso de la ciencia del comportamiento en el Parlamento uruguayo fue el cambio en la Ley de donación de órganos cuando, en lugar de declarar que uno es donante, se invirtió y ahora se tiene que declarar que no quiere ser donante de órganos. Esto es algo que está bastante en boga y parece tener relativo éxito.

Con el objetivo de que todos los empleadores puedan acceder a un instrumento de pensiones y ocupaciones de calidad y de bajo costo, en particular pensando en las empresas más chicas, se inventó un fondo NEST, que es de bajo costo para los empleadores, y fue creado para las pymes.

El desafío también viene por el lado de un mundo de tasas bajas -sobre todo el año pasado; en este año las tasas de interés en el mundo subieron y no parece ser un desafío tan actual-; los sistemas de pensiones que descansan demasiado en la capitalización, con las tasas bajas, sufren y pueden tener algunas tensiones.

El aprendizaje del Reino Unido para Uruguay es la necesidad de consensos entre los distintos agentes -en el Reino Unido fue muy bueno cómo los empresarios y los trabajadores se sentaron a una mesa y lograron acuerdos bien interesantes en este sentido-; tratar de despolitizar el tema; la búsqueda de diagnósticos y de propuestas técnicas independientes que ayuden a despolitizar el análisis y, en particular, este tercer análisis de la ciencia del comportamiento que recién les comentaba.

Para ir cerrando y tratando de englobar todo lo que estuvimos conversando, mirando estas experiencias exitosas, mirando estos sistemas de procesos de reforma, ¿con qué

nos podemos quedar y qué podemos sacar en limpio para el caso uruguayo? En términos de análisis sistémicos, aparecen varias cosas. Una, es la necesidad de tener un enfoque integral. Para esto no hay una solución puntual, no hay una bala de plata que vaya a solucionarlo; siempre hay que tener un enfoque integral del sistema. La estructura relativamente similar que tienen los sistemas -para mí fue bastante nuevo cuando nos acercamos al tema- es que, al final, todos los países en que esto más o menos funciona, tenían algo parecido a un pilar cero que era no contributivo, o podía ser contributivo pero que, básicamente, era muy generalizado y buscaba evitar el riesgo de pobreza en los adultos mayores. Tenían un segundo pilar que, en general, tendía a generar la cobertura para el grueso de los trabajadores; y algún sistema distintivo que, sobre todo, era impulsado para que los trabajadores de mayor poder adquisitivo que quisieran tener una jubilación más o menos alineada con lo que fue su salario en su etapa activa, ya sea un ahorro voluntario, una capitalización individual o algo adicional por fuera para ese tipo de trabajadores. Esa estructura de tres pilares, con muchas diferencias, se mantiene, y me resultó sorprendente lo similar que fue.

Otro aspecto a tener en cuenta son los mecanismos de análisis periódico del sistema. Esto va a seguir cambiando; la expectativa de vida va a seguir aumentando; la mortalidad puede seguir cayendo -o no-; las tasas de interés pueden aumentar, o pueden caer. Esto se va a tener que seguir revisando sistemáticamente.

Las herramientas concretas que surgieron, más allá de lo sistémico, fueron los ajustes automáticos que aplicaron algunos países como Alemania, que parecen interesantes. En algunos países, la edad jubilatoria, la edad de retiro, está alineada con la expectativa de vida de las personas y se ajusta. Por ejemplo, en alguno de los casos, por cada año que aumenta la expectativa de vida, se aumenta en un tercio el período de trabajo y dos tercios se dejan para la etapa jubilatoria. Esto puede ser tomado o no, pero hay que saber que siempre hay tensiones y que la dificultad de la economía política de esto hace que los ajustes automáticos puedan ayudar a discutirlo en términos un poco menos dramáticos políticamente.

La progresividad en los cambios en la edad de retiro y en todos los cambios paramétricos es clarísima. Está totalmente desaconsejado hacer cambios abruptos y muy rápidos. La progresividad en Alemania va aumentando mes a mes. La edad jubilatoria está aumentando, está en marcha, y según el año en que se nació es el mes en el que se puede jubilar; por ejemplo, a los 66 años y 3 meses. La progresividad parece un buen elemento.

La afiliación por *default* es otro elemento. Como les comentaba, en el caso del Reino Unido, sobre todo para los trabajadores jóvenes, muchas veces la jubilación es algo que está muy lejos y activamente tomar decisiones vinculadas a la jubilación también está muy lejos, pero no significa que el trabajador toma la decisión de no ahorrar. Entonces, afiliarse por *default*, promover el ahorro voluntario por *default* y que sea el trabajador el que tenga que desafiliarse, si así lo quiere, parece una buena práctica.

También aparece la flexibilidad en los años de cotización y en los tipos de retiro, algo que está mucho más alineado a los nuevos tipos de empleo, a los cambios en el mundo del trabajo y a los cambios en los tipos de empleo. Debemos tener en cuenta que la lógica del trabajo más industrial que conocimos -por el que se instrumentaron muchos sistemas- ya no existe más.

Por último, quiero referirme a lo que comentamos en el caso de Países Bajos. Es muy lindo el diseño del aporte individual y la capitalización colectiva; todo puede estar muy bien, pero cuando hay muy bajas tasas de actividad, cuando hay muy bajas tasas de participación femenina, cuando hay altos niveles de desempleo juvenil, es muy difícil que un sistema de pensiones sea sustentable.

Cuando hablamos de altas tasas de actividad como tenía Países Bajos, nos referimos a altas tasas de actividad femenina; ese es el diferencial. Las tasas de actividad masculina varían, pero poco. La gran variación en el mundo de las tasas de actividad radica en la participación de la actividad femenina. También son importantes los consensos. La economía política siempre es muy compleja y cuanto más se pueda alejar esto de la discusión política partidaria más pura, parece ser una buena línea de trabajo.

Muchísimas gracias, diputados, por su tiempo. Es un gusto compartir, y quedamos a disposición por cualquier pregunta.

SEÑOR CARBALLO DA COSTA (Felipe).- Me parece importante que haya gente joven opinando sobre este tema, porque en el transcurso de todo este tiempo hemos visto gente mayor armando legislación que cambia las reglas de juego a la gente joven. Entiendo que se deberían buscar los mecanismos necesarios para consultar a los jóvenes acerca de qué piensan de esto.

Tengo varias preguntas y no sé si tendrán las respuestas para todo. De lo contrario, dejamos abierta la posibilidad de que en algún momento nos las puedan hacer llegar.

En cuanto a su ponencia, por ejemplo, hablaron de que en Alemania siguen prefiriendo retirarse a la edad mínima. ¿Por qué se da eso? ¿Cuáles son los motivos que llevan a los alemanes a retirarse a la edad mínima sin tener en cuenta los incentivos que les proponen?

La otra pregunta está vinculada con la baja tasa de reemplazo cuando hablaron sobre Canadá. Me interesa saber si tienen otros datos. ¿Cuál es la cobertura de protección social que existe en Canadá? Esto es importante, porque estamos teniendo una discusión sobre este proyecto de ley en la que advertimos que se bajan las tasas de reemplazo.

Uno puede imaginarse un país, como es el caso de Canadá, que tiene una baja tasa de reemplazo, y que eso puede incidir en los temas que estamos tratando acá. Quiero saber si tienen algún dato sobre la cobertura de seguridad social en su conjunto, partiendo de la base de que acá estamos discutiendo sobre una reforma de jubilaciones y pensiones y no de todo el tema de la seguridad social.

Tengo una tercera pregunta sobre un tema que también mencionaron. El problema de la formalidad no se da en el Uruguay. La idea es que nos puedan compartir algunos detalles, en el caso de que tengan algunos datos al respecto, porque sería bueno conocerlos.

He venido siguiendo el trabajo que ustedes han realizado, fundamentalmente cuando han planteado y han hablado con relación al trabajo y al desempleo de los jóvenes en el país, sobre todo de esos jóvenes que tienen menos de 30 años. En uno de sus informes dicen que de cada 10 jóvenes menores de 30 años, 6 están desocupados. También hablan de los jóvenes que se recibieron, de los jóvenes que tienen título y de los jóvenes que fueron a estudiar, pero que no consiguen empleo.

Como este es un proyecto de ley que, a nuestro entender, en realidad cambia esas reglas de juego, tengo varias preguntas para hacerles.

La primera es: ¿Cuál es la expectativa que tienen los jóvenes con relación a la incorporación de tecnología, pero hablo de la robótica particularmente? En la medida en que se va incorporando tecnología o robótica en los puestos de trabajo, ello tiende a generar desplazamiento de los jóvenes en los puestos de empleo. Quiero saber si nos pueden comentar algo con relación a ese punto; si tienen alguna opinión.

Me gustaría conocer si hay alguna forma de medir la sustitución del empleo juvenil por máquinas. He insistido en varias oportunidades sobre la necesidad de tener un mapa

georreferenciado en el Uruguay para conocer cuáles son los puestos de trabajo que se van a crear y los que se van a destruir.

Particularmente, me gustaría saber si ustedes tienen algún estudio que hable sobre la composición de la historia laboral de los jóvenes. Por ejemplo, podríamos citar a un joven de treinta años o menor. ¿Cuál es la historia laboral que tiene? Como nosotros vamos a estar discutiendo sobre el cambio del cálculo jubilatorio y como se aumenta el promedio y se va a los mejores veinticinco años -el hecho de aumentar cinco años hacia atrás, implica que se van a incorporar salarios menores para realizar el cálculo jubilatorio-, me gustaría conocer si tienen algún estudio con relación a este asunto. ¿Cuál es la historia laboral de ese joven que tiene treinta años, que capaz que entró a trabajar con veinte años y que uno tiende a pensar que como tiene treinta años de edad ya tiene diez años de trabajo? Quisiera saber si poseen algún dato en relación a esto.

También sería bueno tener datos sobre el tema de las categorías. Uno tiene la idea de que cuando la persona ingresa al mercado laboral, entra con el salario más bajo. Quisiera saber si tienen datos con respecto a si la persona entró con veinte años, si a los veinticinco años es encargado y si a los treinta años es gerente de la empresa.

También hablamos sobre el promedio salarial. Quisiéramos saber si existe alguna comparación entre el caso de un joven de treinta años con el de una persona que ya tenga causal jubilatoria.

Lo último tiene que ver con los jóvenes profesionales. Quiero saber si tienen datos de esos jóvenes profesionales que están en ejercicio o no de su profesión. ¿Qué quiero decir con esto? Hay muchos jóvenes que se reciben, que son profesionales, pero que en realidad no están aportando a la Caja Profesional o a la Caja Notarial. Pretendo saber si tienen alguna información al respecto, en promedio. Me refiero a si pudieron determinar, de la cantidad de jóvenes recibidos, cuántos están ejerciendo su profesión y cuántos son dependientes. De esa masa de jóvenes recibidos, ¿cuántos están trabajando en forma dependiente y aportando al Banco de Previsión Social y no a la Caja Notarial o a la Caja Profesional?

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Le doy la bienvenida a la delegación.

Seguimos y escuchamos atentamente la presentación. Nos pareció muy interesante, porque permite observar situaciones muy similares de otros países, análogas a la que se está viviendo en Uruguay -capaz que en algunos países de un tipo, en otros países de otro-, pero uno empieza a ver que la pólvora ya está inventada.

En definitiva, lo que se está discutiendo es un proyecto que recoge la realidad que vive nuestro país, con sus particularidades, con su idiosincrasia, pero son cosas que, en mayor o menor medida, también tienen su réplica o sus variables en otros países, y las consecuencias serán las mismas. O sea, tienen particularidades que se asemejarán más a nuestra realidad y otras que se asemejarán menos.

Quiero reivindicar lo que decía el economista Iturralde en cuanto a que quizás este proyecto es menos de seguridad social, pero más jubilatorio. Esto también fue parte de un debate que se ha dado, y que ha servido para descomprimir, porque, si no, empezamos a discutir cosas que no hacen al tema. Por lo tanto, centrémonos en lo que estamos discutiendo y no en si es el nombre o no es el nombre. Me parece que estaría bien que todos fuéramos conscientes de eso.

A partir de recoger los datos, de mostrar lo que ha pasado y lo que viene pasando en otros países -que en varios casos son procesos que todavía siguen vivos como, por ejemplo, el español al que, lamentablemente, todavía le queda mucho por delante; arrancó a comienzos de la década de 2010 con el tema de los fondos de pensiones, y

generó una implosión en todo el sistema-, a partir del planteo y de la información comparada que han presentado, me gustaría saber cómo ven el proyecto que se ha elaborado en función del trabajo, primero, de la Comisión de Expertos y, luego, del Poder Ejecutivo, con los aportes realizados por los partidos políticos, y que además hoy cuenta con media sanción del Senado. ¿Cuál sería la evaluación a partir de ese gran trabajo y de esa gran exposición que han hecho?

En definitiva, quisiera saber si el proyecto es bueno o cuáles son las principales bondades en función de la realidad de nuestro país.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Queremos agradecer a quienes nos acompañan hoy, que no solo hicieron la presentación, sino que además nos la van a dejar para mirarla más atentamente.

Marqué varios puntos del final de la intervención, a los que me voy a referir.

Al final, ustedes hablan de "*estas experiencias exitosas*"; ahí ya hay una calificación, o sea que a estas experiencias ustedes las consideran exitosas. Entonces, me surgen algunas preguntas respecto a algunas de estas experiencias en cuanto a cuándo consideramos que son exitosas. Seguramente, esto tiene que ver con la pregunta que estaba haciendo el diputado Rodríguez.

Hablamos, por ejemplo, de la experiencia de Brasil, cuya reforma es de 2019.

SEÑOR ITURRALDE (Agustín).- Hubiera preferido no utilizar la palabra "*exitosa*". Pero las experiencias exitosas que nosotros manejamos son de los cuatro países que analizaron el sistema previsional: Alemania, Países Bajos, Canadá y el Reino Unido. Lo otro fue un análisis previo de algunos procesos de reforma, y en ningún momento le pusimos nada parecido a un adjetivo similar a "*exitoso*".

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Es una precisión importante, porque ustedes arrancaron con Brasil.

En el caso de Brasil, precisamente, quería hacer una consulta. Quizás, la mayor virtud que ustedes le ven es que logró los consensos necesarios, porque se aprobó al inicio del período, de 2019.

Mi pregunta es la siguiente: ¿están analizadas las consecuencias respecto a la cobertura y a la suficiencia?

Siempre analizamos tres aspectos. La cobertura y la suficiencia hacen a la sostenibilidad social. O sea, se logra que todo el mundo acceda a una jubilación o a una pensión, en términos nuestros. En los países europeos hay quienes diferencian jubilación de pensión, y a esta última la asimilan más al pilar cero que al resto. Inclusive, el monto define si es jubilación o pensión, aunque se tome en cuenta la contribución realizada.

Precisamente, el tema de analizarlas es para saber si cumplen el conjunto de los requisitos. O sea, la sostenibilidad financiera puede darse, pero puede implicar una disminución de cobertura o que no sea suficiente. Es muy importante -arranqué por la experiencia de Brasil, porque era la primera-, porque hace a la razón de ser de la seguridad social como un derecho. Por lo tanto, es fundamental cubrir los tres aspectos o encontrar cómo cubrirlos. La sostenibilidad financiera también está vinculada con el financiamiento que tiene cada uno de estos sistemas que permitirán o no mejor sostenibilidad de cobertura y de suficiencia.

También señalaron otros dos aspectos que me parecen muy importantes: el consenso y la legitimidad. Ambos aspectos configuran un elemento político. Ustedes lo planteaban como algo que a veces complejiza, pero que después es sustantivo. Creo que lo pautaban más que nada en el caso del Reino Unido, donde claramente el proceso de

diálogo llevó a que pudiera haber un acuerdo; me refiero al proceso de diálogo entre todas las partes, no solamente en el aspecto legislativo, en el sistema político.

La última pregunta está vinculada con que si estos ejemplos que ustedes plantean -cualquiera sea, todos o algunos-, a la hora de analizar los tres componentes de la sustentabilidad, toman en cuenta las modificaciones del mundo del trabajo. Voy más allá de lo que planteaba el diputado Carballo. Creo que no es solamente la sustitución -que es la disminución de puestos de trabajo en determinadas áreas-, sino las nuevas formas de trabajo que tienen o traen aparejadas nuevas modalidades de informalidad o de subdeclaración, porque no es necesariamente subempleo; es subdeclaración en cuanto a su aporte a la solidaridad y también al del ahorro personal, que puede estar vinculado con el sistema mixto perfectamente.

Esas son por el momento las preguntas.

SEÑOR LYNCH (Ignacio).- En cuanto a las primeras preguntas del señor diputado Carballo, en primer lugar, cuando hablábamos del caso alemán, en el que existían incentivos al retiro tardío que funcionaban pero que en la mayoría de los casos no, a lo que apuntábamos era a que está bien que una reforma del sistema de pensiones incluya esos incentivos, porque las personas toman decisiones financieras y calculan si conviene o no seguir trabajando en función de cuánto le van a pagar, pero hay que ser conscientes de que las decisiones financieras no explican todo, porque básicamente existen factores no vinculados a algo racional, sino que hay personas que quieren jubilarse a la edad mínima por motivos personales, de salud o lo que sea, no quieren continuar trabajando pese a que financieramente sería lo más óptimo. Entonces, es como remarcar que los incentivos financieros funcionan, pero con una advertencia de que, pese a que los incentivos financieros racionalmente recomienden continuar trabajando un tiempito más, mucha gente no los va a tomar, ya que por motivos de decisiones de vida prefieren interrumpir su vida laboral en el umbral mínimo.

En cuanto a la pregunta sobre la insuficiencia en la cuantía de las pensiones y la cobertura, los cuatro sistemas que mencionamos como ejemplos tienen una cobertura del sistema de seguridad social casi universal -esa es una característica en común-, y algunos de ellos tienen problemas de suficiencia, también atados a la estructura de los sistemas. El pilar cero, o ese primer pilar, el que es universal y no contributivo, en general, tiene una cuantía baja, y son sistemas que descansan muchísimo en el ahorro, ya sea colectivo -en empresas y demás- o individual.

Si bien esos sistemas saben sostener a toda la población para que no caiga en la pobreza, a efectos de lograr mejores niveles de bienestar es clave una conciencia de la sociedad y del trabajador a fin de generar instrumentos de ahorro en edades tempranas, pensando en su jubilación. Como decía Agustín, eso muchas veces es difícil porque los jóvenes ven esa situación lejana y no como un problema real, porque en tres o cuatro décadas no saben cómo va a ser el mundo ni qué va a pasar con el sistema de seguridad social. Entonces, muchas personas ven eso como un problema lejano y lo postergan, lo que trae inconvenientes al momento de la jubilación.

SEÑOR ITURRALDE (Agustín).- El tema de la tasa de reemplazo es problemático en el mundo y creo que el principal aprendizaje con respecto a eso es que en las jubilaciones más bajas y los sectores más bajos necesariamente los subsidios van a tener que jugar el rol más importante. Para los trabajadores de mayores ingresos, que también tienen tasas de reemplazo bajas, probablemente en un sistema como el que estamos hablando, que en forma razonable concentra más subsidios en los sectores más bajos, hay otras alternativas con las que ellos mismos, con ahorro voluntario o con otros sistemas, pueden complementarse. Pero en ese sentido hay un desafío importante.

Agradezco al diputado Carballo la referencia al informe que publicamos hace algunas semanas, sobre desempleo juvenil. Creo que todo el tema de los jóvenes es crítico y está muy vinculado a esto. Uno de los mayores problemas respecto a cuán sano es el mercado laboral juvenil uruguayo está vinculado a la participación de los jóvenes. Se dice que la tasa de empleo es 8, 9, 10, 11 o 12, según el momento, pero esconde una heterogeneidad brutal, con varios cortes como, por ejemplo, hombres y mujeres; el principal es la baja y alta calificación y, en particular, los jóvenes menores de 25 con respecto a los adultos.

Creo que los cambios tecnológicos -como se dijo- no solo están desplazando a los jóvenes, sino, sobre todo, a los empleados de baja calificación en Uruguay. Más allá de cuando el empleo cayó o se recuperó, en todos los momentos, en los últimos 8 o 9 años, se vio que Uruguay creó empleos de calificación media y alta y destruyó empleos de baja calificación. Eso ha sucedido en todos los períodos. La tendencia puede decirnos que se crearon 20.000, se destruyeron 10.000, o se crearon 30.000, pero cuando uno desentraña eso encuentra que se están destruyendo empleos de baja calificación y se están creando otros de calificación media- alta.

El martes tuvimos un desayuno del Centro, y planteamos esto como el drama del empleo de baja calificación, que es el principal problema económico y social que tiene Uruguay. Claramente, tiene mucho que ver con esto; me parecería demasiado pedir a una reforma de este tipo que lo solucione. Creo que tiene que ver y puede tener implicancias, pero no buscaría la solución en una reforma de este tipo. Me parece que esto va más vinculado al funcionamiento del mercado laboral, al sistema educativo y a los grados de completitud de la enseñanza media; buscaría por ahí.

No tenemos ningún informe sobre el tema de la historia laboral de los jóvenes, a lo que se hacía referencia. Sin duda, la intuición que uno tiene es la que decía el diputado. A medida que van avanzando los años la gente va mejorando su salario. Los empleos peor remunerados y de menor calificación también son los que requieren menos experiencia, y los que se tienen en los primeros años. Estoy de acuerdo con esa intuición; no tenemos datos al respecto.

El desempleo entre los jóvenes que tienen educación terciaria es muy bajo; es un desempleo casi friccional. Probablemente, tengamos muchos estudiantes de Comunicación en un empleo que no les gusta porque no es exactamente lo que estudiaron; sí, podemos tenerlos. Tenemos gente que trabaja de manera dependiente y no como profesional independiente. Eso no es ni bueno ni malo. Lo que es muy claro cuando se miran los datos y se desentrañan es que los desempleados jóvenes no son los que tienen educación terciaria. Cuando hablamos de desempleo juvenil estamos pensando en gente sin secundaria completa o con ciclo básico sin terminar. En general, ese es el prospecto. Eso no quiere decir que no puedan tener problemas de empleo; pueden tener subempleo o empleo de menor calificación, pero el drama y lo que quema no es eso. Estamos hablando de que solo el 40% termina el liceo y una fracción menor, que ahora no tengo en mente, termina la educación terciaria. No es ahí donde buscaría.

Quisiera hacer un comentario en cuanto a la referencia que realizó la diputada Olivera y otro sobre lo que dijo el diputado Juan Rodríguez. Obviamente, no nos expresamos bien nosotros y me disculpo al respecto. Los análisis de los países tienen dos partes. En una de ellas analizamos procesos de reforma, y ahí miramos superficialmente el caso de Brasil, de Chile, de España y de algunos países de Centroamérica. Brasil tiene problemas de cobertura, pero es muy distinto, ya que tiene una población muchísimo menos envejecida. En Brasil, antes de esta reforma, no había edad mínima jubilatoria. Es la primera vez que la pirámide poblacional empieza a tensionar el sistema y tienen que hacer una reforma. Claramente -no sé si ese es el

espíritu, pero entiendo que sí-, comparto que no es allí donde hay que buscar un ejemplo; el sistema previsional de Brasil tuvo algunos cambios paramétricos, pero no es donde uno buscaría referencias para el caso uruguayo por lo demográfico, por el grado de informalidad y por otras cosas.

Luego, hicimos no un análisis del proceso de la reforma, sino de los sistemas de Alemania, Países Bajos, Canadá y Reino Unido. Intuitivamente nos salió el adjetivo "exitosas", aunque formalmente fuimos más cuidadosos con la palabra que usamos en el trabajo -les hicimos llegar la presentación y vamos a hacerles llegar el trabajo completo-, que tiene algunas referencias. La palabra "exitosas" es un poco fuerte, pero es lo que estaba implícito. Ahí sí creo que hay algunas pistas para buscar.

Respecto a la pregunta del diputado Juan Rodríguez puedo decir algo sobre las conclusiones finales que quedaron en la pantalla. Este trabajo no es sobre la propuesta de reforma del sistema uruguayo, sino que claramente es sobre otras cosas; es un análisis internacional que busca evidencias y referencias para comparar. Si uno mira esas experiencias y le preguntan qué es lo que considera que hay que hacer en Uruguay, creo que comprueba que es bastante compartido un criterio amplio de los colegas de distintas afinidades; no quiero nombrar a nadie para no comprometer, pero esto lo comentaron distintos colegas de diferentes afiliaciones y sintonías políticas cuando recién salió el anteproyecto de la Comisión y todavía no estaba vigente la discusión política. En general, lo que escuchamos de algunos referentes económicos de distintos sectores es que parece claro que lo que Uruguay tiene que hacer es concentrar los subsidios y los recursos no contributivos. Los sistemas previsionales siempre tienen una parte de subsidio público de financiamiento tributario. Ese subsidio tiene que concentrarse abajo, en los sectores menos favorecidos. Eso parece muy razonable.

También parece razonable la necesidad de homogeneizar el sistema. Salvo por motivos históricos, no parece muy justificado el hecho de tener tantos subsistemas y, sobre todo, tantos criterios distintos. Creo que la Caja Bancaria y la Caja Militar -para hablar de dos casos bien distintos- parecen los casos más notorios de subsistemas con criterios distintos y con privilegios -¿por qué no decirlo?- para quienes pertenecen a ellos con respecto a los que pertenecen al régimen general.

El otro aspecto, relativo a subir la edad jubilatoria, que claramente es lo menos simpático, también ha estado presente en todos estos sistemas.

Entonces, yo diría que creo que la propuesta de reforma, en sus trazos gruesos -puede haber problemas; la otra vez algunos colegas denunciaban algunos problemas de diseño eventuales que se pueden estar verificando en cuanto a cómo mejorar o cómo atender a la población en la transición-, en los criterios de aumentar la edad jubilatoria, concentrar los subsidios de origen impositivo en los sectores más bajos, homogeneizar el sistema, y en la forma en que se definen las jubilaciones, está alineada con las buenas prácticas que se ven internacionalmente. Además, está la lógica de distintos pilares que vayan atendiendo a las diferentes poblaciones y, en particular, la lógica de un pilar cero, un pilar intermedio y un pilar individual.

Yo diría -este no era el motivo del trabajo y no es lo que abordó- que el proyecto que salió de la Comisión está alineado, en sus trazos generales, con las buenas prácticas que se pueden encontrar en los países que tomamos como referencia en el trabajo.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En la forma de funcionamiento de la Comisión está previsto que podamos repreguntar.

Frente a esta última reflexión, quiero volver a una de las preguntas que hice, que está vinculada con el análisis de la forma de financiamiento de estas reformas, porque eso también tiene que ver con nuestra discusión.

Entonces, quisiera saber -separemos los casos de América Latina y también la palabra "exitosa"- cómo está basada la forma de financiamiento en los cuatro casos que ustedes consideran que representan mejor lo que podría ser un sistema con cierta sustentabilidad. ¿En quién recae el financiamiento de estos sistemas?

SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA (Felipe).- Tengo una duda con respecto a la edad mínima de retiro.

Por ejemplo, ¿en Alemania -que es uno de los cuatro países citados como referencia- el retiro es obligatorio o es voluntario?

(Diálogos)

—Lo pregunto porque se puso el ejemplo de Alemania y se dijo que hay gente que se retira con la edad mínima y se dejó claramente establecido que lo hace en forma voluntaria. También se dijo que si quiere trabajar algunos años más, es optativo, y que hay una política de incentivo para eso. Esto lo digo porque lo que estamos discutiendo acá es que se aumenta la edad en forma obligatoria y para todo el mundo.

SEÑOR REPRESENTANTE FRANCO TUCHAN (Rodney José).- Quería consultar, específicamente, complementando lo que plantearon mis compañeros, si las franjas salariales se toman en cuenta en el análisis que se hace de los cuatro países, en comparación con las diferencias salariales que hay en Uruguay, sobre todo teniendo en cuenta la gran cantidad de población que tenemos en la franja más baja.

SEÑOR ITURRALDE (Agustín).- Voy a empezar por lo último que se consultó.

Claramente, esos países tienen rentas mucho más altas que Uruguay, por lo que es buena la apreciación. Entonces, creo que el indicador que se puede comparar es el de la tasa de reemplazo, es decir, cuál es la jubilación promedio comparada con el sueldo promedio. En Uruguay ese indicador tiene una tasa de reemplazo razonablemente aceptable en términos internacionales, pero en Alemania constituye el ruido que tiene el sistema. En realidad, no comparamos sueldo a sueldo en términos absolutos, sino relativos porque, obviamente, tanto los salarios como las jubilaciones van a ser más bajas en Uruguay que en estos países que analizamos.

En el caso de Alemania, la edad jubilatoria vigente -si no me equivoco- es de 66 años, y está subiendo de a meses. La edad jubilatoria mínima sí está subiendo y, además, hay incentivos. Entonces, se suman las dos cosas: el aumento de la edad jubilatoria y los incentivos. Asimismo, de los tres pilares el obligatorio es el primero, pero los otros dos son opcionales.

Entonces, de la lectura que nosotros hicimos cuando comparamos estos sistemas se desprendía que lo que hacía ruido en Alemania era la tasa de reemplazo; si bien tenía buena cobertura y sostenibilidad, había problemas de suficiencia debido a las bajas tasas de reemplazo. Básicamente, eso se debía a que muchos trabajadores podían estar quedándose solo con ese primer pilar obligatorio.

Como dije, en Alemania combinaron las dos cosas, es decir el aumento de las tasas -creo que 65 y monedas es lo que está vigente hoy en día, casi llegando a los 66- y, arriba de eso, incentivos para empujar al trabajador a seguir un poco más.

Con respecto a la pregunta realizada por la diputada Ana Olivera, debo decir que el financiamiento es similar al que tiene el sistema uruguayo y el que contiene la propuesta, porque son sistemas mixtos. En ellos se realizan aportes patronales y personales, y tienen subsidios tributarios para el funcionamiento del sistema y ahorros individuales. Además, dentro del funcionamiento hay una parte que es de reparto y otra de capitalización. Quizás la diferencia es que en algunos países la capitalización es colectiva, y en otros casos individual, o tienen las dos.

En ese sentido, la lógica uruguaya es la de un sistema mixto; aquí no tenemos un sistema como el de Chile, que tiene puramente AFAP, ni como el de otros países, que tienen un sistema público. Esa lógica mixta es la que predomina en todos estos países, los que, en general -aunque depende de cada caso-, tienen un pilar cero que se parece más a algo de reparto; puede ser contributivo o no, pero se parece mucho más a algo de reparto. Los otros pilares varían un poco, pero siempre tienen alguna parte de capitalización; en general, en el último pilar tienen algo de capitalización individual, a veces con ahorro individual, y a veces no. En realidad, lo que predomina en estos países es un sistema bastante mixto.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la delegación de CED Uruguay.

SEÑOR ITURRALDE (Augusto).- Les agradecemos por habernos recibido; es un gusto haber compartido esta instancia con la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Igualmente.

Ha sido un placer recibirlos.

(Se retiran de sala los representantes del Centro de Estudios para el Desarrollo, CED)

—Se va a votar si la Comisión pasa a intermedio hasta la hora 16.

(Se vota)

—Once por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio.

(Es la hora 15 y 26)

—Continúa la reunión.

(Es la hora 16 y 21)

(Ingresa a sala una delegación del Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES)

—La Comisión da la bienvenida a una delegación del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), integrada por su directora, la señora Mónica Bottero y por la consultora, doctora Mariella Demarco.

SEÑORA BOTTERO (Mónica).- Buenas tardes a todas y a todos los legisladores.

En realidad, pretendemos ser breves y no quitar demasiado tiempo a los integrantes de la Comisión.

Tenemos un informe que, si desean, podemos sumar a la versión taquigráfica.

Nos gustaría hacer algunas consideraciones sobre el articulado que refieren, concretamente, a la situación de las mujeres.

Como primer comentario, queremos dejar claro, como parte del gobierno -lo explicamos una vez más-, que esta es una reforma de las jubilaciones y pensiones; no alcanza a otros aspectos de la seguridad social que pueden ser considerados más adelante o complementariamente.

Esta es una reforma que pretende dar sostenibilidad al sistema y reducir el nivel de déficit que tiene el Tesoro Nacional por sostener el sistema; no tiene un propósito de reforma más amplio que el de otorgar sostenibilidad al sistema de jubilaciones y pensiones.

Respecto al articulado, vamos a enumerar cuáles son los artículos en los cuales la dimensión de género está alcanzada de manera explícita.

En ese sentido, tenemos el artículo que refiere al cómputo ficto por hijo. El proyecto mantiene la normativa vigente, que establece el cómputo de un año adicional de trabajo por cada hijo nacido vivo o adoptado, pero además lo amplía a dos años cuando se trata de un hijo con discapacidad severa. Ese nos parece un aspecto destacable.

En cuanto a la maternidad y a la inferior densidad de aportes, el artículo 45 establece el sueldo básico que se va a determinar de acuerdo a los 25 mejores años, pero en el caso de mujeres que han tenido hijos ese lapso se puede reducir hasta en 5 años, es decir a 20 años. Ese nos parece un reconocimiento muy importante, que no está en el sistema actual respecto a las mujeres que tienen hijos y todo eso afecta su trayectoria profesional y su desarrollo personal en general.

El tema de la pensión por viudez se ha conversado bastante. Nos parece importante destacar que, si bien se ha visto como un aspecto de crítica a la reforma el hecho de que la cobertura se da solamente si median razones de carencia de recursos, dependencia o interdependencia, a nosotros nos parece un hecho positivo; se deja de considerar a la mujer como una persona dependiente por defecto, un ama de casa por defecto que no tiene actividad laboral.

Esto afecta y alcanza solamente a las personas menores de 45 años que además tienen un sueldo superior a \$ 150.000 por mes. Nos parece que es sumamente razonable.

Hay un artículo que refiere a la jubilación anticipada en el caso de trabajos penosos o exigentes en el que se mencionan taxativamente como tales a la actividad de la construcción y al trabajo rural, pero también se habilita legalmente a que en el plazo de un año de aprobada la reforma se puedan proponer otras actividades. Nos parece importante comentar en la Comisión que sería bueno que también se considerara de este modo al trabajo doméstico en una instancia previa o posterior a la aprobación de esta norma; creemos que sería de justicia.

Sabemos que los desafíos demográficos del país impactan negativamente en la sostenibilidad del sistema, como había comentado al principio. Solo por mencionar un caso, los menores de 15 años eran un poco más de 800.000 en el año 1995 y se espera que en el año 2070 apenas sean más de 450.000, pasando de ser el 25% de la población al 14%. Esto nos da una idea de la proyección del sistema y de la necesidad de reformarlo para su sustentabilidad, y también implica que se necesiten más cotizantes, no solamente por el crecimiento de la población, sino también por el hecho de que las mujeres sigan incorporándose de una manera más sostenida, con sueldos más altos y por mayores calificaciones.

Se ha dicho que una de las formas de aliviar la carga del sistema de pensiones en una sociedad envejecida -lo dice un documento internacional- es aumentar el número de contribuyentes, en particular de las mujeres. Nos parece fundamental para la sostenibilidad del sistema que se puedan incorporar más mujeres al trabajo formal, como felizmente este 8 de marzo pudimos anunciar. En la prepandemia, el 23% de las mujeres trabajaba informalmente; actualmente el porcentaje es del 19%. Nos parece que esta es una señal importante habiendo atravesado una pandemia.

De todas maneras, es importante y está dentro de las recomendaciones del documento final de la Comisión el hecho de que para hacer posible esto, que va a implicar un sustancial aumento de los aportes al sistema, también se necesita garantizar y universalizar sistemas de cuidado por parte del Estado y considerarlos como una inversión y no como un gasto. Se trata de una inversión que va a impactar de manera muy positiva en el aumento del PBI del país, y por eso es importante solicitar que se tenga presente esa recomendación de la Comisión. Más allá de que, como dije, esta

reforma tiene otros aspectos sobre los que se puede entrar en el futuro, hoy somos conscientes de que la urgencia es garantizar y hacer, de una vez por todas, la reforma que supuestamente se debería haber hecho hace unos cuantos años. Hay que tener el coraje institucional de hacerla y garantizar su sostenibilidad.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Saludo a la delegación y agradezco los aportes que hicieron a la Comisión.

Quiero hacer un par de consultas.

La directora hablaba de los artículos del proyecto que se está considerando en los que la dimensión de género está alcanzada de forma explícita. Como contracara de eso quería consultar en qué artículo entiende INMUJERES que tenemos oportunidades de mejora. ¿En qué aspectos del proyecto hay ausencias relativas a la protección de las mujeres que INMUJERES entiende podrían ser objeto del trabajo de la Comisión para ampliar la protección?

En lo que tiene que ver con las pensiones, el proyecto establece condiciones distintas para los casos de matrimonio y concubinato. Quiero conocer también la opinión de INMUJERES respecto de esa diferenciación.

Muchas gracias.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Antes que nada, quiero saludar a la delegación.

En este tiempo, INMUJERES ha generado mucho material de diagnóstico relativo a la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. Nos ha llegado mucho material y muy sustancioso con respecto a estos temas; valoramos eso porque nos permite seguir reflexionando sobre estas problemáticas.

Queremos hacer algunas consultas. Primero: ¿qué impactos creen ustedes que tendrá en las mujeres el aumento de la edad jubilatoria? Hemos recibido a varias delegaciones que nos hicieron entender que impactará en forma negativa. Nos parecía importante escuchar una opinión más desarrollada de INMUJERES, porque obviamente ustedes son las más calificadas para hablar de esto.

Por otra parte, respecto a los materiales en los que se ha venido trabajando y a toda la normativa que existe, ¿cómo entienden esta brecha de desigualdad estructural entre hombres y mujeres? El 8 de marzo tuvieron como temática la promoción de la autonomía económica de las mujeres, aspecto fundamental para alcanzar otras autonomías. Las mujeres seguimos teniendo menores ingresos que los varones; la brecha salarial sigue siendo importante, así como la penalización por maternidad y la dificultad de acceso a los empleos. Además, pensemos que en la escala los empleos a los que acceden las mujeres requieren menos formación educativa y son los menos pagos.

No nos olvidemos del impacto que genera en las mujeres tener un familiar con discapacidad. Hoy, la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo nos hablaba de cómo impacta en las mujeres tener un familiar -específicamente un hijo- con alguna discapacidad muy severa; eso implica un trabajo no remunerado de casi veinticuatro horas. Ahí vemos cómo la crianza y los cuidados tienen un impacto muy importante en la vida de las mujeres.

También vemos la violencia que las mujeres pueden recibir en sus trabajos o en las calles. Voy a poner un ejemplo. El otro día estaba en una feria de la ciudad de Pando y había una muchacha -tendría 18 años- a la que le daba miedo venir a estudiar a Montevideo porque temía por sí misma. Era una muchacha joven que, por ese motivo, estaba estudiando allí.

Estos son temas muy importantes que después van a repercutir en las trayectorias de vida de las mujeres y en las trayectorias de vida de sus familias porque muchas mujeres sostienen hogares.

La pregunta entonces es cómo piensan ustedes que este proyecto de reforma de jubilaciones y pensiones que se propone va a mitigar esta desigualdad.

Por otra parte, a las afiliadas a la Caja de Profesionales Universitarios y Caja Bancaria se les incorpora el cómputo ficto de un hijo -hasta el momento no cuentan con ese beneficio-, pero en esta sala las delegaciones correspondientes nos han dicho que no cuentan con los recursos como para sostener eso. Entonces, existe la posibilidad de que las mujeres que forman parte de estos sectores no estén en situación de igualdad respecto a otras mujeres. Nos interesa saber cuál es la postura de INMUJERES con respecto a esta situación de inequidad.

Tenemos una duda que no se nos contestó cuando vino el Ministerio de Economía y Finanzas -todo el gobierno- y nos parece que quizás -o sin quizás- ustedes pueden tener datos con respecto a eso. Quiero saber si hay algún estudio sobre la incidencia de la violencia basada en género en el mercado laboral. Eso nos parece bien importante, y en aquel momento no se contestó.

Con respecto a las pensiones por viudez y por sobrevivencia, que ustedes sostenían estaban de acuerdo con estos cambios, debo decirles que tenemos la opinión de algunas delegaciones. El SUNCA, por ejemplo -una delegación que estuvo ayer-, nos dijo cómo esto impactaba específicamente en su sector. ¿Por qué? Porque el de ellos es un trabajo que tiene determinadas características: a veces es rotativo, hay muchas personas jóvenes y el tema de cuidados es muy importante para sus familias. Nos dieron un ejemplo de algo que pasó hace poquito. Unos albañiles fallecieron trabajando, como sucede bastante. Eran personas jóvenes; uno tenía seis hijos, el otro tenía dos y sus mujeres tenían menos de cuarenta años. Obviamente, nosotros estamos de acuerdo con la importancia de generar políticas culturales que den autonomía a las mujeres para que sean más activas, pero por otra parte el Uruguay está en un camino y estos artículos, que tienen que ver con las pensiones por viudez, son a ciento ochenta días, o sea que promulgada la ley ya van a estar estas transformaciones. Esto no es para dentro de 10 o 20 años; es para ahora. Los cambios culturales llevan más tiempo de lo que lleva la aplicación de estas medidas. En el caso del ejemplo que di, estas mujeres hubieran quedado sin protección.

Además, tenemos muchos casos en los que las parejas -esto forma parte del diagnóstico que da el gobierno en cuanto a cómo impacta demográficamente la esperanza de vida- deciden tener hijos siendo más grandes, y puede suceder muchas veces que haya mujeres o parejas de 40 años que tengan un hijo de 1 año. Esto nos parece sustancial para tener una mirada sobre las pensiones a la viudez; no lo dice esta legisladora, sino que lo han dicho otras organizaciones como Pro Cuidados o MYSU, para nombrar algunas.

Nos gustaría saber la opinión de INMUJERES con respecto a esto porque es el organismo más calificado en este sentido.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Doy la bienvenida a la delegación, aunque se la di antes de que ingresaran.

Yo tengo algunas preguntas; no iba a empezar por esta porque la tenía en tercer lugar, pero dado que la diputada Mato culminó hablando de la pensión por viudez, quería agregar alguna cosa al respecto.

En lo que tiene que ver con la pensión por viudez, nosotros insistimos mucho -y se insistió mucho en el Senado- en conocer los datos; o sea, de cuánta plata estamos

hablando y cuánta plata nos ahorramos por poner estas nuevas exigencias. La exigencia no es solamente la vinculada con la dependencia porque terminaría habiendo una doble penalización si nosotros no realizamos las transformaciones culturales que tenemos que realizar; el tema está en las modificaciones que se producen en la forma de acceso a la pensión.

Hoy una mujer de 35 años accede a una pensión vitalicia. No vamos a hablar de ejemplos porque ella dio muchos. Hay muchísimos ejemplos de mujeres que a esa edad se quedan solas con sus hijos y trabajan, pero una cosa es el ingreso del hogar y otra el ingreso de uno solo. Por lo tanto, si hay hijos chicos hay una mayor necesidad vinculada a los cuidados.

Hay un proceso que no afecta a las menores de 45, sino a las menores de 50. Primero, hablamos de pensión por viudez para las mujeres porque los datos del BPS hoy dicen que el 92% de quienes reciben pensión por viudez son mujeres; aclaro esto para precisar por qué le damos este carácter absolutamente de género

Simultáneamente con eso -digo esto porque los datos del BPS también dicen que el promedio de pensión por viudez es a los 50 años y que el resto es la excepción-, si tenés menos de 40 años te dan un año de pensión por viudez; si tenés entre 40 y 45 años te dan tres, aunque hay un cómputo por hijo que puede hacerte acercar a eso, y a partir de los 45 años recién es vitalicia, pero se le van sumando dos años cada año. En el caso de la pensión por viudez y para todas las Cajas, las modificaciones entran a regir el primer día hábil después de publicada la ley en el *Diario Oficial*, no a los ciento ochenta días. En ese sentido, es a partir de los 45 años, pero después se computan dos años y dentro de cinco años la pensión por viudez recién va a ser vitalicia a partir de los 50 años. A nosotros nos parece que esta es una afectación unida a otros aspectos vinculados con los montos, pero eso ya es más complejo. Todo está atado en el proyecto, aunque hay algunas cosas que tienen contradicciones y que parece que hubieran sido redactadas por distintas personas. Me refiero a esto porque no me parece menor la afectación.

Hicimos una pregunta a la contadora Scardino y le pedimos que nos enviara ese dato por escrito. Eso aún no ha llegado, pero nos lo contestó en la chiquita y también nos contestó el doctor Saldain porque el diputado Olmos le preguntó por qué existía esa diferencia en los egresos entre lo que se había presentado en el Senado y lo que venía a Diputados. El doctor nos dijo que era debido a la pensión de supervivencia, o sea que había una disminución de egresos fruto de lo que esta medida iba a impactar en la reducción del gasto. Cuando le pedimos a la contadora Scardino que nos diera este dato, nos dijo lo que estaba implícito en la respuesta del doctor Saldain: que era un 0,1 del PBI. Si lo traducimos en plata -nosotros no estamos acá para discutir con ustedes-, vemos que no es un monto tan grande como para que se tenga que penalizar a las mujeres desde este punto de vista.

Sobre este capítulo, hay muchos datos en la vuelta como para que nosotros podamos entender que esto no debería ser de esta manera, por el impacto que tiene en las mujeres, por un lado, y porque creemos que resulta muy pequeño en cuanto a la disminución del gasto, por otro. Esperamos que la información venga por escrito por parte del Poder Ejecutivo o del Banco de Previsión Social, porque cuando la doctora Scardino vino por el BPS volvimos a conversar sobre este tema.

En segundo lugar, respecto al artículo 45, la directora señalaba la importancia de que se computen los hijos en los mejores veinticinco años. Yo estoy de acuerdo con que es importante; ahora, hay un tema que impacta no solamente en las mujeres, sino en aquellas profesiones que tienen una historia laboral con interrupciones y es que nosotros pasamos de computar los últimos 10 años o los mejores 20 a los mejores 25. Eso es un achatamiento, porque implica una proporción menor de los ingresos. Desde nuestro punto

de vista, esto afecta más a las mujeres y a algunas profesiones en particular que tienen mayor interrupción, no específicamente por la maternidad -aunque sí, también, a veces-, sino por los tipos de trabajo, que además son los menos remunerados. Tiene toda esa cantidad de condimentos.

En consecuencia, nos parece que el cómputo de los mejores veinticinco años es un perjuicio para las mujeres, porque específicamente hay una mayor interrupción, y para otras tareas, que muchas veces se denominan de mayor exigencia. Para utilizar un ejemplo distinto al que mencionó la diputada Mato, voy a comentar el caso de la UNOTT. La UNOTT decía que el promedio de permanencia en el mismo puesto de trabajo en el caso del transporte está entre 14 y 19 años, y que hay bastantes interrupciones por temas vinculados con la mayor exigencia del trabajo. Por otra parte, la posibilidad que da la ley de incorporarse a otros sectores, que no sea el rural o la construcción, está dada por los últimos 5 años en el mismo puesto de trabajo; pensemos: entre 60 y 65 años. Esto es una complejidad para determinadas áreas. Ahora también sumo el trabajo doméstico y las tareas de cuidado, las auxiliares de enfermería, en fin, una cantidad de trabajos feminizados, que al mismo tiempo tienen estas dificultades con la extensión de los años; no están incluidos en el famoso artículo 37, pero si estuvieran incluidos, con las características que tienen, resultarían de dificultosa aplicación.

Voy a hacer una ampliación de lo que planteó el diputado Olmos respecto a la diferencia en las condiciones para los casos de matrimonio y concubinato. En este sentido, podemos señalar que no solamente hay una diferenciación entre los años exigidos para el caso de matrimonio y para el de concubinato, sino que hay una discriminación respecto a los hijos. Eso nos llama profundamente la atención. Si los hijos tienen pensión alimenticia, la persona divorciada recibe la pensión, pero no sucede lo mismo con la persona si estaba en concubinato. Comento esto para ampliar lo que planteaba el diputado Olmos.

SEÑORA REPRESENTANTE GONZÁLEZ HATCHONDO (Adriana).- Doy la bienvenida a la delegación.

Quería hacer una pregunta específica, que está incluida dentro de las que hizo la diputada que me precedió en el uso de la palabra.

Me gustaría conocer la opinión del Instituto en cuanto a por qué el servicio doméstico no está incluido en el artículo 37, así como la causal jubilatoria anticipada por desempeño en puestos de trabajo particularmente exigentes. En la opinión de ustedes está la construcción, el trabajo rural, pero no el servicio doméstico.

SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA (Felipe).- Saludo a la delegación.

Tengo tres preguntas sencillas.

La primera, está vinculada con lo que planteó la diputada Olivera. ¿Tienen algún estudio en cuanto a cómo va a impactar el aumento de la edad de 60 a 65 años en las mujeres rurales, zafrales, jornaleras y changadoras?

La segunda tiene que ver con el sistema de cuidados y su desmantelamiento, sobre toda por la responsabilidad, por una cuestión histórica, de atender el trabajo en el hogar. ¿Han analizado la posibilidad de una renta básica para las mujeres?

La tercera pregunta está vinculada con los artículos por los que se establece el otorgamiento de dos años en caso de tener hijos con discapacidad, pero que como contrapartida dispone cinco años más de trabajo. Hago esta consulta, teniendo en cuenta que las mujeres son las que generalmente se encargan de esa tarea. Si están en esa situación pueden acceder a dos años de cómputo jubilatorio, pero tienen que trabajar

cinco años más. ¿Han considerado mantener la edad en 60 años a quienes tengan personas con discapacidad bajo su responsabilidad? Digo esto en el entendido de que quizás estén de acuerdo en respaldar una propuesta de esta naturaleza. Frente a esa situación, pedir cinco años más de trabajo a esas personas genera dificultades importantes.

SEÑORA BOTTERO (Mónica).- Algunas respuestas son comunes porque las preguntas fueron muy similares; las preguntas más técnicas las va a responder la doctora Demarco; en otros casos, voy a responder yo. Como mi cargo es político también voy a hacer algunos comentarios políticos, porque algunos planteos me sorprenden dado que hace muchos años que el sistema político está de acuerdo en que esta reforma es necesaria y no recordamos que en los últimos quince años se hayan planteado propuestas de reforma, cuando se sabía sobre su necesidad. No hay hoy una propuesta concreta desde la oposición.

(Diálogos)

—Quizás, muchas de estas preguntas tendríamos que habérmolas planteado antes y se podría haber enmendado el sistema actual.

Estas son las preguntas que me hago desde el punto de vista político.

En cuanto al primer planteo del diputado Olmos, sobre qué artículos recomendaríamos mejorar, es el que le digo. Me parece que sería importante que el servicio doméstico fuera incluido entre los trabajos particularmente exigentes. No nos parece que deban sumarse otros porque, en realidad -como decía la diputada Olivera-, son parte del cambio cultural. Si taxativamente seguimos nombrando trabajos particularmente exigentes, tanto los que realizan mayoritariamente hombres como los que realizan mayoritariamente mujeres, terminarían abarcando a una enorme mayoría, y ahí nos preguntaríamos dónde está la reforma. Todos sabemos que es necesario hacer esta reforma -este también es un comentario político-, lo cual trae aparejado tener la madurez de aceptar que, en algunos casos, implica asumir una visión de futuro; para que el sistema sea sostenible, algunas cosas van a tener que ser modificadas. Evidentemente, hay situaciones, tanto a nivel etario como del tipo de trabajo que se hace, que van a sufrir un impacto.

Por otro lado, por supuesto que las condiciones de trabajo han cambiado; las garantías y los derechos que han adquirido los trabajadores y las trabajadoras en un montón de áreas garantizan que la condición de "*penoso*", como se decía en la ley, sea contrarrestada fuertemente.

Con respecto al impacto que pueda tener la edad, nosotros no tenemos un estudio concreto sobre eso, pero sabemos que, según las consultas que hemos hecho con expertos y expertas, no hay un impacto diferencial en extender cinco años más la edad de retiro a las mujeres, o lo hay tanto como lo hay para los hombres, como lo hay hoy con los 60 años.

Desde el punto de vista epidemiológico y demográfico tenemos que asumir que las mujeres tenemos una salud sustancialmente mejor que la de los hombres, porque culturalmente tenemos más vocación por la salud preventiva. Hace unos años salió un estudio muy interesante respecto a que los hombres necesitaban mucho más del sistema de salud en las áreas que requieren respuestas más agudas, como ser CTI, atención de infartos, cánceres más avanzados, que implican un gasto mayor del sistema de salud, mientras que, en el caso de las mujeres, al cuidar más la salud desde una edad muy temprana, somos las grandes clientas de la atención primaria. Eso ha redundado en que vivamos sustancialmente más años y tengamos mejor salud. Por lo tanto, en cuanto a lo del impacto diferencial, sí, llegamos de mejor manera a los 65 años, por las razones que

acabo de exponer. Eso puede ser contrarrestado, de alguna forma, con las consecuencias de afrontar la carga de los cuidados. Entonces -y esta es una respuesta para un planteo formulado por el diputado Carballo, cuando hizo referencia a los cuidados, porque es una tarea de la que suelen ocuparse las mujeres-, en este caso, debemos hablar de la necesaria corresponsabilidad en los cuidados; todo el tiempo se hizo énfasis en el hecho de que a partir de la falta de políticas de cuidados o su escasez las mujeres, especialmente, son las que los brindan y de ahí la necesidad de reforzar el reconocimiento por los años de cuidados, lo cual no está incluido.

El impacto más fuerte de esta reforma podrá empezar a medirse dentro de diez años, más allá de que hay algunos artículos que entrarán inmediatamente en vigencia. Yo espero que dentro de diez años la carga de los cuidados esté bastante más repartida. De lo contrario, el fracaso no habrá sido de la reforma, sino de las políticas públicas en materia de igualdad de género.

Por otro lado, en cuanto a las preguntas de la diputada Mato, primero quiero aclarar que los diagnósticos que se han hecho y las cifras que se han divulgado con respecto al 8 de marzo, son del Estado, no son del gobierno; son del Instituto Nacional de Estadísticas y del Sistema de Información de Género, que son del Estado, que están pensados, diseñados y operados por técnicos y técnicas que hace muchos años que trabajan en instituciones públicas y es de allí de donde las tomamos. Allí, evidentemente, se muestran las diferencias de ingresos, la brecha laboral que, por suerte, en algunos aspectos se ha podido mejorar, hecho que nosotros no atribuimos particularmente a la gestión de este gobierno, sino que creemos que ha sido una construcción cultural, como todas las políticas sociales que intentan cambiar algunas mentalidades. En todos estos casos se viene de una construcción que es de muy larga data, que puedo ubicarla en este país a partir de la recuperación democrática y a la que hemos contribuido las mujeres, sobre todo las activistas, de todos los partidos políticos y sectores sociales, y que está redundando en una tendencia a la reducción de las brechas. Y es de destacar que esto sucedió en este país aun habiendo atravesado casi dos años de pandemia. Por tanto, nos parecía que era importante destacarlo.

También es importante enfatizar algo que dije hoy, como es la reducción del 4% en el número de personas que declaran trabajar en la informalidad; se redujo la brecha en el desempleo en 1,3 puntos, lo cual, en un 9% de desempleo para las mujeres, es un número respetable.

Las tasas de actividad y de empleo en líneas generales se mantuvieron; bajó un poquito una y subió un poquito la otra, pero básicamente se mantuvieron. Estamos hablando de que el número de mujeres empleadas era del 734.000 en prepandemia; hoy es de 743.000, casi 744.000, representando cerca de 9.000 personas más. Estamos hablando de dos años en los que atravesamos una crisis tremenda. Esas diferencias en el mercado laboral, somos las primeras como institución en mostrar y en señalar. Ahora, ni las diferencias o las brechas de género en el mercado laboral, ni las brechas en ningún otro aspecto son un asunto de INMUJERES, sino que son un asunto de toda la política pública. En eso es que estamos trabajando.

Estas son cuestiones que van más allá de la reforma jubilatoria, que tienen que ver, como decía hoy, con el cambio cultural, con una mejora en las políticas públicas para que se reconozcan estas diferencias. Creo que deberíamos resolver algunas antes de la jubilación. La necesidad imperativa de que masivamente más mujeres ingresen al sectores de las STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics), la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, es urgente; que más mujeres terminen el ciclo secundario es urgente. Esas son cuestiones que debe resolver todo el sistema y no solamente la reforma de la jubilación.

Con relación a la pregunta acerca de si evaluamos el costo de la violencia y su impacto en el mercado laboral, estamos ahora empezando un estudio con el Ministerio de Trabajo y el Banco Mundial, a propuesta de este último, porque está preocupado en medir ese impacto porque todos partimos de la base de que lo tienen y queremos saberlo. No habíamos podido hacerlo hasta el momento; ahora estamos iniciando un proyecto y con gusto cuando tengamos los primeros resultados podré responder.

Hay algunas preguntas, por ejemplo, con relación a la Caja profesional. Evidentemente, todos sabemos la situación en la que esta Administración ha recibido la Caja profesional, al igual que la Caja bancaria. Son cuestiones que habrá que resolver, porque si esta reforma mandata a cumplir esa obligación -me consta que se está buscando una solución para la Caja profesional, para que pueda seguir existiendo-, también habrá que buscar una solución para poder cumplir. Me parece que es necesario que se cumpla este mandato.

Voy a decir algo importante sobre el tema de violencia planteado por la señora diputada Mato. La reparación económica para las mujeres en situación de violencia o para sus hijos, víctimas de violencia, está incluida en la ley integral y es una reparación operativa, que en este momento se cumple.

Incluso, para los sobrevivientes de femicidio -o sea, huérfanos y huérfanas de femicidio- en la Ley de Urgente Consideración hay un capítulo que aumenta creo que a 6 BPC la reparación para víctimas de delitos de sangre y para sus herederos y herederas: allí están incluidos los huérfanos de femicidio, deberían incluirlos, porque la Ley N° 19.580, de violencia, incluye 3 BPC como reparación, y la Ley de Urgente Consideración la duplicó, llevándola a 6 BPC. Por lo tanto, esa reparación fue mejorada.

SEÑORA DEMARCO (Mariella).- La diferencia entre 3 y 5 años me parece que responde a una cuestión de coherencia con la ley de concubinato. La que establece el plazo de cinco años para reconocer la existencia de una relación de concubinato es la ley de concubinato. Esta ley no innova, sino que dice que no se exigirá ningún plazo si hay hijos en común. Entonces, si hay hijos en común, no hay diferencia, porque no importa el tiempo que haya tenido la relación de matrimonio o de concubinato para tener derecho a la pensión por viudez.

En cuanto a la cuestión de que las personas divorciadas tienen derecho a la pensión por viudez cuando cobraban pensión alimenticia, creo que en este caso hay un problema de redacción en la ley, porque me parece que la pensión alimenticia a la que se refiere el artículo correspondiente -cuyo número ahora no recuerdo- es la que cobra la persona adulta. O sea, la persona divorciada tendrá derecho a pensión por viudez cuando haya muerto su pareja, siempre que esa persona superviviente estuviera cobrando pensión alimenticia para sí misma. No se está hablando de la pensión de los hijos, porque la pensión para los hijos se resuelve en otro artículo.

Recordemos que la pensión de los hijos supervivientes no se regula en este artículo ni tiene las limitaciones de este artículo en absoluto; no importa si los padres estaban casados, divorciados o en relación de concubinato; los hijos tienen derecho a una pensión por fallecimiento de su padre o de su madre, de acuerdo con otro régimen. Lo único que se modifica respecto del régimen vigente en esta ley es que pasan a tener derecho a pensión los hijos hasta los veintitrés años -esa es una innovación absoluta-, siempre que estén cursando estudios terciarios y que no tengan ingresos suficientes para su sustento, dicho esto muy sintéticamente.

Creo que en este caso no está muy clara la redacción.

La señora diputada Mato comentó la observación que hizo el SUNCA sobre la persona que fallece con 6 hijos; es verdad que si la superviviente tiene menos de 40

años, no va a tener derecho a pensión por viudez para sí, pero sus 6 hijos sí van a tener derecho a pensión, de acuerdo con el régimen actual, que no se modifica, salvo por este beneficio de que el derecho se va a extender, en algunos casos, hasta que el hijo cumpla 23 años.

En cuanto a las modificaciones de la pensión por viudez, hay que decir que ahora se unifica el régimen y pasan a tener pensión por viudez la viuda o el viudo; en algunas cajas el viudo tenía derecho y en otras no. Bueno, ahora esto se iguala y el viudo pasa a tener derecho, con las mismas limitaciones que la viuda; digo viudo- viuda en un sentido amplio, incluyendo a las concubinas y a los concubinos. Estamos hablando de la pensión por viudez de la persona adulta, superviviente adulta, no de la de los hijos.

Por otra parte, si bien es verdad que esta es una norma de aplicación inmediata, no se aplica a las personas nacidas antes del 31 de diciembre de 1973. O sea, si el fallecido nació antes del 31 de diciembre de 1973, no se le aplican estas modificaciones. Quiere decir que el cambio paulatino de esto se respeta en ese aspecto. Esto está establecido en el artículo 60 del proyecto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ingresamos a una segunda ronda de preguntas.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- No voy a hacer una pregunta, sino a dejar una constancia.

Sé que quien se enoja pierde un punto; por lo tanto, no me voy a enojar, pero creo que mencionar en esta intervención a los 15 años sobre la seguridad social es una profunda injusticia o un desconocimiento. Los tengo bastante paspados -disculpen lo poco académico del término- en cuanto a que hablo de qué significó el diálogo social del año 2007, en el que participé, que implicó la reforma jubilatoria; la flexibilización del sistema jubilatorio, con el objetivo de alcanzar cobertura; el seguro por desempleo, la reducción de 35 a 30 años de trabajo para jubilarse -de la que casi nadie se acuerda- ; la flexibilización del seguro de paro, la discusión en un ámbito amplio del tema de los cuidados y del tema del trabajo no remunerado de las mujeres, disposición que permitió que, a posteriori, en 2008, 5.000 mujeres se jubilaran en función de ello, con el cómputo ficto de un año por hijo. Todo eso fue fruto del debate del año 2007.

Hubo otros temas: la jubilación por edad avanzada; el subsidio a los cincuenta y ocho años para llegar a los sesenta años para jubilarse; la asistencia a la vejez, de la que hablaremos a posteriori de esta comparecencia; la asignación familiar, y el Plan de Equidad. Eso solamente en el diálogo del 2007 y sus consecuencias posteriores.

Después vino la ley de las domésticas, el trabajo rural.

Entonces, no podemos decir, de esta manera, qué es lo que se hizo en 15 años. Quería dejar esta constancia. Eso no quiere decir que no se pueda hacer más; eso no quiere decir que en quince años las cosas no hayan cambiado y sea necesaria una reforma, simultáneamente con eso, porque acá nos lo han escuchado decir en forma sistemática, pero entendemos, con total legitimidad, que algunos de estos artículos retroceden respecto a algunos avances que tenemos.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Se decía que dentro de 10 años se van a jubilar las primeras personas, y es así, serán las primeras personas jubiladas por esta ley, en caso de que se apruebe en estas condiciones. Dentro de 10 años se van a jubilar personas nacidas a partir de 1973, las nacidas en 1973.

Yo, que por suerte o por desgracia soy nacida en esa década, sé muy cercanamente cómo culturalmente se nos educó, tanto a mujeres como a varones; o sea que la primera generación de esas mujeres y varones que se van a jubilar van a tener patrones culturales de esa década, que se han ido transformando, pero no se puede

poner en duda que a las mujeres de esa generación específica la sociedad nos ha cargado con un montón de obligaciones, hemos estado en toda la transformación y, a su vez, haciéndonos cargo de los cuidados. Entonces, las primeras mujeres, la primera camada que se jubile, que son un montón de personas -no tengo el número exacto, pero son muchas-, van a jubilarse con estas reglas. Cuando se decía *"Dentro de 10 años esperemos que la sociedad cambie"*, sí, obviamente, y sin duda desde INMUJERES se deben estar realizando políticas y trabajando en políticas para que esto suceda, y en otros organismos del Estado también, porque esto no es un trabajo que deba recargarse también sobre los hombros de INMUJERES, sino que es de todos. Lo que se dijo no es verdad, porque dentro de diez años las personas que se van a jubilar van a tener esas edades; estamos hablando de personas que ya han transitado más de la mitad de su vida laboral. Me parecía que debía aclarar que las personas que en 2033 se vayan a jubilar, lo harán en condiciones y patrones culturales de otros años, no del 2033. Eso me parecía importante.

Les hablé con respecto a los diagnósticos que habían presentado y no me refería a los datos que se habían dado, que son datos del Estado. Voy a leer declaraciones de la directora Mónica Bottero, justamente, para este último 8M: *"En estos tres años hemos difundido diagnósticos para mostrar también que esta situación es objetiva, que ganamos menos, que cuidamos más, que estamos más desempleadas, que tenemos menos acceso a los cargos de decisión, que somos más pobres"*. A estos diagnósticos me refería, no a los otros, que se encuentran al final de la nota que tenía y que son bastante contundentes, en los que veo algunas diferencias con estos, con respecto a la mirada que tienen sobre la ley; bueno, se pueden llegar a tener.

Nosotros recibimos el día viernes a la delegación de Médicos Intensivistas y hoy recibimos a la Cátedra de Salud Ocupacional de la Facultad de Medicina de la UDELAR, y las dos delegaciones nos hacían comentarios sobre el impacto diferencial que tiene en la salud de las mujeres el trabajo nocturno, que tienen un mayor índice de tener cáncer de mama por los cambios hormonales, y lo dijo la Cátedra de Salud Ocupacional de la Facultad de Medicina de la UDELAR. ¿Ustedes tenían información con respecto a esto? ¿Tienen algún tipo de mirada con respecto a esto? ¿Tienen políticas de trabajo con el Ministerio de Salud Pública? Lo digo porque son planteos que se le realizaron a esta Comisión en el marco de la discusión de este proyecto; no es algo descolgado: por eso hago esa pregunta.

SEÑORA BOTTERO (Mónica).- Señor presidente: como dice la señora diputada Ana Olivera, el que se mete en debate político, pierde; usted dijo que el que se enoja, pierde una hora; yo digo esto. Creo que usted sabe que me estaba refiriendo a la falta de reformas, no de la seguridad social, sino de las jubilaciones, y que estas medidas que surgieron del diálogo social son medidas *"beneficiosas"* -entre comillas- para la población, simpáticas, que generan también un gasto que incrementó un déficit, y que las generaciones futuras tenemos que asumirlo y racionalizarlo. Me refería, sobre todo, a eso y, obviamente, para ello el coraje institucional a que me refería no es necesario; al contrario. Además, fueron medidas apoyadas por el sistema político en general. A lo que me refería es a las declaraciones del último ministro de Economía del gobierno anterior, donde tres años antes de que terminara el gobierno dijo: *"Bueno, esta reforma es muy necesaria y va a tener que hacerla el gobierno que viene"*.

Hacer una reforma de este tipo implica, de alguna forma, la contracara de ese diálogo social, que es decir: *"Bueno, tenemos que reducir el nivel de déficit que, por lo que tengo entendido, es de once puntos del Producto, porque de esta manera, y con la creciente sobrevivencia de las personas, afortunadamente, esto no se va a poder sostener y alguien va a tener que asumirlo"*.

A eso me refería, no a lo otro, que obviamente fue muy positivo para la ciudadanía y que todos acompañamos, o casi todos.

Con respecto a lo que dijo la señora diputado Mato, es un poco lo mismo. Hay una serie de situaciones y por supuesto que este diagnóstico surge de las cifras oficiales del Estado. Lo que concluí, esas afirmaciones que usted citó, fueron dichas en base a las cifras que tengo. Se trata de realidades objetivas que me parece que necesitan de cambios, pero no que los haga una reforma de las jubilaciones, sino que se instrumenten mucho antes en el mercado laboral y en las pautas culturales.

Por otro lado, no creo que las pautas culturales sean inamovibles. Considero que personas de determinada edad son capaces -en un período razonable- de modificar esas pautas. Es más, estas situaciones también nos obligan a modificar estas pautas.

Muchas veces hablamos de cuidados y de políticas estatales de cuidados para ayudar a las mujeres, y eso habrá que replantearlo. Debemos hablar de políticas públicas de comunicación -en eso estamos- para promover la corresponsabilidad porque acá somos madres y padres, y que los cuidados, el trabajo doméstico, el trabajo no remunerado no son solo una carga que debe recaer en las mujeres. Este no es un tema que pertenezca a la reforma de las jubilaciones, sino que es de todos, de toda la política pública, de todo el sistema social. Me parece que está bien que se hable en un ámbito como este porque esta sí es una urgencia que tenemos y que debemos asumir.

SEÑORA REPRESENTANTE MATO (Verónica).- Más allá de que con respecto a lo último que dijo la directora Mónica Bottero tengo una mirada diferente, no voy a seguir con eso. De todos modos, quiero hacer una aclaración.

Durante la primera ronda de respuestas -no recuerdo exactamente las palabras-, usted dijo: *"Respondiendo a la pregunta de la señora diputada Mato"*, y habló sobre las pensiones vinculadas a femicidios. Yo nunca le pregunté sobre eso. Quería aclararlo. Capaz que fue en la madeja de preguntas que se hizo y hubo una confusión. Quiero señalar que tengo muy claro cómo es eso. No lo preguntaría.

SEÑOR REPRESENTANTE CARBALLO DA COSTA (Felipe).- Quiero hacer una aclaración.

Es verdad que estamos en un ámbito político. Se dijo que no se habían presentado propuestas. Las invitadas del día de hoy no tienen por qué saberlo, pero el diputado que está hablando presentó una propuesta de renta básica con el fin de plantear un nuevo paradigma de la seguridad social. El actual señor ministro de Trabajo y Seguridad Social encajonó esa propuesta; nunca la llevó a la Comisión de Expertos. Eso fue reconocido por el propio doctor Saldain en esta sala. Fue a solicitud de todos los partidos representados acá.

Entonces, cuando se hace mención al ministro de Economía y Finanzas del gobierno pasado, creo que es importante decir que hay una gran diferencia del dicho al hecho. Se puede plantear un montón de cosas, pero lo que sí queda claro es que el que cambia las reglas de juego es este gobierno; quien cambia las reglas de juego es el actual señor presidente de la República. A las pruebas nos remitimos sobre lo que se dijo en la campaña preelectoral y lo que hoy está sucediendo.

Nada más.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- A esta hora del día, luego de la jornada que tuvimos ayer y de la que venimos teniendo hoy, no quiero comenzar un debate o alimentarlo.

El señor diputado Carballo acaba de hacer referencia a una situación que tuvimos el primer día de trabajo con la primera delegación, oportunidad en la que el ministro Mieres

aclaró debidamente lo sucedido. Por suerte, el buscador de la computadora permite encontrar rápidamente la información. Me refiero a lo que aparece en la página 83 de la versión taquigráfica del 7 de febrero. ¡No traigamos a colación cosas que ya se aclararon! No pretendamos encerrar a la delegación en un corral de ramas porque no conoce los detalles que el señor diputado planteó -que acaba de decir- ni lo que el señor ministro respondió; eso no es honesto. El señor diputado hizo un planteo y el señor ministro le respondió. ¡Ya está! Entre la gente de bien se arreglan así las cosas. No hay que traer a colación esto. Si tiene alguna duda que vuelva a leer la versión taquigráfica.

¡Por favor, señor presidente! Nos queda una delegación más por recibir; todavía tenemos agenda. Hemos venido de un día bastante intenso y afortunadamente hemos recibido planteos y visiones distintas, todas muy bienvenidas. Respetemos también el tiempo y la buena voluntad que todos estamos poniendo en este sentido.

(Interrupción del señor representante Felipe Carballo Da Costa)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no quieren agregar nada más, les agradecemos su comparecencia.

(Se retira de sala la delegación del Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES)

—Propongo un intermedio hasta la hora 18.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

(Es la hora 17 y 35)

—Continúa la reunión.

(Es la hora 18 y 5)

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Simplemente, quiero transmitir a la Comisión que vamos a solicitar que la comparecencia de la delegación que vino el primer día, encabezada por el Poder Ejecutivo -llámese, Ministerio de Trabajo, el doctor Saldain, el presidente de BPS, el Ministerio de Economía, la OPP-, y que estaba prevista para el martes, se cambie para el miércoles en los mismos términos; o sea, en lugar del martes, el miércoles 22, a la hora 10.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos vamos a manejar con la Secretaría para hacer los cambios pertinentes.

(Ingresa a sala una delegación de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM)

—La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, integrada por la señora Lucila Pizzarulli, oficial a cargo de OIM Uruguay, y por la señora Andrea Vignolo, consultora en Enlace y Gestión de Conocimiento.

SEÑORA PIZZARULLI (Lucila).- Buenas tardes a todos y todas.

En primer lugar, quisiera agradecer la invitación de la Comisión Especial para el tratamiento del proyecto de ley por el cual se crea el sistema previsional común para compartir con ustedes una breve presentación sobre el flujo migratorio en Uruguay.

En años recientes, los países de América Latina y el Caribe han enfrentado una de las más grandes crisis humanitarias y de desplazamiento en la región, como seguramente ustedes conocen bien. Uruguay no es ajeno a esta realidad, teniendo en cuenta que el flujo migratorio se ha dinamizado, fundamentalmente, de personas provenientes de la región, como se ve bien en el gráfico que estamos mostrando. El 80% provienen de la región de América del Sur.

Como habitualmente mencionamos, desde la OIM existe una interrelación entre migración y desarrollo. Para ejemplificarlo con cifras que les traemos ahora, voy a mencionar que en principio las personas migrantes representan el 3% de la población mundial, pero producen más del 9% del PBI mundial; es decir, tres billones más de lo que hubieran producido en sus países de origen. Asimismo, los indicadores de desarrollo influyen sobre los recursos, las aspiraciones, las motivaciones y las oportunidades que tienen las personas para emprender los procesos migratorios; así como también a la inversa, los conflictos, el cambio climático, las dificultades de acceso en los mercados de trabajo son elementos que pueden impulsar a la migración y afectar a la naturaleza o a las condiciones de esta.

Según el análisis integrado de los registros administrativos y las fuentes estadísticas más recientes en el país, el número de personas migrantes que reside hace menos de cinco años en Uruguay viene en incremento paulatino. En la actualidad, se estima que hay 108.300 personas migrantes en Uruguay. Y como ven en el gráfico, en cuanto a las principales tendencias migratorias, se evidencia una prevalencia de los flujos de países limítrofes, es decir, Argentina y Brasil, de forma tradicional y permanente. Y en los últimos años se destaca un flujo de países no limítrofes, como puede ser Paraguay, Perú y Colombia, y más recientemente Cuba, República Dominicana y Venezuela; las tres nacionalidades centrales. Además, especialmente durante los años de pandemia, se diversificaron los puntos de entrada, aumentando el ingreso por puestos de control terrestres, como pueden ser Chuy, Rivera, Fray Bentos, Salto, Paysandú.

Ahora bien, al evaluar las características sociodemográficas de las personas migrantes en Uruguay, notamos que en su gran mayoría se encuentra en edades activas, son jóvenes entre 25 y 45 años, con niveles educativos altos y emprenden procesos migratorios de forma planificada. Además, en vocación de permanencia, eligen Uruguay para quedarse.

Para ejemplificarlo traemos unas cifras. Del total de personas migrantes encuestadas en el estudio DTM realizado en 2021 -es un estudio de monitoreo de flujos que realizamos desde OIM a nivel mundial-, el 75% eran personas jóvenes y un 67% tenía un nivel educativo superior. Del total de personas encuestadas, solo 5 tenían más de 65 años.

Por otro lado, del total de personas migrantes encuestadas en la DTM realizada en 2023, que está en proceso de revisión de los datos generados y podemos adelantar en forma preeliminar, el 82% tiene un nivel educativo superior, un 88% del total de personas encuestadas se encuentra en edades jóvenes -entre 25 y 45 años-, y no había personas con más de 65 años dentro de ese universo.

Para ejemplificar lo que estamos diciendo, en el gráfico pueden ver que en un período de 10 años el volumen anual de solicitudes de reválida de la UDELAR creció más del 600%. Y a nivel más económico, el número de migrantes que contribuye al Sistema de Seguridad Social pasó de más de 23.000 en 2013, a más de 38.000 en 2019, lo que en definitiva representa un crecimiento del 8,3% anual, arrojando una variación total de 60%.

En tal sentido, y desde esa perspectiva, enfatizamos que la migración resulta ser un impulsor al desarrollo del país, en tanto puede contribuir al cambio de las estructuras etarias de la población nacional; mejorar la relación entre activos y pasivos, así como aumentar y diversificar las ofertas de trabajo al crear empresas y emprendimientos exitosos. En ese sentido, cabe mencionar, la reciente Cámara de Empresarios y Emprendedores de Venezuela, que fue creada a fines del año pasado, denominada CAVENUY.

Desde la Organización Internacional para las Migraciones destacamos que Uruguay ha ratificado todos los instrumentos internacionales que hacen referencia a los derechos humanos de las personas migrantes y posee una normativa migratoria modelo y destacable. Desde ese marco, reafirmamos la importancia de garantizar la movilidad humana como un derecho y un factor de desarrollo económico, social y cultural para el país, como mencionamos previamente.

También traemos unos ejemplos de acuerdos internacionales. Uruguay es parte de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias, desde septiembre de 2005. La Observación General N° 2 del Comité sobre los Trabajadores Migratorios ha estipulado que conforme a la disposición del artículo 81 de la Convención, los Estados deben conceder los derechos o libertades más favorables a la situación de los derechos humanos de las personas, en concordancia con las disposiciones de otros tratados internacionales firmados por el país.

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que vigila la aplicación de la CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women -Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*), ha afirmado que las mujeres migrantes gozan de los mismos derechos que toda mujer, y que no pueden ser discriminadas en cualquier esfera de la vida.

Otro ejemplo para mencionar es que el Estado de Uruguay ha sido uno de los primeros Estados que ratificó en abril de 1970 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y reafirmó su compromiso internacional en septiembre de 2009, ratificando el Protocolo Facultativo que autoriza al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a recibir denuncias individuales por los derechos consagrados en el Pacto Internacional. Ese Comité indica que los Estados tienen la obligación de probar que las medidas de excepción adoptadas cumplen con los parámetros de necesidad, luego de un examen minucioso para su adopción, a la vez que los Estados pueden recibir denuncias individuales en las que podría declararse la responsabilidad internacional al adoptar esas medidas de excepción.

Finalmente, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular es jurídicamente no vinculante, como deben saber. Se basa en los valores de la soberanía del Estado, la responsabilidad compartida, la no discriminación y los derechos humanos. El Pacto fue aprobado y ratificado por Uruguay en 2018. Pretende reducir los riesgos y las vulnerabilidades a las que se enfrentan las personas migrantes en las diferentes etapas de migración, respetando, protegiendo y cumpliendo sus derechos humanos, a la vez que busca abordar las preocupaciones legítimas de los Estados y sus comunidades.

Desde esa perspectiva la OIM, como organización parte del Sistema de Naciones Unidas referente en temas de migración, agradece nuevamente la invitación de la Comisión, y queda a disposición para proporcionar elementos que sirvan a la reflexión, basados en la tradición de Uruguay en su compromiso con los derechos humanos que antes mencionamos, entendiendo que del esfuerzo colaborativo surgen condiciones favorables que permiten a todas las personas migrantes enriquecer nuestras sociedades a través de sus aportes y de sus capacidades humanas, económicas y sociales, y así facilitar la contribución al desarrollo sostenible del Uruguay.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a ustedes por la presentación.

Vamos a pasar a la ronda de preguntas.

Tiene la palabra la diputada Ana Olivera.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Muchas gracias a la OIM por comparecer en el día de hoy.

Me parece que tiene un plus la presentación respecto a las expectativas y los motivos por los cuales entendíamos que debíamos invitarlos a participar.

No estuve en la presentación que se hizo de parte de la facultad, pero hace muchos años tenemos el tema de cómo resolvíamos y cómo abordábamos la cuestión de los habitantes que somos y el descenso de nuestra población en otras cosas. Había quienes decían -no voy a mencionarlos, pero son todos míos; me pueden pegar con tranquilidad- que se necesitaba un país de 10.000.000 o de 4.000.000 de habitantes. Para eso generamos un debate bien interesante, y quien representaba a Población y Desarrollo de Naciones Unidas nos decía en aquel momento que debíamos pensar en las migraciones, y en un doble sentido, es decir, incluyendo también a quienes podían retornar, y con una alta calificación, aquellos que se habían ido del país. Eso fue en el año 2010.

Digo esto porque hace a las otras discusiones que tenemos respecto a nuestras perspectivas en cuanto a la población del Uruguay. O sea que la presentación que ustedes han hecho tiene ese plus.

En segundo lugar, quería referirme, específicamente, al artículo 190 de la reforma jubilatoria que tenemos a estudio, porque produce una modificación a un artículo preexistente, relativo al Subsidio de Asistencia a la Vejez; en diciembre de 2007 se aprobó una ley en este sentido, y comenzó a regir a principios de 2008.

El artículo que modifica el de la ley mencionada dice lo siguiente:

"Sustitúyese el artículo 1º de la Ley Nº 18.241, de 27 de diciembre de 2007, por el siguiente:

'ARTÍCULO 1º. (Ámbitos objetivo y subjetivo).- Institúyese, a partir del 1º de enero de 2008, un subsidio para personas de sesenta y cinco o más años de edad y menores de setenta años de edad que, careciendo de recursos para subvenir a sus necesidades vitales, integren hogares que presenten carencias críticas en sus condiciones de vida, siempre que acrediten por lo menos quince años de domicilio en el país en los últimos veinte años antes de la solicitud, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley Nº 16.929, de 13 de abril de 1998'".

Esta es la propuesta que vino desde el Poder Ejecutivo. O sea, lo nuevo es lo que tiene que ver con la permanencia en el país; eso es lo modificativo de la ley anterior.

En ese sentido, se plantea que se debe acreditar, por lo menos, quince años de domicilio en el país en los últimos veinte años antes de la solicitud, como una condicionante para acceder al beneficio de asistencia a la vejez. En la ley que se aprobó en el año 2007 no había un condicionamiento desde este punto de vista.

Por otra parte, teniendo en cuenta la evidencia empírica -aunque no en una enorme cantidad de casos-, encontramos personas migrantes de 65 o 66 años solas, en este caso, que aún sin tener quince años de residencia en los últimos veinte años antes de la solicitud que accedieron a este subsidio y que permanecieron en el país. O sea que esta fue una manera de poner en valor aquello que dice que todos los habitantes, no los ciudadanos, tienen los mismos derechos; yo no soy constitucionalista, y acá hay quienes pueden opinar mejor que yo sobre eso.

De todos modos, lo que quiero decir es que en base a eso fue que se aprobó esta ley en 2008, pero nosotros pensamos que esta modificación que se realiza -además de nuestras opiniones que expresaremos aquí-, desde nuestro punto de vista, tiene un carácter discriminatorio hacia la migración. Esa es nuestra opinión, pero capaz que ustedes opinan exactamente lo contrario.

También quiero decir que cuando hicimos el cuestionamiento pensamos en a quién podíamos llamar, y decidimos convocar a la OIM, ya que consideramos que nos podía dar un panorama al respecto, y decirnos: *"Esto no discrimina; esto discrimina; esto no se ajusta a tal convención, o sí se ajusta"*. Esa era la idea de la invitación.

SEÑORA PIZZARULLI (Lucila).- Nuevamente, quiero agradecer por la invitación y decir que, de hecho, nuestra presentación apunta a la caracterización sociodemográfica de las tendencias migratorias actuales, para evidenciar, precisamente, que la gran mayoría de las personas se encuentra en edades activas. Asimismo, queríamos hacer énfasis en los aportes que genera la migración.

Por lo tanto, desde nuestra organización, y desde el sistema de Naciones Unidas en general, queremos acompañar a los Estados, a la sociedad civil y a las comunidades a desarrollar los mejores programas y políticas de respuesta a nivel integrador, que promuevan la inclusión de las personas migrantes y el respeto de sus derechos humanos.

También mencionamos algunos tratados internacionales en la materia que fueron ratificados por Uruguay, porque van en la línea de respeto a los derechos humanos que tradicionalmente ha seguido nuestro país. Eso es algo que siempre mencionamos a nivel regional; además, queremos contribuir a que esa tradición continúe.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la comparecencia de las representantes de la Organización Internacional para las Migraciones.

Se levanta la reunión.

≠