

# NUEVAS TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL: TRAYECTORIAS COMPARADAS DE LOS CASOS DE CHILE, PERÚ Y URUGUAY

*Álvaro Rodríguez Azcúe<sup>(1)</sup>*

*“Sin solidaridad no puede haber  
Seguridad Social”*

*Américo Plá Rodríguez<sup>(2)</sup>*

## I. INTRODUCCIÓN

El tema que abordaremos nos conduce, inevitablemente, al estudio del brillante trabajo del profesor Mario Pasco Cosmópolis: *Tendencias actuales en la Seguridad Social* (2001), en el que, da cuenta de los cuestionamientos a la Seguridad Social, de su reforma, al tiempo que reflexiona sobre su futuro, para finalizar bregando por “nuevos sistemas, sí, pero equitativos, justos. Nuevos sistemas, sí, pero razonables, económicamente sostenibles, financieramente viables”<sup>(3)</sup>.

Las enseñanzas del Maestro peruano conservan plena vigencia en la actualidad y guían el enfoque de nuestro estudio.

---

(1) Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Facultad de Derecho - U. de la R.). Profesor Asistente de Derecho del Trabajo y Seguridad Social y de Diálogo Social (Facultad de Derecho - U. de la R.); Profesor Titular de Derecho de la Seguridad Social (Facultad de Derecho del CLAEH).

El autor se desempeña como asesor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no obstante los comentarios y opiniones contenidos en presente trabajo son realizados a título personal y no comprometen a dicha Cartera.

(2) Plá Rodríguez, Américo, *Estudios de la Seguridad Social*, FCU, Mdeo., 1999, p. 407.

(3) Pasco Cosmópolis, Mario, “Tendencias actuales en la Seguridad Social”, en revista *Derecho Laboral* N° 205, p. 141.

En ese marco conceptual, el presente trabajo se estructura en cinco partes: la primera, en la que ensayamos, en apretada síntesis, una reseña de la Seguridad Social en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo; en la segunda, nos referimos a la situación previa a las reformas de los sistemas de pensiones de nuestros países y a las características de las mismas; en la tercera parte, damos cuenta de los impactos de las reformas en el mundo real; en la cuarta parte se bosquejan las reformas de las reformas procesadas en nuestros países; finalmente, en la quinta y última parte nos planteamos identificar las tendencias que se verifican a nivel internacional y en nuestros países.

## II. PRESENTACIÓN GENERAL: UNA MIRADA DESDE LA SEGURIDAD SOCIAL INTERNACIONAL

Conforme lo ha sostenido la Organización Internacional del Trabajo la “Seguridad Social engloba el conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos a los cuales se hallan expuestos”<sup>(4)</sup>.

El carácter amplio y abierto de la clásica definición da cuenta de la permeabilidad de la Seguridad Social al tiempo social, característica que comparte con el Derecho del Trabajo<sup>(5)</sup>. Los cambios demográficos (natalidad, mortalidad, migración, etc.), los arreglos familiares y otras pautas culturales, el grado de desarrollo económico y tecnológico alcanzado, así como las concepciones ideológicas, políticas y económicas predominantes en la sociedad y el Estado impactan directamente en las contingencias sociales que atiende cada sistema de Seguridad Social, tanto en su diseño institucional y de gestión, en sus contenidos, como en su financiamiento.

Para determinar el alcance de la Seguridad Social resulta imprescindible acudir a lo previsto por el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102)<sup>(6)</sup>, que refleja la concepción dominante de mediados del siglo

---

(4) Conferencia Internacional del Trabajo, Filadelfia, 1944.

(5) Barbagelata, Héctor-Hugo, *El particularismo del Derecho del Trabajo y los derechos humanos laborales*, 2ª ed. actualizada y ampliada, FCU, Mdeo, 2009, p. 33.

(6) Uruguay ratificó el Convenio mediante la Ley N° 18.609 de 2.X.2009 y el mismo se encuentra en vigor desde el 14 octubre 2010. Nuestro país ha aceptado las partes II, IV, VII y VIII. Curiosamente, como señala acertadamente Ursula Kulke, Uruguay no lo había ratificado con anterioridad, pese a que sí había hecho lo propio con respecto a Convenios más actualizados de Seguridad Social, a saber, el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121), el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128), y el Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130). (Kulke, Ursula, (Departamento de Seguridad Social, OIT Ginebra), “Posible ratificación del Convenio sobre Seguridad Social de la OIT (norma mínima), 1952 (N° 102) por parte de Uruguay”, Montevideo, agosto de 2009, p. 2).

pasado, donde se establecen las siguientes ramas o riesgos sociales: i) asistencia médica; ii) prestaciones monetarias de enfermedad; iii) prestaciones de desempleo; iv) prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia; v) prestaciones en caso de accidente de trabajo y de enfermedad profesional; vi) prestaciones familiares; y vii) maternidad.

La OIT ha desarrollado y profundizado la regulación en varias de las ramas previstas en el CIT N° 102, como es el caso del Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)<sup>(7)</sup>, el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168)<sup>(8)</sup>, el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)<sup>(9)</sup>, el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121)<sup>(10)</sup> y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)<sup>(11)</sup>

Sostiene Mesa-Lago –en criterio que compartimos– que estos instrumentos contienen los principios básicos convencionales de la OIT que rigieron en el mundo sin ningún reto significativo hasta fines del decenio del ochenta del siglo pasado<sup>(12)</sup>. Precisamente, la reforma previsional chilena de 1981 constituye la primera experiencia de privatización del sistema en América Latina y en el mundo que inauguró un tiempo de reformas similares en nuestro continente.

En la Conferencia Internacional del Trabajo de 2001 la Organización se propuso “extender las medidas de Seguridad Social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa”, al mismo tiempo que sostuvo “no existe un modelo único de Seguridad Social”<sup>(13)</sup>.

---

Por su parte, Perú lo ratificó y se encuentra en vigor desde el 23 de agosto de 1961 y ha aceptado las partes II, III, V, VIII y IX. En virtud del párrafo 1 del artículo 3 del Convenio, el Gobierno se acoge a las excepciones temporales que figuran en los artículos 9,d); 12,2; 15,d); 18,2; 27,d); 48,c) y 55,d); Chile, en cambio, no lo ha ratificado.

- (7) Dicho Convenio fue ratificado por Uruguay mediante la Ley N° 14.119 de 30.IV.1973 y se encuentra en vigor desde el 28 de junio de 1973; en cambio, ni Chile, ni Perú lo han ratificado.
- (8) Convenio no ratificado por ninguno de los tres países examinados.
- (9) Dicho Convenio fue ratificado por Uruguay mediante la Ley N° 14.117 de 30.IV.1973 y se encuentra en vigor desde el 28 de junio de 1973; en cambio, ni Chile, ni Perú lo han ratificado.
- (10) Convenio ratificado por Chile que se encuentra en vigor desde el 30 de setiembre de 1999 y por Uruguay mediante la Ley N° 14.116 de 30.IV.1973 y se encuentra en vigor desde el 28 de junio de 1973; en cambio Perú no lo ha ratificado.
- (11) Convenio no ratificado por ninguno de los tres países examinados; en cambio Chile y Uruguay ratificaron el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103) y se encuentra en vigor desde 14 octubre 1994 y el 18 marzo 1954, respectivamente.
- (12) Mesa-Lago, Carmelo, “Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la Seguridad Social”, en CEPAL, Serie financiamiento del desarrollo, Santiago de Chile, 2004, p. 12.
- (13) Mangarelli, Cristina, “Seguridad social y Protección social ante el desafío de la extensión de la cobertura: ¿Una nueva etapa de la Seguridad Social?”, p. 3.  
(<http://www.asociacion.org.ar/editorial/abril09/Mangarelli.pdf>).

Últimamente, la OIT ha aprobado la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), ante la imposibilidad de alcanzar consensos para actualizar el emblemático Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102)<sup>(14)</sup>.

En el Preámbulo de dicha Recomendación se reafirma que el derecho a la Seguridad Social es un derecho humano y una herramienta importante para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, para promover la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la igualdad racial y para apoyar la transición del empleo informal al empleo formal.

Asimismo, se consigna que la Seguridad Social es una inversión en las personas, que potencia la capacidad de estas para adaptarse a los cambios de la economía y del mercado de trabajo, y que los sistemas de Seguridad Social actúan como estabilizadores sociales y económicos automáticos, ayudan a estimular la demanda agregada en tiempos de crisis y en las etapas posteriores, y ayudan a facilitar la transición hacia una economía más sostenible.

También nos recuerda que la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa reconoce que “los compromisos y esfuerzos de los Miembros y de la Organización para poner en práctica el mandato constitucional de la OIT, en particular mediante las normas internacionales del trabajo, y para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales, deberían basarse en [el objetivo de] ii) adoptar y ampliar medidas de protección social [...] que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de la ampliación de la Seguridad Social a todas las personas”.

Finalmente, establece que, entre otros aspectos, la Recomendación proporciona orientaciones a los miembros para: a) establecer y mantener, según proceda, pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de Seguridad Social, y; b) poner en práctica pisos de protección social en el marco de estrategias de extensión de la Seguridad Social que aseguren progresivamente niveles más elevados de Seguridad Social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a la Seguridad Social.

---

(14) OIT, Seguridad social: un nuevo consenso, 1ª ed., Ginebra, 2002; OIT, Documento 2, Establecimiento de normas de Seguridad Social en una sociedad global, 2008. OIT, Documento 7, Seguridad social para todos. Una inversión en la justicia social y en el desarrollo económico, 2009. OIT, Pisos de protección social para la justicia social y una globalización equitativa, Conferencia Internacional del Trabajo 101.ª reunión 2012.

Debe destacarse en este punto la importancia del aporte del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social, liderado por la actual Presidente de la República de Chile, Michelle Bachelet, que fuera constituido en agosto de 2010, a iniciativa de la OIT y con la colaboración de la OMS, en el marco de la Iniciativa del Piso de Protección Social de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistemas de las Naciones Unidas para la Coordinación, con el fin de mejorar su promoción mundial y presentar sugerencias sobre los aspectos conceptuales y de política del Piso Social<sup>(15)</sup>.

Pero a pesar de la enorme contribución que durante casi un siglo ha realizado la OIT en el campo de la Seguridad Social, “solo el 27 por ciento de la población global goza de un acceso a sistemas de Seguridad Social integrales, al tiempo que el 73 por ciento está parcialmente o carece de cobertura”<sup>(16)</sup>. En América Latina se constatan importantes avances en la última década; por ejemplo, en materia de pensiones, la cobertura en el año 2000 era del 51,3 % de los trabajadores, mientras que en el 2012 alcanza el 60,5 %<sup>(17)</sup>, pero con todo dista mucho de ser un nivel de cobertura aceptable.

La irrupción de la idea de la protección social –como afirma Mangarelli– y, más precisamente de los llamados pisos de protección social, constituye una nueva etapa de la Seguridad Social<sup>(18)</sup>.

En suma, a partir de la trayectoria reseñada a nivel de la Seguridad Social internacional podemos afirmar con Schwarzer, Casalí y Bertranou, que la nueva tendencia se centra “en dos ejes a ser promovidos de modo simultáneo: 1) una dimensión horizontal de cobertura, que se refiere a la cantidad de personas cubiertas y en la que se destacan, en la mayoría de los países, importantes dificultades para alcanzar a los trabajadores de la economía informal, trabajadores independientes, agrícolas, domésticos y familiares no remunerados; 2) una dimensión vertical de extensión de la cobertura, que trata de la cantidad de ramas de la Seguridad Social ofrecidas en el país y de la calidad de las prestaciones, en las cuales la referencia a ser alcanzada es, al menos, el nivel establecido por el Convenio núm. 102 sobre la norma mínima de Seguridad Social, o, en caso de ser posible, de las

---

(15) Informe del Grupo Consultivo presidido por Michelle Bachelet, Piso de Protección Social. Para una globalización equitativa e inclusiva, OIT, Ginebra, 2011, p. v.

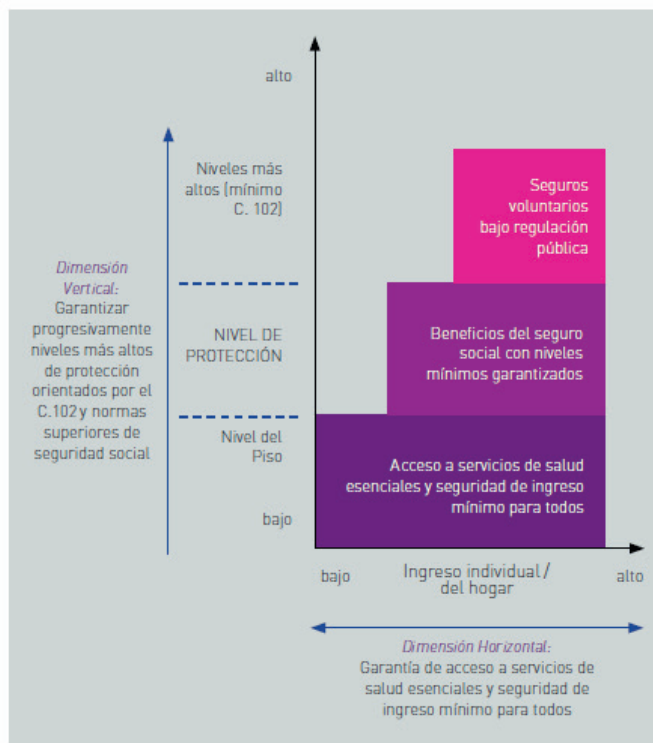
(16) OIT, Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social, Resumen ejecutivo, Ginebra, 2014, p. 3.

(17) Schwarzer, Helmut – Casalí, Pablo – Bertranou, Fabio (Coordinadores), La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT, El Papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe, Lima, 2014, p. 4.

(18) Mangarelli, Cristina, “La cobertura universal del sistema de protección y Seguridad Social y la empleabilidad”, en revista Derecho Laboral N° 230, p. 326.

normas superiores de Seguridad Social de la OIT, por ejemplo, el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967, (núm. 128)<sup>(19)</sup>.

El cuadro que sigue ilustra perfectamente la idea de la estrategia bidimensional que guía la labor de la Organización Internacional del Trabajo<sup>(20)</sup>.



Elaboración: OIT/Departamento de Protección Social.

Ahora bien, de todas las ramas que ha desarrollado la Seguridad Social nos centraremos específicamente en el régimen de pensiones o jubilatorio, por tratarse de la contingencia social que demanda mayores recursos a la sociedad –en Uruguay representa aproximadamente dos tercios del presupuesto general de la Seguridad Social–; y por su influencia en la configuración del resto de los programas de Seguridad Social.

(19) Schwarzer, Helmut–Casalí, Pablo–Bertranou, Fabio (Coordinadores), La Estrategia de Desarrollo ..., cit., p. 23.

(20) Schwarzer, Helmut–Casalí, Pablo–Bertranou, Fabio (Coordinadores), La Estrategia de Desarrollo ..., cit., p. 24.

### III. LAS REFORMAS DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN AMÉRICA LATINA: LOS CASOS DE CHILE, PERÚ Y URUGUAY

Los sistemas de pensiones existentes en América Latina en la década del setenta del siglo pasado presentaban múltiples problemas, tanto a nivel financiero, de gestión, como de diseño. En el caso de los países que habían sido pioneros en la implementación de los seguros sociales, como es el caso de Chile y de Uruguay<sup>(21)</sup>, entre otros, ya tenían sistemas maduros con los consiguientes impactos en sus finanzas.

En doctrina nacional, sostuvo con gran lucidez Anuar Francés en 1980 que: “Los regímenes de Seguro Social latinoamericanos, no cumplen sus metas redistributivas. Existen indicadores de que en algunos países industrializados tampoco se logra dicho objetivo, en la medida deseable –por ejemplo: en Gran Bretaña y los EE.UUU.-, pero en nuestros países la Seguridad Social aparece “como una fuerza obviamente regresiva.” Y agregaba el autor: “La distribución del ingreso per cápita en su interior, es más inequitativa aún que la ya injusta concentración existente a escala nacional.”<sup>(22)</sup>

Respecto de Chile, sostiene García Sámano que en la década del 70, “La reforma era necesaria debido a que el sistema previsional resultaba muy costoso para empleados y empleadores; la existencia de numerosas cajas implicaba una administración costosa e ineficiente; las pensiones sufrían significativas desvalorizaciones; no existía un orden preestablecido en cuanto a la financiación de los servicios y los beneficios otorgados; el sistema era discriminatorio; dados los diferentes requisitos para afiliarse, tasas de cotización, conceptos para determinar invalidez, servicios prestados y mecanismos de reajustabilidad de las pensiones; no cubría a la totalidad de los trabajadores y los recursos eran insuficientes”<sup>(23)</sup>.

---

(21) Mesa-Lago, Carmelo–Bertranou, Fabio, Manual de economía de la Seguridad Social, CLAEH, Mdeo., 1998, p.30

(22) Francés, Anuar, “La Seguridad Social en América Latina. Doctrina y realidad”, en revista del CLAEH, N° 15, Mdeo., 1980, p. 14.

(23) García Sámano, Federico, “Panorama general de la Seguridad Social chilena”, en Mendizábal Bermúdez (Coordinadora), “Reflexiones sobre la financiación de la Seguridad Social, CIESS, México D.F., 2006, p. 18. Señala el autor que a fines de 1979 había 32 instituciones previsionales, que daban origen a más de cien regímenes diferentes, los cuales agrupaban a los trabajadores según sectores económicos específicos. Por otro lado, los trabajadores que habían hecho aportaciones sobre salarios crecientes podían obtener beneficios superiores a los ingresos constantes, a pesar de que el total de aportaciones durante toda su vida hubiera sido idéntico, dado que para el cálculo de la pensión se consideraban los últimos años de trabajo.” (ob. cit., p. 25). V. Ruezga, Antonio (compilador), El nuevo derecho de las pensiones en América Latina, Biblioteca CIESS, México D.F., 2005, en particular el capítulo a cargo de Hugo Cifuentes Lillo, p. 93-150. Arenas de Mesa, Alberto, Historia de la Reforma Previsional Chilena, OIT, 2010, p. 19 y ss.

En el caso de Perú, señala Neves Mujica que, “una severa crisis afectaba a la previsión social hacia fines de la década de los ochenta. Sin duda que la indecisa disposición por los sucesivos gobiernos de los fondos del Seguro Social del Perú, primero, y del Instituto Peruano de Seguridad Social, después, para fines ajenos y en cuantía incalculable, es un factor muy relevante en el desencadenamiento de dicha crisis. Frente a ella, habían surgido dos enfoques que diferían acerca de sus causas y, por tanto, de la viabilidad de su superación, así como de los medios para lograrla: para unos, la situación podía corregirse mediante algunas modificaciones legislativas, una mejor gestión administrativa, otra voluntad política del gobierno, etc.; para otros, en cambio, la cuestión era insalvable y solo cabía otorgar un mayor margen de acción a la empresa privada en la cobertura de la salud y de las pensiones. Queda claro que esta tesis fue la que terminó imponiéndose cuando se instaló el régimen de Fujimori a mediados de 1990”<sup>(24)</sup>.

En Uruguay estaban presentes una serie de problemas (financieros, demográficos, evasión, diseño normativo, etc.<sup>(25)</sup>), pero el elemento que desencadenó el proceso de reforma del sistema previsional –por su impacto en el presupuesto de la Seguridad Social<sup>(26)</sup>– fue la reforma constitucional de 1989<sup>(27)</sup>, por la que se crea un régimen de revaluación de las pasividades que se basa, como mínimo, en el Índice Medio de Salarios, a efectuar en la oportunidad que se establezcan ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central<sup>(28)</sup>. A dicha reforma le siguió otra –en 1994– que anula

---

(24) Neves Mujica, Javier, “Los sistemas públicos y privados de pensiones: de la relación alternativa a la complementaria”, en *Derechos Laborales, Derechos Pensionarios y Justicia Constitucional*, II Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Arequipa, 1, 2 y 3 de noviembre de 2006, SPDTSS, p. 824. En términos coincidentes señala Leopoldo Gamarra Vilchez: “Se puede entender, por lo menos parcialmente, que las responsabilidades de ese diagnóstico se debe a las dificultades económicas producto de la inflación de la década de 1980, a la cuantiosa deuda de los empleadores del Sector Público y Privado, al uso de los recursos para fines ajenos, la deficiente gestión administrativa y económico-financiera, a la corrupción y al no pago del Estado de sus deudas incalculables que terminaron, a inicios de los noventa, haciendo crisis los seguros sociales existentes” (Gamarra Vilchez, Leopoldo, “La Seguridad Social: del Estado de necesidad al Estado de bienestar”, en revista *Laborem*, Lima, 2015, N° 15 / 2015, p. 27). Corresponde consignar que el régimen preexistente a la reforma era el disciplinado por el Decreto Ley 19.990 de 24 de julio de 1973.

(25) Saldain, R., *Reforma ...*, cit., p. 26-34.

(26) Corresponde indicar que desde la recuperación de la vida democrática, a partir del 1 de marzo de 1985, se hicieron varios intentos de reforma del régimen instituido por el llamado Acto Institucional N° 9, de 23 de octubre de 1979. Para un estudio del proceso político de la reforma previsional puede consultarse: Busquets, José Miguel, *Análisis comparado de las reformas de la Seguridad Social en el cono sur y Bolivia (1981-1995)*, Lapzus, p. 109 y ss; Saldain, Rodolfo, *Reforma jubilatoria*, FCU, Mdeo., 1995, p. 78-79.

(27) Existen otras explicaciones de la reforma de 1995, por ejemplo, Lagomarsino la encuentra en la pretensión de desarrollar un mercado de capitales (Lagomarsino, Gabriel, “Una visión de la reforma en la Seguridad Social uruguaya”, en *La Seguridad Social en el Uruguay de hoy, Una visión social*, ERT, 1997, p. 25).

(28) El art. 67 de la Constitución dispone en su inciso 2: “Los ajustes de las asignaciones de jubilación y pensión no podrán ser inferiores a la variación del Índice Medio de Salarios, y se efectuarán en las mismas oportunidades en que se establezcan ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central”.



la llamada ‘mini reforma’ instaurada por la Ley N° 16.320 de 3 de noviembre de 1992, entre otras normas, por haberse insertado en una Ley de rendición de cuentas presupuestal<sup>(29)</sup>.

Es interesante recordar el acuerdo alcanzado el 24 de febrero de 1995 en la Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Representantes, con la firma de los representantes del Partido Colorado, Partido por el Gobierno del Pueblo, Partido Nacional y Nuevo Espacio<sup>(30)</sup>, en el que se establece: “es necesaria una profunda reforma del Sistema de Previsión Social (jubilaciones y pensiones) para darle seguridad jurídica y económica, tanto a activos como a pasivos, en un marco de equidad individual y social, garantizando el pago de las pasividades actuales y asegurando a los afiliados y, particularmente, a los jóvenes, una jubilación digna.”<sup>(31)</sup> En el documento no aparecía ninguna referencia al régimen de capitalización que finalmente se terminó aprobando o al menos de forma explícita<sup>(32)</sup>. Ahora bien, luego la reforma adquiere un perfil más liberal, aunque no tan radical como aspiraban algunos actores<sup>(33)</sup>, y el 3 de setiembre de 1995 se promulga la Ley N° 16.713.

Como notablemente sostiene Lujan, refiriéndose al proceso de negociación de la reforma previsional uruguaya, “es una reforma sin héroes pero con arquitectos; sin una visión centrada en modelos previsionales puros, pero con pragmatismo; con exclusión de actores al recabar apoyos políticos y neutralización de los

---

(29) Ferreira-Coimbra, Natalia -Forteza, Álvaro, *Protección Social en Uruguay. Financiamiento, Cobertura y Desempeño (1990-2002)*, OIT, Santiago de Chile, 2004, p. 47. Señala Forteza que “Las reformas de la Seguridad Social han estado fuertemente condicionadas por los problemas de solvencia del sistema a largo plazo. La tendencia al crecimiento del gasto en Seguridad Social que se observa en casi todos lados se vio reforzada en el caso uruguayo por el aumento de las prestaciones que se produjo después del plebiscito de 1989 que introdujo la indexación de las jubilaciones en la constitución de la república. Sin perjuicio de ello, cabe destacar que el sistema no estaba estrictamente en crisis financiera cuando se iniciaba la reforma”. (Forteza, Álvaro, “Entendiendo la reforma de la Seguridad Social en Uruguay”, en *Revista Estudios de la Seguridad Social* N° 96, AISS, Oficina Regional para las Américas, Buenos Aires, 2005, p. 11).

(30) El acuerdo no alcanzó al actual partido de gobierno, el Frente Amplio.

(31) Saldain, R., *Reforma ...*, cit., p. 79-89.

(32) Podría inferirse el propósito de crear un régimen de capitalización en expresiones tales como: la necesidad de la “equidad individual”, o en la referencia a “un sistema basado, total o parcialmente en el reparto”, lo que podría dar a entender que en parte podía no ser de reparto, pero tales lineamientos podían perfectamente cumplirse en el marco de un régimen de reparto.

(33) Señala Ernesto Murro, actual Ministro de Trabajo y Seguridad Social, entonces director del Banco de Previsión Social en representación de los trabajadores, que “La reforma en Uruguay no fue peor por la historia de la izquierda y de los movimientos sociales. Si fuera por Jorge Batlle y por Lacalle, la reforma de Uruguay era igual a la de Chile. Tuvieron que atenuarla por causa de la oposición de los movimientos sociales y la izquierda”. (ERT, *Caminando, Los trabajadores y la Seguridad Social en Uruguay*, Mdeo., 2011, p. 72). Señala Elías Bluth, Secretario de la Presidencia de la República entre 2000 y 2005, que “Lacalle y Batlle eran partidarios del modelo chileno.” (Luján, Carlos, *El proceso de negociación de la reforma de la Seguridad Social en Uruguay*, UDELAR, 2011, Mdeo., p. 184). El autor asigna a los doctores Sanguinetti, Presidente de la República, Volonté, Presidente del Directorio del Partido Nacional, y Batalla, Vicepresidente de la República, el papel de haber moderado los términos de la reforma. (Luján, Carlos, *El proceso ...*, cit., p. 184). Busquets, J. M., *Análisis comparado ...*, cit., p. 118.

actores sociales al definir los alcances de la reforma; con éxito parlamentario a la hora de ser aprobada y con capacidad de conjurar en forma muy eficiente iniciativas populares para su derogación; con asimetrías de poder muy notorias pero inclusivas de todos los actores de la coalición de gobierno e incluso de partidos de centro y centro izquierda, a la hora de su ratificación parlamentaria”<sup>(34)</sup>.

En esos contextos se llevan adelante las reformas de los sistemas de pensiones de nuestros países, con las repercusiones, todavía, de la crisis del Estado de bienestar keynesiano del mundo desarrollado, a consecuencia de la crisis del petróleo de 1973<sup>(35)</sup>, y el resurgimiento del pensamiento neoliberal<sup>(36)</sup>. En el caso de Chile la reforma se lleva adelante en plena dictadura de Pinochet, en el caso de Perú bajo la presidencia de Fujimori, en su fase dictatorial, indica Neves Mujica<sup>(37)</sup>, y en nuestro país, en democracia durante el segundo período de gobierno de Sanguinetti<sup>(38)</sup>.

El conjunto de reformas previsionales ensayadas en América Latina, entre los ochenta y noventa del siglo pasado, tuvieron muchas similitudes, pero también sus diferencias; por esa circunstancia resulta particularmente esclarecedora la clasificación que realiza Mesa-Lago, cuando agrupa las reformas en tres modelos generales: el sustitutivo, el paralelo y el mixto<sup>(39)</sup>. El modelo sustitutivo, caracterizado por ser aquel que cierra el sistema público para ser sustituido por un sistema privado; es el caso emblemático y pionero del sistema chileno<sup>(40)</sup>. El modelo paralelo es aquel donde el sistema público no se cierra, sino que compite en paralelo con el sistema privado; categoría en la que se ubica precisamente la reforma peruana<sup>(41)</sup>. Por último, el modelo mixto es aquel que consta de dos pilares, un de carácter público, y otro de carácter privado que lo complementa; modelo que fue escogido por la reforma uruguaya<sup>(42)</sup>.

---

(34) Luján, Carlos, *El proceso de negociación ...*, cit., p. 220.

(35) Vida Soria, José Monereo Pérez, José Luis –Molina Navarrete, Cristóbal y Quesada Segura, Rosa, *Manual de Seguridad Social*, 4 edición, Ed. Tecnos, Madrid, 2008, p. 34.

(36) Barbagelata, Héctor-Hugo, *Los particularismos ...*, cit., p. 137 y ss.

(37) Neves Mujica, Javier, “Los sistemas ...”, cit. p. 826.

(38) El Dr. Julio María Sanguinetti, perteneciente al Partido Colorado, fue Presidente de la República entre 1985 y 1990; luego le sucede el Dr. Luis Alberto Lacalle, perteneciente al Partido Nacional, entre 1990 y 1995. En las elecciones de noviembre de 1994 es reelecto Presidente de la República el Dr. Julio M. Sanguinetti para el período 1995 al 2000.

(39) Mesa-Lago, Carmelo, “La reforma de pensiones en América Latina. Modelos y características, mitos y desempeños, y lecciones”, en AAVV, “¿Públicos o privados? Los sistemas de pensiones en América Latina después de dos décadas de reformas”, Nueva Sociedad, Caracas, 2004, p. 21.

(40) La reforma del sistema previsional chileno se inicia a partir del 1º de mayo de 1981, en el marco de lo previsto por el decreto Ley núm. 3.500 de 4 noviembre de 1980. Este tipo de reforma también se ensaya en Bolivia y México, ambos en 1997, El Salvador en 1998, Nicaragua en 2003 y República Dominicana entre 2003 y 2005.

(41) La reforma peruana (Decreto Ley 25897 de 6 de diciembre de 1992) se inicia en 1993 y comparte características similares con la reforma colombiana iniciada un año después.

(42) La reforma uruguaya se inicia el 1 de abril de 1996 (Ley N° 16.713 de 3.IX.1995) y compartió algunas

La reforma previsional chilena de 1981 supuso la creación de un régimen de pensiones basado en la capitalización individual, para aquellos afiliados que se incorporaron al mercado de trabajo, a partir del 1 de enero de 1983, sin perjuicio de aquellos que, habiéndolo hecho con anterioridad a dicha fecha, optaron voluntariamente por el referido régimen<sup>(43)</sup>.

La gestión del sistema se estructuró a partir de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), sociedades anónimas especiales, que recaudan, administran y pagan prestaciones, bajo la Superintendencia de AFP.

El sistema fue concebido con la afiliación obligatoria para los trabajadores subordinados, sean del sector privado o público, y con la adscripción voluntaria para los no subordinados (independientes); la tasa de aporte del trabajador se fijó en el 10 % de las remuneraciones y el patrono no realiza aportes<sup>(44)</sup>.

Desde el inicio de la reforma existen cinco Fondos de Pensiones, que eligen los afiliados, previéndose algún tipo de restricción a partir de los 56 o 51 años de edad, en el caso del hombre y la mujer, respectivamente.

Para adquirir derecho a la pensión de vejez normal se requieren, en el caso del hombre; 65 años de edad y 20 años de servicios; mientras que, en el caso de la mujer se exigen: 60 años de edad y 20 años de servicios.

Las modalidades de pensión pueden ser: i) como un retiro programado (art. 65 del DL 3.500), mecanismo donde el afiliado autoriza a la AFP para que retire una cantidad de dinero definida de su cuenta, con la que se financia una pensión anual pagada en mensualidades; ii) como una renta vitalicia inmediata (art. 62 del DL 3.500) que supone la transferencia del ahorro a una compañía de seguros<sup>(45)</sup>, entidad que luego sirve una pensión mensual vitalicia en Unidades de Fomento y, en su caso, pensiones de sobrevivencia; iii) renta temporal con renta vitalicia diferida (art. 64 del DL 3.500), concebida como una combinación de las dos modalidades anteriores; y, finalmente, renta vitalicia inmediata con retiro programado (art. 62 bis del DL 3.500), como una pensión por la cual el afiliado contrata con una compañía de seguros una renta vitalicia inmediata con una parte del saldo de la cuenta individual, acogiéndose con la parte restante a retiro programado<sup>(46)</sup>.

---

similitudes con la reforma argentina de 1994 y la costarricense de 2001. Como se sabe el sistema de pensiones argentino se re estatiza a finales de 2008 (V. Nicolliello, Ariel, "La eliminación de la capitalización en la Argentina (Ley N° 26.425)", en revista Derecho Laboral N° 233 p. 55 y ss.).

(43) Cifuentes Lillo, Hugo, en Ruezga, Antonio (compilador), El nuevo derecho de las pensiones en América Latina, Biblioteca CIESS, México D.F., 2005, p. 130.

(44) El empleador aporta el 1,41 % de la masa salarial para el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.

(45) Es la modalidad más semejante al tipo de prestaciones que se sirve en el sistema uruguayo.

(46) Cifuentes Lillo, Hugo, en Ruezga, Antonio (compilador), El nuevo derecho ..., cit., p. 133-134.

La reforma previsional peruana del año 1993, como ya se dijo, no eliminó el régimen anterior (Decreto Ley N° 19.990), llamado Sistema Nacional de Pensiones, administrado por el Estado bajo un régimen financiero de reparto; por ende coexiste con el Sistema Privado de Pensiones que instaura el Decreto Ley 25.897 de 6.XII.1992, gestionado por personas jurídicas privadas, llamadas Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (AFP), bajo un régimen financiero de capitalización individual, sin perjuicio de la existencia de otros regímenes de menor alcance subjetivo (Decreto Ley N° 20.530 correspondiente a determinados servidores públicos).

El afiliado puede optar por uno u otro régimen al momento de ingresar el mercado de trabajo<sup>(47)</sup>.

El sistema es obligatorio para los trabajadores dependiente del sector formal y voluntario para los independientes o informarles. La tasa de aportación es del 10 % de la masa salarial, y es de cargo exclusivo del trabajador.

En cuanto a las prestaciones –jubilación, pensión por invalidez y pensión por fallecimiento– podemos indicar que pueden gozarse en alguna de las siguientes modalidades: i) Retiro programado; ii) Renta Vitalicia Familiar; y iii) Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida. En este punto la reforma peruana se aproxima mucho más al régimen chileno que al uruguayo, como veremos a continuación.

El sistema no prevé ningún sistema de presiones no contributivas.

En grandes trazos podemos señalar que la reforma previsional uruguayo del año 1995, instituye, para los afiliados que al 1 de abril de 1996 tenían menos de 40 años, un régimen mixto integrado por el régimen de solidaridad intergeneracional y el régimen de capitalización individual. Asimismo, para los afiliados que tenían a la misma fecha 40 o más años de edad, creó el llamado régimen de transición.

Dicha reforma fue simultáneamente paramétrica y estructural; la primera caracterización surge de la circunstancia de haberse modificado el régimen tradicional de seguro social haciendo más severos los requisitos de acceso a las prestaciones (aumento de los años de servicios [de 30 a 35 años]; aumento de la edad de retiro para la mujer [de 55 a 60 años]; reducción de la tasa de reemplazo;

---

(47) Noelia Bernal-Ángel Muñoz-Hugo Perea-Johanna Tejada y David Tuesta, Una mirada al sistema peruano de pensiones. Diagnóstico y propuestas, BBVA, 2008, p. 26.

En el caso de Perú la cobertura se ubica por debajo del 30% (ob. cit., p. 13).

modificación de la forma de cálculo del sueldo básico jubilatorio; etc.), tanto en el régimen mixto, como en el de transición; y la segunda por haber introducido un pilar de capitalización individual de prestaciones indefinidas administrado por entidades privadas de naturaleza comercial.

El régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, administrado por el Banco de Previsión Social, brinda prestaciones definidas financiadas en un régimen de reparto asistido, sobre la base del siguiente diseño: a) el aporte personal del 15 % (montepío) de las asignaciones computables comprendidas en el primer tramo o pilar que va hasta los \$ 5.000 (\$ 43.810 a valor enero de 2016, monto algo superior a los U\$S 1.400); b) el aporte patronal del 7,5% de las asignaciones computables comprendidas en el primer y segundo tramo de ingresos que alcanza hasta los \$ 15.000 (\$131.430 a valor febrero de 2016, monto algo superior a los U\$S 4.200). Además, cuenta con los recursos fiscales derivados de más de una tercera parte de la recaudación del Impuesto al Valor Agregado, el cien por ciento de la recaudación del Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (I.A.S.S.<sup>(48)</sup>) que grava a las pasividades (jubilaciones y pensiones) superiores a \$ 26.720 (enero 2016, monto algo superior a los U\$S 860) y, si resultare necesaria, la asistencia financiera del Estado (art. 67 de la Constitución de la República).

El régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio cuenta con dos protagonistas: la Administradora de Fondos de Ahorro Previsional y la Compañía de Seguros, que actúan bajo la superintendencia del Banco Central del Uruguay. Dicho régimen brinda prestaciones indefinidas y se organiza con base en la técnica de la capitalización individual. Se financia con el montepío personal (obrero) correspondiente al tramo de ingresos que superan los \$ 5.000 (\$ 43.810 a valor enero de 2016) y hasta los \$ 15.000 (\$131.430 a valor febrero de 2016). Existe a su vez, un tercer pilar de carácter voluntario y complementario del segundo para los ingresos que exceden de los \$ 15.000 (\$131.430 a valor febrero de 2016).

El artículo 8 de la Ley permite a los afiliados comprendidos enteramente en el primer tramo de ingreso, optar por quedar comprendido en el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio, por sus aportaciones personales correspondientes al 50 % de sus asignaciones computables. Asimismo, la misma norma dispone que los afiliados con ingresos ubicados en el sub tramo \$ 5.000 y \$ 7.500 (\$ 43.810 y \$ 65.715), podrán ejercer la opción de aportar al régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio por el 50% de sus asignaciones computables

---

(48) Ley N° 18.314 de 4 de julio de 2008.

comprendidas en el tramo de hasta \$ 5.000, mientras que el aporte correspondiente a la diferencia se asigna al régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional.

El total de los aportes volcados al régimen de capitalización individual, deducidas las comisiones de la Administradora de Fondos de Ahorro Previsional, e incrementado por la rentabilidad de las inversiones realizadas por la Administradora, es el capital que se transfiere a la compañía de seguros que elige el afiliado<sup>(49)</sup>, a fin de que esta le sirva una prestación vitalicia (única modalidad posible), sea cuando cesa para ampararse a la jubilación o cuando el afiliado cumple 65 años de edad, aunque no se haya amparado a la jubilación. Para el cálculo del monto de la prestación se emplean tablas de expectativa de vida por sexo y edad fijadas por el Banco Central del Uruguay<sup>(50)</sup>.

La recaudación de los recursos correspondientes a ambos pilares recae exclusivamente en el Banco de Previsión Social; posteriormente, el organismo se encarga de desglosar los recursos correspondientes a cada uno de los regímenes que conforman el sistema mixto, de acuerdo a los parámetros antes explicados.

En este trabajo tenemos la oportunidad de observar la evolución que han tenido dichas reformas después de un proceso de maduración significativo, de 35 años en el caso de Chile, de 23 años en el caso de Perú y de 20 años en el caso de Uruguay.

#### IV. LA EVALUACIÓN DE LAS REFORMAS LIBERALES

El Banco Mundial, principal promotor de la privatización de la Seguridad Social<sup>(51)</sup>, reconoce en el año 2004 que las reformas no han alcanzado los principales objetivos que se habían propuesto<sup>(52)</sup>, esto es: el aumento de la cobertura<sup>(53)</sup>,

---

(49) Desde el año 2006, como consecuencia del retiro de las compañías privadas por razones de conveniencia comercial, la única compañía de seguros que toma el riesgo previsional es el Banco de Seguros del Estado.

(50) La tabla vigente es la aprobada por el Banco Central del Uruguay, en la Circular N° 2.111, de 27 de junio de 2012, en particular nos referimos a la prevista en el art. 101.

(51) Banco Mundial, *Envejecimiento sin crisis*, 1994. Uthoff, Andras, *Reforma al sistema de pensiones chileno*, CEPAL, Santiago de Chile, 2011, p. 9.

(52) Banco Mundial, "Manteniendo la promesa de seguridad de los ingresos en la vejez en América Latina", 2004.

(53) Señala el B.M. que "pese a las mejoras iniciales en los incentivos, la cobertura sigue siendo baja en la mayoría de los países, incluso mucho tiempo después de haberse introducido las cuentas individuales." (Banco Mundial, *En breve*, Octubre 2004, N° 53, p. 1).

la sostenibilidad fiscal del sistema<sup>(54)</sup>, el desarrollo de mercado de capitales<sup>(55)</sup>, mayor equidad y mejora del bienestar social.

Señala Uthoff que “el Banco Mundial ha reconocido que los desequilibrios fiscales fueron la principal causa para que los países realizaran reformas a sus sistemas de pensiones. Sin embargo, también asume su error al no proveer una orientación más adecuada a las necesidades de cada país en el desarrollo de cada proyecto de reforma, luego de asignar 5.400 millones de dólares para préstamos vinculados a estas reformas. Las principales debilidades identificadas fueron la falta de un perfil detallado de las condiciones de vida de los adultos mayores, el diseño adecuado de las pensiones de sobrevivencia e invalidez, los aspectos políticos de las reformas, y una subestimación del papel clave que juegan el crecimiento de la cobertura y la ausencia de énfasis en la importancia de mejorar la administración de los sistemas públicos existentes”<sup>(56)</sup>.

Por su parte, la CEPAL sostuvo en el año 2006 que “los datos recientes permiten concluir que, contrariamente a lo que se anticipaba, la incorporación de componentes de capitalización no se tradujo en mayores niveles de participación contributiva. Este fenómeno responde a la baja capacidad de ahorro a largo plazo de segmentos importantes de la población. En ausencia de reformas que fortalezcan los componentes no contributivos de los sistemas previsionales, los grupos más desprotegidos (y especialmente las mujeres) se mantendrán al margen de los sistemas contributivos o recibirán pensiones de mala calidad debido a la frecuencia relativamente baja de sus aportes y, en el caso de los quintiles más pobres, a la tendencia a postergar estos aportes hasta etapas avanzadas de la vida laboral”<sup>(57)</sup>.

Ese balance, claramente negativo, se vio agravado por el agotamiento del modelo neoliberal, con la crisis económico-financiera y social de comienzos del milenio. Crisis que trajo consigo, también, cambios políticos en una buena parte del continente, contexto en el que emerge como una prioridad en la agenda de las políticas públicas, la necesidad de la reforma de los sistemas de pensiones, pero ahora por su marcado déficit en el plano social.

---

(54) Se reconoce que en varios casos, como por ejemplo en Argentina, los costos de las transiciones fueron mayor a los estimados (Banco Mundial, En breve, ..., cit., 2).

(55) Las inversiones de las Administradoras se han concentrado en instrumentos de deuda pública.

(56) Uthoff, Andras, Reforma al sistema ..., cit., p. 9.

(57) CEPAL, La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad, Santiago de Chile, 2006, p. 130.

En Chile se relevan cuestionamientos al diseño del sistema de pensiones desde 1982<sup>(58)</sup>, pero comienza a adquirir relevancia política una década después. Señala Arenas que el programa de gobierno para el período 1994-2000<sup>(59)</sup> establecía: “La cobertura del sistema es insuficiente y existe un alto grado de concentración. El costo de comercialización es excesivo y con fuerte incidencia en las comisiones”<sup>(60)</sup>.

Desde nuestra doctrina, sostuvo Grzetich en 1992, a modo de balance del régimen previsional chileno, los siguientes puntos: “la violación de los Convenios Internacionales del Trabajo ratificados por Chile; la existencia del lucro como motor de las AFP; la artificialidad de muchos de los elementos de su aparente éxito, a través de una costosisima inversión del Estado (costos de la transición, costos de la garantía, costos de las prestaciones mínimas garantizadas), la ausencia de seguridad y certeza, de igualdad y de suficiencia, de solidaridad y participación de los interesados...”<sup>(61)</sup>.

En Perú también se ensayan críticas al sistema de pensiones en aspectos vinculados con los siguientes temas: competencia inequitativa entre el sistema público y el privado (todas las reglas favorecen al privado); baja cobertura, inadecuado diseño para los trabajadores informales, baja densidad de cotización, altas comisiones y excesivos costos administrativos, ínfimos aportes voluntarios, configuración de un mercado oligopólico<sup>(62)</sup>, entre otras<sup>(63)</sup>.

Señalan Bernal, Muñoz, Perea, Tejada y Tuesta<sup>(64)</sup> que, en materia de cobertura, los estudios destacan, entre otros aspectos, lo siguiente: i) El índice de

---

(58) Arellano, José Pablo, Elementos para el análisis de la reforma previsional chilena, serie Colección Estudios CIEPLAN N° 6 (Santiago, CIEPLAN), 1981; Arellano, José Pablo, “Efectos macroeconómicos de la Reforma Previsional Chilena”, en Cuadernos de Economía N° 56 (Santiago, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile), abril 1982; ambos trabajos son destacados por Arenas de Mesa, Alberto, Historia de la Reforma Previsional Chilena, OIT, 2010, p. 22 y ss.

(59) Período que corresponde a la Presidencia de Eduardo Frei Ruiz.

(60) Arenas de Mesa, A., Historia ..., cit., p. 28.

(61) Grzetich, Antonio, “El nuevo sistema previsional chileno: un balance ‘en rojo’, en revista Derecho Laboral N° 169, p. 136 y ss. En la misma dirección un tiempo antes se había pronunciado Oscar Ermida Uriarte (“Realidades y espejismos de las AFP chilenas”, en Revista Gestión, Lima, 1992.

(62) Neves Mujica, Javier, “Los sistemas ..., cit. p. 829.

(63) También se pueden apreciar cuestionamientos al funcionamiento operativo del sistema, como por ejemplo; elevado número de quejas, demoras en el trámite de los expedientes, desconocimiento de los aportes pensionarios, litigiosidad, tercerización de los trámites, etc., los que son relevados por la Defensoría del Pueblo de la República del Perú (Por un acceso justo y oportuno a la pensión: Aportes para una mejor gestión de la ONp. Serie Informes Defensoriales – Informe N° 135, Lima, 2008). Anteriormente la Defensoría se había ocupado del tema en el Informe Defensorial N° 99 (El futuro de los sistemas de pensiones. Hacia una nueva relación entre el sistema público y el privado, Lima, 2005), donde recomendaba sustituir el carácter alternativo entre los sistemas público y privado por uno de naturaleza complementaria.

(64) Noelia Bernal-Ángel Muñoz-Hugo Perea-Johanna Tejada y David Tuesta, Una mirada al sistema peruano de pensiones. Diagnóstico y propuestas, BBVA, 2008, p. 60.



cobertura entre los trabajadores activos es bajo en la mayoría de países de la región, debido principalmente a los altos niveles de desempleo y a la baja participación de los trabajadores independientes<sup>(65)</sup>; ii) La falta de cobertura es mayor en los sectores de las pequeñas empresas, en donde es prácticamente inexistente; iii) Entre los empleados del sector público la cobertura es alta, pero llama la atención que en Perú esta no supere niveles de 80 %, evidenciando problemas de cumplimiento en el sector público; iv) Los trabajadores pobres tienen poca o ninguna participación en pensiones y es más grave en las zonas rurales.

Es de destacar el notable desarrollo doctrinario efectuado por Leopoldo Gamarra Vílchez cuando postula con fundamentos la urgencia del pasaje del Estado de necesidad al Estado de bienestar<sup>(66)</sup>; con la misma solvencia que Álvaro Vidal Bermúdez analiza el Derecho a la Seguridad en la Constitución Política y los Convenios Internacionales<sup>(67)</sup>.

En Uruguay la reforma generó resistencias en el campo social, fundamentalmente en el movimiento sindical<sup>(68)</sup> y en las organizaciones de jubilados y pensionistas<sup>(69)</sup>, pero también ocurrió lo propio en la arena política, a través de la oposición de izquierdas, representada por el Frente Amplio, actual partido de gobierno desde marzo de 2005.

Además de la oposición social y política al régimen mixto, los estudios académicos y de equipos especializados en la temática desempeñaron un fecundo aporte en la evaluación de la reforma<sup>(70)</sup>, donde confirman muchos de los pronósticos que se habían realizado en el proceso de reforma, y en particular evidencian una tendencia deficitaria de sus resultado, fundamentalmente, en el plano de la cobertura.

Unos años más tarde Bucheli, Ferreira-Coimbra, Forteza y Rossi analizan la densidad de cotizaciones de una muestra de las historias laborales registradas

---

(65) En el caso de Perú la cobertura se ubica por debajo del 30% (ob. cit., p. 13).

(66) Gamarra Vílchez, Leopoldo, “La Seguridad Social: del Estado de necesidad al Estado de bienestar”, en revista *Laborem*, Lima, 2015, N° 15 / 2015, p. 15 y ss.

(67) Vidal Bermúdez, Álvaro, “El Derecho a la Seguridad en la Constitución Política y los Convenios Internacionales”, en revista *Laborem*, Lima, 2015, N° 15 / 2015, p. 45 y ss.

(68) El PIT-CNT convoca a un plebiscito para impugnar la Ley N° 16.713 de 3 de setiembre de 1995 y no consigue activar el procedimiento de consulta popular.

(69) Colotuzzo, Luis A., “La Seguridad Social en Uruguay”, en *La Seguridad Social en el Uruguay de hoy. Una visión social, Representación de los Trabajadores en el Banco de Previsión Social*, La República, Mdeo., 1997, p. 85 y ss.

(70) Lagomarsino, G- Lanzilota, B., *Densidad de aportes a la Seguridad Social en Uruguay, ERT en BPS*, 2004; Mesa-Lago, Carmelo, “Evaluación de los efectos de las reformas estructurales de pensiones en América Latina: análisis especial de Uruguay”, Mdeo., CLAEH, 27-28 de abril de 2004; Nicolliello, Ariel, “Aspectos actuales de la Seguridad Social en el contexto de la crisis”, en revista *Derecho Laboral* N° 216, p. 245 y ss. Murro Oberlin, Ernesto, *El dilema de la Seguridad Social en el Cono Sur*, OIT, Lima, 2004.

y concluyen en que: “existe un alto riesgo de que un porcentaje muy significativo de los trabajadores registrados en la historia laboral del BPS no logren alcanzar el requisito de 35 años de servicios al llegar a las edades usuales de retiro<sup>(71)</sup>. Como cabía esperar, el problema es sensiblemente mayor en el sector privado y en los trabajadores de menores ingresos, que en el sector público y en los trabajadores de mayores ingresos. Las diferencias encontradas entre hombres y mujeres son significativas, pero de menor magnitud y de signo cambiante a través de las estimaciones.”<sup>(72)</sup>

## V. LAS REFORMAS DE LAS REFORMAS LIBERALES

A partir de las evaluaciones de las reformas antes referidas, se inicia un proceso de reflexión con mayores énfasis en lo social.

En Chile, la reforma del sistema de pensiones se incorpora en la campaña presidencial de 2005 en un lugar central y es asumido personalmente por la Presidente electa, Michelle Bachelet.

Es importante destacar que el proceso de reforma chileno, además de sustanciarse en el marco de un proceso democrático, con amplia participación de los partidos políticos, también se legitima en un proceso de diálogo social con la sociedad civil organizada y con la academia<sup>(73)</sup>.

El 1 de julio de 2008 entra en vigencia la reforma que, según Arenas, conforma un nuevo modelo de protección social al integrar tres subsistemas: el de pensiones solidarias (SPS), el de capitalización individual obligatoria (AFP) y el de ahorro previsional voluntario (APV)<sup>(74)</sup>.

Pero dichas reformas, aun cuando representaron una mejora de la situación, no fue suficiente para alcanzar un nivel aceptable para la sociedad. En abril de 2014 la Presidente, Michelle Bachelet, en su segundo período de gobierno, impulsa nuevamente una reforma del sistema de pensiones, designando una Comisión

---

(71) Es pertinente recordar que en la Ley N° 16.713 de 3.IX.1995, la causal jubilatoria común se configuraba con 60 años de edad y 35 años de servicios (art. 18).

(72) Bucheli, Marisa; Ferreira-Coimbra, Natalia; Forteza, Álvaro y Rossi, Ianina, El acceso a la jubilación o pensión en Uruguay: ¿cuántos y quiénes lo lograrían?, CEPAL, Serie estudios y perspectivas, Santiago de Chile, 2006, p. 33. A similares conclusiones habían llegado Lagomarsino, G- Lanzilota, B., Densidad de aportes ..., cit.

(73) Informe de la Comisión Marcel, El derecho a una vida digna en la vejez, Hacia un contrato social con la Previsión en Chile, Santiago, 2006.

(74) Ley N° 20.255 publicada en el Diario Oficial de 17 de marzo de 2008. Arenas de Mesa, A., Historia ..., cit. p. 89.

Asesora Presidencial del más alto nivel, formada por economistas, médicos, sociólogos, politólogos y juristas, con la particularidad de contar con muchos expertos extranjeros<sup>(75)</sup>.

Del trabajo de la Comisión han surgido tres tipos de alternativas: a) la primera, procura fortalecer el pilar solidario, mejorando el pilar contributivo y la igualdad de género, manteniendo los incentivos esenciales de ahorro, inversión, y crecimiento económico que permitan el financiamiento de las pensiones futuras; b) la segunda, busca incrementar la legitimidad del sistema y responder a los principios de la Seguridad Social mediante la creación de un componente de seguro social, basado en la solidaridad entre afiliados y entre generaciones; c) la tercera, se propone dar respuesta a las opiniones expresadas durante el proceso de participación ciudadana, de reformar el sistema hacia uno de reparto puro<sup>(76)</sup>.

Recientemente, se ha creado un Comité de Ministros con el cometido de realizar el análisis de las propuestas realizadas por la Comisión Asesora Presidencial, para finalmente asesorar a la Presidencia de la República y definir, como se ha señalado, la “hoja de ruta” para los próximos años<sup>(77)</sup>.

En Perú se han realizado cambios de menor entidad; en el año 2003 se adoptan medidas tendientes a reducir los costos previsionales en el Sistema de Pensiones Peruano, que obliga a las AFP a licitar anualmente el contrato de seguro de invalidez y sobrevivencia que mantienen con las Empresas de Seguros. También se flexibilizan las posibilidades de inversión de las Administradoras (Ley N° 27988), mediante un sistema de Multifondos, en base a la opción que realiza el afiliado y

---

(75) Ec. David Bravo, Presidente de la Comisión, Dra. Cecilia Albala (Médica Cirujana Prof. Universidad de Chile), Ec. Orazio Attanasio (Prof. de Economía de la Univeristy College London), Ec. Nicholas Barr (Prof. de Economía Política, London School of Economics), Ec. Fabio Bertranou (Director de la Oficina de la OIT para el Cono Sur), Dr. Hugo Cifuentes (Prof. de Derecho de la Seguridad Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile), Dra. Regina Clark (Prof. de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad Central de Chile), Ec. Martín Costabal (Miembro del Consejo Asesor Financiero del Ministerio de Hacienda), Ec. Carlos Díaz (Prof. de la Escuela de Administración, Pontificia Universidad Católica de Chile), Ec. Cristián Larraín (Socio del CL Group y Director del Sistema de Empresas Pública), Ec. Costas Meghir (Prof. del Departamento de Economía, Yale University), Dr. Carmelo Mesa-Lago (Abogado y Economista, Prof. Emérito, Universidad de Pittsburgh), Ec. Olivia S. Mitchell (Prof. Wharton School de la Universidad de Pensilvania), Soc. Verónica Montecinos (Prof. Penn State University), Ec. Leokadia Oreziak (Prof. de Warsw School of Economics), Soc. Joakim Palme (Prof. Universidad de Uppsala, Suecia), Ec. Ricardo Paredes (Prof. Pontificia Universidad Católica de Chile), Polit. Marcela Ríos (PNUD en Chile), Soc. Claudia Robles (CEPAL), Ec. José Luis Ruiz (Prof. Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile), Ec. Claudia Sanhueza (Prof. Universidad Diego Portales), Ec. Jorge Tarzizán (Ec. Pontificia Universidad Católica de Chile), Ec. Sergio Urzúa (Ec. Prof. University of Maryland) y Ec. Andras Uthoff (Prof. Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile).

(76) Resumen Ejecutivo del Informe de la Comisión Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, Santiago de Chile, setiembre de 2015, p. 18-19.

(77) Macías, Osvaldo (Superintendente de Pensiones), “Sistema de pensiones chileno: diseño del sistema, reformas recientes, principales resultados y propuestas de mejora”, Universidad de Valparaíso, junio 2016.

facilitan los traspasos de fondo de una administradora a otra, a efectos de promover la competencia<sup>(78)</sup>. De todos modos es preciso subrayar las iniciativas impulsadas desde el laboralismo peruano en dirección a transformar el sistema de pensiones en un sistema mixto (complementario), para superar el modelo alternativo o paralelo<sup>(79)</sup>.

Uno de los temas debatidos en el últimos años ha sido la obligatoriedad de afiliación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones (Ley N° 29.903)<sup>(80)</sup>, disposición suspendida en el año 2013 (Ley N° 30.082), finalmente derogada por la Ley N° 30.237, que habilita a todo trabajador independiente, menor de 41 años de edad, nacido a partir del 1 de agosto de 1973 y afiliado al Sistema Privado de Pensiones, a solicitar la devolución de sus aportes pensionarios.

En la actual coyuntura Perú se encuentra –precisamente en estas horas– abocado al cambio de gobierno, en el que asumirá como Presidente de la República, el Ec. Pedro Pablo Kuczynski, razón por la que adquieren relevancia las propuestas programáticas planteadas a la ciudadanía, en particular las relativas a la llamada nueva Reforma Previsional, donde propone: primero, la coexistencia de Pensión 65 para trabajadores de estratos socioeconómicos bajos financiada por impuestos, con un segmento privado, que sería obligatorio, pero con mayores beneficios para los trabajadores de mayores ingresos; segundo, extender la política de pensión mínima, introducida por los trabajadores que están en la Oficina de Normalización Previsional (ONP) durante el gobierno de Alejandro Toledo, al segmento privado”. Además de otra serie de medidas tendientes a reducir el costo de las comisiones, el fomento de los aportes voluntarios y la competencia entre las administradoras<sup>(81)</sup>.

En Uruguay, en el año 2007 el Presidente de la República, Tabaré Vázquez, convoca al sistema político, a las organizaciones sociales y a la academia a un “amplio proceso de diálogo sobre la Seguridad Social” para fortalecer “la gobernabilidad democrática” del sistema; asimismo se propuso el objetivo específico de “generar propuestas”, “mejorar la relación y comunicación entre los actores” y “generar insumos para eventuales futuras reformas de corto y largo plazo”<sup>(82)</sup>.

---

(78) Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, Los Sistemas de Pensiones en Perú, Lima, mayo 2004, p. 59-60.

(79) Precisamente, el tema III del II Congreso Nacional de la SPDTSS de 2006 era: “Nuevos desafíos del Sistema Previsional Peruano: Modelo Complementario o Alternativo de Pensiones”.

(80) La ampliación de la cobertura previsional y la inclusión obligatoria de los trabajadores independientes fue, precisamente, la temática que abordáramos, conjuntamente con el Prof. Cesar Abanto Revilla, en el IV Encuentro peruano – uruguayo, realizado en Montevideo el 26 y 27 de julio de 2010. V. revista Laborem, Lima, 2011, N° 11 / 2011, p. 315-362.

(81) Plan de gobierno 2016-2021 PPK. Peruanos Por el Cambio, p. 148 (<http://ppk.pe/documentos/plandegobierno.pdf>).

(82) Rodríguez Azcúe, Álvaro, “Caracterización y resultados del diálogo nacional sobre Seguridad Social”, en revista Derecho laboral N° 230, p. 303-312. Baumgartner, José Luis, “El diálogo nacional sobre Seguridad Social”, en Informe N° 13, Mdeo., 2008, p. 5.

Los frutos del diálogo social, luego de nueve meses de trabajo, fueron muy fecundos; por ejemplo, en lo relativo al régimen jubilatorio se acordó revisar los parámetros de acceso a las prestaciones jubilatorias e implementar una jubilación con treinta años de servicios, analizando los restantes parámetros. Dicho acuerdo se tradujo luego, entre otro conjunto de medidas, en la Ley N° 18.395 de 24 de octubre de 2008, por la que se flexibilizaron las causales de acceso a la jubilación.

Es importante destacar que respecto del régimen de capitalización individual, donde se aprecian mayores discrepancias entre los actores sociales y políticos, existió acuerdo en promover mecanismos que faciliten el abatimiento de las comisiones de las AFAP en general y muy especialmente para el caso de los trabajadores/as con bajos salarios.

El impacto de la citada Ley en el aumento de la cobertura comenzó a evidenciarse en las estadísticas de los años siguientes, al punto que en el año 2007 la cobertura efectiva del sistema contributivo era del 76.43 % y en el año 2010 pasa a ser el 83,61 %<sup>(83)</sup>.

Paralelamente se desarrolla un proceso de cambios en el ámbito de la asistencia social, comenzando por la creación del Ministerio de Desarrollo Social (Ley N° 17.866), que se ocupará de implementar y gestionar el Plan de Emergencia (Ley N° 17.869) y, a su finalización, el llamado Plan de Equidad (Ley N° 18.172; Ley N° 18.227; Ley N° 18.241).

La transferencia de ingresos no contributivos se canalizó primero, a través del Ingreso Ciudadano (Ley N° 17.869), luego se apeló a ampliación de las Asignaciones Familiares (Ley N° 18.227). Además, se instituyó la Asistencia a la Vejez, dirigida hacia otro sector de la población socialmente vulnerable, consistente en una prestación no contributiva para las personas de 65 años y menores de 70 años, similar a la también antigua pensión vejez creada en 1919, aunque modernizada en el requisito de elegibilidad<sup>(84)</sup>.

Unos años más tarde, durante el período de gobierno pasado (2010-2015), vuelve a instalarse la necesidad de dar continuidad al diálogo social sobre el sistema de seguridad<sup>(85)</sup>. En esta ocasión son convocados nuevamente los actores sociales, los partidos políticos y la academia.

---

(83) Pereira, Clara, "Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo", en Comentarios de Seguridad Social N° 33, Asesoría General en Seguridad Social, BPS, Mdeo., 2011, p. 87.

(84) Rodríguez Azcúe, Álvaro, "Tendencias recientes en materia de Seguridad Social", en Informe de Seguridad Social, Mdeo., 2010, N° 16, p. 33.

(85) Rodríguez Azcúe, Álvaro, "Comentarios a la Ley n° 19.162 sobre desafiliación del régimen previsional mixto y revocación del art. 8", en revista Derecho laboral N° 253, p.79-94.

De dicho proceso surgen nuevos consensos que se materializan en nuevas leyes, como ser: i) Ley N° 19.006 de 16 de noviembre de 2012, que admite, en determinadas condiciones, la compatibilidad entre la jubilación y el trabajo, al tiempo que se promueve la contratación de trabajadores jóvenes<sup>(86)</sup>; ii) Ley N° 19.160, de 1 de noviembre de 2013, vigente desde el 1 de febrero de 2014, relativa a la jubilación parcial de trabajadores dependientes que supone la disminución de la jornada habitual de labor<sup>(87)</sup>; o, en caso de hallarse en goce de una jubilación (común o por edad avanzada), mediante el retorno al desempeño de una actividad como trabajador dependiente a tiempo parcial, cesando parcialmente en el goce de la jubilación por servicios de la misma afiliación<sup>(88)</sup>; iii) finalmente, la Ley N° 19.162, de 1 de noviembre de 2013<sup>(89)</sup>, que habilita, en determinadas condiciones, la desafiliación del régimen mixto y retorno al régimen de transición (enteramente administrado por el Banco de Previsión Social bajo reglas de reparto puro) y revocación de la opción por el art. 8 de la Ley N° 16.713 (mecanismo que habilita a desglosar los aportes en el régimen mixto, aun cuando el monto de la remuneración no supere el tope correspondiente al régimen de solidaridad intergeneracional); también se introducen una serie de modificaciones al régimen de ahorro individual (tratamiento de los servicios bonificados; procedimiento de asignación de nuevos afiliados al régimen de capitalización que premian a las Administradoras con las comisiones más bajas; facilidades para el traspaso de Administradora; reingreso de jubilados al trabajo; y creación de dos subfondos: uno llamado de Acumulación y el otro de Retiro)<sup>(90)</sup>.

## VI. NUEVAS TENDENCIAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En razón de los aspectos considerados en el presente trabajo podemos advertir que, en el ámbito internacional, se constatan las siguientes tendencias:

---

(86) Ley reglamentada por el decreto N° 163/013 de 28 de mayo de 2013. Nicolliello, Ariel, “Compatibilidad entre jubilación y actividad en la Ley n° 19.006 de 16 de noviembre de 2012”, en revista Derecho Laboral N° 249, p. 71-82.

(87) Nicolliello, Ariel, “La jubilación parcial”, en revista Derecho Laboral N° 253, p. 81-97.

(88) En el proceso de diálogo se tuvo especialmente presente la experiencia española sobre jubilación parcial. De alguna manera se procura retrasar el acceso a la jubilación, al tiempo que el retiro del afiliado se torne más gradual (V. Vida Soria, José, Monereo Pérez, José Luis, Molina Navarrete, Cristóbal, Manual de Seguridad Social, Cuarta Edición, Tecnos, Madrid, 2008, p. 327; González Ortega, Santiago y Barcelón Cobedo, Susana, Introducción al Derecho de la Seguridad Social, 6ª edición, Tirant lo blanch, Valencia, 2012, p. 290).

(89) Ley reglamentada mediante el decreto N° 24/014 de 31 de enero de 2014.

(90) Para un abordaje desde las ciencias políticas ver: Busquets, José Miguel; Schenck, Marcela, “La política de Seguridad Social en el gobierno del presidente Mujica: novedades y frenos”, en Bentancur, Nicolás y Busquets, José Miguel (Coordinadores), El decenio progresista. Las políticas públicas de Vázquez a Mujica, Mdeo., Fin de Siglo, Facultad de Ciencias Sociales, 2016, p. 69 y ss.

- a) Se ratifica con énfasis que la Seguridad Social es un derecho humano fundamental.
- b) Se reconoce que la Seguridad Social es una formidable herramienta que contribuye a prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social, así como igualmente favorece al mejor desarrollo económico y social de los pueblos.
- c) Se promueve, a través de la Organización Internacional del Trabajo, la idea del piso de protección social de carácter universal, sin desmedro del impulso y desarrollo de los instrumentos más clásicos de la Seguridad Social, como los seguros sociales.

Es un hecho relevante que el Banco Mundial haya realizado una autocrítica de su papel en los procesos de reforma de los noventa, al tiempo que ha moderado su concepción sobre la Seguridad Social.

Con relación a nuestros países, más allá de las características de las reformas de las que parten, los énfasis y matices que hacen a la idiosincrasia de nuestros pueblos, también es posible advertir la existencia de tendencias comunes –o confluyentes– en materia de Seguridad Social y más específicamente en el régimen de pensiones:

- a) En primer lugar, se constata que las nuevas reformas del sistema de pensiones –las que se han procesado y aquellas que se encuentran en curso de definición– se han sustanciado en el marco de sistemas políticos democráticos, con una amplia participación del sistema político y de los actores sociales (diálogo social).
- b) En segundo lugar, en cada uno de nuestros países se verifica una revaloración del papel del Estado, circunstancia que contrasta con la visión predominante en la era de las reformas liberales. El Estado ha creado o robustecido el pilar no contributivo dirigido a los sectores sociales más vulnerables y ha potenciado también su institucionalidad.
- c) En tercer lugar, en ninguno de los tres países se advierte como factible la eliminación del régimen de capitalización individual, ni en el corto ni en el mediano plazo, pero sí de su reforma en dirección a bajar los costos de las comisiones, fomentar la competencias de las Administradoras y dotar de mayor apertura a las inversiones, mediante la creación de más subfondos, con perfiles diferentes.

- d) En cuarto lugar, parece consolidarse la idea del sistema mixto, multipilar, como una combinación de diferentes técnicas de protección: desde la asistencia social, pasando por los seguros sociales reformados, los sistemas de ahorro individual obligatorio y también el ahorro individual voluntario.

Dicho de otro modo, mixto en el alcance desarrollado por Mesa-Lago (sistemas de reparto complementado con sistemas de capitalización individual), y mixto, también, por combinar técnicas propias de un modelo profesional con las de un modelo universalista.

Para finalizar, compartimos una reflexión de uno de los intelectuales uruguayos más brillantes de comienzos del siglo pasado, Carlos Vaz Ferreira, extraída de su conferencia sobre los problemas sociales: “Algo asegurado al individuo (a cada uno, y como tal: por ser hombre); y el resto, a la libertad. Y opino que esa fórmula debería ser común a todos los hombres de pensamiento y de acción, y la base de todas las teorías; cabiendo la discusión solo sobre el grado de lo que habría de asegurarse (y modo de hacerlo) pero no sobre la fórmula”<sup>(91)</sup>.

En definitiva, los sistemas de pensiones parecen estar transitando una nueva etapa de revisión, en donde no solo importa su sostenibilidad económico financiera, sino también donde se procura asegurar el goce de un derecho humano fundamental como es sin dudas la Seguridad Social.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- Arenas de Mesa, Alberto, Historia de la Reforma Previsional Chilena, OIT, 2010.
- Banco Mundial, En breve, Octubre 2004, N° 53.
- Banco Mundial, Envejecimiento sin crisis, 1994.
- Banco Mundial, “Manteniendo la promesa de seguridad de los ingresos en la vejez en América Latina”, 2004.
- Barbagelata, Héctor-Hugo, El particularismo del Derecho del Trabajo y los derechos humanos laborales, 2ª ed. actualizada y ampliada, FCU, Mdeo, 2009
- Baumgartner, José Luis, “El diálogo nacional sobre Seguridad Social”, en Informe N° 13, Mdeo., 2008.

---

(91) Vaz Ferreira, Carlos, Sobre los problemas sociales, VII, Cámara de Representantes de la ROU, Mdeo., 1963, p. 26.



Bucheli, Marisa; Ferreira-Coimbra, Natalia; Forteza, Álvaro y Rossi, Ianina, El acceso a la jubilación o pensión en Uruguay: ¿cuántos y quiénes lo lograrían?, CEPAL, Serie estudios y perspectivas, Santiago de Chile, 2006.

Busquets, José Miguel, Análisis comparado de las reformas de la Seguridad Social en el cono sur y Bolivia (1981-1995), Lapzus.

Busquets, José Miguel - Schenck, Marcela, “La política de Seguridad Social en el gobierno del presidente Mujica: novedades y frenos”, en Bentancur, Nicolás y Busquets, José Miguel (Coordinadores), El decenio progresista. Las políticas públicas de Vázquez a Mujica, Mdeo., Fin de Siglo, Facultad de Ciencias Sociales, 2016.

CEPAL, “La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad”, 2006.

Colotuzzo, Luis A., “La Seguridad Social en Uruguay”, en La Seguridad Social en el Uruguay de hoy. Una visión social, Representación de los Trabajadores en el Banco de Previsión Social, La República, Mdeo., 1997.

Ermida Uriarte, Oscar, “Realidades y espejismos de las AFP chilenas”, en Revista Gestión, Lima, 1992.

ERT, Caminando, Los trabajadores y la Seguridad Social en Uruguay, Mdeo., 2011, p. 72).

Ferreira-Coimbra, Natalia; Forteza, Álvaro, Protección Social en Uruguay. Financiamiento, Cobertura y Desempeño (1990-2002), OIT, Santiago de Chile, 2004.

Forteza, Álvaro, “Entendiendo la reforma de la Seguridad Social en Uruguay”, en Revista Estudios de la Seguridad Social N° 96, AISS, Oficina Regional para las Américas, Buenos Aires, 2005.

Francés, Anuar, “La Seguridad Social en América Latina. Doctrina y realidad”, en revista del CLAEH, N° 15, Mdeo., 1980.

Gamarra Vílchez, Leopoldo, “La Seguridad Social: del Estado de necesidad al Estado de bienestar”, en revista Laborem, Lima, 2015, N° 15 / 2015, p. 15 y ss.

García Sámano, Federico, “Panorama general de la Seguridad Social chilena”, en Mendi-zábal Bermúdez (Coordinadora), “Reflexiones sobre la financiación de la Seguridad Social, CIESS, México D.F., 2006.

Grzetich, Antonio, “El nuevo sistema previsional chileno: un balance “en rojo”, en revista Derecho Laboral N° 169.

Informe Defensorial N° 99, El futuro de los sistemas de pensiones. Hacia una nueva relación entre el sistema público y el privado, Lima, 2005.

Informe Defensorial N° 135, Por un acceso justo y oportuno a la pensión: Aportes para una mejor gestión de la ONP, Lima, 2008.

Informe del Grupo Consultivo presidido por Michelle Bachelet, Piso de Protección Social. Para una globalización equitativa e inclusiva, OIT, Ginebra, 2011.

Kulke, Ursula, (Departamento de Seguridad Social, OIT Ginebra), “Posible ratificación del Convenio sobre Seguridad Social de la OIT (norma mínima), 1952 (N° 102) por parte de Uruguay”, Montevideo, agosto de 2009). (Inédito).

Lagomarsino, G- Lanzilota, B., Densidad de aportes a la Seguridad Social en Uruguay, ERT en BPS, 2004.

Luján, Carlos, El proceso de negociación de la reforma de la Seguridad Social en Uruguay, UDELAR, 2011, Mdeo.-

Macías, Osvaldo (Superintendente de Pensiones), “Sistema de pensiones chileno: diseño del sistema, reformas recientes, principales resultados y propuestas de mejora”, Universidad de Valparaíso, junio 2016.

Mangarelli, Cristina:

“La cobertura universal del sistema de protección y Seguridad Social y la empleabilidad”, en revista Derecho Laboral N° 230.

“Seguridad social y Protección social ante el desafío de la extensión de la cobertura: ¿Una nueva etapa de la Seguridad Social? (<http://www.asociacion.org.ar/editorial/abril09/Mangarelli.pdf>)

Mesa-Lago, Carmelo – Bertranou, Fabio, Manual de economía de la Seguridad Social, CLAEH, Mdeo., 1998.

Mesa-Lago, Carmelo:

“Evaluación de los efectos de las reformas estructurales de pensiones en América Latina: análisis especial de Uruguay”, Mdeo., CLAEH, 27-28 de abril de 2004.

“La reforma de pensiones en América Latina. Modelos y características, mitos y desempeños, y lecciones”, en AAVV, “¿Públicos o privados? Los sistemas de pensiones en América Latina después de dos décadas de reformas”, Nueva Sociedad, Caracas, 2004.

“Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la Seguridad Social”, en CEPAL, Serie financiamiento del desarrollo, Santiago de Chile, 2004.

Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales, Los Sistemas de Pensiones en Perú, Lima, mayo 2004.

Murro Oberlín, Ernesto, El dilema de la Seguridad Social en el Cono Sur, OIT, Lima, 2004.

Neves Mujica, Javier, “Los sistemas públicos y privados de pensiones: de la relación alternativa a la complementaria”, en Derechos Laborales, Derechos Pensionarios y Justicia Constitucional, II Congreso Nacional de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Arequipa, 1, 2 y 3 de noviembre de 2006, SPDTSS.

Nicoliello, Ariel:

“Aspectos actuales de la Seguridad Social en el contexto de la crisis”, en revista Derecho Laboral N° 216.

“Compatibilidad entre jubilación y actividad en la Ley n° 19.006 de 16 de noviembre de 2012”, en revista Derecho Laboral N° 249.

“La eliminación de la capitalización en la Argentina (Ley N° 26.425)”, en revista Derecho Laboral N° 233.

“La jubilación parcial”, en revista Derecho Laboral N° 253.

Noelia Bernal-Ángel Muñoz-Hugo Perea-Johanna Tejada y David Tuesta, Una mirada al sistema peruano de pensiones. Diagnóstico y propuestas, BBVA, 2008.

OIT:

Documento 2, Establecimiento de normas de Seguridad Social en una sociedad global, 2008.

Documento 7, Seguridad social para todos. Una inversión en la justicia social y en el desarrollo económico, 2009.

Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social, Resumen ejecutivo.

Pisos de protección social para la justicia social y una globalización equitativa, Conferencia Internacional del Trabajo 101.ª reunión 2012.

Seguridad social: un nuevo consenso, 1ª ed., Ginebra, 2002.

Pasco Cosmópolis, Mario, “Tendencias actuales en la Seguridad Social”, en revista Derecho Laboral N° 205.

Pereira, Clara, “Análisis de cobertura del régimen previsional uruguayo”, en Comentarios de Seguridad Social N° 33, Asesoría General en Seguridad Social, BPS, Mdeo., 2011.

Plá Rodríguez, Américo, Estudios de la Seguridad Social, FCU, Mdeo., 1999.

Resumen Ejecutivo del Informe de la Comisión Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, Santiago de Chile, setiembre de 2015.

Rodríguez Azcúe, Álvaro:

“Caracterización y resultados del diálogo nacional sobre Seguridad Social”, en revista Derecho laboral N° 230.

“Comentarios a la Ley N° 19.162 sobre desafiliación del régimen previsional mixto y revocación del art. 8”, en revista Derecho laboral N° 253.

“Tendencias recientes en materia de Seguridad Social”, en Informe de Seguridad Social, Mdeo., 2010, N° 16, p. 33.

Ruezga, Antonio (compilador), El nuevo derecho de las pensiones en América Latina, Biblioteca CIESS, México D.F., 2005.

Saldain, Rodolfo, Reforma jubilaria, FCU, Mdeo., 1995

Schwarzer, Helmut – Casali, Pablo – Bertranou, Fabio (Coordinadores), La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT, El Papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe, Lima, 2014.

Uthoff, Andras, Reforma al sistema de pensiones chileno, CEPAL, Santiago de Chile, 2011.

Vaz Ferreira, Carlos, Sobre los problemas sociales, VII, Cámara de Representantes de la ROU, Mdeo., 1963.

Vida Soria, José – Monereo Pérez, José Luis – Molina Navarrete, Cristóbal y Quesada Segura, Rosa, Manual de Seguridad Social, 4 edición, Ed. Tecnos, Madrid, 2008.

Vidal Bermúdez, Álvaro, “El Derecho a la Seguridad en la Constitución Política y los Convenios Internacionales”, en revista Laborem, Lima, 2015, N° 15 / 2015, p. 45 y ss.