

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Programa de Relaciones Internacionales

Mención: Economía política

Desafíos de la Seguridad Social en Bolivia frente a las
tendencias mundiales y las demandas domesticas

Autor: Veronika Sandi Duran

2010

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

Verónica Ingrid Sandi Durán

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Programa de Relaciones Internacionales

Mención: Economía política

Desafíos de la Seguridad Social en Bolivia frente a las
tendencias mundiales y las demandas domesticas

Autor: Veronika Sandi Duran
Tutor: Econ. Marco Romero

2010

RESUMEN

El presente trabajo analiza los sistemas de seguridad social predominantes en el mundo centrandose su estudio en América Latina, analizamos las transformaciones que se vienen experimentando a raíz del modelo neoliberal que impuso reformas tendientes a la privatización de los sistemas de seguridad social, el caso específico de análisis es el boliviano tomando en cuenta el viraje socio-político que fortalece la tendencia anti – privatizadora. Es en este sentido que se intentará dilucidar las razones de esta resistencia en el desarrollo de la Asamblea Constituyente y la comparación con otros casos similares que han tenido lugar en la región.

En este contexto, el objetivo fundamental es identificar los desafíos de la seguridad social en Bolivia, particularmente, del seguro de pensiones, a partir de analizar el desarrollo del sistema pensional boliviano, los aciertos y desaciertos de la aplicación del modelo neoliberal, los problemas y planteamientos vigentes, así como los retos más importantes frente a una nueva visión de Estado y un nuevo orden internacional.

El documento está estructurado por una parte introductoria en la que se desarrollan las características fundamentales de los sistemas de pensiones en diferentes escenarios a nivel mundial enfocándonos en los principales desafíos que enfrentan los esquemas previsionales individuales de contribución definida y gestión privada en debate con los sistemas tradicionales públicos, para este efecto se procede al análisis de un caso de estudio específico por lo cual desarrollamos en los capítulos siguientes el proceso que se sucedió en Bolivia. El capítulo 1 analiza el funcionamiento del sistema pensional boliviano, en el marco del contexto socioeconómico del país, examinando el periodo anterior a la reforma de 1997, donde se aplica el Código de Seguridad Social que pone en vigencia el Sistema de Reparto y el periodo

de la reforma de pensiones, caracterizado por una transformación drástica a un sistema de capitalización individual de administración privada.

El capítulo II esboza la nueva visión del Estado boliviano, que a través de un debatido y polémico proceso constituyente define el nuevo marco constitucional; se describen las principales propuestas que se debatieron desde la visión del oficialismo y la oposición, así como las modificaciones que se dieron a lo largo del proceso. De la misma forma, se presenta un análisis del proyecto de Ley de Pensiones presentado por el Gobierno al Congreso Nacional, el cual instrumentaliza los objetivos que se persiguen para modificar la actual estructura del sistema de seguridad social (caracterizado por ser privado y de capitalización individual). En la parte final, se sintetizan las principales conclusiones y se esbozan en líneas generales, un conjunto de recomendaciones dirigidas al fortalecimiento en la investigación de la seguridad social en Bolivia.

Dedicatoria y agradecimientos

A mi madre

A ella que ilumina hasta la nostalgia

A mi padre

Que me guía hacia la luz del conocimiento

Por siempre suya

INDICE

Resumen.

Dedicatoria.

Agradecimientos.

INTRODUCCION

TENDENCIAS GLOBALES EN REFORMAS PENSIONALES

CAPITULO I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA

1.1	CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE BOLIVIA: PLANTEAMIENTO DE LOS DESAFIOS AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL BOLIVIANO.....	22
1.1.1	Principales rasgos del desarrollo humano en Bolivia.....	22
1.1.2	Factores estructurales que explican el débil crecimiento Económico y el alto nivel de pobreza.....	28
1.2	DIAGNOSTICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA.....	34
1.2.1	Análisis crítico de la seguridad social antes de la reforma de pensiones: Aplicación del Código de Seguridad Social (1956-1995).....	36
1.2.1.1	Sistema de Reparto: Antecedentes y argumentos para su sustitución.....	42
1.2.1.2	Costo de la reforma de pensiones.....	47
1.2.2	Análisis crítico de la reforma de pensiones: Aplicación de la Ley Reforma de Pensiones Nro. 1732 (1997 – 2007).....	52
1.2.2.1	Sistema contributivo: Fondo de capitalización individual.....	53
1.2.2.2	Sistema no contributivo: Fondo de capitalización colectiva.....	58

CAPITULO II
LA SEGURIDAD SOCIAL DESDE UNA NUEVA VISION DE ESTADO

2.1	BOLIVIA HACIA UNA NUEVA VISION DE ESTADO.....	64
2.1.2	La Asamblea Constituyente como instrumento del cambio.....	64
2.2	LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA DESDE EL MARCO CONSTITUCIONAL.....	68
2.2.1	Análisis del planteamiento del nuevo texto constitucional.....	72
2.3	ALCANCES DEL PROYECTO DE LEY DE PENSIONES: PROPUESTA DEL GOBIERNO AL CONGRESO NACIONAL.....	78
2.3.1	Análisis de aspectos fundamentales.....	79
2.3.2	Principales aportes	84
	CONCLUSIONES.....	91
	RECOMENDACIONES.....	96
	BIBLIOGRAFIA.....	101
	ANEXOS	

INDICE DE CUADROS

CUADRO Y MAPAS	Pag.
MAPA A: Países que han incorporado el régimen de capitalización individual de los ahorros de manera obligatoria.	16
CUADRO A: Países que implementaron sistemas de capitalización individual de forma obligatoria en función al tipo de sistema que aplicaron.	17
CUADRO 1: Bolivia, indicadores de crecimiento demográfico y de la estructura poblacional, 1950 - 2050	36
CUADRO 2: Bolivia, nivel y distribución del ingreso de los hogares según zona geográfica, 2002.	41
CUADRO 3: Bolivia, distribución porcentual de la población según categoría en el empleo e ingreso mensual. 1999-2005	42
CUADRO 4: Bolivia: Distribución porcentual de la población en la ocupación principal y actividad económica, 1999-2005.	43
CUADRO 6: Número de rentistas que se acogieron al sistema de reparto desde la reforma de pensiones.	61
CUADRO 7: Desglose del monto mínimo de renta, al 2008.	63
CUADRO 8: Número de afiliados registrados en el SSO por gestiones 1998-2007	66
CUADRO 9: Bolivia: Proyección de la población económicamente activa total por periodos	66
CUADRO 10: Bolivia, proyección de la esperanza de vida al nacer por sexo y períodos, 2000-2030.	67
CUADRO 11: Cobertura del fondo de capitalización colectiva, al 2006	71

INTRODUCCION

Con una redistribución del poder mundial a expensas del auge del neoliberalismo económico y con ello la crisis de los Estados Nación, se ven obligados los sistemas de seguros a reformarse a riesgo de perder vigencia en un escenario diferente, mismo que evidencia las limitaciones de orden orgánico, administrativo y financiero frente a un mercado fuertemente inflacionario, inestable y desregulado.

Por esta razón, las reformas de cobertura integral se las evalúa respecto de sus alcances frente a los principios fundamentales de la seguridad social: universalidad, solidaridad, oportunidad, unidad de gestión, donde se proyecte a las políticas sociales con una base económica suficiente para su sostenibilidad. A ello refiere Mesa-Lago cuando afirma que “La política económica y la social deben estar coordinadas, pero no se pueden desarrollar programas sociales que vayan más allá de la capacidad económica del país”¹, considerándose este el principal desafío de la seguridad social en todos los países.

En el análisis específico que se aborda del contexto socioeconómico de Bolivia, frente a los alcances de la seguridad social, se evidencia que el país aún no cuenta con un sistema de protección social apropiadamente estructurado y articulado, que responda de manera eficaz y oportuna a las múltiples necesidades de sus habitantes. Es por esto que se examinan las propuestas de nuevas reformas al sistema pensional, en primera instancia dentro un marco constitucional y posteriormente la instrumentalización propuesta en el proyecto de ley de pensiones que el gobierno boliviano presentó al Congreso Nacional, esto nos muestra las tendencias a la reformulación del papel del Estado frente a los desafíos de la seguridad social en Bolivia.

¹ Citado en “Seguridad Social Obligatoria y Voluntaria”, Javier Moreno Padilla, Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

JUSTIFICACIÓN

La incorporación efectiva y eficiente de la protección en el proceso actual de globalización supone importantes desafíos a todos, en particular, al sistema multilateral que se ve llamado a impulsar iniciativas con enfoques integrados tanto en el plano económico como en el social. Lo difícil no es la determinación de objetivos sino como alcanzarlos.

La protección social es un elemento fundamental de la viabilidad y aceptabilidad de la globalización económica, porque tiene vínculos con los objetivos de diálogo social, con la promoción de empleo y con el respeto a los derechos fundamentales de las personas. En estas circunstancias, se ha principalizado el debate público privado como líneas antagónicas. Así, se define lo público como la organización del Estado para impartir servicios a la comunidad cumpliendo de esta manera con el mandato constitucional en apego a las cartas universales. Por tanto, la inversión o gasto social de los gobiernos lo realizan por esta vía, configurando un régimen contributivo tripartito de aportes al seguro social, bajo la conducción gubernamental.

En la actualidad se debaten alternativas de reformas que muestran marcadas tendencias hacia sistema mixtos de aseguramiento, como alternativa al desgaste de los seguros públicos contributivos que hasta ahora no fueron funcionales a las exigencias de un mercado de seguros cuya dinámica es de capitalización individual, menos comunitarios y proteccionista, más bien sustentado en los excedentes alcanzados de acuerdo al libre aporte de una población interesada.

En este orden, es importante analizar si las medidas propuestas en Bolivia, desde el marco constitucional y su instrumentalización en el proyecto de ley de pensiones, permitirán afrontar los desafíos que impone su contexto económico y social, sin imponer una carga excesiva a las generaciones futuras, buscando al mismo tiempo equidad y solidaridad.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el contexto mundial, las reformas en los sistemas pensionales tienen un efecto importante en el funcionamiento de las economías, por ser un elemento fundamental del ahorro nacional. Estas reformas se ven afectadas por factores como: la disminución de la cobertura, los graves problemas financieros, la mala calidad de los servicios, la deficiencia en el pago de las prestaciones, la escasa participación de los beneficiarios en el control de la gestión, y fundamentalmente la reducción de la seguridad social a un problema económico, cuestionando la ubicación de la seguridad social como un derecho humano fundamental, constituyéndose este como el problema a superar en el futuro para los gobiernos y sociedades.

PROBLEMA

Cuáles son los desafíos que afronta la seguridad social en Bolivia, frente a sus demandas domésticas y las tendencias mundiales?

OBJETIVO GENERAL

Analizar los desafíos de la seguridad social en Bolivia, en el marco de los cambios que se desarrollan frente a las tendencias mundiales en cuanto a las reformas pensionales.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Analizar el funcionamiento del sistema de pensiones en Bolivia, en el marco del contexto socioeconómico del país, examinando el periodo anterior a la reforma de 1997 y la evolución posterior a dicha reforma.
- Examinar las propuestas de nuevas reformas al sistema pensional boliviano, en el nuevo marco constitucional (2008) y su instrumentalización en el proyecto de ley de pensiones.

METODOLOGIA DE INVESTIGACION

1.- Estrategia empleada por el investigador

Se realizó una investigación documental que permitió obtener conocimientos a partir del análisis de datos que han sido recolectados o analizados por otros investigadores y todos los documentos relacionados con el objeto de estudio. Así mismo se realizó una investigación experimental, que permitió obtener conocimientos a partir de la manipulación de datos en forma directa para conocer relaciones causa – efecto de la unidad objeto de investigación.

2.- Métodos utilizados en el proceso de investigación: Según lo plantea Ibáñez Mejía.²

a) Método deductivo

Es la vía primera de inferencias lógico - deductivo que se utilizó para arribar a conclusiones particulares que se comprueben experimentalmente.

b) Método histórico

Está vinculado al conocimiento de las distintas etapas de la seguridad social en sucesión cronológica, para conocer su evolución y desarrollo, las etapas principales de su desenvolvimiento y las conexiones históricas fundamentales. Mediante el método histórico se analiza la trayectoria concreta de la teoría, su condicionamiento a los diferentes períodos de la historia.

c) Observación científica

El investigador conoce el problema y el objeto de investigación, estudiando su curso original, sin alteración de las condiciones principales.

² Mejía Ibáñez, Raúl “*Metodología de la Investigación*”, Editorial Artes Gráficas Sagitario, La Paz, 2002.

d) Método analítico

Se distinguieron los elementos de un fenómeno y se procedió a revisar ordenadamente cada uno de ellos por separado. Estas operaciones no existen independientes una de la otra; el análisis de un objeto se realiza a partir de la relación que existe entre los elementos que conforman dicho objeto como un todo; y a su vez, la síntesis se produce sobre la base de los resultados previos del análisis.

3.- Estrategias de recolección procesamiento y análisis de datos

a) Acumulación de información teórica (gabinete)

Para este aspecto se realizó las siguientes tareas: Revisión de bibliográfica nacional y extranjera, revisión de la INTERNET y otras bases de datos electrónicas, acceso a la información de instituciones de finalidades semejantes como lo son la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros, etc.

b) Elaboración de documentos

Se utilizó el Método de exposición literal, siendo los productos escritos en castellano y expuestos preferentemente en términos literales con cuadros estadísticos, gráficos descriptivos y otros.

TENDENCIAS GLOBALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El intenso debate en el mundo, surgido durante la década de los noventa puso de manifiesto los diferentes desafíos que ha de afrontar la protección social del siglo XXI. Se ha cuestionado la adaptación de los sistemas públicos de reparto a la nueva realidad económica enmarcada en el proceso de globalización. Las profundas transformaciones estructurales del mercado laboral y las necesidades de la nueva economía han propiciado la construcción de nuevos planteamientos doctrinales basados en ideologías y en la aplicación de instrumentos de gestión, tanto administrativa como financiera, bajo una concepción integral de la seguridad social. En el proceso de adaptación de los sistemas de pensiones a las nuevas realidades socioeconómicas se ha recurrido a diversas vías y soluciones, pero lo que resulta reveladoramente cierto y que afectara a estos sistemas, es que la esperanza de vida de los ciudadanos del mundo está en aumento; según la Organización Mundial de la Salud³, en los últimos 50 años, la esperanza media de vida al nacer se ha incrementado en términos mundiales en cerca de 20 años, pasando entre 1950--1955 y 2002 de 46,5 a 65,2 años. Esto representa a nivel planetario un aumento medio de la esperanza de vida equivalente a cuatro meses por año durante dicho periodo. Como media, la esperanza de vida aumentó en nueve años en los países desarrollados (por ejemplo, en Australia, los países europeos, el Japón, Nueva Zelandia y América del Norte), en 17 años en los países en desarrollo con elevados niveles de mortalidad de niños y de adultos (la mayoría de los países africanos y los países más pobres de Asia, la Región del Mediterráneo Oriental y América Latina) y en 26 años en los países en desarrollo con baja mortalidad. La gran diferencia de los años cincuenta entre las esperanzas de vida de los países desarrollados y los países en desarrollo se ha transformado hoy en una gran diferencia entre los países en desarrollo con alta mortalidad y los otros países.

³ Organización Mundial de la Salud, "Informe sobre la salud en el mundo 2003", cap. salud mundial retos actuales.

EL DEBATE DE ESTADO Y MERCADO EN LOS SISTEMAS DE PENSIONES

El debate principal respecto de la aplicación de modelos de pensiones se centra básicamente en establecer la trascendencia de lo público privado y será en este análisis que dilucidaremos las tendencias de los regímenes pensionales a nivel global.

La evolución histórica de la estructura de pensiones en los sistemas de Estado de Bienestar es la influencia recíproca y la combinación del Estado y del mercado para la provisión del bienestar y la definición de los modelos de pensiones, es decir, la delimitación de los papeles pertinentes para la Seguridad Social y los regímenes privado de pensiones.⁴

La expansión simultánea de la Seguridad Social y de los mecanismos de provisión privada a partir de la segunda posguerra mundial refleja esta interacción de sistemas, y la realidad de que ambos sistemas son relativamente intercambiables dependiendo ello en buena parte de la suficiencia de las pensiones de la Seguridad Social⁵, es decir, que los niveles bajos de cuantía de las pensiones públicas en la combinación global (público y privado) van acompañados de un aumento del papel y porcentajes de la provisión del sector privado.

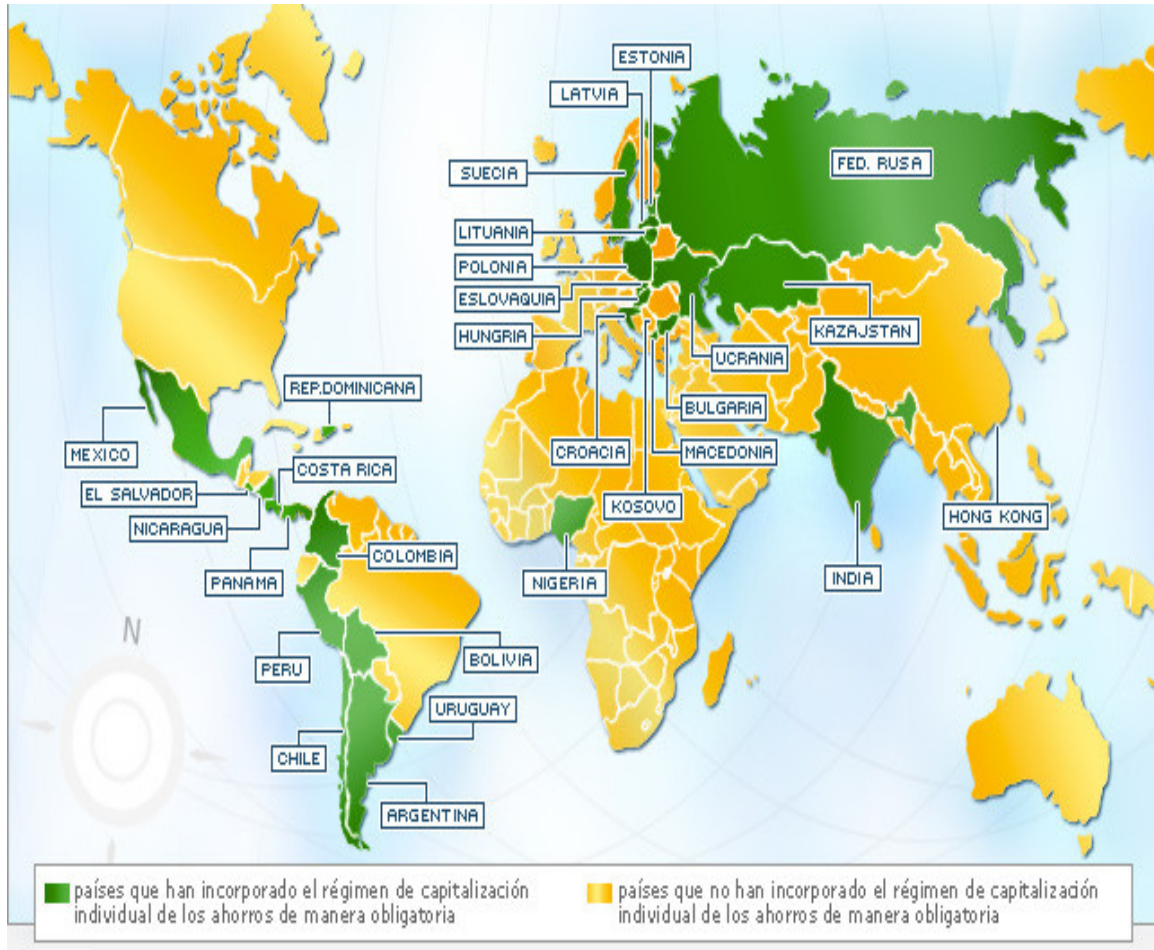
Como puede apreciarse en el cuadro siguiente, el escenario mundial está constituido por un gran número de países que han incorporado el régimen de capitalización individual de los ahorros de manera obligatoria, pioneros en estas reformas fueron los países latinoamericanos, posteriormente Europa Central y Este, Asia y África.

Es importante tomar en cuenta que los países latinoamericanos implementaron las reformas de pensiones orientadas a la capitalización individual como resultado de las reformas estructurales producto del modelo neoliberal.

⁴ Gordon, M.S. LA política de seguridad social en los países industrializados. Análisis comparativo, Madrid 1990, págs. 207 y sigs

⁵ Sobre el desarrollo de los planes privados de pensiones y su relación con la Seguridad, véase Monereo Perez Público y Privado en el sistema de pensiones.

MAPA A: PAISES QUE HA INCORPORADO EL RÉGIMEN DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL DE LOS AHORROS DE MANERA OBLIGATORIA



Fuente: FIAP

En **ANEXO A** adjuntos se detallan las principales características de estos países que implementaron las reformas de capitalización individual tomando en cuenta la legislación que la aprueba, el inicio de su aplicación, el tipo de sistema que se implementa, el inicio de las operaciones, las entidades administradoras y supervisoras, las formas de afiliaciones, los beneficios y prestaciones y la garantía estatal.

Es importante tomar en cuenta los tipos de sistema de capitalización individual aplicados en cada país, esto en función de entender las tendencias que se desarrollaban en las regiones, así como se describe en el siguiente cuadro:

CUADRO A: Países que implementaron sistemas de capitalización individual de forma obligatoria en función al tipo de sistema que aplicaron

Reformas a los Sistemas de Pensiones				
PAIS	AÑO (*)	TIPO SISTEMA		
		Unico (1)	Mixto (2) Integrado	Mixto en (3) Competencia
AMERICA LATINA				
Chile	1981	X		
Perú	1993			X
Argentina	1994		X	X
Colombia	1994			X
Uruguay	1995		X	
Bolivia	1997	X		
México	1997	X		
El Salvador	1998	X		
Costa Rica	2000		X	
Panamá (***)	2002			
República Dominicana	2003	X		
EUROPA CENTRAL Y DEL ESTE				
Hungría	1998		X	
Polonia	1999		X	
Suecia	1999		X	
Latvia	2001		X	
Bulgaria	2002		X	
Croacia	2002		X	
Estonia	2002		X	
Kosovo	2002	X		
Federación Rusa	2003		X	
Lituania	2004		X	
Eslovaquia	2005		X	
Macedonia	2006		X	
Ucrania (**)				
Rumanía (**)				
ASIA				
Hong Kong	2000	X		
Kazajstán	1998	X		
India (****)	2004			
ÁFRICA				
Nigeria	2005	X		

(*) Año correspondiente al inicio de operaciones del sistema de pensiones obligatorio

(**) Reformas aprobadas pero aún no implementadas

(***) Reforma para empleados públicos.

Sistema Único: En la mayoría de los casos la afiliación al sistema es de carácter obligatorio para los trabajadores dependientes. La excepción es el caso de Hong Kong, que presenta un sistema único, obligatorio, privado, y ocupacional (Mandatory Provident Funds) que cubre tanto a trabajadores dependientes como independientes. Los fondos son administrados por entidades privadas fiscalizadas por una entidad pública. Este sistema reemplaza completamente al sistema de reparto existente. México se diferencia porque su administración es múltiple (privada, pública, cooperativas, etc.) y, durante el período de transición, el beneficio puede ser no definido o definido, ya que los trabajadores que al momento de la reforma estaban afiliados al sistema de reparto pueden escoger, al momento del retiro, entre la suma acumulada en su cuenta individual o la pensión calculada de acuerdo con las normas del sistema público anterior. En estos países, los afiliados al antiguo sistema han tenido varias opciones: en Chile gozaron de un plazo para decidir entre quedarse o cambiarse; en El Salvador sólo un grupo etario intermedio tiene la misma opción (los viejos deben quedarse mientras que los jóvenes deben cambiarse); y en Bolivia y México todos los afiliados al sistema antiguo deben, obligatoriamente, pasarse al nuevo.

Sistema Mixto Integrado: Coexiste el régimen de capitalización individual y el de reparto. La cotización como porcentaje de la remuneración del trabajador se distribuye entre ambos regímenes. La afiliación a uno de los dos regímenes es obligatoria de acuerdo al nivel de ingresos (Uruguay), por edad (Bulgaria y Polonia) y por tipo de trabajo (Bulgaria). En el caso de Argentina, el sistema posee un componente mixto integrado (el trabajador cotiza en forma obligatoria un porcentaje de su ingreso, aportado por el empleador, al régimen de reparto) y un componente mixto en competencia (el trabajador elige uno de los regímenes y se afilia a él, aportando un porcentaje adicional de su ingreso).

Mixto en Competencia: El régimen de capitalización individual y el de reparto compiten. Los trabajadores (tanto los que estaban afiliados al momento de la reforma como los nuevos

entrantes al mercado laboral) están obligados a elegir uno de estos regímenes. La cotización del trabajador es destinada íntegramente al régimen elegido.

ANALISIS DE LAS TENDENCIAS MUNDIALES POR REGIONES

En la actualidad se está asistiendo a nivel mundial a un intenso debate sobre el futuro de las pensiones, que es sin duda el apartado más importante en el conjunto de las transferencias sociales⁶.

Se duda sobre la capacidad financiera del sistema de seguridad social para hacer frente a los gastos de las futuras pensiones públicas. Se aduce en este sentido, entre los factores causantes de la previsible crisis financiera del sistema público, el progresivo envejecimiento de la población, los cambios en la estructura del empleo y en la conformación de los mercados de trabajo.

Es en este sentido que se desarrollan a continuación características fundamentales de los sistemas pensionales que en el largo plazo determinan la eficacia de la seguridad social en diferentes regiones del mundo:

Tendencias en Asia y el Pacífico.-

Una característica muy notable de esta región es el gran número de países en los que no existe un sistema de pensiones obligatorio. La mayoría de ellos son ex colonias británicas y la inexistencia de tales sistemas en ellos se debe principalmente a que tienen fondos de previsión. Como lo menciona Dante Orellana⁷, “en Malasia, Indonesia y Singapur se proporcionan prestaciones por conducto de cajas, que no desempeñan la misma función que un sistema de pensiones, al no ofrecer ingresos de sustitución durante todo el periodo de jubilación”. En algunos países como Tailandia hasta 1998, no ha habido prestaciones de jubilación obligatorias de ningún tipo. La mayoría de los países de la región menos expuestos

⁶ Advertasé que el gasto en pensiones representa mas del 10% del PIB de muchos países avanzados.

GONZALES TEMPRANO, El Estado del Bienestar en los países de la OCDE, Madrid de 1992, pag.41

⁷ Dante Orellana, “La salud de la globalización”, Quito, ABYA YALA, 2003

a la influencia británica han creado regímenes de pensiones de seguro social para amparar a los asalariados y a los trabajadores de cuenta propia en algunos casos. Tal ocurre en países tan diversos como la República de Corea, Filipinas y Vietnam.

También la India ha establecido un régimen de pensiones del seguro social, si bien no lo hizo hasta medio siglo después de terminar la dominación británica.

Tendencias en África.-

En general y con ciertas excepciones, no son muy grandes en África el alcance y la eficacia de los regímenes de protección social existentes, esto se debe a diferentes factores, algunos de ellos políticos y económicos y otros provocados por fallos de gestión. Con frecuencia en los regímenes implantados por los países coloniales no se tuvo suficiente en cuenta el contexto sociocultural por lo que resultaban ser limitados e inadecuados. Como afirma el mismo autor (D. Orellana, 2003:66-67), desde la independencia se ha exacerbado la situación a causa de circunstancias políticas y económicas adversas y de deficiencias de gestión. Son muchos los regímenes de pensión africanos que no han sabido facilitar una protección social adecuada, ni siquiera a la pequeña minoría de la población que amparan. En Ghana y Tanzania, los fondos de previsión (regímenes de cotizaciones definidas administrados por el sector público) han sido modificados para incluir componentes formados por una pensión de seguro social de prestaciones definidas parcialmente capitalizadas.

Tendencias en Estados Árabes y Oriente Medio.-

En el Oriente Medio hay países que figuran entre los más ricos y los más pobres del mundo, como lo indica Dante Orellana (D. Orellana, 2003: p.68-69) en la mayoría de los países los regímenes son relativamente recientes, en todos los casos se trata de programas tradicionales de prestaciones definidas del seguro social. En la mayoría de ellos, se financian los regímenes con cotizaciones de los empleadores y trabajadores comprometiendo al Estado

cualquier déficit eventual. En los países más ricos se ofrecen prestaciones de seguridad social más generosas.

Tendencias en Europa.-

Como menciona Álvaro Espina, “la situación de los sistemas de pensiones, ha llevado a los países europeos a realizar una serie de reformas para corregir algunas de las deformaciones acumuladas a lo largo del tiempo con el propósito de afrontar los retos derivados del cambio radical producido en la estructura demográfica de la mayoría de estos”.⁸ Sin embargo, estas reformas no han eliminado por completo el sistema de reparto, entre otras, por las siguientes razones:

- 1) Los derechos adquiridos en la gran mayoría de los países tienen un gran peso, a causa de ello el cambio hacia la capitalización individual habría resultado cuantioso, así como los impuestos requeridos para hacerlo.⁹
- 2) No se abandono el sistema de reparto, porque se dieron cuenta que tanto este como el de capitalización individual se asocian con riesgos de fase descendente. Sin embargo, la combinación de estos dos pilares ofrece una mayor seguridad.

Debido a lo anterior, los países europeos han preferido compatibilizar la existencia de un nivel básico de protección en salvaguarda del principio de solidaridad, con niveles complementarios tanto de origen profesional y /o individual. Con esta combinación, no solo han intentado diversificar el riesgo de los participantes entre la rentabilidad económica y financiera, sino también mantener las principales características del modelo de protección social vigente en los últimos cien años. Por ello, las discusiones en Europa se han enfocado en

⁸ Álvaro Espina, , “*Hacia una reforma gradual de los sistemas de pensiones en la OCDE*”, Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, 1996, pg.195

⁹ Los países tradicionales de Europa tienen grandes compromisos adquiridos bajo el sistema de reparto, similares a los de Chile en la época en que introdujo la reforma. Este hecho ha restado interés para introducir sistemas de capitalización en Europa.

restablecer la calma y centrar el debate en la necesidad de resolver los problemas objetivos, sin añadir otros, como el repliegue de la protección social planteado como estrategia.¹⁰

En este orden, la tendencia en los países europeos ha sido, por un lado, hacia sistemas de pilares con bases solidarias y, por otro, el relego de la justicia individual hacia el tercer pilar de ahorro voluntario, usualmente con garantía empresarial y presencia asociada a los términos de contratación.

En Europa las reformas no han significado el desmantelamiento de los regímenes vigentes; por el contrario, los principios de la seguridad social, como la equidad y solidaridad, continúan presentes como objetivos a cumplir.

En este orden, los países europeos han optado como estrategia las “reformas adecuación”. Estos procesos se caracterizan por la adopción previa de objetivos prioritarios y el análisis técnico de la realidad demográfica, económica y social para el diseño del modelo más funcional a su realidad nacional. En ellos no se discuten o cuestionan los fundamentos últimos de los sistemas vigentes, ni los elementos centrales de los mismos. Tienden a introducir ajustes, adecuaciones o modificaciones más o menos profundas en algunos aspectos, especialmente como lo referido a requisitos de calificación y fórmula de cálculo de prestaciones ligadas a las cotizaciones.

Tendencias en América Latina.-

En el caso de estudio latinoamericano una de las posiciones mas representativas esta constituida por la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP), institución que tiene por objeto difundir, promover, defender, publicitar y de cualquier forma facilitar el desarrollo de los sistemas provisionales de ahorro y de

¹⁰ Lo que se pretende en la mayoría de los países es recuperar el control financiero de sistema y garantizar su estabilidad a largo plazo.

capitalización individual canalizados a través de fondos de pensiones y administrados por sociedades de servicios financieros, administradoras de fondos de pensiones.

Asimismo una posición renombrada que ha interpretado la realidad de los sistemas pensionales esta planteada por Carlos Mesa Lago.

Entre los teóricos de la FIAP y los que respaldan el criterio de prevalecer lo público se crea una suerte de debate de lo público y privado que se desarrolla bajo los siguientes planteamientos:

De la experiencia, en la mayoría de los casos de países en America Latina la situación de los antiguos programas de pensiones era complicada y muchos coincidían en la necesidad de hacer cambios profundos a los regímenes antes vigentes, el proceso de reformas no ha sido fácil. Así, ha habido quienes se han opuesto a las mismas argumentando que existen otras alternativas y que, en particular, la solución del problema previsional no exigía el reemplazo (sea total o parcial; gradual o rápido) de los programas tradicionales. Otros argumentan que las reformas tienen un muy alto costo fiscal, esto pudo evidenciarse en el caso boliviano donde el costo de la reforma de pensiones tiene un ascenso cada vez mayor repercutiendo determinadamente en la deuda interna del país. También se observa una oposición más ideológica, fundamentada en el argumento que los nuevos programas representan un modelo de solución a los problemas de la seguridad social muy distinto a los esquemas tradicionales en los que el Estado juega un rol más activo. Por último, existen los cuestionamientos que piensan que no estaban dadas las condiciones mínimas necesarias para asegurar el éxito de los nuevos programas de capitalización individual.

Para dilucidar estas controversias el debate se enmarca en la postura del FIAP frente al análisis de elementos donde Carlos Mesa Lago evalúa críticamente las reformas de pensiones en América Latina durante los últimos veinte y cinco años.

1 Cobertura de los nuevos sistemas previsionales

El estudio de Mesa-Lago indica que *“la cobertura previsional ha caído en todos los países de América Latina que han creado sistemas de capitalización”*¹¹, a este punto la FIAP argumenta que *“las características específicas de diseño de los programas contributivos influyen sobre el nivel de cobertura, pero existen otros factores, principalmente relacionados a las características del mercado del trabajo y al nivel de crecimiento económico, que tienen un efecto aún mayor”*¹².

En el análisis de esta problemática, se puede evidenciar que en América Latina las Administradoras de Fondos de Pensiones no han ampliado de forma considerable la cobertura asegurada garantizando su beneficio con las comisiones cobradas a cada beneficiario, cabe destacar también que la composición de la Fuerza de Trabajo entre trabajadores con contrato (“formales”) y sin contrato (“informales”) es también un determinante principal de la cobertura, pues resulta muy difícil recaudar cotizaciones de trabajadores sin contrato de trabajo quienes pueden eludir el mandato previsional con gran facilidad. Los ciclos económicos también tienen una influencia decisiva sobre los niveles de cobertura pues, por definición, los trabajadores desempleados no pagan cotizaciones. De esta manera, cada vez que el desempleo aumenta, para un mismo tamaño de la Fuerza de Trabajo, el indicador de cobertura (Cotizantes / Fuerza de Trabajo) mostrará una tendencia hacia la baja. Por si mismo, este fenómeno, que es totalmente independiente de la reforma previsional, puede explicar gran parte de las diferencias en cobertura de los programas contributivos. Por ejemplo, en Argentina, al momento de la reforma la tasa de desempleo era de 10,7%; ocho años después, y producto de la crisis económica, el desempleo había subido a 17,8%. En Colombia, la tasa de desempleo urbano que era de 8,9% en 1994, sube hasta más de 19% el

¹¹ *“Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina”* Revista CEPAL N°84, Dic. 2004

¹² Por ejemplo, ver Banco Mundial (Septiembre, 2001) y Valdés-Prieto (2002).

año 1999. En América Latina como un todo, la tasa de desempleo urbano sube desde un promedio anual de 5,9% en la primera mitad de la década de los '90 a 7,8% en la segunda mitad, un incremento de más de 30%.

2 Cumplimiento en el pago de cotizaciones

Mesa – Lago critica las reformas que han creado sistemas de capitalización individual porque se hubiese “*agravado el incumplimiento*” en el pago de las cotizaciones a consecuencia de la reducción de la cotización patronal y del aumento en la cotización del trabajador¹³, el FIAP argumenta su posición bajo el criterio de que los trabajadores reaccionan frente a cambios en el salario líquido que reciben, y los empleadores frente a cambios en el costo de mano de obra o salario bruto que pagan.

3 Competencia en la industria de administradoras de fondos de pensiones

Mesa – Lago sostiene que “*que la competencia no funciona o lo hace de manera inadecuada en la mayoría de los países*”¹⁴, la FIAP respalda su criterio argumentando que la fuerza de la competencia queda determinada principalmente por las dificultades de entrada (y salida a una industria), y no por el número de empresas partícipes en un mercado, ni por el grado de concentración de la industria¹⁵.

4 Costos administrativos

Mesa - Lago señala que los “*costos administrativos son altos*”¹⁶ y que, “*en la mayoría de los países (la comisión) no ha exhibido una tendencia decreciente*”¹⁷, al respecto la FIAP argumenta que la mayoría de los nuevos sistemas de pensiones latinoamericanos son más

¹³ “*Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina*” Revista CEPAL N°84, Dic. 2004

¹⁴ Mesa-Lago, op cit, pág. 68.

¹⁵ Ver, por ejemplo, Demsetz (1973) y Bork (1978).

¹⁶ El autor llama “costos administrativos” a la suma de “comisiones” y “prima del seguro” cobrados por las administradoras de fondos de pensiones (ver cuadro N° 6, Mesa-Lago, op cit, pág. 71).

¹⁷ Mesa-Lago, op cit, pág. 70.

baratos en comparación a la mayoría de los nuevos sistemas de pensiones en el resto del mundo, y también con respecto a otras industrias de administración de fondos.

En este sentido es evidente que las comisiones son más baratas en comparación con otros países pero no se demostró que fueran más eficientes o que la inversión en infraestructura fuera considerable.

5 Acumulación de fondos y ahorro nacional

Mesa - Lago sostiene que “*no existe evidencia empírica sólida*” que respalde un supuesto efecto positivo de las reformas sobre el ahorro nacional¹⁸. En apoyo de esta conclusión, el autor señala que en el caso de Chile (país que dada su larga historia sería -por ahora- el único relevante a estudiar) “*la mayoría de los estudios realizados llegan a conclusiones negativas*”¹⁹, la FIAP argumenta que existe suficiente evidencia para argumentar que la reforma ha tenido efectos positivos en el mercado de capitales, el mercado del trabajo, la productividad de factores y el crecimiento económico.

Los efectos se analizarán a partir de desarrollar en nuestro caso de estudio las principales características de la reforma, mismas que son similares entre los países de América Latina.

6 Costo fiscal de la transición

Mesa-Lago llama la atención sobre el “*sustancial y prolongado costo fiscal de la transición*”²⁰, medido como porcentaje del PIB, y señala que “*una condición básica para el éxito de la reforma estructural es la disciplina fiscal*”²¹, el FIAP argumenta en base a tres precisiones que son necesarias para un completo entendimiento del impacto fiscal de las reformas a las pensiones. En primer lugar, el “*costo fiscal de la transición*” a un nuevo sistema de pensiones sólo refleja la necesidad de buscar ya sea algún impuesto diferente a las

¹⁸ Mesa-Lago, op cit, pág. 73.

¹⁹ Mesa-Lago, op cit, pág. 72.

²⁰ Mesa-Lago, op cit, pág. 73.

²¹ Mesa-Lago, op cit, pág. 75.

cotización previsional obligatoria, o alguna forma de financiamiento distinta a los impuestos (o ambas cosas simultáneamente), para pagar por las pensiones prometidas por los sistemas de reparto tradicionales. En este sentido, la reforma no crea nuevas obligaciones fiscales; lo que hace es forzar a buscar una nueva forma de financiamiento de obligaciones ya adquiridas. En segundo lugar, la magnitud y tendencia del “*costo fiscal de la transición*” depende de las características específicas de diseño que se da a la reforma en cada país; por lo tanto, no hay nada inmutable respecto a este problema. En tercer lugar, existen estrategias alternativas de financiamiento del “déficit fiscal de la transición”, y algunas de ellas permiten minimizar el impacto de la reforma sobre el presupuesto público.

7 Variabilidad en los rendimientos de los fondos de pensiones

Mesa-Lago sostiene que las “*fluctuaciones del rendimiento (de inversiones) envuelven un riesgo importante: si el asegurado se retira en el momento de auge del mercado de valores, su pensión será buena, pero el fondo acumulado en su cuenta individual puede disminuir considerablemente durante una crisis y aún más si esta es larga*”²², la FIAP argumenta que cada sistema de pensiones tiene sus propios y peculiares riesgos y no existe ninguno que esté libre de ellos. Así como el riesgo financiero es propio a un sistema de capitalización con contribuciones definidas, los sistemas de reparto y beneficios definidos están expuestos a los riesgos demográficos, los riesgos de ciclos en salarios y empleo, los riesgos políticos, y al riesgo de solvencia del garante del plan. La experiencia de América Latina deja pocas dudas respecto a cuál de éstos sistemas ha sido capaz de enfrentar sus propios riesgos de forma más efectiva.

²² Mesa-Lago, op cit, pág. 77.

8 Pensiones de los programas de capitalización y pensiones en los programas públicos de reparto.

Mesa-Lago señala que *“La reforma ha prometido que el sistema privado pagará pensiones mejores que las del sistema público”*, y añade que *“sin embargo, es difícil verificar este importante efecto por la falta de series estadísticas al día y comparables entre los dos sistemas”*.²³, la FIAP argumenta que las reformas fueron necesarias, entre otras razones, por la extrema generosidad de las pensiones (al menos para ciertos grupos de aportantes) en algunos de los programas antiguos. Esta situación los debilitó financieramente y en muchos casos, hacía insostenible mantener los beneficios prometidos.

Características fundamentales de los sistemas pensionales en América Latina

En América Latina, el eje orientador de la sustitución de los antiguos sistemas ha sido una concepción economicista del papel de los sistemas de pensiones, con poca o nula relación con los fines sociales que justifican la existencia de estos sistemas de protección social. Antes de 1990 los países de la región no habían tomado en cuenta el modelo chileno (el cual ya tenía 10 años de existencia); empero, cuando se conoció que entre 1985 y 1990 Chile tuvo un aumento considerable en su ahorro nacional bruto anual, esto despertó el interés de los países, aunque sin tener la certeza de que tal aumento estaba relacionado con el modelo de capitalización individual.

Asimismo, en la tendencia de las reformas de corte neoliberal, seguida por los países de América Latina se identifica una filosofía individual donde se obliga al trabajador a enfrentar sus riesgos socio demográficos con la generación de sus propios ingresos, bajo un espíritu de ahorro y previsión. El modelo se focaliza en la interacción de los factores financieros de los sistemas de protección social con la estructura macroeconómica sobre la

²³ Mesa-Lago, op cit, pág. 77.

que actúan. Pareciera que el propósito, aparte de lograr ahorro, es el no aumentar la crisis financiera, pero de ninguna manera se pretende resolver el problema de otorgar mejores pensiones a los trabajadores.

Bajo estos aspectos, puede afirmarse que ante la problemática de sus sistemas de pensiones los países de América Latina optó como estrategia las “reformas – refundación”.

Estos procesos implican un cambio estructural (tiene como objetivo el diseño de otro sistema) y una discusión sobre los instrumentos de protección, del papel de los diferentes agentes protectores, así como de los regímenes técnico – financieros en que se basan²⁴. Asimismo conllevan a la permanente necesidad de reformas para ajustar o revisar aspectos del modelo, empero, siempre bajo la dinámica reforma – refundación.

Asimismo se generó en toda Latinoamérica, una aguda discusión sobre los sistemas públicos y privados del seguro social de largo plazo, de tal forma que las tendencias estuvieron fuertemente influenciadas por rasgos políticos e ideológicos, Como identifica claramente Mesa – Lago²⁵, las cuatro características esenciales y diversas que sustentan toda reforma son: cotización, prestación, régimen financiero y administración.

Dentro el análisis del sistema público, se señalan las siguientes características:

- a) Una cotización no definida, la misma que tiende a aumentar a largo plazo por causa del envejecimiento de la población y la maduración del sistema.
- b) Una prestación definida, regulada por la ley, que puede fijar una pensión mínima y una máxima, especificar la fórmula de cálculo de la pensión, etc., pero en la práctica estas reglas no siempre se cumplen.

²⁴ Saldain, Rodolfo, *Las Reformas de los sistema de seguridad social en Iberoamérica*, Fundación Interamericana para el desarrollo y formación de fondos de pensiones laborales, pag.8

²⁵ Carlos Mesa-Lago, “*La reforma de pensiones en América Latina. Modelos y características, mitos y desempeños, y lecciones*”, en Nueva Sociedad, Separata, Caracas, 2004, p. 21 – 26.

- c) Un régimen financiero de reparto, entendido como una capitalización parcial colectiva²⁶.
- d) Una administración dependiente del Estado.

Con relación al sistema privado, se tienen las siguientes características:

- a) Una cotización definida, donde se fija en el largo plazo aunque el envejecimiento de la población forzaría eventualmente el incremento o reducción del monto de la pensión.
- b) Una prestación no definida, asumida como incierta, ya que es determinada por lo acumulado en la cuenta individual del asegurado, lo cual a su vez dependerá de su salario, el monto y densidad de su cotización, y el rendimiento de la inversión del fondo en su cuenta, a más de factores macroeconómicos, como el crecimiento, la inflación, etc.
- c) Un régimen financiero de capitalización plena e individual, y
- d) Una administración privada, aunque también puede ser múltiple (pública, privada y mixta).

Así como afirma Mesa-Lago, (C. Mesa-Lago:2004) en el contexto internacional, el debate entre sistemas públicos y privados de pensiones está íntimamente relacionado con las reformas adoptadas en el mundo: *Las reformas estructurales* y *las no estructurales*. Las primeras diseñan una transformación de fondo, substancial, al incorporar el componente privado en la administración y gestión, ya sea de administración exclusiva o de coexistencia con el ente gestor público. Las segundas, intentan mejorar el sistema de pensiones público para fortalecerlo financieramente a largo plazo, ya sea aumentando la edad de jubilación, o

²⁶ El Reglamento del Código de Seguridad Social Boliviano, (art. 261 y ss.) establecía tres sistemas financieros claramente diferenciados: 1) Reparto simple, para las prestaciones sanitarias, 2. Reparto de capitales, para las prestaciones de invalidez y muerte, y 3. Prima Media, para invalidez, vejez y muerte. En el análisis histórico, Bolivia aplicó en determinado momento, el sistema financiero de reparto de capitales para las prestaciones de largo plazo.

incorporando variables ligadas al procedimiento del cálculo o el incremento de las cotizaciones²⁷.

En Latinoamérica, los procesos de reforma del seguro social, adoptaron uno de los siguientes modelos²⁸:

- a) **Modelo sustitutivo**, generado en la eterna búsqueda del modelo ideal donde los países pretenden seguir la orientación del comportamiento de la economía en Chile, el cual a partir de 1981, propone un sistema de capitalización individual, cerrando el sistema público con algunas variantes, y que luego de 16 años es seguido por Bolivia (1996), México (1997), El Salvador (1998), República Dominicana (2003) y Nicaragua (2004).
- b) **Modelo paralelo**, donde el sistema público no desaparece sino se produce una reforma, que da la posibilidad de la creación de un sistema privado donde los dos compiten. Se tiene la experiencia de Perú (1993) y Colombia (1994).
- c) **Modelo mixto**, donde el sistema público no se cierra otorgando una pensión básica y se crea el sistema privado el cual otorga una pensión complementaria. La experiencia está dada en Argentina (1994), Uruguay (1996), Costa Rica (2001) y Ecuador (2004)²⁹.

En conclusión se puede afirmar categóricamente que la privatización no es la alternativa por la que actualmente optan los países cuando asumen reformas a sus sistemas pensionales, se argumenta que este tipo de administración solo resulta ser funcional para

²⁷ En Bolivia se conoce como una reforma estructural la producida con la Ley N° 1732, ya que anteriormente se realizaron reformas al Código de Seguridad Social, incluso desde 1956 donde se aumentaba la tasa de cotización, los factores de cálculo, la implementación de la Renta Básica y la Renta complementaria, etc., que constituyeron reformas no estructurales.

²⁸ CEPAL, "Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina", Chile, marzo 2000.

²⁹ OISS, Banco de Información de los Sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos, Madrid, marzo 2004

sistemas de rentabilidad empresarial privada, puesto que su vigencia distorsiona la filosofía comunitaria de la solidaridad y de protección del ser humano.

Por las tendencias analizadas, estas se dirigen hacia el establecimiento de sistemas mixtos público-privado, categorías que si bien son contradictorias en relación a los fines de la seguridad social, pueden contribuir a desarrollar conjuntamente un sistema de pensiones más eficientes y solidarias.

CAPITULO I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA

En este capítulo se abordará el análisis del contexto económico y social de Bolivia, que constituye un aspecto fundamental para comprender muchos de los elementos, que en relación al grado de eficiencia y equidad de los sistemas de pensiones, determinaran sus retos. Es importante que con esta información inicial se puedan dimensionar las oportunidades y /o amenazas que el entorno socioeconómico impone a tales sistemas, así como dilucidar los principales factores estructurales que establecen restricciones para su funcionamiento.

Asimismo se realiza un análisis crítico de lo que ha representado la seguridad social en Bolivia, precisando momentos cruciales de su evolución histórica, sus aciertos y desaciertos, y los problemas vigentes con relación a un contexto socioeconómico que plantea los desafíos más importantes.

El análisis crítico de la seguridad social se funda principalmente en dos puntos: el sistema de reparto y el sistema de capitalización individual, el primero caracterizado por un profundo des financiamiento, baja cobertura, y una administración bastante cuestionada por su ineficiencia administrativa sobre todo respecto al manejo de las inversiones, y el segundo resultado del paquete de reformas estructurales que se evidenciaron en los ochentas en toda América Latina, representa cambios drásticos con la privatización de la seguridad social en poder de administradores de fondos de pensiones, reforma cuestionada por su falta de coherencia frente a una contexto socioeconómico con niveles de pobreza extrema, si bien ambos sistemas tuvieron sus propias características, es importante evaluar cada una de ellas en función de analizar los nuevos planteamientos que se proponen desde una nueva visión de Estado.

1.1 CONTEXTO ECONOMICO Y SOCIAL DE BOLIVIA: PLANTEAMIENTO DE LOS DESAFIOS AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL BOLIVIANO

La visión del desarrollo humano plantea que el desarrollo es el proceso de ampliación de las oportunidades y capacidades humanas para vivir una vida plena, con adquisición de conocimientos, acceso a los recursos para un nivel de vida digno, conservándolos para generaciones futuras, garantizando la seguridad personal y logrando la igualdad para todos, hombres y mujeres, lo cual implica que las personas son tanto el fin último del desarrollo como el medio para lograrlo. Dada la aceptación generalizada de esta visión de desarrollo se utiliza a continuación el “*Índice de Desarrollo Humano*” (IDH) que publica el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo PNUD, con el fin de valorar el estado de situación del contexto socioeconómico de país.

1.1.1 Principales rasgos del desarrollo humano en Bolivia.- Los aspectos fundamentales que se toman en cuenta para este análisis son:

a) Desequilibrio entre los componentes económico–sociales del proceso de desarrollo humano.- De conformidad con la metodología del IDH, Bolivia alcanzó en el 2004 un IDH de 0.692, el cual se ubica dentro del rango de 0.500 y 0.800, correspondientes a los países con desarrollo humano medio. Si bien durante las últimas tres décadas este indicador ha experimentado un crecimiento importante (0.514 en 1975), en 2004 el país ocupó la posición treinta dentro del total de treinta y tres países y territorios que conforman América Latina y el Caribe³⁰. Solo Honduras, Guatemala y Haití están en posiciones inferiores.

b) Acentuadas brechas sociales y territoriales.- Un segundo rasgo a destacar respecto al desarrollo humano en Bolivia, consiste en la significativa desigualdad que impera entre diferentes grupos sociales y territoriales del país. Así, desde la perspectiva del nivel de

³⁰ Desde una perspectiva internacional más amplia, Bolivia ocupa la posición: i) 115 dentro del total de 177 países para los cuales el IDH es calculado, ii) 52 dentro del subconjunto de 83 países de desarrollo humano medio.

ingreso, el puntaje del IDH del 20% de la población más rica corresponde a 1,46 veces al puntaje del 20% de la población más pobre. Esta relación equivale a decir que el 20% más rico de la población de Bolivia, se ubica dentro del grupo de desarrollo humano alto, comparable al de Polonia; mientras que el 20% más pobre se ubica en un nivel compatible al promedio de Pakistán. Los dos grupos están separados por 97 posiciones a nivel mundial.

Desde un enfoque territorial, los informes que a nivel de regiones, departamentos y municipios ha publicado para Bolivia el PNUD, evidencian también la presencia de importantes inequidades.

Una breve caracterización de las mismas se presenta a continuación:

- Brechas entre departamentos: El territorio boliviano se subdivide en nueve departamentos, siete de ellos con un nivel de desarrollo humano medio-medio (Santa Cruz, Tarija, Beni, La Paz, Cochabamba, Pando y Oruro), y dos con un nivel de desarrollo medio-bajo (Potosí y Chuquisaca)³¹. Los departamentos con mejores niveles de desarrollo humano se encuentran en el oriente (Santa Cruz) y al sur del país (Tarija), en tanto que los de menor nivel se ubican en las zonas altas del occidente y sobre todo en los valles centrales. Mientras que en Santa Cruz reside el 25.3% de la población del país (y es el único departamento que supera el IDH promedio nacional en todos sus componentes), para Potosí y Chuquisaca ese porcentaje asciende en conjunto a un 11.5%.

c) **Alta mortalidad infantil.**- Se constituye como el factor principal que limita las condiciones de vida, según estadísticas del Instituto Nacional de Estadística (INE), al 2005 la población en Bolivia ascendió a 9.427.219 habitantes³². Estimaciones de la CEPAL indican

³¹ La clasificación de los departamentos según su nivel de desarrollo, se realiza conforme al siguiente criterio: i) desarrollo humano medio bajo: si IDH oscila entre (0.500, 0.600), ii) desarrollo humano medio-medio: si IDH oscila entre (0.600,0.700), y iii) desarrollo humano medio-alto: si IDH oscila entre (0.700,0.800)

³² Según sexo: 49.8% son varones, 50.2% son mujeres. Según zona geográfica: 62% urbano, 37.9% rural.

que en el 2050 Bolivia tendrá una población de 16'734.338 personas. El aumento entre el 2005 y el 2050 será el equivalente al registrado en los 25 años anteriores, lo cual denota una desaceleración de la tasa de crecimiento anual de la población. Este comportamiento es consecuencia de la acción de los tres componentes de la dinámica demográfica: mortalidad, natalidad y migración internacional. En efecto, la tasa de natalidad que fue alta a principio de los años cincuenta, se ha reducido sistemáticamente, han persistido niveles altos de mortalidad infantil, y parte de la población ha emigrado a otros países, especialmente en el período 1950-1980 como puede evidenciarse en el CUADRO 1.

CUADRO 1: Bolivia, indicadores de crecimiento demográfico y de la estructura poblacional 1950 – 2050.

Indicadores de crecimiento demográfico	1950-1955	1975-1980	2000-2005	2045-2050
Tasa de crecimiento de la población (por cien)	2.1	2.4	2.2	0.6
Tasa bruta de natalidad (por mil)	47.0	41.0	30.5	13.6
Tasa de mortalidad infantil (por mil)	175.7	131.2	55.6	14.0
Tasa de migración (por mil)	-2.1	-1.4	0.0	0.0
Esperanza de vida al nacer	40.4	50.1	63.8	76.4
Indicadores de la estructura poblacional (años)				
Distribución de la población: 0-14 años	41.9	42.5	38.0	20.3
15-64 años	54.7	53.9	57.6	67.9
65 y mas años	3.4	3.6	4.4	11.8
Relación de dependencia (por cien)	82.7	85.5	73.3	47.2
Edad media de la población	19.0	18.6	20.9	35.3
Relación adultos mayores/jóvenes %	8.0	8.3	10.7	58.1
% de mujeres en edad fértil	46.4	46.4	49.3	50.1

Fuente: Estadísticas de población CELADE-CEPAL

Si bien en los últimos cincuenta años la expectativa de vida al nacer ha crecido en forma significativa (pasa de 40.4 en el quinquenio 1950-1955 a 71,1 en el quinquenio 2000-2005), esta pudo haber sido mayor si la tasa de mortalidad infantil no fuese tan elevada. He

aquí un rasgo adicional del desarrollo humano de la sociedad boliviana, el cual limita el disfrute de una vida larga y saludable y que, como es de esperar, se agrava aún más para los estratos inferiores de ingreso. En efecto, en Bolivia los niños nacidos en el 20% más pobre de la distribución del ingreso, corren un riesgo 4.6 veces mayor de morir antes de los cinco años que los nacidos en el 20% más rico. Esta relación es mucho más acentuada para el sexo femenino.

La dinámica demográfica, se asocia a moderados cambios en la estructura de la población tanto desde el punto de vista de la edad y como de la urbanización. Por una parte, mientras que la proporción de personas de 15 a 64 años ha crecido un 5,3% (pasa de 54,7% en 1955 a 57,6% en 2005), la de 65 años y mas lo ha hecho en un 29,4% (pasa de 3,4% en 1995 a 4,4% en el 2005). Como consecuencia de ello, la importancia relativa de la población entre 0 y 14 años decrece un 9,3% al pasar de 41,9% en 1955 a 38,0% en el 2005.

Dadas estas tendencias, se estima que la razón adultos mayores/jóvenes se incrementará de 8,0% (1955) a 58,1% (2050), mientras que la relación de dependencia disminuirá de 82,7% (1955) a 47,2% (2050). Ello hace que el país se encuentre en una situación demográfica que potencialmente crea nuevas oportunidades económicas y sociales. Durante algunas décadas el país tendrá, entre sus habitantes, una mayor proporción de personas en capacidad de aportar a la economía y a la seguridad social, que los que dependen de quienes trabajan. Esta relación de dependencia podría ofrecer condiciones para el aumento del ahorro y la inversión, pero para aprovecharlas es indispensable contar con políticas públicas que propicien no solo la generación de empleos calificados, sino también una menor exclusión de los programas de protección social.

Asimismo, podríamos referirnos también a un factor importante en el análisis que es el proceso de urbanización. Mientras en 1975 apenas el 41.3% de la población total residía en

áreas urbanas, en el 2001 dicha cifra alcanzó el 62.9% y se estima que para el 2015 ronde el 70%. Estos factores ejercen una fuerte presión en términos de acceso a los servicios de seguridad social, haciendo necesaria la presencia de instituciones, que con un marco más amplio de recursos y un uso más eficaz de los mismos, asuman los efectos del crecimiento poblacional mediante el aumento de la oferta de los servicios para cada grupo de demanda específico. Este cambio de estructura es congruente con la tendencia que se observa en América Latina y el Caribe.

Un elemento importante para evaluar tiene que ver con las condiciones de salud de la población. En cuanto a los indicadores generales del estado de la salud en Bolivia, se observa que, al igual que en muchos países de América Latina presenta situaciones desfavorables.

Así por ejemplo, se estima que una probabilidad de 16% de nacer y no sobrevivir hasta los 40 años de edad. Adicionalmente, un 23% de la población padece de desnutrición, un 17% de la población no cuenta con acceso sostenible a fuentes de agua mejoradas, y un 10% de los niños menores de cinco años tienen peso inferior al normal. A ello se une la presencia de casos de paludismo y tuberculosis. Por su parte, algunos de los indicadores que miden el nivel de compromiso con la salud, tampoco son favorables. Por ejemplo, solo un 70% tiene acceso sostenible a medicamentos esenciales asequibles, sólo un 59% de los partos son atendidos por personal sanitario especializado, y el gasto público en salud asciende a 4.3% del PIB.

d) Alta deserción escolar.- Principal factor que limita las condiciones para la adquisición de conocimiento, Bolivia al igual que muchos países de la región muestra una tendencia de incremento en la cobertura educativa. Sin embargo, en el 2004 registra una tasa de alfabetización de adultos de 86,7%, lo cual implica un nivel de analfabetismo para este grupo poblacional de 13,3%, cifra comparativamente alta respecto a las que para el mismo

año reportan Argentina (2.8%), Costa Rica (5.1%) y Chile (2.9%). A nivel de matrícula escolar, se presentan dificultades en la secundaria, pues la tasa neta de matriculación en este nivel asciende a 74%.

De lo anterior se deduce por tanto, que el problema educativo se refleja en los altos niveles de deserción del ciclo escolar. Según datos de la CEPAL³³, alrededor del 45% de la población de jóvenes bolivianos entre 15 y 19 años ha desertado del ciclo escolar.

Lo señalado anteriormente contrasta con los esfuerzos que el Estado boliviano realiza en torno a la educación. En efecto tal como afirma el PNUD³⁴, dentro del contexto de América Latina el gasto público en educación en Bolivia asciende a 6.4% del PIB, ligeramente superior al realizado por los países con un mayor desarrollo relativo como lo son Argentina, Costa Rica, Chile y México.

Por tanto, se afirma que en Bolivia, tanto los niños como las niñas del 20% más pobre de la distribución del ingreso tienen posibilidades mucho menores de finalizar su escolarización que aquellos con ingreso alto, a pesar que la disparidad del género es igualmente marcada. Estas variaciones considerables de las oportunidades en función de las características heredadas de ventaja o desventaja, manifiestan la necesidad de políticas públicas que nivelen las oportunidades mediante la ampliación de las libertades reales.

e) **Pobreza generalizada.**-Principal factor que limita las condiciones para el acceso a recursos necesarios para un nivel de vida digno. Desde la perspectiva económica, el desempeño de Bolivia presenta resultados mixtos. Entre lo positivo resaltan dos hechos que inciden favorablemente sobre las condiciones de acceso a los recursos por parte de la población boliviana. En primer lugar, en los últimos años la economía boliviana ha dado muestras de mayor dinamismo, pero la inflación en Bolivia subió progresivamente, el año

³³ Documento de la CEPAL, Panorama Social de América Latina 2004-2005“*Clasificación de los jóvenes de 15 a 19 años de edad según su distribución a lo largo del ciclo escolar 2002*”

³⁴ Informe de Desarrollo Humano 2006, PNUD

2007 se cerró con una inflación de 11.73%, y en los ocho meses de 2008 el índice se situó en 10%, el estimado como máximo para esta gestión era de 8%.

El resultado negativo tiene que ver con los altos niveles de pobreza, Según cifras del PNUD³⁵, en Bolivia el 79,9% de la población vive con dos o menos dólares diarios. Es sabido que la pobreza y la indigencia se manifiestan de modo distinto, en cuanto a magnitud, intensidad y características, en las áreas urbanas y rurales. La identificación de estas diferencias es esencial para el diseño de políticas adecuadas de reducción de la pobreza que respondan a las necesidades y formas de interacción social y productiva en cada una de estas áreas. La incidencia de la pobreza extrema expresada en términos porcentuales, sigue siendo considerablemente superior en las áreas rurales que en las urbanas. Según la última Encuesta a Hogares, que corresponde a los años 2003-2004, el porcentaje de personas pobres a nivel nacional se agrupaba más entre los indígenas (70,1%) que en los no indígenas (49,1%).

Desagregando esta información, según área de residencia, la pobreza además de estar concentrada en el área rural, tiene a más de 80 por ciento de personas indígenas que no poseen los ingresos suficientes para adquirir mayores bienes y servicios. Los más vulnerables son las mujeres, niños y ancianos.

1.1.2 Factores estructurales que explican el débil crecimiento económico y el alto nivel de pobreza.

En términos generales podríamos afirmar que son seis los factores que contribuyen a explicar el endeble crecimiento económico y el elevado nivel de pobreza en Bolivia.

1. Desigualdad en la distribución del ingreso.- Como primer factor se tiene el alto nivel de desigualdad en la distribución del ingreso que en los últimos años se ha mantenido en los altos niveles preexistentes. El 10% de la población urbana con ingreso más elevado se

³⁵ Informe sobre Desarrollo Humano 2006, PNUD

apropia de un 38,40% del ingreso nacional, mientras que el 40% con menor ingreso se apropia de solo 13.9%. Tal como se aprecia en el CUADRO 2, en las zonas rurales el nivel de inequidad es relativamente mayor al observado en las zonas rurales.

CUADRO 2: Bolivia, nivel y distribución del ingreso de los hogares, según zona geográfica, 2002

Concepto	Zona urbana	Zona Rural
Ingreso Medio*	7.7	3.5
Participación del ingreso total del:		
40% más pobre	13.9%	8.2%
30% siguiente	21.4%	21.6%
20% inferior al 10% más rico	26.4%	30.7%
10% más rico	38.4%	39.5%

*Ingreso medio de los hogares en múltiplos de la línea de la pobreza per cápita.

Fuente: CEPAL, Panorama Económico de América Latina 2006.

2. Barreras geográficas.- Un factor explicativo resulta ser el hecho de que una proporción importante de la población habita zonas interiores de gran altitud, lo cual aunado a la carencia de costas, resta competitividad internacional a la economía por los elevados costos de transporte en que debe incurrir para acceder a los mercados. Como consecuencia de las dificultades de acceso a los mercados, el país depende fuertemente de los recursos naturales (gas y soya) y en menor medida de los productos manufacturados (poca diversificación de exportaciones); por lo que existe una mayor exposición a las oscilaciones en los precios de productos básicos.

3. Alta informalidad e ineficiencia en mercado de trabajo.- El tercer factor explicativo está asociado a la estructura y el grado de eficiencia del mercado de trabajo. En términos de estructura, sobresale el hecho de que el empleo asalariado no es la forma que

predomina en el mercado laboral boliviano, sino más bien el empleo independiente y el familiar no remunerado.

Al incorporar en el análisis la distribución porcentual de la PEA, según categoría de empleo, podemos observar que la desigualdad en el ingreso se evidencia en trabajadores independientes, los que realizan trabajos familiares o sin remuneración y las trabajadoras del hogar, totalizando 67.85%, como puede evidenciarse en CUADRO 3.

CUADRO 3: Bolivia, distribución porcentual de la población según categoría en el empleo e ingreso mensual 1999 – 2005

Categoría en el empleo	1999	2000	2001	2002	2003 - 2004	2005
TOTAL	3,637,893	3,637.048	3,884,251	3,824,938	4,194,779	4,257,151
Ingreso prom. mensual	654.60	685.80	603.84	712.01	904.22	966.97
Obrero (a)	8.13 762.95	8.10 774.10	9.72 739.63	8.63 701.93	14.03 751.62	11.21 966.97
Empleado	20.77 1,371.80	20.93 1,621.56	19.75 1,439.99	20.58 1,570.32	18.43 1,479.34	20.29 1,722.10
Trabajador por cuenta propia	40.22 576.88	40.82 534.69	35.73 505.81	36.58 650.35	35.66 568.50	34.58 698.68
Patrón, socio o empleador que sí recibe remuneración	0.77 3,820.64	0.64 2,725.42	0.49 3,759.94	0.61 3,554.82	0.31 3,473.69	0.38 6,423.95
Patrón, socio o empleador que no recibe remuneración	2.17 1,712.46	1.31 1,971.39	1.72 1,664.15	3.84 1,274.12	4.46 1,692.31	4.90 2,498.94
Cooperativista de producción	0.31 959.22	0.34 839.22	0.40 502.59	0.26 727.12	0.65 1,607.59	0.82 1,802.28
Trabajador familiar o aprendiz sin remuneración	25.74 0.00	24.42 0.00	29.15 0.00	27.17 9.06	23.58 0.00	25.38 0.00
Empleada del hogar	1.89 515.10	3.45 589.29	3.05 587.01	2.33 663.72	2.88 465.61	2.45 555.86

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Los datos corresponden a la Encuesta Continua de Hogares, realizada entre noviembre de 2003 y octubre de 2004.

Sin duda alguna, esta estructura del mercado laboral impone dificultades al momento de considerar las posibilidades que tienen los sistemas de salud y pensiones para incrementar su nivel de cobertura contributiva. En estrecha relación con lo anterior, alrededor del 66.56% del empleo (CUADRO 4) se concentra en actividades afines a la agricultura y al comercio (informal), donde es difícil la extensión de la cobertura, los ingresos son menores y donde las condiciones son de subsistencia y pobreza extrema.

CUADRO4: Bolivia, distribución porcentual de la población en la ocupación principal y actividad económica, 1999 – 2005

Actividad económica	1999	2000	2001	2002	2003 - 2004	2005
TOTAL	3,637,893	3,637,048	3,884,251	3,824,938	4,194,779	4,257,151
Agricultura, ganadería y caza	39.54	38.60	44.12	42.26	34.52	38.28
Silvicultura y pesca	0.41	0.30	0.08	0.13	0.57	0.32
Explotación de minas y canteras	1.45	1.40	1.27	0.99	2.17	1.67
Industria manufacturera	11.40	10.10	9.20	11.17	11.21	10.93
Prod. Y Distrib. De electricidad gas y agua	0.22	0.50	0.29	0.21	0.35	0.33
Construcción	5.84	6.60	4.93	5.38	6.79	6.47
Ventas y reparaciones	16.22	16.00	14.78	14.20	16.43	14.78
Hoteles y restaurants	3.89	3.90	4.00	4.61	5.64	4.03
Transporte almacenamiento comunicaciones	4.98	4.30	4.64	4.60	4.90	6.02
Intermediación financiera	0.48	0.50	0.52	0.45	0.39	0.31
Serv. inmobiliarios empresariales y de alquiler	2.02	2.70	2.72	2.04	2.22	2.46
Adm.Pub. defensa y Seg.Social	2.26	2.20	1.79	1.79	2.23	2.14
Educación	4.64	4.50	4.03	3.90	3.80	4.53
Servicios sociales y salud	1.84	1.50	1.55	1.63	1.78	1.50
Serv. Com. y personales	2.25	2.90	2.60	3.03	3.77	3.59
Hogares privados	2.53	3.80	3.47	3.33	3.19	2.54

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

(1) Los datos corresponden a la Encuesta Continua de Hogares, realizada entre noviembre de 2003 y octubre de 2004.

4. Déficit fiscal recurrente.- Frente al estancamiento de las recaudaciones tributarias que experimenta el país, el gasto público ha tendido a subir de forma sostenida debido a su rigidez estructural. En este sentido, conviene indicar que el funcionamiento del Estado y la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud y seguridad, absorben casi un 84% del gasto público. A ello se une el hecho de que las reformas estructurales han incrementado notablemente la presión sobre el gasto público, porque su costo en relación al tamaño de la economía fue subestimado, y calculado bajo el supuesto de que el crecimiento sería del 5% del PIB, cifra que no se dio en los últimos años y que parece improbable en la coyuntura actual. Actualmente, la reforma de pensiones absorbe la mayor parte del gasto público y su costo no solo no ha dejado de crecer en los últimos años, sino que ha llevado a un endeudamiento interno, a condiciones de mercado, cuyo mantenimiento supone erogar casi 1.5% del PIB por año. Si bien se reconoce que la perspectiva de obtener futuros ingresos por la exportación de gas natural constituye un factor atenuante, todo apunta a la necesidad de avanzar hacia una reforma fiscal políticamente viable, tomando en cuenta las restricciones impuestas por la situación social y la fragilidad de la democracia. Además debe ser viable económicamente, en el sentido de no generar un efecto recesivo sobre la economía, reduciendo aun más los ingresos tributarios y obligando a mayores ajustes para cerrar la brecha fiscal. El reto central por tanto, es como combinar a mediano plazo un ajuste fiscal compatible con una recuperación del crecimiento económico.

5. Elevado endeudamiento externo.- La deuda externa constituye un factor limitante para el desarrollo de Bolivia. Según datos del INE³⁶, la deuda externa pública de Bolivia se situó en 2.183 millones de dólares en 2007, con una disminución del 33 por ciento respecto a los 3.248 millones del año anterior, según un reporte del Banco Central (BCB). La reducción

³⁶ Informe mensual del Instituto Nacional de Estadística, agosto de 2008.

en 2007 se debió principalmente a la condonación de la deuda con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que ascendía a 1.171 millones de dólares, y con el Gobierno de España de 8 millones. Un 78% de la deuda externa actual de Bolivia (1.706 millones de dólares) corresponde a saldos con organismos multilaterales como la CAF (856,1 millones), el BID (457) y el BM; (261,2), el 21,8% restante (477 millones de dólares) es deuda 'bilateral', encabezada por la que Bolivia tiene con Brasil (126,7 millones de dólares), España (119,7) y China (75,4)

En 2007 el Gobierno de Bolivia recibió créditos por 997 millones de dólares de organismos multilaterales, entre ellos destacan los entregados por la CAF por 301 millones de dólares para construcción de carreteras e infraestructura y un programa de emergencias nacionales. Por países, en 2007 Argentina concedió a Bolivia un crédito de 450 millones de dólares para la construcción de una planta de extracción de los líquidos del gas natural y China otro de 41 millones para la compra de dos aeronaves destinadas a las Fuerzas Armadas.

Actualmente, la deuda externa representa el 16,5 por ciento del Producto Bruto Interno (PIB) de Bolivia.

6. Fenómeno climático “El Niño”.- Esta fluctuación cíclica de temperaturas y lluvias que afecta seriamente la producción agrícola boliviana, constituye un elemento que contribuye a explicar el endeble crecimiento y la pobreza, que de no ser contrarrestada con adecuadas políticas agrava la vulnerabilidad de la estructura productiva del país. Claro ejemplo de ello son las precipitaciones acontecidas a finales de 2006 y principios de 2007 que han causado grandes pérdidas en la infraestructura productiva con devastadoras inundaciones en el oriente y sur del país, que han obligado a las autoridades gubernamentales a modificar las prioridades de las reformas que se proyectaban financiar con los excedentes derivados de

la venta del gas natural. En el corto plazo, el crecimiento del PIB se verá afectado, mientras que en el mediano se requerirá reorientar el gasto para reconstruir la infraestructura perdida.

A los factores estructurales descritos, se unen elementos coyunturales de inestabilidad política y social, que hacen aún más difícil el establecimiento de políticas que puedan aminorar en alguna medida el fuerte impacto que provoca difícil la situación socioeconómica en Bolivia.

En conclusión se puede afirmar que para medir el impacto de las reformas previsionales que podrían darse en el país es necesario, tomar en cuenta los efectos en las variables analizadas en este capítulo, para tener una visión más real de los afiliados, cotizantes, y la Fuerza de Trabajo.

1.2 DIAGNOSTICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA

El sistema de seguridad social boliviano es obligatorio para todas las personas, nacionales o extranjeras, que trabajen en el territorio de la República y presten servicios remunerados a otra persona natural o jurídica, mediante designación, contrato de trabajo o de aprendizaje, sean estos de carácter público o privado. Obliga a los empleadores que tengan trabajadores a su servicio, a su incorporación dentro del campo de aplicación del Código de Seguridad Social.

Los trabajadores independientes, artesanos, campesinos, gremiales y otros, pueden solicitar su incorporación a los beneficios de la Seguridad Social siempre que tomen a su cargo la totalidad de las cotizaciones y sean salvadas las dificultades técnicas, administrativas, y financieras que impidan su incorporación. De este modo, todos los trabajadores que presten servicios remunerados están incorporados a los beneficios de la Seguridad Social Boliviana.

Las personas protegidas por el Seguro Social son: el asegurado y los siguientes

familiares; conyugue, hijos, hasta los 19 años, el padre inválido y la madre siempre que no dispongan de rentas personales para su subsistencia.

Las disposiciones del Código de Seguridad Social regulan prestaciones del SSO (Seguro Social Obligatorio) y las Asignaciones Familiares. El SSO comprende los Seguros de Enfermedad, Maternidad, Riesgos Profesionales, Invalidez, Vejez y Muerte. Las Asignaciones Familiares a los subsidios de natalidad, lactancia y de sepelio.

La seguridad social de corto plazo está conformada por las Cajas de Salud, las cuales se financian incorporando las contribuciones de un 10% sobre la totalidad de las remuneraciones percibidas por el trabajador, con cargo exclusivo al empleador.

El Estado como tal no asigna recursos para la financiación de las prestaciones otorgadas por la seguridad social en salud, salvo los recursos en calidad de pago a servicios brindados a las poblaciones protegidas por los seguros públicos de salud: Seguro Universal Materno – Infantil (SUMI) y el seguro médico gratuito de vejez (SMGV). Lógicamente se encuentra obligado a contribuir en su condición de empleador, la tasa del 10% sobre salarios devengados por sus trabajadores, aunque por evidencia recogida a través de la Encuesta de Hogares³⁷, muestra que la cobertura de los empleados públicos está muy lejos de un 100%.

Según los últimos datos del INE³⁸, la población total en Bolivia al 2006 fue de 9'627.269 habitantes, donde la cobertura de la seguridad social a corto plazo, abarco a 2'796.842 personas constituyéndose el 29,05% de la población, cabe destacar que la población protegida depende de los cotizantes activos que a la misma fecha fueron de tan solo 694.418 trabajadores.

La seguridad social de largo plazo está constituida por un sistema de capitalización individual que administrado por entes privados desarrolla sus actividades bajo la Ley 1732,

³⁷ Encuesta de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística en noviembre de cada año.

³⁸ Anuario Estadístico 2007 del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, publicado en agosto de 2008

que establece reformas al sistema de reparto antes instituido por el Código de Seguridad Social.

1.2.1 Análisis crítico de la seguridad social antes de la reforma de pensiones:

Aplicación del Código de Seguridad Social (1956-1995).

En base al análisis que hace Bocangel³⁹ de la aplicación del Código de Seguridad Social y la información del Instituto Boliviano de Seguridad Social, corresponde desarrollar las etapas que constituyen 40 años de vigencia del Código de Seguridad Social, establecido bajo un sistema de reparto, el mismo que se lo desarrolla en las siguientes etapas:

1ra Etapa: Caracterizada por deformaciones técnicas (1956-1971).-En esta etapa podemos identificar las principales disposiciones que deformaron las bases técnicas y financieras de la Seguridad Social:

- Reducción de las edades del seguro de vejez.- Al promulgarse el Código de Seguridad Social en 1956, se reducen las edades de vejez de 60 a 55 y de 55 a 50 años, para varones y mujeres, respectivamente, seguramente por razones sociales valederas, pero, al mismo tiempo no se reajusta la prima de financiamiento para garantizar el futuro equilibrio financiero.

La medida adoptada, privó a la Seguridad Social de recaudar considerables aportes por 5 años, anticipando el pago de rentas, las repercusiones financieras de la referida modificación solo se analizaron posteriormente.

Congelamiento del sueldo cotizabile.- Según lo menciona Bocangel “desde el 1º de enero de 1957 al 28 de febrero de 1972, esto es durante 16 años, los sueldos y salarios cotizables fueron congelados, ya que los incrementos salariales reconocidos

³⁹ Peñaranda Bocangel Alfredo, “Derecho de la Seguridad Social”, La Paz – Bolivia, 2004, Editorial del Colegio de Abogados de La Paz I.C.A.L.P.

en todo este período fueron excluidos sistemáticamente de la cotización, pagándose la prima patronal y la laboral sobre sueldos y salarios básicos”⁴⁰.

En virtud a esto, como los costos de funcionamiento de los servicios de la Seguridad Social, en los rubros sanitario y de pensiones se incrementaban periódicamente, en la medida de los ajustes de precios, de bienes y servicios, se produjo un total desequilibrio entre los aportes y las prestaciones, que colocaron a la economía de la Seguridad Social en una situación de colapso.

- Pago parcial del aporte patronal.- El Ministerio de Finanzas, desde la primera gestión de aplicación del Código de Seguridad Social, pagó solamente una estimación en el Presupuesto General, en concepto de aporte patronal por el personal que presta servicios en el Gobierno Central, por el personal docente y administrativo del magisterio y por los trabajadores en salud. Esta estimación fue inferior a la prima patronal fijada por Ley.

2º Etapa: Restablecimiento de los principios técnicos y recuperación económica (1972-1980.- Este periodo se caracteriza por la adopción de ajustes técnicos y económicos – financieros serios y coherentes, dirigidos a restablecer la vigencia de los principios doctrinales que orientaron inicialmente al Código de Seguridad Social entre estos se caracterizan:

- Racionalización de aportes.- En 1972 se repone el principio de “unidad del salario cotizante”, consagrado en el Código de Seguridad Social re calculando los aportes patronal y laboral a porcentajes adecuados y compatibles con el crecimiento vegetativo de los salarios durante los 16 años de congelamiento del sueldo cotizante.

Como resultado de la racionalización que en una primera apreciación parecía una rebaja de aportes, cuando se comienza a pagar las cotizaciones sobre el total

⁴⁰ Peñaranda Bocangel Alfredo, “Derecho de la Seguridad Social”, La Paz – Bolivia, 2004, Editorial del Colegio de Abogados de La Paz I.C.A.L.P.

ganado, los ingresos de las entidades gestoras crecen considerablemente. Los resultados se conocen en los balances anuales posteriores a 1971. La situación económica financiera, particularmente de la ex Caja Nacional de Seguridad Social, comienza a recuperarse a partir de 1972, recuperación que le permitió concluir importantes proyectos de ampliación de infraestructura física y mejorar las rentas.

- Organización y desarrollo del Seguro Complementario Facultativo.- En este periodo, el Seguro Complementario de Invalidez, Vejez, Muerte y Riesgos Profesionales, logró una organización y desarrollo considerables, mejorando la cuantía de las prestaciones económicas y creando importantes reservas financieras.

Cuando comenzaron a otorgarse las pensiones complementarias estas resultaron superiores a las del Seguro Social Obligatorio, salvando en muchas situaciones, la subsistencia de este que pagaba rentas bajas y que tenía dificultades para incrementarlas.

El seguro complementario creó confianza en los asegurados porque en la administración participaban sus representantes y porque periódicamente se ajustaban las rentas.

Cabe destacar que el crecimiento y desarrollo de la Seguridad Social Boliviana, en este periodo, entre otros aspectos, se debe a los importantes excedentes que generaron las altas cotizaciones internacionales de materias primas, como el estaño y el petróleo y, una gestión sin presiones políticas.

- Reformas al Código de Seguridad Social.- Luego de 20 años de vigencia del Código de Seguridad Social existía la necesidad de realizar ajustes técnicos, económicos y administrativos.

A solicitud del gobierno boliviano, el Instituto Mexicano del Seguro Social envió al país una misión técnica para asesorar en el proyecto de elaboración de las reformas, el mismo en el que se destacan las siguientes contribuciones:

1. Se simplifica el sistema de afiliación patronal y laboral, el pago de aportes y el cálculo de las prestaciones económicas.
2. Se adopta el sistema de medicina familiar en la administración del seguro de enfermedad – maternidad.
3. Se desarrolla adecuadamente el seguro complementario de invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales.

En marzo de 1973 se crea el Instituto Boliviano de Seguridad Social⁴¹, para resolver la atomización institucional en la gestión de la Seguridad Social – imposibilitada de obtener informaciones globales sobre los recursos económicos, humanos, físicos y técnicos así como planificar y uniformar los modelos presupuestal-contable, estadístico y actuarial.

3º Etapa: De la reiniciación y profundización del des financiamiento (1981-1985).-Este período está caracterizado por la turbulencia económica producida por las permanentes evaluaciones de la moneda y la subida incesante de precios.

- Devaluaciones periódicas.- A partir de 1981, el peso boliviano comenzó a devaluarse periódicamente, hasta que en noviembre de 1982 se dispuso la desdolarización de las obligaciones contractuales suscritas en dólares, disponiéndose el pago en pesos bolivianos al cambio oficial.

La medida tuvo un impacto financiero desastroso en las reservas de la Seguridad Social, particularmente en el Seguro Complementario administrado por los

⁴¹ Instituto Boliviano de Seguridad Social, La Paz – Bolivia, Memorias de la Seguridad Social 1973-1978

Fondos Complementarios, millonarias reservas acumuladas con esfuerzo de diez años de aportes, se devaluaron, como la de los fondos complementarios Minero, Fabril y de la Administración Pública, cuyas reservas sumaban alrededor de 15.000.000 dólares.

- Exclusión del aporte laboral sobre incrementos salariales.- Por Decreto Supremo de marzo de 1983, se dispuso que los incrementos de los sueldos con los que se beneficien los trabajadores del sector público, no sean cotizables. La medida careció de todo fundamento técnico – económico y privó de importantes recursos financieros a las entidades gestoras para solventar sus responsabilidades (otorgar prestaciones sanitarias y pagar rentas), obligándolas a utilizar sus escasas reservas completamente devaluadas.

4º Etapa: Debilitamiento y deterioro de la Seguridad Social (1986-1995).- Este periodo se caracteriza por la adopción de las siguientes medidas derivadas de la aplicación del nuevo modelo económico, dispuesto por el Decreto Supremo 21060⁴², entre ellos tenemos:

- Reducción de la población asegurada activa.- Durante el periodo de 1985 – 1988, los asegurados cotizantes a las diferentes entidades gestoras, y sobre todo a la ex Caja Nacional de Seguridad Social, se redujeron considerablemente como resultado de la relocalización (retiro) de trabajadores mineros, fabriles y empleados públicos.

En efecto, el boletín estadístico del Instituto Boliviano de Seguridad Social⁴³, nos informa que de 1.430.493 asegurados cotizantes y beneficiarios en 1984, se redujeron a 1.309.029 en 1989, produciéndose una disminución de 121.000 personas protegidas.

La reducción afectó seriamente el equilibrio económico – financiero de las entidades gestoras, porque estas percibieron menos aportes para otorgar las

⁴² Publicación de la Gaceta Oficial de Bolivia, Decreto Supremo 21060 de 29 de agosto de 1985.

⁴³ Publicación del Instituto de Seguridad Social, “Memorias de la Seguridad Social 1990 - 1991”.

prestaciones sanitarias y en dinero, el retraso en el pago de rentas y la reducción en la calidad de las atenciones médico – sanitarias fueron cada vez mayores.

- Crecimiento anticipado de rentistas.- Todos los trabajadores retirados que habían cumplido los requisitos para ser acreedores a las rentas de los seguros de riesgos profesionales y de vejez, presentaron sus trámites.

En el mismo periodo histórico señalado, y de acuerdo con la fuente citada, los rentistas se incrementaron de 74.572 pensionistas a 99.165 generando para los fondos de pensiones básicas y complementarias, mayores obligaciones económicas, la reducción de la población activa y el incremento de rentistas, colocan a los Fondos de Pensiones al borde del colapso financiero.

- Fijación de nuevas primas para el Seguro de Pensiones.- Los problemas económicos financieros referidos se profundizaron aún más con la fijación de la prima uniforme del Seguro de Pensiones de invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales, en 5.5%. Organizaciones sindicales y gremiales, técnicos y algunos ejecutivos de las entidades gestoras, se pronunciaron sobre la situación crítica generada por la fijación de la prima, en circunstancias de haberse reducido la población activa e incrementado la pasiva.

Según lo constata el Instituto Boliviano de la Seguridad Social⁴⁴, transcurrieron 36 meses para crear conciencia de que la prima del 5.5% era realmente insuficiente, y mediante Decreto Supremo en agosto de 1990, se elevó la misma al 9% luego de haberse descapitalizado el sistema de pensiones durante el referido periodo.

- Retraso en la organización del Fondo Básico de Pensiones.- En esta etapa se destaca como positiva la disposición del D.S. 21637 de junio de 1987, de separar la gestión del

⁴⁴ Publicación del Instituto de Seguridad Social, “Memorias de la Seguridad Social 1990 - 1991”.

seguro de enfermedad – maternidad de la de pensiones, porque, con la medida, se evitaría la malversación de recursos que se producía en la administración única.

Sin embargo, la proyección técnica y financiera no fue completa, al no haberse creado, al mismo tiempo, el Fondo de Pensiones Básicas, para garantizar una adecuada administración, se optó más bien por encomendar la administración de las rentas básicas a 23 fondos complementarios. En junio de 1990, en ejecución del D.S. 22407⁴⁵, pudo ser organizado recién el Fondo de Pensiones Básicas.

- Politización progresiva de la gestión.- La Seguridad Social, que es patrimonio de los trabajadores, confrontó durante 40 años de su gestión, una intervención política partidista permanente y progresiva. En efecto, originalmente, el gobierno participaba en la designación del Presidente y la conformación del directorio, en observancia de disposiciones legales. Paulatinamente, esta participación se convirtió en intervención y los funcionarios ejecutivos, y los de nivel medio en muchos casos, fueron designados desde la secretaria de Estado que tiene a su cargo la tuición de la Seguridad Social, comprometiendo seriamente la idoneidad y eficiencia funcionaria.

Por lo que en este momento especial de la Seguridad Social en Bolivia se cuestiona bastante la administración pública y se plantean proyectos de transferir la administración del Seguro de Pensiones a organizaciones financieras privadas y modificar el tan cuestionado sistema de reparto bajo los siguientes argumentos:

1.2.1.1 Sistema pensional de reparto: antecedentes y argumentos para su sustitución

Según Vargas del Carpio⁴⁶, el Sistema de Reparto como régimen financiero del Sistema de Seguridad Social de Largo Plazo referido a Pensiones, consiste en el aporte de los trabajadores activos que se utilizan para pagar las rentas de beneficiarios o jubilados.

⁴⁵ Gaceta Oficial de Bolivia, Decreto Supremo de 11 de enero de 1990.

⁴⁶ Vargas del Carpio Oscar, “Lineamientos de la Seguridad Social Boliviana”, La Paz Bolivia, 1989.

La relación técnica generalmente aceptable para hacer sostenible un Sistema de Reparto, debería ser de diez (10) trabajadores activos aportantes para financiar la pensión de un (1) jubilado, el Sistema de Reparto en Bolivia alcanzó un marcado desfinanciamiento, motivado por diferentes razones que desarrollamos a continuación:

1. Des financiamiento

Uno de los argumentos centrales del porqué de la reforma del denominado “Sistema de Reparto”⁴⁷, expresado en los documentos de la Secretaría Nacional de Pensiones, se sustentaba en el criterio de que dicho sistema se encontraba en crisis por un desfinanciamiento estructural, donde existía un auténtico “reparto” en la medida en que los trabajadores activos aportaban a un determinado fondo y el producto de estos recursos con el tiempo beneficiaba a quienes ingresaban al sector pasivo.

El desfinanciamiento se formulaba a través del desequilibrio activo-pasivo en la ecuación óptima de 10 activos para un solo rentista, distinto al promedio de 3 trabajadores activos por un pasivo que era la situación resumida por la Secretaría Nacional de Pensiones y representaba en cifras del FOPEBA⁴⁸ a diciembre de 1995, de 314.437 trabajadores activos y 114.616 pasivos, además de aproximadamente 3.500 asegurados con rentas en curso de adquisición.

El sistema confrontaba un problema mayúsculo de financiamiento activo-pasivo, en la lógica del último decenio del “Sistema de Reparto”, máxime si el propio Código disponía de limitantes en cuanto a inversiones de los recursos, llevando al sistema a confrontar

⁴⁷ Desde el punto de vista doctrinal no es coherente referirse al seguro social de largo plazo formulado por el Código de Seguridad Social, como “Sistema de Reparto”, ya que dentro los sistemas financieros aplicables de acuerdo al propio Código y su Reglamento, el de reparto simple estaba dirigido a las prestaciones de salud y el de reparto de capitales a las rentas de incapacidad permanente y a los derecho-habientes del seguro de riesgos profesionales (art. 261, 262 del Reglamento del CSS). Sin embargo, la Ley de Pensiones en su artículo 5 define al Sistema de Reparto, como aquel relacionado con todas las prestaciones de largo plazo enmarcadas en el Código de Seguridad Social, por ello existe hoy la aplicación “legal” del concepto, pese a su digresión doctrinal.

⁴⁸ Fondo de Pensiones Básicas institución que administro los fondos complementarios antes de la reforma de pensiones.

mecanismos erróneos de inversión donde el retorno era exiguo y prácticamente no existía ahorro. Este hecho se evidencia en la prescripción del artículo 151 del Código Seguridad Social (modificado por el art. 283 de su Reglamento), donde se obligaba a invertir las reservas en la construcción, instalación y equipamiento de centros sanitarios, en la implantación de institutos bioquímicos y de fabricación de implementos de seguridad industrial, instalación de plantas hidroeléctricas, financiamiento de bancos de fomento, financiamiento de obras de las Corporaciones de Desarrollo y préstamos individuales.

En el período de análisis y relevamiento de información, la Secretaría Nacional de Pensiones, reveló que el manejo de las inversiones en las entidades gestoras del sistema de reparto era deficiente, manteniendo elevados porcentajes de sus recursos en cuentas bancarias con poco o ningún pago de intereses. El mayor rubro de inversiones fueron los DPF del sistema financiero y el segundo en importancia fueron los préstamos para los asegurados que mantuvieron elevados niveles de morosidad que se incrementó notoriamente al momento de la reforma del sistema de pensiones; el tercero en importancia fueron los inmuebles, algunos de los cuales fueron comprados con sobrepuestos y de forma poco transparente.

Un aspecto altamente criticado en el Sistema de Reparto, fue la carencia de mecanismos de defensa contra la inflación, la variación y movilidad del empleo y el uso arbitrario del destino de las cotizaciones

2. Cobertura

Mesa-Lago afirma que *“El desafío más serio que confrontan los sistemas de pensiones, sean privados o públicos, es como detener la caída de la cobertura en el sector formal y extender la cobertura al sector informal”*⁴⁹

⁴⁹ Mesa-Lago, op.cit., pág.66.

La cobertura poblacional de la seguridad social boliviana no había experimentado ninguna variación respecto de las condiciones económicas y sociales desde 1956, y seguía representando una previsión social inalcanzable para un alto porcentaje de la población. Se suma, además, el hecho de que ni siquiera el 50% de los asalariados (trabajadores por cuenta ajena) tenía la mínima posibilidad de acceso a la seguridad social debido a la “evasión” de los empleadores, muchas veces en acuerdo con los propios trabajadores, así como la existencia de una altísima mora de aquellos que supuestamente cotizaban⁵⁰.

Los aportes eran obligatorios para los regímenes básico y complementario, pero no se reflejaban en los datos estadísticos, porque existía un alto porcentaje de evasión y una creciente mora que reflejaba la extrema informalidad del mercado laboral y la percepción de “tributo” que se tenía respecto a la cotización al sistema emergente del Código de Seguridad Social..

Adicionalmente, la población de rentistas pasivos creció a tasas mayores a la de los activos, debido a los avances científicos en el mundo que disminuyeron los índices de mortalidad de la población. Esa dicotomía estadística de población de activos aportantes (con crecimiento casi nulo) y población de pasivos rentistas (con elevadas tasas de crecimiento), ocasionaron que disminuyera la relación entre activo aportante y pasivo rentista hasta niveles absolutamente insuficientes para la sostenibilidad del Sistema de Reparto.

3. Manejo administrativo

El Código de Seguridad Social disponía en su art. 149, un límite del 12% de gasto administrativo sobre el monto de los aportes correspondientes al seguro social obligatorio, sin embargo, en el devenir de las modificaciones normativas se pudo establecer que dicho

⁵⁰ Hoy las Compensaciones de Cotizaciones (CC), son montos mínimos, debido a la escasa densidad de aportes por la evasión e incumplimiento de los empleadores con los fondos retenidos y no depositados, que perjudican a los Afiliados que actualmente pretenden jubilar con CC.

porcentaje representaba un costo muy alto con relación al valor de las recaudaciones⁵¹. Esta situación derivaba en mayores costos debido a la coexistencia de entidades gestoras del Sistema de Reparto, lo que permitió la vigencia de inequidades en el valor de los beneficios según la entidad gestora a la que se encontraban afiliados los trabajadores.

Se evidenció una falta de transparencia en la administración, provocando altos índices de corrupción en los procesos de contratación de bienes y servicios y en el otorgamiento de las prestaciones. Esta administración poco eficiente de los fondos complementarios, generaba un manejo discrecional por parte de algunos trabajadores a fin de beneficiarse de manera extraordinaria con la calificación de rentas.

Así por ejemplo, se advirtió la sub declaración de salarios en la mayor parte de su vida laboral activa pero para efectos del cobro de las prestaciones o ante la cercanía de la edad de jubilación, se declaraban los salarios reales e incluso se aumentaban, en complicidad con los empleadores, a fin de beneficiarse de una renta mayor en relación a sus verdaderos aportes, degenerando el principio de solidaridad en perjuicio del Estado, que es el último de los obligados por prescripción constitucional.

El Sistema de Reparto careció de modernización de procesos tales como los de afiliación, acreditación de derechohabientes, recaudación, seguimiento de la mora, seguimiento sobre los convenios de pago, etc., de las entidades que administraban el seguro social de largo plazo, que generó trámites excesivamente morosos.

4. Control

El Código de Seguridad Social defendía la idea del control obrero, pero no funcionó debido a la amplitud de la norma y complejidad en la designación y alta rotación de sus miembros. Por ello, un control específico a través de un ente público no existió, sino hasta

⁵¹ En el proceso de la reforma de pensiones, se estableció que durante 1995 los gastos administrativos para las entidades pequeñas y con problemas financieros fue del 20% al 35%, mientras que las más grandes y solventes gastaban aproximadamente entre el 5% y 9%.

1973, año en que se aprobó el Decreto Ley N° 10776 de 23 de marzo, creando el Instituto Boliviano de Seguridad Social (IBSS). A partir de entonces, se fiscalizó y reguló a los entes gestores del seguro social obligatorio y a las entidades delegadas, así como se supervisó el manejo económico de los fondos complementarios y organizó el Fondo Nacional de Reserva de las Cajas.

Como la Ley N° 924 y el Decreto Supremo N° 21637, comenzaron por dividir a la seguridad social boliviana en corto y largo plazo, posteriormente el IBSS dividió sus competencias, lo que deriva en la decisión gubernamental de crear el Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES) y el Instituto Nacional de Seguros de Pensiones (INASEP).

El INASEP era el órgano encargado de controlar y fiscalizar a los fondos de pensiones pero, durante su vida institucional (1994 - 1997), solo pudo fiscalizar al 30% de los fondos que operaban en el Sistema. Entre el 70% no fiscalizado se encontraban fondos como el de la Administración Pública, el Fabril, etc., lo que impidió detectar a tiempo malos manejos en algunos fondos complementarios⁵².

5. Reservas al momento de la reforma

Las reservas por prestaciones de invalidez, vejez y muerte del antiguo Sistema de Pensiones alcanzaban a Bs. 593,95 millones (\$US 120,97 millones), según datos del INASEP sobre los Estados Financieros de los Entes Gestores, al 31 de diciembre de 1995⁵³.

Es así que en algunos fondos como el de profesionales de la Minería o el de YPFB, alcanzaba para cubrir menos de un mes de renta. Por consiguiente, cuando el Estado se hizo cargo del pago de la rentas del sistema de reparto, en menos de nueve meses se pagaron rentas equivalentes al total de reservas del antiguo sistema.

1.2.1.2 El costo de la reforma de pensiones

⁵² Basta con mencionar el desfaldo del Fondo Complementario de Seguridad Social de la Administración Pública, por parte de su administrador y férreo defensor del Sistema de Reparto.

⁵³ Boletín Estadístico 1995, Ministerio de Capitalización, Secretaría Nacional de Pensiones. INASEP.

De acuerdo al modelo contable elaborado por la ex Secretaría Nacional de Pensiones, el costo que representaba mantener vigente el Sistema de Reparto alcanzaba a \$US 3.395 millones. Al mismo tiempo, se elaboró un análisis del costo fiscal que generaría una eventual reforma del sistema de pensiones adoptando el modelo estructural sustitutivo, que alcanzaba a \$US 2.360 millones. En ambos casos, las cifras representaban el valor presente de flujos de egresos a realizarse durante los próximos 60 años.

Bajo las condiciones del Código de Seguridad Social, el escenario sin reforma, constituía la sumatoria de las obligaciones pendientes (pago de rentas) de los rentistas en curso de pago y en curso de adquisición con relación al régimen básico y al régimen complementario. En cambio, el escenario con reforma, asumía una población cerrada a la cual se empezaba a pagar sus rentas a partir de la vigencia de la Ley de Pensiones.

Sin embargo, durante la vigencia de esta Ley, los sucesivos gobiernos realizaron sustanciales modificaciones a las condiciones iniciales con las que se calculó el costo de la reforma, lo que incidió en un incremento mucho mayor⁵⁴.

Según la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros⁵⁵, el costo para el fisco tuvo drástica variación por falta de disciplina en la aplicación de la reforma, entre otros factores, resaltan dos elementos que no fueron respetados en sus concepciones originales: el número de rentistas esperado y el monto mínimo de renta.

En el análisis de América Latina el costo de la transición en los países que han hecho reformas ha sido, en gran medida, aquel que cada uno de ellos ha estado dispuesto a enfrentar. Los países con posición financiera más sólida han elegido estrategias de pago acelerado de la deuda previsional; otros la han postergado. Es una opción abierta para los

⁵⁴ Como ejemplo se citan los acuerdos suscriptos entre el Gobierno y la Confederación de Rentistas y Jubilados de Bolivia en Caracollo y Patacamaya, sobre la garantía de la Pensión Mínima.

⁵⁵ Informe de evaluación a diez años de la implementación de la reforma de pensiones en Bolivia (1997-2007), publicado en marzo de 2008.

países que están pensando hacer reformas previsionales el decidir cual es la magnitud del impacto fiscal que están dispuestos a financiar y cual es la estrategia de financiamiento más adecuada a sus circunstancias.

1. Incremento del número de rentistas en curso de adquisición

A la fecha de cierre del Sistema de Reparto (31 diciembre 1997), se estimaba un remanente de aproximadamente 3.000 personas con derecho a la jubilación. Por las sucesivas ampliaciones del plazo para la presentación de expedientes para trámite de rentas en curso de adquisición, en diciembre de 2001, el número de trámites presentados llegó a 49.264 como puede evidenciarse en CUADRO 6, es decir quince veces más que la proyección original.

La mayoría de estas 49.264 personas se acogieron a la modalidad de rentas con reducción de edad y sería conveniente investigar este hecho, pues existen indicios de que muchas de ellas habrían modificado su edad con el propósito de acogerse a un sistema tan generoso para el rentista, pero a la vez tan costoso para el Estado, como es el sistema antiguo, esto pudo evidenciarse por el número de rentistas superior al estimado, que iniciaron su trámite de jubilación hasta la fecha de corte para el cambio de sistema. Esto podría haberse previsto si hubiesen existido registros confiables de la Corte Nacional Electoral que emite los certificados de nacimiento, por esta razón y otras, no se pudo hacer un control más efectivo.

CUADRO 6: Numero de rentistas que se acogieron al sistema de reparto desde la reforma de pensiones.

Detalle	1997	1998	1999	2000	2001
Nº Estimado de rentistas	121.351	117.763	114.291	110.860	107.436
Nº Rentistas pagados	124.417	123.189	133.199	146.500	156.700
Diferencia	3.066	5.426	18.908	35.640	49.264

Fuente: Servicio Nacional del Sistema de Reparto

Cabe destacar que el último día de recepción de expedientes para formar parte del sistema de reparto fue el 31 de diciembre de 2001.

2. Incremento del monto de la renta mínima

Otra manifestación clara de la falta de disciplina en la aplicación de la reforma, es la política gubernamental adoptada en relación al monto mínimo de renta, puesta en práctica durante los años 2000 y 2001. La marcha de jubilados que originó el Convenio de Caracollo, provoca el incremento de Bs. 300 a Bs.550 para el tramo más bajo de renta. La compensación inicialmente establecida con exclusividad para los rentistas mineros, posteriormente se amplía para el resto de los sectores, se aplica inclusive a las rentas obtenidas con reducción de edad y con el mínimo de aportes (180 cotizaciones).

El convenio de Patacamaya suscrito al año siguiente, incrementa aún más el monto mínimo de renta y el nuevo monto para el tramo más bajo llega a Bs. 850. Esto significa que los jubilados y rentistas tuvieron un incremento en el monto mínimo de renta que no se compara con el porcentaje de incremento salarial recibido por los trabajadores. Mientras algunos trabajadores no reciben aumento, los maestros y empleados del sector salud, perciben aproximadamente un 10 % anual, los jubilados obtienen un aumento del 300 % en el monto mínimo de renta durante el periodo 1998 al 2002.

Este incremento causa distorsiones severas en la economía pues mientras el salario mínimo para los trabajadores es de Bs.525 en el 2008, el monto mínimo de renta es de Bs.1498, como puede evidenciarse en el CUADRO 7, generando un incentivo perverso, por el cual los desocupados presionan al gobierno para mantener abierto el sistema antiguo y recibir renta de 940 bolivianos, rechazando cualquier propuesta del gobierno sobre puestos de trabajo con salario inferior al monto mínimo de renta.

CUADRO 7: Desglose del monto mínimo de la renta, al 2008

Año	Mínimo Nacional	Comp Moneta ria	IPC 2001	Impor. adicional	IPC 2002	IPC 2003	IPC 2004	IPC 2005	IPC 2006	IPC 2007	IPC 2008	Monto mínimo de renta
1998	300.00											300.00
1999	330.00											330.00
2000	355.00	195.00										550.00
2001	400.00	150.00	152.00	148.00								850.00
2002	440.00	110.00	152.00	148.00	90.50							940.50
2003	440.00	110.00	152.00	148.00	90.50	116.40						1056.90
2004	440.00	110.00	152.00	148.00	90.50	116.40	50.40					1107.3
2005	440.00	110.00	152.00	148.00	90.50	116.40	50.40	71				1178.3
2006	500.00	50.00	152.00	148.00	90.50	116.40	50.40	71	90			1268.3
2007	525.00	25.00	152.00	148.00	90.50	116.40	50.40	71	90	78		1346.3
2008	525.00	25.00	152.00	148.00	90.50	116.40	50.40	71	90	78	152.27	1498.57

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del Servicio Nacional del Sistema de Reparto

Esto provocó el fortalecimiento de la llamada Generación Sándwich que luego de presionar en forma desmedida, logró conseguir el “Pago Mensual Mínimo”, que consiste en un pago individual, mensual y vitalicio equivalente a Bs. 480.

Según documento elaborado por el Banco Mundial⁵⁶, el costo total generado por los compromisos del TGN por la extinción del Sistema de Reparto llega en porcentaje del PIB, a 4,81% el año 2004, y posteriormente desciende de manera permanente hasta 0,08% del PIB el año 2060. El año 2004 el flujo de egresos supera los \$US 395 millones, alcanza un máximo de \$US 517 millones el año 2016 y el año 2060 es aproximadamente \$US 64 millones, año en que por el pago de la CC, tanto global y mensual, y de la garantía estatal de los afiliados de la

⁵⁶ Proyección que evidencia la situación del sistema de reparto: Modelo I-Think. Banco Mundial, elaborado en el 2004.

Corporación del Seguro Social Militar (COSSMIL), el costo generado por la reforma de pensiones no se extingue.

Es evidente que, la categoría de Vejez y Muerte, que representan el pago de rentas a los jubilados y sus derechohabientes calificados bajo las condiciones del Sistema de Reparto concentra el mayor porcentaje de participación sobre el costo total, la población involucrada en esta categoría supera a las 127 mil personas.

Asimismo se encuentra el pago de la Compensación de Cotizaciones mensual, que beneficiará a alrededor de 310 mil trabajadores que aportaron cinco o más años al Sistema de Reparto; posteriormente, aparece el pago de beneficios a los afiliados de COSSMIL, cuya población involucrada será de alrededor de 20 mil personas todos los años.

Por lo que se puede concluir que el incremento de costos es atribuible a diversos factores pero principalmente por:

- Población adicional por aceptar la reducción de edad.
- Población adicional y rentas mayores por acuerdos con las Fuerzas Armadas.
- Rentas mayores por los acuerdos de Patacamaya y Caracollo.
- Subestimación en el cálculo del Costo de la CC.

1.2.2 ANALISIS CRÍTICO DE LA REFORMA DE PENSIONES (1997 – 2007).

En la década de los ochenta el sistema de pensiones en todos los países del mundo principalmente en América Latina, confrontaba serios problemas financieros que dificultan el pago regular de las prestaciones. Para evitar que la profundización del fenómeno deficitario colapse el sistema de pensiones y haga difícil la atención de las futuras generaciones de pensionistas, se plantea y procesan reformas en las bases financieras y administrativas del seguro de pensiones.

Entre los argumentos que se dieron en Bolivia, fueron el des financiamiento del

sistema de reparto, las políticas estatales de tratamiento de sueldos y salarios para efectos del aporte fueron de congelar este y en cambio los costos de administración crecían de modo sostenido, así mismo se dijo que las provisiones legales para cubrir los déficits actuariales no se cumplieron desde la promulgación del Código de Seguridad Social, de modo que las pensiones a muchos sectores fueron pagadas sin financiamiento y los convenios de pago de aportes devengados generalmente se ejecutaron de forma parcial. Estos comportamientos financieros privaron de considerables recursos económicos al seguro de pensiones.

En consecuencia y frente a un sistema de pensiones con grandes deficiencias financieras y administrativas que evidenciaba una escasa población protegida, se debate una reforma pensional que mejore la situación de la seguridad social en Bolivia, como resultado se promulga el 29 de noviembre de 2006 la Ley No 1732 de reformas al sistema pensional boliviano. El nuevo sistema de pensiones, elimina el principio básico del sistema social de pensiones: la solidaridad, tanto en su expresión social (intergeneracional) como económica (redistribución de la riqueza) y la sustituye por el de ahorro individual obligatorio, retira la responsabilidad del Estado en la gestión de un importante instrumento de protección social, transfiriéndola a administradoras de fondos de pensiones privadas.

1.2.2.1 Sistema contributivo: Fondo de Capitalización Individual

Las administradoras de fondos de pensiones, administran el fondo de capitalización individual que está constituido por el Seguro Social Obligatorio de Largo Plazo (SSO), para la prestación de jubilación, invalidez, muerte y riesgos profesionales de sus afiliados.

La evaluación que se hace de los alcances del desarrollo de las actividades de las dos administradoras de fondos de pensiones privadas, se fundamenta en analizar la cobertura de población protegida, como podemos observar en el CUADRO 8, el número de afiliados ha crecido en un 200%; desde la fecha de inicio del SSO, Sin embargo, el crecimiento fue mucho

más pronunciado en los primeros años y se ha reducido y estabilizado en los últimos años. Entre 1998- 2001, el crecimiento promedio fue de 20% anual, mientras en el periodo 2002-2007 se redujo a 8%.

CUADRO 8: Numero de afiliados registrados en el SSO por gestiones 1998 – 2007

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	463.170	527.365	633.152	675.889	761.107	846.358	878.343	934.304	988.967	1.077.814
Depen dientes	455.411	520.649	601.234	648.274	728.121	810.622	840.013	893.598	947.948	1.030.986
Indepen dientes	7.759	6.716	31.918	27.615	32.986	35.736	38.330	40.706	41.019	46.828

Fuente: Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros

En un análisis de la demografía en Bolivia podemos observar que según el ANEXO I la población en Bolivia llegará el año 2010 a 10, 426,154 de habitantes, de los cuales según la estimación de la PEA del CUADRO 9, para este mismo periodo la población económicamente activa llegará a 4.186.365, es decir, un 40% de total de habitantes, esto representa un porcentaje favorable en el balance de la relación activo/pasivo para el sostenimiento del sistema pensional.

CUADRO 9: Bolivia: Proyección de la población económicamente activa total por periodos (en millones de ciudadanos)

	Sistema de reparto		Reforma	Reforma	
Años	1990	1995	2000	2005	2010
TOTAL	2'287.689,00	2'654.960,00	3'092.845,00	3'600.732,00	4'186.365,00

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Si tomamos en cuenta el crecimiento promedio del 8% de afiliados al SSO tendremos que para el 2010 se estimarían 1'336.489 afiliados, lo que representa el 32% de la PEA y el 13% de la población total.

Esto evidencia que la reforma de pensiones ha sido redactada fuera del contexto

nacional, y de la dinámica demográfica, que no sólo no afecta sino que además perpetúa y acentúa una grave situación que nos lleva a un círculo vicioso letal ya que un sector mayoritario de la población, nada menos que las tres cuartas partes, está doblemente afectada porque no sólo está excluida de la asistencia médica que otorga la seguridad social, sino que también está desamparada contra las contingencias de invalidez o el desempleo y con seguridad en la senectud.

Asimismo se debe analizar la población que estará beneficiada con el SSO y una principal característica es la esperanza de vida al nacer, uno de los aspectos más cuestionados de la reforma de pensiones, es que determina como edad de jubilación los 65 años de edad siendo esto contradictorio con la realidad de esperanza de vida de los habitantes en Bolivia, que en el momento de la reforma en 1996 representaba 62 años de vida, manteniéndose ligeramente constante hasta el año 2000 – 2005, y que en una proyección al 2010 representa en promedio 65 años, como puede evidenciarse en CUADRO 10.

CUADRO 10: Bolivia, proyección de la esperanza de vida al nacer por sexo y periodo, 2000-2030.

Esperanza de vida al nacer	2000 - 2005		2005 - 2010		2010 - 2015		2015 - 2020		2020 - 2025		2025 - 2030	
	H*	M*	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
	61.8	66.0	63.4	67.7	65.0	69.4	66.6	71.0	68.1	72.5	69.4	74.0

Fuente: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA
*H = Hombres*M= Mujeres

Otro parámetro importante que resulta cuestionable de la reforma de pensiones, son los requisitos que necesita cada a portante al SSO para alcanzar su jubilación.

El art. 6 respecto de los requisitos para la solicitud de jubilación indica que podrán solicitar pensión de jubilación los afiliados que cumplan con uno de los siguientes requisitos establecidos en la Ley de Pensiones 1732:

- a) Tener un capital acumulado que sumado a su compensación de cotizaciones cuando corresponda, le permita al afiliado, obtener una pensión de jubilación igual o superior al setenta por ciento (70%) de su salario base.
- b) Haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad. En este caso la pensión de jubilación resultante estará en función del capital acumulado sumado a su compensación de cotizaciones, cuando corresponda.

Respecto al primer punto, la reforma de pensiones obliga al aportante a trabajar hasta reunir el 70% de su salario base, sin tomar en cuenta los bajos ingresos que como se analizaron anteriormente no alcanzan para cubrir esta condición de jubilación, esto se evidencia en el número de personas que sigue trabajando después de la edad de jubilación como evidenciarse en ANEXO 2, teniéndose que aumentar indefectiblemente los años de trabajo, en su segunda condición, es contradictorio con la esperanza de vida del trabajador que en su mayoría no alcanza a cumplir la edad de jubilación. Es por tanto que ni los años de trabajo en condiciones de bajos ingresos, ni la esperanza de vida pueden cumplir los requisitos de jubilación, esto se demuestra en ANEXOS 3, 4 y que indican el número de jubilados por el sistema de capitalización individual a la fecha y las pensiones promedio que perciben según el tipo de modalidad de jubilación.

Pese a los resultados obtenidos en el incremento de la cobertura, el principal problema que ha heredado el nuevo sistema de pensiones y que gobiernos sucesivos han tratado de enderezar, es el costo de la reforma en el que sin el aporte de los trabajadores y con la obligación de un importante gasto impostergable, debieron buscar los modos de volver a utilizar estos fondos.

Ante la convulsión social frente a la realidad económica y los compromisos asumidos con el antiguo sistema de pensiones, el gobierno obligó a las AFP a comprar con los hasta

entonces segurísimos depósitos de las cuentas individuales⁵⁷, los cotizados bonos públicos del TGN, inicialmente por 180 millones de dólares por año.

El gobierno pagó las jubilaciones, se priorizaron las pensiones sobre las operaciones bursátiles, sólo que dicho movimiento económico tiene un costo del 8% de interés lo que aumenta la deuda estatal. La inestabilidad cae estrepitosamente sobre el nuevo sistema, que es visto como una alternativa para la solución de la deuda interna del Estado de más de 2.000 millones de dólares, de los cuales 800 han financiado las AFP, si el fondo de capitalización individual era el 2002 de 1000 millones de dólares es evidente que la mayor parte de la inversión de las AFP a la fecha está invertido en valores del Estado.

Como puede evidenciarse en el ANEXO 5, del total del valor en inversiones del FCI, un promedio del 68% está destinado a la compra de bonos del TGN, cupones de bonos TGN, letras del tesoro, certificados de devolución de depósitos del BCB y bonos del BCB, lo que evidencia que el FCI se encuentra anclado en inversiones del TGN.

Es decir que una reforma de pensiones debe hacérsela con equidad intergeneracional y no de la manera como se la encaró, cargando todo el costo de la reforma al Estado.

Otro elemento que se cuestiona bastante a la reforma de pensiones es la mora acumulada resultado del incumplimiento de las empresas para realizar los aportes a las AFP y que la recuperación de estos montos es una atribución de las mismas⁵⁸.

Es importante recalcar en este sentido que la administración de las AFP ha mejorado bastante el proceso operativo de la seguridad social haciendo evidente una eficiencia y eficacia en la prestación de sus servicios, así como la administración de la deuda por aportes devengados.

En el ANEXO 6 se muestra que el monto acumulado de deuda a las AFP, que tienen las empresas, por concepto de aportes a la seguridad social a largo plazo, al 31 de julio de

⁵⁷ En aplicación de la ley 1732 en sus art. 40 y 41 en concordancia con el Reglamento de la Ley de Pensiones en lo referido a inversiones y normas transitorias sobre inversiones.

⁵⁸ Ley de Pensiones 1732 y su Decreto reglamentario No 24469 de 17 de enero de 1997

2008 es de Bs. 325. 626.117, monto que se encuentra en su mayoría en cobranza judicial habiéndose agotado las instancias administrativas correspondientes.

Con éste panorama agravándose más como carga al presupuesto, en un cercano futuro no sólo hablaremos de la década de los 80 como la década perdida, porque ahora tenemos la posibilidad de perder medio siglo de desarrollo social (Bolivia cargó con un incremento en el déficit del 4% del PIB para poder cubrir las rentas del antiguo sistema. Este déficit adquirido displicentemente por el Estado, que se estima que será recién cubierto en 50 años más).

Asimismo podríamos decir que la capitalización individual, agravó la exclusión, ya de por sí la Seguridad Social estaba conceptualizada únicamente para las personas con relación obrero patronal, como la industria no es uno de los fuertes nacionales, dejaba afuera al mayor porcentaje de la población nacional.

En éste caso esa es la diferencia fatal entre formal e informal, y es donde el gobierno debiera concentrar sus esfuerzos. Es interesante que haya sido más fácil implementar seguros no contributivos como el de Vejez y el Materno infantil, de indudable utilidad e impacto, pero queda el gran desafío de aumentar la cobertura de la afiliación, de ser posible comenzar a establecer un marco legal de afiliación obligatoria o voluntaria.

En conclusión preliminar podríamos afirmar que existe la necesidad de políticas que estén orientadas hacia una efectiva ampliación de la cobertura del sector informal, es decir incentivar a los trabajadores independientes hacia una seguridad en el largo plazo.

1.2.2.2 Sistema no contributivo: Fondo de Capitalización Colectiva

Los sistemas de protección social, con el propósito de extender la cobertura y otorgar prestaciones de seguridad social a la mayoría de su población, combinan sistemas contributivos (como en Bolivia es el Sistema de Capitalización Individual) con sistemas universales o no contributivos. El Bonosol ahora llamado Renta Dignidad, es una medida de

política social que universaliza las prestaciones de la Seguridad Social de largo plazo que como puede evidenciarse en el CUADRO 9 tiene una amplia cobertura. Es el pago de un beneficio anual y vitalicio, similar a una pensión mínima universal existente en otros países de la región, para los bolivianos mayores de 65 años de edad y es un beneficio incorporado a la Seguridad Social.

CUADRO 11: Cobertura del fondo de capitalización colectiva, al 2006.

Año/Beneficio pagado	Nro. de casos	Monto (Bs)
1997 (Bonosol Bs. 1300)	364.261	473.539.300
1998 (Bolivida Bs. 395)	318.529	125.818.955
1999 (Bolivida Bs. 395)	340.403	134.459.185
2000 (Bolivida Bs. 420)	334.371	140.435.820
2001 (Bolivida Bs. 420)	351.166	147.489.720
2003 (Bonosol Bs. 1.800)	448.864	807.955.200
2004 (Bonosol Bs. 1.800)	452.924	815.263.200
2005 (Bonosol Bs. 1.800)	467.025	840.645.000
2006 (Bonosol Bs. 1.800)	455.966	820.792.800
TOTAL		4'306.399.180

Fuente: Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros 2007

Considerando además, que una de las metas del milenio es *Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día*, el Bonosol, en los montos pagados actualmente, contribuye con Bs. 5/día (60 centavos de dólar) hacia la consecución de dicha meta. En este sentido, se concibe al Bonosol como una política pública de lucha contra la pobreza, considerando además que la pobreza moderada y extrema tiene una mayor incidencia en la población mayor de 64 años de edad.

Como conclusiones preliminares podemos mencionar que los resultados del volátil y bajo crecimiento de la economía boliviana muestran una tendencia a la degradación de la calidad del empleo, expresada en altas tasas de desempleo y subutilización de la fuerza laboral y una elevada participación de la población en actividades de supervivencia que se reflejan en

bajos ingresos. Estos factores se manifiestan a su vez en inestabilidad laboral y la inseguridad en la generación de ingresos familiares, que constituyen el principal mecanismo de transmisión y perpetuación de la pobreza, contribuyendo a acentuar la desigualdad en la distribución del ingreso y una baja cobertura en la seguridad social

La experiencia la seguridad social en Bolivia nos lleva a reflexionar respecto de la necesidad de analizar a fondo el contexto económico y social del país para la aplicación de modificaciones en la estructura de la seguridad social. Si bien, el sistema de reparto se caracterizaba por un marcado desfinanciamiento y baja cobertura, la reforma no cambió significativamente esa realidad, sino mas bien profundizo la brecha de exclusión que caracterizo al los sistemas de seguridad social de corto y largo plazo, sin tomar en cuenta que deberían existir políticas de exclusión para los sectores informales.

Siguiendo la acertada clasificación, propuesta por Subramaniam N. Iyer⁵⁹, las críticas a los regímenes privados de pensiones, estructurados bajo la forma de seguros sociales con prestaciones de cuantía definida, se concentran en los siguientes aspectos:

a) La escasa protección ofrecida a la mayor parte de la población contra contingencias a largo plazo por sistemas con coberturas que, con claras excepciones, difícilmente van más allá del sector estructurado o formal de la economía.

b) La constatación de una reiterada evasión de las obligaciones que debieran sustentar los ingresos del sistema: bajas recaudaciones, empleadores que no pagan sus aportes, incluido el Estado, no declaración del verdadero nivel de ingresos de los cotizantes, etc.

c) La verificación de rendimientos pobres o negativos en las inversiones efectuadas con los fondos de jubilación, como producto de un mal funcionamiento de la economía en

⁵⁹ N.Iyer, Subramaniam, “*La reforma de pensiones de los regímenes de pensiones en los países en desarrollo*”, en *Revista Internacional del Trabajo*, OIT, Ginebra, 1993, p.395-417.

general y del mercado financiero en particular, o de la apropiación implícita o explícita de las reservas de la seguridad social por parte del Estado.

d) La existencia de significativos gastos administrativos que absorben una fuerte proporción de los ingresos aportados, bien sea por ineficiencia en la gestión, hipertrofia burocrática o remuneración excesiva de los servicios administrativos.

e) El pago tardío o incompleto y, a veces, el no pago de las pensiones por deficiencia en los sistemas contables y/ administrativos.

f) Una sensible reducción del nivel de las prestaciones otorgadas a los jubilados o sus beneficiarios, así como una progresiva pérdida de su valor real, que puede darse como efecto de las modalidades de cálculo adoptadas para la definición de tales prestaciones, o de su degeneración por ausencia de mecanismos de reajuste que las protejan de los efectos erosionantes de la inflación.

g) Una financiación y capitalización subsecuentes deficientes, como efecto de falta de sistematicidad en las evaluaciones actuariales periódicas.

A pesar de las similitudes que encontramos con la realidad de la seguridad social en Bolivia, estas observaciones, hay que ponderarlas adecuadamente. Como señala también Subramaniam (I.Subramaniam, 1993: 409), tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo las críticas muestran significativas coincidencias, pero se trata de cuestionamientos desde realidades diferentes. Casi todas ellas ponen en relieve las deficiencias de regímenes públicos a pesar de su estructuración diferente.

En los países industrializados, la universalidad y buen funcionamiento de las cajas de jubilación, incluyendo el alto nivel económico de las personas de edad, así como el nivel de prestaciones que perciben, son analizadas con inquietud por las repercusiones que éstos beneficios representan para el Estado, o por lo que representarán mañana en el marco de los

compromisos que el sistema ha contraído con una población que cada día incrementa más su esperanza de vida.

Latinoamérica se embarcó en este conjunto de reformas de sus sistemas previsionales desde la década de los ochenta bajo el liderazgo de Chile. El resto de la región -así como varios países emergentes en el resto del mundo continuaron esta senda, lo cual permitió superar rápidamente el colapso de sistemas de pensiones, que esencialmente eran manejados por el Estado bajo típicos mecanismos de reparto.

Los logros alcanzados por algunos países como Chile, fueron innegables desde varios puntos de vista: se permitió darle viabilidad fiscal y financiera a los esquemas previsionales; se reactivó el ahorro para la vejez de las personas bajo un esquema más transparente, al mismo tiempo que se instauraba el principio de derecho de propiedad; se establecieron mecanismos adecuados para la participación en los mercados de capitales que permitieran mejorar las rentabilidades de los fondos; y finalmente, la literatura destaca unánimemente el impacto sobre el crecimiento económico y el ahorro nacional.

No obstante, lo anterior no se dio en todos los países que aplicaron la reforma, como lo vimos en el caso boliviano, encontrando serias falencias a los sistemas instaurados, tales como: insuficiente penetración (o cobertura); pensiones bajas o inexistente en determinados colectivos de la población (en particular los grupos socialmente más vulnerables); reparos respecto al funcionamiento de la industria; falta de incentivos para incrementar el ahorro voluntario; poca eficacia en el funcionamiento de los seguros de invalidez y sobrevivencia, entre otros.

CAPITULO II

LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA DESDE UNA NUEVA VISION DEL ESTADO

La experiencia recogida en sesenta años de políticas de seguridad social que aplican en inicio un sistema solidario y posteriormente otro de capitalización individual, pero que no han podido solucionar los problemas del sector nos plantean la necesidad de fortalecer el análisis respecto de nuevos planteamientos que proponen modificaciones a la estructura sobre todo del sistema pensional en Bolivia. Dichos planteamientos están orientados por una nueva visión del Estado boliviano, que construye nuevos proyectos respecto de una seguridad social incluyente, que intenta superar el mero criterio laboral y se orienta hacia la efectivización de los principios de la seguridad social en cumplimiento con la Constitución Política del Estado.

En este capítulo se exponen las características fundamentales de estas nuevas propuestas de reforma que se plantean en Bolivia, desde el marco constitucional que refleja los alcances de la actual Constitución Política del Estado frente a sus principios fundamentales y el nuevo texto constitucional resultado de un proceso constituyente bastante polémico y debatido desde su inicio. Asimismo se expone el proyecto de ley de pensiones propuesto por el gobierno al congreso nacional, que representa la instrumentalización de sus objetivos. Igualmente se señalan una serie de similitudes en las actuales reformas que evidencian una tendencia de Bolivia en relación con el ámbito internacional.

Finalmente se exponen una serie de conclusiones y recomendaciones resultado del análisis efectuado en todo el trabajo de investigación las cuales están orientados a esclarecer aun más los planteamientos que se propusieron como objetivo de investigación.

2.1 BOLIVIA HACIA UNA NUEVA VISION DE PAIS

El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, se encamina a la construcción de un nuevo Estado.

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de sus habitantes; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.

El gobierno nacional asume el compromiso de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.

2.1.1 La Asamblea Constituyente como instrumento del cambio.

Para el cumplimiento de los objetivos planteados en su visión de Estado, el gobierno nacional inicia el proceso constituyente que lejos de representar una forma armoniosa de dialogo nacional, aparece como la “síntesis” del conflicto boliviano, donde convergen todos los actores en busca de la satisfacción de sus demandas, algunas de las cuales hunden sus raíces en la más remota historia del país, y donde se encuentran las diferencias políticas, sociales, raciales, económicas y regionales.

Una vez instalada la Asamblea Constituyente en agosto de 2006, los conflictos se fueron sucediendo con bastante frecuencia, pero fueron especialmente dos los que generaron mayores enfrentamientos y que a la postre terminaron atrasando más de seis meses el funcionamiento de la asamblea: la declaración de la Asamblea Constituyente como originaria y la adopción del reglamento de debates, específicamente el mecanismo de aprobación de las reformas. En ambos casos la modalidad fue la misma: la intención del MAS de ampliar su espacio político en el ámbito de la Asamblea Constituyente, incluso forzando la letra de la ley, y la consecuente reacción de la oposición dentro y fuera de ella para evitar perder espacio y defender los mecanismos legales. En ambos casos, la manifestación de las contradicciones trascendió el recinto de la Asamblea Constituyente e incluyó movilización y enfrentamientos.

Con respecto al carácter originario de la Asamblea Constituyente, desde un primer momento Morales y el MAS defendieron la idea de que la misma fuera, dada su centralidad para la política boliviana presente y futura, superior e independiente de todo poder establecido. Dicha hipótesis fue fuertemente resistida por la oposición, argumentando que la ley de convocatoria claramente establecía el respeto de la misma a las instituciones del estado y acusó al MAS de buscar, con esta maniobra, liberarse de cualquier atadura normativa. Tras semanas de discusiones, el MAS utilizó su mayoría absoluta para declarar originaria a la Asamblea Constituyente y generó la reacción de la oposición, que se movilizó, con paros y huelgas de hambre, mientras que el gobierno de Morales respondía denunciando una conspiración para detener el cambio en Bolivia. La discusión todavía estaba encendida cuando se intensificó otro foco de conflicto que venía gestándose también desde los primeros días de la Asamblea Constituyente y que terminó arrastrando a las distintas fuerzas a un enfrentamiento que duraría meses. Se trataba en realidad de una cuestión formal, pero que condicionaría la marcha y el resultado final de todo el proceso. El eje del problema fue el

mecanismo de aprobación de los artículos de la nueva constitución y enfrentó otra vez al MAS con las distintas fuerzas de oposición. El partido de Morales sostuvo, forzando bastante la letra de la ley de convocatoria y los acuerdos que la permitieron, que las decisiones en la Asamblea Constituyente debían tomarse por la mayoría absoluta de los miembros (lo que le daba el control absoluto del proceso), mientras que la oposición se aglutinó a favor de la mayoría calificada de los dos tercios. Los argumentos del partido de gobierno a favor de su postura, pueden verse claramente en las declaraciones del Vicepresidente García Linera: “Tienen que aprender esos partidos minoritarios que la ley de la democracia es la ley de la mayoría... Las minorías tienen derecho, están ahí, nos sentimos muy contentos, pero las mayorías no van a moverse al compás de pequeñas minorías transitorias y chantajistas”.⁶⁰ El conflicto no hizo más que crecer y paralizar el trabajo de los constituyentes, se sucedieron movilizaciones y paros de comités cívicos y prefectos del oriente, huelgas de hambre y ausencias en el recinto por parte de los partidos políticos opositores, declaraciones varias a favor de los dos tercios e incluso la negativa de algunos grupos a aceptar una nueva CPE que surgiera del no respeto a este mecanismo. El oficialismo por su lado insistió en su defensa de la mayoría absoluta, denunció una nueva conspiración (en la que incluyó al gobierno de Estados Unidos) contra su proyecto de cambio e instó y movilizó a los movimientos sociales cercanos a defenderlo. La aprobación del mecanismo sobre finales de noviembre, ausente la oposición, y bajo los dictados y conveniencia del MAS, llevaron a una nueva aceleración e intensificación del conflicto. Nuevas huelgas y movilizaciones de ambos bandos, cabildos multitudinarios en el oriente, negociaciones fracasadas y finalmente episodios de violencia.

La espiral llevó a los enfrentamientos de Cochabamba en enero de 2007, que dejaron tres muertos y decenas de heridos. El trágico episodio abrió un espacio para el acuerdo, las

⁶⁰ Publicado en La Prensa (periódico de circulación nacional), La Paz, 20 de noviembre de 2006.

partes volvieron paulatinamente a la mesa de negociación y para mediados de febrero se llegó a una solución de compromiso, a través de un mecanismo que contempla la posición de ambas partes. Solo así, y después de casi siete meses, los constituyentes pudieron abocarse a la tarea de debatir el contenido de la nueva constitución.

Se establecieron comisiones constituidas por miembros del oficialismo y la oposición para abordar diferentes temáticas que representaban puntos neurálgicos de las agendas en conflicto, como: autonomías, régimen de tierras, seguridad social, propiedad de los recursos, etc. Los mismos que solo han sido tocados tangencialmente por los constituyentes, pero han generado, de todos modos, serios enfrentamientos.

La Asamblea Constituyente aparece bajo esta óptica, como la síntesis del conflicto boliviano, lugar en el que convergen sus actores principales y sus diferencias culturales, étnicas, regionales, económicas, sociales y políticas. De ahí la dificultad de los acuerdos que debían tener como producto de su trabajo en comisiones, informes por mayoría y minoría o en su caso si existiesen informes consensuados, es en ese sentido que se trabajaron los restantes seis meses que duro la Asamblea Constituyente.

Una vez concluidos y presentados los informes, el debate mostraba posiciones que no encontraban puntos de conciliación, aunándose la violencia al incorporarse un nuevo factor de conflicto que era la definición de la capitalia plena del país, posiciones que defendían a Sucre como la capital constitucional y por ente se pedía el traslado de los poderes ejecutivo y legislativo, estando estas en la capital administrativa con sede en La Paz.

Al ser Sucre sede de la Asamblea constituyente y siendo el lugar de conflicto, esta se traslada a la ciudad de Oruro, donde de aprueba por mayoría simple el texto constitucional

conformado por los informes por mayoría sin debate del articulado en el pleno de la Asamblea Constituyente.

Finalmente un último intento de dialogo se dio en agosto de 2008 donde todas las fuerzas representativas del país volvieron a retomar los aspectos cuestionados del texto constitucional, teniendo como consecuencia un acuerdo respecto de respetar las autonomías departamentales así como las autonomías indígenas y no cuestionar ningún otro punto del texto constitucional que sin duda desde su aprobación en Oruro al documento presentado al congreso para la emisión de la Ley de convocatoria a referéndum de aprobación del texto constitucional, existen bastantes diferencias, lo que resulta ser bastante polémico y cuestionado.

A continuación analizaremos las diferencias existentes respecto de lo que rige a la Seguridad Social en materia constitucional a partir de la actual constitución política del Estado y los nuevos planteamientos que surgen en el debate de la Asamblea Constituyente hasta considerar lo que representa el texto final sujeto a Referéndum Nacional a realizarse el 25 de enero de 2009, esto en virtud a establecer el nuevo marco que regirá a la seguridad social en Bolivia. Asimismo se analiza el proyecto de ley de pensiones propuesto por el gobierno al congreso nacional, como un instrumento que pueda viabilizar los objetivos que se pretenden con una nueva visión de estado.

2.2 LA SEGURIDAD SOCIAL EN BOLIVIA DESDE EL MARCO CONSTITUCIONAL

El derecho de la seguridad social es un emblema de los estados que se autoproclama en sus textos constitucionales como estados sociales. Según Ana de la Puebla Pinilla, “la seguridad social implica el compromiso del Estado de garantizar la asistencia y las

prestaciones suficientes para satisfacer las necesidades básicas de sus ciudadanos. Ese compromiso materializa el paso del Estado liberal, garante de las libertades individuales, al Estado social que se responsabiliza integralmente de la mejora del justo orden social”.⁶¹

La constitución boliviana al igual que textos constitucionales europeos, entre ellos el español, acoge en su articulado los derechos de sus ciudadanos a la seguridad social. En este sentido el art. 158 textualmente refiere:

- I El Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población; asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas; propenderá asimismo al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.
- II Los regímenes de seguridad social se inspiraran en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social.⁶²

El texto constitucional vigente, brinda las directrices generales de lo que fue la seguridad social en Bolivia desde la aplicación del Código de Seguridad Social, así como en la reforma de pensiones con la ley 1732. Los alcances de este ordenamiento jurídico se analizaron en el capítulo anterior exponiendo sus rasgos fundamentales y evidenciando que no llegaron a cubrir lo esperado en el marco constitucional, lejos de alcanzar avances en los principios de la seguridad social que indica el texto constitucional, no garantizaron los medios de subsistencia del capital humano haciendo más bien de este un fondo de capitalización individual que dependía básicamente de los aportes y estaba ligado a un criterio estrictamente laboral, es decir que, el único sujeto obligado a demandar y recibir la protección contra los

⁶¹ Puebla Pinilla Ana, “*Los trabajadores y la Constitución: derechos laborales y de la seguridad social*”, Quito, Corporación Editora Nacional, 2005.

⁶² Constitución Política del Estado, Art. 158

riesgos individuales asegurables es el trabajador en relación de dependencia, y fue también analizado que existe una fuerte crisis en el empleo y bajos salarios, condicionando a Bolivia a ser país con un mercado informal mayoritario.

En una síntesis de los alcances de la seguridad social en el ordenamiento jurídico vigente podemos mencionar que bajo un criterio de:

- Universalidad.- Si la medimos en términos de cobertura, la alcanzada por el sistema de reparto era mínima, si bien, la reforma de pensiones incremento el número de afiliados, este perdió la características de solidario intergeneracional por constituir fondos de capitalización individual.
- Solidaridad.- Con un salto tan radical del sistema de reparto a uno de capitalización individual, se podría esgrimir la tesis de una real ausencia de solidaridad económica y generacional, como señalan los documentos de la OIT sobre reformas de pensiones. Sin embargo, observando hacia atrás, el Sistema de Reparto no era tan solidario como se presumía, porque al final el Estado cubría las deficiencias de una mala gestión e inversión de los recursos, a más de intentar aplicar la “pluralidad coordinada”, que era el sustento teórico de la existencia de los fondos complementarios, que en definitiva eran conglomerados de personas que defendían sus intereses, sus beneficios y sus ingresos, que en el devenir de los años fue mostrando sus debilidades de financiamiento, en una clara selección natural de la resistencia de los sectores gremiales más fuertes. Por otra parte, el signo distinto del actual sistema lo constituye el pilar solidario del Bonosol, ahora llamado Renta Dignidad, formulado como un beneficio universal otorgado a partir de los 65 años de edad (Beneficiarios del Fondo de Capitalización Colectiva). Esta modalidad es diferente al beneficio de pensión

mínima que fue aplicado en Chile, Colombia y Argentina, y se asemeja al otorgado en países como Noruega y Nueva Zelanda.

- Unidad de gestión.- Con el Código de Seguridad Social hubo un intento de aplicar la unidad de gestión a través de la Caja Nacional de Seguridad Social que otorgaba las prestaciones de corto y largo plazo. Sin embargo, en el período de la racionalización de la seguridad social, se sustituyó a través de la aplicación del principio de “pluralidad coordinada” con la creación de fondos complementarios, y la aplicación de éste a cargo del IBSS. Antes de las reformas estructurales, ya se produjo la ruptura de la unidad de gestión con la separación de las prestaciones en corto y largo plazo. Con la reforma del sistema previsional, no existe unidad de gestión, pero se incorporó nuevos principios como los de igualdad y uniformidad de trato en cuanto se refiere a las condiciones de acceso y cálculo de las pensiones. En el Sistema de Reparto los procesos y procedimientos relacionados con el flujo de trámites de solicitudes de renta no permitían que fueran ágiles e inmediatos, situación que provocaba una constante demora en la consecución de las prestaciones, esto impedía aplicar el principio de oportunidad que caracteriza a la seguridad social para garantizar la continuidad de los medios de subsistencia, así como lo menciona Bedregal Iturri, “Una seguridad social que tarda es una seguridad social que no existe”.⁶³ En el SSO, la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros SPVS estableció procedimientos, vigilancia y controles directos sobre los trámites para que las prestaciones de largo plazo sean otorgadas de manera ágil cumpliendo con el Principio de Oportunidad.

⁶³ Ramiro Bedregal Iturri, “Tratado General sobre Seguridad Social”, Quito, 1984.

2.2.1 Análisis del planteamiento del nuevo texto constitucional

En el proceso constituyente se debatieron en comisiones los aspectos fundamentales que se redactarían en el nuevo texto constitucional, la comisión encargada de analizar los derechos de la seguridad social tuvo bastantes discrepancias respecto de posturas relacionadas con ver si los fondos de pensiones deberían manejarse en forma separada y distinta del resto de programas de protección del resto de trabajadores (particularmente en el área de salud), si el Estado deberá entregar subvenciones en beneficio de todos los pensionistas (cualquiera sea su nivel de ingreso y su capacidad de ahorro), si conviene al interés público un régimen de capitalización individual, si resultaría conveniente volver a un sistema de reparto y que tipo de institucionalidad debería administrar la seguridad social.

Es en este sentido que se inicio el debate constituyente, una seguridad social vista desde el oficialismo que propugnaba volver a un sistema de reparto y se proceda a la administración estatal del fondo de capitalización individual, y una visión desde la oposición que estableció un marco general que daba plena responsabilidad al Estado.

El amplio debate que se generó en la Asamblea tuvo como resultado dos documentos finales respecto de lo que tendría que contener el nuevo texto constitucional, un informe por mayoría y un informe por minoría.

Informe por mayoría.- En el informe final presentado, en fecha 13 de julio de 2007, a la presidencia de la Asamblea Constituyente por la Comisión de derechos deberes y garantías, establece en su cap. IV art. 8 inc. L, los alcances de la seguridad social de la siguiente manera:

Toda persona tiene los siguientes derechos: 1) A la seguridad social accesible, universal, integral, equitativa, solidaria e irrenunciable; por ser un servicio de carácter público y obligatorio que se presta bajo la dirección y control del Estado, en los términos que establezca la ley.⁶⁴

Pero, en documento final presentado como Proyecto de Constitución como resultado de los informe de mayorías, presentado a la Magna Asamblea Constituyente, en fecha 29 de octubre de 2007, se tiene que Según el Capítulo II referido a Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la sección II, se hace referencia a lo que se determinó sea el informe final por mayoría respecto a la Seguridad Social, con múltiples variaciones del texto original.

Artículo 41.-

1. Todas las bolivianas y bolivianos tienen derecho a la seguridad social sin carácter lucrativo ni mercantilista.
2. La Seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. La dirección y control corresponde al Estado.
3. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, enfermedades catastróficas, maternidad, paternidad, riesgos profesionales y laborales, labores de campo, discapacidad, necesidades especiales, pérdida de empleo, orfandad, invalidez, vejez, viudez, jubilación, muerte, paro forzoso, vivienda, asignaciones familiares y otros de previsión social.
4. El Estado garantiza el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo.
5. La Mujer tiene derecho a una maternidad segura desde una visión de interculturalidad y gozará de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los periodos pre y post natal.⁶⁵

⁶⁴ Informe Final de la Comisión de Derechos, Deberes y Garantías de la Asamblea Constituyente, Informe por Mayorías presentado en fecha 13 de julio de 2007, pag.35.

⁶⁵ Documento, "PROYECTO DE CONSTITUCIÓN", Informes de mayoría, Magna Asamblea Constituyente, presentado en fecha 29 de octubre de 2007.

Los alcances entre el artículo que constituía el documento de informe por mayoría, posee grandes diferencias, entre ellas se adhieren los principios de la seguridad social contemplada en la actual constitución, se amplían los servicios que presta la seguridad social de largo y corto plazo, se incrementan subsidios y principalmente definen que el rol principal de dirección y control corresponde al Estado.

El principal cuestionamiento de debate fue la excesiva carga de subsidios para un país económicamente débil, sobretodo el subsidio al desempleo, esto en virtud al altísimo porcentaje que observamos de actividad informal en el país y añadido a esto el alto grado de desempleo y bajos ingresos.

Informe por minoría.- La sección II que compone el Capítulo III Derechos, Económicos y Culturales del mismo documento final presentado junto al informe de mayorías, refiere a la Seguridad Social de la siguiente manera:

Art.-

- I La Seguridad Social es un servicio de carácter público y obligatorio que se presta bajo la dirección y control del Estado, en los términos que establezca la ley.
- II Todas las personas tienen derecho a acceder a los servicios de la seguridad social para su protección frente a las contingencias señaladas por la norma.
- III Los fondos y las reservas de la seguridad social son intangibles. Se administran en la forma y bajo las responsabilidades señaladas en la ley.⁶⁶

Es bastante genérico en sus alcances, otorga toda la responsabilidad al Estado pero en sujeción a lo que determine la ley específica, brinda un carácter de acceso universal, y restringe el uso de los fondos de la seguridad social en base a lo que determine la ley.

⁶⁶ Informe Final de la Comisión de Derechos, Deberes y Garantías de la Asamblea Constituyente, Informe por Minorías, presentado en fecha 13 de julio de 2007, pag.84.

A consecuencia de que no se concluyera en un informe final con artículos consensuados y después de una convulsión social en Bolivia que se dio a consecuencia de no haber acuerdos entre oficialismo y oposición respecto del texto constitucional en sus partes fundamentales, el oficialismo aprobó con mayoría simple su proyecto de texto constitucional en diciembre de 2007. En lo referente a la seguridad social el texto aprobado se redacta de la siguiente manera:

Artículo 45

- I. Todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a la seguridad social con carácter gratuito.
- II. La seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social.
- III. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales.
- IV. El Estado garantiza el derecho a la jubilación, con carácter universal, solidario y equitativo.
- V. Las mujeres tienen derecho a la maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los períodos prenatales y posnatal.
- VI. Los servicios de seguridad social pública no podrán ser privatizados ni concesionados.⁶⁷

⁶⁷ Documento aprobado por mayoría simple, en Oruro, fecha 17 de diciembre de 2007, “Nuevo texto constitucional”.

Del texto presentado al pleno de la Magna Asamblea Constituyente al aprobado en Oruro en diciembre de 2007, distan nuevamente grandes diferencias debatidas en el momento de la publicación de la nueva versión del nuevo texto constitucional. En este caso la modificación cuestionada era la gratuidad de la seguridad social que vislumbraba terribles problemas de interpretación, era financieramente inviable la propuesta de gratuidad viendo que tras un sistema de reparto desfinanciado y tras una reforma pensional de baja cobertura, la gratuidad no podía ser concebida para la realidad económica nacional.

Otro de los aspectos cuestionados fue la incorporación de la forma de administración de la seguridad social, que otorga exclusividad al Estado prohibiendo que ningún servicio de seguridad social sea privatizado o concesionado, esto provoco disturbios dentro de la población cotizante a las administradoras de fondos de pensiones porque se vislumbraba que se procedería a la expropiación de los fondos hacia la administración estatal que pretendía retornar a un sistema de reparto solidario, constituyéndose los fondos de capitalización individual en un fondo común de reparto simple.

Tomando en cuenta lo analizado respecto de las inversiones de los fondos de capitalización individual, estos están sujetos a bonos del tesoro es decir que en el caso de que las administradoras de fondos de pensiones dejaran el país, el verdadero deudor de los aportantes es el Estado, quien asumió una deuda interna altísima para cubrir lo que representaba el costo de la reforma de pensiones.

La experiencia del Estado como un ineficiente administrador de la cosa pública, que evidencio en el sistema de reparto un total des financiamiento, malas inversiones, altísimo gasto administrativo incluso superior al mismo que dictaminaba la ley, trato preferencial a ciertos sectores y baja cobertura.

Los conflictos sociales recrudecieron en diferentes regiones del país, se agudizaron los enfrentamientos y los movimientos sociales exigían la aprobación de la Ley de referéndum para la aprobación del texto constitucional, tras una gran marcha que cerco el congreso nacional en octubre de 2008, se aprueba dicha ley estableciendo como fecha para el referéndum nacional el 25 de enero de 2009. A partir de la aprobación de esta ley, el nuevo texto constitucional se presentó, publicó y se socializó, lo contradictorio fue que tuvo nuevamente cambios en su estructura, modificando la gratuidad por el derecho al acceso a la seguridad social. Por lo que el texto final se desarrolla de la siguiente manera:

Artículo 45.

- I. Todas las bolivianas y los bolivianos tienen derecho a acceder a la seguridad social.
- II. La seguridad social se presta bajo los principios de universalidad, integralidad, equidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, interculturalidad y eficacia. Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social.
- III. El régimen de seguridad social cubre atención por enfermedad, epidemias y enfermedades catastróficas; maternidad y paternidad; riesgos profesionales, laborales y riesgos por labores de campo; discapacidad y necesidades especiales; desempleo y pérdida de empleo; orfandad, invalidez, viudez, vejez y muerte; vivienda, asignaciones familiares y otras previsiones sociales.
- IV. El Estado garantiza el derecho a la jubilación, universal, solidario y equitativo.
- V. Las mujeres tienen derecho a la maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los periodos prenatales y posnatal.
- VI. Los servicios de seguridad social pública no podrán ser privatizados ni concesionados.⁶⁸

⁶⁸ Documento publicado por el gobierno para su difusión y socialización, octubre, 2008.

La Asamblea Constituyente se constituyó como el instrumento político que establece el nuevo pacto social intercultural para conseguir el cambio institucional –que esperan los pueblos y las comunidades de todas las regiones del país–, norma un proceso de transformación, traducido en el planteamiento de texto constitucional, el mismo que constituye un avance importante para la democracia política y para la garantía de los derechos económicos y sociales de la población, pero, esta debe estar sujeta en base a un pilar de reforma pensional que este acorde a la realidad económica y política nacional para que sea sostenible en el largo plazo y que satisfaga las necesidades apremiantes de los ciudadanos.

En conclusión podríamos afirmar que el interés del estudio de los derechos constitucionales a la seguridad social, remite más que al análisis particularizado del régimen de cada una de las prestaciones que el sistema de seguridad social vigente, el estudio de la configuración jurídica de dichos sistemas con la finalidad de determinar si dicha configuración se ajusta a los mandatos constitucionales, que como en el caso de la Constitución de Bolivia establecen el deber del Estado de defender el capital humano protegiendo la salud de la población y garantizando los medios de subsistencia.

2.3 Proyecto de Ley de Pensiones propuesto por el Gobierno al Congreso Nacional

La efectividad y extensión de los derechos de la seguridad social se remiten necesariamente a la legislación ordinaria que en cada momento, en cumplimiento del texto constitucional, regulan y articulan la protección social que el Estado ofrece a los ciudadanos.

Es en este sentido que tras la aprobación del nuevo texto constitucional, las disposiciones en materia de derechos de la seguridad social intentan instrumentalizarse a partir del proyecto de ley de pensiones presentado al congreso nacional, es esta normativa la que determina, en particular, las condiciones y requisitos que los ciudadanos deben cumplir para acceder a cada una de las prestaciones que ofrece el sistema nacional de seguridad social.

En este sentido hacemos un análisis del Proyecto de Ley de Pensiones, en sus aspectos fundamentales y sus principales aportes:

2.3.1 Análisis de los aspectos fundamentales

- **Estructura:** El proyecto de Ley de Pensiones está estructurado por:
 - Un Sistema Mixto de Pensiones que comprende los regímenes Contributivo y SemicContributivo, y otorga las prestaciones de Vejez, Pensión Solidaria, Invalidez y Muerte y Gastos Funerarios, en favor de sus asegurados y derechohabientes cuando corresponda.
 - Un Sistema No Contributivo que comprende el Régimen No Contributivo de la Seguridad Social de Largo Plazo y otorga la prestación denominada Renta Dignidad en favor de los bolivianos a partir de sesenta (60) años residentes en el país y gastos funerales, sin contemplar el pago de una contraprestación.
 - Un Fondo de Ahorro Previsional administrado por la Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo, conformado por las Cuentas Personales Previsionales, Cuenta de Pasivos Previsionales y otras cuentas derivadas de la administración de la recaudación. Este fondo es un patrimonio autónomo y diverso del patrimonio de su administrador, es indiviso, imprescriptible e inafectable por gravámenes o medidas precautorias de cualquier especie. Los bienes que componen el Fondo de Ahorro Previsional sólo pueden disponerse de conformidad a Ley.
 - Un Fondo Previsional Integral administrado por la Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo, conformado por la Cuenta Previsional Integral y otras cuentas a ser determinadas a través de reglamento. Este fondo es un patrimonio autónomo y diverso del patrimonio de su administrador, es indiviso, imprescriptible e inafectable por

gravámenes o medidas precautorias de cualquier especie. Los bienes que componen el Fondo Previsional Integral sólo pueden disponerse de conformidad a Ley.

Aunque la evolución y el desarrollo de los sistemas de seguridad social están estrechamente vinculados a las circunstancias económicas, políticas y sociales de cada Estado, las tendencias de los sistemas de seguridad social en la actualidad son duales, en el sentido de que protegen a la población trabajadora aunque también, cuando ocurren determinadas situaciones de necesidad, al resto de los ciudadanos. Se financian de forma mixta, con aportaciones del Estado y con las contribuciones de los beneficiarios del sistema y son sistemas gestionados principalmente por instituciones de carácter público, pero con participación de las entidades privadas conformándose como en este caso tres regímenes contributivo, semi contributivo y no contributivo, esto en virtud de ampliar la cobertura de la población protegida.

- **Bases legales:** Con la aprobación del Proyecto de Ley de Pensiones se tendría el principal instrumento legal para operativizar los cambios propuestos en el marco del nuevo texto constitucional sujeto a referéndum nacional.
- **Bases institucionales:** Se creará la Gestora de la Seguridad Social de largo Plazo, bajo tuición del Ministerio de Hacienda, la misma que tendrá como objeto la administración, gestión y pago de prestaciones y beneficios.

Las funciones principales son las de gestionar la totalidad de los registros generados en el Sistema Mixto de Pensiones y administrar las prestaciones, calcular y otorgar pensiones de vejez a asegurados y derechohabientes, administrar los portafolios de inversión generando rendimientos financieros con los recursos de los fondos de pensiones y las recaudaciones, pagar las pensiones y cobrar las contribuciones en mora, recaudar las primas mensuales para los seguros.

En consideración a las experiencias del sistema de reparto, la administración estatal es bastante cuestionada, por lo que el Proyecto contempla formas de control y fiscalización para regular sus actividades.

La experiencia en América Latina señala que no conviene descentralizar todas las funciones de los sistemas de seguridad social. Es por lo que resulta conveniente la creación de la Gestora de la Seguridad Social, que a su vez será fiscalizada, controlada y regulada por otros organismos.

- **Bases de fiscalización:** El Organismo de Fiscalización Previsional será la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, la Entidad Gestora de la Seguridad Social pagará mensualmente al Organismo de Fiscalización Previsional una comisión que será deducida del ingreso total percibido por dicha entidad.

Sus principales atribuciones serán las de regular, controlar y supervisar la seguridad social de largo plazo, vigilar la correcta prestación de los servicios, inspeccionar y sancionar, así como disponer la intervención y liquidación a la Gestora de la Seguridad Social, disponer el traspaso de los fondos de pensiones de una Gestora de la Seguridad Social de largo plazo, privada o pública, a una gestora privada en caso de intervención o liquidación, supervisar las transacciones y los contratos realizados por entidades bajo su jurisdicción.

Un punto importante a tomar en cuenta y sujeto a polémica es que la Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros será quien fiscalice a la institución que le provee de recursos para su mantenimiento, esto podría recaer en algún tipo de influencia en la toma de decisiones respecto de la misma regulación.

- **Bases de control:** Se llevara a cabo auditorías internas de las operaciones y de las cuentas de la Gestora de Seguridad Social, la misma la realizará un auditor interno nombrado por el Directorio de la Gestora de Seguridad Social.

El control gubernamental externo de la Gestora de Seguridad Social estará a cargo de las comisiones de las cámaras legislativas y de la Contraloría General de la República.

La politización en Bolivia es bastante cuestionada, por lo que un tipo de control que radica en el mismo Estado puede resultar de cierta manera insuficiente, en este sentido el control social que plantea el nuevo texto constitucional puede resultar aun más efectivo para estos fines.

- **Inversiones:** Los recursos de los Fondos administrados por la Gestora de Seguridad Social de Largo Plazo deberán ser invertidos exclusivamente en los Valores y en los mercados financieros autorizados de acuerdo al reglamento respectivo, considerando los siguientes límites:

a) No más del diez por ciento (10%) del valor de cada Fondo deberá estar invertido en Valores de un solo emisor o un grupo de emisores vinculados, de acuerdo a reglamento.

b) No más del cincuenta por ciento (50%) de los Valores deberá pertenecer a una misma emisión o serie, de acuerdo a reglamento.

- Los Valores adquiridos para los Fondos Administrados, deberán ser registrados, emitidos o transferidos a nombre de los respectivos Fondos.

- La Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo deberá mantener en entidades de Custodia de Valores o Depósitos de Valores autorizados

por el Organismos de Fiscalización Previsional, de conformidad a la Ley No. 1834, del Mercado de Valores, valores que representen, al menos, el noventa y cinco por ciento (95%) del valor del Fondo de Ahorro Previsional.

- Todas las inversiones en Valores del Fondo Solidario deberán estar registradas en la Entidad de Depósito de Valores.
- La Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo, deberá suscribir contratos con las Entidades de Depósito de Valores, previa autorización del Organismo de Fiscalización Previsional, de conformidad a la normativa vigente.
- La Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo deberá invertir toda la liquidez generada por el Fondo de Renta Universal de Vejez Dignidad y el Fondo Solidario en cuotas del Fondo de Ahorro Previsional administrado por la misma Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo.
- La Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo deberá valorar las inversiones del Fondo de Ahorro Previsional a precios de mercado de acuerdo a reglamento.
- Límites de la inversión: Las inversiones del Fondo de Ahorro Previsional efectuadas por la Gestora de la Seguridad Social de Largo Plazo estarán sujetas a límites por tipo genérico de instrumento, a límites por emisor y límites por calificación de riesgo de acuerdo a reglamento.

- Los Valores emitidos por el Tesoro General de la Nación o el Banco Central de Bolivia no estarán sujetos a los límites establecidos en la presente Ley y sus reglamentos.
- El Directorio del Banco Central de Bolivia fijará el límite máximo autorizado para las inversiones en Valores de emisores constituidos en el extranjero, el cual no podrá ser menor a diez por ciento (10%) ni mayor a cincuenta por ciento (50%) del Fondo de Ahorro Previsional.

2.3.2 Principales aportes

Uno de los rasgos principales del Proyecto de Ley, es la aplicación del modelo de cuenta individual complementado con pensiones solidarias, este modelo permitirá continuar con la operación del actual régimen de capitalización individual, pero incluyendo un componente de solidaridad para los trabajadores que logren un nivel bajo de renta.

Para este efecto el proyecto de Ley contempla la puesta en ejecución la Pensión Solidaria con las siguientes características:

1. *Pensión solidaria.*- Es la prestación de vejez, vitalicia y solidaria que brinda el Sistema Mixto de Pensiones en el Régimen Semicotributivo, a favor de los titulares y en las proporciones correspondientes a favor de los derechohabientes hasta el segundo grado.

Requisitos: Para acceder a la Pensión Solidaria, el Asegurado deberá cumplir con lo siguiente:

- a) Tener al menos 60 años de edad.
- b) Cuando la Pensión Derivada del Saldo Acumulado sumada a la Compensación de Cotizaciones cuando corresponda, no le alcance para

financiar al menos la Cuantía de la Pensión Solidaria correspondiente a su Densidad de Aportes.

c) Contar con una Densidad de Aportes de al menos ciento veinte (120) periodos.

Cuantía de la Pensión Solidaria: La cuantía de la Pensión Solidaria será equivalente al setenta por ciento (70%) del Salario Mínimo Nacional vigente a la fecha de promulgación de la presente Ley, cuando se hubiera aportado al menos ciento veinte (120) periodos. Por cada doce (12) periodos adicionales de aportes, la cuantía se incrementará en seis por ciento (6%).

Composición de la Pensión Solidaria: La Pensión Solidaria está constituida por la Pensión Derivada del Saldo Acumulado sumada a la Compensación de Cotizaciones cuando corresponda, a cuyo resultado se añadirá una fracción solidaria proveniente de la Cuenta Previsional Integral, hasta completar el monto de la Pensión Solidaria correspondiente a su Densidad de Aportes.

Financiamiento de la Cuenta Previsional Integral: La Cuenta Previsional Integral está financiada por:

a) El veinte por ciento (20%) de las primas de Riesgo No Laboral, Riesgo Laboral y Riesgo Laboral para Independientes de forma mensual.

b) El diez por ciento (10%) de la diferencia entre el Total Ganado o Ingreso Cotizable menos sesenta (60) Salarios Mínimos Nacionales, cuando la diferencia sea positiva.

c) El diez por ciento (10%) de la diferencia entre el Ingreso de las Personas Naturales menos el Total Ganado o Ingreso Cotizable, menos

sesenta (60) salarios mínimos nacionales, cuando la diferencia sea positiva.

d) El uno por ciento (1%) de la diferencia entre el Total Ganado o Ingreso Cotizable menos veinte (20) salarios mínimos nacionales, cuando la diferencia sea positiva.

e) El uno por ciento (1%) de la diferencia entre el Ingreso de las Personas Naturales menos el Total Ganado o Ingreso Cotizable menos veinte (20) salarios mínimos nacionales, cuando la diferencia sea positiva.

f) El uno punto cinco por ciento (1.5%) como Aporte Patronal sobre el Total Ganado de sus trabajadores dependientes.

g) Los recursos constituidos en la Cuenta Básica Previsional hasta la Fecha de Inicio del Sistema Mixto de Pensiones.

h) Otras fuentes establecidas en la presente Ley y normadas por el Poder Ejecutivo, sin comprometer recursos del Tesoro General de la Nación.

En los planteamientos que se realizan de política social prevalecen los fondos de solidaridad pensional, los mismos que son concebidos en muchos países como aquellos fondos destinados a subsidiar los aportes al sistema general de pensiones de los trabajadores, del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte a este sistema, auxiliándolos para que, mediante este subsidio, puedan obtener una pensión mínima de vejez.

Tomando en cuenta, el contexto socioeconómico del país, vemos que la mayoría de la población que llega a la edad de jubilación no cumple los requisitos para

esta prestación, (debido a los bajos ingresos y el desempleo). Es en este sentido que la pensión solidaria representa una alternativa que se dirige hacia un sistema mixto de pensiones, que mantiene un sistema contributivo pero que fortalece a las pensiones más bajas.

Es importante tomar en cuenta que el aporte fundamental que se plantea con la reforma al sistema pensional boliviano es estructurar un sistema mixto de pensiones tomando en cuenta que la cobertura previsional total resulta de la combinación de la cobertura que tienen los programas contributivos y de la cobertura que tienen los programas no contributivos. Tal como decíamos, los sistemas contributivos (de segundo pilar) cubren principalmente a quienes se desempeñan en los sectores formales de la economía, por lo que su cobertura depende principalmente de la composición de la fuerza de trabajo. Este resultado se explica pues todos los programas contributivos, cualquiera sean sus características más específicas, limitan severamente el uso del ahorro previsional obligado sólo al financiamiento de pensiones. Sin embargo, las personas, incluso quienes tienen una muy desarrollada “conciencia previsional”, preferirán siempre invertir en las formas de ahorro que sean más líquidas (a igualdad de tasas esperadas de retorno entre distintas alternativas de ahorro). De esta forma, la mayoría de los trabajadores en Bolivia tienen incentivos para eludir el mandato previsional que les imponga un plan de pensiones contributivo llegando a considerarse este uno de los principales desafíos.

2. Prestación por Vejez.- La Pensión de Vejez en el Régimen Contributivo se pagará al Asegurado, independientemente de la edad, cuando financie con el Saldo Acumulado en su Cuenta Personal Previsional más su Compensación de Cotizaciones cuando corresponda, una Pensión igual o

superior al sesenta por ciento (60%) de su Referente Salarial y la Prestación por Muerte para sus derechohabientes.

A partir de los sesenta (60) años, aún sin cumplir el requisito señalado precedentemente, el Asegurado podrá acceder a una Pensión de Vejez con el Saldo Acumulado en su Cuenta Personal Previsional más su Compensación de Cotizaciones Mensual cuando corresponda. Esto evidencia que se disminuye el 10% que se contemplaba en la reforma de pensiones, siendo un beneficio para que el trabajador pueda jubilarse.

Cabe destacar que Bolivia se encuentra en medio de un nuevo movimiento reformador que ha venido tomando cuerpo en Latinoamérica; así, varios países han abierto el debate para realizar ajustes a sus sistemas previsionales, siendo Chile, nuevamente, quien se encuentra liderando los cambios en la región. En la actual gestión de Michelle Bachelet, se aprueba una nueva ley⁶⁹, que reconoce la importancia de los cambios estructurales de la reforma de los ochentas (en esencia la inclusión de los esquemas de cuentas individuales bajo administración privada) así como los logros alcanzados, sin embargo, se señalan las evidentes falencias de los mismos, que afectan a colectivos importantes de la población, los cuales quedan desprotegidos al no contar efectivamente con un esquema que los ayude a enfrentar el período de vejez, es en este sentido que se nota con claridad que uno de los cambios centrales de la normativa se enfoca en el reforzamiento del pilar solidario.

Es importante señalar que en el caso chileno, a diferencia de otros sistemas reformados en Latinoamérica, ya se contaba con esquemas de solidaridad relevantes a través del Estado, mediante una pensión mínima para quienes aportaban al sistema durante 20 años o

⁶⁹ El lunes 11 de marzo de 2008 la Presidenta de la República de Chile, Michelle Bachelet, firmó el decreto que promulga la Ley N° 20.255 que reforma el sistema previsional chileno y que constituye uno de los cambios más importante al esquema de pensiones desde la creación de las AFP en 1980.

más y la vigencia de una pensión asistencial para aquellas personas que estando en la vejez, no contaban con una pensión.

No obstante, diversos estudios indicaban que a pesar de ello, el grado de cobertura era insatisfactorio pues, por ejemplo, un grupo elevado de afiliados no era capaz de cumplir con el requisito de 20 años de aportes; tomando en cuenta lo anterior, la nueva ley crea el sistema de Aporte Previsional Solidario, un esquema que busca focalizarse en las familias de ingresos bajos y medios, proporcionando un monto fijo cuando la persona no cuente con una pensión autofinanciada y a partir de ahí, a través de una fórmula, complementa los ingresos de pensión autofinanciada cuando éstos están por debajo de un determinado nivel de ingresos.

Lo interesante de este esquema, es que potencialmente reduce la posibilidad de que las personas en la etapa de vejez se encuentren abandonadas. Los costos fiscales derivados de esta medida se ubican cercanos al 1 por ciento del Producto Interno Bruto anual, lo cual sería susceptible de ser absorbido por las cuentas públicas sin someterla a presiones.

La nueva ley de pensiones en Chile establece otro conjunto interesante de cambios, más orientados al perfeccionamiento del funcionamiento del mercado, para así darle mayor dinamismo a los esquemas de capitalización individual, así por ejemplo, la normativa actual busca generar mayor competencia, pero sin amenazar la viabilidad de la industria ni generar mayor concentración, como sucedió en otros episodios, para ello, se instaura un mecanismo de licitación para los afiliados que recién ingresen al sistema y de esta forma buscar menores niveles de comisiones.

Finalmente se puede mencionar que si bien Bolivia se encuentra en una tendencia que fortalece bases solidarias, es importante reflexionar sobre lo que implica este nuevo proceso de reforma, por ello debemos tomar en cuenta:

- Primero, que las reformas de primera generación continúan siendo el pilar del sistema previsional y por tanto, lejos de desterrarse, requieren perfeccionarse.
- Segundo, estos perfeccionamientos requieren focalizarse en aquellos grupos de la población que por sus bajos ingresos se encuentran con altos niveles de desprotección, debido a los diferentes factores que afectan su capacidad de ahorrar.
- Tercero, la introducción del mecanismo de apoyo solidario a fin de ampliar la cobertura de los sistemas, no debe vulnerar la sostenibilidad de las cuentas fiscales.
- Y cuarto, las reformas, antes de ser implementadas, requieren un período de amplio debate técnico y luego buscar la forma de llevar ese debate a las diferentes instancias del gobierno y la población, a fin de que rescaten el consenso más amplio posible.

Las condiciones económicas y sociales del país requieren que la propuesta sea integral en materia de pensiones y una real política de protección social⁷⁰, lo cual implica una revisión de todos los esquemas de pensiones, pero no para destruirlos sino para unificarlos; hacer un sistema único que tienda a la protección de toda la población. Se necesitan cambios en la estructura nacional, como las que se están dando actualmente, para evolucionar hacia la unificación y cobertura universal.

Obviamente este será un proceso largo, a realizarse en etapas, con pleno fortalecimiento del marco institucional y normativo de la protección social, en donde interactúe positivamente la política de empleo con la política económica, pues en una economía que no crece y no genera empleos no hay solución al problema del financiamiento de las pensiones; en consecuencia, se requiere una política activa y sostenida, ya que el impacto de la seguridad social va mas allá del aporte fiscal y el potencial de inversión.

⁷⁰ En el pasado se reconoció que la seguridad social es una de las mejores formulas para instrumentar una política social en beneficio de las mayorías.

CONCLUSIONES

El presente estudio se ha enfocado en un análisis del sistema boliviano de seguridad social con énfasis en su régimen pensional, sustentado en una amplia gama de información recopilada de muy diversas fuentes y sesiones de trabajo con los actores principales de este sistema.

En las últimas décadas, el sistema de seguridad social boliviano ha experimentado un conjunto de importantes transformaciones, diseñadas e impulsadas con el objetivo de extender de forma más acentuada la protección y beneficios que de ella se derivan. No obstante, los resultados respecto de la extensión de la cobertura, no han sido los esperados; aun el país continúa registrando los niveles más bajos de cobertura en seguridad social de la región.

Bolivia es un país con un elevado grado de informalidad económica, de modo que la adopción de formas no convencionales de aseguramiento, y principalmente la incorporación de los trabajadores independientes a la contribución de la seguridad social, es un aspecto crítico, sin que todavía haya existido una política o voluntad manifiesta de avanzar en tal sentido.

Tendencias mundiales de la Seguridad Social

Es evidente que las reformas de pensiones a nivel mundial no han estado exentas de problemas y existen, en cada uno de los nuevos sistemas, distintos aspectos que profundizar. Ciertas fallas, tienen su origen en errores de diseño específico del sistema que adoptó en los diferentes países, en la ausencia de ciertas condiciones concurrentes que son necesarias para que una reforma integral a las pensiones sea exitosa, o en la falta de una adecuada coordinación de la política previsional con otras políticas económicas que reflejen las condiciones reales de su estructura como país.

Necesidad de extender la cobertura de los programas contributivos

Resulta importante para mejorar la calidad de la protección social en América Latina - y en esto se coincide con Mesa-Lago⁷¹ - es claro que la responsabilidad de responder al desafío de ampliar la cobertura descansa principalmente en la política laboral y en el conjunto de políticas que influyen sobre el crecimiento económico y el empleo. Más aún, mientras las condiciones del mercado del trabajo y del empleo no mejoren en forma sustantiva, en muchos países la solución al problema de las pensiones de los más pobres dependerá fundamentalmente de la cobertura y características de los programas no contributivos (o “de primer pilar”) y no de los programas contributivos de “segundo pilar” (sean éstos administrados por entidades públicas o privadas, y sean de capitalización o reparto).

Avances en el sistema de seguridad social

Se distinguen algunos logros interesantes. Estos avances pueden constituir las bases para continuar discutiendo y planificando la introducción de otros elementos que conlleven a un sistema más eficaz, eficiente, equitativo y solidario, principios que constituyen el eje central de cualquier sistema de protección social que pretenda incrementar sostenidamente la calidad de vida de sus habitantes. De una forma sintética pueden citarse los siguientes aspectos, como los avances de mayor trascendencia en el sistema de pensiones de Bolivia:

➤ Cobertura muy baja, con leve tendencia a incrementarse

En el sistema de reparto al momento de la reforma de pensiones, tan solo 314.437 personas eran trabajadores activos en situación de cotizantes⁷². Posteriormente en la evaluación realizada a los 10 años de la puesta en vigencia de la reforma de pensiones el número de afiliados cotizantes se incrementa a 1.077.814 de afiliados al 31 de diciembre de

⁷¹ Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina”, Revista de la CEPAL N° 84, Diciembre, 2004.

⁷² Secretaría Nacional de Pensiones, ponencia del Dr. Alfonso Peña Rueda, en el Seminario “Propuestas para la Capitalización de YPF; la reforma de la seguridad social y uso de los recursos de los bolivianos” enero 1996, CEDLA.

2007⁷³, que representa un 13% (dependientes 12.66%, independientes 0.75%) con relación a la PEA.

➤ **Administración efectiva y eficiente de los aportes de la seguridad social producto de la reforma de pensiones**

Una administración eficiente es el resultado de las características de la nueva estructura del sistema pensional en Bolivia, caracterizada por el establecimiento de dos instancias paralelas de control⁷⁴ para transparentar el sistema: por una parte, la SPVS como entidad pública que realiza el control, supervisión y regulación de los fondos de pensiones y de su administración y, por otra, el mismo afiliado quien tiene la oportunidad de realizar el seguimiento correspondiente a sus contribuciones mensuales en su Estado de Cuenta que recibe dos veces al año. El Estado de Cuenta muestra los períodos cotizados, los totales ganados, el crecimiento del capital acumulado, el número y el valor de cuotas, entre otros aspectos que otorgan al afiliado la posibilidad de un control directo de sus aportes.

Los procesos de afiliación y recaudación se han facilitado, con la ayuda de los servicios que brindan las entidades financieras y la tecnología de comunicación. La gestión de las pensiones es más eficaz así como el otorgamiento de otras prestaciones (viudez y orfandad); la recopilación y producción de información ligada a las cuentas individuales cumple con las exigencias de la SPVS y practicas internacionales en el campo. Los costos administrativos de las AFP, se encuentran entre los más bajos de América Latina.

La excesiva ineficiencia de la administración en el sistema de reparto y la irresponsabilidad de las empresas en el pago de los aportes a la seguridad social de largo plazo, creó una deuda incalculable por aportes devengados, en este sentido la reforma de

⁷³ Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros, “Memoria Anual 2007”, La Paz, 2008.

⁷⁴ Ley de pensiones 1732 de 29 de noviembre de 1996.

pensiones priorizó este aspecto incorporando dos instancias de cobro, una administrativa y una judicial, de manera de controlar la cartera y evitar la mora.

Principales aportes en el estudio de los desafíos de la Seguridad Social en el caso de estudio:

El sistema boliviano de seguridad social exhibe importantes limitaciones de índole muy diversa, desde los que se evidencia en el contexto económico y social del país, hasta otros relacionados con su propia estructura y organización. En este orden de prioridades se desarrollan los principales retos que afronta el sistema boliviano de seguridad social:

➤ **Un contexto económico y social desfavorable para la aplicación de políticas de seguridad social.**

El estado del desarrollo humano en Bolivia es altamente vulnerable, pese a los avances logrados en las últimas décadas, en Bolivia aún persisten condiciones de pobreza extrema (medida en niveles no satisfactorios de mortalidad infantil, deserción escolar, desnutrición de niños con bajo peso al nacer, de analfabetismo en adultos, de acceso a los servicios de salud adecuados, de acceso a medicamentos esenciales asequibles y de acceso a fuentes de agua mejoradas) y de ingresos (medida por los niveles no deseables de inequidad en el ingreso).

Dados los factores estructurales de inequidad en el ingreso, informalidad e ineficiencia del mercado de trabajo, déficit fiscal, endeudamiento externo y de adversidad ambiental, lo anterior plantea importantes desafíos a la aplicación de nuevas reformas al sistema de seguridad social en Bolivia.

➤ **Una seguridad social con criterio laboral y excluyente**

La seguridad social en Bolivia se ha desarrollado antes y después de la reforma de pensiones, bajo un enfoque o criterio laboral, dirigiendo su cobertura a los trabajadores asalariados del sector formal, y con escasos esfuerzos en la incorporación de los trabajadores

independientes y/o informales, que en conjunto representa el porcentaje más alto en la estructura de empleo del mercado laboral del país.

➤ **Costos de transición superiores a los pronosticados.**

La transición del sistema de reparto hacia el nuevo sistema de capitalización individual ha generado costos mayores a los que se tenían previstos antes del inicio del proceso de reforma, la falta de disciplina para proyectar los verdaderos costos llevan al Estado boliviano a comprometer los recursos del nuevo sistema de pensiones frente a la imposibilidad económica de asumir estos compromisos.

➤ **Régimen de cuenta individual afectado por una política de reducción de tasas de interés pagadas por los títulos propiedad del Gobierno.**

La regla para jubilarse es la acumulación de recursos que aseguren una tasa de sustitución de un 70% del salario percibido antes de la jubilación, la disminución de la rentabilidad de las inversiones incrementa la cantidad de años que un aportante debe cotizar en el Seguro Social Obligatorio para cubrir este requisito.

Del total de las inversiones cerca del 70% está destinado a la inversión en el Tesoro General de la Nación a un 8% anual, la deuda interna pública crece estrepitosamente, estos recursos están destinados a cubrir el costo de la reforma de pensiones donde el Estado asumió toda la carga del antiguo sistema pensional.

➤ **Reformas constitucionales, el inicio del cambio estructural**

El texto constitucional refleja el cambio hacia una política social más equitativa y de mayores beneficios para la población, la administración estará dirigida básicamente por el Estado boliviano quien asume y garantiza los derechos de la seguridad social.

➤ **Proyecto de Ley de Pensiones una alternativa para los retos de la seguridad social en Bolivia.**

El proyecto de Ley de Pensiones refleja una alternativa para los desafíos de la seguridad social Bolivia, representando un cambio hacia un sistema mixto de pensiones donde coexisten el sistema de cuenta individual, (asumiendo responsabilidad sobre el sistema de reparto hasta su liquidación) y un componente fundamental solidario que es la pensión mínima para todas aquellas personas de bajos ingresos.

En cuanto al financiamiento, los fondos provienen de altos salarios y de otras fuentes de donde el gobierno pueda abastecer para cubrir las diferencias, esto muestra el carácter eminentemente solidario que requiere una sociedad sumergida en el desempleo, bajos salarios e informalidad.

El análisis del proyecto de ley de pensiones se enfoca en mantener el sistema de capitalización individual vigente, con una complementación que pretende hacer compatible un nivel básico de protección en salvaguarda del principio de solidaridad y, a la vez atender a los criterios de equidad y solvencia financiera. Esta estructura implicaría un avance considerable hacia la equidad, sería políticamente más viable y permitiría obtener mejores prestaciones a aquellos que hicieran un esfuerzo personal.

RECOMENDACIONES

En el análisis del contexto internacional en América Latina y producto del análisis comparado realizado es inevitable referirnos a que el diseño específico de las distintas reformas previsionales en cada país, haya estado marcado por cuotas importantes de compromiso político que, en algunos casos, impidieron darles el alcance y profundidad necesarias. Al impacto que estas formas de diseño a veces imperfectas han tenido sobre los resultados de los nuevos sistemas, se suma además el efecto de las crisis económicas que han caracterizado la realidad de muchos países de América Latina en los últimos años y que, naturalmente, también han tenido una influencia negativa sobre la operación y resultado de los sistemas previsionales (tradicionales y reformados). Producto de estas situaciones, es indudable que las reformas a las pensiones han dejado problemas sin resolver y que existe, además, algunos elementos de diseño de los nuevos sistemas que se deben mejorar, por lo cual se detallan las siguientes recomendaciones:

El régimen de seguridad social que ha estado vigente en Bolivia durante las últimas décadas, no ha sido capaz de garantizar el derecho a la protección social a la mayoría de los ciudadanos. Esta situación se refleja no solo en los reducidos indicadores de cobertura estadística que se registra en los sistemas de pensiones, sino también por la altísima proporción de personas sin un acceso efectivo a la jubilación, o que aún no cuentan con un derecho a pensión, o no están acumulando derechos jubilatorios, y están expuestas a un alto grado de vulnerabilidad económica. Las reformas impulsadas en los últimos años, si bien han cosechado algunos logros interesantes, aún necesitan una mayor profundidad o hacerse acompañar de medidas o estrategias complementarias.

Las recomendaciones que se desarrollan a continuación apuntan a una eventual reforma integral del sistema pensional. Sustentadas en las conclusiones y en consideración a

la experiencia internacional de varias décadas de evolución de los modelos de seguridad social y las nuevas tendencias que se suceden.

➤ **Definir un modelo de seguridad social que se ajuste a la realidad económica, social, cultural y política de Bolivia.**

Una de las lecciones más valiosas aprendidas de los numerosos procesos de reforma que se han ejecutado alrededor del mundo en materia de sistemas de protección en pensiones, es que no existe un modelo ideal o único útil para todos los países, así mismo la OIT afirma:

No existe un modelo idóneo único de seguridad social. Existen regímenes de asistencia social, regímenes universales, regímenes de seguro social y sistemas públicos o privados. Cada sociedad debe elegir cuál es la mejor forma de garantizar la seguridad de ingresos [...] ⁷⁵

En efecto, tal como se describió en el capítulo I, Bolivia exhibe una serie de condiciones muy particulares, en especial, respecto a la estructura de la economía y del empleo, nivel de pobreza, que condicionan de sobremanera la cobertura e impacto de una seguridad social basada en el concepto tradicional de aseguramiento asociado con la situación laboral de las personas.

Es en este sentido, que el proceso de reforma de la seguridad social debe ser de orden estructural bajo la rectoría del Estado y fundamentados en las necesidades propias del país respetando su evolución financiera y organizacional de los sistemas, a partir de evaluaciones confiables y con la responsabilidad que requiere el tratamiento de estos derechos humanos hacia la comunidad asegurada, es por esto que la aplicación del modelo de cuenta individual complementado con un pilar de pensiones solidarias (desarrollado en el proyecto de ley propuesto por el Gobierno), resulta beneficioso para garantizar ingresos que permitan asegurar la continuidad de los medios de subsistencia a los sectores de bajos ingresos.

⁷⁵ OIT, “89a conferencia en su cuarta conclusión relativa a la seguridad social”, citado en La Seguridad Social en el escenario Global, Quito, Editorial ABYA YALA, 2003.

➤ **Extender la cobertura de la seguridad social**

La cobertura de la seguridad social respecto de la PEA, registra en Bolivia los indicadores más bajos de América Latina. Uno de los retos principales del país es lograr el aseguramiento contributivo de amplios grupos de trabajadores que se desempeñan en la economía informal, en particular, de aquellos que actúan en calidad de trabajadores independientes. La inclusión de este núcleo, plantea diversos retos de carácter administrativo y operativo.

Una estrategia o programa básico de extensión de cobertura, en el contexto de un país como Bolivia, habría de girar entorno al diseño e implementación de modalidades de aseguramiento dirigidas hacia trabajadores independientes, para lo cual resultaría indispensable tomar decisiones precisas respecto a los siguientes aspectos:

a) Afiliación voluntaria u obligatoria.- Cuando se trata de afiliación voluntaria, la calidad y oportunidad de los servicios entregados por las instituciones de la seguridad social, se convierte en un elemento esencial para atraer a potenciales afiliados, donde el trabajador valora cuestiones como el beneficio y extensión de los servicios, la disponibilidad geográfica de los centros de atención entre muchos otros factores.

Una vía factible y recomendable es progresar gradualmente hacia una afiliación obligatoria de los trabajadores independientes. En un principio, este proceso podría iniciarse con profesionales de ejercicio liberal, tales como médicos, abogados, consultores, profesionales y empleados independientes de alta calificación, entre otros, que se presume cuenta con la necesaria capacidad para contribuir con la seguridad social. Adicionalmente, se incorporaría a los patronos o socios activos de las empresas, y en una segunda fase a los trabajadores pertenecientes a gremios o asociaciones de ramas similares.

b) Tasa de contribución subsidiada por el Estado.- Dado que no existe la figura del empleador, la fijación de una tasa de contribución para los trabajadores independientes igual a la correspondiente a los trabajadores por cuenta ajena, constituye una carga financiera excesiva e injusta, y una seria limitación para aumentar la afiliación de estos trabajadores. Por otro lado, fijar un porcentaje menor de cotización, tendría implicaciones negativas en los costos de contratación en el mercado laboral, convirtiéndose en menos onerosa la contratación de un trabajador independiente en relación con un trabajador subordinado. En muchos países, la solución a esta encrucijada ha sido incluir al Estado con un aporte subsidiario, que complementa la cuota del trabajador independiente, creando conceptos como cuota parcial del trabajador y cuota complementaria a cargo del Estado. Esta medida tiene la ventaja de unificar las tasas de contribución, pero no evita, el uso incorrecto del aseguramiento en la modalidad de trabajador independiente, dado que siempre resulta más económica.

c) Recaudación y gestión de cobro.- La recaudación de las contribuciones puede gestionarse directamente con el trabajador independiente, y no a través del empleador, como se hace con los trabajadores por cuenta ajena. La morosidad como podemos observar en el ANEXO se va incrementado progresivamente pese a las acciones administrativas y judiciales realizadas por las AFP, la deuda producto del incumplimiento de aportes por parte de las empresas es cada vez más elevada y perjudica enormemente a los trabajadores al momento de su jubilación.

En el caso de los trabajadores independientes que pertenecen a gremios, cooperativas, asociaciones, entre otras más, puede optarse por modalidades de aseguramiento colectivo, de carácter voluntario, la cual permitiría incorporar a los miembros integrantes de estas organizaciones a los regímenes de seguridad social, bajo ciertas condiciones especiales,

particularmente respecto al monto base de contribución y la tasa de aportación. En esta modalidad el Estado podría asumir un rol subsidiario.

➤ **Fortalecer el BONOSOL como parte del sistema de protección económica en la vejez.**

Si bien el BONOSOL (ahora llamado Renta Dignidad), ha jugado un papel decisivo en la adopción de la reforma de pensiones que dio paso a su capitalización, (ahora fuertemente criticada), llega a representar un desafío común a otras muchas naciones de la región. El impulso de políticas y programas de protección no contributiva para grupos pobres sin capacidad de pago de cuotas, es un componente central en toda reforma integral de un sistema de pensiones. En América Latina, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile y Uruguay, cuentan con programas de pensiones asistenciales, no contributivas, focalizadas a ancianos pobres sin derechos contributivos.

➤ **Fortalecimiento de la institucionalidad de la seguridad social**

La inspección no existe en términos efectivos. Este servicio es particularmente crítico, en un país como Bolivia donde está vigente una estructura de empleo caracterizada por la alta informalidad y por una escasa cultura de aseguramiento. En la institución pública se evita el aseguramiento con mecanismos de contratación de personal eventual lo que imposibilita el acceso a la seguridad social de los trabajadores, asimismo se evidencia esta displicencia por parte del mismo Estado cuando observamos que también forman parte de la mora acumulada por aportes devengados a la seguridad social de largo plazo. Sin duda es una tendencia contraria a la experiencia internacional, pues precisamente, el nivel de cobertura de los seguros sociales contributivos, ha descansado en buena medida, en la afiliación casi total de los empleados del sector público.

Obligaciones de las Administradoras de Fondos de Pensiones

Los sistemas de capitalización individual deberán incluir una variedad de mecanismos e incentivos que ayudarían significativamente a un mejor cumplimiento de las obligaciones previsionales. Entre éstos se consideran los siguientes:

- Cuando las cotizaciones son de cargo del trabajador, aumenta la severidad de la figura penal a la que queda sometido el empleador en caso que ellas se retengan y no se paguen, lo que crea un incentivo adicional para el cumplimiento de las obligaciones previsionales.
- En muchos países las administradoras no pueden cobrar comisiones (o parte de ellas) a los afiliados hasta el momento que recaudan las cotizaciones. Esta restricción las transforma en agentes activos de cobranza y aumenta la efectividad del proceso de recaudación;
- En muchos países se debe imponer a las administradoras la obligación de iniciar acciones administrativas y legales de cobranza cuando se comprueba la existencia de una deuda previsional;
- En todos los países reformistas las administradoras deberán obligadas a distribuir a sus afiliados información periódica sobre el estado de sus cuentas individuales. Esto permite a los trabajadores conocer si sus cotizaciones se han pagado o no, e iniciar oportunamente las acciones que corresponda en caso que no exista pago por parte del empleador.

BIBLIOGRAFÍA

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

- McGraw-Hill, *“La Investigación Jurídica”*, México, 1995
- Raúl Mejía Ibáñez, *“Metodología de la Investigación”*, Editorial Artes Gráficas Sagitario, La Paz – Bolivia, Abril 2002, II Edición.

PRINCIPAL NORMA JURÍDICA APLICADA

- Constitución Política del Estado Boliviano
- Código de Seguridad Social de 1956 y sus modificaciones.
- Ley de Pensiones N° 1732 de 29 de noviembre de 1996
- Reglamento de la Ley de Pensiones D.S. N° 24469 de 17 de enero de 1997
- Normas complementarias y modificatorias a la Ley de Pensiones.

REFERENCIA HISTORICA Y CONCEPTUAL

- Campero Iván, *“Introducción al Estudio de la Seguridad Social”*, La Paz, Editorial Illimani,, 2002
- Peñaranda Bocangel Alfredo, *“Derecho de la Seguridad Social”*, La Paz, Fondo Editorial del ICALP, 2004.
- Bedregal Iturri Ramiro. *“Tratado General sobre Seguridad Social”*, Quito, 1984.
- Hoyos Mario, *“Compilación concordada de la Seguridad Social Boliviana”*, La Paz, Instituto de Seguridad Social, 1975 – 1982, (4 ediciones)
- Soriano B. Armando. *“Seguridad Social”*, La Paz – Bolivia, 1978.
- Vargas del Carpio Oscar, *“Lineamientos de la Seguridad Social Boliviana”*, La Paz – Bolivia, 1989.

- Vargas del Carpio Oscar, *“Pasión y muerte de la Seguridad Social en Bolivia”*, La Paz, 2003.
- Bonadona Alberto, *“Marco Regulador, Privatización y Reforma de Pensiones”*, La Paz, 1998.
- Peñaranda Bocangel Alfredo, *“Evaluación del Nuevo Sistema de Pensiones”*, La Paz, presentado en el Congreso de Seguridad Social, 2003.
- Saavedra Bloomberg Susy, *“Disposiciones Legales del Sistema de Reparto, Compilación Concordada”*, La Paz, 2002.
- Mancero Alfredo, *“Las reformas a la constitución y la seguridad social”*, en *Diálogos ciudadanos: sociedad civil y reforma constitucional*, Quito, Fundación Esquel, 1998.
- Puebla Pinilla Ana, *“Los trabajadores y la constitución: derechos laborales y derechos de la seguridad social”*, en *Derechos y Libertades*, Corporación Editora Nacional, 2005.
- Orellana Dante, *“La salud en la globalización”*, Quito, Editorial ABYA YALA, 2003.
- Ocampo Gaviria José Antonio, *“La política social en el Plan Nacional de Desarrollo”*, en *La Política Social*, CONFECOOP, 1995.
- Mesa-Lago Carmelo, *“La reforma de la seguridad Social y las pensiones en América Latina”*, Quito, INCAE, 1994.
- Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros, *“Reportes Estadísticos” y “Boletines Informativos”*, La Paz, 1997 - 2007.
- Instituto Boliviano de la Seguridad Social *“Memorias de la Seguridad Social”* La Paz, 1981.

ANEXO 1

BOLIVIA: Población total proyectada, 2008 – 2010

	2008	2009	2010
TOTAL	10,027,643	10,227,299	10,426,154
Hombres	5,001,071	5,101,733	5,201,974
Mujeres	5,026,572	5,125,566	5,224,180

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

ANEXO 2

**BOLIVIA: Número de afiliados registrado al SSO
Por AFP, Grupos Quinquenales de Edad y Sexo
Al 31 de julio de 2008**

Tramos de edad	FUTURO DE BOLIVIA S.A AFP			BBVA PREVISION S.A. AFP			TOTAL		
	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL
Hasta 20 años	3,752	1,627	5,379	6,348	2,407	8,755	10,100	4,034	14,134
21 - 25	24,219	13,607	37,826	35,102	19,000	54,102	59,321	32,607	91,928
26 - 30	51,279	33,981	85,260	65,909	37,775	103,684	117,188	71,756	188,944
31 - 35	54,261	33,879	88,140	67,248	37,705	104,953	121,509	71,584	193,093
36 - 40	46,221	26,992	73,213	57,548	30,561	88,109	103,769	57,553	161,322
41 - 45	38,206	21,623	59,829	46,741	24,420	71,161	84,947	46,043	130,990
46 - 50	32,914	17,908	50,822	39,408	20,194	59,602	72,322	38,102	110,424
51 - 55	28,159	14,404	42,563	31,926	15,898	47,824	60,085	30,302	90,387
56 - 60	21,763	9,903	31,666	24,231	11,153	35,384	45,994	21,056	67,050
61 - 65	15,783	5,545	21,328	17,016	6,228	23,244	32,799	11,773	44,572
66 años y más	14,086	3,513	17,599	14,523	3,895	18,418	28,609	7,408	36,017
TOTAL	330,643	182,982	513,625	406,000	209,236	615,236	736,643	392,218	1,128,861

Nota: No se incluyen militares

FUENTE: SPVS, con información de la Base de Datos de Afiliados Registrados de la SPVS

76 – 80	78	70	8	13	1	53	7	4	
81 y mas	21	18	3			17	3	1	
2006									
Total	8.748	7.340	1.408	216	32	6.422	1.238	682	138
Menores de 61	6.995	5.781	1.214	110	23	5.111	1.066	560	125
61 - 65	936	852	84	44	2	729	76	79	6
66 -70	459	389	70	23	4	335	62	31	4
71 – 75	223	198	25	23	2	169	20	6	3
76 – 80	103	96	7	15		76	7	5	
81 y mas	32	24	8	1	1	22	7	1	
2007 (p)									
Total	12.894	10.730	2.164	213	32	9.484	1.875	1.033	257
Menores de 61	10.052	8.179	1.873	90	20	7.281	1.622	808	231
61 - 65	1.755	1.603	152	61	5	1.388	132	154	8
66 -70	611	527	84	17	3	459	73	51	3
71 – 75	286	252	34	24	3	215	28	13	
76 – 80	141	131	10	20		105	10	6	
81 y mas	49	38	11	1	1	36	10	1	

Fuente: SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, VALORES Y SEGUROS
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS
CC : Compensación de Cotizaciones
MVV : Mensualidad Vitalicia Variable
SV : Seguro Vitalicio
(p) Preliminar

ANEXO 4

**BOLIVIA: PENSIÓN PROMEDIO DE JUBILACIÓN EN EL SSO(1) POR MODALIDAD
Y SEXO, AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003 - 2006**
(En bolivianos)

Gestión	Cc exclusiva		CC - MW		CC - SV	
	H*	M*	H	M	H	M
2003	2.337	1.670	2.705	2.448	4.168	3.570
2004	2.418	1.726	2.756	2.345	3.778	4.244
2005	2.505	1.801	2.534	2.065	3.812	2.718
2006	2.562	1.747	2.535	2.169	3.866	2.757
2007(p)	2.652	1.800	2.506	2.172	3.812	2.764

Fuente: SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, VALORES Y SEGUROS
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS

*H= Hombre

*M= Mujer

CC : Compensación de Cotizaciones

MVV : Mensualidad Vitalicia Variable

SV : Seguro Vitalicio

(p) Preliminar

ANEXO 5

BOLIVIA: Valor e inversiones del fondo de capitalización individual, según tipo de instrumento (1), 2001 – 2007

Tipo de instrumento	A Fines de:						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007(p)
Total Valor	935.626	1.143.839	1.493.212	1.716.126	2.059.513	2.298.613	2.774.252
Total cartera del FCI	908.116	1.126.183	1.470.359	1.697.552	2.041.932	2.256.042	2.739.543
<i>Total cartera FCI mercado Local</i>	908.116	1.111.036	1.445.009	1.671.835	1.990.297	2.194.159	2.674.692
Bonos del TGN	670.020	771.263	900.467	1.117.645	1.435.030	1.691.290	1.865.833
Cupones de bonos TGN		5.519	10.924	7.127	6.620	25.596	11.668
Letras del tesoro	12.295	971	24.072	33.543	940	1.497	8.036
Certificados devolución de depósitos del BCB	2.610						
Bonos del BCB		12.342	22.109				
Bonos a largo plazo	125.367	147.776	239.718	277.449	264.227	204.045	226.147
Valores de procesos de titularización		6.285	10.278	9.255	9.387	9.387	
Depósitos a plazo fijo	97.824	166.880	109.366	95.638	140.661	255.483	388.939
Valores titularizados de deuda							7.845
Pagares bursátiles				3.104	4.148	524	2.421
Acciones de empresas capitalizadas			128.075	128.075	128.075		
Acciones de sociedades comerciales (BOB)					1.188	1.198	1.188
Cuotas de fondos cerrados						5.139	162.615
Total cartera FCI mercado extranjero		15.147	25.349	25.717	51.666	61.883	64.851
Time deposit		15.147	25.349	25.717	51.666	61.883	64.851
Recursos de alta liquidez	27.510	17.656	22.853	18.574	17.580	42.571	34.708

Fuente: Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros
Instituto Nacional de Estadística

- (1) Valorado a precio de mercado .
(2) Los recursos de Alta Liquidez están conformados por depósitos en cuentas corrientes. Preliminar.

ANEXO 6

**CUADRO : MORA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL
EN EL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO DE LARGO PLAZO (SSO)
Acumulado a fin de cada mes, en bolivianos**

AÑO	MES	MORA EFECTIVA EN COBRANZA ADMINISTRATIVA	COBRANZA JUDICIAL	MORA TOTAL
2007	Julio	37,808,161	275,515,017	313,323,178
	Agosto	37,349,008	273,553,068	310,902,076
	Septiembre	29,172,579	285,084,387	314,256,966
	Octubre	26,118,932	289,634,362	315,753,294
	Noviembre	26,526,150	290,465,869	316,992,019
	Diciembre	26,971,139	291,091,912	318,063,051
2008	Enero	31,075,138	287,000,039	318,075,178
	Febrero	30,434,335	289,349,622	319,783,956
	Marzo	28,754,734	295,191,528	323,946,262
	Abril	28,346,153	300,135,065	328,481,217
	Mayo	28,818,989	298,334,008	327,152,997
	Junio	28,337,476	297,393,405	325,730,880
	Julio	26,002,183	299,623,934	325,626,117

FUENTE: SPVS, en base al Balance General del FCI enviado por las AFP

ANEXO A : PAISES QUE HAN INCORPORADO EL RÉGIMEN DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL DE LOS AHORROS DE MANERA OBLIGATORIA (Actualizada al 2009, Fuente FIAP)

SUDAMERICA

ARGENTINA
Ley: 24.241
Fecha Aprobación: Septiembre 1993
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se integran el Régimen de Reparto (público) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado). Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).
Inicio Operaciones: Año 1994
Entidades Administradoras: Las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, AFJP.
Entidad Supervisora: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.
Afiliación: La afiliación al sistema Integrado de Jubilaciones y Prestaciones, SIJP, es obligatoria para los trabajadores dependientes e independientes, los cuales pueden optar libremente por el sistema de capitalización o por la modalidad de reparto. Cotizaciones / Aportes: Si el trabajador opta por el régimen de capitalización individual, el aporte que éste realiza es del 7% de su salario, del cual un 4,58% va a la cuenta de capitalización individual, un 1,42% a la compañía de seguros y un 1,00% se destina a la AFJP para cubrir la comisión de la administradora; por su parte el empleador realiza un aporte del 16% destinado a financiar el régimen de reparto. Si el trabajador optó por el régimen de reparto, el aporte sería del 27% del ingreso del trabajador, del cual 11% es aportado por el trabajador y un 16% aportado por el empleador.
Beneficios / Prestaciones: Los beneficios para los trabajadores afiliados, otorgados por el sistema, comprenden pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. Para poder obtener la Jubilación Ordinaria (JO), proveniente de este sistema, es necesario haber alcanzado la edad legal de jubilación - 65 y 60 años respectivamente para hombres y mujeres. Para tener derecho a las prestaciones en caso de fallecimiento e invalidez, los afiliados deben ser menores de 65 años y deben haber cotizado por lo menos durante 18 de los últimos 36 meses.
Garantía Estatal: El Estado garantiza una pensión mínima, otorgando una Prestación Básica Universal (PBU) equivalente a 2.5 veces el aporte promedio previsional obligatorio a las personas que hayan alcanzado la edad de retiro y registren aportes por lo menos durante 30 años. La Prestación Compensatoria (PC) se destina a cubrir los años aportados antes de la entrada en vigencia del régimen de la ley 24.241 y es equivalente a 1,5% sobre el salario promedio establecido por cada año de cotización realizado anterior a la ley. También existe la Prestación Adicional por Permanencia (PAP) y es equivalente al 0,85% por cada año de cotización después de julio de 1994. Además, otorga una pensión complementaria a quienes hayan efectuado aportes en el antiguo sistema.

CHILE
Ley: Decreto Ley 3.500
Fecha Aprobación: 4 de Noviembre 1980
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar) y un sistema privado contributivo obligatorio basado en el ahorro y la capitalización individual (segundo pilar), el cual sustituyó totalmente al sistema público de reparto. Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).
Inicio Operaciones: Mayo 1981
Entidades Administradoras: Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) son las que se encargan de recaudar y administrar los fondos correspondientes a las cotizaciones previsionales.
Entidad Supervisora: Superintendencia de AFP.
Afiliación: Ingresan obligatoriamente todos los nuevos trabajadores dependientes que ingresaron al mercado laboral por primera vez a partir del 1 de enero de 1983 y voluntariamente los independientes. Además, se dio la opción a los trabajadores adscritos al sistema de reparto de cambiarse al nuevo régimen.
Cotizaciones / Aportes:

Las cotizaciones corresponden a un porcentaje de la remuneración o renta del afiliado, con un tope de 60 Unidades de Fomento. La tasa de cotización es de 12,37%, de este porcentaje un 10% va a la cuenta de capitalización individual, más una cotización adicional, fijada por cada Administradora que se utiliza para pagar la prima por el seguro de invalidez y muerte del trabajador (1,04%), que se contrata con compañías aseguradoras, y financiar los costos de administración de las AFP (1,33%). No existe aporte del empleador, este sólo actúa como agente retenedor.

Beneficios / Prestaciones:

Este sistema otorga las prestaciones de pensión por vejez (a edad legal o anticipada), invalidez y sobrevivencia. La edad legal de jubilación es de 60 años para las mujeres y de 65 para los hombres. Existen tres modalidades para el cobro de las pensiones de jubilación: Renta Vitalicia Inmediata, contratada directamente por el afiliado con la Compañía de Seguros de su elección; Renta Temporal combinada con renta vitalicia diferida, contratada también por una Compañía de Seguros y manteniendo en su cuenta de capitalización individual los fondos suficientes para obtener de la administradora una renta temporal durante el período de diferimiento; Retiro Programado, expresado en UF que se detrae anualmente de la cuenta de capitalización individual y cuyo monto se determina como resultado de dividir cada año el saldo efectivo de la cuenta por el capital necesario para pagar una unidad de pensión al jubilado.

Garantía Estatal:

El Estado garantiza una pensión mínima a aquellas personas que tengan 20 años de cotización y a quienes no puedan financiar la pensión con el monto acumulado en su cuenta de capitalización individual. Los afiliados que optaron en su momento acogerse al nuevo sistema, tienen derecho a percibir el Bono de Reconocimiento; instrumento expresado en dinero y emitido por el Estado, representativo de los períodos de cotizaciones registrados en el antiguo régimen previsional. Para tener derecho a este bono, el afiliado debe haber cotizado por lo menos durante 12 meses entre noviembre de 1975 y octubre de 1980 al antiguo régimen de previsión.

También el Estado garantiza pensiones asistenciales para aquellas personas que se encuentren en estado de pobreza y cuyos ingresos no superen los \$35.000 pesos chilenos (US\$ 66 aproximadamente).

BOLIVIA

Ley: Ley 1.732

Fecha Aprobación: Noviembre 1996

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar) y un sistema privado contributivo obligatorio basado en el ahorro y la capitalización individual (segundo pilar), el cual sustituyó totalmente al sistema público de reparto. Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).

Inicio Operaciones: Año 1997

Entidades Administradoras: Las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP.

Entidad Supervisora: La Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros

Afiliación:

La afiliación al nuevo sistema es obligatoria para los trabajadores dependientes, mientras que los independientes pueden hacerlo de forma voluntaria.

Cotizaciones / Aportes:

La cotización está compuesta por un aporte del trabajador (12,21% de su sueldo bruto), que se destina a la cuenta de capitalización individual (10%), a cubrir la prima del seguro por riesgo común (invalidez y muerte), (1,71%) y a financiar los gastos de administración de las AFP (0,5%). Además, hay un aporte adicional del empleador (1,71%) para pagar la prima del seguro por enfermedad o accidentes de invalidez y muerte calificados por riesgo profesional. El empleador realiza un aporte adicional de 1,71% para la prima del seguro por enfermedad o accidentes de invalidez y muerte (Riesgo Profesional).

Beneficios / Prestaciones:

La pensión de jubilación se determina en función del fondo individual acumulado, cuyo valor es utilizado para la compra de un seguro vitalicio (renta vitalicia) o de un llamado contrato de mensualidad vitalicia variable. Estos contratos podrán prever el pago de una pensión vitalicia.

Garantía Estatal:

Aunque el Gobierno no garantiza una pensión mínima, sí está previsto el pago vitalicio del Bono de Solidaridad (Bonosol) para todos aquellos que habían cumplido 21 años de edad en el momento de su implantación (31 de diciembre de 1995).

PERÚ

Ley: Ley 25.897.

Fecha Aprobación: 6 de diciembre de 1992.

<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual compiten el Régimen de Reparto (público) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado). Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).</p> <p>Inicio Operaciones: Junio 1993.</p>
<p>Entidades Administradoras: En el sistema privado, los Fondos de Pensiones son administrados por las AFP, y el régimen de reparto es administrado por la Oficina de Normalización Previsional.</p> <p>Entidad Supervisora: Superintendencia de Banca y Seguros.</p>
<p>Afiliación: La afiliación a un Sistema de Pensiones es obligatoria para todos los trabajadores dependientes, que deben escoger entre el sistema privado o el público.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: La cotización promedio del trabajador al sistema privado es de 12,66% de su renta imponible, del cual un 10% va a la cuenta de capitalización individual y el resto se distribuye entre la Compañía de Seguros (financiamiento del seguro de invalidez y sobrevivencia) (0,91%) y la AFP (1,81%). La cotización al régimen de reparto es de 13%. Los aportes realizados a los sistemas de pensiones no son deducibles para el cálculo del impuesto a la renta.</p>
<p>Beneficios / Prestaciones: El sistema privado otorga pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivencia. Se puede optar por las cuatro siguientes modalidades de pensión, ya sean administradas por las AFP o por las Compañías de Seguros: Retiro Programado que permite al afiliado realizar retiros mensuales de su cuenta individual hasta que el saldo se extinga; Renta Vitalicia Familiar en la cual el afiliado contrata una Renta Vitalicia irrevocable hasta su fallecimiento y que sí genera pensiones de sobrevivencia en favor de sus beneficiarios y Renta Temporal con Renta Vitalicia Diferida donde el afiliado contrata un Retiro Programado administrado por la AFP para un primer período y una Renta Vitalicia Familiar a partir de determinada fecha.</p>
<p>Garantía Estatal: El Estado comenzó a garantizar una pensión mínima recién el año 2002. En lo que respecta al Bono de Reconocimiento, éste tiene una partida asignada en el Presupuesto de la República, sin embargo, la Oficina Nacional de Normalización demora los trámites buscando generar ahorros para el Estado, perjudicando la jubilación de algunos trabajadores.</p>

COLOMBIA
<p>Ley: Ley 100/93 (reformada por la Ley 797, en enero de 2003).</p> <p>Fecha Aprobación: Diciembre 1993.</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual compiten el Régimen Solidario de Prima Media con prestación definida (público) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado). Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).</p> <p>Inicio Operaciones: Año 1994</p>
<p>Entidades Administradoras: Las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) administran las cuentas individuales bajo el régimen de ahorro y capitalización individual. El Régimen Solidario de Prima Media con prestación definida (público) es administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS).</p> <p>Entidad Supervisora: Superintendencia Financiera de Colombia</p>
<p>Afiliación: Los trabajadores dependientes deben elegir uno de estos sistemas. Con la implementación de la Ley 797, la afiliación de los trabajadores independientes también es obligatoria y el traslado de sistema sólo se podrá realizar cada cinco años. Por otra parte, se definió que después de un año de vigencia de la ley, el afiliado no podrá trasladarse de régimen cuando le falten 10 años o menos para tener derecho a pensión de vejez.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: La cotización al régimen de ahorro y capitalización individual en el caso de los trabajadores dependientes es de un 15,50% (11,00% va a la cuenta de capitalización individual, 1,60% a la administradora para financiar su comisión, un 1,40% se dirige a la prima del seguro y un 1,5% corresponde al Fondo de Garantía de Pensión Mínima) del salario mensual base de cotización, de los cuales el 75% está a cargo del empleador y el 25% a cargo del afiliado. En el caso de los trabajadores independientes, el 15% es financiado enteramente por el afiliado, quienes coticen sobre un monto igual o superior a cuatro salarios mínimos hacen un aporte adicional del 1% al Fondo de</p>

Solidaridad Pensional (FSP). La tasa de cotización ha ido aumentando progresivamente con los años; así, el 2004 se incrementó en un 1%, el 2005 se aumentó un 0,5% (actualmente es 10,5%) y el 2006 se incrementará un 0,5% más. A partir del año 2008, el Gobierno podrá incrementar un 1% adicional la tasa de cotización, siempre y cuando el crecimiento del PIB sea igual o superior al 4% en promedio durante los dos años anteriores.

La cotización para el Régimen Solidario de Prima Media es del 15%, de este porcentaje, un 12% es destinado a financiar la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto y el 3% restante es destinado a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivencia.

Beneficios / Prestaciones:

El Sistema General de Pensiones cubre las contingencias de vejez, invalidez, muerte y auxilio funerario, las cuales podrán adoptar las siguientes modalidades: Renta Vitalicia Inmediata y Reversible, Retiro Programado y Retiro Programado con Renta Vitalicia Diferida.

Garantía Estatal:

Si existe diferencia entre la pensión que puede financiarse el afiliado y el salario mínimo, el Estado se hace cargo de ella, a título de garantía de pensión mínima. Además, el Estado estipula que a las personas que opten por el Régimen de Ahorro Individual les sean reconocidos (mediante la emisión de bonos pensionales) el total de las cotizaciones al régimen público del ISS (Instituto de Seguridad Social) o a otra entidad que administrase pensiones. El valor del Bono Pensional forma parte del capital para financiar la pensión en el nuevo sistema privado y se hace efectivo al momento de la jubilación.

URUGUAY

Ley: Ley 16.713

Fecha Aprobación: 1995

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar o mixto conformado por un sistema público contributivo de prestaciones definidas; un sistema de ahorro individual obligatorio de contribuciones definidas y prestaciones derivadas en el cual se integran el Régimen de Jubilación por Solidaridad Intergeneracional (público de reparto) con el Régimen de Ahorro Individual (privado). Las personas además pueden realizar aportes voluntarios al Régimen de Ahorro Voluntario. La pertenencia al sistema se establece en función de tres niveles salariales:

- Régimen de Jubilación por Solidaridad intergeneracional, comprende a todos los afiliados con ingresos mensuales hasta \$ 5.000 pesos uruguayos (US\$ 215).
- Régimen de Jubilación por Ahorro Individual, comprende a los afiliados con ingresos mensuales, entre \$ 5.000 y \$ 15.000 pesos Uruguayos (entre US\$ 215 y US\$ 644) o aquellos que con ingresos menores a \$5.000 hubieran realizado la opción correspondiente.
- Régimen de Ahorro Voluntario, comprende todos los afiliados por todo monto que exceda los topes obligatorios.

Inicio Operaciones: 1996

Entidades Administradoras: Los fondos de ahorro previsional obligatorio son administrados por las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP).

Los fondos del régimen público de reparto (Solidaridad Intergeneracional) son administrados por el Banco de Previsión Social, el que también administra las prestaciones no contributivas, el seguro de desempleo, el seguro de enfermedad y las asignaciones familiares.

Entidad Supervisora: La División de Control de AFAP del Banco Central de Uruguay es la encargada de supervisar el régimen de ahorro del segundo y tercer pilar.

Afiliación:

El nuevo sistema comprende obligatoriamente a todas las personas menores de 40 años al 1 de abril de 1996 - sin afectar a quienes ya habían reunido los requisitos para acceder a una pensión hasta el 31 de diciembre de 1996 - así como a todos quienes posteriormente y por primera vez ingresaron al mercado laboral. Además, quienes al 1 de abril de 1996 tuviesen 40 o más años, tuvieron la opción durante seis meses de acogerse al sistema mixto o permanecer en el antiguo sistema.

Cotizaciones / Aportes:

Para el Régimen de Jubilación Intergeneracional, el aporte del trabajador es del 15% y dependiendo del monto de su remuneración y de las opciones realizadas este aporte se divide entre el régimen de reparto y el régimen de ahorro. Existe también la posibilidad de que los trabajadores con ingreso mensual menor de \$ 5.000 pesos uruguayos (US\$ 215) opten por ahorrar la mitad de su aporte al sistema de ahorro individual (opción voluntaria por el régimen mixto).

Para el Régimen de Jubilación por Ahorro individual Obligatorio, el aporte del trabajador es del 15%, del cual el 12,16% va a la cuenta individual del trabajador; el 1,854% es la comisión a la administradora y el 0,988% va a la compañía de seguros. El aporte del empleador, el cual va íntegramente al régimen de reparto, es de 12,5% más un 5% por seguro mutual para todos los niveles salariales.

Beneficios / Prestaciones:

El sistema de ahorro individual otorga prestaciones por vejez, invalidez y sobrevivencia. Las prestaciones por vejez se determinan en función del capital acumulado en la respectiva cuenta de ahorro individual, de la tasa de interés que por dicho capital pague la empresa aseguradora y por la expectativa de vida del afiliado. El nuevo sistema no contempla la emisión de bonos de reconocimiento.

Las contingencias de invalidez y sobrevivencia se financian con el Seguro Colectivo de invalidez y sobrevivencia que las AFAPs están obligadas a contratar con una compañía aseguradora. La prima de este seguro se descuenta al trabajador en oportunidad de la versión a la cuenta individual de sus aportes mensuales.

Garantía Estatal:

De acuerdo al régimen mixto en lo que se refiere a la cuota parte de ahorro individual no hay un mínimo establecido, la prestación a percibir por el trabajador depende del saldo acumulado en la cuenta de capitalización individual (al momento de retiro), la edad (al momento del retiro) y el sexo del trabajador. Existe una prestación mínima en lo que se refiere a la cuota parte del régimen solidario, cuyo monto será de \$550 pesos uruguayos (US\$ 23.60 aprox.), el que se incrementará en un 12% anual por cada año de edad subsiguiente, con un máximo del 120%.

El Estado garantiza una pensión por vejez e invalidez (prestación asistencial no contributiva - primer pilar) a aquellas personas que carezcan de recursos que tengan 70 años de edad y no puedan sobrellevar sus necesidades vitales o esté incapacitado en forma absoluta y permanente para todo trabajo remunerado. Esta pensión alcanza los US\$ 62.58.

CENTROAMERICA

PANAMÁ

Ley: Ley 8.

Fecha Aprobación: 6 de febrero de 1997

Afiliación:

La afiliación al SIACAP es obligatoria para todos los trabajadores públicos, con excepción de las personas que a la fecha de aprobación de la ley, se encontraban recibiendo pensiones y aquellos trabajadores públicos que, hasta el 31 de diciembre de 1999, cumplieran con los requisitos para obtener una pensión complementaria o jubilación.

Cotizaciones / Aportes:

Cada trabajador público aporta mensualmente una contribución especial voluntaria, correspondiente al 2% de su salario mensual. En forma adicional, el Estado aporta mensualmente un 0.3% de los salarios devengados por los trabajadores públicos.

Beneficios / Prestaciones:

El SIACAP otorga beneficios adicionales a las pensiones de invalidez permanente, incapacidad permanente absoluta por riesgo profesional y de vejez, que se conceden a los servidores públicos de acuerdo a la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

COSTA RICA

Ley: Ley 7.983 o Ley de Protección al Trabajador.

Fecha Aprobación: Febrero 2000

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar conformado por un Régimen no Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (primer pilar); un segundo pilar que está constituido por el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, de capitalización individual y administrado por operadoras de pensiones; y un tercer pilar conformado por el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias que tiene como modalidad de financiamiento la capitalización individual y es administrado por operadoras de pensiones complementarias.

Inicio Operaciones: Año 2000 (Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias).

Entidades Administradoras:

La administración de fondos del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, de ahorro y capitalización individual está a cargo de las Operadoras de Planes de Pensiones Complementarios (OPC).

La administración del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte es administrado por la Caja Costarricense de Seguridad Social (CCSS).

Entidad Supervisora: Superintendencia de Pensiones, órgano autónomo adscrito al Banco Central de Costa Rica.

EL SALVADOR

Ley: Ley Orgánica de la Superintendencia de Pensiones y Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Fecha Aprobación: Diciembre de 1996.

Tipo de Sistema:

<p>Esquema Multipilar conformado por una garantía estatal de pensión mínima no contributiva (primer pilar) y un sistema privado contributivo obligatorio basado en el ahorro y la capitalización individual (segundo pilar), el cual sustituirá totalmente en el tiempo al sistema público de reparto. Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).</p> <p>Inicio Operaciones: Año 1998</p>
<p>Entidades Administradoras: Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones.</p> <p>Entidad Supervisora: Superintendencia de Pensiones.</p>
<p>Afiliación: La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores que ingresen a la fuerza de trabajo por primera vez y para todos los trabajadores menores de 36 años que se encontraban afiliados al Sistema de Pensiones Público a la fecha de inicio de operaciones del sistema (abril 1998). Los trabajadores que, a esa misma fecha, eran mayores de 36 años, pero menores de 50 años las mujeres y de 55 años los hombres tenían la opción de afiliarse al sistema o permanecer en el sistema de pensiones público. La afiliación es voluntaria en el caso de los trabajadores independientes.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: La cotización a este sistema es 13% del ingreso base de cotización; Del 13% aportado, un 10,30% se destina a la cuenta individual y un 1,30% (aportado por el trabajador) va a pagar el Seguro de Invalidez y Sobre vivencia y el 1,40% el costo de la administración de las cuentas individuales. Beneficios / Prestaciones: Los beneficios otorgados al sistema corresponden a pensiones de vejez, invalidez común y sobrevivencia por riesgos comunes.</p>
<p>Garantía Estatal: El Estado garantiza una pensión mínima a todos los afiliados que cumplan con los requisitos establecidos por la ley. Los adscritos al sistema que se pensionen por vejez anticipada en el régimen de capitalización individual no tienen derecho a esta garantía estatal. Además, el Estado reconoce los derechos adquiridos en el Sistema de Pensiones Público, mediante un Certificado de Traspaso, a todos los que se hayan cambiado al Sistema de Ahorro para Pensiones.</p>

<p>REPÚBLICA DOMINICANA</p>
<p>Ley: Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, que incluye cobertura en tres tipos de seguros: Seguro de Vejez, discapacidad y sobrevivencia (pensiones), Seguro Familiar de Salud y el Seguro de Riesgos Laborales.</p> <p>Fecha Aprobación: Mayo 2001</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar) y un sistema privado contributivo obligatorio basado en el ahorro y la capitalización individual (segundo pilar), el cual sustituyó totalmente al sistema público de reparto, al cual sólo estuvieron afiliados los trabajadores del sector privado en lo que era el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS). El nuevo sistema de seguridad social está integrado por tres regímenes: Un Régimen Contributivo, un Régimen Contributivo Subsidiado y un Régimen Subsidiado.</p> <p>Inicio Operaciones: Año 2003</p>
<p>Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).</p> <p>Entidad Supervisora: Superintendencia de Pensiones.</p>
<p>Afiliación: La afiliación de los trabajadores dependientes e independientes al sistema es obligatoria, única y permanente. Los trabajadores dependientes, del sector público y privado, pertenecen al régimen Contributivo; los trabajadores independientes con ingresos iguales o superiores al salario mínimo nacional, pertenecen al Régimen Contributivo-Subsidiado; y los trabajadores independientes con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo nacional, así como los indigentes y discapacitados, pertenecen al Régimen subsidiado.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: Las cotizaciones previsionales corresponden actualmente a un 9% del salario. Del total, un 7% es destinado a la cuenta individual del afiliado; un máximo de 1% para la Compañía de Seguros de Vida y Sobrevivencia; 0,4% para el Fondo de Solidaridad Social; 0,5% para cubrir los costos de administración de la AFP respectiva y 0,1% para financiar las operaciones de la Superintendencia de Pensiones. Beneficios / Prestaciones: El sistema otorga los beneficios de pensión por vejez, discapacidad total o parcial, cesantía por edad avanzada y sobrevivencia.</p>
<p>Garantía Estatal: El Estado Dominicano garantiza a todos los afiliados el derecho a una pensión mínima. Para los trabajadores asalariados que pertenecen al Régimen Contributivo, se garantiza una pensión mínima</p>

equivalente al 100% del salario mínimo legal más bajo, que es financiada por el Fondo de Solidaridad Social.
MÉXICO
Ley: Ley del Seguro Social Fecha Aprobación: Diciembre 1995
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema contributivo administrado por empresas privadas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro, el cual sustituyó totalmente al sistema público de reparto. Las personas además pueden realizar aportes voluntarios de mediano y largo plazo. Inicio Operaciones: Julio 1997
Entidades Administradoras: Las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), de manera exclusiva, son las que gestionan las cuentas individuales de ahorro para el retiro de los trabajadores. Entidad Supervisora: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), organismo autónomo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Afiliación: Toda persona que haya entrado al mercado laboral después del 1 de julio de 1997, debe afiliarse a una Afore de su libre elección. El trabajador tiene la opción de elegir entre las dos Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES) en donde se invertirán sus recursos, de acuerdo con sus perfiles y preferencias de inversión y edad. Los trabajadores que cotizaron hasta el 31 de junio de 1997, tienen el derecho de acogerse a los beneficios que les otorga el anterior sistema de pensiones de reparto, el cual determina beneficios y períodos de espera diferentes. Los trabajadores que hubieran cotizado a ambos esquemas, pueden elegir la opción que más les convenga, entre el anterior sistema de reparto o el nuevo de capitalización individual.
Cotizaciones / Aportes: La tasa total de cotización para la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) es de 6,5% del salario del trabajador. De este porcentaje total, un 5,30% va destinado a la cuenta de capitalización individual y un 1,20% corresponde a la comisión promedio cobrada por las Afores (debido a que las Afores cobran la comisión de distintas maneras, se calcula una comisión única y uniforme para todas las Afores en términos del flujo de las aportaciones, de acuerdo a la metodología establecida por la CONSAR). Adicionalmente, el Estado añade a cada cuenta individual como cuota social (aporte de solidaridad) el 5,5% del salario mínimo general vigente del Distrito Federal. El seguro de invalidez y sobrevivencia (2,5%) es administrado por el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) donde los trabajadores deben destinar el 0,62% de su salario y las empresas el 1,75% de los salarios y el Estado el 0,13%.
Beneficios / Prestaciones: Dado su carácter de aportación definida, los beneficios de jubilación dependen del valor acumulado en la cuenta individual con sus respectivos intereses. Es posible optar entre la compra de una renta vitalicia en una compañía de seguros o por retiros programados, a través de las Afores, que consiste en detracciones periódicas calculadas de acuerdo con la esperanza de vida y la rentabilidad esperada. Garantía Estatal: El Estado garantiza una pensión mínima a los trabajadores que cumplan con los requisitos para su jubilación (1.250 semanas de cotización y 60/65 años) y no hayan acumulado recursos suficientes para cubrir una pensión, equivalente a un Salario Mínimo general para el Distrito Federal.

AFRICA

NIGERIA
Ley: Acta de Reforma Previsional. Fecha Aprobación: Junio 2004.
Tipo de Sistema: Régimen contributivo definido con cuentas individuales de ahorro previsional. Los trabajadores pueden realizar aportes adicionales a las que hace su empleador. Inicio Operaciones: Diciembre 2005.
Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Pensiones. Entidad Supervisora: Comisión Nacional de Pensiones - PENCOM.
Afiliación: La afiliación al Sistema de Pensiones es obligatoria para todos aquellos empleadores que cuenten con más de cinco trabajadores y éstos pueden escoger libremente una administradora. Aquellos trabajadores que al 2004 les faltaba tres años para jubilar, el gobierno les permitieron no integrarse al nuevo esquema contributivo.

<p>Cotizaciones / Aportes: La tasa de cotización se estableció en un 15% del ingreso del trabajador por concepto de remuneraciones y asignaciones de vivienda y transporte, lo que también incluye una cobertura de seguro de vida equivalente a tres veces la remuneración anual del trabajador.</p> <p>Beneficios / Prestaciones: El sistema privado de pensiones ofrece las modalidades de pensión de Rentas Vitalicias y de Retiro Programado.</p>
--

ASIA

INDIA
<p>Ley: Ley del Nuevo Sistema Previsional (NSP) Fecha Aprobación: Año 2003 Inicio Operaciones: Año 2004</p>
<p>Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Pensiones Entidad Supervisora: Autoridad Reguladora y de Desarrollo de los Fondos de Pensiones - PFRDA</p>
<p>Afiliación: El NSP es obligatorio para empleados fiscales que hayan sido contratados a partir del 1 de enero de 2004. Permite a los gobiernos estatales y territorios ofrecer el nuevo sistema previsional a sus empleados. El sistema está abierto a la población general en forma voluntaria. Por ahora, no existen planes de obligar al sector privado.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: El Gobierno y el trabajador pagan el 10% del ingreso mensual bruto a una cuenta individual. Esta cuenta se invierte en uno o más esquemas ofrecidos por los Fondos de Pensiones. Así, el 10% de la renta se dirige a un primer fondo y existe la posibilidad de aportar a un segundo fondo en forma voluntaria.</p>
<p>Beneficios / Prestaciones: Los afiliados tienen la obligatoriedad de que, al jubilarse, deben invertir el 40% de sus fondos en una Renta Vitalicia.</p>

HONG KONG
<p>Ley: Ordenanza sobre Fondos de Pensión Obligatorios (Mandatory Provident Fund Schemes Ordinance) – MPF. Fecha Aprobación: Año 1995</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar) (National Provident Fund), el cual prevé pensiones universales en caso de vejez e invalidez total y permanente y un sistema privado de pensiones (Mandatory Provident Fund - MPF) (segundo pilar) de afiliación obligatoria u opcional. Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).</p>
<p>Inicio Operaciones: Diciembre 2000</p>
<p>Entidades Administradoras: Los sistemas MPF deben ser administrados por un fideicomiso o por una Compañía de Seguros.</p>
<p>Entidad Supervisora: Autoridad para los Fondos de Previsión Obligatorios - Mandatory Provident Fund Schemes Authority - MPFA, institución que opera en estrecha colaboración con la Autoridad Monetaria de Hong Kong, la Comisión de Valores y Futuros y la Autoridad de Seguros con relación al control de los diferentes intermediarios en el sistema privado de pensiones.</p>
<p>Afiliación: La regla básica es que todos los trabajadores permanentes o "part time" (que son empleados por un período no menor a 60 días) y las personas independientes entre los 18 y 65 años deben afiliarse a un sistema MPF. Los empleados informales en la industria alimenticia o la construcción que son empleados en forma diaria por un período menor que 60 días también deben afiliarse a un sistema MPF.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: La tasa total de contribución es del 10%, correspondiéndole a la empresa y al trabajador el 5% respectivamente. Para aquellos trabajadores que tienen una renta menor a HKD\$ 5.000 (aproximadamente US\$ 640) por mes, no es obligatorio contribuir, pero pueden optar por hacerlo, pero los empleadores deben aportar la contribución del 5% independientemente de la decisión del trabajador.</p>
<p>Beneficios / Prestaciones: Por tratarse de planes de aportes definidos, la prestación a la jubilación en los planes MPF consiste en la suma acumulada provenientes de los aportes de los trabajadores y empleadores, no exigiendo la legislación su percepción en forma de renta temporal o renta vitalicia. En los casos de incapacidad laboral antes de la jubilación, la suma acumulada en ese momento representa el valor de la prestación.</p>

EUROPA

RUSIA	
Ley: Ley Federal sobre "Fondos de Pensiones no Estatales (NPF)"	
Fecha Aprobación: Mayo 1998	
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementan el Régimen de Reparto (público), financiado vía presupuesto federal y concede pensiones básicas, con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado); y un sistema complementario privado voluntario ofrecido por aseguradoras de vida y fondos de pensiones privados (tercer pilar).	
Inicio Operaciones: Año 2003	
Entidades Administradoras: Fondos Corporativos y Planes de Pensiones Individuales	
Entidad Supervisora: Servicio Federal de Mercados Financieros, subordinado directamente al Consejo de Ministros de Rusia.	
Cotizaciones / Aportes: La cotización a los Fondos de Pensión no Estatales es realizada, por lo general, por el empleador quien paga la pensión a sus trabajadores. Sin embargo, hay casos en que ambos cotizan.	
Beneficios / Prestaciones: El sistema obligatorio de pensiones reconoce la pensión profesional, cuya concesión es temporal y pagadera hasta alcanzar la edad legal de jubilación, teniendo el afiliado en algunos casos la opción de solicitar el pago de un capital en lugar de la renta temporal, siempre y cuando se trate del seguro voluntario y no el obligatorio (ambos dependen del reglamento del Fondo de Pensiones).	

KAZAJSTÁN	
Ley: Ley sobre Pensiones en Kazajstán	
Fecha Aprobación: Junio 1997.	
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar formado por un sistema público no contributivo (primer pilar) y un sistema privado contributivo obligatorio basado en el ahorro y la capitalización individual (segundo pilar), el cual sustituyó totalmente al sistema público de reparto. Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).	
Inicio Operaciones: Enero 1998.	
Entidades Administradoras: Fondos de pensiones estatales y no estatales	
Entidad Supervisora: Agencia de Supervisión de Mercados Financieros y Organizaciones Financieras de la República de Kazajstán.	
Afiliación: El ingreso al nuevo sistema es obligatoria para todos aquellos trabajadores incorporados al mercado laboral a partir del 1 de enero de 1998. Aquellas personas con un período de seis o más meses de cotización en el antiguo sistema de reparto recibirán sus prestaciones del antiguo sistema público.	
Cotizaciones / Aportes: La cotización de los trabajadores a los fondos de ahorro de pensiones corresponde al 10% de sus ingresos, teniendo también la posibilidad de realizar aportes voluntarios. Parte del impuesto universal social pagado a una tasa del 16% correspondiente al régimen de solidaridad está dirigido a pagar las pensiones de los jubilados actuales.	
Beneficios / Prestaciones: El monto de las pensiones depende de las cantidades aportadas al fondo, de la duración y de las correspondientes tasas de rentabilidad obtenidas en las inversiones del fondo. Las estimaciones realizadas por los expertos de gobierno, consideran que con una aportación del 10% del salario, los 35 años exigidos de aportaciones, una tasa de retorno del 3,5% anual y una deflactada de aumento salarial del 2% al año se podría obtener una tasa de sustitución de un 60% sobre el salario medio devengado durante toda la vida laboral. El Banco Nacional de Kazajstán ha establecido que las prestaciones del segundo pilar se perciban mediante una renta vitalicia, tanto en los casos de supervivencia, invalidez o muerte, dejándoles a los respectivos beneficiarios la elección de la aseguradora de vida.	
Garantía Estatal: El Estado garantiza una pensión mínima para aquellos que han contribuido al sistema obligatorio durante 20 años en el caso de las mujeres y 25 años en el caso de los hombres y siempre y cuando la cuantía de la pensión conjunta del sistema público y privado sea inferior al 70% del mínimo legal. La pensión básica del Gobierno existe independientemente de los activos acumulados en los fondos. Ésta se determina cada año en el presupuesto del Gobierno. En el 2005, esta pensión básica fue de 22,30 dólares	

aproximadamente.
UCRANIA
<p>Ley: Ley sobre seguridad de pensión estatal obligatoria (primer y segundo pilar) Ley sobre Pensiones Privadas (tercer pilar)</p> <p>Fecha Aprobación: Abril 1998: Aprobación de un sistema obligatorio para empleados públicos. Año 2003: Aprobación de los fondos privados de pensiones (tercer pilar)</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un primer pilar de contribución obligatoria, un segundo pilar que se espera inicie actividades aproximadamente el 2009. Los primeros 11 años los activos serán manejados por el gobierno y después de ese período los activos podrán ser transferidos a fondos privados. También existe un tercer pilar de contribuciones complementarias privadas en el cual toman parte las empresas.</p> <p>Inicio Operaciones: Año 2004 (Sistema Obligatorio para empleados públicos) No existe fecha definida para el inicio de actividades del Sistema Obligatorio de fondos privados de pensiones - segundo pilar.</p>
<p>Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos Pensiones Comisión Estatal Reguladora del Mercado de Servicios Financieros (FSC) y la Comisión del Mercado de Valores.</p>
<p>Afiliación: Para que el segundo pilar inicie actividades, debe adoptarse una ley separada y ésta debe contener toda la información sobre el segundo pilar, de manera que en la actualidad no se puede confirmar ni negar información con respecto a la afiliación.</p> <p>Cotizaciones / Aportes: Las contribuciones al Fondo Privado de pensiones son estipuladas en el contrato de pensiones respectivo e incluye las tasas que son flexibles y dependen de los deseos y posibilidades del empleador y trabajador. La tasa de cotización al primer pilar es del 2% por parte de los trabajadores y del 32% por parte de los empleadores.</p>
<p>Beneficios / Prestaciones: Las formas de pagar beneficios del fondo privado de pensiones son similares a las del fondo público y, en esencia, pueden consistir de una simple anualidad de vida o una con un período garantizado de pago o una anualidad de vida conjunta. Si el fondo acumulado es insuficiente para comprar una anualidad de vida (el monto mínimo es fijado por la Comisión Estatal para la regulación del mercado de servicios financieros), la ley permite por una suma capital, una forma también permitida en el caso de una enfermedad severa o terminal.</p>
<p>Garantía Estatal: Para obtener la pensión mínima, la edad legal de jubilación para los hombres está fijada para los hombres en 60 años y para las mujeres en 55 años, pero para obtenerla es necesario un período de cobertura de, por lo menos 5 años. También cubre distintos grados de incapacidad parcial, total y permanente. También tienen derecho a una pensión en caso de muerte del afiliado o jubilado, sus sobrevivientes económicamente dependientes e incapacitados para trabajar.</p>

BULGARIA
<p>Ley: Seguro Complementario y Obligatorio de Pensiones (Supplementary Mandatory Pension Insurance).</p> <p>Fecha Aprobación: Año 2000</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo y un esquema de seguridad social público de reparto administrado por el Instituto Nacional de Seguridad Social (primer pilar), un sistema de contribución privado obligatorio (segundo pilar) compuesto por un esquema de ahorro y capitalización individual compuesto de dos fondos, El Fondo Universal de Pensiones (FPU) y el Fondo Ocupacional de Pensiones (FPO), y un sistema voluntario complementario administrado por las empresas de pensiones (tercer pilar).</p> <p>Inicio Operaciones: Año 2002</p>
<p>Entidades Administradoras: Instituto Nacional de Seguridad Social - primer pilar Empresas Privadas de Provisión de Pensiones - segundo y tercer pilar</p> <p>Entidad Supervisora: Comisión de Supervisión Financiera (Financial Supervision Commission - FSC)</p>
<p>Afiliación: La afiliación al FPU es obligatoria para todos los trabajadores nacidos después del 31 de diciembre de 1959. En el FPO, la afiliación es obligatoria para personas con derecho a jubilación anticipada por trabajo pesado.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: La tasa de cotización para el FPU es de 5%; el empleador aporta el 75% y el trabajador el 25%. Para el FPO, la tasa de cotización depende de la categoría de trabajo a la que pertenezca el afiliado (condiciones de trabajo duras e</p>

insalubres), así ésta podrá variar entre un 7% a 12%; en el caso de FPO, la cotización sólo la realiza el empleador. La tasa de cotización al sistema de reparto es de un 26% para los trabajadores nacidos después del 31 de diciembre de 1959 y de 29% para los nacidos antes de esa fecha. A partir del 2006, la tasa de contribuciones al sistema de reparto es de 19% para los trabajadores nacidos después del 31 de diciembre de 1959 y 23% para los nacidos después de esa fecha.

Beneficios / Prestaciones:

El Fondo de Pensión Universal Obligatorio (FPU) debe otorgar al asegurado un reconocimiento de una pensión vitalicia de jubilación, también le otorga la percepción de un capital o de cantidades graduales diferidas sobre el fondo acumulado de pensiones si se determina una invalidez permanente y el pago en una suma única o mediante cantidades diferidas a favor de los herederos del asegurado fallecido.

Los beneficios de los Fondos de Pensiones Ocupacionales Obligatorios (FPO) son similares a los del FPU, pero con algunos matices, por ejemplo, para hacerse acreedor a la prestación por invalidez es indispensable que ésta sea superior al 70,99%. Ambos sistemas (FPU y FPO) les reconoce a los herederos - cónyuge, ascendientes y descendientes - el valor acumulado del fondo mediante un pago único o diferido.

Garantía Estatal:

El Estado garantiza una pensión mínima; para recibirla es necesario haber cumplido por lo menos 15 años de cotización antes de los 65 años.

El Estado garantiza también una pensión de no contribución social para personas que han llegado a los 70 años.

MACEDONIA

Ley: Ley del Seguro Financiado de Pensiones

Fecha Aprobación: Año 2002

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar conformado por un primer pilar correspondiente al seguro obligatorio de pensiones e incapacidad (Fondos de Seguros de Pensiones e Incapacidad de Macedonia - PDIF). Este es un sistema de reparto que significa que las contribuciones de los salarios brutos de los trabajadores asegurados serán usados para los pagos de los pensionados tanto actuales como futuros.

Un segundo pilar que corresponde al seguro de pensiones totalmente financiado, obligatorio que incluye fondos de pensión de los cuales los miembros escogerán uno donde tendrán una cuenta individual.

El tercer pilar será el seguro voluntario totalmente financiado. Aún no ha sido implementado.

Inicio Operaciones: Enero 2006

Entidades Administradoras: Compañías de Pensiones

Entidad Supervisora: Agencia Supervisora del Seguro Financiado de Pensiones (MAPAS).

Afiliación:

La afiliación es obligatoria para todos aquellos contribuyentes que entraron a un empleo por primera vez después del 01 de enero de 2003 (inclusive), éstos deberán afiliarse y contribuir a un fondo de pensiones de su propia elección, por otro lado, es voluntaria para aquellos contribuyentes que ya se encontraban en el seguro obligatorio de pensiones e invalidez antes del 01 de enero de 2003, ellos pueden afiliarse y pagar contribuciones al fondo de pensiones si así lo desean.

Cotizaciones / Aportes:

La tasa de cotización total al sistema de pensiones alcanza el 21,2% del salario bruto, desglosado en un 13,78% al sistema de reparto y un 7,42% al sistema de ahorro y capitalización individual obligatorio. El sistema de reparto otorga prestaciones de vejez, incapacidad, sobrevivencia y garantía mínima; el sistema de Ahorro y Capitalización otorga exclusivamente pensiones de vejez.

Beneficios / Prestaciones:

Los miembros del Sistema de Ahorro y Capitalización tienen derecho a escoger entre: comprar una pensión vitalicia u optar a una modalidad de retiro programado.

Garantía Estatal:

El sistema de pensiones en Macedonia ha establecido una forma de pensión mínima supuesta y se determina en base a la longitud de la vida laboral del beneficiario y es un porcentaje del salario promedio del país.

KOSOVO

Fecha Aprobación: Diciembre 2001

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar, conformado por un primer pilar el cual está compuesto de una pensión básica ciudadana (conocida como la "pensión básica") y una pensión de invalidez; un segundo pilar que es un programa de ahorro previsional obligatorio con contribuciones definidas; y un tercer pilar que provee sistemas previsionales suplementarios que son voluntarios por parte de los individuos o patrocinados por el empleador.

Inicio Operaciones: Año 2002.
Entidades Administradoras: Los aportes de los trabajadores son manejados por la Sociedad Fiduciaria de Ahorros Previsionales de Kosovo (KPST), una entidad independiente establecida solamente con el propósito de administrar el sistema previsional de ahorro.
Entidad Supervisora: La Autoridad Bancaria y de Desembolsos de Kosovo (BPK) autoriza y regula todos los sistemas previsionales.
Cotizaciones / Aportes: El segundo pilar del sistema de ahorro requiere que todos los trabajadores residentes habituales de Kosovo contribuyan el 5% del salario bruto al fondo de pensiones. El empleador también contribuye con un 5%. Tanto los trabajadores como los empleadores son elegibles para contribuir un 10% adicional del sueldo bruto (para una contribución máxima mensual del 30%).

CROACIA
Ley: Ley de Fondos de Pensiones Obligatorios y Voluntarios (Law on Compulsory and Voluntary Pension Funds)
Fecha Aprobación: Año 1999
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar) y un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementa el Régimen de Reparto (público) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado). Las personas además pueden realizar aportes voluntarios (tercer pilar).
Inicio Operaciones: Enero 2002
Entidades Administradoras: Compañías Administradoras de Fondos Privados de Pensiones
Entidad Supervisora: Agency for Supervision of Pension Funds and Insurance (HAGENA)
Afiliación: A los trabajadores entre 40 y 50 años a julio de 2000 que ya estaban asegurados bajo el sistema de reparto, se les dio la posibilidad de unirse al nuevo sistema obligatorio o permanecer en el antiguo sistema de reparto. Todos los trabajadores mayores de 50 años en el momento en que el nuevo sistema fue implementado, debieron seguir contribuyendo al sistema de reparto.
Cotizaciones / Aportes: La tasa de cotización alcanza el 20% del salario bruto, del cual el 5% es aportado a las cuentas individuales de los participantes del segundo pilar. El 15% restante, de los participantes del segundo pilar, se destina al sistema de reparto simple. Aquellos trabajadores que se encuentran en el antiguo sistema de reparto simple, cotizan un 20% de su salario bruto. El empleador no realiza aportes.
Beneficios / Prestaciones: No existen beneficios de incapacidad y sobrevivencia en el sistema de ahorro y capitalización; en caso de que esto sucediera el trabajador o sus beneficiarios pueden acceder a la más alta de los siguientes beneficios: el otorgado por el sistema de reparto o una pensión combinada entre el sistema de reparto y el de ahorro y capitalización. Si los beneficios de incapacidad y sobrevivencia del sistema de reparto exceden los beneficios del sistema de ahorro y capitalización, entonces la acumulación total de este último es transferida y sumada al de reparto, así la persona recibe una mayor pensión que aquella que recibiría una persona que participa sólo en el sistema de reparto.
Garantía Estatal: El Estado otorga pensiones mínimas y máximas. La pensión mínima se calcula como el 0.825% del salario bruto promedio de todos los trabajadores de 1998.

HUNGRÍA
Ley: Ley sobre Pensiones Obligatorias y Fondos de Pensiones por medio del acuerdo LXXXII que regula el establecimiento de los esquemas obligatorios de fondos privados.
Fecha Aprobación: Julio 1997
Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un primer pilar administrado por el Estado correspondiente al sistema de reparto, un segundo pilar administrado en forma privada, obligatorio, totalmente financiado de contribuciones definidas sin garantías mínimas de beneficios y un tercer pilar administrado en forma privada, totalmente financiado, voluntario y de contribuciones definidas sin garantías mínimas de beneficio.
Inicio Operaciones: Enero 1998
Entidades Administradoras: Fondos de Pensiones.
Entidad Supervisora: Autoridad Húngara de Supervisión Financiera (HFSA) quien supervisa y da licencias al segundo pilar obligatorio y al tercer pilar voluntario.

Afiliación:

El nuevo sistema de pensiones es obligatorio para todos los trabajadores dependientes e independientes menores de 42 años que ingresan por primera vez a la fuerza laboral.

Después de la introducción del sistema de esquemas privados obligatorios, la afiliación en un fondo de pensiones fue obligatoria para los trabajadores dependientes e independientes que ingresaron a la fuerza laboral después del 30 de junio de 1998, dado que eran menores de 42 años. Todos los trabajadores dependientes e independientes que hayan estado en la fuerza laboral antes de esa fecha podían escoger voluntariamente hasta el 31 de agosto de 1999 si deseaban permanecer en el antiguo sistema de pensiones (sólo el esquema de seguridad social manejado públicamente) o unirse al nuevo sistema de pensiones (sistema mixto consistente en una seguridad social administrada públicamente y un esquema de pensiones privado obligatorio). A todos los miembros voluntarios del nuevo sistema se les permitió cambiar su decisión una vez.

Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2002, la obligación para ser miembro del nuevo sistema de pensiones fue suspendida para las personas que ingresaban a la fuerza laboral. Las personas que se habían inscrito en el sistema mixto en una base obligatoria o voluntaria antes del 1 de enero de 2002 podían dejar el sistema mixto y escoger ser miembro sólo del antiguo sistema de pensiones.

El 1 de enero de 2003, la afiliación en un fondo de pensiones es nuevamente obligatoria para trabajadores dependientes e independientes menores de 42 años que ingresaban a la fuerza laboral por primera vez. Las personas que ya trabajaban antes de esa fecha podían unirse al sistema de pensiones mixto y a un fondo de pensión en una base voluntaria dado que eran menores de 30 años.

Cotizaciones / Aportes:

Los afiliados al sistema mixto, deben cotizar un 2% de su salario bruto al Seguro Social y el 6% al fondo privado de pensiones obligatorias, porcentaje que, a partir del año 2004, aumentó a un 8%.

Para los trabajadores que pertenecen al primer pilar, la tasa de cotización es del 8,5%, en tanto que el empleador aporta el 18%.

Beneficios / Prestaciones:

Ya que existen planes de contribución definidos, los beneficios de la pensión de retiro dependen del capital acumulado más el rendimiento. Las opciones para recibir la pensión son: mensual, anual, anual con un período garantizado de cierto pago, anualidad conjunta en favor de la esposa sobreviviente a ser pagada de por vida por un período de tiempo.

Garantía Estatal:

El Estado contempla pensiones mínimas y máximas para aquellos que completen 20 años de cotización, mientras que con 15 años ya se puede percibir una pensión parcial. Mientras más largo es el período de acumulación, se obtendrá una pensión mayor. El Estado garantiza una pensión para aquellos trabajadores que, a través del nuevo sistema, podrían recibir una pensión menor que aquella que recibirían bajo el antiguo sistema de reparto. La edad legal de jubilación es de 62 años para los hombres y llegará a 62 años para las mujeres en el 2009. También se otorgan pensiones de invalidez y de orfandad.

ESLOVAQUIA

Ley: Ley de Ahorro de Pensiones (Act on Old - Age Pension Savings)

Fecha Aprobación: Enero 2004

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementan el Régimen de Reparto (público) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado); y un sistema complementario privado voluntario administrado por los fondos de pensiones y eventualmente las compañías de seguros de vida (tercer pilar).

Inicio Operaciones: Enero 2005

Entidades Administradoras: Compañías Administradoras de Pensiones

Entidad Supervisora: Autoridad de Mercados Financieros (Financial Market Authority)

Afiliación:

El nuevo sistema de pensiones es obligatorio para todos los trabajadores que no hayan estado participando en el sistema de reparto antes de la efectividad de esta ley (2005). Los trabajadores que hayan estado en el sistema de reparto con anterioridad a la ley, pudieron optar entre permanecer en el sistema de reparto o unirse al nuevo esquema hasta junio de 2006. Una vez realizada la elección ya no pueden volver atrás.

Cotizaciones / Aportes:

Las contribuciones a las cuentas individuales de pensiones son pagadas y transferidas por el empleador. De esta manera, los empleadores pagan y transfieren un 9% del salario bruto del trabajador a sus cuentas individuales. Estas contribuciones son recolectadas por la Agencia de Seguridad Social (SIA) que también recolecta las contribuciones al régimen de reparto.

Beneficios / Prestaciones:

El sistema de ahorro y capitalización proveerá varias formas de beneficios que van desde pensiones anticipadas hasta pensiones de sobrevivencia y retiro programado. Por su parte, el sistema de reparto otorga pensiones "a favor del cónyuge" para las mujeres casadas incapacitadas totalmente o que han cumplido 65 años en caso de fallecimiento o divorcio del marido. Además, otorga pensiones por invalidez (total y parcial) y de viudedad.

Garantía Estatal:

El gobierno otorga una pensión mínima con un período mínimo de empleo de 25 años, estando previstas pensiones parciales para períodos inferiores de empleo.

POLONIA

Ley: Ley del Sistema de Seguro Social

Fecha Aprobación: Noviembre 1998

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar conformado por un segundo pilar: un sistema público obligatorio mixto contributivo en el cual se complementan el Régimen de Reparto (público, NDC - contribuciones nominales definidas) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado, DC - contribuciones definidas); y un sistema complementario privado voluntario (DC).

Inicio Operaciones: Año 1999

Entidades Administradoras: Se han establecido Sociedades de Pensiones Universales (PTE) para la administración de los Fondos de Pensiones Abiertos (OFE).

Entidad Supervisora: Comisión de Supervisión de Seguros y Fondos de Pensiones (KNUIFE).

Afiliación:

La afiliación al sistema de capitalización individual es obligatoria para todas aquellas personas que pueden optar a la Seguridad Social. Aquellas personas que estaban entre los 31 y 50 años en el momento de la introducción de la reforma (1 de enero de 1999) pudieron elegir entre entrar a ambos sistemas o permanecer en el reformado primer pilar, basado en el sistema de reparto. Las personas sobre los 50 años tuvieron que permanecer en el primer pilar, mientras que los jóvenes (menores de 30 años) tuvieron que entrar a ambos pilares.

Cotizaciones / Aportes:

La tasa de cotización al sistema de reparto es del 12.22% del salario bruto del trabajador. De este porcentaje, un 9.76% es pagado por el empleador y un 2.46% por el trabajador. La tasa de cotización al sistema de ahorro y capitalización es un 7.3% del salario bruto, pagado sólo por el trabajador. De este porcentaje, 6,80% va hacia la cuenta de capitalización individual y un 0,50% se destina a pagar la comisión de las Administradoras; el seguro de invalidez y sobrevivencia no se incluye en este porcentaje ya que éste es administrado por el Estado. Los primeros dos pilares son obligatorios. En total, la tasa de cotización (al 2ª pilar) es de un 19.52%. También existe un tercer pilar de pensiones individuales o en conjunto de carácter voluntario.

Beneficios / Prestaciones:

Las prestaciones del primer pilar corresponden a una renta vitalicia (calculada según los años de expectativa de vida de las personas, como relación de activos acumulados en la cuenta NDC por la edad legal de retiro (65 para hombres y 60 para mujeres).

Para las prestaciones del segundo pilar aún no existe una ley, pero se espera que también éstas correspondan a una renta vitalicia.

El tercer pilar otorga beneficios que son pagados como una cuota (lump benefit).

Garantía Estatal:

El Estado garantiza una pensión mínima, la cual al 1 de marzo de 2004 era de 563 PLN (US\$ 170 aproximadamente) para las personas que cumplan con el requisito de cotización de 25 años para los hombres y de 20 años para las mujeres. El Estado paga la diferencia entre el valor de la pensión mínima y la pensión que tiene una persona que pertenece a ambos pilares

LITUANIA

Ley: Ley de Seguridad Social Estatal

Ley sobre Acumulación de Pensiones

Ley sobre Acumulación Voluntaria de Pensiones Suplementarias

Fecha Aprobación: Diciembre 2002

Tipo de Sistema:

Esquema Multipilar conformado por un segundo pilar contributivo: un sistema público basado en contribuciones y un sistema privado (elección voluntaria) de acumulación. También existe un tercer pilar correspondiente a un sistema complementario voluntario privado.

Inicio Operaciones: Enero 2004

Entidades Administradoras:

<p>El segundo pilar es administrado por las Compañías de Fondos de Pensión o Compañías de Seguros de Vida. El tercer pilar es sólo administrado por las Compañías de Fondos de Pensiones.</p> <p>Entidad Supervisora: Comisión de Valores y Agencia Supervisora de Seguros.</p>
<p>Afiliación: Todos los trabajadores son libres de participar en el sistema de ahorro y capitalización individual y empezar a ahorrar en fondos privados o permanecer completamente en el sistema de reparto (State Social Security Fund). A diferencia de la mayoría de los países, la reforma en Lituania permite a todos los trabajadores participar en el segundo pilar; en otros países los trabajadores son discriminados en base a la edad.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: Desde el 1 de enero de 2004 cada trabajador comenzó a aportar un 2,5% de su salario bruto al fondo privado de pensiones. Esta tasa de cotización se incrementará anualmente (a expensas de la tasa de cotización del primer pilar) hasta que alcance un 5,5% en el 2007 (3,5% en 2005 y un 4,5% en 2006). La tasa de cotización al sistema de reparto es de 34%; 31% aportado por el empleador y el 3% restante aportado por el trabajador.</p>

SUECIA
<p>Ley: Ley de Pensiones Fecha Aprobación: Junio 1998</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema multipilar conformado por un primer pilar de reparto de contribución definida nominal o nocional (CDN) (plan de cuentas imaginarias), un segundo pilar que consiste en un esquema de cuentas individuales, de contribución definida financiera (CDF). En este último esquema, las personas deciden durante la fase de acumulación acerca de la composición de sus carteras en el mercado financiero. Estos dos pilares están complementados por una "pensión garantizada" (pilar cero), el cual es financiado con impuestos y se usa para complementar los esquemas contributivos CDN y CDF desde los 65 años en el caso de las personas que no han logrado llegar a una pensión contributiva. También existe un tercer pilar "cuasi obligatoria" de esquemas contractuales que cubren en forma separada a empleados del Estado y empleados privados según sean obreros o trabajadores no manuales.</p>
<p>Inicio Operaciones: Enero 1999</p>
<p>Entidades Administradoras: El esquema CDN está administrado por la Agencia Sueca del Seguro Social. El esquema CDF lo administra una agencia pública (Premiumpensionsmyndighet) - que administra las órdenes de las personas para comprar y vender acciones del fondo, mantiene las cuentas, pide y entrega información diariamente de los fondos participantes, y tiene el monopolio en cuanto a la provisión de rentas vitalicias solicitadas al momento de la jubilación.</p>
<p>Entidad Supervisora: El esquema CDN está supervisado por la Oficina Nacional de Auditoría, mientras que el esquema CDF está supervisado por la Autoridad Nacional de Supervisión Financiera.</p>
<p>Afiliación: Se produjo un proceso de transición gradual desde el antiguo sistema al nuevo para las personas nacidas entre los años 1938 y 1953. Las personas nacidas en 1954 o después de esa fecha son cubiertas por el nuevo sistemas; aquellos nacidos en 1937 o antes permanecerán en el sistema antiguo.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: El esquema CDN tiene una tasa de contribución del 16% y el esquema CDF una tasa de contribución del 2,5%. De la tasa de contribución total del 18,5%, los empleadores cubren el 10,21% y los empleados el porcentaje restante.</p>
<p>Beneficios / Prestaciones: Es posible solicitar un beneficio completo o parcial de los esquemas CDN y CDF desde la edad de 61 años. Dentro del esquema CDF, los cónyuges pueden solicitar una renta vitalicia en conjunto, y los participantes pueden contratar un beneficio de sobrevivencia durante la fase de acumulación.</p>
<p>Garantía Estatal: La pensión garantizada se paga a partir de los 65 años, y el requisito básico es haber vivido en Suecia u otro país de la Unión Europea durante tres años como mínimo. Para alcanzar una pensión completa, es necesario haber vivido en Suecia durante 40 años entre los 25 y 64 años de edad. El período comprendido entre los 16 y 24 años de edad se toma en cuenta solamente si se han pagado contribuciones al sistema vinculado a las remuneraciones.</p>

LATVIA
<p>Ley: Ley de Pensiones de Contribuciones Definidas (Law on Defined Contribution pensions) Fecha Aprobación: Febrero 2000</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar) y un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementan el Régimen de Reparto (público), donde las personas tiene cuentas conceptuales (no reales), con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado), donde las personas tienen cuentas individuales a las cuales realizan aportes. Inicio Operaciones: Julio 2001</p>
<p>Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Pensiones Entidad Supervisora: Comisión de Finanzas y del Mercado de Capitales, Ministerio de Finanzas y Ministerio de Asistencia Social.</p>
<p>Afiliación: El segundo pilar es obligatorio para aquellos trabajadores nacidos desde y posteriormente al 1 de julio de 1971. Aquellos nacidos entre el 1 de julio de 1951 y el 1 de julio de 1971, se les entregó la opción de elegir entre el antiguo sistema de reparto y el nuevo sistema de capitalización individual</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: El total de contribuciones alcanza el 20% (18% para el régimen de reparto y 2% a las cuentas individuales); las contribuciones al sistema de ahorro y capitalización individual se incrementarán del 2% al 10% hacia el 2010, reduciéndose la tasa de contribución al sistema de reparto, la cual es de 18% a un 10%.</p>
<p>Garantía Estatal: Existe una garantía de pensión mínima garantizada para las personas que alcanzan la edad de pensión mínima (60 años para los hombres y mujeres). Esta edad se incrementará a 62 años para los hombres, pero para las mujeres no alcanzará esa edad sino hasta el 2008.</p>

ESTONIA
<p>Fecha Aprobación: Año 1998</p>
<p>Tipo de Sistema: Esquema Multipilar conformado por un sistema público no contributivo (primer pilar); un sistema obligatorio mixto contributivo (segundo pilar) en el cual se complementan el Régimen de Reparto (público) con el Régimen de Ahorro y Capitalización individual (privado); y un sistema complementario privado voluntario (tercer pilar). Inicio Operaciones: Año 2002</p>
<p>Entidades Administradoras: Administradoras de Fondos de Pensiones Entidad Supervisora: Autoridad Supervisora Financiera</p>
<p>Afiliación: La participación en el sistema de ahorro y capitalización es obligatoria para aquellos trabajadores nacidos después del 31 de diciembre de 1982. Para las personas nacidas después del 31 de diciembre de 1941 pueden contribuir voluntariamente.</p>
<p>Cotizaciones / Aportes: El trabajador aporta un porcentaje a su cuenta individual y otro al sistema de reparto. La contribución al sistema de reparto es del 20% del salario bruto del trabajador. Los participantes del sistema de ahorro y capitalización requieren de una contribución individual del 2% de su salario bruto, el cual es suplementado por un 4% en la cuenta de contribuciones de pensiones pagado por el empleador. En total, un 6% del salario bruto es acumulado en la cuenta individual del segundo pilar.</p>
<p>Garantía Estatal: Para recibir la pensión mínima, las personas tienen que haber trabajado por lo menos 15 años. Actualmente, los hombres tienen el derecho a la pensión a los 63 años y las mujeres a los 59 años. La edad de pensión para hombres y mujeres serán igualadas en el año 2016, igualándola en 63 años.</p>