



La hora cero en la égida del régimen estatista de pensiones venezolano

Frank Eduardo Rivas Torres

Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Asociado de la Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Mérida-Venezuela. Email: frankrivas@ula.ve

María Alejandra Villasmil Rubio

Doctora en Formación, Empleo y Desarrollo. Profesora Asociada de la Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Mérida-Venezuela. Email: mvillas@ula.ve.

Resumen

El presente trabajo tuvo como objetivo fundamental estudiar la situación del régimen de pensiones en Venezuela por medio de diferentes aristas tales como: la necesidad de dinamizar y revisar la sostenibilidad del régimen de pensiones; la posibilidad de incorporar capital privado al financiamiento estatal y como consecuencia de ello configurar un sistema integral que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de los pensionados y a mitigar la pobreza al momento del retiro de su vida laboral. El presente objetivo se alcanzó a través de un análisis documental, esto permitió a los autores dar cuenta de la necesidad impostergable de rediseñar las políticas públicas atinentes a un sistema de pensiones sostenible financieramente y que permita al pensionado hacer frente a las contingencias propias de su condición.

Palabras clave: pensiones; financiamiento; políticas públicas; pobreza.

Zero Hour in the Aegis of the Statist Regime Venezuelan Pensions

Abstract

This research has as main objective to study the situation of the pension system in Venezuela through different angles such as: the need to revitalize and review the sustainability of the pension scheme; The possibility of incorporating private capital into state funding and consequently set up a comprehensive system that contributes to improving the quality of life of pensioners and poverty alleviation at retirement of his working life. This objective was achieved through a documentary analysis, this allowed the authors to account for the urgent need of redesign of public policy pertaining to a financially sustainable pension system and allow the pensioner cope with contingencies of their own condition.

Key words: pensions; finance; public policy; poverty.

Introducción

Antes de analizar por qué denominamos el artículo la égida del régimen de pensiones estatista venezolano, se debe puntualizar además del actual modelo de desarrollo económico, el modelo político que se ha instaurado a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en 1999 y que ha permitido en conjunción con un subyacente modelo económico, desarrollar la actual dinámica de la riqueza del país. Estos elementos a los que se hace referencia han desencadenado otros factores que son fundamentalmente la hiperinflación, la mengua del salario mínimo y subsecuentemente, la disminución de la capacidad adquisitiva de la población.

Paralelamente a estos factores, la atrofia de buena parte de la empresa privada y por ende la merma de la producción de este sector, la inseguridad jurídica, fuga de capitales, fuga de cerebros patentada en la migración venezolana que, según Hernández (2001), la protagonizan, no los más pobres, sino predominantemente, las clases medias.

No hay millonarios huyendo desesperados, salvando bienes y liberando sus cuentas bancarias de procesos de estatización, como la nerviosa Habana de los 60; pero diariamente salen millares de dólares y unos cuantos *containers* de quienes prudencialmente fijan residencia en otro lugar. La modalidad venezolana es curiosa, silenciosa y paulatina, esta situación se está incrementando en los últimos años.

En síntesis, la descripción que se menciona es clave para entender el sistema de pensiones en Venezuela, considerado como un sistema híbrido, aunque la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS) establece que el sistema debe ser autosustentable, con los aportes de patronos y trabajadores, en la práctica el Estado inyecta recursos de manera permanente, por cuanto por norma constitucional depende fundamentalmente de los aportes y subsidios (inversión social) del Estado. Esto trae una incertidumbre permanente, ya que sobre la administración de los recursos del régimen poco se sabe, no hay transparencia.

La fluctuación de los aportes del Estado genera más inestabilidad, por cuanto se

componen del subsidio que depende del presupuesto público nacional que en el caso venezolano se vincula a la venta de petróleo pesado que representa ya desde el siglo XX, la principal fuente de ingreso del país. Esto indica que el ingreso público obedece al mercado petrolero internacional y por ende está sometido a la competitividad foránea y al buen manejo de las relaciones internacionales.

Ahora bien, en este contexto vale la pena preguntarse ¿es sostenible el régimen de pensiones estatista, si se tiene en cuenta la fluctuación del precio del petróleo en el mercado internacional? Los subsidios del sistema económico venezolano son capaces de financiar el sistema de pensiones de un gran número de venezolanos en edad de jubilación, y que según las investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) están en incremento para los próximos 30 años? Son dignas las pensiones que no superan los 2,5 dólares diarios indicador clave para saber si viviremos en pobreza una vez lleguemos a ser pensionados o jubilados?

Surge entonces la necesidad de replantear el régimen estatista de pensiones y jubilaciones subsidiado por el Estado venezolano, se toma como referencia la LOSSS y la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios, aunque por disposición constitucional la pensión y la jubilación son un derecho.

El replanteo se lleva a cabo a través de una revisión documental. Esta metodología de investigación es definida como el “estudio de problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su naturaleza con apoyo principalmente, en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos.

La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptualizaciones, reflexiones, conclusiones, recomendaciones y en general, el pensamiento del autor” (UPEL, 2010:211).

En el presente trabajo, se utilizó este tipo de investigación dado que el interés es estudiar la situación crítica de esta garantía social ofrecida nominalmente por el Estado, y específicamente el caso de las pensiones y jubilaciones que en los últimos años han sido punto de evaluación gubernamental, ya que se pretende transformarlas en un sistema social eficiente, con autonomía, que respalde al trabajador venezolano y al ciudadano en general, en las contingencias de vejez e invalidez (Rivas, 2013).

1. Conceptualización de pensiones

En 1944, cuando finalizaban las hostilidades de la Segunda Guerra Mundial, la Declaración de Filadelfia de la OIT, llevó la seguridad social a instrumento internacional y se proclamó la necesidad de extender su cobertura, fomentando la cooperación permanente entre las instituciones que promueven la seguridad social, el intercambio de información y el estudio de los problemas comunes relacionados a la administración de la seguridad social.

El derecho a la seguridad social se incorpora a la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Las Conferencias Internacionales de la OIT, han aprobado una serie de acuerdos (Convenios y Recomendaciones) sobre seguridad social. La segunda generación” de estos instrumentos se estructuró después de la Segunda Guerra Mundial, basada en el concepto más amplio o universal de seguridad social.

Los sistemas de pensiones en el mundo están diseñados como mecanismos para

proveer ingresos en aquellas circunstancias en que las personas pierden su capacidad de autogeneración debido a la edad avanzada (beneficios de vejez), discapacidad permanente (beneficios de invalidez) o fallecimiento de una de las fuentes principales de ingresos de una familia (beneficios de sobrevivencia) (Superintendencia de Pensiones, 2010:11).

Los sistemas de pensiones responden por lo general a la conjunción de dos problemas. Por un lado, el hecho cierto de que la gran mayoría de los trabajadores llegarán a la vejez y perderán su capacidad de generar ingresos por medio del trabajo. Por el otro, que pese a la predictibilidad de este evento, existe un conjunto de fallas de mercado y restricciones económicas que impiden que este riesgo pueda ser mitigado masivamente a través de decisiones individuales de ahorro (Marcel, 2008:131).

Para Bosch y otros (2013), las definiciones que más destacan son la pensión mínima vital: todos los afiliados contribuyentes tendrán derecho a una pensión mínima vital uniforme, relacionada con el salario mínimo. Como también, la pensión mínima vital de vejez: el Estado garantizará una pensión mínima vital uniforme a aquellos afiliados que hayan cumplido los 60 años de edad y hayan cotizado el número mínimo de cotizaciones previstas, siempre y cuando el acumulado de su cuenta de capitalización individual sea insuficiente para financiar una pensión igual o superior a la mínima vital.

En tal sentido, dos de los grandes objetivos de los sistemas previsionales son: en primer lugar, proporcionar un ingreso “suficiente” para satisfacer las necesidades básicas de los adultos mayores (evitar la pobreza en la vejez) y, en segundo lugar, evitar las caídas abruptas en la capacidad de consumo al llegar a la edad de jubilación (suavizamiento del consumo) (Bosh, 2013).

2. Régimen jurídico vigente en Venezuela

Venezuela, en el transcurrir de su historia contemporánea ha generado una diversidad de cambios destinados a mejorar sustancialmente el fuero social de los ciudadanos. Con el devenir de las experiencias políticas, la seguridad social ha venido afinándose por medio de formas y procedimientos respaldados desde la normativa legal; de hecho la Constitución de 1936, ya había reivindicado algunos derechos sociales, los de asociación y libertad de trabajo aunque sin aludir en lo específico al término de seguridad social. Sin embargo, esa misma Constitución disponía que se reservaba a la competencia del Poder Federal la legislación en lo concerniente a sanidad, educación, sector agrario, y al trabajo y la previsión social (cuatro años después se promulgó la primera Ley del Seguro Social en Venezuela) (Ramírez, 2001).

En este sentido, dando por sentado que la Seguridad Social es un servicio público delegado al Estado, quedó establecido, tanto en el aspecto dogmático como en el orgánico de la Constitución vigente, así como en las leyes (materia de la reserva legal), el soporte jurídico del Estado para la prestación de servicios públicos, derivados bien sea de los derechos que consagra la Constitución ya se trate de las demás regulaciones pertinentes mediante las determinaciones normativas sobre la estructura, funciones y atribuciones de los distintos órganos y entes que ejercen el Poder Público y la Administración que tienen a su cargo la satisfacción de necesidades de interés general (Caicedo, 2008).

La CRBV establece en el Artículo 86, que toda persona tiene derecho a la seguridad social, garantizando

“...la salud y protección en contingencias de maternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez,

viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social, podrán ser administradas sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial”.

Para Romero A. (2008), la LOSSS apunta a un régimen único, pero esta propuesta, sin lugar a dudas, sigue generando tensiones. Los beneficiarios de los 400 regímenes especiales existentes en el país han reaccionado frente a esta iniciativa. La situación privilegiada sobre el particular de sectores como la Fuerza Armada Nacional, los trabajadores petroleros y los docentes universitarios (en su época de oro) fueron factores que están poniendo a prueba los intereses sectoriales.

A continuación se presenta un cuadro resumen con el marco pensional vigente en el país que complementa la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (2002), citadas ut supra:

Régimen jurídico	Derechos consagrados
<p>CONVENIO N° 128 DE LA O.I.T.</p> <p>Convenio sobre prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967)</p>	<p>Entró en vigor en fecha veintinueve de junio de mil novecientos sesenta y siete (29-06-67), basado en la Recomendación N° 131 sobre las Prestaciones de Invalidez, Vejez y Sobrevivientes, 1967. Su Adopción fue en Ginebra, en la celebración de la quincuagésima primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo del 7 de junio de 1967.</p> <p>Su ratificación por el Estado venezolano fue registrada el primero de diciembre de mil novecientos ochenta y tres (01-12-1983); según la Gaceta Oficial N° 3.169 Extraordinario del once de mayo de mil novecientos ochenta y tres (11-05-1983) y entre los aspectos más importantes se destaca que los gobiernos se obligan a aplicar, salvo algunas excepciones, las disposiciones relativas a prestaciones de invalidez, vejez y/o sobrevivientes, cálculo de los pagos periódicos, y conservación de los derechos en curso de adquisición respecto de las prestaciones contributivas de invalidez, vejez y sobrevivientes.</p>
<p>La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.)</p>	<p>Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1967 en su quincuagésima primera reunión; después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la revisión del Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933; del Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura), 1933; del Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933; del Convenio sobre el seguro de invalidez (agricultura), 1933; del Convenio sobre el seguro de muerte (industria, etc.), 1933; y del Convenio sobre el seguro de muerte (agricultura), 1933, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, Adopta, con fecha veintinueve de junio de mil novecientos sesenta y siete, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.</p>

Régimen jurídico	Derechos consagrados
<p>Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Seguro Social (2012)</p>	<p>Invalidez: establece lo correspondiente a la Invalidez y las condiciones y/o requisitos para que una persona pueda acceder a los beneficios sociales a que tenga derecho, es importante tener claro el concepto de invalidez, a saber:</p> <p>Artículo 13: <i>Se considerará inválida o inválido, la asegurada o el asegurado que quede con una pérdida de más de dos tercios (2/3) de su capacidad para trabajar, a causa de una enfermedad o accidente, en forma presumiblemente permanente o de larga duración.</i></p> <p>Artículo 20: <i>La asegurada o el asegurado que a causa de enfermedad profesional o accidente del trabajo quede con una incapacidad mayor del veinticinco por ciento (25%) y no superior a los dos tercios (66,66%) tiene derecho a una pensión.</i></p> <p><i>También tendrá derecho a esta pensión por accidente común siempre que la trabajadora o el trabajador esté sujeto a las obligaciones del Seguro Social.</i></p> <p>Artículo 22: <i>La asegurada o el asegurado que a causa de enfermedad profesional o accidente de trabajo quede con una incapacidad mayor de cinco por ciento (5%) y no superior al veinticinco por ciento (25%), tiene derecho a una indemnización única igual al resultado de aplicar el porcentaje de incapacidad atribuido al caso, al valor de tres (3) anualidades de la pensión por incapacidad total que le habría correspondido. También tendrá derecho a esta pensión por accidente común siempre que la trabajadora o el trabajador esté sujeto a las obligaciones del Seguro Social. Es importante destacar que las pensiones por incapacidad parcial se pagarán mientras ésta subsista y desde que la asegurada o el asegurado dejen de percibir indemnizaciones diarias por esa incapacidad.</i></p>
<p>Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Seguro Social (2012)</p>	<p>Vejez</p> <p>La Ley del Seguro Social en sus Artículos 27 al 31, estipula lo referente a la pensión por vejez, por lo que se destaca quienes tienen este derecho de manera directa:</p> <p>Artículo 27: <i>La asegurada o el asegurado, después de haber cumplido 60 años de edad si es varón o 55 si es mujer, tiene derecho a una pensión de vejez siempre que tenga acreditadas un mínimo de 750 semanas cotizadas. Si el disfrute de la pensión de vejez comenzare con posterioridad a la fecha en que el asegurado o asegurada cumplió 60 años si es varón o 55 si es mujer, dicha pensión será aumentada en un 5 por ciento de su monto por cada año en exceso de los señalados.</i></p>
<p>Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios (2010)</p>	<p><i>De igual manera la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios señala en sus Artículos 3 al 13, los requisitos y/o formas de procedimiento para que un Empleado o Empleada de la Administración Pública Nacional, pueda obtener este beneficio de Jubilación, a saber:</i></p> <p><i>El derecho a la jubilación se adquiere mediante el cumplimiento de los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>a) Cuando el funcionario y empleado haya alcanzado la edad de sesenta (60) años si es hombre, o de cincuenta y cinco (55) años si es mujer, siempre que hubiere cumplido, por lo menos, veinticinco (25) años de servicios; o,</i></p> <p><i>b) Cuando el funcionario o funcionaria y empleado o empleada haya cumplido treinta y cinco (35) años de servicio, independientemente de la edad.</i></p> <p><i>Parágrafo Primero: Para que nazca el derecho a la jubilación será necesario en todo caso que el funcionario o funcionaria, empleado o empleada haya efectuado no menos de sesenta (60) cotizaciones mensuales. De no reunir este requisito, la persona que desee gozar de la jubilación deberá contribuir con la suma única necesaria para completar el número mínimo de cotizaciones, la cual será deducible de las prestaciones sociales que reciba al término de su relación de trabajo, o deducible mensualmente de la pensión o jubilación que reciba en las condiciones que establezca el Reglamento de esta Ley.</i></p> <p><i>Parágrafo Segundo: Los años de servicio en exceso de veinticinco (25) serán tomados en cuenta como si fueran años de edad, a los fines del cumplimiento del requisito establecido en el literal a) de este artículo, pero no para determinar el monto de la jubilación.</i></p>

Régimen jurídico	Derechos consagrados
<p>Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios (2010)</p>	<p>Pensión</p> <p>Artículo 14: Los funcionarios o empleados que todavía no sean acreedores del derecho a jubilación recibirán una pensión en caso de invalidez permanente, siempre que hayan prestado servicios por un período no menor de tres (3) años. El monto de esta pensión no podrá ser mayor del setenta por ciento (70%) ni menor del cincuenta por ciento (50%) de su último sueldo y la otorgará la máxima autoridad del organismo al cual preste sus servicios. La invalidez se determinará conforme al criterio establecido en el ya mencionado artículo 13 de la Ley del Seguro Social.</p>
<p>Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Seguro Social (2012)</p>	<p>Sobrevivientes:</p> <p>Los Artículos 32 al 39, señalan lo conducente a cómo se causa la pensión de sobrevivientes y destacan quienes tienen este derecho de manera directa:</p> <p>Artículo 32: <i>La pensión de sobrevivientes se causa por el fallecimiento de una beneficiaria o un beneficiario de pensión de invalidez o vejez en todo caso y por el fallecimiento de una asegurada o un asegurado siempre que ésta o éste:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) Tenga acreditadas no menos de setecientos cincuenta (750) cotizaciones semanales; o bien;</i> <i>b) Cumpla con los requisitos para tener derecho a una pensión de invalidez al momento de fallecer; o bien</i> <i>c) Haya fallecido a causa de un accidente del trabajo o enfermedad profesional; o por un accidente común, siempre que la trabajadora o el trabajador para el día del accidente esté sujeto a la obligación del Seguro Social.</i> <p>Artículo 33: <i>Tienen derecho por partes iguales a la pensión de sobrevivientes, las hijas e hijos, y el cónyuge o concubina del causante que a la fecha de su muerte cumplan las condiciones que a continuación se especifican:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) Las hijas e hijos solteros, cualquiera que sea su filiación, menores de catorce (14) años o de dieciocho (18) si cursan estudios regulares, o de cualquier edad si están totalmente incapacitadas o incapacitados;</i> <i>b) La viuda de cualquier edad con hijas o hijos del causante, menores de catorce (14) años o de dieciocho (18) si cursan estudios regulares. Si no hubiere viuda, la concubina que tenga hijas o hijos del causante igualmente menores de catorce (14) años o de dieciocho (18) si cursan estudios regulares, y haya vivido a sus expensas por lo menos los últimos dos (2) años inmediatamente anteriores a su muerte;</i> <i>c) La viuda sin hijas o hijos del causante que sea mayor de cuarenta y cinco (45) años. Si no hubiere viuda, la concubina del causante para el momento de su muerte, con más de dos (2) años de vida en común tendrá derecho a pensión siempre que sea mayor de cuarenta y cinco (45) años; y</i> <i>d) El esposo de sesenta (60) años o inválido de cualquier edad siempre que dependa del otro cónyuge. A la viuda o concubina menor de cuarenta y cinco (45) años sin derecho a pensión, se le otorgará una suma igual a dos (2) anualidades de la pensión que le hubiere correspondido.</i> <p><i>En los Artículos subsiguientes se especifican las formas y los procedimientos a seguir para este trámite.</i></p>

Régimen jurídico	Derechos consagrados
<p>Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios (2010)</p>	<p>Pensión de sobrevivientes</p> <p><i>Artículos 15 y 16: se señala lo conducente a como se causa la pensión de sobrevivientes y destaca quienes tienen este derecho, la misma se causará por el fallecimiento de un beneficiario o beneficiaria de jubilación o de un empleado o empleada que a la fecha de su muerte llenare los requisitos para tener derecho a la jubilación y no se otorgará más de una pensión por mérito de un sólo causante.</i></p> <p><i>Además, tendrán derecho por partes iguales a la pensión de sobrevivientes los hijos o hijas y el cónyuge o la cónyuge de la causante o el causante que a la fecha de la muerte de éste o ésta, cumplan las condiciones siguientes: Los hijos o hijas de edad inferior a catorce (14) años en todo caso, o inferior a dieciocho (18) años si cursaren estudios regulares, o de cualquier edad si se encuentran totalmente incapacitados. El cónyuge, si fuere totalmente incapacitado o mayor de sesenta (60) años de edad. La cónyuge cualquiera que sea su edad. La concubina o concubino del causante o la causante, tendrá los mismos derechos y obligaciones.</i></p> <p><i>Lo relacionado con los procedimientos se encuentra establecido en los Artículos 17 al 20 de la referida Ley sobre Jubilaciones.</i></p> <p><i>Finalmente, es importante hacer notar que lo preceptuado en este Convenio, también está estipulado en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, LOPCYMAT (2005), en sus Artículos 78 al 89.</i></p>

Fuente: Elaboración propia, 2015

Como puede verse, la Constitución venezolana es garantista, recogiendo los elementos que un sistema de previsión social debe tener, además como servicio público y obligación del Estado. Es extensiva a todos los venezolanos, abarca cualquiera de los ámbitos de la protección social, se debe participar en su financiamiento aunque la no contribución no implica la exclusión, es único sin sistemas paralelos, entre otras cosas más. Bajo este enfoque, los venezolanos, sin excepción, tienen la garantía de salud, vivienda, protección frente a la vejez y el desempleo, viudedad, maternidad y paternidad.

En tanto que, el más importante de los convenios es el N° 102, el cual fue aprobado en 1952 y que tomando las recomendaciones de la Declaración de Filadelfia, estableció la “norma mínima” de seguridad social. En 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de las Naciones Unidas reconoce

el derecho de toda persona a la seguridad social y al seguro social en su artículo 9. Hoy, las cuatro normas más importantes producidas por la OIT en materia de pensiones de Vejez, son el Convenio N° 102 y 128 y las Recomendaciones N° 131 y 202. A partir de estas normas, se pueden identificar un conjunto de principios de la seguridad social que todo sistema de pensiones debe incorporar para que sea reconocido como tal (Fundación Sol, 2014).

Actualmente en Venezuela, existe el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas que tiene por objeto garantizarles atención integral, a fin de mejorar y mantener su calidad de vida y bienestar social bajo el principio de respeto a la dignidad humana. El Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas comprenderá las siguientes prestaciones, programas y servicios:

1. Asignaciones económicas permanentes o no, para los adultos mayores con ausencia de capacidad contributiva;
2. Participación en actividades laborales acordes con la edad y estado de salud;
3. Atención domiciliaria de apoyo y colaboración a los adultos mayores que así lo requieran;
4. Turismo y recreación al adulto mayor;
5. Atención institucional que garantice alojamiento, vestido, cuidados médicos y alimentación a los adultos mayores;
6. Asignaciones para personas con necesidades especiales y cargas derivadas de la vida familiar;
7. Cualquier otro tipo de programa o servicio social que resulte pertinente de acuerdo con la ley respectiva.

El Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, tiene por objeto garantizar a las personas contribuyentes, las prestaciones dinerarias que les correspondan, de acuerdo con las contingencias amparadas por este Régimen y conforme a los términos, condiciones y alcances previstos en la LOSSS y las demás leyes que lo regulan. No obstante, aún no se ha dictado la ley del Régimen Prestacional de Pensiones, de manera que no está en funcionamiento.

3. La situación actual de las pensiones en Venezuela

La seguridad social es quizás la principal garantía con la que cuenta un ciudadano en su vida laboral y al retirarse de ella, sin embargo, el sistema de pensiones en Venezuela ha estado marcado por la economía rentista petrolera y por tanto monoprodutora, afectando su eficiencia. Esta idea, puede desarrollarse de manera más profunda al estudiar algunas de las variables, y su incidencia en el sistema de seguridad social, esta afirmación fue

debatida en un estudio previo por Rivas (2008), denominado “Las Pensiones y Jubilaciones en el Sistema de Seguridad Social Venezolano. (1997-2008)”, en el cual se señaló como hallazgos más importantes algunas variables que fluctúan notablemente, en especial la burocracia, los cambios políticos e ideológicos, la discontinuidad en las políticas del Estado y la pobreza como factores condicionantes de la gestión pública.

La pobreza avizora una repercusión negativa en la población y en la problemática de la implementación de la seguridad social del país, ya que la desigualdad social desde el punto de vista de las remuneraciones de trabajo, se ha mantenido relativamente estable en los últimos 25 años (Riutort, 1999). La pobreza es uno de los rasgos más distintivos de las sociedades subdesarrolladas, esta es resultante de las insuficiencias del aparato productivo que resulta incapaz de satisfacer las demandas de empleo productivo y bien remunerado por parte de la mayoría de la población; así como la de proporcionar una calidad de vida digna a amplios sectores sociales (Barrios y Camejo, 2007).

La experiencia de Latinoamérica (con ciertos matices, por ejemplo en Brasil), con la transmisión intergeneracional de la pobreza y la relación existente entre otras distintas variables como fiscalidad, inflación, demografía, y pensiones, para prevenir las crisis en los sistemas de pensiones, radica en que si por ejemplo, el porcentaje de pasivos supera un determinado índice, pueden incidir sobre las pensiones, si la inflación sube, influye sobre el rendimiento del fondo de pensiones. La fiscalidad debe mantenerse como proveedora de recursos económicos al sistema público de prestaciones sociales y cualquier incremento o reducción debe traducirse en una modificación de los derechos sociales. Y, a la vez, el sistema fiscal debe responder a una eficaz y honesta

progresividad en función de rentas y riqueza. La fiscalidad bien entendida es un mecanismo de solidaridad y de utilidad, eje del comportamiento verdaderamente humano (López Bulla, 2007).

En este sentido, para Rivas (2008), desde el punto de vista socioestructural la discontinuidad en las políticas sociales del Estado, la legislación tardía para atender la seguridad social, la ausencia de políticas sociales preventivas y su incidencia en el incremento del sector informal (desprovisto de seguridad social), indica no sólo que la vulnerabilidad en la población es una consecuencia de unos medios de vida precarios, sino que esta vulnerabilidad también revierte en la dificultad de lograr la cobertura universal y en el carácter solidario de pensiones y jubilaciones y actúa, por ende, como un factor condicionante de cualquier cambio.

Es así como la falta de continuidad en las políticas públicas, para el desarrollo de programas coyunturales que hacen frente a problemas puntuales e inmediatos (programas provisionales sin garantías de continuidad), que es una práctica añeja en el país ha desembocado en el colapso de los servicios públicos y de la seguridad social, ya que no se desarrollan políticas públicas efectivas a mediano y largo plazo (aunque existen el Plan Bolívar 2007-2013 y Plan de la Patria 2013-2019 que consagran estos derechos, no se cumplen o no se materializan eficaz y efectivamente). Con este esquema se van a ver sometidos permanentemente a presiones los sistemas fiscales, sobre todo en Venezuela que lleva a cabo una política de subsidios en muchos de los servicios públicos, la gasolina, alimentos básicos, entre otros.

En el período 1990-2000, por ejemplo, se incorporaron poco más de 4 millones de venezolanos al mercado de empleo, de los cuales menos del 12% encontraron empleo en el sector formal, no quedándole otra

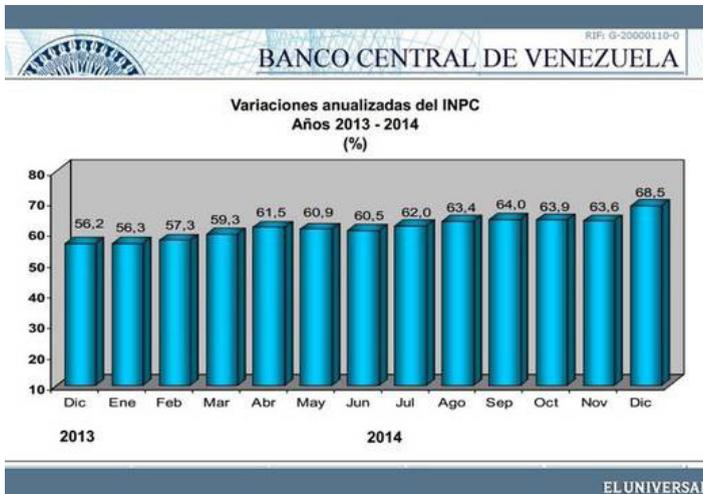
opción al 88% restante que la informalidad o el desempleo. Este fenómeno afecta de manera particular a los jóvenes, grupo para el cual las cifras de desempleo son significativamente más elevadas que para el resto (24,3% vs. 12,3% para el segundo semestre del 2000). Adicionalmente, en este mismo período el ingreso del trabajador venezolano promedio perdió un tercio de su valor de compra, y la caída es aún más drástica si tomamos como base de comparación, digamos, el año 1978: 73%, infringiéndose una tendencia similar después del 2000 (Villasmil, 2006).

Esta tendencia se ha mantenido, ya que el principal empleador en el país es el Estado. La premisa principal que ha desarrollado el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con respecto a las pensiones se refiere a mejores trabajos a mejores pensiones y es que en Venezuela resulta un poco difícil cumplir esta condición, ya que la empresa privada ha sufrido fuertes presiones por la implementación de un nuevo modelo económico, el control cambiario, la inflación, la depreciación de la moneda, y por ende la escasez generalizada, incluso de la materia prima. Basados en cifras emitidas por el Banco Central de Venezuela, los analistas estiman que el gobierno nacional “no logró revertir el alza de los precios que en el 2013 habían alcanzado 56,2 %”. El principal motivo del aumento del INPC en diciembre fue un repunte en los precios de alimentos, bebidas y las tarifas de restaurantes y hoteles.

En el siguiente gráfico se observa la inflación, según cifras oficiales.

Esto indica que la economía inflacionaria ejerce una presión crónica sobre los ingresos del ciudadano. Las influencias de estas variables ofrecen una mayor coincidencia en los elementos que han obstaculizado el fiel cumplimiento del espíritu de la Ley, y de los ideales de justicia social contenidos en la Carta

Grafico 1 Variaciones Anualizadas del INPC, años 2013-2014



Fuente: BCV, citado en el Diario El Universal (2014)

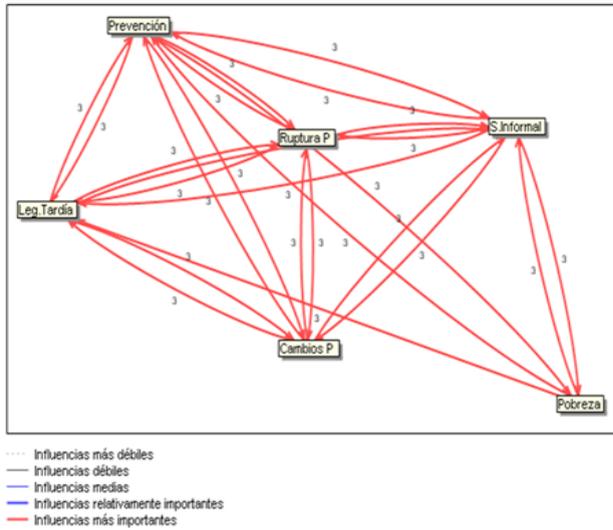
Magna venezolana de 1999. Los problemas estructurales de la sociedad venezolana y viejas prácticas burocráticas heredadas por la administración vigente, han sido decisivas para dejar atrás la coyuntura que ha atravesado la Seguridad Social y el sistema de pensiones en Venezuela. Es una cuestión que se debe resolver con políticas fiscales de seguridad social, administrativas coherentes y en sintonía con las tendencias económicas de la región.

En este sentido, cabe destacar que la política de subsidios, no es precisamente la panacea, ya que las pensiones no contributivas tienen un costo, tienen que financiarse con impuestos, es decir que el sector minoritario y productivo se ve castigado con el peso de cofinanciar indirectamente este tipo de sistema. En su mayoría, los que reciben este tipo de pensiones están en la línea de pobreza o por debajo de la línea de pobreza (2.5 dólares diarios de ingresos, según cifras del BID, 2014). Muchas de las pensiones, no son suficientes,

sobre todo las no contributivas para atender los costos de los productos básicos o de primera necesidad. En síntesis, en el caso venezolano puede afirmarse que los trabajadores por cuenta propia son los que no van a recibir una pensión mañana, es decir pobre hoy y pobres también mañana, independientemente de que estén homologadas si la inflación se mantiene como reflejo de la distorsión de la economía.

También, surge un elemento que es fundamental destacar y es el exceso de burocratización que cobra importancia a corto y mediano plazo. Esto podría explicar la influencia que ésta ejerce en la legislación oportuna y eficiente del Estado y en la preeminencia de la voluntad política en la implementación, reformas, unificación del sistema de pensiones en Venezuela. Este es el corolario, ya que los cambios oportunos y los aciertos en las políticas se encuentran en manos de su principal actor que es el Estado venezolano (Rivas, 2008). (Ver gráfico, 2).

Grafico 2 Influencias directas sobre el sistema de pensiones



Así pues, como se ha observado en este gráfico, cada variable es al mismo tiempo una causa y una consecuencia de otras variables¹. Por tanto, es conveniente entender la preponderancia y asistencia de las variables identificadas en los bucles de influencia, para retomar la implementación de las pensiones en Venezuela de una manera expedita, ya que las condiciones de los acreedores de este derecho lo demandan por su inmanente condición social. Lo que se busca, en definitiva, es que a la larga mejore la calidad de vida del venezolano. Estando el quid en la implementación de políticas que desvíen el peso del financiamiento del sistema de pensiones sólo en el Estado, dejando entrever la mixtura del sistema.

Ahora bien, cuando se acude a un sistema mixto y se apoya el empleo a través de políticas que coadyuven al desarrollo de la empresa privada es posible moldear un sistema mixto de contribuciones y permitir que los trabajadores tengan la oportunidad de tener ese ahorro contributivo, por el contrario si son sistemas mantenidos por el Estado permanentemente se acude a la política del subsidio, hecho que hace a los ciudadanos más dependientes. Esto trae como consecuencia que el bienestar social de los ciudadanos en la vejez se circunscriba a las políticas públicas dibujadas por un Estado netamente centralista, en cambio si se le da la oportunidad a los ciudadanos de tener una opción doble o una doble partida contributiva

1 En el grafico 2 se observan factores importantes desde el punto de vista socioestructural y es el efecto que pueden ocasionar las siguientes variables: Cambios políticos e ideológicos (*Cambios P.*), Discontinuidad en las políticas sociales del Estado (*Ruptura P.*), Legislación tardía para atender la seguridad social (*Leg. Tardía*), la Ausencia de políticas sociales preventivas por parte del Estado (*Prevención*), y su incidencia en el incremento del Sector Informal (*S. Informal*) desprovisto de seguridad; y en el caso de la pobreza (*Pobreza*) a corto y mediano plazo.

podrá aspirar a una vejez más digna y más participativa de su propio esfuerzo. Esta es una de las principales razones por las que puede afirmarse que ha llegado la hora cero de la egida del régimen estatista de pensiones venezolano.

En el contexto descrito, las condiciones para un retiro digno, fundamentadas en un sistema jurídico, apropiado y coherente se desvanecen con más facilidad. Esto se traduce en la urgente implementación del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas. Tal como fue descrito en la revisión teórica apegado a los principios fundamentales de la seguridad social. Pero de un manera integradora y no excluyente del sector privado, hecho que redundará en la apertura del mercado de trabajo.

Por tanto, la implementación de un sistema de pensiones, representa más que un texto jurídico, significa la encarnación de múltiples cambios, reformas y contrarreformas que intenten proteger al ciudadano, tal parece que la tarea que asume el Estado venezolano, no es nada sencilla, si se tienen presentes los efectos cáusticos de la crisis económica, incremento de la burocracia, los cambios políticos e ideológicos, la complejidad legislativa y hasta la corrupción que han conspirado negativamente para alcanzar el éxito en la meta propuesta.

A modo de conclusión

La experiencia, demuestra que los patrones históricos de comportamiento no son la mejor guía de lo que cabe esperarse en el futuro, ya que son las relaciones las que marcan las tendencias de los sistemas, y estas relaciones son complejas, conectadas fuertemente entre sí con niveles de evolución de fuerza dispar. Independientemente de la evolución de los sistemas de producción y del paradigma e ideología que tomen las organizaciones para administrar sus recursos humanos, la Seguridad Social va a tener un fin primordialmente social y proteccionista de la salud de los trabajadores y de su núcleo familiar.

Venezuela ha estado marcada por una permanente intervención del Estado en todos los asuntos sociales, incluso hasta en las libertades individuales, hecho que se puede extender a otros países de la región. El debate entre los sistemas privados o el estatismo de la administración pública ha signado el régimen de la seguridad social y específicamente las pensiones, sumado a la inviabilidad económica y la hibridación del modelo, el país no cuenta con un sistema sólido que garantice pensiones mínimas satisfactorias porque están sometidas a los efectos de los factores o variables mencionados como cambios políticos e ideológicos; discontinuidad en las políticas sociales del Estado; políticas públicas populistas y sustentadas en subsidios, legislación tardía para atender la seguridad social; la ausencia de políticas sociales preventivas por parte del Estado; y su incidencia en el incremento del sector informal, desprovisto de seguridad; y en el caso de la pobreza a corto y mediano plazo impide que los ciudadanos gocen efectivamente de este derecho.

Referencias Bibliográficas

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. "Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social". Gaceta Oficial 37.600. Caracas, 30 de diciembre de 2002.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. "Ley de Reforma Parcial del Decreto con Rango Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social". Gaceta Oficial 39.912. Caracas, 30 de abril de 2012.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. "Ley de Reforma Parcial de la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios o Funcionarias, Empleados o Empleadas de la Administración Pública Nacional, de los Estados y de los Municipios". Gaceta Ofi-

cial 5.976, Extraordinario. Caracas, 24 de mayo de 2010.

BARRIOS, L. y CAMEJO, A. J. (2007). “El proceso de reforma de la seguridad social en Venezuela: Una visión desde el movimiento sindical Venezolano (CTV)”. En: **Observatorio de la Economía Latinoamericana**. No. 48.

BREWER-C., A. (1999). **La Constitución Nacional Bolivariana de Venezuela**. Caracas. Editorial Garay.

CAICEDO C., Luis A. (2008). **Derecho Administrativo**. Onceava edición. Caracas. UCAB

CENTRO INTERNACIONAL DE FORMACIÓN DE LA OIT y la Asociación Internacional de la Seguridad Social - AISS (1991).

DE BUEN LOZANO, E. (1997). **Instituciones del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**. México, D.F. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

EL UNIVERSAL (2014). Disponible en: <http://www.eluniverssal.com>. Fecha de Consulta: 17-10-2014.

ESPAÑA, Luis P. (2006). “Políticas para la construcción de oportunidades sociales y reducir la desigualdad”. En: **Venezuela: un acuerdo para alcanzar el desarrollo**. Caracas. UCAB.

FUNDACION SOL(2014). Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones del Gobierno de Chile.

GONZALEZ J., Marino (2006). ¿Cuáles son los acuerdos que requiere el sistema de salud?. En: **Venezuela: un acuerdo para alcanzar el desarrollo**. Caracas. UCAB.

HERNÁNDEZ, T. (2001). “Ganas de irse”. En: **El Nacional**. Caracas. Pp. H-3. 01-07-2001.

LOPEZ BULLA, J. (2007). “De la fiscalidad, la demografía y las pensiones”. En: **La Insignia**. Disponible en: <http://www.lainsignia.org/economia.html>. Fecha de Consulta: 15-06-2015.

MARCEL, Mario. (2008). “Estructurando un sistema Multipilar Efectivo: la siguiente

Reforma Previsional en Chile”. [Documento en línea]. En: FIAP. Disponible en: http://www.fiap.cl/prontus_fiap/site/artic/20140529/asocfile/20140529134733/mario_marcel_1.pdf. Fecha de Consulta: 19-09-2014.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2007). **Normas internacionales del trabajo por tema**. Disponible en: <http://www.ilo.org./ilolex/spanishconsultado> (Consulta: diciembre 12 de 2007).

RAMIREZ, A. (2001). “La seguridad social en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela”. En: **Libro homenaje a Fernando Parra Aranguren**. Caracas. Universidad Central de Venezuela.

ROMERO MILANO, A (2008). **La solidaridad en el ámbito de la seguridad social del futuro: un tema para la reflexión**. Caracas. UCAB.

RIVAS, F. (2008). “Las Pensiones y Jubilaciones en el Sistema de Seguridad Social Venezolano. (1997-2008)”. Valencia. Universidad de Carabobo. Postgrado.

RIVAS, F. (2013). **La seguridad social: clave en las reformas legales**. La Administración De Los Recursos Humanos: Sistema clave para la gestión de personas. Universidad de Carabobo. GISET-GEUSFACES.

RIVAS, Frank (2015). “La pobreza y su repercusión en la implementación de la seguridad social”. En: **Actualidad Contable FACES**. Mérida. Año 18 N° 30. Enero – Junio.

RIUTORT, M. (1999). **El costo de erradicar la pobreza**. Caracas. UCAB.

SAINZ MUÑOZ, C. (2003). **Nueva Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social**. Caracas. Editorial Cedil C.A.

SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (2010). El Sistema Chileno de Pensiones. Gobierno de Chile. Santiago de Chile.

VILLASMIL B., R. (2006). “El subsistema de pensiones de la Seguridad Social”. En: Venezuela: un acuerdo para alcanzar el desarrollo. Caracas. UCAB.