

JUBILACIÓN

UN DERECHO EN RIESGO

Aportes para un nuevo sistema de pensiones



11

GRUPO SOBRE POLÍTICA
FISCAL Y DESARROLLO



Grupo sobre Política
Fiscal y Desarrollo



GRUPO SOBRE POLÍTICA FISCAL Y DESARROLLO

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA

Jubilación: un derecho en riesgo.

Aportes para un nuevo sistema de pensiones / Ed. CEDLA.

Documento elaborado en base al contenido del evento “¿Con cuánto me jubilaré?: Un nuevo sistema con aporte tripartito”. Cochabamba, 23 de septiembre de 2014.

Serie: Grupo Sobre Política Fiscal y Desarrollo /CEDLA 2014

N° 11 - septiembre de 2014

CEDLA (Ed.)

I. t.

II. s.

Director Ejecutivo:	Javier Gómez Aguilar
Coordinación:	Juan Luis Espada
Producción editorial:	Unidad de Comunicación y Gestión de información - CEDLA
Escribe:	CEDLA
Fotografía de tapa:	corbis.com
Impresión:	Imprenta COMPAZ

Editorial CEDLA	Av. Jaimes Freyre N° 2940, Sopocachi Telfs. 2-412429 - 2-413175 - 2-413223 Fax: (591) (2) 2-414625 E-mail: info@cedla.org URL: www.cedla.org La Paz - Bolivia
-----------------	---

CONTENIDO

1. Jubilaciones: entre “parches y remiendos” mercantilistas.
 - *Demandas y preocupaciones.*
2. Pensiones: bajas en cobertura, insuficientes e insostenibles.
 - *La capitalización individual: Pilar de la reforma actual*
 - *Ahora sólo la mitad cotiza.*
 - *La insuficiencia de las pensiones.*
 - *60% de jubilados con pensión solidaria de vejez, reciben rentas menores a 1.344 bolivianos.*
 - *Las AFP continúan lucrando.*
 - *Conclusiones y desafíos.*
3. Es impostergable la necesidad de reponer los aportes estatal y empresarial.
 - *Los pasos a seguir.*
 - *“Contra reforma”.*
 - *Las demandas de los trabajadores en saco roto.*
4. Recuento de 60 años.

Este número de la revista fue elaborado en el marco del Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) y cuenta con el apoyo de Gobierno del Principado de Asturias y OXFAM.

Las opiniones presentadas en el presente documento son las de los autores y no son necesariamente compartidas por las agencias que han apoyado generosamente este trabajo.

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de tapa, puede ser reproducida, almacenada o transmitida de manera alguna ni por ningún medio, sin permiso previo del editor.

Con el apoyo de



Presentación

La implementación de un sistema de pensiones como el de Reparto Simple que estuvo vigente cuatro décadas en el país, dejó establecido el potencial de la composición tripartita de los aportes: Estado, empresarios y trabajadores para financiar la jubilación y las prestaciones sociales otorgadas por la seguridad social de largo plazo.

Asimismo, permitió apreciar la importancia de aplicar el principio de solidaridad, que consiste en la contribución de los asegurados activos para cubrir las rentas de jubilación de los pasivos y para el pago de beneficios definidos por ley.

En cambio, la reforma privatizadora impuesta desde 1997 y la reciente reforma implementada desde el 2011 basaron el financiamiento de la jubilación sólo en el aporte del trabajador, es decir, bajo la modalidad de capitalización individual en un sistema de clara orientación financiera y neoliberal que liberó al Estado y a los empresarios de la obligación de contribuir económicamente.

Este sistema incorpora en su estructura el régimen semi-contributivo con ciertos rasgos de solidaridad y establece el aporte patronal para el Fondo Solidario, una fuente destinada a incrementar, en proporciones diferentes, las bajas rentas calculadas con base en el capital acumulado por cada trabajador.

Más allá de estos cambios parciales que no mejoran sustancialmente las actuales pensiones de jubilación, los trabajadores demandaron en las calles, el aporte tripartito como modalidad de financiamiento de la jubilación y de las prestaciones sociales. E incluso, en una proyección de mediano y largo plazo, que el financiamiento sea cubierto enteramente por los empresarios y el Estado.

Mientras tanto, bajo el actual sistema de pensiones los trabajadores y trabajadoras se preguntan ¿Con cuánto me jubilaré? ¿La renta que me paguen alcanzará para vivir? Las respuestas no sólo buscan ser cifras o criterios de cálculo; pretenden cuestionar uno de los problemas de fondo del actual sistema: ¿Cómo se financia la jubilación?

En el afán de contribuir con información y análisis sobre este tópico y el sistema de pensiones en general, el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) y el Grupo de Política

Fiscal y Desarrollo (GPDF) en coordinación con algunas organizaciones sociales, efectuaron eventos de debate sobre esta problemática contando con la participación de trabajadores y dirigentes de diversos sectores laborales.

Esta cartilla contiene un resumen de lo analizado y debatido en el seminario realizado sobre esta temática en la ciudad de Cochabamba, con el fin de aportar a la reflexión colectiva y la búsqueda de propuestas orientadas al pago de pensiones de jubilación dignas.

Javier Gómez Aguilar
Director Ejecutivo
CEDLA



Jubilaciones: entre parches y remiendos

“Reformas parciales, pequeños cambios, parches y remiendos, no transforman la orientación neoliberal y financiera del sistema de pensiones”, manifestó Bruno Rojas, investigador del CEDLA, ante trabajadores de Cochabamba.

El encuentro co-organizado por la Federación de Trabajadores del Magisterio Urbano de ese departamento y Somos Sur, un espacio alternativo de información coordinado por María Lohman, se realizó el pasado 23 de septiembre, en el auditorio de los maestros, donde se analizó la situación de la jubilación en el país y los alcances del aporte tripartito en un sistema de pensiones. Junto a Bruno Rojas estuvieron presentes Silvia Escobar, investigadora del CEDLA y el consultor Ramiro Gamboa.

En la ronda de preguntas y debate participaron varios trabajadores del magisterio urbano, de la construcción, universitarios, fabriles y de otros sectores sociales.

Rojas recordó que en el actual sistema, el trabajador es el que carga en la espalda el mayor peso del financiamiento de las pensiones, liberándose al Estado y a los empresarios de la responsabilidad de aportar.

“El aporte tripartito no es un planteamiento nuevo; funcionó en el sistema de reparto ¿Por qué no volver a retomarlo como un avance, como un principio? No será lo ideal, pero permitiría que el financiamiento sea mayor para sustentar rentas y pensiones que alcancen para vivir; eso es lo que finalmente se reclama desde la lucha de los trabajadores”, agregó Rojas.

DEMANDAS Y PREOCUPACIONES

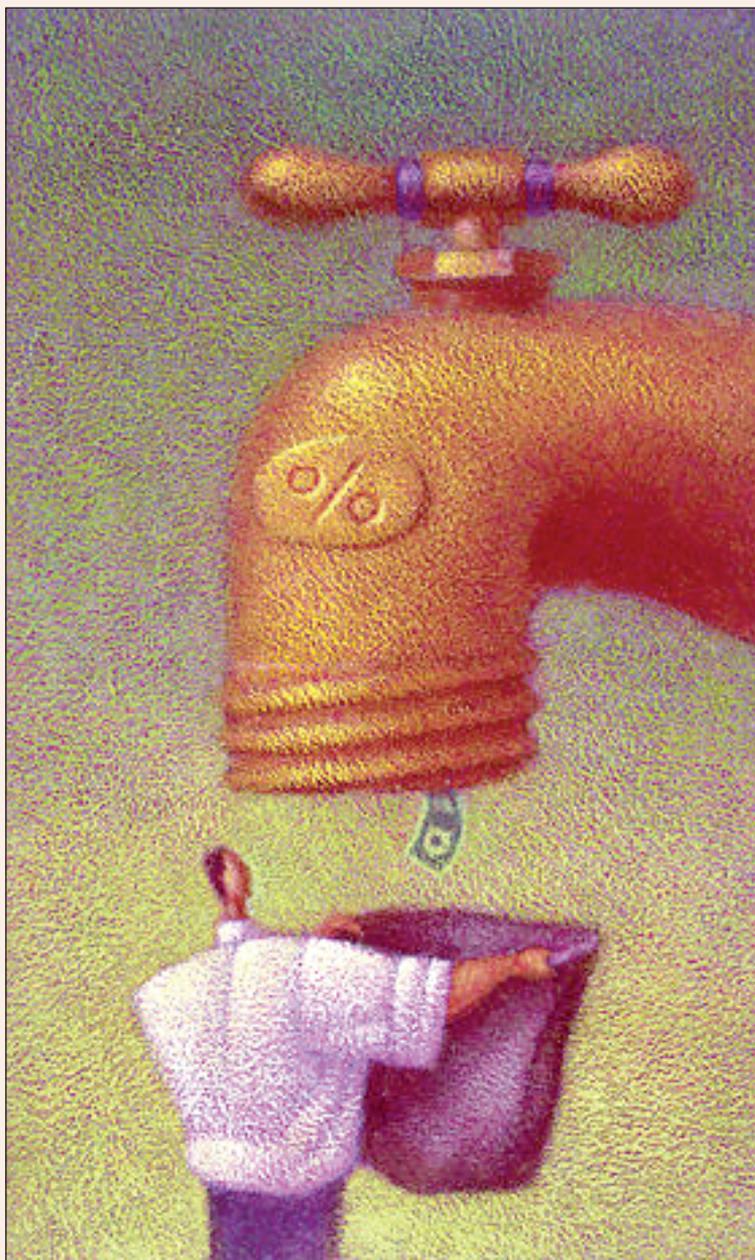
Además de contribuir con información, análisis al conocimiento y debate entre los trabajadores y las organizaciones sociales de la ciudad de Cochabamba, la reunión enfatizó las posibilidades reales de una jubilación justa para los trabajadores. Otras preocupaciones se expresaron en torno a la sostenibilidad y a las perspectivas de la incorporación del aporte tripartito en el sistema de pensiones.

El objetivo del encuentro fue conocer y relevar las demandas y contribuciones de los trabajadores sobre la orientación del sistema para debatir el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social de largo plazo en el país.

EL CASO DE LOS MAESTROS CON 35 AÑOS DE APORTES

“Incluso a algunos directores de escuela, cuando van a calificar su jubilación les calculan una pensión de 2.600 bolivianos, frente a salarios de 5.500: ni siquiera la mitad. Muchos que han llegado a la edad de retiro están esperando que mejoren las condiciones; están retrasando su jubilación porque lo que van a tener como jubilados está por debajo del 50% de su salario referencial, que es otro factor que cuenta. Si bien dicen que no se puede jubilar a cualquier edad o a partir de los 58 años, la verdad es que se calculan las rentas con referencia a la expectativa de vida de 82 años. Entonces, el saldo acumulado distribuido en más tiempo, va a pagar una pensión miserable. En el sistema de reparto había mayor equidad”.

- Silvia Escobar en respuesta a trabajadores sobre casos específicos consultados al CEDLA.



60% de los jubilados con Pensión de Vejez en el nuevo sistema perciben menos de la renta promedio

Pensiones: bajas en cobertura, insuficientes e insostenibles

Desde las primeras evaluaciones hechas por el CEDLA se pudo demostrar empíricamente el fracaso de la reforma de pensiones de 1996 con relación a sus objetivos, cobertura y el pago de rentas justas, develando su carácter financiero y mercantil antes que social. Según la investigadora de esta institución, Silvia Escóbar “No se mejoró la cobertura con relación a la población activa ni la suficiencia de las pensiones, mientras que su sostenibilidad sigue amenazada por las obligaciones contraídas por el Estado”.

Con la reforma de 2010 promovida por el actual gobierno, “no estamos frente a un retroceso de las políticas neoliberales”; todo lo contrario, “la finalidad del sistema de pensiones vigente no es garantizar los derechos y necesidades de los trabajadores y jubilados, sino responder a los requerimientos del mercado financiero y de capitales”, destacó Escobar, adelantando algunos elementos principales de un reciente estudio que fueron compartidos en el evento efectuado en Cochabamba. Según la investigadora “Con un sistema así con reformas parciales sólo vamos a pasar de rentas bajas a rentas miserables”.

Según Escobar, en ese contexto, el desafío principal es avanzar hacia la construcción de un nuevo sistema solidario y universal, pasar imperativamente de una reforma mercantil a una reforma social. Se debe profundizar, recomendó, los análisis y debates en torno a las condiciones para la construcción de un sistema de pensiones alternativo, recuperando los principios básicos de la seguridad social: solidaridad, universalidad, eficiencia, y la función social y redistributiva del Estado.

LA CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL: PILAR DE LA REFORMA ACTUAL

A diferencia del sistema de reparto, donde los trabajadores contribuían a un fondo común a partir del cual se pagaban los beneficios de jubilación, el actual sistema de pensiones continúa funcionando bajo principios mercantiles, donde los trabajadores ahorran y acumulan dinero en cuentas individuales durante su vida laboral para financiar sus pensiones. En tal sentido, la capitalización individual continúa siendo el pilar de este sistema liberando al Estado de su función social como garante para el ejercicio del derecho a la seguridad social y a los empresarios.

En este sistema, los trabajadores asumen todos los riesgos de las inversiones a cargo de la administradora de pensiones y, a la vez, la pérdida de las garantías de que los ingresos por jubilación que puedan lograr con sus ahorros, sean iguales o mayores a los que les proporcionaba el sistema de reparto simple.

La novedad es la incorporación del régimen no contributivo al sistema al disponer el pago de la “Renta Dignidad”, que es en esencia un bono asistencial de mínima cuantía. “Es un espejismo de cobertura universal”.

La novedad del nuevo sistema es la creación del régimen no contributivo que consiste en el pago de la “Renta Dignidad”, que, en esencia, es un bono asistencial de mínima cuantía, “un espejismo de cobertura universal”, según Escobar.

AHORA SOLO LA MITAD COTIZA

Oficialmente, según la anterior Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros (SPVS) y la actual Autoridad de Pensiones y Seguros (APS), la cobertura de afiliación al sistema pasó de 328.884 en 1997, a 1.543.620 afiliados el 2012, casi quintuplicándose la población registrada. Sin embargo, no todos los afiliados son aportantes regulares, ya que los que cotizan de manera continua no pasan del 50%.

Con el Sistema Integral de Pensiones, los cotizantes regulares disminuyeron al 42% en el 2012 en comparación al año 2009, que era del 50%, debido a la alta inestabilidad laboral que afecta a los trabajadores.

Cuadro 1
Cobertura de la población trabajadora

	Afiliados	Aportantes	Relación %
1997	328.884	328.884	100,0
2004	878.343	394.504	44,9
2005	934.304	443.656	47,5
2006	988.967	495.396	50,1
2009	1.262.259	567.652	45,0
2012	1.543.620	650.616	42,1

Fuente: Boletín del SIP, Año 1 No. 1, APS.

Tampoco los trabajadores independientes son un porcentaje amplio de los afiliados a las AFP, pese a constituir en el país el 65% de la población ocupada. Los estudios detectaron que esa contradicción se debe a los ingresos muy bajos y variables de estos trabajadores, que no les permiten ahorrar con suficiencia, por lo que no resultan atractivos para las AFP debido a que representan mayores costos de administración.

De acuerdo a Escobar, su escasa concurrencia al sistema “no es voluntad de ellos”, ya que hay una sobrecarga de aportes impuestos para este sector al asumir todos los costos establecidos por ley. La mayoría tiene ingresos muy bajos y variables, no tienen cultura de aporte, además que nada les garantiza llegar a la jubilación en condición de cotizantes al tener ingresos muy bajos.

Cuadro 2
Total afiliados 2012

	Dependientes	Independientes
Afiliados	1.543.620	58.000
Participación Afiliados %	96,2	3,75

Fuente: Elaboración propia con base en información de SPVS.

Por otra parte, la población femenina afiliada aportante llegaba el año 2012 al 35% del total, habiendo aumentado sólo en 5% más que en el antiguo sistema de reparto.

Es importante destacar que la mayoría de las mujeres trabajadoras son “independientes” o tienen empleos temporales, sin derecho a la seguridad social de corto y de largo plazo. “Es desde el sistema de pensiones que se refuerza la exclusión que las mujeres tenemos en el mercado del trabajo”, según Escobar.

El escaso aumento en la cobertura efectiva también se evidencia al comparar la población de aportantes con relación a la Población Económicamente Activa nacional, tal como puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 3
Relación de aportantes regulares al sistema con la PEA 1997-2012

	PEA Nacional	Aportantes regulares*	Relación %
1997	3.514.691	328.884	9,4
2009	4.852.700	567.652	11,7
2012	5.292.927	650.616	12,3
2012 Asalariados	2.058.949	592.616	28,8
2012 Indep.	3.233.978	58.000	1,8

* A diciembre de 2011.

Fuente: Boletín del SIP, Año 1 No. 1, APS; EH, INE, 1997-2012.

LA INSUFICIENCIA DE LAS PENSIONES

Hasta septiembre de 2013, el número de jubilados titulares era de 131.964 (15% de la población de 60 años y más), de los cuales el 41% recibía una pensión en el sistema de capitalización individual¹. En consecuencia, un gran porcentaje de la población adulta mayor (85%) no gozaba del derecho a la jubilación. Un mayor número de personas en edad de retiro se acogió a la jubilación en el marco del SIP, hasta septiembre de 2013, se registraron cerca de 30.000 nuevas jubilaciones, una cifra similar a la acumulada desde la privatización del sistema hasta la derogación del SSO en diciembre de 2010 (Viceministerio de Pensiones a septiembre 2013).

Las primeras jubilaciones en el Seguro Social Obligatorio, SSO, comenzaron en 2005. En este sistema, la posibilidad de jubilarse era mayor para las personas que tuvieron salarios altos, estabilidad laboral y alta densidad de aportes. Con el aporte de la Compensación de Cotizaciones, CC, que es la devolución de los aportes realizados al antiguo sistema”, esta probabilidad es mayor, por lo que, su contribución resulta crucial.

En este sistema, sólo 3.680 personas por año pudieron jubilarse en promedio en las AFP (Cuadro 4).

Después del 2010 “nos venden la idea de que ahora estamos en un sistema solidario porque hay pensión solidaria”, explicó Escóbar. Lo esencial de la reforma del 2010, subrayó, sigue siendo la capitalización individual: “aún con la pensión solidaria, seguimos frente a un sistema privado de pensiones” (Gráfico 1).

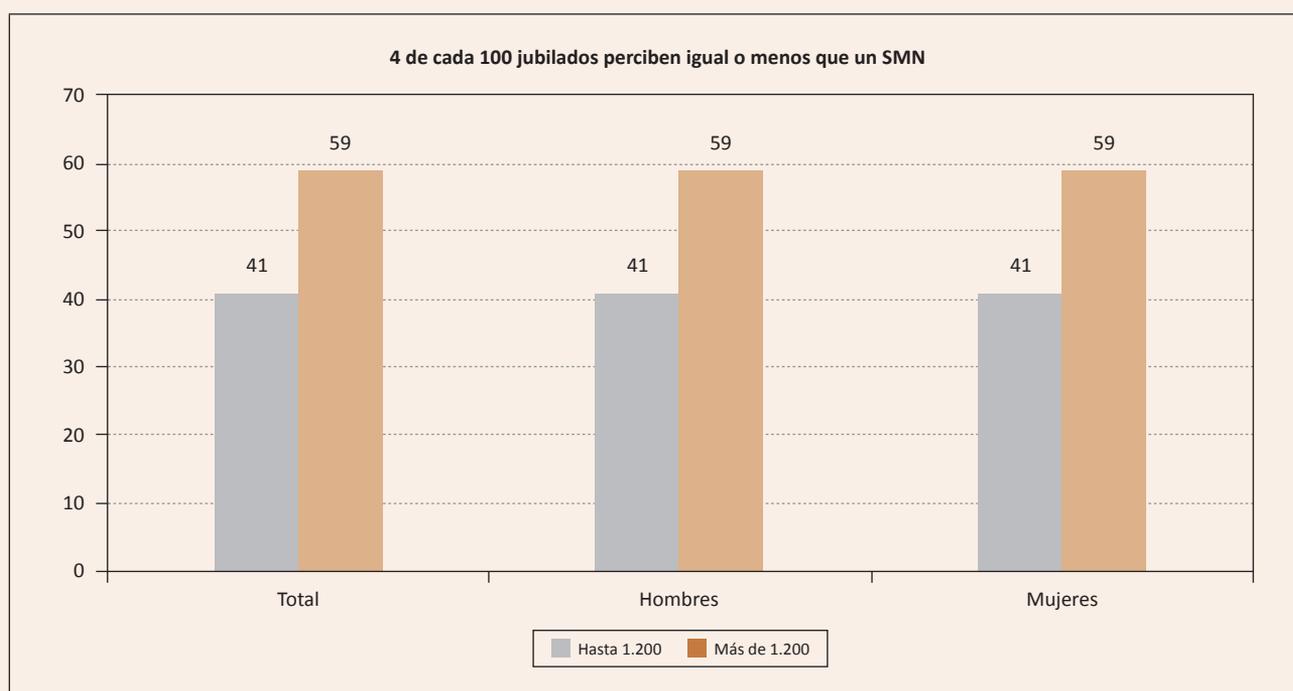
¹ Esta cifra no incluye a una fracción de los jubilados solo con compensación de cotizaciones o una pensión mínima en el nuevo sistema (aproximadamente 4.000 personas). Tampoco a los derechohabientes o rentistas que reciben un pago por concepto de pensiones sumaban a esa fecha 39.000 personas. Tomados en conjunto, el porcentaje de población cubierta por el sistema se eleva al 18%.

Cuadro 4
Número de jubilados por sistemas de pensiones

Sistemas de pensiones	Jubilados	%
De Reparto Simple	114.709	66,1
Seguro Social Obligatorio	29.745	17,1
Sistema Integral de Pensiones	29.123	16,8
Total	173.577	100,0

Fuente: VMPS, octubre de 2013. Boletín No. 91, año 8.

Gráfico 1
Rentas de Jubilados del SSO y SIP: Porcentaje igual o menor al SMN, 2013



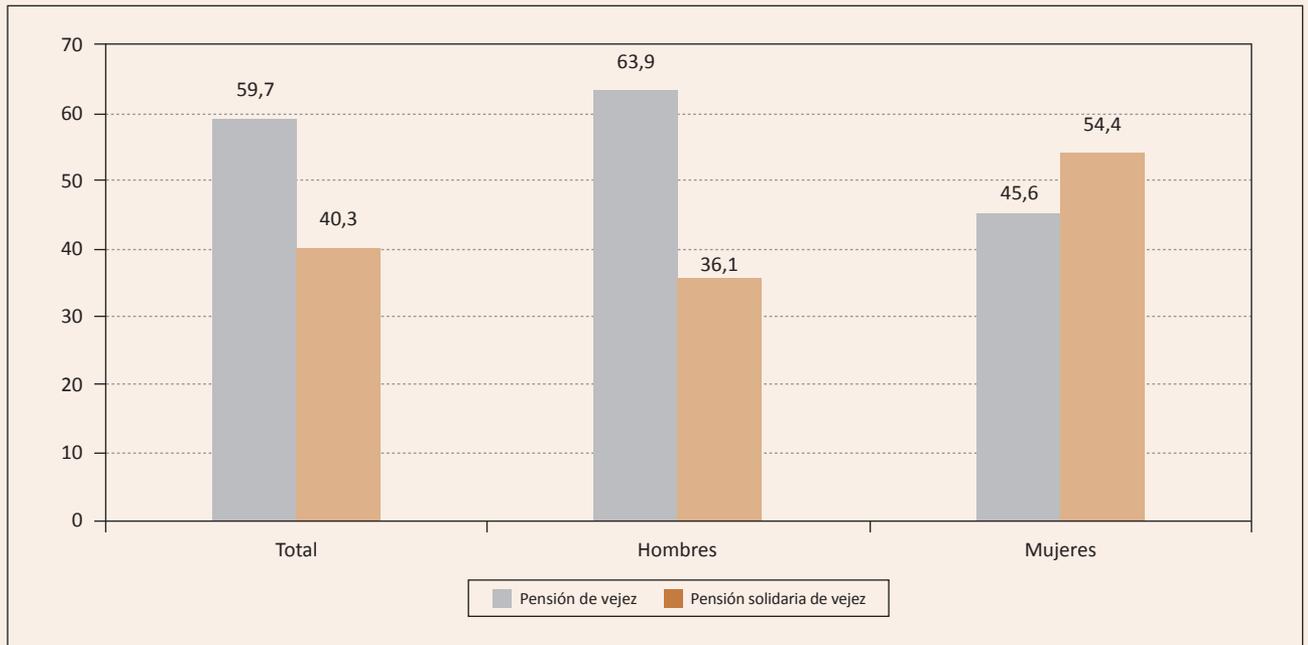
Fuente: Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APS.

Con relación a los ingresos, el Gráfico 1 muestra que, sin diferencias por sexo, cuatro de cada diez jubilados en las AFP recibía en 2013 una pensión igual o menor al salario mínimo nacional vigente en ese año. Ahora bien, tener un mayor salario referencial como base de cálculo, no garantiza un porcentaje mayor de renta; al contrario, la pensión se aleja del 60% dispuesto por ley.

Debido a las bajas rentas, la mayor parte de los jubilados sufre un retroceso en su calidad de vida y la de su familia. Por esta razón, es que muchos trabajadores postergan el momento del retiro bajo el argumento generalizado de que “a menor edad, la pensión es miserable”.

Los cuadros siguientes muestran cómo el sistema está generando rentas muy bajas y retroceso en la calidad de vida de los jubilados bajo la modalidad de capitalización individual. Sólo los que llegarían a 35 años de aportes tendrían una pensión relativamente adecuada. “Son tan bajas las rentas que, con la Ley 65, más trabajadores necesitan un mayor aporte de la Compensación de Cotizaciones (CC); si no hubiera esta Compensación sería imposible jubilarse”, destacó Escobar.

Gráfico 2
Jubilados del SSO y del SIP por tipo de pensión, 2013

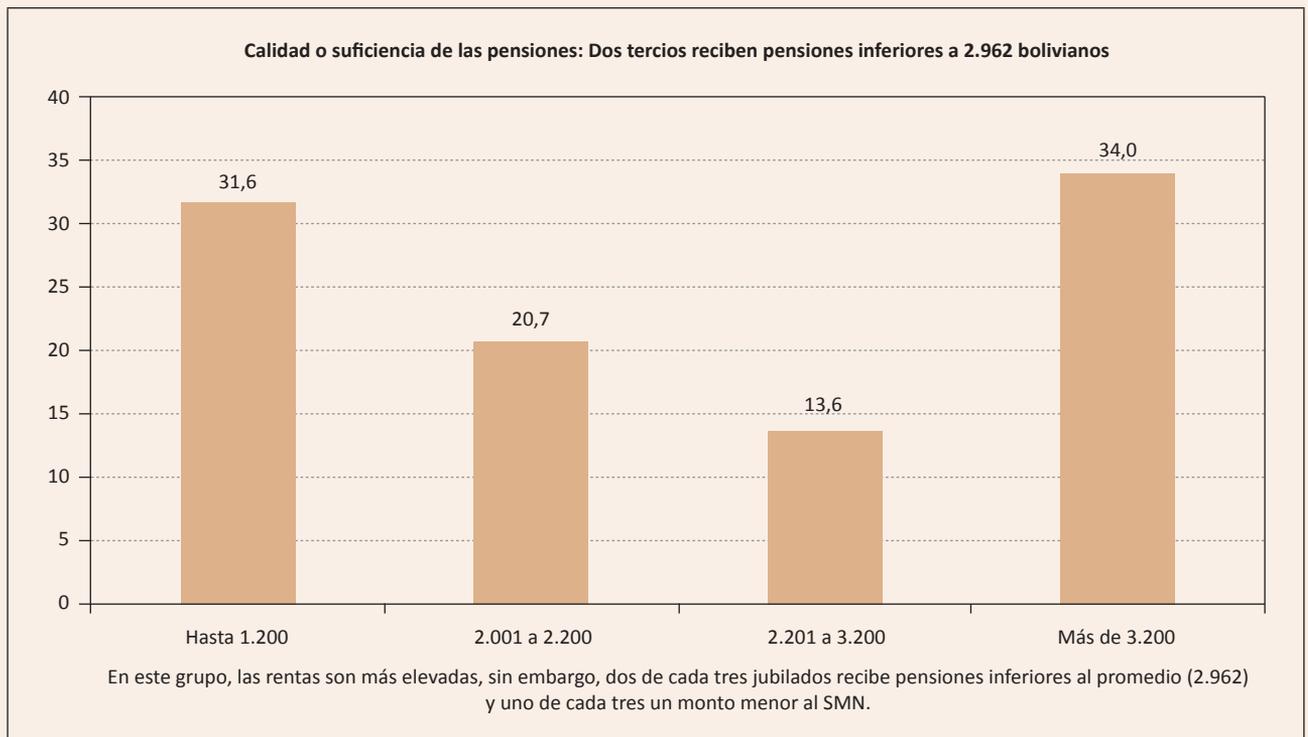


– Frente a la movilización de los trabajadores el gobierno creó la pensión solidaria para compensar las rentas bajas.

– A pesar que la mayoría de los trabajadores contaba con su CC, sólo pudieron jubilarse a condición de recibir la fracción de la pensión solidaria, en particular las mujeres.

Fuente: Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APSII.

Gráfico 3
Pensiones de vejez* por rango, 2013



* Jubilados con CC y ahorro acumulado.

Fuente: Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APS.

60% DE JUBILADOS CON PENSIÓN SOLIDARIA DE VEJEZ, RECIBEN RENTAS MENORES A 1.344 BOLIVIANOS

Con una fracción solidaria variable adicionada a la CC y al saldo acumulado, el 2013 más de seis de cada 10 jubilados tenía una pensión menor a 1.344 bolivianos, tal como muestra el Cuadro 5; menos de la mitad en comparación con el resto de los jubilados del actual Sistema Integral de Pensiones.

Cuadro 5
Renta promedio por tipo de pensión, 2013

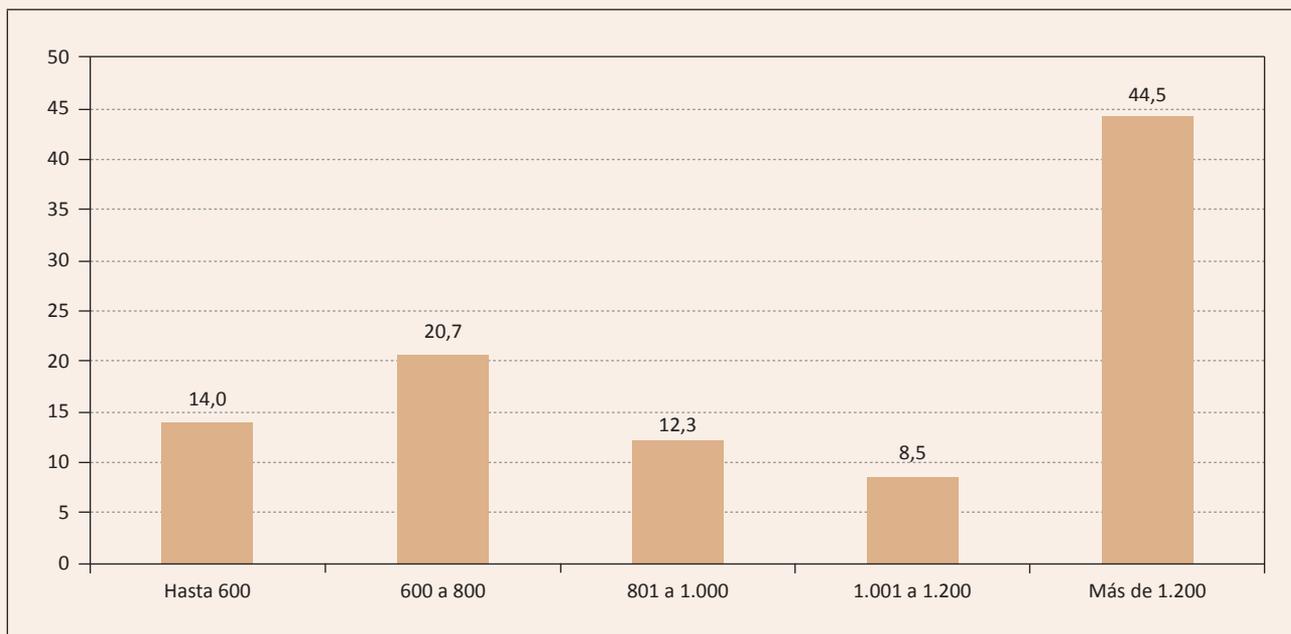
	Promedio	Menor al Promedio
Sistema de reparto	2.603	40%
SSO Y SIP-Pensión de vejez	2.962	60%
SIP-Pensión Solidaria de Vejez	1.344	62%

Fuente: Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APS.

En general, se observa que las pensiones son muy bajas para la mayor parte de los rentistas develando que, el nuevo sistema no asegura un mejor nivel de pensiones. En efecto, con las rentas que dependen de los ahorros acumulados en cuentas individuales y expectativas de vida que superan ampliamente las reales, ni la CC o la Pensión Solidaria permiten que el SIP supere esta falla estructural.

Agrava esta realidad la eliminación del aporte patronal y estatal, la baja rentabilidad de los fondos de pensiones y su tendencia decreciente.

Gráfico 4
Pensión solidaria de vejez por rangos, 2013



Fuente: Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APS.

Sin la Compensación de Cotizaciones, las rentas se desploman

La Compensación de Cotizaciones (CC) es el pilar que sostiene tanto la reforma de pensiones de 1996 (SSO) como la promovida por el gobierno de Morales en 2010 (SIP). El sistema de capitalización individual en el que se basan ambas reformas, siempre pagará pensiones bajas, las que serían más bajas si los trabajadores que aportaron al sistema de reparto, no tuviesen esa compensación. En el futuro, al desaparecer paulatinamente los trabajadores con este derecho, las rentas tendrán como única fuente la capitalización individual provocando que el Fondo Solidario sea insuficiente para cubrir la fracción requerida para mejorar las pensiones.

El Cuadro 6 muestra precisamente que las rentas están financiadas fundamentalmente por la Compensación de Cotizaciones ya que constituye el 71% del total de la pensión de jubilación, mientras que la capitalización individual y la fracción solidaria apenas aportan con el 14 y 10% respectivamente, lo que en el futuro significará que, los trabajadores que se jubilen sin el aporte de la CC accederán a rentas miserables, como ocurrirá con los jóvenes.

A medida que pase el tiempo, los trabajadores que cuentan con una Compensación de Cotizaciones disminuirán provocando dos consecuencias:

- Las rentas financiadas exclusivamente con el ahorro individual de los trabajadores serán cada vez más bajas agravando los niveles de pobreza en la vejez.
- Un mayor porcentaje de trabajadores requerirá contar con la fracción solidaria para jubilarse, poniendo en gran riesgo la sostenibilidad del Fondo Solidario.

Cuadro 6
Bolivia: Financiamiento en el SIP por fracción de pensión, 2013 (en bolivianos)

Total	124.534.750	100,0
Fracción compensación de cotizaciones	88.577.741	71,1
Fracción saldo acumulado	17.407.743	14,0
Fracción complementaria (militares)	5.960.566	4,8
Fracción solidaria	12.588.700	10,1

Fuente: Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APS.

Luego de 16 años de reformas, saber que un porcentaje reducido de las pensiones es financiado con la fracción de saldo acumulado de las cuentas individuales y por la fracción solidaria en el sistema actual, evidencia el fracaso de la capitalización individual para asegurar pensiones suficientes en la vejez.

LAS AFP CONTINÚAN LUCRANDO

A más de tres años de vigencia del Sistema Integral de Pensiones y no obstante los varios anuncios oficiales sobre el inicio de actividades de la Gestora Pública, las AFP continúan gestionando el sistema de pensiones logrando enormes ganancias. Asimismo, los ahorros de los trabajadores fueron utilizados para beneficiar al sector financiero, al Estado y a grandes empresas, con cuantiosos fondos a bajas tasas de interés, generando grandes ganancias.

En los últimos años, los cuantiosos recursos del Fondo de Capitalización Individual, FCI, —más de 20% del PIB— han pasado a ser invertidos mayoritariamente en el sector privado, favoreciendo, como se buscaba, a la ganancia capitalista, principalmente en el sector financiero.

Según el Ministerio de Economía, en 2012, las dos AFP que operan en el país, obtuvieron un ingreso de 6,7 millones de dólares como utilidad neta, sobre un ingreso total de 30 millones de dólares por concepto de comisiones y un gasto administrativo extraordinariamente elevado de 21 millones, que debe ser verificado.

Del mismo modo, en 2013 los ahorros de los trabajadores fueron invertidos en un elevado porcentaje en el sector privado, principalmente en el sector financiero y menos en actividades productivas. Una tercera parte estuvo en manos del Estado, bajo la forma de bonos redimibles a largo plazo y con bajas tasas de interés (3% anual por 30 años).

Cuadro 7
Inversiones del fondo de ahorro previsional
(En millones de dólares)

	2007	2013
Financieros	65,1	37,5
Productivos	34,8	11,4
Servicios y otros	0,1	15,4
<i>Total Privados</i>	<i>25,1</i>	<i>64,3</i>
<i>Estado</i>	<i>74,9</i>	<i>35,7</i>
Total	2.810	7.716

Boletín informativo estadístico a marzo 2013, APS.

Con el nivel de gasto reportado por las AFP, las inversiones realizadas no lograron elevar la rentabilidad de los fondos de los trabajadores, al contrario, la rentabilidad mostró en los últimos años una tendencia decreciente lo que incide en el pago de pensiones bajas.

Los datos expuestos permiten confirmar que la finalidad de un sistema de pensiones basado en la capitalización individual no es garantizar los derechos y el bienestar de las personas, sino, responder a los requerimientos del mercado financiero y de capitales

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

1. El propósito de las reformas de pensiones en Bolivia nunca fue garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo, sino generar mejores condiciones para la acumulación del capital mediante la disposición de enormes fondos para nuevas inversiones. El actual sistema de pensiones continúa esta línea financiera e individualista en desmedro del derecho a una jubilación digna de los trabajadores.
2. Las reformas debilitaron la solidaridad de clase, impusieron una lógica individualista y generaron mayor desigualdad, alentando competencia entre los trabajadores.
4. Si el objetivo de la Seguridad Social es garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo (fuente de riqueza y acumulación), corresponde a los empresarios el financiamiento del sistema, sin afectar el salario.
4. Por su parte, el Estado debe recuperar su función pública garantizando la distribución del ingreso a través del sistema.

5. Igualmente, por tratarse de recursos que provienen del salario, no puede admitirse la injerencia ajena —privada o pública— en su administración.
6. Por último, se debe cuestionar las soluciones parciales a la crisis de la Seguridad Social, consistentes en reformas que no cambian su carácter capitalista, dirigido a favorecer la acumulación de capital.

Entre los desafíos:

1. Es imperativo pasar de una reforma mercantil a una reforma social y solidaria
2. Para este fin, es necesario profundizar el análisis y el debate en torno a las condiciones que permitirían la construcción de un sistema de pensiones alternativo, recuperando los principios básicos de la Seguridad Social: solidaridad, universalidad, eficiencia y la función social y redistributiva del Estado.

El CEDLA busca aportar en esta perspectiva. Si bien se trata de una cuestión esencialmente política, resulta necesario evaluar la seguridad social de largo plazo desde una visión financiera para demostrar la viabilidad de una reforma social, de servicio público, basada en el aporte tripartito y otras fuentes de impuestos a la riqueza y con una finalidad redistributiva, al alcance de todos los bolivianos y bolivianas.

ALERTA. Estamos frente a una alteración del núcleo básico de la seguridad social que consiste en asegurar el bienestar de las personas. Mientras, el gobierno paradójicamente ha constitucionalizado un conjunto de derechos sociales, se desliga de la obligación de garantizar la seguridad social y rentas dignas para todos, y sigue sometiendo el ahorro laboral a los vaivenes del mercado de valores.





Es impostergable la reposición de los aportes estatal y empresarial

Dada la bonanza económica y los altos ingresos gubernamentales, “ahora es el mejor momento (económico)” para reponer la contribución estatal y empresarial al sistema de pensiones, con base en el establecimiento del aporte tripartito, según Ramiro Gamboa, consultor que participó en el seminario efectuado en Cochabamba. De no ocurrir así, muy pronto, el actual escenario podría tornarse no favorable, postergando la demanda de los trabajadores con relación a que el Estado y los empresarios aporten al sistema.

Asimismo, los riesgos de la tendencia negativa de la rentabilidad de los fondos gestionados por las Administradoras de Pensiones (AFP), podrían ser mayores ya que las inversiones son cada vez menos rentables desde hace ocho años, tal como ocurre con el Estado que paga menos intereses.

Es también muy probable que la sobrevaloración en el cálculo de la expectativa media de vida de las personas que tramitan jubilación que llega incluso hasta los 85 años, cuando podría ser de 81, derive en mayor desmedro de los futuros jubilados ya que el saldo acumulado en todos los años de aportes tenga que ser distribuido en mayor número de meses de los que eventualmente pudiera vivir.

De acuerdo a Gamboa, las Administradoras y el sistema actual no emiten el mensaje más adecuado motivando a “la autoexclusión del sistema” por parte de potenciales afiliados que prefieren marginarse por falta de incentivos y de promoción de las gestoras. La incorporación del aporte tripartito bien podría ser un gran incentivo.

Otros factores derivados de la orientación del sistema actual que podrían acentuarse más son los “incentivos a la no cotización”, la sub-declaración de aportes y el escaso registro de independientes en el sistema por sus ingresos bajos y variables.

Dada la situación actual, el sistema de pensiones vigente, se “autofinancia” con recursos exclusivos de los trabajadores, lo que a todas luces constituye una gran debilidad de este régimen. Este rasgo económico podría profundizar las “eventuales asimetrías de género” en perjuicio de las mujeres que accederían a rentas cada vez más reducidas.

Según Gamboa, para cambiar la orientación del actual sistema de seguridad social de largo plazo, además de reponer el aporte tripartito, debe incluir el rol redistributivo con equidad”, la ampliación de la base de contribuyentes y, especialmente, la participación del aporte estatal, como Estado y como empleador”.

Debiera estudiarse la rentabilidad nominal y real de los ingresos del régimen contributivo (comisiones de las AFP, mora empresarial y su contrastación con el nivel de sus prestaciones).

LOS PASOS A SEGUIR

Entre los pasos a seguir para la implementación de un sistema de pensiones de aporte tripartito, Gamboa propone, en primer término, analizar las fuentes de financiamiento (dividendos de las empresas nacionalizadas y de otras fuentes “recaudadoras”), a fin de evaluar si existe un uso eficiente de los recursos y el destino de los mismos.

Luego, debe estudiarse la rentabilidad nominal y real de los ingresos del régimen contributivo (comisiones de las AFP, mora empresarial y su contrastación con el nivel de sus prestaciones) para, finalmente, evaluar el costo fiscal del Sistema Integral de Pensiones (SIP) y otros aspectos denominados “inferencia de motivantes de diferencias” como la tabla de mortalidad aplicada que incluye temas de género y, la burocracia en la tramitación.

“CONTRA REFORMA”

Para Gamboa, la implementación del SIP en el 2011, puede ser entendida como el más reciente intento del Estado boliviano para establecer un sistema de pensiones “universal y sostenible”, al introducir tres pilares relacionados entre sí en términos de sus prestaciones, pero no en términos de su financiamiento” y orientación, que podrían “tener severos impactos a futuro con relación a su costo fiscal”.

Calificó al nuevo sistema como una especie de contrarreforma a aquella aplicada desde 1997 bajo el argumento de lograr un ahorro fiscal de 1.000 millones de dólares, “dramáticamente rebatido por lo acontecido después”, con las proyecciones nuevas realizadas el año 2005 y 2008, que permitió evaluar el costo fiscal que podría generarse. De acuerdo a Gamboa, el costo inicialmente estimado se habría casi cuadruplicado (3,8 veces), de 2.360 millones de dólares de valor presente en el periodo 1997-2060, hasta 8.929 millones de dólares en el periodo 2007-2060, tomando en



cuenta las medidas asumidas posteriormente a la reforma de 1997, entre estas, la acumulación de una población adicional de alrededor de 25 mil ex trabajadores que aceptaron reducir la edad de jubilación, la inclusión de población adicional y de rentas mayores fijadas en un acuerdo firmado con las Fuerzas Armadas que antepuso la Ley sectorial de los militares a la de Pensiones, y las rentas mayores establecidas por los acuerdos de Caracollo y Patacamaya firmados el año 2000.

Asimismo, la sub-estimación en el cálculo del costo de la Compensación de Cotizaciones, la reducción de la tasa de reemplazo habilitante para la jubilación de 70 a 60%, la disminución de la edad mínima de jubilación en cinco años, la calificación de nuevos rentistas con rentas más altas que las históricas, la omisión de la estimación inicial en cuanto a población beneficiada y el fraude, son otras medidas que incidieron en el cálculo de un mayor costo fiscal.

LAS DEMANDAS DE LOS TRABAJADORES CAEN EN SACO ROTO

Para Gamboa, 13 años de vigencia del sistema de capitalización individual bajo el Seguro Social Obligatorio no fueron los más satisfactorios en prestaciones sociales como la jubilación, lo que generó un gran descontento social que propició algunas reformas. Según el consultor, “Con la implementación del SIP no se han atendido a plenitud y a conformidad de los involucrados, sean estos activos o pasivos, todas las demandas que propiciaron tales modificaciones”.

Gamboa recordó que el 2010 se impuso el proyecto de reforma impulsado por el Viceministerio de Pensiones del actual gobierno, en lugar del propuesto por la Central Obrera Boliviana (COB).

Analizando el costo fiscal de las reformas de pensiones, la evaluación empírica permite descubrir el sobredimensionamiento de las proyecciones al costo real incurrido. En primer lugar, la vigencia de una tabla de mortalidad que sobreestima la esperanza de vida de los trabajadores, provoca que la proyección realizada sea mayor a la edad real que viven los jubilados y, en segundo lugar, la elevada burocracia en la tramitación de rentas genera rezagos para el cobro de las prestaciones sociales.

RENTABILIDAD Y CÁLCULO DE MORTALIDAD

“Lo primero a realizar por cualquier administrador que asuma, sea la gestora o las AFP, es generar la mayor rentabilidad para esos recursos que sirven para financiar el mejor porcentaje de pensión de las personas que están cotizando.

Lo segundo, en términos actuariales, se debería actualizar y sistematizar los datos relacionados con la tasa de mortalidad, dada la hipótesis de que un jubilado puede vivir hasta los 85 años, lo que es dudoso porque ya hay información de las cajas Petrolera, Universitaria y otras, que llevaría probablemente a reducir la expectativa de 85 a 81, haciendo que el fondo respectivo sería para menos años, con mayor monto de pensión mensual en un cálculo más real y actual.

Los más de 7.000 millones (de dólares) del sistema están sobre acumulados y deben tener el destino para el que fueron constituidos. Eso les conviene a las administradoras y al gobierno que echa mano de esos fondos a través de la emisión de bonos y constituyen una fuente de financiamiento. Un 34%, equivalente a unos 2.500 millones de dólares que debe el Estado y [que va] ‘creciendo, estaba siendo prestado a 30 años con 3% de interés’ ”.

- Ramiro Gamboa, Cochabamba, 23 de septiembre de 2014



Recuento de 60 años

En 1997, las reformas del sistema de pensiones sustituyeron al Sistema Solidario de Reparto por el de Seguro Obligatorio de Ahorro Individual, y desde 2010, por el Sistema Integral de Pensiones, que eliminó los aportes patronal y estatal, y estableció como única responsabilidad del Estado el pago de la Compensación de Cotizaciones, CC, y de las rentas de jubilación de los trabajadores que aportaron al anterior sistema.

El Estado abandonó así la función social como garante del ejercicio del derecho a la seguridad social.

Con base en los antecedentes reseñados por Silvia Escóbar, María Lohman y Bruno Rojas, presentamos aquí un recuento de los principales acontecimientos referidos a los sistemas de seguridad social que existieron en el país.

Orígenes. Pioneras experiencias solidarias de organizaciones de trabajadores en el siglo XIX y en las primeras décadas del siglo pasado que se concretaron en el ahorro voluntario para apoyar la manutención de trabajadores en paro, por enfermedad, accidentes, vejez o desempleo. En Bolivia, en 1831 se creó el Fondo de jubilaciones para empleados públicos (Ley 22/09/1831). Desde 1850 para adelante, se fundaron los gremios y sociedades artesanales que instituyeron el “montepío” como una forma de ayuda económica a los artesanos y a sus familiares. En 1924, otra ley formalizó la protección frente a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de fabriles y mineros (Ley de 24/09/1924).

1956 - Código de Seguridad Social. Estableció el carácter solidario del sistema, el aporte tripartito y la intervención del Estado como principios fundamentales. Su propósito fue dar continuidad a los medios de subsistencia de los trabajadores en edad pasiva en casos de contingencias, la aplicación de procedimientos para la rehabilitación de las personas inutilizadas y la otorgación de los medios necesarios en especie y en dinero para el asegurado y su familia, en casos de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez y muerte.

1956 - Sistema de Reparto Simple. Fue el primer sistema en implementarse basado en la solidaridad de los trabajadores, universalidad, unidad de gestión, eficiencia y los aportes del empresario y del Estado. La jubilación a los 55 años para los hombres y a los 50 para las mujeres luego de 180 aportes mensuales (15 años).

1996 - La Ley de reforma de pensiones 1732. Con esta ley todo pasó a depender exclusivamente del ahorro que las personas puedan acumular en una cuenta individual, se eliminaron los aportes

estatal y empresarial y la disputa se resolvió a favor del capital que se ahorró costos laborales y el Estado dejó de cumplir un rol redistributivo. Tal transición significó que los trabajadores tenían que ahorrar durante gran parte de su vida laboral para cubrir las contingencias de su vejez en un contexto en el que el desempleo frecuente, los contratos temporales y los salarios extremadamente bajos constituyen las peores condiciones para que los trabajadores asuman toda esta responsabilidad.

2011 - Nueva reforma. Con la Ley 65, el nuevo sistema también tiene carácter obligatorio para todos los trabajadores dependientes, mientras que los independientes pueden solicitar su incorporación tomando a su cargo la totalidad de las cotizaciones.

Si bien la ley dispone que la administración de los fondos debe pasar a manos de una gestora pública, su funcionamiento continúa en manos de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), cuyos objetivos son enteramente lucrativos.

2014 - Continúan las movilizaciones. En los últimos meses, los jubilados del sistema de reparto se movilaron en demanda de incremento de sus bajas rentas. Cuestionan la discriminación respecto de los trabajadores activos, tanto en el pago del doble aguinaldo como en los porcentajes de actualización anual de sus rentas. Viniendo de un régimen solidario, su demanda se sustenta en una visión colectivista de sus derechos. Se suma a estas peticiones una fracción de los jubilados del sistema de capitalización. Otra, permeada por la filosofía individualista, realiza sus propios planteamientos.

Pareciera que, con su cuenta individual, el trabajador controla y protege sus recursos. Pero en realidad los ha transferido a los mercados financieros. Ya no tiene más control sobre ellos, y las garantías por los ingresos para la jubilación y el nivel de las pensiones a lo largo de su vida pasan a regularse por el mercado; con grandes riesgos, pues, como se ve, muchos sectores resultan desprotegidos.

Cronología				
Código de seguridad Social "Sistema de reparto"	Reformas "Sistema de reparto"	Ley 1732 "Fondo de Capitalización Individual"	Ley 065 "Sistema Integral de Pensiones"	Luchas contra la Ley 065 y DS 822
				
1956	1972	1997	2010	2013