



#4

Diciembre 2020

# Seguridad social latinoamericana

Boletín del  
Grupo de Trabajo  
**Seguridad social  
y sistemas de  
pensiones**



**CLACSO**

## **PARTICIPAN EN ESTE NÚMERO**

Berenice Ramírez  
Sergio Carpenter  
Silvania Mejías Godoy  
Natalia Victoria Mora Martínez  
Henry Colina Hernández  
Beatriz Rosado Cebrián



Seguridad social latinoamericana / Berenice P. Ramírez López ... [et al.] ; coordinación general de Berenice P. Ramírez López ; Sergio Carpenter. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2020.

Libro digital, PDF - (Boletines de grupos de trabajo / Vommaro, Pablo)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-722-801-4

1. Seguridad Social. 2. Pensiones. I. Ramírez López, Berenice P. II. Ramírez López, Berenice P., coord. III. Carpenter, Sergio, coord.

CDD 301



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

### Colección Boletines de Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro

### CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Gustavo Lema - Director de Comunicación e Información

### Equipo Editorial

María Fernanda Pampín - Directora Adjunta de Publicaciones

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

María Leguizamón - Gestión Editorial

Nicolás Sticotti - Fondo Editorial

### Equipo

Natalia Gianatelli - Coordinadora

Cecilia Gofman, Giovanni Daza, Rodolfo Gómez, Teresa Arteaga

y Tomás Bontempo.

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> |

<www.clacso.org>

Patrocinado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional

### Coordinadoras/es

**Berenice Patricia Ramírez López**

Instituto de Investigaciones Económicas

Universidad Nacional Autónoma de México

México

[berenice@unam.mx](mailto:berenice@unam.mx)

**Sergio Carpenter**

Instituto Argentino para el Desarrollo Económico

Argentina

[sicv2005@yahoo.com.ar](mailto:sicv2005@yahoo.com.ar)

*Nota: Los artículos son responsabilidad de los autores.*

# Contenido

5 **Presentación**

8 **Cinco desafíos de los sistemas de pensiones en América Latina**

Sergio Carpenter

16 **El triunfo del “apruebo” y la posibilidad de garantizar el derecho a Seguridad Social**

Silvania Mejías Godoy

24 **La respuesta del Régimen de Asistencia Social frente a la pandemia de la COVID-19 en Cuba**

Natalia Victoria Mora Martínez  
Henry Colina Hernández

32 **Las reformas del sistema de pensiones español**

El reto de la sostenibilidad y la suficiencia

Beatriz Rosado Cebrián

43 **Grupo de Trabajo CLACSO “Seguridad social y sistemas de pensiones”**



# | Presentación

La prolongación de la Pandemia sigue mostrando sus afectaciones a la vida, al ámbito económico y a la protección social, exacerbadas por la desigualdad. Los que tienen mayores pérdidas son las personas vulnerables que carecen de ingresos derivados de trabajo protegido y estable, de ahorro y activos y que también carecen de un lugar seguro para confinarse y protegerse ante el comportamiento del virus.

Ante la realidad convulsa, la coyuntura ha auspiciado diversos foros y seminarios de análisis y reflexión. En algunos de ellos hemos sido parte de los organizadores, en otros, hemos sido invitados como Grupo de Trabajo. Destacan entre los primeros, el Seminario Internacional *La Lucha por la Seguridad Social en América Latina y el Caribe*, celebrado del 24 al 26 de noviembre en el que 12 compañeras y compañeros del GT, tuvimos una activa participación como ponentes y moderadores. Evento auspiciado por la Fundación Rosa Luxemburgo, Fundación Sol, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE), Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc-UNAM).

El 19 de noviembre organizamos como GT junto con el IIEc-UNAM, la conferencia el Sistema de Pensiones Español. El reto de la sostenibilidad y la suficiencia.

Entre los eventos a los que fuimos invitados, resultaron del GT Salud Internacional y Soberanía Sanitaria. El 28 de noviembre participamos en el evento “Post-Pandemia: Los retos de la Salud Colectiva, la Seguridad Social y los cuidados en República Dominicana”, organizado por la Fundación Friedrich Ebert (FES Caribe), como parte de su celebración de 50



años. Del 8 al 12 de diciembre, durante la Primera Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Pensamiento Crítico en Salud, la participación fue en el panel central “Sistemas de Seguridad Social y Pensiones en el Siglo XXI”.

Resultado de esas presentaciones y reflexiones se derivan parte de los artículos contenidos en el Boletín número 4.

Sergio Carpenter en su artículo *Cinco desafíos de los sistemas de pensiones en América Latina*, nos presenta un interesante diagnóstico de la situación de las pensiones, haciendo un recorrido de la construcción de la seguridad social, para exponer sus principales características, trayectorias y desafíos.

Se basa en análisis que han circulado recientemente por parte de organismos internacionales, con la ventaja que lo hace desde la realidad latinoamericana, demostrando conocimiento profundo y claro que le permiten definir líneas de investigación que seguramente están y seguirán siendo parte de los análisis de nuestro GT.

Con el artículo *El triunfo del “apruebo” y la posibilidad de garantizar el derecho a Seguridad Social*, Sylvania Mejías Godoy, realiza un recuento y un análisis minucioso del significado del plebiscito por una nueva constitución política. Analiza la participación mayoritaria en las urnas y cómo la seguridad social y los sistemas de pensiones se sitúan como uno de los puntos nodales al llamado y a la participación, pero también a la generación de alternativas. Analiza críticamente el proyecto de ley de reforma a las pensiones impulsado por el gobierno, establece sus límites e invita a conocer y discutir otras propuestas de reforma acordes a la realidad laboral y salarial de Chile.

Natalia Mora y Henry Colina nos ofrecen en *La respuesta del Régimen de Asistencia Social frente a la pandemia de la COVID-19 en Cuba* un interesante artículo que nos sitúa en el análisis de los alcances de la Seguridad Social y la Protección Social. Señalan que, a pesar de la fortaleza del sistema universal de salud, el régimen de Asistencia Social muestra

debilidades por estar volcados a trabajadores asalariados. De forma similar a otros países latinoamericanos las repercusiones de la pandemia son más complejas para los sectores vulnerables, para los trabajadores en empleo informal o sin retribución. Revelan que un tercio de la población económicamente activa se encuentra en esta condición que en momentos de pandemia se han visto apoyados, por programas y movilizaciones de sectores organizados; mujeres, jóvenes y ministerios específicos que están dando muestra de necesarios cambios o orientaciones en el régimen de Asistencia Social.

Acercándonos a la realidad europea, Beatriz Rosado Cebrián, nos ofrece un detallado análisis de las características, trayectoria, reformas recientes, resultados y temas por definir en su artículo *Las reformas del sistema de pensiones español. El reto de la sostenibilidad y la suficiencia*

Lo que más destaca es que en la discusión política que emana de la revisión del Pacto de Toledo, se refuerza la convicción de mantener un sistema público, de reparto y solidario que necesariamente tiene y tendrá que enfrentar ajustes, adecuaciones. Posiblemente incluir planes complementarios para darle sostenibilidad y suficiencia y modificaciones en las modalidades de financiamiento, manteniendo su carácter universal y público. Aspecto muy relevante para la discusión de alternativas en América Latina.

Los dejamos disfrutando de estos interesantes artículos y aprovechamos para desearles un periodo de sano descanso por las celebraciones decembrinas y que el próximo año nos brinde la oportunidad de continuar analizando mejores escenarios para la población latinoamericana.

*Berenice Ramírez*  
Co-coordinadora del Grupo de Trabajo CLACSO  
Seguridad social y sistemas de pensiones

# Cinco desafíos de los sistemas de pensiones en América Latina<sup>1</sup>

Sergio Carpenter\*

Quisiera agradecer al Grupo de Trabajo CLACSO Salud Internacional y Soberanía Sanitaria la posibilidad de estar aquí en esta mesa, acompañado por notables figuras del pensamiento social latinoamericano.

La seguridad social es un mundo complejo. El momento que vivimos es de una crisis que pone a prueba las redes de protección social y saca a flote y potencia la problemática de nuestras sociedades. Una crisis que desafía a los Estados Nacionales a encontrar una respuesta ante la caída estrepitosa y generalizada de la producción material, del volumen del empleo y de la expansión de la pobreza. Para algunos analistas y actores sociales, resulta necesario un “reseteo” de la Seguridad Social, una nueva conformación institucional que dé una nueva respuesta a la situación que la pandemia está dejando y que dejará.

\* Economista del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE). Co-coordinador del Grupo de Trabajo CLACSO Seguridad Social y Sistemas de Pensiones.

<sup>1</sup> Ponencia presentada el 12/12/2020 en la mesa “Seguridad Social y Sistemas de Pensiones en el Siglo XXI” de la I Conferencia Latinoamericana y Caribeña del Pensamiento Crítico en Salud.



En este artículo quisiera abordar cinco desafíos referidos a los sistemas de pensiones en América Latina, cuyos programas quizá son lo de mayor envergadura en los presupuestos nacionales.

Un punto cero, un punto de partida es recordar la naturaleza de la Seguridad Social. Se trata de una construcción relativamente moderna; nació como una respuesta a la situación de indefensión a los riesgos sociales a la que eran sometidos vastos sectores de la población. Esa vulnerabilidad se daba por la vigencia de un sistema capitalista que construyó protecciones en torno a la propiedad. El estado de derecho, el estado liberal, protegía “la vida, la libertad y la propiedad”; una trilogía que no daba cobertura a los ingentes riesgos sociales propiciados por una industrialización que exacerbó la vocación concentradora y centralizadora del capital, potenciando las desigualdades. Así, la salud, la vejez empobrecida, la invalidez, la viudez o la orfandad se tornaban en verdaderas calamidades para ese colectivo, el “más numeroso y útil de la sociedad”, calamidades que, a su vez, se potenciaban al calor de las recurrentes y cada vez más profundas crisis económicas.

Así, el mundo central construyó esa propiedad social cuyos beneficiarios eran justamente, los no propietarios, aquellos que quedaban en el desamparo afrontando individualmente la fragilidad del sistema económico [Castel, 2001]. Y lo hizo construyendo protecciones fuertes en torno al trabajo, que tenía un carácter económico virtuoso: en palabras de Beveridge, con un sistema tributario progresivo, como la propensión a consumir de los ahorradores es menor que la de los beneficiarios de la Seguridad Social, se potencia el crecimiento económico al volcar al mercado consumidor recursos que podían dormir el sueño del atesoramiento. Ese modelo de Estado Social se propagó al calor de las políticas keynesianas y así también América Latina construyó, sistemas de seguridad social autóctonos, diferenciados por la propia estructura económico social, por su historia, y por la impronta política de quienes condujeron los destinos de nuestros países.

Un primer desafío refiere a la cuestión del derrotero de la producción o el carácter central que tiene la producción en la provisión material de la

jubilación. Y en esto hacemos hincapié en algo que nos parece no termina de cuajar en la conciencia social. Y es que la evolución macroeconómica y los sistemas de pensiones se encuentran profundamente imbricados, en una relación de ida y vuelta. La macroeconomía impacta en el sistema de pensiones y la institucionalidad de los sistemas previsionales impactan en la evolución económica. Entonces, es muy importante la sinergia entre ambos, cuestión que -como se mencionó- captó muy bien Beveridge en los años cuarenta del siglo pasado.

América Latina es heterogénea, pero tiene rasgos comunes en lo económico. Se trata de economías que padecen la llamada “heterogeneidad estructural”, para usar un término de Raúl Prebisch, y que consiste en la existencia de “disparidades de productividad que persisten en el tiempo”, disparidades que son -a su vez- una consecuencia de la penetración desigual del progreso técnico entre los sectores económicos. La heterogeneidad estructural ha generado mercados laborales segmentados que a grandes rasgos significa que existe un sector formal moderno con productividades en torno a las internacionales y otro sector de subsistencia, intensivo de mano obra y con amplio rezago tecnológico. Segmentados implica la rigidez para traspasar aprendizajes desde el sector moderno al resto de la economía que redunden en mejoras en las productividades hacia el sector mercado internista o al sector de subsistencia. Así se forjan las economías primarizadas, que logran competitividad fundamentalmente en la mercantilización de los recursos naturales y que no traspasan el umbral de la producción industrial como actividad predominante. Entonces, el primer desafío es la necesidad del cambio de la matriz productiva, un cambio estructural que posibilite la ampliación del valor agregado industrial, del empleo industrial y de la formalidad. Que amplíe la avenida de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones, un concepto del que se habla cada vez más. Ni más ni menos, un cambio en el modelo de desarrollo.

Derivado de esa misma situación estructural, un segundo desafío surge precisamente en la cuestión de la formalidad en los mercados laborales. Resulta que el derecho a la jubilación se construyó, como dije, en torno al trabajo y resulta que en América Latina hay cerca de un 54% de

informalidad laboral [Arenas, 2020]. Entonces hay un problema al construir protecciones en base al trabajo formal. El economista Lewis ya en los años 50 decía, América Latina, un continente que parecía tener oferta ilimitada de mano de obra, fenómeno asociado a la flaqueza del desarrollo de la inversión productiva. A ese panorama del mercado laboral hay que sumarle que la sociedad va tomando conciencia de la invisibilización de los trabajos domésticos y del cuidado, una invisibilización que abarca fundamentalmente a las mujeres y que resulta un sostén estructural de la producción material. Trabajos no remunerados que no están en la contabilidad del Producto Bruto Interno pero que lo posibilitan, que lo sostienen. Trabajos que no dan lugar a derechos pensionales. Y vinculado con ello, la cuestión de las diferencias de género en los mercados laborales, menor ingreso a igual trabajo para las mujeres, menor densidad de cotización, mayor informalidad; diferencias tan pronunciadas pero que se visibilizan cada vez más. Otro aspecto que se suma a esa complejidad refiere a la aparición de otras formas de contratos laborales, asociados a los trabajos de plataformas tecnológicas, un desarrollo, un impacto que en los países europeos augura la formación de una nueva clase social: el llamado precariado [Standing, 2013]. En definitiva, un cúmulo de situaciones que hacen compleja la cobertura en base al trabajo formal.

Entonces, nuestro segundo desafío que surge de allí es el de la inclusión. Cómo integrar al sistema a aquellos y aquellas que quedan excluidos de la cobertura. La cobertura activa, es menor al 50%, la cobertura pasiva es del 78%. Algunos gobiernos tienen experiencias, construyen -por ejemplo- pisos mínimos de acceso. Las políticas públicas han ampliado los programas de pensiones no contributivas. En este sentido, se puede decir que las dos primeras décadas del siglo XXI se produjo un aumento de la cobertura pasiva, de la mano de las pensiones no contributivas. Entre los años 2000 y 2015, la participación de la cobertura no contributiva creció del 6,6% al 22% del total de la cobertura [Arenas, 2019]. La tendencia que puede ir poco a poco en el sentido del enfoque de derechos y del concepto de Ciudadanía Social, que Thomas Humprey Marshall expuso tan magistralmente en 1949. En esa visión, los derechos sociales se basan en “el estatus de ciudadanía y no en la pertenencia a una clase social, en un estatus laboral o en necesidades sociales comprobables”. Ello enfatiza

el carácter social de la ciudadanía; con derechos basados en la propia pertenencia a una comunidad, que -a su vez- comparte derechos y obligaciones, que comparte un mismo patrimonio cultural [Marshall, 1949].

Pero además de esa cobertura, que si queremos ponerle un apellido es la cobertura horizontal, tenemos otra, la cobertura vertical, que refiere a la densidad monetaria de la jubilación, que da cuenta de la suficiencia de las prestaciones. En este sentido, creemos que organismos internacionales como la OIT y la CEPAL aciertan al considerar la dimensión cobertura en su doble acepción, vertical y horizontal, como intrínseca a la cuestión de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones. La suficiencia esta puesta también en jaque en varios países latinoamericanos. De eso habla la notable movilización social que desde octubre del año pasado llena las calles de Chile, cuya consigna “No + AFP” ha estado en el podio de las reivindicaciones de esas luchas populares y que sintetiza crudamente la insostenibilidad social de un sistema que condena a la pobreza a la mayoría de los y las jubiladas del sistema de pensiones chileno.

Un tercer desafío surge del segundo -la cobertura- y se relaciona al primero -el modelo de desarrollo-. Para expandir la cobertura se necesita expandir también los recursos. En América Latina, la carga tributaria es un tercio menor que la de la OCDE. La tasa de la contribución promedio a la seguridad social es un 46% de la de OCDE. Un sistema latinoamericano caracterizado por “la baja carga tributaria, la regresividad de las estructuras tributarias, el escaso impacto distributivo y la dependencia respecto de los impuestos indirectos (especialmente de aquellos ligados al consumo)” [Arenas, 2017:57], abre espacios para la posibilidad de una reforma tributaria. Hablar de cobertura y suficiencia es necesariamente también hablar de los recursos.

Otro aspecto de importancia en el concierto previsional latinoamericano refiere a la expansión de los sistemas de contribución definida, que tomaron la forma de capitalización de cuentas individuales administradas por gestoras privadas, las Administradoras de Fondos de Pensiones. En este sentido, quisiera destacar algunos aspectos involucrados en dichas reformas. Uno es que este viraje hacia la acumulación de Fondos



de Pensiones fue una novedad en América Latina, tanto así que la OIT lo sintetizó agudamente: fue un experimento y enfatizamos el concepto, un experimento que alcanzó a 30 países en el mundo, 14 de ellos de nuestra América Latina. Todos países de la periferia de la economía mundial, ningún país desarrollado [OIT, 2018]. Una cuestión notable que no se puede perder de vista. De esos 30 países, 18 han revertido parcial o totalmente dichas reformas. ¿Y por qué? Porque han dejado una estela de promesas incumplidas: un empeoramiento de la cobertura contributiva y una insuficiencia del monto de la jubilación que otorgan. A eso se le suma los desequilibrios en las cuentas fiscales derivados del llamado costo de transición además de los altísimos costos que se cobra la industria financiera por esta “unidad de negocio corporativo”. Y para colmo de males uno adicional: el castigo a la mujer que termina percibiendo menores montos pues su esperanza de vida es mayor a la de los hombres. En definitiva, una experiencia que individualizó los riesgos sociales y al hacerlo deterioró el bienestar.

Una segunda característica, surge del análisis de la génesis de estas reformas estructurales y refiere a quién las promovió: los organismos internacionales de crédito como el Banco Mundial y el FMI; organismos centrales de la industria financiera internacional. Y eso conecta con una realidad muy palpable en los países que promovieron dicho tipo de reforma: la potencia de esa industria en el concierto económico local y regional salió fortalecida. Esta industria creó una nueva unidad de negocios en su estructura corporativa: los sistemas de pensiones obligatorios. Y con ello potenció su capacidad en la administración y creación de activos financieros, ahora captando recursos que le eran ariscos: los recursos surgidos de la cotización obligatoria de los trabajadores y trabajadoras. Administrando dichos recursos se consolida una industria financiera que no para de ganar terreno en la hegemonía económica, en la conducción del proceso económico que transita nuestro mundo.

Ese cambio estructural transformó profundamente variados aspectos de la vida económico social pero también cuestiones en el ámbito del poder ideológico, una de las tres dimensiones del poder. Y en esa dimensión la reforma estructural pro-capitalización promovió casi obsesivamente la

idea de que es lo individual lo que protege, cuando justamente la construcción de la Seguridad Social nació bajo el precepto de que es lo colectivo lo que brinda protección. Un desafío titánico para Chile, Perú, Colombia, México y República Dominicana, entre otros, que deberán desechar un sistema que nos parece promueve abiertamente la inseguridad social.

Un quinto desafío refiere al proceso de envejecimiento en el que se hayan incurrido nuestros países. En América Latina, hoy hay 57 millones de personas de 65 o más años. La proyección es que para 2040, en 20 años más, sea de 111 millones, es decir, casi se duplicará [Arenas, 2020]. Esto objetivamente pone en fuerte tensión el derrotero fiscal, el financiamiento necesario para dar cobertura previsional. Sin embargo, la experiencia de estos últimos 30 años ha dejado aprendizajes, uno es no caer en esa suerte de determinismo demográfico cuyo corolario inmediato consistió en la preocupación por la disminución del gasto y que se esgrimió como argumento central de la privatización y mercantilización de la previsión social [Blackburn, 2010]. La sostenibilidad, como se dijo, es un concepto abarcativo de la situación financiera y de la cobertura horizontal y vertical, pero también del derrotero de la producción y de cómo se distribuyen los frutos de esa producción. Esa condición implica necesariamente la posibilidad de la política, la apertura al pacto social. Esa última ha sido determinante en la construcción del bienestar, es decir, de la capacidad para enfrentar riesgos sociales. Hace 100 años, en la Argentina, por ejemplo, las jubilaciones y pensiones significaban -en términos del PIB- una treintava parte del gasto de hoy. ¿Qué ocurrió? Pues, la productividad aumentó y hubo un pacto social para su redistribución.

Una última situación que nos parece importante recalcar refiere al carácter contingente del gasto fiscal. Con esto queremos decir, el gasto en pensiones es contingente con el gasto en los niños o el gasto en los trabajadores activos. En países como la Argentina, se ha priorizado la cobertura de los adultos mayores y en cierta medida la de los niños. Con la pandemia afloró la cuestión de la cobertura ante el riesgo social del universo de trabajadores y trabajadoras informales.

Ese carácter contingente no sólo refiere a esa suerte de competencia entre los programas sociales sino también, y de manera principalísima, a la puja distributiva que termina construyendo un escenario de conflicto, una especie de confrontación de derechos. Los derechos sociales entran en pugna con otros factores que impulsan la desigualdad. Pero son conflictos que tienen una arena bien definida para su resolución, nada más ni nada menos que la democracia. Democracia que también tiene su desarrollo, sus tensiones y su vida propia. América Latina vive tensiones democráticas, algunos acontecimientos recientes abonan la idea de una crisis en ella. Pero eso ya es materia de otro seminario y seguramente también de otro expositor. Muchas gracias.

## REFERENCIAS

Arenas de Mesa, Alberto [2016]. “Sostenibilidad fiscal y reformas tributarias en América Latina”. CEPAL.

Arenas de Mesa, Alberto [2019]. “Los sistemas de pensiones en la encrucijada. Desafíos para la sostenibilidad en América Latina”. CEPAL.

Arenas de Mesa, Alberto [2020]. “Los sistemas de pensiones en América Latina. Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera en tiempos del COVID-19”. CEPAL.

Blackburn, Robin [2010]. “El futuro del sistema de pensiones. Crisis financiera y Estado de Bienestar”. Akal. Madrid.

Castel, Robert [2001] “La inseguridad social”. Manantial. Buenos Aires.

OIT [2018]. “Reversing Pension Privatizations: Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America”. ILO. Geneva.

Standing, Guy [2013]. “El Precariado. Una nueva clase social”. Pasado y Presente. Barcelona.

# El triunfo del “apruebo” y la posibilidad de garantizar el derecho a Seguridad Social

Silvania Mejías Godoy\*

Tras un año de intensa movilización social —solo aplacada por las restrictivas medidas pandémicas para controlar el Covid-19—, el día 25 de octubre del presente año no solo se conmemoraba en Chile un año de la jornada de protesta que volcó a más de un millón de personas a la calle exigiendo dignidad, sino que también se efectuaba el anhelado plebiscito por una nueva constitución política.

Un plebiscito que fue ganado en el espacio público por el pueblo, el que cansado de injusticias y desigualdades instaladas desde la dictadura pinochetista hasta nuestros días, salió a protestar y cacerolear sin perder la esperanza de que otro Chile es posible. En este histórico proceso donde por vez primera la ciudadanía participaba de un plebiscito el cual preguntaba si se aprobaba o rechazaba el cambio de la constitución, y de ser

\* Licenciada en Sociología y Magister © en Ciencia Política, Universidad de Chile. Docente en Universidad de Chile y Universidad Alberto Hurtado. Integrante Grupo de Trabajo CLACSO Seguridad Social y Sistemas de Pensiones CLACSO 2019-2022. Contacto: silvania.mejias@gmail.com.



aprobada, a través de qué mecanismo se debía redactar la nueva carta magna, la ciudadanía se volcó a las urnas desde las ocho de la mañana, y con ello se alcanzó una también histórica participación nunca antes vista en el país — pese a la pandemia y a las cuarentenas obligatorias en diversos espacios del territorio nacional, y a que el sistema electoral en Chile defina la participación, en general y en este proceso particular, vía voto voluntario—.

Así, con un 99,85% de las mesas escrutadas, se confirmaba que un 50,9% del padrón electoral equivalente a 7.562.173 personas había participado de la jornada electoral, reafirmando un comportamiento a la altura de lo que el escenario demandaba después de tantas jornadas de protesta. Los resultados vinieron a confirmar lo que se había instalado hace un año: aproximadamente un 78% se inclinó por aprobar el fin a la constitución pinochetista, versus solo un 22% que votaba por la continuidad del legado dictatorial y la mantención del status quo. Por otra parte, un 79% votó que el órgano que redactará la nueva constitución, debe ser la convención constitucional (100% de constituyentes elegidos tras votación popular), versus un 21% que optó por la convención constitucional mixta (50% elegido por votación popular, y 50% representantes del actual parlamento)<sup>1</sup>.

Si bien lo acontecido durante la jornada es solo un primer paso para cerrar el proceso de autodeterminación de un nuevo orden político y social, dejó un gusto de victoria dadas las posibilidades que entrega destrabar el curso de las necesarias transformaciones exigidas por la sociedad, las cuales han sido truncadas por el legado constitucional del año 1980. Con ello, una de las discusiones más relevantes que sin duda será protagonista de los contenidos a resolver en la nueva constitución, es la que refiere a seguridad social y sistema de pensiones.

No olvidemos que uno de los principales causantes del malestar social a nivel transversal en la sociedad chilena, es la realidad que viven sus

<sup>1</sup> Servicio Electoral Chile (SERVEL). Datos consultados el 26 de octubre de 2020. Fuente: <https://www.servelecciones.cl/>

habitantes cuando se pensionan por vejez: son empujados a una vida de precariedad llena de incertidumbres. Los múltiples diagnósticos realizados, indican que el sistema de ahorro forzoso de capitalización individual ya no da para más. Por lo mismo la consigna NO+AFP se ha estampado en cada muralla y se ha escuchado con tanta fuerza en el último tiempo. En ese sentido, hoy se antepone la necesidad de discutir qué posibilidades nos entrega entonces el cambio constitucional en esta materia, tanto a corto plazo como a mediano plazo.

En el primer caso, uno de los primeros desafíos coyunturales después del rotundo apruebo, y frente a la urgencia de palear las necesidades de las personas en el actual contexto de crisis socioeconómica, es la aprobación de las iniciativas legales que durante el mes de septiembre han sido presentadas y discutidas en la Cámara de Diputados<sup>2</sup>, para habilitar la posibilidad de un segundo retiro de las AFP equivalente al 10% de los ahorros de cada afiliado, y novedosamente de las compañías aseguradoras de renta vitalicia. Medida que se sustenta bajo las mismas premisas que el primer retiro aprobado en a finales de julio de 2020, pero que otorgan a diferencia del primer retiro, la posibilidad de solicitar los fondos en un plazo indefinido de devolución entendido como beneficio permanente sin límites de tiempo, y con la entrega del dinero por parte de las AFP a sus clientes en una sola cuota.

Así, el derecho a un segundo retiro, independientemente de la rotunda oposición que ha mostrado el gobierno de Sebastián Piñera a esta medida, debe ser aprobado por el Congreso y las fuerzas progresistas no pueden caer en posiciones dubitativas<sup>3</sup>. Menos ahora, donde más de dos tercios de la población le demostraron a la clase política que la soberanía popular y sus demandas deben primar en las decisiones fundamentales.

<sup>2</sup> Para mayor detalle, revisar los boletines 13749-0, 13736-07 y 13800-07, donde se establecen mociones refundidas al interior de la Cámara de Diputados, para reformar transitoriamente la constitución y permitir el segundo retiro del 10% de los fondos ahorrados. También se han refundido proyectos de ley que impulsan el retiro de fondos asociados a rentas vitalicias disponibles en los boletines 13763-07, 13764-07 y 13819-07.

<sup>3</sup> Para mayor detalle, leer la columna de opinión “Las pocas claridades ante el segundo retiro de las AFP: a no confundirse”, publicada el 10 de octubre de 2020, en El Desconcierto. Disponible en: <https://www.eldesconcierto.cl/2020/10/10/las-pocas-claridades-ante-el-segundo-retiro-de-las-afp/>

Cabe señalar, a modo de ejemplificar lo relevante que pareciera ser este segundo retiro para la población, que de acuerdo al sondeo de octubre Pulso Ciudadano<sup>4</sup>, un 85,4% de los encuestados apoya la iniciativa.

En el mediano plazo, el desafío que abre el triunfo del apruebo en el plebiscito por una nueva constitución, es lograr instalar la consigna NO+AFP como piso mínimo para establecer como derecho fundamental en la nueva carta constitucional, un sistema de Seguridad Social entendido como un Derecho Humano, coherente con las necesidades de la ciudadanía, y que se ajuste a los principios de solidaridad, suficiencia, igualdad, responsabilidad, universalidad en términos de acceso/coertura, corresponsabilidad entre trabajadoras/es - empleadoras/es -Estado, con enfoque de género, entre otros. Dicho panorama lleva de inmediato a plantear como primer paso enterrar junto a la constitución de 1980, el sistema de ahorro individual forzoso y toda perspectiva capitalista neoliberal en la materia, que impide la solidaridad inter/intrageneracional y que produce incertidumbres a gran escala.

En ese sentido, lo primero es tener precauciones y asumir que apostar a un sistema de seguridad social de esas características en Chile, no es nada fácil. Ello a partir de que luego de la debacle del rechazo, es altamente probable que los sectores neoliberales<sup>5</sup> —quienes el mismo 25 en la noche le daban la espalda a sus posiciones reaccionarias y comunicacionalmente celebraban la “fiesta de la democracia”—, disputarán en la convención constituyente salvaguardar los intereses de las AFP y de las compañías de seguro insertas en el sistema actual. Al fin y al cabo, el dogma neoliberal en estos sectores de la sociedad chilena no ha sido enterrado y sigue más vivo que nunca.

En segundo lugar, aún la derecha y su gobierno tienen la posibilidad de continuar con la campaña de desinformación, a partir de reforzar sus

<sup>4</sup> Datos consultados el 26 de octubre de 2020 en: [https://media.elmostrador.cl/2020/10/200845\\_Pulso\\_ciudadano\\_OCTUBRE\\_Q1\\_1019\\_V1-1.pdf](https://media.elmostrador.cl/2020/10/200845_Pulso_ciudadano_OCTUBRE_Q1_1019_V1-1.pdf)

<sup>5</sup> Ejemplo de ello son las declaraciones que entregan diversos dirigentes del gremio empresarial a nivel nacional. Para mayor información ver: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/actualidad/empresarios-tras-el-resultado-del-plebiscito-apuntan-a-ser-protagonistas/2020-10-25/211946.html>

ideologismos respecto a que cambiar el sistema actual de pensiones implica expropiar sus fondos a la clase trabajadora. Ante ello, se debe tener en cuenta que el actual proyecto de ley de reforma al sistema impulsado por el gobierno luego del estallido social, no transforma en nada la dinámica que ha causado pensiones deplorables, sino que aumenta el ahorro obligatorio de un 10% a un 16%, donde el 10% continúa siendo administrado por las AFP, y se espera que el otro 6% sea repartido entre la cuenta de ahorro individual y otros fondos que asegurarían algún grado de solidaridad en el sistema. En ese sentido, según Marco Kremerman,

“La reforma al sistema de pensiones, obligada por el estallido social, dispuso de una cotización adicional de 6 puntos aportados por el empleador y, antes de la pandemia, tres de esos puntos irían a cuentas individuales y los otros tres a una lógica de reparto, de seguridad social. Hoy nuevamente [el gobierno] revisa aquello y en vez de dividirlo en 3 y 3, lo hace en 2, 2 y 2, de los que dos puntos irían a cuentas individuales, haciendo crecer el negocio de las cuentas individuales en un 20%, pues actualmente solo el 10% de las cotizaciones son administradas por las AFP, más la comisión por esa administración. Ahora se propone que vayan 2 puntos más que hipotéticamente no podrían ser administrados por las AFP sino por otras instituciones, que perfectamente podrían ser las compañías de seguros, primos hermanos de las AFP, porque comparten los mismos dueños (...) La gran pregunta que hay que hacerle al Gobierno es ¿de qué manera con esta propuesta se va a salir de la crisis previsional? Porque aquí no basta con mejorar las pensiones, sino que hay que buscar cómo salir de una crisis previsional que tiene a la mitad de las pensiones de vejez que paga el sistema –un millón– recibiendo en promedio menos de 202 mil pesos y eso incluye el aporte previsional solidario del Estado. De lo contrario estarían debajo de los 150 mil pesos”<sup>6</sup>.

En tercer lugar, siguen existiendo miradas tecnocráticas y economicistas neoliberales, que dan por sentado que la solución a la crisis previsional, no es el cambio estructural del sistema, sino que solventar las pensiones

<sup>6</sup> Entrevista realizada por Claudia Carvajal, para Diario UChile, el 14 de octubre de 2020. Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2020/10/14/marco-kremerman-critica-propuesta-del-gobierno-en-pensiones-esta-reforma-se-va-a-caer-sola/>



implica pensar un sistema que permita el respeto a los derechos de propiedad de los ahorros individuales personales; la libertad de elección sobre la administración de fondos individuales; el aumento de la competencia en el mercado financiero de la administración de los ahorros; generar incentivos dinámicos para el ahorro individual, entre otros.

Ante ello, asumen que es necesario contar con un sistema mixto que combine adecuadamente un pilar solidario con un pilar contributivo y otro voluntario, donde además la idea de cotizar no sea únicamente en base a trabajo, sino también al consumo, aumentando el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 19% al 20% para estos fines. Además, recomiendan el aumento de la edad de jubilación; la mejora de la educación previsional; la creación de un ingreso básico para la vejez que extienda la actual cobertura y monto del pilar solidario; establecer el traspaso gradual de las instituciones que poseen sistema de reparto hacia el sistema de capitalización individual; facilitar el acceso al mercado laboral para las mujeres que son madres, entre otros<sup>7</sup>. En síntesis, este tipo de propuestas continúan en la línea de reformas neoliberales que no rompen con las lógicas financieras que han permitido la acumulación de capital por expropiación financiera por parte de las AFP a la clase trabajadora.

Por último, y como única forma de contar con claridades en este debate y posibilidad de disputa a nivel constitucional en el ámbito de la seguridad social, cabe destacar los esfuerzos realizados por la Coordinadora Nacional de Trabajadores NO+AFP en conjunto con la Fundación Sol, concretados en la Propuesta Técnica de un Nuevo Sistema de Pensiones para Chile<sup>8</sup>, donde con metodología coherente que permiten técnicamente establecer un modelamiento para justificar la viabilidad y eficiencia de la propuesta, también a nivel político logra establecerse en sintonía con la realidad laboral del país. La propuesta es construida bajo los principios

<sup>7</sup> Revisar Una mirada al sistema de pensiones chileno. Antecedentes y propuestas para el futuro. En Puntos de Referencia, N° 545, septiembre 2020. Centro de Estudios Públicos (CEP-Chile). Disponible en: [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200901/20200901091304/pder544\\_dleitch\\_rsanchez\\_mvillena\\_1.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200901/20200901091304/pder544_dleitch_rsanchez_mvillena_1.pdf)

<sup>8</sup> Revisar Nuevo Sistema de Pensiones para Chile: Modelamiento actuarial de la Propuesta de la Coordinadora NO+AFP. Documentos de Trabajo del Área de Seguridad Social de Fundación Sol. Disponible en: <https://fundacionsol.cl/blog/estudios-2/post/nuevo-sistema-de-pensiones-para-chile-6649#scrollTop=0>

directrices que plantea la OIT, incluyendo la perspectiva de género, y además incluyendo en el análisis la realidad de los y las trabajadores/as a honorarios.

En síntesis, la propuesta además contempla el aumento de cotización con iguales aportes entre trabajadores/as y empleadores/as; la compensación a las mujeres con años extras de cotización por su carga de trabajo doméstico y discriminación laboral; mantener la actual edad de jubilación para hombres en 65 años y mujeres en 60 años; que los aportes individuales sean complementados con dinero estatal, aumentando del 1,2% del PIB en 2021 al 6% de éste en el año 2045.

Dicha propuesta, asume una perspectiva de transformación estructural, que de manera sustentable hace pensar que otro Sistema de Seguridad Social en Chile se puede hacer realidad, bajo lógicas muy distantes a las instaladas en la Constitución de Pinochet. En ese sentido, las y los trabajadores, y la mayor parte de quienes votaron por el apruebo, sobre todo los sectores progresistas y de izquierda, deben hacer suya esta propuesta e impulsarla como la alternativa que otorgue un sistema sustentado en la justicia y dignidad que la sociedad exige.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barriga, Francisca; Gálvez, Recaredo; Kremerman, Marcos; y Sáez, Benjamín. (2020). Nuevo Sistema de Pensiones para Chile: Modelamiento actuarial de la Propuesta de la Coordinadora NO+AFP. Documentos de Trabajo del Área de Seguridad Social. Estudios de la Fundación SOL. Octubre 2020, ISSN 0719-6695. Consultado el 26 de octubre de 2020 en: <https://fundacionsol.cl/blog/estudios-2/post/nuevo-sistema-de-pensiones-para-chile-6649#scrollTop=0>
- Cámara de Diputados. (2020). Consultado el 22 de octubre de 2020 en: [https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/proyectos\\_ley.aspx](https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/proyectos_ley.aspx)
- Carvajal, Claudia. (14 de octubre de 2020). Marco Kremerman critica propuesta del Gobierno en pensiones: “Esta reforma se va a caer sola”. Entrevista realizada para Diario UChile. Consultado el 15 de octubre de 2020 en: <https://radio.uchile.cl/2020/10/14/>

marco-kremerman-critica-propuesta-del-gobierno-en-pensiones-esta-reforma-se-va-a-caer-sola/

Litch, Daniela; Sánchez, Rafael; y Villena, Mauricio. (2020). Una mirada al sistema de pensiones chileno Antecedentes y propuestas para el futuro. En Puntos de Referencia, N° 545, septiembre 2020. Centro de Estudios Públicos (CEP-Chile). Consultado el 20 de octubre en: [https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200901/20200901091304/pder544\\_dleitch\\_rsanchez\\_mvillena\\_1.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/docs/20200901/20200901091304/pder544_dleitch_rsanchez_mvillena_1.pdf)

Mejías, Silvania. (10 de octubre de 2020). Las pocas claridades ante el segundo retiro de las AFP: a no confundirse. Columna de opinión publicada en El Desconcierto. Consultado el 25 de octubre de 2020 en: <https://www.eldesconcierto.cl/2020/10/10/las-pocas-claridades-ante-el-segundo-retiro-de-las-afp/>

Peña, Karen (25 de octubre de 2020). Empresarios tras el resultado del plebiscito

apuntan a ser protagonistas en el debate de los contenidos constitucionales. Diario financiero. Consultado el 26 de octubre de 2020 en: <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/actualidad/empresarios-tras-el-resultado-del-plebiscito-apuntan-a-ser-protagonistas/2020-10-25/211946.html>

Pulso Ciudadano. (2020). Percepción Contexto Económico, Evaluación de Gobierno y Preferencia de candidatos a la presidencia/ Estallido Social 18-10 / Covid-19/ Retiro del 10%. Publicación N°32, Octubre 2020/ Primera Quincena (15 al 17 de Octubre). Consultado el 26 de octubre de 2020 en: [https://media.elmostrador.cl/2020/10/200845\\_Pulso\\_ciudadano\\_OCTUBRE\\_Q1\\_1019\\_V1-1.pdf](https://media.elmostrador.cl/2020/10/200845_Pulso_ciudadano_OCTUBRE_Q1_1019_V1-1.pdf)

SERVEL. (2020). Datos consultados el 26 de octubre de 2020 en: <https://www.servelecciones.cl/>

# La respuesta del Régimen de Asistencia Social frente a la pandemia de la COVID-19 en Cuba

Natalia Victoria Mora Martínez\*  
Henry Colina Hernández\*\*

La región de América Latina y el Caribe se ha visto severamente afectada por el impacto de la pandemia del coronavirus. La crisis sanitaria que ha generado llegó en un contexto de bajo crecimiento, convulsos escenarios políticos y acuciantes desafíos sociales, entre los que se encuentran una marcada desigualdad y vulnerabilidad socioeconómica de su población. Los sistemas de protección social se han visto especialmente retados por la enfermedad, evidenciando sus deficiencias y poniendo en jaque su alcance efectivo a los sectores más vulnerables de la sociedad. Precisamente, son estos grupos los más afectados por los embates de la pandemia, cuya inseguridad socioeconómica se exagera en tiempos de

\* Profesora de la Facultad de Economía de la Universidad de la Habana.

\*\* Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad de la Habana. Integrante del Grupo de Trabajo CLACSO Seguridad Social y Sistemas de Pensiones.

COVID-19, debido a carencias básicas como el acceso a los sistemas de salud y de saneamiento nacionales, la imposibilidad de atenerse a las medidas de distanciamiento físico, inseguridad laboral y desprotección general por parte de la mayoría de los gobiernos.

La pandemia ha obligado a los gobiernos latinoamericanos a cambiar agendas y a la redefinición de políticas. Se pronosticó una contracción del 9.1% en la actividad económica de la región latinoamericana; también que 45.5 millones de personas más entrarían bajo el umbral de la pobreza. En el caso de Cuba, la CEPAL ha proyectado un decrecimiento del PIB de -8.0%, agravando la situación socioeconómica que iba acusando la Isla (CEPAL, 2020). Dado este complejo escenario, la protección social, especialmente la de carácter no contributivo, renueva su estatus como pilar de la política social, destinada no solo a socorrer en tiempos de emergencia, sino también a garantizar el acceso a mejores condiciones de vida a largo plazo.

En Cuba, el Régimen de Asistencia Social (RAS) es la institución que comprende todos los programas de Asistencia social existentes en el país. Este se compone de varios programas nacionales, administrados desde los gobiernos territoriales y delimitados en su accionar a ciertos grupos sociales considerados vulnerables, como los adultos mayores, las madres con hijos con discapacidad severa, las personas con discapacidad y la Asistencia social a domicilio. Al mismo tiempo, este esquema no contributivo se encarga de manejar programas no relacionados con prestaciones monetarias, como la entrega de materiales, recursos y enseres domésticos<sup>1</sup>. Aun así, el esquema presenta algunas fallas en la focalización y en la cobertura efectiva de todos los grupos que requieren de sus prestaciones. Por ejemplo, el 2008-2019, el Régimen de Asistencia social percibió una contracción de su cobertura de un 70.1%, lo cual responde

<sup>1</sup> Por ejemplo, la Resolución no.3 del 19 de julio de 1993 que regula el procedimiento para la entrega de recursos a personas postradas, encamadas e incontinentes. Manejada de conjunto entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Comercio Interior y el Ministerio de Salud Pública en Cuba. Asimismo debe incluirse entre las prestaciones consustanciales a la Asistencia Social el subsidio que se otorga a determinados núcleos familiares para el pago de servicios como la electricidad, la transportación hacia instituciones de salud y los Hogares de Ancianos.

al proceso de saneamiento fiscal llevado a cabo luego de una etapa expansiva de las políticas macroeconómicas en el país, lo que se ha conjugado con el débil sustento económico de varios de estos programas. (Espina, 2012)

En etapas tempranas de la pandemia a nivel mundial, la Isla cerró sus puertas al turismo internacional, medida que tuvo como consecuencia la pérdida estimada de 1.800 millones de euros (Mesa-Lago, 2020). Esta medida se ha conjugado con otras afectaciones a los ingresos del presupuesto estatal, como la disminución de las remesas, impactadas por la persecución financiera del gobierno de Estados Unidos a estas y otras transferencias (Everleny & Pajón, 2020). Por otra parte, el incremento de los gastos presupuestales asociados al manejo de la pandemia, ha generado un efecto relevante<sup>2</sup> sobre el déficit del Estado.

Aun así, el gobierno cubano ha tomado diversas medidas para mitigar los efectos de la pandemia sobre las poblaciones más vulnerables, como la venta de combos de alimentos dirigidos a adultos mayores de 65 años o más; la suspensión temporal de pagos de servicios básicos como la electricidad, el agua, el gas; la asistencia a domicilio a ancianos, entre otras medidas. Otras medidas asociadas a la Asistencia Social tomadas por el gobierno cubano incluyeron transferencias monetarias, de alimentos y garantía de servicios básicos. Se descentralizó el otorgamiento de prestaciones monetarias temporales a personas que lo requieran, como medida fundamental de expansión horizontal de la Asistencia social. Al mismo tiempo, se extendió el vencimiento de la prestación por un plazo de 6 meses, para las familias que ya las reciban, estipulado así en la Gaceta Oficial no. 39 de junio del 2020. Estas prestaciones monetarias de emergencia pasan a ser aprobadas por las direcciones de Trabajo municipales, haciendo más efectivo e individualizado el proceso (MINJUS, 2020).

<sup>2</sup> Cuba ha debido modificar su Según la readecuación presentada en la Gaceta Oficial no.40, extraordinaria del 31 de julio de 2020, resultado financiero del Presupuesto del Estado para el año 2020 es de un déficit de 13 mil 983 millones 700 mil pesos, incrementado en 6 mil 888 millones 700 mil pesos, como resultado de los gastos asociados a la pandemia de la COVID-19. Este déficit casi que duplica el proyectado inicialmente para el año fiscal 2020 (Consejo de Estado, 2020).



Igualmente, se potenció la labor de los trabajadores sociales, los cuales atienden diferenciadamente a los núcleos familiares más necesitados, con énfasis en los adultos mayores que viven solos y en las personas con discapacidad. A inicios de mayo del 2020 se encontraban activos 4640 trabajadores sociales en el país, apoyados por una intensa labor comunitaria por parte de organizaciones de masas y estudiantiles como los Comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU). Laboran tanto atendiendo directamente a la población desprotegida en sus comunidades, como en centros de aislamiento y con personas sin hogar. Se identificaron así 649 mil núcleos familiares vulnerables, cifra ampliada que incluye no solo a las personas con ingresos insuficientes, sino a las personas con discapacidad, los adultos mayores que viven solos, las personas que reciben prestaciones del Sistema de Atención a la Familia (SAF), madres solas con hijos menores, embarazadas, entre otras (Cubadebate, 2020a). Se prioriza en esta situación a aproximadamente 306 mil adultos mayores que viven solos, y a 125 mil personas con discapacidad (ACN, 2020). Según (García, 2020) en condiciones normales, en Cuba son favorecidos por el sistema de asistencia social alrededor de 112.000 núcleos familiares, lo que evidencia el despliegue conseguido desde la Asistencia Social en Cuba para ampliar su cobertura.

La asistencia del SAF a través de la transferencia de alimentos a domicilio resulta fundamental en tiempos de pandemia, sobre todo por su papel en el apoyo al mantenimiento del distanciamiento físico. Este programa de apoyo alimentario se destina fundamentalmente a complementar la nutrición de los individuos con bajos ingresos, con especial atención a los adultos mayores. Cerca de 1388 trabajadores se han mantenido entregando alimentos a través del SAF. Este servicio, ha cubierto, desde el inicio de la pandemia, a alrededor de 71 mil personas (Silva Correa, 2020), y garantizarles dos comidas diarias a precios menores de 1 CUP (MINCIN, 2020). De marzo a mayo, se destinaron 1.7 millones de CUP a las prestaciones monetarias de emergencia y al subsidio de los servicios del SAF.

Uno de los principales retos del RAS en Cuba es la protección de los trabajadores del sector informal de la economía, y también al trabajo no

remunerado<sup>3</sup>. Estos trabajadores, que no se encuentran protegidos por los sistemas contributivos, son los más propensos a sufrir una severa caída en sus ingresos y perder seguridad, en condiciones de ralentización o paralización de la actividad económica. En Cuba, algunas estimaciones ubican a los trabajadores que no están afiliados al sector formal ni están buscando trabajo en el entorno de los 2.7 millones de personas (Echevarría León, 2020), cifra que representa alrededor del 36% de la población en edad laboral y apta para trabajar. El primer paso para llegar a estos trabajadores es su identificación, específicamente mediante registros de Seguridad social, registros fiscales de la Oficina Nacional Tributaria (ONAT), y a través de organizaciones como los CDR. Luego, protegerlos mediante transferencias monetarias, cuyo monto sea suficiente para cubrir las necesidades básicas en este período. (Colina, 2020)

De esta manera, la pandemia del COVID-19 pone en evidencia la necesidad de que la política social cubana amplíe los programas de protección social no contributiva, utilizando para su financiamiento otras fuentes, que complementen al Presupuesto central. En un entorno de incertidumbre macroeconómica, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos aprobaron fuertes medidas de política fiscal y monetaria, las cuales constituyen el 3.9% del PIB de la región (CEPAL, 2020). Cuba tampoco fue la excepción, a pesar de poseer un espacio fiscal reducido debido a la prevalencia de políticas macroeconómicas expansivas en los períodos anteriores, destinadas a mitigar efectos de shocks precedentes a la pandemia (Vidal, 2020).

Al mismo tiempo, mientras se amplía el sistema de asistencia social, también cabe señalar la importancia de la utilización del enfoque de género en cuanto al otorgamiento de prestaciones monetarias de emergencia durante la pandemia de la COVID-19. Durante la situación sanitaria, las autoridades han concedido una relevante atención a la situación de las mujeres víctimas de violencia doméstica, sobre todo por como resultado del confinamiento en sus hogares para evitar el contagio con el virus. La FMC ha llevado a cabo campañas informativas sobre la violencia de

<sup>3</sup> Labores domésticas, cuidados del hogar, altamente feminizados en la realidad cubana. (Torres, 2020)

género y la violencia intrafamiliar en condiciones de aislamiento social, y refuerza la capacidad de las Casas de Orientación a la Mujer y la Familia para la atención de las mujeres en situación de violencia.

Sin embargo, el otorgamiento de prestaciones del Régimen de Asistencia Social durante la pandemia ha carecido de este enfoque de género. Según ciertas investigaciones, en un escenario en el cual un ingreso de emergencia vaya dirigido a las madres, estas lo redistribuirán eficientemente a favor del desarrollo de los hijos, en una proporción mayor que los hombres (Maqueira Linares, 2020). Asimismo, según la Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género llevada a cabo en el 2016, las mujeres dedican más tiempo al trabajo de cuidados no remunerados en el núcleo familiar, alrededor de 5 horas semanales adicionales, lo cual evidencia una alta feminización de los cuidados en el país. Las políticas implementadas durante la pandemia pueden tener efectos ambiguos sobre hombres y mujeres, si no se toman en cuenta las desigualdades precedentes. Este análisis es aplicable al diseño y la implementación del RAS en general.

Si bien la expansión horizontal de los beneficiarios de las transferencias monetarias fue una medida acertada como ingreso básico de emergencia, se relegó el aumento de las prestaciones de las personas anteriormente afiliadas al esquema, es decir, no hubo expansión vertical. Sin embargo, la expansión horizontal solo es de emergencia, por tanto una vez terminada la pandemia esta asistencia temporal expira, lo cual significa que estas familias continúan en condición de vulnerabilidad. Por tanto, una recomendación pertinente derivaría en mantener la Asistencia a estos núcleos, incorporándolos a los beneficiarios permanentes del RAS. Sería recomendable además la creación de programas de Asistencia social adicionales, que cubrieran a grupos vulnerables como los trabajadores informales, los cuales puedan estar protegidos frente a shocks de diferente naturaleza. Asimismo, debe valorarse la capacidad adquisitiva real de las prestaciones monetarias emitidas a los núcleos, aun cuando hoy solo se enfatice en su monto nominal. Por último, no debe perderse de vista que las asignaciones monetarias de emergencia deben tener el objetivo central de fomentar los niveles de inclusión social y laboral, no solo la satisfacción de necesidades primarias a corto plazo, creando un

círculo virtuoso de erradicación de la pobreza, sostenible a largo plazo, que disminuya la desigualdad, y garantice un mayor acceso a los mercados laborales,

La reforma necesaria a las políticas sociales cubanas no contributivas se traduce en el desarrollo de los mecanismos de alcance a la población, combinado con procesos innovadores y más sofisticados que perfeccionen la identificación de los posibles beneficiarios, sus solicitudes y los canales de entrega de la Asistencia. El sistema de salud en el país es universal, lo cual constituye un gran logro dentro de la protección y una fortaleza para el enfrentamiento a la COVID-19. Sin embargo, se debe potenciar la consolidación del sistema cubano de Asistencia social, manteniendo un enfoque de derecho y ampliando sus programas para llegar a las personas más vulnerables, lo cual requerirá tener previamente identificadas las poblaciones en riesgo y atenderlas de forma sistemática.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACN. (2020, junio 23). *Casi 21 mil cubanos han llevado alimentos a familias en medio de la COVID-19*. Retrieved from Agencia Cubana de Noticias: [www.acn.cu](http://www.acn.cu)
- CEPAL. (2020). *Enfrentar los efectos cada vez mayores de la COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. Santiago de Chile: CEPAL .
- Colina, Henry (2020, abril 20). *Alma Mater*. Retrieved from Alma Mater: <http://www.almamater.cu/revista/trabajo-por-cuenta-propia-en-tiempos-de-la-covid-19>
- Consejo de Estado. (2020). Decreto Ley 12/2020 Modificativo de la Ley 130 del presupuesto del Estado para el 2020. Gaceta Oficial de la República de Cuba.
- Echevarría León, Dayma (2020, octubre 17). *Trabajo informal en Cuba: ¿reconocimiento? ¿(des)protección?* Retrieved from IPS Cuba: [www.ipscuba.net](http://www.ipscuba.net)
- Espina, Mayra (2012). La política social en Cuba: nueva reforma económica. *Revista de Ciencias Sociales*, 227-236.
- Everleny, Omar, & Pajón, David (2020). *Cuba: urgencias económicas actuales para un*

*contexto Post-Covid-19*. Columbia: Columbia Law School.

García, Anicia (2020, septiembre 9). *La Covid-19 en Cuba. Impacto presupuestal y costo de Vida*. Retrieved from IPS: <https://www.ipscuba.net/espacios/por-su-propio-peso/con-lupa/la-covid-19-en-cuba-impacto-presupuestal-y-costo-de-vida/>

Maqueira Linares, Anamary (2020, octubre 15). *Eliminación de subsidios y políticas con enfoque de género en Cuba*. Retrieved from On Cuba News: <https://oncubanews.com/cuba/economia/eliminacion-de-subsidios-y-politicas-con-enfoque-de-genero-en-cuba/>

MINCIN. (2020, septiembre 9). *Sistema de Atención a la Familia*. Retrieved from Ministerio de Comercio Interior: [www.mincin.gob.cu/familia](http://www.mincin.gob.cu/familia)

MINJUS. (2020). *Gaceta Oficial no. 39 Ordinaria de 16 de junio de 2020*. La Habana: MINJUS.

Silva Correa, Yenia (2020, julio 8). *Nadie ha quedado abandonado a su suerte en más de cien días de la COVID-19*. Retrieved from Cubadebate: [www.cubadebate.cu](http://www.cubadebate.cu)

Torres, Aylinn (2020, mayo 26). *OnCuba*. Retrieved from OnCuba: <https://oncubanews.com/opinion/columnas/sin-filtro/debate-economico-en-cuba-hablamos-tambien-de-derechos-laborales-en-el-sector-privado/>

Vidal, Pavel (2020). *Seis lecciones de la política monetaria cubana*. Cali: Universidad Javeriana de Cali.

# Las reformas del sistema de pensiones español

## El reto de la sostenibilidad y la suficiencia

Beatriz Rosado Cebrián\*

Este trabajo presenta un análisis sobre la situación actual del sistema de pensiones público de jubilación español y sus posibles reformas futuras. El sistema español, basado en el reparto y la prestación definida, ha sido modificado en los últimos años a partir de reformas importantes: la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social y la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización de las Pensiones de la Seguridad Social. Sin embargo, la preocupación por la sostenibilidad a largo plazo y la suficiencia de las pensiones, agravada por la crisis económica a la que nos enfrentamos por el Covid-19, hace que las reformas en materia de pensiones y Seguridad Social sean más que necesarias. En este contexto, en el año 2020 se han aprobado las recomendaciones de reforma del Pacto de Toledo, que tendrán consecuencias y efectos para la futura población jubilada.

\* Departamento de Economía Financiera y Contabilidad. Universidad de Extremadura. Integrante del Grupo de Trabajo CLACSO Seguridad Social y Sistemas de Pensiones. [brosadot@unex.es](mailto:brosadot@unex.es)



**Palabras clave:** Reparto, Reformas, Pensión de Jubilación, Sostenibilidad y Suficiencia.

## Introducción

El sistema público de pensiones en España, al igual que en la mayoría de los países de la Unión Europea, se basa en un sistema de reparto y de prestación definida. El que sea un sistema de reparto implica que cada período que se considera, el año en el caso español, los ingresos que se recaudan por las cotizaciones<sup>1</sup>, de empresarios y trabajadores, han de hacer frente al pago de las pensiones contributivas que generan los pensionistas. Además, es de prestación definida, puesto que lo que la regulación fija y definen la formulación de la cuantía de la primera pensión que se recibe.

Según Muñoz, Rafael y Esteve, Fernando (1995), “el sistema de reparto está basado en el principio de solidaridad intergeneracional permanente, y se fundamenta en que los activos financian las pensiones de los jubilados, a través de cotizaciones sociales u otros mecanismos impositivos, en el entendimiento de que cuando ellos se jubilen los nuevos activos en el mercado de trabajo harán lo mismo”. Según Celentani, Marco *et al.* (2007), “en un sistema de reparto los trabajadores contribuyen al sistema entregando una proporción de su renta laboral, que no constituye un ahorro para sí mismos, sino que se emplea para los actuales jubilados puedan cobrar su pensión, con la confianza de que los futuros cotizantes paguen sus pensiones en el futuro”.

El sistema de pensiones español hasta el año 2011 se regulaba a través del Real Decreto 1647/1997, por el que se desarrollan aspectos de la Ley 24/1997, de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social española, probado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, que configura una serie de medidas que afectan tanto a los aspectos

<sup>1</sup> La Tasa de Cotización por contingencias comunes (jubilación, maternidad, enfermedad común) es el 28,30% (el 23,60% aportado por la empresa y el 4,70% por los trabajadores).

financieros del sistema como a la acción protectora, además de establecer las reglas básicas en el cálculo de la prestación de jubilación.

La fórmula para calcular la primera pensión de jubilación es:

$$P_{jub} = r_j \cdot r_c \cdot B_{reg}$$

Siendo:

$P_{jub}$  = Pensión de jubilación

$r_j$  = La tasa de sustitución en función de la edad de jubilación.

$r_c$  = La tasa de sustitución en función del número de años cotiza

$B_{reg}$  = Base Reguladora

## 1. Las reformas más importantes del sistema de pensiones español en los últimos años

El continuo envejecimiento demográfico y las crisis económicas han provocado que en los últimos años se hayan aprobado varias reformas cruciales para asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones español.

De todas las medidas adoptadas, cabe destacar las introducidas por la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, y la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social.

Entre las principales modificaciones que introdujo la reforma de 2011 cabe destacar las siguientes<sup>2</sup>:

- Retraso de la edad legal de jubilación hasta los 67 años. No obstante, la Ley 27/2011 mantiene la posibilidad de acceso a la jubilación

<sup>2</sup> La Ley 27/2011 no se implantará plenamente hasta el año 2027.

desde los 65 años, con el 100% de la pensión, cuando se tengan acumulados al menos 38,5 años de cotización.

- Incremento hasta los 25 años el periodo de cálculo de la base reguladora. Con el objetivo de mejorar la equidad entre los años cotizados y la pensión de jubilación.
- Incremento hasta 37 años el periodo de cotización necesario para alcanzar el 100% de la base reguladora de la pensión.
- Se endurecen los requisitos necesarios para acceder a la jubilación anticipada y además, se aprobó el Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo.
- Se aumentan los incentivos a la prolongación de la vida laboral mejorando los porcentajes que se aplican por cada año que los individuos retrasen su jubilación. Este porcentaje depende del número de años cotizados que se acrediten en el momento en que se alcanza la edad legal de jubilación: un 2% si tiene menos de 25 años cotizados; 2,75% si tiene entre 25 y 37 años cotizados; y 4% a partir de 37 años cotizados.
- En la reforma de 2011, siguiendo la línea de otros países europeos y las recomendaciones de la Comisión Europea, se introdujo por primera vez en nuestro sistema de pensiones el denominado factor de sostenibilidad que se implantaría en el año 2027. Sin embargo, los problemas de sostenibilidad del sistema de pensiones español adelantaron su aplicación a través de la Ley 23/2013, que define el factor como un instrumento que con carácter automático permite ajustar la cuantía de la pensión inicial de jubilación a la evolución de la esperanza de vida de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$FS_t = FS_{t-1} \cdot e_{67}^*$$

Siendo  $FS_t$  el factor de sostenibilidad del año  $t$ ,  $FS_{t-1}$  el factor de sostenibilidad del año  $t-1$  y  $e_{67}^*$  la variación interanual, en un periodo quinquenal,

de la esperanza de vida a los 67 años según las tablas de mortalidad de la población pensionista de jubilación del sistema de la Seguridad Social.

Además del Factor de Sostenibilidad, la reforma de 2013 también introdujo otra medida importante como es el Índice de Revalorización de las Pensiones (IRP).

Hasta entonces, en España la revalorización de las pensiones se había efectuado en función de la evolución del IPC con el objetivo de garantizar el poder adquisitivo de las pensiones. Sin embargo, IRP supuso un cambio radical en esta política de revalorizaciones al desligar la actualización anual de las pensiones del IPC y vincularla al necesario equilibrio presupuestario del sistema para que este sea sostenible. Siendo, además, la primera vez que una de las medidas de reforma afecta directamente a los actuales pensionistas del sistema.

Esta medida entró en vigor en enero de 2014 hasta el año 2018, año en el que se deroga a favor de la revalorización de las pensiones en función de la evolución del IPC como se había hecho hasta entonces.

Así, el cálculo del IRP para cada año se determinaba a partir de la siguiente fórmula:

$$IR_{t+1} = \bar{g}_{I,t+1} - \bar{g}_{P,t+1} - \bar{g}_{s,t+1} + \alpha \left( \frac{I_{t+1}^* - G_{t+1}^*}{G_{t+1}^*} \right)$$

Siendo:

- $IR_{t+1}$ : Índice de revalorización de pensiones del año t+1 (año para el que se calcula la revalorización) expresado en tanto por uno con cuatro decimales.
- $\bar{g}_{I,t+1}$ : Media móvil aritmético, centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación de los ingresos de la Seguridad Social.
- $\bar{g}_{P,t+1}$ : Media móvil aritmético, centrada en t+1, de once valores de la tasa de variación del número de pensiones contributivas de la Seguridad Social.

- $\bar{g}_{s,t+1}$  : Media móvil aritmético, centrada en t+1, de once valores del efecto sustitución.
- $I_{t+1}^*$  : Media móvil geométrico, centrada en t+1, de once valores del importe de los ingresos de la Seguridad Social.
- $G_{t+1}^*$  : Media móvil geométrico, centrada en t+1, de once valores del importe de los gastos de la Seguridad Social.
- $\alpha$ : Parámetro que determina la velocidad con la que se van a corregir los desequilibrios presupuestarios del sistema. La ley 23/2013 establece que este parámetro debe oscilar entre un valor mínimo del 0,25 y un máximo del 0,33. El valor de este parámetro se revisará cada cinco años, fijándose para el quinquenio 2014-2019 en el 0,25.

De igual forma, la Ley 23/2013 estableció un crecimiento mínimo de las pensiones (0,25%) y máximo (IPC+0,25%).

Son muchos los autores que han estudiado los efectos de la Ley 23/2013, entre los que destacan: Herce, José Antonio (2013), Conde-Ruiz, José Ignacio (2013), Meneu, Robert *et al.* (2013), Devesa, José Enrique *et al.* (2013 a,b,c), Devesa, José Enrique *et al.* (2014), Rosado, Beatriz y Domínguez, Inmaculada (2014), Hoyo, Augusto (2014) y Sánchez, Alfonso (2014), De la Fuente, Ángel *et al.* (2017). Todos ellos coinciden en que se producirá una mejora de la solvencia del sistema de pensiones español en detrimento del poder adquisitivo de los pensionistas, tanto actuales como futuros.

Por otro lado, y con el objetivo de disminuir la brecha de género en pensiones, en el año 2015 se aprobó el complemento para las pensiones de mujeres con hijos naturales o adoptados y sean beneficiarias en cualquier régimen de Seguridad Social de pensiones contributivas de jubilación, viudedad e incapacidad permanente. Dicho complemento consiste en aplicar a la cuantía inicial de las pensiones un porcentaje determinado que se encuentra en función del número de hijos (por dos hijos será del 5%; subirá al 10% cuando sean tres hijos y con cuatro o más, alcanzará el 15%).

Sin embargo, una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha considerado este complemento discriminatorio para los hombres que cumplan los mismos requisitos, por lo que dicho complemento se sustituirá por un nuevo mecanismo compensatorio para periodos no cotizados tras el nacimiento o adopción de hijos.

Como ya se ha indicado, la sustitución del IPC por el IRP (Ley 23/2013) ha afectado por primera vez de manera directa e inmediata a los actuales pensionistas, generando un importante malestar. Como consecuencia, en 2018 el Gobierno español, a través de los Presupuestos Generales del Estado, llevó a cabo la denominada “Contrarreforma” del sistema de pensiones español, estableciendo una revalorización adicional del 1,35% para todas las pensiones contributivas de este periodo, retrasando a su vez la fecha límite para la aplicación del FS hasta el 1 de enero de 2023 (Devesa, José Enrique *et al.* 2018).

En 2020, la revalorización de las pensiones contributivas del periodo se ha plasmado en un incremento del 0,9% en términos generales (Real Decreto-Ley 1/2020, de 14 de enero). En esta línea, las recomendaciones de reforma del Pacto de Toledo aprobadas en 2020 fijan de nuevo la vinculación de las pensiones a la evolución del IPC.

## 2. Recomendaciones de futuras reformas en materia de pensiones del Pacto de Toledo.

Ante la incipiente crisis económica provocada por el Covid-19 que tendrá un impacto importante sobre el sistema de pensiones en España, las reformas en materia de pensiones se hacen necesarias.

Según las previsiones: el gasto en pensiones mantendrá su ritmo de crecimiento estable, los ingresos por cotizaciones disminuirán drásticamente. En este contexto, y siguiendo a Devesa, José Enrique y Dómenech, Rafael (2020), el déficit contributivo de la Seguridad Social (2º trimestre 2020) se cuantifica en 26.600 millones de euros, el equivalente al 2,1% del PIB. Por su parte, en el 1º trimestre de 2020: las cotizaciones sociales



disminuyeron un 3,8% respecto al año anterior, mientras el gasto en pensiones aumentó en un 3%.

De igual forma, las proyecciones apuntan a que la tasa de dependencia, que mide el porcentaje de personas jubiladas respecto al porcentaje de población en edad de trabajar,

se duplicará en las próximas décadas. Por lo que, el problema de la contributividad, de la equidad y eficiencia del sistema de pensiones español es más que evidente.

En este sentido, y tras más de cuatro años de reuniones, el Pacto de Toledo<sup>3</sup> ha concluido más de una veintena de recomendaciones a tener en cuenta en futuras modificaciones del sistema:

- **Recomendación 0.** Defensa del sistema público de reparto. Mantenimiento de los principios de solidaridad, suficiencia de prestaciones y equidad.
- **Recomendación 1.** Separación de fuentes de financiación. Se recomienda acabar con el déficit de la Seguridad Social antes de 2023 y para ello considera que debe dejar de hacer frente a los gastos “impropios”, que pasarían a ser sufragados a través de los Presupuestos Generales del Estado.
- **Recomendación 2.** Revalorización de pensiones en base al IPC y derogando el Índice de Revalorización de las Pensiones.
- **Recomendación 3.** La “hucha de las pensiones” (Fondo de Reserva) para captar posibles superávits del sistema.
- **Recomendación 4.** Integración y convergencia de regímenes a través de la cotización de autónomos.

<sup>3</sup> Comisión Parlamentaria que se creó en 1995 con el apoyo de todos los partidos políticos con el objetivo de discutir, analizar y proponer medidas encaminadas a asegurar la sostenibilidad del sistema de pensiones español.

- **Recomendación 5.** Adecuación de las bases y periodo de cotización. Se recomienda elegir los años más favorables en el cálculo de la pensión contributiva de jubilación.
- **Recomendación 6.** Incentivos al empleo.
- **Recomendación 7.** Mejoras en la información ciudadana para que conozca su futura pensión pública.
- **Recomendación 8.** Mejora en la gestión del sistema: destacan la necesidad urgente de reforzar la plantilla.
- **Recomendación 9.** Mutuas de la Seguridad Social: deberán cumplir con la paridad y dotarlas de flexibilidad en el uso de los recursos.
- **Recomendación 10.** Lucha contra el fraude.
- **Recomendación 11.** Mejora de la contributividad (“Tantas cotizas tanto recibes”). Relación equilibrada entre lo aportado con cotizaciones y lo recibido en forma de pensión.
- **Recomendación 12.** Edad de jubilación. Acercar la edad real de jubilación a la edad legal.
- **Recomendación 13.** Adecuar las prestaciones de viudedad y orfandad.
- **Recomendación 14.** Un sistema suficiente (“Como garantía de la dignidad de la persona”).
- **Recomendación 15.** Sistemas complementarios. Impulsar el ahorro complementario a través del Segundo pilar, de planes de trabajo.
- **Recomendación 16.** Mujeres y jóvenes. Garantizar la igualdad y combatir la brecha de género, además de mejorar las condiciones laborales y potenciar la confianza de los más jóvenes en el sistema de la Seguridad Social.
- **Recomendación 17.** Favorecer el acceso al empleo de personas con discapacidad.
- **Recomendación 18.** Incluir a los trabajadores migrantes con el objetivo de aumentar los ingresos del sistema.

- **Recomendación 19.** Digitalización (Combatir la economía informal).
- **Recomendación 20.** Control Parlamentario.

Estas son las recomendaciones aprobadas en el desarrollo de un proceso de reforma del sistema de la Seguridad Social, y de forma particular del sistema de pensiones de jubilación español. Se trata de la base de buenas intenciones y una declaración de principios, pero en mi opinión, las propuestas que realizan no son concretas y deberán definirse reformas de mayor calado para garantizar la sostenibilidad del sistema ante cualquier escenario económico y demográfico que se presente en el futuro, para lo cual se hacen necesarias medidas de reforma de ajuste automático.

## BIBLIOGRAFÍA

- Celentani, Marco; Conde-Ruiz, José Ignacio; Galasso, Vincenzo y Profeta, Paola (2007). La economía política de las pensiones en España, en *Fundación BBVA*.
- Conde-Ruiz, José Ignacio (2013). ¿Injusticia? Los ricos soportan cada vez más la subida de las pensiones de todos. Disponible en: <http://www.invertia.com/noticias/injusticia-ricos-soportan-cada-subida-pensiones-2904135.htm> (24 de septiembre de 2013).
- de la Fuente, Ángel; García, Miguel Ángel y Sánchez, Alfonso (DGS, 2017). “La salud financier del sistema publico de pensiones español. Análisis retrospectivo, proyecciones de largo plazo y factores de riesgo. FEDEA, *Estudios sobre Economía Española* 2017-04, Madrid.
- Devesa, José Enrique; Devesa, Mar; Encinas, Borja; Domínguez, Inmaculada y Meneu, Robert.:
- (2013a). Comparación entre el FEI y el FS propuesto por el Ministerio. Disponible en: [www.uv.es/pensiones](http://www.uv.es/pensiones). (16 de septiembre de 2013)
- (2013b). ¿Qué hubiera pasado hasta 2012 con el poder adquisitivo, según el IRP? Disponible en [www.uv.es/pensiones](http://www.uv.es/pensiones). (25 de septiembre de 2013)
- (2013c). ¿Qué techo tendría que haberse aplicado en el IRP para que el poder adquisitivo no disminuyera en el período 1997-2012? Disponible en: [www.uv.es/pensiones](http://www.uv.es/pensiones). (1 de octubre de 2013).

- \_ (2014). El índice de revalorización de las pensiones (IRP) y su impacto sobre el sistema de pensiones español, *Revista de Economía Aplicada*, Observatorio, 1-23.
- Devesa, José Enrique; Devesa, Mar; Meneu, Robert; Encinas, Borja y Domínguez, Inmaculada (2018). Un nuevo debate sobre las pensiones: la contrarreforma y el impuesto a la banca. *Revista Análisis Financiero. Instituto Español de Análisis Financieros (IEAF)*.
- Devesa, José Enrique y Dómenech, Rafael (2020). Pensiones públicas más allá del Covid-19, en *el Periódico Expansión* (21/09/2020).
- Herce, José Antonio (2013). Pension reform in Spain: Introducing the sustainability factor. *Spanish Economic and Financial Outlook* (SEFO), vol. 2, 4: 5-12.
- Hoyo, Augusto (2014). El factor de sostenibilidad del sistema público de pensiones y su entrada en vigor. El factor de equidad intergeneracional ajustado a la edad de acceso a la jubilación. *Economía Española y Protección Social*, 6, 75-117.
- Meneu, Robert.; Devesa, José Enrique; Devesa, Mar; Nagore, Amparo; Domínguez, Inmaculada; y Encinas, Borja (2013). El Factor de Sostenibilidad: diseños alternativos y valoración financiero-actuarial de sus efectos sobre los parámetros del sistema, *Economía Española y Protección Social*, V: 63-96.
- Muñoz de Bustillo, Rafael. y Esteve, Fernando (1995). La economía básica de las Pensiones de Jubilación, *Revista Hacienda Pública Española*, 132.
- Rosado, Beatriz. y Domínguez, Inmaculada (2014). Solvencia financiera y la equidad del sistema de pensiones español tras las reformas de 2011 y 2013, *Anales del instituto de Actuarios Españoles*, Tercera Época, 20: 122-163.
- Sánchez, Alfonso (2014). The automatic adjustment of pension expenditures in Spain: an evaluation of the 2013 pension reform. *Documentos de Trabajo*, 1420, Banco de España.

# Grupo de Trabajo CLACSO “Seguridad social y sistemas de pensiones”



El Grupo de Trabajo “Seguridad Social y Sistemas de Pensiones”, que reúne a 40 investigadores de las ciencias sociales, se propone propiciar el debate crítico sobre los distintos programas de la Seguridad Social existentes en América Latina y el Caribe. Se plantea profundizar el análisis de los cambios observa-

dos en los procesos de trabajo, la estructura económico-social, los mercados laborales y la demografía. Pretende evaluar sus impactos en las trayectorias institucionales de la Seguridad Social y sus diseños. También intentará avanzar en la comprensión integral de los procesos de formulación de políticas públicas referidas a esa temática: los sistemas de pensiones, sistemas de asignaciones familiares, los sistemas de atención a la salud, entre otros. Fomentar los canales de diálogo y de articulación con instituciones de los Estados, de las organizaciones sociales y del mundo del trabajo, será su prioridad.

## Integrantes

### Coordinadores

**Berenice Patricia Ramírez López**

(berenice@unam.mx)

Instituto de Investigaciones Económicas -  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México

**Sergio Carpenter**

(sicv2005@yahoo.com.ar)

Instituto Argentino para el Desarrollo  
Económico - IADE  
Argentina

### Miembros

**Abraham Granados Martínez**

Instituto de Investigaciones Económicas -  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México

**Beatriz Rosado Cebrián**

Depto. de Economía Financiera y Contabilidad  
- Universidad de Extremadura  
España

**Carlos Rodolfo Martínez**

Instituto del Conurbano - ICO / Universidad  
Nacional de General Sarmiento  
Argentina

**Claudio Eduardo Lara Cortés**

Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales. FLACSO - Chile  
Chile

**Consuelo Paz Silva Flores**

Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales. FLACSO - Chile  
Chile

**Daniel Pedro Tirado Ramirez**

Universidad Mayor de San Simón  
Bolivia

**Danilo Salvador Panes Álvarez**

Departamento de Sociología - DS /  
Universidad de Chile  
Chile

**Enrique Peláez**

CIECS/CONICET  
Argentina

**Gabriel Badillo González**

Instituto de Investigaciones Económicas -  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México

**Henry Colina Hernández**

Centro de Investigación de Economía  
Internacional - Universidad de la Habana  
Cuba



---

**Hugo Ignacio Bai Alfaro**

Instituto Cuesta Duarte del PIT CNT  
Uruguay

---

---

**Isalia Nava Bolaños**

Instituto de Investigaciones Económicas  
- Universidad Nacional Autónoma de  
México  
México

---

---

**Jairo Humberto Restrepo Zea**

Facultad de Ciencias Económicas de la  
Universidad de Antioquia, Medellin,  
Colombia

---

---

**Javier Alejandro Silva Navas**

Universidad Nacional Autónoma  
de México  
México

---

---

**Javier De Jesús Santiago Gutiérrez**

Universidad Nacional Autónoma de México  
México

---

---

**Jeannette Jara Román**

Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz  
- ICAL  
Chile

---

---

**José Alberto Valencia Armas**

Instituto Nacional de Estadística y  
Geografía (INEGI), México  
México

---

---

**Katuska King**

University of the Basque Country (UPV/  
EHU)  
España

---

---

**Lucía Cortes Da Costa**

Universidad de Ponta Grossa  
Brasil

---

---

**Luciana De Barros Jaccoud**

Instituto de Ciencia Política - Universidad  
de Brasilia  
Brasil

---

---

**Luz Dary Naranjo Colorado**

Universidad Autónoma de Colombia  
Colombia

---

---

**Marco Kremerman Strajilevich**

Fundación Sol  
Chile

---

---

**María Elena Rivera Sarmiento**

Departamentos de Ciencias Sociales  
y Humanidades -Universidad  
Centroamericana  
El Salvador

---

---

**María José Becerra Moro**

Universidad Central de Chile  
Chile

---

---

**María Sol Minoldo**

Centro de Estudios Avanzados -  
Universidad Nacional de Córdoba  
Argentina

---

**Mariana Del Rosario Barea Soza**

Universidad Franz Tamayo  
Bolivia

---

**Nicolás Dinerstein**

Instituto Argentino para el Desarrollo  
Económico - IADE  
Argentina

---

**Roberto Ham Chande**

Colegio de la Frontera Norte - COLEF  
México

---

**Roxana Mazzola**

Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales, Argentina - FLACSO  
Argentina

---

**Saturnino Manuel Canto Chac**

Universidad Autónoma Metropolitana.  
Unidad Xochimilco  
México

---

**Solange Emilene Berwig**

Universidade Federal do Pampa -  
UNIPAMPA, Brasil.  
Brasil

---

---

**María Victoria Cisneros Campaña**

Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales, Ecuador - FLACSO  
Ecuador

---

**Militza Andrea Meneses López**

Fundación CENDA  
Chile

---

**Nicolás Dvoskin**

Instituto Argentino para el Desarrollo  
Económico - IADE  
Argentina

---

**Rosa María Marques**

Programa de Estudos Pós Graduados em  
Economia Política - PEPG / PUCSP, Brasil.  
Brasil

---

**Roxana Andrea Valdebenito**

**Montenegro**  
Departamento de Salud Pública -  
Pontificia Universidad Católica de Chile  
Chile

---

**Silvania Michelle Mejías Godoy**

Departamento de Sociología - Universidad  
de Chile  
Chile

---

**Victoria Tenenbaum**

CEPAL  
Uruguay

---



Boletín del Grupo de trabajo  
**Seguridad social y sistemas de pensiones**

Número 4 · Diciembre 2020