

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



Este documento forma parte de la producción editorial del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), órgano de docencia, capacitación e investigación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

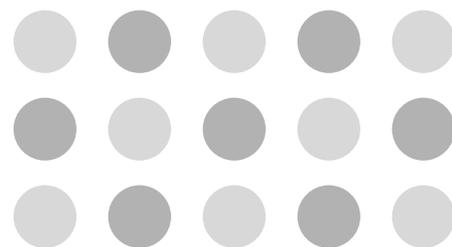
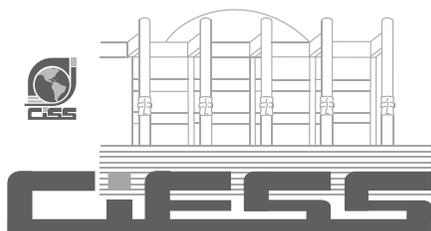
Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

Coordinación de Investigación

Sinopsis de los sistemas de seguridad
social en el Caribe Anglo

2013

Herando Pérez Montás



ÍNDICE

	Página
Introducción.....	3
Presentación.....	4
Resumen.....	6
Capítulo I. Enfoque general de los sistemas de seguridad social en el Caribe Anglo.....	7
1.1 Inicio de los programas.....	8
1.2 Modelos de pensión.....	9
1.3 Cobertura de trabajadores independientes.....	9
1.4 Seguro de invalidez y sobrevivencia.....	11
1.5 Cotización voluntaria.....	11
1.6 Valuaciones actuariales.....	11
1.7 Seguros de desempleo.....	12
1.8 Gastos de administración.....	13
1.9 Repercusión del envejecimiento demográfico y protección en salud.....	13
1.10 Impacto de la epidemia de SIDA.....	14
1.11 Modelos de viables de reforma.....	15
1.12 Niveles de informalidad y pobreza.....	18
1.13 Derecho a la seguridad social.....	18
1.14 Hacia una cultura de la seguridad social y derecho a la seguridad social.....	18
Capítulo II. Análisis de impactos demográficos y económicos.....	20
2.1 Secuencia y prevalencia de la crisis global.....	21
2.2 Impacto del envejecimiento demográfico.....	21
2.3 Repercusión de la crisis financiera.....	24
2.4 Impacto del envejecimiento en los costos actuariales de pensiones de retiro.....	26
2.5 Repercusión en las reservas.....	27
2.6 Repercusión de las tendencias demográficas y económicas.....	28
2.7 Grado de madurez de los regímenes de pensiones.....	28
2.8 Tasas de reemplazo y riqueza de la pensión.....	29
2.9 Reformas paramétricas.....	30
2.10 Necesidad de creación de empleos sostenibles.....	31
2.11 Repercusión en el sector financiero.....	33
Capítulo III. Portabilidad e inversiones.....	35
3.1 Transferencia de derechos (portabilidad).....	36
3.2 Dualidad de pensiones de la seguridad social y pensiones para empleados públicos.....	38
3.3 Inversiones.....	39
3.4 Tasas reales de rendimiento.....	40
3.5 Ejecución y evaluación de desempeño.....	41
Capítulo IV. Resumen y conclusiones.....	44
4.1 Alcance de la protección social.....	45
4.2 Consecuencias de la crisis económica mundial.....	45
4.3 Vulnerabilidad a procesos necesarios futuros.....	46
4.4 Impacto del envejecimiento poblacional y la longevidad.....	47

4.5 Situación del empleo	47
4.6 Programas de seguridad social de salud	47
4.7 Gastos de gestión	48
4.8 Optimización de la cartera de inversión	48
4.9 Aplicación de recomendaciones actuariales	49
4.10 Modelos de pensión y gobernanza.....	49
4.11 Agenda de reformas paramétricas	50
4.12 Informes de la seguridad social en América (CISS) y recomendaciones internacionales	50
Anexo A	52
Anexo B	54
Bibliografía	58
Siglas y Acrónimos	60
Glosario	61

INTRODUCCIÓN

Con cierta periodicidad se han formulado evaluaciones de los sistemas de seguridad social en el Caribe angloparlante¹, incluyendo en algunas instancias países vecinos como Aruba, Surinam y Guyana. Con excepción de una evaluación comprensiva auspiciada por el CARICOM² (Osborne, 2004), y la gobernanza, y el desempeño (Henry 2004), la mayoría de los análisis y trabajos han sido de carácter sectorial (Forteza, 2008), compilaciones internacionales (OIT/ISSA), o dictámenes derivados de las valuaciones actuariales.

Como un componente de los trabajos de investigación del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, CIESS, el presente informe trata de actualizar en forma sinóptica la información disponible sobre las tendencias, desafíos emergentes, y los mecanismos disponibles para garantizar el sano desarrollo y la sostenibilidad financiera de los sistemas de seguridad social de la región.

El objetivo básico consiste en dotar a los organismos de gobierno y gestión del Caribe Anglo de una visión global de los requerimientos a mediano plazo de los programas de seguridad social, con miras a lograr niveles adecuados de cobertura y protección social en consonancia con los parámetros internacionales.

¹ Los países que conforman el Caribe angloparlante son 18: Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Caimán, Dominica, Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Islas Vírgenes Británicas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos.

² CARICOM: Caribbean Community / Comunidad del Caribe.

Presentación

En la Coordinación de investigación del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS) hemos estructurado su propuesta de trabajo partiendo de la premisa de que una de sus misiones es “generar conocimiento, insumos e información que fortalezca la seguridad social en todas sus órdenes”- social, cultural, económica y político-administrativo. Bajo esa consigna, se decidió fortalecer esta labor mediante la estructuración de varias estrategias y modalidades de investigación para ser capaz de capturar la complejidad económica, política, social y cultural que incide en el desarrollo de la seguridad social, describiéndola y proyectándola dentro de esa misma complejidad de relaciones. Entendemos que esto es necesario para huir de diagnósticos y propuestas retóricas alejadas de las realidades nacionales y del derecho social, y para contribuir a la construcción de un saber sobre y para la seguridad social.

Entre las líneas a seguir, se determinó como parte de la labor de la Coordinación: “Incentivar a investigadores a realizar análisis en las bases de datos existentes, así como generar nuevos datos desde la perspectiva de la seguridad social”.

Con la publicación *Sinopsis de los sistemas de seguridad social en el Caribe Anglo* elaborada por Hernando Pérez Montás, estamos dando un paso en el cumplimiento de nuestra misión. Se trata de uno de los actuarios con más conocimiento sobre el Caribe Anglo; además de ser miembro del Consejo Actuarial del Plan de Pensiones de las Naciones Unidas representando América Latina y El Caribe, ha sido consultor de diversos organismos multilaterales en temas de seguridad social y ha trabajado en la reforma de la seguridad social en diversos países del continente. De ahí su idoneidad para hacer un balance de la situación del joven sistema de pensiones del Caribe.

Esta publicación plantea una síntesis actualizada de la situación de los seguros sociales en la región del Caribe Anglo bajo la mirada actuarial, a partir del análisis de las relaciones existentes entre pensiones, mercado laboral, demografía, equilibrio macro-económico y crisis económica. El resultado es una cartografía del contexto socioeconómico-demográfico del Caribe y de sus instituciones de seguro social; sus implicaciones y pronósticos de ingresos y gastos, así como escenarios a mediano y largo plazo, de acuerdo con los ciclos de la vida que enfrentan los individuos en el contexto económico especulativo, volátil y cambiante que amenazan las posibilidades sociales para las cuales fue creado.

Apoyándonos en los planteamientos de Ham Chande³, es siempre importante considerar que cuando se trata de escenarios demográficos referentes a pensiones de retiro y la salud en la vejez se trabaja con hipótesis de comportamiento, sobre las cuales se ejerce algún control (migración, fecundidad, mortalidad) y que se pueden cumplir o no.

La idea que orientó la realización de ese estudio fue también la de recaudar los datos junto a las instituciones del Caribe anglo de suerte que la acción de investigación constituya en sí misma un proceso conjunto de colaboración entre el CIESS y las instituciones de la región afiliadas a la CISS. Asimismo, y como parte de una propuesta mayor, sensibilizarlas para la conformación de un compendio básico de información sobre las instituciones de seguridad social en América. Entendíamos que la *Sinopsis* debería ser realizada a partir de la información recaudada con la participación de las instituciones de seguro social incluyendo las bases de datos ya disponibles en otras fuentes. Aunque predominó mucho más la información de otras fuentes que de las instituciones miembro, es interés del CIESS impulsar un debate en torno de la importancia de los sistemas de estadística de información, seguimiento y evaluación por ramos de seguro, con un sistema de registro sectorial y estadístico adecuados.

Esperamos que la publicación que ahora hacemos llegar a la comunidad de la seguridad social cumpla con su papel: aportar a un mayor conocimiento, comprensión, análisis y resolución colectiva de los problemas sociales para los cuales fueron creadas las instituciones de seguridad social. Esta publicación constituye la primera iniciativa de la Coordinación de Investigación del CIESS bajo los derroteros planteados al inicio de esta presentación. En ella se abordan temas de enormes complejidades sobre los cuales es muy difícil avanzar de manera unívoca, unidireccional y sin matices. Por ello valoramos que sea firmado por un experto de alto reconocimiento internacional. Valoramos, asimismo, contar con nuestro público para comentar, hacer sugerencias de líneas de investigación futuras, animar el debate sobre los problemas y las oportunidades que se presentan, así como cimentar opciones de políticas ancladas a las realidades nacionales y en un marco de justicia social y de construcción de sociedades de bienestar.

Raquel Abrantes Pêgo
Coordinación de Investigación

³ Ham Chande R. "La necesidad de escenarios prospectivos a largo plazo en la seguridad social" en: *Encrucijadas, perspectivas y propuestas sobre la seguridad social en México*, Coordinadores: Berenice P. Ramírez López y Roberto Ham Chande, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2012, pp. 119-138.

Resumen

El informe presenta una sinopsis de las tendencias de los regímenes de seguridad social en el Caribe angloparlante y países vecinos, con especial énfasis en el área de pensiones. El análisis muestra el impacto de la crisis económica reciente, cuyo efecto en las economías y el mercado de trabajo todavía persiste en varios países de la región, así como perspectivas de un proceso de madurez demográfica y financiera de los regímenes nacionales de pensión, producto del efecto dual de la crisis económica y el envejecimiento poblacional, que se perfila con mayor intensidad que la transición demográfica en las economías industrializadas. El escenario antes descrito implica la necesidad de una agenda de reformas paramétricas del modelo de beneficio definido, con más énfasis en ajustes de segundo nivel, tales como elevación de las tasas de cotización, ajustes en la edad de retiro, y adecuación en la fórmula de pensión. También se requiere optimizar el rendimiento de la cartera de inversiones y coadyuvar la recuperación económica mediante la creación de empleos sostenibles, fomentar un segundo nivel de pensiones complementarias, y formalizar seguros sociales de salud prefinanciados, que operan con mayor eficiencia en el binomio costo-beneficio, que los modelos tradicionales. En el orden laboral, la creación de empleos sostenibles y la diversificación del mercado de trabajo en el Caribe Anglo, concentrado en el sector turismo, se consideran elementos focales para lograr un mejor desempeño de la economía en general y de los sistemas de seguridad social en particular.

CAPITULO I.

ENFOQUE GENERAL DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL CARIBE ANGLO

1.1 Inicio de los programas

El cuadro siguiente presenta la fecha de inicio de los programas de seguridad social en la región. Los más antiguos corresponden a Jamaica y Barbados, y los más recientes a Islas Turcas, Monserrat y San Vicente.

Tabla 1. Programas de seguridad social en el Caribe Anglo

Año de Inicio	País	Número
1966/70	Jamaica, Barbados, Guyana	3
1971/75	Trinidad, Antigua, Bahamas	3
1976/80	Dominica, San Cristóbal, Granada, Santa Lucía	4
1981/85	Belice, BVI, Anguila, Granada	4
1986 en adelante	Montserrat, San Vicente, Islas Turcas y Caicos	3
Total		17

Fuente: Osborne (2004)

En cinco países existían fondo de previsión, que incluían regímenes generales y ocupacionales en Granada y Jamaica para trabajadores agrícolas, pagando una compensación al retiro, pero fueron eliminados o reconvertidos al establecerse los programas nacionales de seguridad social. Osborne (2004) presenta una descripción y análisis exhaustivo de los sistemas de seguridad social en los países del CARICOM, y la presente sinopsis evalúa en forma sinóptica el impacto del envejecimiento de los programas de pensión en los últimos ocho años.

Los regímenes de seguridad social conceden prestaciones en dinero de beneficio definido por concepto de pensiones, enfermedad/maternidad, y riesgos del trabajo; esto último en forma implícita si no está incluida expresamente en la legislación, como es el caso de Anguila. Solo un país tiene formalmente establecido un programa de seguro social de salud (Islas Turcas y Caicos, 2010). Antigua opera el *Medical Benefits Scheme (MBS)*, independiente en el orden operacional y financiero del régimen de seguro social, que concede prestaciones por riesgos catastróficos, medicamentos y subsidios al Ministerio de Salud. Belice tiene en vigencia desde el 2006 un plan piloto con cobertura en dos regiones geográficas, que programa expandirse gradualmente a nivel nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud, financiado inicialmente por el Seguro Social de Belice (SSB) y actualmente por transferencias exclusivas del Gobierno y el Ministerio de Salud.

Otros países han desarrollado análisis y proyectos para la introducción de seguros nacionales de salud, tales como Bahamas, Islas Vírgenes Británicas (BVI) y Anguila pero su implantación no ha sido factible por obstáculos relacionados con la renuencia de los asegurados y los empleadores a efectuar contribuciones adicionales para financiar dichos programas, proceso que se agudizará cuando sea necesario elevar los niveles de contribuciones para la financiación de los sistemas de pensiones.

1.2 Modelos de Pensión

Los regímenes de pensión en el Caribe Anglo están basados en el modelo de beneficio definido. Ajustes en las bases de financiación según las recomendaciones actuariales y tasas de retorno de las inversiones a un ritmo superior a las tasas de inflación y la dinámica salarial permitiría la solvencia financiera de los programas a largo plazo, conjuntamente con ajustes paramétricos en la edad de retiro compatibles con el aumento de la esperanza de vida, las condiciones de elegibilidad y la fórmula de pensión, obtener tasas de reemplazo adecuadas a los requerimientos de un pilar básico de protección social, que en economías desarrolladas fluctúan entre un 30% a un 70% del salario promedio, según el nivel de ingreso. Tampoco se prevé la viabilidad de los países del Caribe Anglo de absorber el costo fiscal de una reforma estructural según el modelo de contribución definida, y la tendencia futura parece encaminarse a incentivar un pilar complementario de ahorro individual, como ocurre en Suiza con el modelo de los tres pilares, en vez de imponer una reforma estructural que elimina en gran medida los principios de solidaridad social de los sistemas de seguridad social.

Estas hipótesis cobran más fuerza,, según analistas (Orenstein, 2011), debido al cambio de enfoque sobre la reforma por parte de los organismos internacionales en relación con las bondades del modelo de contribución definida y la repercusión de la crisis internacional, que afectó con más severidad a dichos sistemas en comparación con los sistemas clásicos de beneficio definido.

1.3 Cobertura de trabajadores independientes

Aunque la mayoría de los países establecen la cobertura obligatoria de los trabajadores independientes, la experiencia en la práctica puede calificarse muy deficiente en varios países, y medianamente aceptable en otros. Belice tiene en vigencia desde hace una década un programa de afiliación voluntaria para la cobertura de los trabajadores independientes, que incluye como afiliados elegibles la cónyuge

dependiente del trabajador, así como la cobertura integral de riesgos por accidente de trabajo.

Dicho programa está en proceso de revisión, incluyendo requisitos de calificación más estrictos para los inmigrantes de países vecinos, particularmente El Salvador y Guatemala, así como para controlar la selección adversa y corregir los aspectos indicados previamente.

El problema de la cobertura de los trabajadores independientes en el Caribe Anglo incluye factores asociados al subsector informal no estructurado de bajos ingresos, la estacionalidad laboral en economías altamente dependientes del turismo, el incremento de la informalidad, y problemas de gobernanza, debido a reticencia generalizada de tomar acciones legales contra trabajadores de estratos de ingresos reducidos, incluyendo trabajadores del sector agrícola, pesca y vendedores ambulantes. Una elevada proporción de dichos trabajadores no disponen de capacidad contributiva a los entes de seguridad social, incluyendo la cuota bipartita empleado/empleador, aunque de monto más reducido que en el régimen general.

Osborne (2004) menciona tasas de cobertura efectivas del 25% en Barbados y 15% en Bahamas y San Cristóbal. Análisis recientes muestran coberturas menores del 3% en Anguila y Belice, con contribuciones del sector independiente de solo el 1% del total, incluyendo subvaluación de ganancias imponibles, cotizaciones irregulares no justificadas entre sectores profesionales. En algunos países pescadores también manifiestan la imposibilidad de cotizar en dinero cuando una elevada proporción de sus ingresos es en especie y no en dinero.

Prevalece, además, el problema de “ganancias” en vez de “salarios” de los trabajadores independientes, asimilando las ganancias a salarios. No obstante, el establecimiento de un régimen general de salud en las Islas Turcas contribuyó a aumentar el número de cotizantes.

Tabla 2. Trabajadores Independientes - Constreñimiento en la cobertura

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Incluye trabajadores permanentes y estacionales• Reticencia a cuotas elevadas en el sector estructurado (profesionales, negocios formales, etcétera)• Falta de capacidad del pago de sector no estructurado (sector agrícola / pesca)• Posible selección adversa• Costos subsidiados por el sector asalariado• Cobertura efectiva muy reducida |
|---|

Fuente: Elaboración propia

1.4 Seguro de invalidez y sobrevivencia

La experiencia regional muestra incidencia muy reducida de pensiones de invalidez, lo cual está asociado a una fuerza laboral concentrada en el sector de servicios. En cuanto a pensiones de sobrevivientes, debido a la joven madurez de los regímenes de pensiones de la región, el volumen de pensiones vigentes todavía es muy reducido en la mayoría de los países, pero la proporción tenderá a aumentar en función del tiempo. Ambas categorías de pensiones están integradas al ramo de prestaciones a largo plazo, que opera bajo el método de capitalización parcial.

Los procesos de seguimiento para determinar la persistencia de la invalidez o discapacidad, basada inicialmente en un dictamen de médicos designados por la entidad, no son muy frecuentes, pues debido a la reducida cobertura poblacional es fácil determinar si el pensionista ha ingresado al mercado formal de trabajo. Algunos países como Anguila están actualizando los criterios de elegibilidad. Comparaciones regionales se pueden constatar en Pérez-Montás (ISSA, 2003), y otras publicaciones de la AISS.

1.5 Cotización voluntaria

La mayoría de las legislaciones en la región todavía consideran la opción de continuar en forma voluntaria en caso de cesar la cobertura obligatoria como asalariado. Al establecerse la cobertura obligatoria de los trabajadores independientes, dicha disposición ha dejado de tener efectividad práctica, al extremo que en algunos regímenes el número de cotizantes voluntarios es prácticamente nulo, habiéndose recomendado la eliminación de dicha disposición de la legislación.

1.6 Valuaciones actuariales

La mayoría de las legislaciones establecen valuaciones actuariales cada tres años, o con mayor frecuencia si las autoridades lo consideran pertinente. Belice ha introducido la modalidad de valuaciones anuales, complementadas con la evaluación de la cartera de inversiones, del plan piloto de salud, del régimen voluntario para los independientes, y del régimen no contributivo transferido a cargo del SSB. Anguila también efectúa *performance* análisis en forma anual para verificar las tendencias demográficas, económicas y financieras. Evaluaciones anuales del desempeño financiero actuarial, deberían aplicarse formalmente en los demás países debido a la

repercusión de la crisis económica en los sistemas de seguridad social y el aumento de la longevidad de pensionistas.

Las valuaciones anuales de expectativas “esperadas” con las “realizadas” ha permitido cuantificar la repercusión de la crisis en los niveles de empleo, y subsidiariamente, en las contribuciones a la seguridad social, acelerando el proceso de madurez financiero y demográfico de los programas.

El CISS (2004b) llevó a cabo un estudio comparativo en la región americana en relación con los estudios actuariales, identificando áreas débiles tales como estimadores alternos de sensibilidad. Más recientemente, normas contable-actuariales están requiriendo, además de las proyecciones, primas escalonadas y primas medias, el estado de financiamiento entre el valor presente de los beneficios acumulados y los activos netos disponibles, como un apéndice al informe general, aspecto controversial pues, bajo el modelo prevalente de capitalización parcial en el Caribe Anglo, resultará siempre un déficit actuarial considerable, aspecto que muchas veces los interlocutores sociales no tienden a comprender, reincentivando la impresión de insolvencia de los programas y contribuyendo a los esfuerzos del sector financiero privado por una reforma estructural, adoptando el modelo de contribución definida.

1.7 Seguros de desempleo

En los países del Caribe anglo solo Barbados tiene formalizado un régimen nacional de seguro de desempleo permanente, financiado bipartidamente por empleadores y asalariados desde el año 1981, incluidos los empleados públicos. Bahamas implantó un seguro temporal de desempleo en 2009 con un fondo público de \$20 millones en una primera etapa, diseñada para combatir el impacto de la crisis financiera en los niveles de empleo, con una segunda fase con aportes bipartitos de empleadores y aseguradores en evaluación. Anguila está evaluando establecer un fondo de “desempleo sectorial” aplicable a trabajadores estacionales, pero en el resto de los países el seguro de desempleo todavía es una aspiración inconclusa, debido básicamente a la aversión de los empleadores y trabajadores a las imposiciones de tasas generalizadas de contribución en una estructura laboral de empleo estacional en el sector turismo, que implicaría un subsidio por parte de sectores económicos con niveles de empleo menos cíclicos.

Aguilera (CISS, Capítulo VI, 2007), presenta patrones de desempleo en América Latina, el Caribe y América del Norte, incluyendo el modelo de Chile de cuentas individuales, aunque las tasas de desempleo y los costos actuariales han tendido a agravarse a partir del 2008, debido a la crisis económica.

Para los países del Caribe Anglo el principal problema consiste en la temporalidad del empleo del sector turismo, con elevados niveles de desempleo temporal y secuencial durante los meses de verano y otoño, que requieren diseñar mecanismos específicos de seguro de desempleo con un costo actuarial asequible a los gobiernos, empleadores y trabajadores. Esto plantea un reto específico de la región, no solo debido al problema del desempleo entre los jóvenes sino también entre trabajadores de mayor edad y en la etapa preretiro.

1.8 Gastos de administración

Los gastos de administración en la región se mantienen en niveles relativamente elevados, excepto en Barbados, que presenta costos de solo un dígito. Los demás países presentan tasas de dos dígitos, con niveles elevados que están influidos por mantener durante largos periodos tasas de financiamiento y topes de contribución estáticos. Al aumentarse estos parámetros, el flujo de ingresos aumentaría a una tasa muy superior a los gastos administrativos, generándose un brusco descenso de la proporción de gastos administrativos. El elevado nivel de los gastos de administración está relacionado con la dimensión y dispersión geográfica de los cotizantes, por lo cual el diferencial de las tasas entre países no provee un indicador directo de la eficiencia en la gestión de los programas. No obstante, los elevados gastos de gestión en varios países ejercen un peso muy elevado en la financiación de los programas de seguridad social, que se espera descendan en el futuro al actualizarse las bases de financiamiento de las instituciones.

Tabla 3. Gastos porcentuales de los salarios imposables

	2003/04	2010/11
Anguila	23%	24%
Bahamas	20	24
Barbados	6	8
Belice (2011) ^{a/}	29	31
Islas Turcas	21	24

Fuente: Osbourne (2004), Informes Nacionales (2010/11)

^{a/}Otros países de la región muestran tasas del 10% al 16% de los salarios.

1.9 IRepercusión del envejecimiento demográfico y protección en salud

A medida que las tasas de dependencia aumenten en forma acelerada en el Caribe Anglo, los requerimientos de servicio de salud y los costos involucrados también aumentarán en forma correlativa. El problema consiste en la ausencia de prestación

social de salud formal por las entidades de seguridad social, así como la reticencia de los aseguradores privados a ofrecer cobertura de salud colectiva a pensionistas.

Un análisis de Scheil – Adlung y Bonan (OIT, 2012) ilustra la repercusión en países de Europa occidental. El análisis muestra una tasa de crecimiento de las poblaciones mayores de 85 años tres veces superior a los de la población general, requerimientos de aumento sostenidos de los gastos públicos en salud, y tendencia creciente de gastos de bolsillo por parte de los envejecientes. Muestran además estimaciones de la OECD⁴ de gastos públicos en salud de 5% del PIB a los 50 años aproximadamente, y del 15% a los 75 años aproximadamente, y gastos de salud pública a largo plazo prácticamente nulos hasta los 60 años, con un aumento exponencial 40 veces superiores a los 80 años. Tendencias similares fueron detectados para los países de Latinoamérica y el Caribe por Aguilera (CISS⁵, Capítulo II, 2007), con estimaciones de un 15% al 20% de la población mayor de 60 años que requería servicio de salud por enfermedades crónicas.

Los datos precedentes muestran los desafíos que confrontan los países de Caribe Anglo en la protección social de salud, con tendencias de poblaciones envejecientes en forma más acelerada que las de economías desarrolladas, y carencia de las finanzas públicas para solventarlas los costos emergentes. Muestra también la necesidad de formalizar los seguros sociales de salud, financiados bipartidamente por los empleados y los asegurados en la etapa activa, y los gobiernos y pensionistas en la etapa pasiva.

1.10 Impacto de la epidemia del SIDA

Las perspectivas de inicio de la década pasada en relación con la incidencia del SIDA en la región del Caribe han sido más favorables que lo previsto. Escenarios bipartitos para un país en desarrollo con elevada incidencia (Plamondon y Cichon, ISSA) 2001, mostraban repercusiones significativas en el PIB, el financiamiento y los costos de pensión y seguro de salud. La intensa campaña de prevención e información por parte de organismos internacionales ha logrado contener los índices de incidencia en la región del Caribe, con tasas de infección en el 2010 de una tercera parte las tasas del año 2001, (WHO⁶/UNAIDS, Progress Report 2011).

La tabla siguiente, extraída de las publicaciones WHO, muestra la diversidad de tasas en el Caribe Anglo:

⁴ OCDE/OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

⁵ CISS: Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

⁶ WHO: World Health Organization (OMS: Organización Mundial de Salud)

Tabla 4: Prevalencia de sida (Adultos 15/49 años), porcentaje

Bahamas	3.1
Barbados	1.4
Jamaica	1.7
Trinidad	1.5
Cuba	0.1
Promedio	0.9

Fuente: WHO/ONUSIDA (2010)

Las gráficas siguientes muestran el desarrollo de la incidencia del SIDA en la región, con notables descensos en el número de personas infectadas y de mortalidad relacionadas con esta enfermedad. Jamaica y República Dominicana experimentaron descensos del 25%.

La incidencia en las Bahamas y República Dominicana es más elevada entre la población inmigrante de Haití. En este último país las tasas de incidencia en las plantaciones de azúcar son cuatro veces superiores al promedio nacional. No obstante, los tratamientos antiretrovirales ejercerán un impacto significativo en los gastos de salud.

1.11 Modelos viables de reforma

En el Caribe Anglo el debate sobre el modelo pensional de beneficio definido, con un elevado nivel de solidaridad intergeneracional o la adopción del modelo de contribución definida, ha tenido poca relevancia. Ni los regímenes de pensión financiados bajo el modelo de primas escalonadas han alcanzado el grado de madurez actuarial de varios regímenes de América Latina o Europa del Este, con un aumento sostenido de las reservas actuariales y flujos de efectivo positivos a mediano plazo, ni a las finanzas públicas les es factible asimilar el pasivo actuarial producto de una reforma estructural.

Algunos informes a favor de reformas estructurales atribuyen el pasivo actuarial acumulado (valor presente de pensiones vigentes y en curso de adquisición computados a base del salario imponible a la fecha de la valuación, menos las reservas del programa, bajo el criterio de fondo cerrado), como un déficit de las pensiones públicas. De hecho, según el modelo de prima escalonada, este déficit es responsabilidad conjunta de los empleadores y los asegurados, a ser parcialmente subsanado mediante ajustes periódicos en las tasas de cotización. Solo en caso de insolvencia del programa, el Estado sería responsable de la cobertura de las pensiones, aspecto no previsible a mediano plazo en los programas en el Caribe

anglo, con un horizonte de liquidez de más de dos décadas en la mayoría de los países, y con reservas de dos dígitos en relación al PIB. En cambio, en el modelo de contribución definida sería necesario aumentar sustancialmente las tasas de aportes bipartitos por parte de trabajadores y empleadores, con incidencia negativa en los niveles de empleo y la inflación.

Las reformas paramétricas indicadas previamente garantizarán, al igual que en los países de América del Norte y Europa, la continuación del modelo de beneficio definido a largo plazo. Este modelo sí requiere un proceso de optimización del producto de las inversiones, aspecto que consta más adelante.

En cuanto a los riesgos de ambos modelos frente a futuras crisis financieras, es evidente que la reducción de activos producto de pérdidas de cartera de inversión inciden en menor intensidad en los asegurados de regímenes de beneficio definido, pues la fórmula de pensión es independiente del monto de las reservas, mientras que en el modelo de contribución definida la pensión depende del monto de la cuenta individual. Pérdidas de activos y descenso drástico de las tasas de interés, proceso que ha afectado a la mayoría de los países del Caribe Anglo, también impactan negativamente el monto de la cuenta individual y la pensión de los cohortes de nuevos pensionados en la etapa inmediata poscrisis.

En este sentido, el informe del Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial ha modificado drásticamente su posición inicial en relación a la reforma estructural, al dictaminar (Banco Mundial, 2005):

- "...hay pocas pruebas de que los pilares de capitalización privadas hayan tenido éxito en el aumento del ahorro nacional o en el desarrollo de los mercados de capitales".
- "...la preocupación del Banco respecto a la sostenibilidad fiscal tendería a oscurecer el objetivo más amplio de la política de pensiones, esto es, reducir la pobreza y mejorar la adecuación de los ingresos por concepto de jubilaciones, en un escenario de restricción fiscal".

Informes de la OIT también muestran elevados costos de transición, costos administrativos elevados por concepto de comisiones, y bajas tasas de sustitución esperadas, especialmente para las mujeres o para personas con trayectorias laborales breves o interrumpidas, lo cual es prevalente en el Caribe Anglo (OIT, 2009).

Tabla 5. Tendencias del SIDA en el Caribe

2.5 Caribbean

2.5.1 Fewer people newly infected and fewer people dying from AIDS-related causes

Fig. 2.25 Number of people living with HIV, Caribbean, 1990-2010

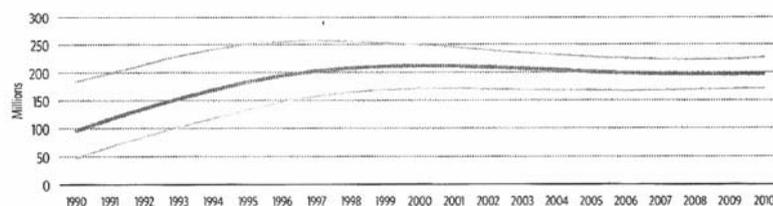


Fig. 2.26 Number of people newly infected with HIV, Caribbean, 1990-2010

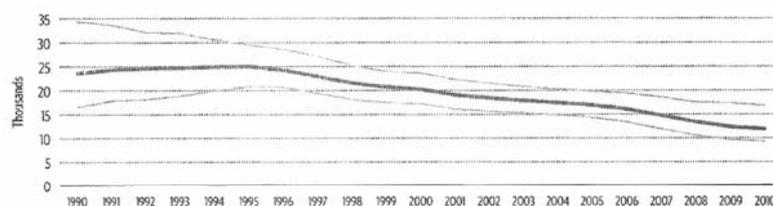


Fig. 2.27 Number of people dying from AIDS-related causes, Caribbean, 1990-2010

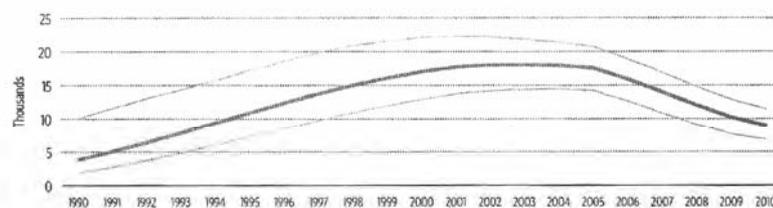
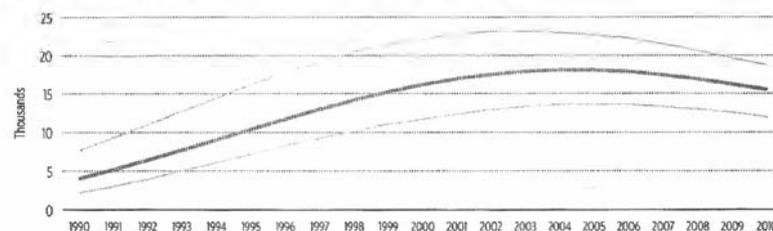


Fig. 2.28 Number of children 0-14 years old living with HIV, Caribbean, 1990-2010



Fuente: Extraído de WHO/ONUSIDA (2011)

1.12 Niveles de informalidad y pobreza

No existen indicadores recientes sobre las tendencias de la informalidad y pobreza en la región, que han sido afectadas por la crisis económica en los niveles de empleo. No obstante, Trinidad y Tobago, en respuesta al cuestionario del CIESS, muestra que, como parte de la valuación actuarial, al 30 de Junio 2010 se estimó un total de 130,890 empleados independientes, un 27% de los asegurados empleados cotizantes, aunque el número de trabajadores estacionales y con empleo vulnerable podría elevar dicha proporción.

En cuanto a la distribución del ingreso, tampoco existen indicadores recientes del índice de Gini, aunque se puede inferir que los niveles de equidad y distribución del ingreso son más progresivos a los de la mayoría de los países de America Central, aunque inferiores a los de economías industrializadas.

1.13 Derecho a la seguridad social

El Comité de Expertos sobre la aplicación de las Convenios y Recomendaciones de la OIT ha recomendado la actualización de la Norma Mínima 102 (1954) y convenios y recomendaciones posteriores (No. 67/1944, No. 69/1944, y No. 168/1988). A tal efecto, la Conferencia de la OIT, en la sesión No. 100 del 2011, formuló una extensa serie de análisis y recomendaciones (Social Security and the Rule of Law, 2011), actualizando los principios de la seguridad social y normas legales para extender la cobertura. En relación con los aspectos financieros, el Comité hace énfasis en la responsabilidad subsidiaria del Estado de asegurar bases financieras adecuadas, la protección de fluctuaciones cíclicas, y el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones. La Conferencia de la OIT en 2012 ratificó el derecho a la universalización de la cobertura mediante un “piso básico” de protección social.

1.14 Hacia una cultura de la seguridad social y derecho a la seguridad social

La Declaración de Guatemala, aprobada para los directivos de la CISS, CIESS AISS y OIT en 2009, hace énfasis en la importancia de fomentar una cultura de la seguridad social, como una forma de paliar los efectos de la crisis económica y la sostenibilidad a largo plazo de los criterios de protección social, como soporte de los pilares educativos y culturales de la seguridad social. resalta el papel de la seguridad social en la lucha contra la pobreza y amortiguador de las crisis económicas, e impulsor del desempeño

económico. A tal efecto, el CIESS está fortaleciendo sus programas de formación y capacitación en temas multidisciplinarios de interés focal para el Caribe Anglo, tanto en su sede como en la región.

CAPÍTULO II
ANÁLISIS DE IMPACTOS
DEMOGRÁFICOS Y
ECONÓMICOS

2.1 Secuencia y prevalencia de la crisis global

La crisis financiera tuvo severas repercusiones en los sistemas nacionales de pensiones tanto en países industrializados como en economías emergentes. La crisis, que comenzó en septiembre de 2007, ha sido la más severa de las crisis en los últimos 50 años. Comenzó como una *crisis financiera* del sector bancario asociada a hipotecas “basura”, y continuó con una *crisis económica* con elevados niveles de recesión, que ha originado una severa *crisis social*, con graves secuelas en los *niveles de empleo* y los estándares de vida y, en particular, en los sistemas de pensiones. Aunque varios países del Caribe Anglo muestran signos de recuperación sostenida, en otros los elevados niveles de desempleo, la suspensión de proyectos de inversión, y el deterioro de las finanzas públicas continúan incidiendo en forma negativa en los regímenes de pensiones. Si la recuperación será de tipo *V (rápida)*, *U (dilatada)*, *L (muy dilatada)*, o *W (recurrente)*, constituye todavía una imponderable, aunque experiencias europeas y de algunos países del Caribe anglo muestran que los efectos de la crisis reciente todavía no ha cesado.

Conjuntamente con la repercusión demográfica a causa del envejecimiento poblacional, el impacto en la acumulación de reservas está incidiendo negativamente en los sistemas de capitalización parcial en el “periodo actuarial de equilibrio”⁷, pero sin afectar el monto de las pensiones vigentes e incidiendo marginalmente en la riqueza de las pensiones a ser concedidas a corto plazo, en la medida que descienda la densidad de cotizaciones, el desempleo, y el salario pensionable en los años previos al retiro, en los regímenes de beneficio definido del Caribe Anglo.

2.2 Impacto del envejecimiento demográfico

El proceso del envejecimiento demográfico será una de las variables de mayor impacto en los regímenes de pensiones de la región en las próximas décadas. A diferencia de la gradualidad del envejecimiento de la población de economías industrializadas, en los países en desarrollo se proyectan para los próximos 20 años aumentos muy superiores de las tasas de dependencia (población mayor de 60 o 65 años entre la población de 15 años). El impacto en la situación financiera se reflejará

⁷ Número proyectado de años cuando se alcance la equivalencia entre ingresos por aportes y producto de inversión, y gastos por prestaciones y administración. Sin ajuste en la financiación, las reservas comenzarían a descender a partir de dicho periodo.

en aumentos sostenidos de las primas de reparto a un ritmo muy superior al experimentado por los regímenes de pensión de economías industrializadas.

El envejecimiento de la población no es la única razón que explica las presiones para la reforma de los sistemas de seguridad social. Otras presiones surgen de la maduración de los sistemas existentes, de la preocupación por la inadecuada financiación anticipada de las obligaciones futuras y por los problemas de concepción de los sistemas actuales, que a veces crean incentivos perversos que tienen efectos en la declaración de los ingresos y en el cumplimiento del pago de las cotizaciones, según plantea Daykin (AISS, 2000).

Datos compilados para el Canadá (Menard, AISS 2013) muestra un aumento de la esperanza de vida a los 65 años a razón de un año cada 10 años, en el periodo 1961/1996. Mientras que en India el aumento de la esperanza de vida a los 60 años ha sido más espectacular, de sólo nueve años en 1970 a 20 años en 2010, o sea 2.75 años cada 10 años (Blumenthal, AISS, 2010).

Aunque la esperanza de vida a los 60 años de algunos países industrializados y del Caribe Anglo muestran diferencias de unos tres años en promedio, las proyecciones muestran un aumento de las tasas de dependencia en el Caribe Anglo a un ritmo muy superior al experimentado en el pasado y proyectado en el futuro en los países industrializados. Compilaciones internacionales estiman un aumento de las tasas de dependencia de envejecientes a la región del 13% en el 2010, 21% en el año 2030, y 30% en el 2050. Autores también han elaborado "índices de dependencia de la formalidad", que permite medir con mayor precisión el proceso de desarrollo de los sistemas de pensiones (Uthoff y Conte-Grand, CIESS, 2011).

El análisis muestra además que en los países industrializados, en los cuales el proceso de transición demográfico está más avanzado la progresión en las tasas de dependencia tiende a reducirse notablemente a partir del año 2030, pero continúan siendo intensas en el Caribe Anglo, aunque un ritmo menor que en los próximos 18 años (2013/30).

Las tasas reducidas en Belice se deben al intenso proceso migratorio de países vecinos en la década pasada, y la prevalencia de niveles de fertilidad más elevados que en el resto del CARICOM. No obstante, el proceso migratorio ha tendido a aminorarse en años recientes, con un posible aceleramiento de las tasas de dependencia en el futuro a un ritmo superior a las estimaciones internacionales. Japón constituye el país no solo de mayor esperanza de vida del mundo, conjuntamente con Macao, sino también con proyecciones de tasas de dependencia de más de un pensionado por dos activos en el año 2030, y una tasa aún superior en el año 2050.

Aunque la esperanza de vida a los 60 años de algunos países industrializados y en desarrollo muestra diferencias marginales de unos, el análisis de las tasas de dependencia presenta un cuadro de madurez financiero–actuarial muy superior en el Caribe Anglo.

Las gráficas y cuadros siguientes obtenidos del informe de seguridad social de la OIT (2010/11), muestran diferencias en países industrializados y del Caribe, la tendencia de las tasas de dependencia de la región, y las tasas geométricas de crecimiento de las tasas.

Tabla 6. Esperanza de vida a los 60 años (2005/10)

	Años
Japón	25.1
Reino Unido	22.3
Francia	24.3
Bahamas	20.7
Barbados	20.9
Belice	21.9
San Vicente	17.8

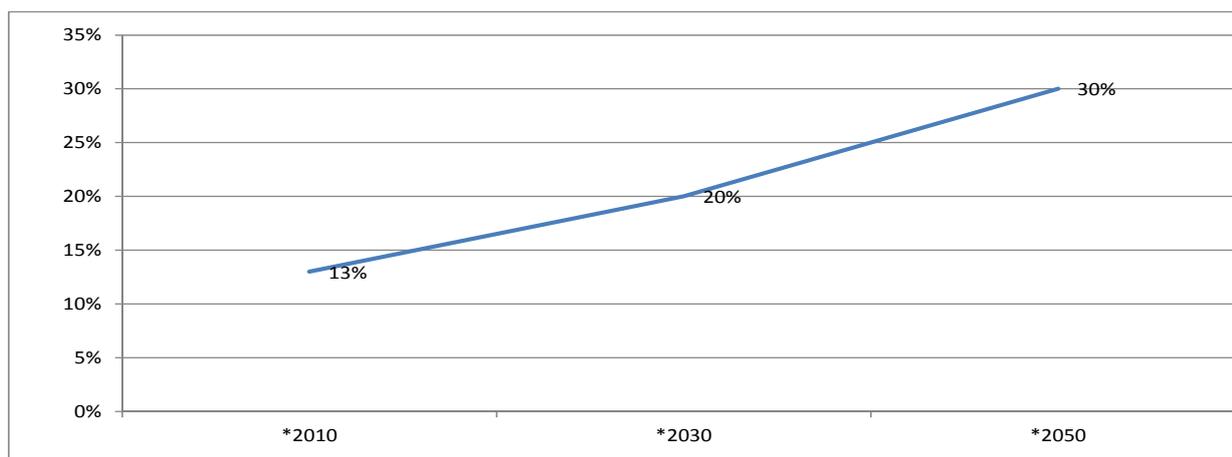
Fuente: ILOI *World Social Security Report 2010/11*

Tabla 7. Tasas de dependencia de envejecientes en el Caribe Anglo

	2010	2030	2050
Región del Caribe	13	21	30
Aruba	14	34	39
Bahamas	10	20	32
Barbados	14	36	51
Belice	7	11	21
Granada	11	17	31
Jamaica	12	20	28
Santa Lucía	10	16	29
San Vicente	10	18	26
Trinidad & Tobago	10	21	36

Fuente: ILOI *World Social Security Report 2010/11*

Gráfica 1: Tasas de dependencia en el Caribe Anglo



Fuente: ILO World Social Security Report 2010/11.

Tabla 8. Dinámica de las tasas de dependencia de envejecientes

Países	Año			Tasa geométrica de crecimiento anual	
	2010	2030	2050	2010/30	2030/50
Japón	35.1	52.8	74.3	2.1	1.7
Reino Unido	25.1	33.6	37.7	1.5	0.6
Francia	26.2	40.9	47.3	2.3	0.7
Bahamas	10.3	20.4	32.4	3.5	2.3
Barbados	14.4	35.9	50.8	4.7	1.8
Belice	6.7	11.3	21.0	2.6	3.1
San Vicente	10.0	18.3	25.7	3.1	1.7

Fuente: ILO World Social Security Report 2010/11

2.3 Repercusión de la crisis financiera

La crisis financiera de finales de la década pasada se revertió en una crisis económica global, que generó elevados niveles de desempleo y subempleo, que afectaron y continúan incidiendo negativamente en los regímenes de seguridad social de la región. Muchos países del Caribe Anglo sufrieron pérdidas materiales en las carteras de inversiones (realizados y no realizados), lo cual afectó los niveles de capitalización de los programas aunque su capacidad con los compromisos contractuales con los asegurados no fue afectado, debido en parte al modelo personal de beneficios definidos (BD) en los cuales el nivel de beneficio es independiente de las pérdidas de cartera a diferencia de modelos de contribución definida (CD), en los cuales la pérdida de activos se refleja de inmediato en las cuentas individuales y nuevas pensiones de

los cohortes de pensionados en los años subsecuentes a la crisis. El efecto múltiple de pérdida de activos, descenso en las tasas de aportes, y nuevos niveles de empleo impactaron a todos los regímenes de seguridad social en la región, varios de los cuales no han recuperado a fines del año 2012 el potencial financiero–actuarial antes de la crisis, incluyendo el sector turismo, el cual es vital en países de la región. Indirectamente, las finanzas públicas también han sido afectadas, resultando en la adopción de medidas fiscales y monetarias que afectarán algunos regímenes nacionales de pensión, que debieron eliminar la situación macroeconómica con inversiones en el sector público.

Las mayores pérdidas financieras tuvieron lugar en aquellos países que tenían inversiones en los mercados de capitales en el exterior, y que procedieron a liquidar pasivos en las bolsas incurriendo en una sustancial pérdida de reservas actuariales. Las bolsas de valores, de manera particular en América del Norte, prácticamente se ha recuperado, pero directrices internas en lo relativo a la política de inversiones muestran reticencia en varios países a volver a invertir fondos en el exterior. En otros casos, entidades financieras internas o regionales colapsaron, originando pérdidas adicionales, y lo mismo ocurrió en inversiones internas (sectores comerciales asociados al sector turístico).

A pesar de políticas o lineamientos de inversión casi todas las regiones del Caribe Anglo, todavía prevalecen normas draconianas en cuanto a las inversiones, con discrecionalidad de los poderes públicos de influir en la toma de decisiones por parte de los consejos directivos y los comités de inversiones en materia de inversiones. También los presupuestos estatales destinados al sector salud han sido afectados por la crisis.

Modelos de crisis financieras y económicas pueden tener diferentes variantes. Lo ideal es la variante V, con pronta recuperación, pero países como Japón presentan un modelo L, con una recesión prolongada por años. Otro modelo tipo W se refleja en recesiones sucesivas en cortos periodos, temores que prevalecen actualmente en varios países de Europa Occidental, que indirectamente se refleja en el Caribe Anglo por una reducción de los niveles de actividad del sector turismo, los proyectos de infraestructura hoteleras asociadas al turismo, y los niveles de capitalización de los Fondos de inversionistas externos (*offshore*), afectados recientemente por requerimientos de países industrializados en relación con el secreto bancario, lo que incidirá directamente en varios países del Caribe Anglo.

El informe de la OIT (2010/11) en relación con la respuesta de la crisis económica, resalta políticas de protección a los desempleados y creación de empleos sostenibles, área de la prestación social básica que es muy limitada en el Caribe

Anglo, aparte de Barbados, y proyectos focales en las Bahamas. Anguila está explorando programas sectoriales de subsidios de desempleo a los trabajos asociados al sector turístico. Otros países también están evaluando políticas al respecto, pero el principal obstáculo, al igual que en el seguro social de salud, consiste en materializar bases financieras adecuadas y sostenibles por los sectores tripartitos.

En todo caso, se percibe que la agenda de reforma de la subregión debe considerar la formalización de programas de desempleo, y de seguros sociales de salud, lo cual conlleve elevados niveles de “gastos de bolsillo” que repercuten con mayor incidencia en los estratos de población de ingresos reducidos, que son los más afectados por la crisis económica.

2.4 Impacto del envejecimiento en los costos actuariales de pensiones de retiro

Para cuantificar la repercusión en los costos de reparto se efectuó un cálculo de las expectativas de las tendencias de crecimiento asumiendo una tasa promedio de reemplazo del 50% del salario pensionable. Debido a la cobertura parcial de varios regímenes nacionales de pensiones en la región, los costos de reparto podrían tener variaciones materiales en relación a las asumidas con cobertura universal, en particular si los programas de pensiones no contributivos excluyen segmentos importantes de la población.

Los datos muestran expectativas de aumentos sustanciales de los costos de reparto, que excederían a mediano plazo las tasas de financiación del régimen de pensiones, proceso que ya ha tenido lugar en algunos países debido al congelamiento durante más de una década del tope contributivo y las tasas de contribución.

Anguila cuya economía ha sido severamente afectada por la recesión económica y tiene el mayor aumento de los costos de reparto a largo plazo, aunque elevadas tasas de aportes para el ramo de pensiones en un régimen joven todavía generan superávit financiero entre aportes y gastos de nivel significativo durante más de 15 años, situación similar a la de las Islas Turcas y Caicos, cuyo sistema de pensiones también ha sido impactado negativamente por la inflación y reducidos niveles de empleo. Belice en cambio debe afrontar en menos de una década ajustes en las tasas de financiación y el tope contributivo, situación relacionada a tasas de financiación muy inferiores a las de otros países de la región, el costo de las pensiones no contributivas.

Tabla 9. Costos de reparto con pensiones promedio del 50% del salario final ^{a/}

Países	2030	2050	Tasa Anual de crecimiento (2010/30)
Aruba	17	20	0.6
Bahamas	10	16	1.5
Anguila	12	38	32
Barbados	18	26	4.8
Belice	6	11	3.0
Santa Lucía	8	15	2.4
San Vicente	9	13	3.0%

Fuente: Elaboración propia

*Asumiendo tasa de dependencia demográfica de la población general igual a la de los asegurados al régimen nacional de pensiones. Excluye gastos de administración.

2.5 repercusión en las reservas

La reducción de las reservas o los activos financieros reducen el “periodo de equilibrio” del régimen BD pero solo afecta marginalmente el monto de la pensión acumulada, transfiriendo el déficit actuarial a las generaciones futuras. Lo mismo ocurre con un potencial descenso de las tasas reales de retorno de la cartera, en caso de resurgir los niveles de inflación, *debido a la aplicación de políticas monetarias destinadas a incentivar los niveles de solvencia de los agentes económicos, la demanda de créditos y los niveles de empleo.*

Tabla 10: Esquema sinóptico del impacto de la crisis

Reducción de	Régimen BD	Régimen CD
Reservas Actuariales	< PE / Efecto marginal en el monto de las pensiones futuras	<CI / impacto negativo en tasas de reemplazo
Rendimiento Real Futuro	< PE / Efecto marginal en el monto de las pensiones futuras	<CI / impacto negativo en tasas de reemplazo
Niveles de Empleo	< DENS / Impacto negativo en tasas de reemplazo futuras	<CI / impacto negativo en tasas de reemplazo
PE: Periodo de Equilibrio Actuarial		
CI: Cuenta Individual		
DENS: Densidad de cotizaciones		
< Reducción		

Fuente: Elaboración propia

2.6 Repercusión de las tendencias demográficas y económicas

Tabla 11: Tendencias demográficas y económicas

- *Crecimiento económico*: aumenta empleo y contribuciones. Extiende madurez actuarial. efecto inverso en escenarios de recesión.
- *Fertilidad o inmigración elevada*: reduce el proceso de madurez actuarial y las tasas de dependencia.
- *Descenso de la mortalidad*: aumenta la duración y costo de las pensiones y elevar el proceso de madurez actuarial.
- *Estacionalidad laboral*: aumenta empleo múltiple, la informalidad y la evasión.
- *Desempleo*: aumenta costo de pensiones no contributivas y reduce contribuciones.
- *Aplazamiento/retraso de edad de retiro*: reduce el costo actuarial y la duración de pago de pensiones.
- *Evasión y subdeclaración de salarios*: aumenta costo del programa por selección adversa con fórmula sesgada de pensión en ve de fórmula lineal.

Fuente: Elaboración propia

2.7 Grado de madurez de las regímenes de pensiones

Después de dos o tres décadas desde la fecha de instauración de los regímenes de pensiones, la relación demográfica entre pensionados y cotizantes está muy influenciada por la estructura demográfica y las tasas de dependencia de la población, pues los requisitos de elegibilidad, con mayor peso en los primeros diez años de actividad laboral, son bastantes informes. A un mayor periodo de operación mayor la “relación demográfica” del régimen, al igual que al costo de reparto. Notar además que la relación demográfica entre pensionados y cotizantes activos difiere de las “tasa de dependencia” conceptual aplicable a la población en general.

La tasa de capitalización, medida por el múltiplo de reservas en relación con los gastos del año, está influida por otros factores, a saber: el nivel de cotizaciones, la edad normal de retiro, el periodo de operación, políticas de ajustes de pensión, y el rendimiento real de la cartera de inversiones.

Indicadores útiles para medir la madurez de los regímenes de pensiones en la región son: i) el “punto de inflexión” entre aportes y gastos, a partir del cual se generaría “déficit corrientes”, ii) el número de años faltantes para que los aportes y el producto de inversión sean equivalentes a los gastos (periodo de equilibrio), iii) y la tasa de capitalización o cociente del valor de las reservas en relación a los gastos.

El cuadro siguiente presenta indicadores para países seleccionados de la región en los últimos ocho años. Los costos de reparto (gastos en porcentaje de los

salarios imponibles) han tendido a aumentar gradualmente en el periodo bajo análisis, y ya exceden las tasas estatutarias de aportes (déficit corriente) en algunos regímenes. Las tasas de capitalización en cambio continúan aumentando en varios países, particularmente los establecidos más recientemente o aquellos que han ajustado las tasas de cotización o los topes imponibles con mayor frecuencia.

Tabla 12: Indicadores de regímenes de pensiones en la región

	Tasa de capitalización ^{1/}		Costo de reparto de pensiones ^{2/}	
	2003/04	2010/11	2003/04 ^{2/}	2010/11
Anguila ^{2/}	14.2	20.8	6.2%	7.6%
Barbados	5.5	7.4	14.1%	15.0%
Belice	6.0	7.0	7.7%	5.2%
Islas Turcas	9.9	11.9	3.6%	4.4%

Fuente: Datos del estudio de Osborne y resultados de la encuesta del CISS

^{1/}Reserva como múltiplo del gasto anual

^{2/}Gasto en porcentaje de los salarios imponibles (prima de reparto o PAYG)

2.8 Tasas de reemplazo y riqueza de la pensión

Análisis por parte de Miranda (CISS, 2012) muestran la repercusión de los topes contributivos en las tasas de reemplazo en las pensiones en el Caribe Anglo. Las tasas brutas promedio fluctúan entre un 40% y un 50%, con un promedio del 43.3%, con tasas inferiores en Aruba, que dispone de provisiones de pensiones complementarias más extensas que en otros países. Las tasas de reemplazo netas son superiores en 10% en promedio, debido básicamente a la exención impositiva en la región. Estos niveles cumplen con las normas básicas de la OIT (Convenio 102). No obstante, las tasas de reemplazo en relación con el salario real descienden para los niveles salariales elevados, debido al efecto del tope contributivo. En países con tope contributivo reducido en relación con el salario promedio, las tasas de reemplazo para el segmento con un múltiplo de cinco veces el ingreso promedio descienden en un nivel inferior al requerido por la OIT en todos los países de la región, evidencia de la necesidad dual de: i) adecuar con mayor frecuencia los topes de cotización, y ii) formalizar regímenes de pensiones complementarias.

El informe también analiza la “riqueza de la pensión” término aplicado al número de veces el valor actuarial presente de las anualidades *en relación con el salario anual*. Las bases de cálculo están calculadas en tasas regionales de mortalidad, inflación del 2.5% anual, escala salarial del 2% anual, tasa de descuento posretiro del 21% anual (0.5% menos que la inflación), tasas netas de retorno de las inversiones del 3.5% anual, y ajustes automáticos de la pensión. Estos supuestos generan tasas reales de interés en la etapa preretiro del solo el 1%, lo que tiende a

aumentar el valor presente, la anualidad y a *deflactar* la riqueza de la pensión. Sin embargo, tanto en países industrializados como en desarrollo, el rango de expectativas de tasas reales de interés fluctúan en un rango del 2% al 3.5% anual. En relación a supuestos de tasas reales de interés en la etapa posretiro del 1.5%.

En el Caribe Anglo las simulaciones producen un valor presente de la pensión equivalente en promedio a 6.3 veces el salario anual, según tablas unisex, con tasas mayores para los estratos con ingreso de hasta dos salarios promedio.

Para tasas promedio de reemplazo del 40% al 50%, los índices de riqueza de la pensión se traducen en un valor presente de las anualidades a edades de retiro de 60 a 65 años de 12.6 a 15.7, lo cual es compatible con las expectativas de vida de la población de la subregión.

Estas investigaciones similares a indicadores en países de la OECD, deben constituir un componente esencial no solo de la agenda de investigación a nivel nacional por parte de los especialistas en análisis cuantitativos, sino también de los programas de capacitación por parte de los organismos internacionales, incluyendo un monitoreo y ajuste de las tasas reales de retorno utilizadas en las evaluaciones, variable de incidencia determinada en el valor de la riqueza de la pensión.

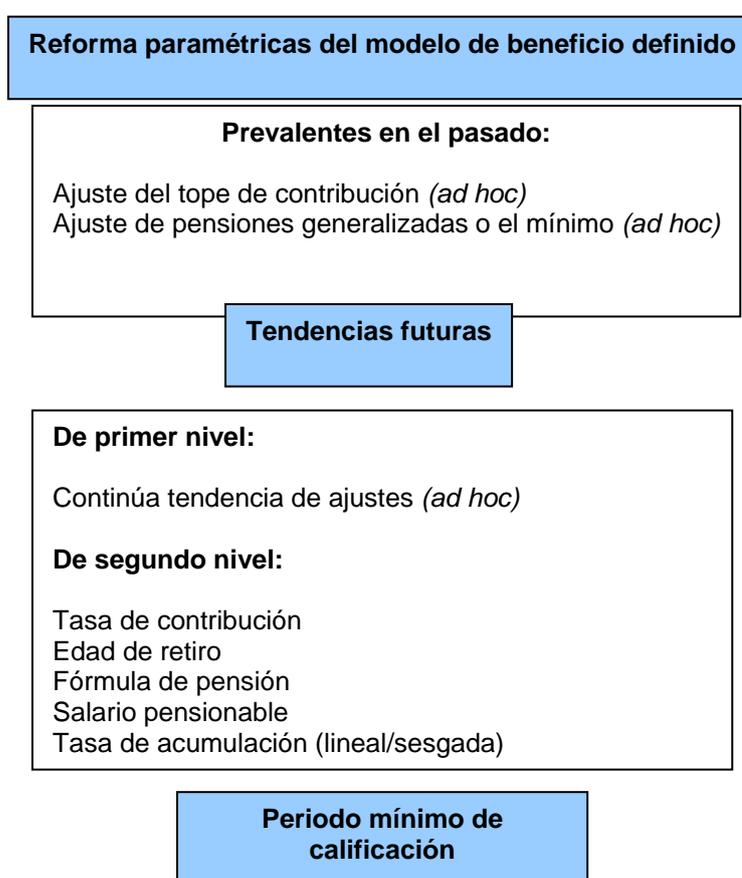
2.9 Reformas paramétricas

En vista del proceso gradual de madurez actuarial de los regímenes nacionales de pensión en el Caribe Anglo, varios de los cuales ya han traspasado el “primer nivel de inflexión”, caracterizado por aportes inferiores a los gastos por prestaciones más administración, y se acercan gradualmente al segundo nivel o “punto de equilibrio”, con aportes más producto de las inversiones inferiores a los gastos totales, el ajuste requerido en las tasas de cotización puede ser mitigado por reformas paramétricas a los perfiles de beneficios y de calificación. Entre estos destacan los siguientes:

- Elevación del tope imponible, con efecto indirecto en los pasivos actuariales al elevar las obligaciones diferidas de los asegurados con ingresos superiores al tope anterior de cotización.
- Aumento gradual de la edad de retiro, proceso generalizado en economías industrializadas debido a mejoras en las expectativas de vida de los jubilados.
- Fórmula lineal de pensión, pues la fórmula original con mayor peso en los primeros años de cotización no se justifica después de décadas de operación del sistema, además de proveer un incentivo a la evasión de cotizaciones.
- Ampliación del periodo de cálculo de la remuneración pensionable para evitar ajustes inducidos en los años previos al retiro.

- Aumento gradual de los periodos de calificación para pensiones de vejez, que todavía prevalecen en 10 años en la mayoría de los países.
- Mejor control en la evaluación de la discapacidad o invalidez, aunque las incidencias en el Caribe Anglo muestran tasas controladas de pensiones por esta causa.
- Ajuste en la fórmula de pensión para reducir las tasas de reemplazo de un máximo del 67%, a un rango del 50% al 60% de la remuneración pensionable, desarrollando simultáneamente un segundo pilar complementario de beneficio o contribución definida.

Tabla 13: Reformas paramétricas del modelo de beneficio definido



Fuente: Elaboración propia

2.10 Necesidad de creación de empleos sostenibles

La repercusión de la crisis económica en la región originó un aumento de la tasa global de desempleo, el empleo parcial o estacional, y la informalidad. El informe sobre el empleo del Banco Mundial muestra una correlación directa entre el PIB *per cápita* y la cobertura de la seguridad social, y los salarios medios según muestra las gráficas

anexas. Pero indicaciones recientes muestran un congelamiento o incluso reducción de salarios en varios países del Caribe Anglo, para paliar la consecuencia negativa de la crisis en las finanzas públicas que constituye una proporción de las cotizaciones a la seguridad social muy superior al de economías más desarrolladas.

Más preocupante aún son las revelaciones de la OIT sobre Tendencias Mundiales del Empleo (OIT, 2013) con relación al crecimiento del empleo informal y trabajos mal remunerados que inciden negativamente en los sistemas de seguridad social del Caribe por el estancamiento y la reducción en pensiones reales de la cotización a la seguridad social en varios países de la región.

Los mercados del trabajo mundiales se están deteriorando de nuevo: en el quinto año después de la irrupción de la crisis financiera mundial, el crecimiento mundial ha registrado una desaceleración y el desempleo ha comenzado a aumentar de nuevo. Aquellas regiones que han logrado prevenir un incremento adicional en el desempleo con frecuencia han experimentado un deterioro en la calidad del empleo, en la medida en que el empleo vulnerable y el número de trabajadores que viven por debajo o cerca de la línea de la pobreza aumentaron.

Los jóvenes siguen estando especialmente afectados por la crisis: la crisis ha mermado drásticamente las perspectivas del mercado laboral para los jóvenes, ya que muchos experimentan el desempleo de larga duración desde su ingreso en el mercado laboral, una situación que no ha sido constatada durante las contracciones cíclicas anteriores.

El crecimiento de la productividad ha disminuido considerablemente, impidiendo nuevas mejoras en los niveles de vida: es especialmente preocupante a este respecto la tendencia de una desaceleración en la productividad laboral observada en ciertas regiones como América Latina y el Caribe.

Es necesario que las autoridades ejecutivas adopten políticas para recuperarse de la segunda recaída del empleo: el empeoramiento de las condiciones macroeconómicas y del mercado laboral en muchos países y el riesgo que se afiance la crisis del empleo requieren de una acción política adicional, que podrían incluir, intensificar las inversiones en proyectos domésticos de uso intensivo de mano de obra.

Los mercados del trabajo mundiales se están deteriorando de nuevo: en el quinto año después de la irrupción de la crisis financiera mundial, el crecimiento mundial ha registrado una desaceleración y el desempleo ha comenzado a aumentar de nuevo. Aquellas regiones que han logrado prevenir un incremento adicional en el desempleo con frecuencia han experimentado un deterioro en la calidad del empleo, en la medida en que el empleo vulnerable y el número de trabajadores que viven por debajo o muy cerca de la línea de la pobreza aumentaron.

Tabla 14. Expectativas razonables de tasas de reemplazo en regímenes de contribución definida

- Con tasas reales de retorno del 2% al 3% anual (pre y posretiro).
- Y una relación “periodo contributivo/periodo de pensión” de 30/20 años.
- Las tasas de acumulación a pensión con aporte de 10% del salario a la cuenta individual fluctúan de 0.80% a 1.1% por año, y de 1.4% con tasa real de retorno de 3% anual.
- Resultando pensiones vitalicias dinámicas de 25% a 42% del salario (excomisiones), y aún menores con rentas reversionarias al cónyuge sobreviviente, después de una carrera laboral.
- Estas tasas de reemplazo no garantizan seguridad económica al retiro y son inferiores a las normas de la OIT.
- Tasas mayores de retorno real en largos periodos de tiempo son cuestionables en la mayoría de los países, en particular si existen restricciones en las políticas de inversión.
- La crisis financiera, económica y social está restringiendo el mercado laboral y reduciendo la densidad de aportes, deflactando aún más el potencial futuro de las tasas de reemplazo.

Fuente: Elaboración propia

2.11 Repercusión en el sector financiero

Varios países de la región han desarrollado importantes centros financieros y de seguros, con niveles de empleo estables y de ingresos de nivel elevado. La crisis financiera ha impactado no solo los niveles de empleo del subsector financiero, sino también la posposición de proyectos de inversión y un descenso de las tasas pasivas de interés del sector bancario. El impacto negativo ha sido muy significativo en países como Anguila, Antigua y las Islas Turcas, entre otros, según consta más adelante.

Escudero (ILO, 2009) identifica cuatro desafíos para el sector financiero, uno de carácter global y otros tres sectoriales, a saber: i) La estimación global de la crisis financiera que está precisamente sucediendo en Europa en estos momentos; ii) el descenso de la actividad y niveles de empleo después de años de expansión, iii) el

congelamiento y/o descenso del aumento de los ingresos, y iv) la reestructuración o fusión de entidades financieras, reduciendo los niveles de empleo, aspectos bajo ponderación por el Caribbean Development Bank y entidades bancarias nacionales.

La crisis ha originado además la quiebra de varias entidades financieras y de seguros, en los cuales los programas de seguridad social tenían inversiones, originándose cuantiosas pérdidas de las reservas actuariales de los programas de pensiones. Como resultado, las políticas de inversión de los fondos de seguridad social en el área de CARICOM está bajo revisión integral, además de debilitar los niveles de solvencia de los bancos nacionales.

CAPÍTULO III
PORTABILIDAD E INVERSIONES

3.1 Transferencia de derechos (portabilidad)

La garantía de derechos acumulados a pensiones por un asegurado en caso de cambio de empleo o de reafiliación a un sistema nacional de pensiones de otro país, es objeto de preocupación por los organismos internacionales y regionales, originando acuerdos bilaterales o regionales con miras a garantizar los derechos adquiridos, o por normas internas aplicadas básicamente a regímenes complementarios.

Dichos acuerdos, además de asegurar la “portabilidad” de derechos a pensión, facilitan los movimientos migratorios y la movilidad laboral. Por ejemplo, la OIT aprobó la Convención No. 157 para el mantenimiento de Derechos en la Seguridad Social, que ha sido ratificada por muy pocos países en desarrollo.

Normas similares están en vigencia en los países de la OECD de la zona europea, en los cuales opera un intenso flujo migratorio interno. En el Caribe angloparlante, las disposiciones básicas al respecto constan en el Acuerdo de Seguridad Social de los miembros del CARICOM (1996), suplementado por la Convención de Seguridad Social de los países afiliados a la Organización de Estados del Caribe del Este (OECE), y acuerdos bilaterales con el Canadá y el Reino Unido.

A pesar del tiempo transcurrido desde el Acuerdo del CARICOM, el número de asegurados que han logrado obtener la validación de derechos adquiridos ha sido muy limitado, proceso que además ha sido constreñido por la crisis económica reciente, que ha originado un incremento del desempleo y de la informalidad laboral, y el retorno a sus países de origen de un elevado contingente de trabajadores sin haber podido completar los periodos de calificación básicos, condicionamiento requerido por el acuerdo del CARICOM para la validación de los derechos adquiridos en otro país. Las diferencias en los perfiles de beneficios entre los países también requieren de un proceso de armonización de las legislaciones.

Otro aspecto que ha contribuido a restringir la validación de derechos se origina en los patrones migratorios de la región. Por ejemplo, numerosos trabajadores de Islas Vírgenes Británicas (BVI), Anguila y San Cristóbal, emigran a los Estados Unidos, incluyendo las Islas Vírgenes, país que no es signatario de acuerdos bilaterales con los países del CARICOM. Lo mismo ocurre con trabajadores de Jamaica, Bahamas y las Islas Turcas y Caicos. En efecto, el flujo migratorio entre los países del CARICOM es menos intenso que con los Estados Unidos o Canadá.

Datos publicados por Forteza (2008) muestran que más de la mitad de los migrantes de la subregión fueron a los Estados Unidos, y solo el 1% permaneció dentro de otros estados de la subregión. El flujo migratorio más intenso de la

subregión ocurría a principios de la década pasada entre los países del CARICOM y los Estados Unidos, en comparación a un flujo limitado entre los países del CARICOM.

Aparte de las posibles pérdidas de derechos adquiridos por los asegurados en los países signatarios del CARICOM por el no cumplimiento de los periodos de calificación, el diseño del acuerdo CARICOM puede generar distorsiones, debido a fórmulas de pensión que generan una mayor intensidad de derechos adquiridos en los primeros años de contribución (fórmula sesgada en vez de lineal), con 3% por año aplicado en varios regímenes en los primeros diez años de contribución, y 1% por año en periodos subsecuentes, dando por resultado tasas de reemplazo superiores con validación de derechos en varios países, en comparación a tasas de reemplazo si el periodo de cotización hubiese sido acreditado en un solo país. Consultores actuariales han recomendado no solo la adopción de una fórmula lineal para servicios futuros, sino también la extensión de los periodos de calificación. Los reducidos periodos originales de calificación estaban justificados al instaurarse los programas de seguridad social, pero no tras haber transcurrido 20 o 30 años de operación, con pocos cotizantes que ingresarán a la fuerza de trabajo a edades superiores a los 40 años. El efecto dual de reducidos periodos de calificación con una fórmula sesgada que generan una pensión básica del 30% del salario con solo diez años de cotización, ha incentivado elevados niveles de evasión en la subregión, particularmente entre trabajadores independientes.

La eliminación del requisito de haber cumplido los periodos de calificación para la validación de derechos a pensión en otro país mejoraría la aplicabilidad práctica del acuerdo CARICOM, al permitir la "totalización" de los periodos de contribuciones, pero dicha medida debería ir acompañada por medidas complementarias para disminuir selección adversa por parte de asegurados, así como lograr cierta uniformidad de las tasas de reemplazo acorde con los periodos de cotización en los diversos regímenes, incluyendo la actualización de las edades de retiro y reducciones actuariales por retiros anticipados. La reducción de la densidad laboral y el consecuente aumento del desempleo y subempleo en la región, producto de la crisis económica, también aconsejan dichas enmiendas en la agenda de trabajo de los países de la subregión.

En cuanto a la compensación financiera entre regímenes de pensiones, que operan esencialmente bajo la modalidad de reparto mediante capitalización parcial, el mecanismo más explícito parece consistir en la repartición del costo de la pensión, según una fórmula de proporcionalidad, en vez de transferir reservas según los pasivos actuariales acumulados en cada régimen. Este último solo sería aconsejable en el caso de regímenes complementarios de pensión sobre una base inmediata, el ocurrir el cese del empleo y la reafiliación al nuevo programa de pensión.

En este último caso el número de años sujeto a validación y/o la proporción de pensión a ser reconocida en el nuevo plan, dependería del valor de la reserva actuarial transferida, en vez del número de años efectivamente trabajados en el plan de pensión complementario original, si ambos programas son de beneficio definido. En programas conjuntos de contribución definida esta situación no se presentaría, pues la transferencia sería equivalente al valor acumulado en la cuenta de capitalización individual. Dichas normas serían ajustadas en caso de transferencia entre planes de beneficio definido y contribución definida.

La crisis económica ha repercutido seriamente no solo los niveles de empleo sino también que ha restringido los flujos migratorios y aumentados la informalidad laboral. El impacto originado por este proceso tiene incidencia directa en la efectividad del Acuerdo CARICOM, siendo aconsejable actualizar a nivel subregional el impacto cuantitativo y las enmiendas deseables al Acuerdo CARICOM, con miras a lograr la preservación de los derechos adquiridos en los sistemas de seguridad social de la subregión.

3.2 Dualidad de pensiones de la seguridad social y pensiones para empleados Públicos

Los países del CARICOM en su gran mayoría disponen de un régimen nacional de pensiones que databa de la era colonial. Dichos planes diseñados como un componente del servicio civil, eran de beneficios definidos y no contributivos (sin aporte de los afiliados), financiados sobre una base corriente de los presupuestos estables. Al establecerse los regímenes nacionales de seguridad social, los perfiles de beneficios de dichos planes no fueron ajustados o "integrados" a los dispositivos de los regímenes de seguridad social, resultando tasas conjuntas de reemplazo que en algunos casos exceden el 100% del salario del trabajador al retiro. Más preocupante aún, al aumentar la madurez demográfica del sector de empleados públicos, el impacto negativo en las finanzas públicas ha tendido a agudizarse, con gastos corrientes que representan una elevada proporción de los gastos corrientes del presupuesto estatal.

Con pensiones máximas de dos terceras partes del salario promedio al retiro pero sin tope contributivo, y con pensiones de la seguridad social que puede elevarse hasta un 60% al 70% del salario pensionable, pero con tope contributivo, empleados públicos han podido acceder a pensiones de reparto a edades relativamente jóvenes (50 o 55 años), calificando subsecuentemente a pensiones de la seguridad social, con

pensiones conjuntas que, para empleados hasta ingresos medios, pueden representar tasas conjuntas de reemplazo en exceso del salario total.

Al menos dos países de la región introdujeron reformas paramétricas o estructurales en los últimos años, mientras que otros están en proceso de mitigar o corregir estas anomalías de diseño. Anguila elevó las edades de retiro, redujo la fórmula de pensión, y estableció un modelo de capitalización parcial con contribución de los empleados. Islas Turcas y Caicos optó por una reforma más radical, disolviendo el régimen de pensiones estatal como parte de un proceso de reducción de la planilla pública, ante una crisis fiscal de consideración.

Ya sea bajo una reforma paramétrica o estructural, de beneficio definido o contribución definida, con fondeo o bajo reparto, las economías del Caribe Anglo no pueden sostener pensiones con niveles que excedan el 80% del salario, exentos de impuestos en la mayoría de los países. Por tanto, los países que todavía no han aplicado estas reformas, deben integrarlas como parte de la agenda de la reforma de las bases jurídicas de la seguridad social.

3.3 Inversiones

A medida que avance el proceso de madurez actuarial de los regímenes de pensiones, con gastos corrientes superiores a los aportes en varios países, el producto de las inversiones adquiere mayor relevancia en la ecuación actuarial de equilibrio financiero de las instituciones. Esta sinopsis no pretende analizar en detalle los aspectos cuantitativos de las inversiones, por lo cual se enumeran a continuación aspectos específicos para coadyuvar a redefinir las políticas en esta área.

Los análisis efectuados muestran que la mayoría de los sistemas experimentaron pérdidas en la cartera de inversiones, producto de la crisis financiera, particularmente aquellos que tenían posiciones en mercados de capitales en el exterior. La crisis económica y su repercusión en el flujo turístico y los niveles de empleo, también contribuirán a un descenso de las tasas de interés pasivas del sector bancario, lo que a su vez tiene consecuencias en la rentabilidad de la cartera. La recesión también afectó algunas empresas e instituciones en las cuales los regímenes de pensiones habían adquirido obligaciones o concedido préstamos, varias de los cuales se vieron imposibilitados de cumplir con las obligaciones, o incluso se declararon insolventes. El sector financiero se vio afectado por las medidas de control de los paraísos fiscales, y proyectos de infraestructura turística fueron postergados. Finalmente, varios regímenes procedieron a liquidar posiciones en las bolsas internacionales, tanto de renta fija como variable, realizando pérdidas que, de haber

mantenido un horizonte de largo plazo de las inversiones, se hubieran recuperado. El resultado consistió en un pobre desempeño de las inversiones y un impacto negativo en la capitalización de reservas de los regímenes de pensiones.

También se percibe la necesidad de mejorar los niveles internos de capacitación del personal de las instituciones en materia de inversión, aspecto que ha conducido al CIESS a celebrar seminarios o cursos sobre este tema, así como actualizar las políticas de inversión, en particular lo relativo a la ejecución práctica en la asignación de recursos. Los lineamientos de la AISS son de utilidad en el orden teórico y su aplicación a regímenes específicos de pensión requiere elementos complementarios, tales como horizontes de inversión derivados de las proyecciones actuariales, la cuantificación de la cuota de reservas destinadas a inversiones domésticas y de utilidad socioeconómica para promover el empleo y el desarrollo económico, así como la capacidad de análisis del binomio riesgo/retorno de la inversión, y los rendimientos ajustables al riesgo, según las peculiaridades de cada país.

En el área de gobernanza también se perciben debilidades en algunos países, debido a la potestad ministerial de influenciar acciones específicas en materia de inversión, aparte de normas draconianas de inversión, estableciendo límites que impiden optimizar el rendimiento.

Los conceptos precedentes, frente a un proceso de madurez financiera de los regímenes de pensiones en los próximos años, muestra la imperiosa necesidad de actualizar las políticas de inversión, a ser sustentadas, en el caso de proyectos domésticos, por estudios de factibilidad que permitan optimizar los principios de seguridad, rentabilidad, liquidez y utilidad socioeconómica de las inversiones de los fondos de seguridad social en la región del Caribe Anglo.

3.4 Tasas reales de rendimiento

Las tasas reales de retorno de las carteras de los fondos de pensiones en la región tendieron a decrecer en los últimos años, en correlación con el descenso experimentando en los mercados de capitales y la reducción de las presiones inflacionarias producto de la recesión. Aunque podría argumentarse que las tasas de interés nominal obtenida por fondos de pensión tipo CD han sido mayores que las obtenidas en igualdad de condiciones por un fondo de pensión tipo BD, según comparaciones formuladas por algunos autores, bajo un entorno equivalente de gobernanza y normas eficientes de gestión, deberían al menos ser equivalentes, y aun superiores en un régimen BD, por ausencia de los recargos por comisiones por los

gestores privados, que requieren además generar utilidades y establecer reservas de seguridad.

3.5 Ejecución y evaluación de desempeño

Los cuadros siguientes muestran una sinopsis de aspectos relevantes a tomar en cuenta en materia de inversión de las reservas de los fondos nacionales de pensión, a saber: a) el proceso básico de definición de políticas, implementación y medición del desempeño, b) opciones de políticas, c) descripción de las carteras, y las fórmulas clásicas para medir el retorno ajustado al riesgo.

Tablas 15. Inversión de las reservas de la seguridad social

- **Política y objetivos**
- **Implantación**
- **Medición del desempeño (*performance*)**

Política y objetivos

A. Objetivos

- Preservación del capital en términos reales.
- Retorno óptimo sin riesgo excesivo.
- Habilidad de cumplir con los compromisos (flujo de caja, compatibilizar activos/pasivos).
- Seguridad, rentabilidad, liquidez y utilidad socioeconómica.

B. Consideraciones legales y regulatorias

- Gobernabilidad / Autoridad de invertir / Supervisión: consejo / Gobierno / Comités.
- Normas regulatorias: restrictivas (draconianas) / prudenciales.
- Obligaciones: renta fija / variable / acciones / bienes raíces / otros.
- Aplicación de políticas
- Grado de capitalización: (periodo de equilibrio) restringe opciones de política.

C. Importancia de integrar las políticas de capitalización y de inversiones

- Las políticas de capitalización y de inversiones comparten los mismos objetivos e interactúan para el logro de dichos objetivos.
- ♦ Cambios en la política de financiación inciden en el horizonte de inversiones eficientes.
- ♦ Cambios en la política de inversiones inciden en la estrategia óptima de financiación.
- Idealmente, ambas políticas deben ser optimizadas simultáneamente.

D. Descripción de la cartera

OBJETIVO	TOLERANCIA AL RIESGO	ENFASIS / PREFERENCIA
Crecimiento Agresivo	Muy sobre el promedio	Alta apreciación / Horizonte a largo plazo.
Crecimiento a Largo Plazo	Sobre el promedio	Apreciación + Ingreso Tolera fluctuaciones.
Balanceado	Promedio	Apreciación promedio + ingreso. Elevado componente de bonos.
Ingreso Corriente	Conservador	Mayor énfasis en Valores de Renta Fija
Preservación del Capital	Aversión al riesgo	Horizonte a corto plazo. Fluctuación mínima. Elevado componente de bonos.

Fuente: Elaboración propia

E. Indicadores de Retorno Ajustado al Riesgo

- **Riesgo total:** Para evaluar cartera total: Comparación de Estrategias
Indicador de Sharpe: $S = (RP - r) / SD$
- **Riesgo de mercado:** Para evaluar desempeño de varios portafolios.
Indicador de Treynor: $T = (RP - r) / \beta$
- **Riesgo según comparador de cartera:** compara retorno (exceso) en comparación a un indicador de desempeño.

Indicador de Jensen: $J = RP - [r + \beta (Rm - r)]$.

RP = tasa de retorno (portfolio) β = riesgo sistemático de cartera (± 1)

r = retorno con riesgo nulo Rm = retorno de mercado de la cartera promedio

SD = desviación standard

Indicador de Sharpe (Ejemplo de comparación de retornos ajustados al riesgo)

$$S = R_p - r / SD$$

ROA (SP500)	12.5% (Acciones Stocks)
SDP	20.4%
ROA (Bonos del Tesoro)	3.8%
SBb	6.0%
ROA (Bonds)	8.7%
SS	$12.5 - 3.8 / 20.4 = 0.426$
Sb	$6.0 - 3.8 / 8.7 = 0.253$

Inferencia: Desempeño de acciones mejor que los bonos, ajustados al riesgo.

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV
RESUMEN Y CONCLUSIONES

4.1 Alcance de la protección social

Los análisis efectuados muestran que los regímenes de pensión del Caribe Anglo ofrecen un nivel adecuado de seguridad económica al retiro para los trabajadores del sector formal de la economía cuyos salarios no excedan el tope contributivo. No obstante, la creciente proporción de asegurados con salarios superiores al tope de contribución en varios países, y la ausencia de un segundo pilar complementario de pensión, está originando niveles de pensión insuficientes para garantizar un nivel de vida adecuado en la etapa posretiro para núcleos significativos de asegurados, excepto aquellos que hayan logrado capitalizar recursos de cuantía suficiente para suplementar la pensión básica del régimen de seguridad social con ahorros individuales voluntarios.

El escenario es más preocupante en el creciente segmento de trabajadores independientes del sector informal de la economía, la gran mayoría de los cuales evade las contribuciones a la seguridad social, principalmente por la carencia de medios económicos para solventar las cotizaciones, que incluyen además la cotización patronal, diseño que algunos consideran defectuoso en el entorno laboral de América Latina y el Caribe.

4.2 Consecuencias de la crisis económica mundial

Las consecuencias en los niveles de empleo y subempleo en la región por la crisis económica también ha obstaculizado la implementación de las reformas paramétricas requeridas, pues el aumento de costos sociales por parte de las empresas tendería a desincentivar la creación de empleos sostenibles, situación que todavía se mantiene en varios países.

El sector turismo y proyectos de infraestructura asociados al sector, con uso intensivo de mano de obra, experimentaron impactos negativos que persisten todavía hoy en día en varios países. Con menor intensidad, el sector financiero de la región fue también afectada, en particular por normas internacionales para controlar los “paraísos fiscales”, aunque la consecuencia en los niveles de empleo no fue significativo. En cuanto al sector público, constreñimientos de las finanzas públicas originaron políticas de reducción o congelación de planillas públicas, lo que repercutió negativamente las recaudaciones de los sistemas de seguridad social.

El escenario antes descrito se reflejará en un aceleramiento del proceso de madurez actuarial de los regímenes de pensión, incluyendo un aumento de las tasas

de dependencia de las poblaciones a un ritmo superior al de las economías industrializadas, y la imperiosa necesidad de fortalecer las bases de financiación, así como optimizar el rendimiento de las inversiones de los fondos nacionales de pensión.

En cuanto a las prestaciones económicas a corto plazo por enfermedad y maternidad, las tasas de reemplazo estarán relacionadas con el salario cotizante, con una creciente proporción de trabajadores con salarios en exceso del tope contributivo percibiendo subsidios que representan una proporción insuficiente de los ingresos reales, originando la necesidad de gastos directos suplementarios para cubrir las necesidades cotidianas.

4.3 Vulnerabilidad a procesos recesivos futuros

Como resultado de la última crisis económica mundial, cuyos efectos persisten todavía en varios países de la región, los programas de seguridad social en el Caribe Anglo son actualmente más vulnerables que en el pasado a procesos recesivos recurrentes, y con repercusiones severas en sectores económicos críticos tales como el turismo y los proyectos de infraestructura asociados a dicho sector, con el agravante de que, debido al aceleramiento del proceso de madurez actuarial, las reformas paramétricas por el lado del financiamiento para mantener el sano desarrollo actuarial de los sistemas de pensión podrían colisionar con constreñimientos macroeconómicos y fiscales, y la necesidad de creación de empleo sin un aumento sustancial de las cargas sociales de los sectores productivos. De lo anterior puede inferirse que las reformas paramétricas por el lado de los gastos sean más factibles de asimilar a corto plazo que los ajustes en las bases de financiamiento, aunque estas últimas inevitablemente deberán ser actualizadas a mediano plazo.

Los planteamientos anteriores conllevan la necesidad para los regímenes nacionales de pensiones de optimizar el rendimiento de la cartera de inversiones sin desmedro de la seguridad de las carteras; aplicar procesos más rigurosos de gestión de riesgos, área que merece mayor desarrollo en la estructura administrativa de las entidades de seguridad social de la región; continuar con las políticas de contención de costos de gestión, sin afectar la eficiencia de los procesos administrativos; y evitar selección adversa en la cobertura de trabajadores independientes y la evasión inducida por fórmulas de pensión con mayor peso en los primeros años de cotización.

4.4 Impacto del envejecimiento poblacional y la longevidad

El proceso acelerado de envejecimiento poblacional está originando un aumento sostenido de los costos de reparto, que en algunos regímenes de pensión ya exceden los aportes corrientes, y la necesidad de una proporción creciente del producto de las inversiones para el financiamiento del déficit operacional. El aumento de longevidad genera a su vez una reducción del periodo actuarial de equilibrio y la “riqueza de la pensión”, y acelera la necesidad de reformas paramétricas antes de lo previsto. Las reformas paramétricas aplicadas generalmente en el pasado han estado limitadas a los ajustes del primer nivel, focalizados en el tope de cotización, ajustes a las pensiones, y el perfil de beneficios de las prestaciones a corto plazo. A medida que aumenten las tasas de dependencia en los regímenes más jóvenes de pensión, dichos ajustes no serán suficientes para la cobertura de los costos emergentes, originando la impostergable necesidad de ajustes paramétricos de segundo nivel (tasas de cotización, edad de retiro, fórmula de pensión), que implican decisiones de políticas más sensibles, incluyendo el impacto en los costos sociales y la repercusión en la creación de empleos.

4.5 Situación del empleo

Producto de la crisis, el empleo formal ha decaído no solo en el Caribe Anglo sino también en países industrializados, alcanzando niveles sin precedentes en países tales como Grecia y España, con tasas de desempleo de más del 25%. La consecuencia en las economías en general, y los sistemas de seguridad social en particular, impulsó al Banco Mundial a publicar el informe anual de desarrollo “Informe sobre el Desarrollo Mundial 2013 titulado “Empleo”, resaltando que la recuperación económica requiere un aumento de las tasas de empleo, afectadas por el efecto de la crisis económica en el empleo, el subempleo y el empleo vulnerable.

4.6 Programas de seguridad social de salud

La mayoría de los países del Caribe Anglo carecen de sistemas nacionales de seguro social de salud, en particular por constreñimientos relacionados con el financiamiento, aunque está ampliamente demostrado que estos sistemas operarían con mayor eficiencia y efectividad en lo relativo al binomio costo/beneficio que los servicios nacionales de salarios heredados de la época colonial, con “gastos de bolsillo” que

afectan todo el estrato socioeconómico de las familias. El proceso de envejecimiento poblacional tenderá a agudizar los niveles de morbilidad, duración y demanda de servicios médicos, y al considerar que en un “ciclo de vida” (nacimiento hasta la muerte), se han formulado estimaciones que el 80% de los gastos en salud ocurren después de los 60 años, la responsabilidad que confrontan los gobiernos de satisfacer la demanda de servicios adecuados de salud no puede recaer únicamente sobre las finanzas públicas. Los ejemplos que constan en el informe muestran experiencias ilustrativas en varios países del Caribe Anglo.

4.7 Gastos de gestión

Los ajustes en el tope de contribución y las tasas de cotización generan un aumento inmediato del flujo de ingresos que se traduce en un mayor ritmo de capitalización de reservas. En la medida que la proporción de gastos administrativos tienda a descender, que en algunos regímenes equivalen todavía a una cuarta parte del total de aportes, mayor sería el margen de excedentes destinados a capitalizar reservas actuariales, coadyuvando a la sostenibilidad financiera de los programas de pensión.

4.8 Optimización de la cartera de inversión

El proceso antes descrito se reflejará también en la necesidad de optimizar el rendimiento de las inversiones, que se convertirá gradualmente en el componente principal en la capitalización de reservas, particularmente en los países de mayor madurez financiera. Esto es evidente en algunos países en los cuales el rendimiento de las inversiones excede los aportes bipartitos. En relación a la estrategia de inversiones los mercados domésticos son relativamente limitados, por lo que es aconsejable una definición de las estrategias de inversión, que incluyan posibles colocaciones en mercados externos, aunque políticas monetarias podrían restringir la inversión de las reservas en el exterior.

Muy pocos países en el Caribe Anglo han formulado estudio de gestión de activos y pasivos (ALM por las siglas en inglés), con miras a optimizar los procesos de inversión. No obstante, las limitaciones de los mercados y normas draconianas de inversión tienden a limitar la utilidad potencial de dichos estudios. En todo caso, las proyecciones actuariales de reservas a mediano plazo constituyen un elemento muy útil para definir el horizonte de inversión sin afectar los niveles de liquidez de la cartera.

4.9 Aplicación de recomendaciones actuariales

Lineamientos focales en relación con las reformas paramétricas requeridas por los sistemas de seguridad social en la región han sido formulados en las valuaciones actuariales periódicas de estos, aunque no siempre ha sido factible o viable la implantación práctica de dichas recomendaciones. No obstante, la dilación en actualizar las bases de financiación de los sistemas se tornará en ajustes más severos en el futuro, situación que experimentaron la mayoría de los sistemas de pensiones en América Latina y que en varias instancias dieron lugar a reformas estructurales de los modelos de pensión.

4.10 Modelos de pensión y gobernanza

Al presente, la evidencia disponible indica que los modelos de beneficio definido prevalentes en la región son adecuados al entorno fiscal, económico y laboral de la región, pero parece ser aconsejable mejorar los niveles de capacitación a nivel institucional en materia de inversiones, incluyendo el rol asesor de los comités de inversiones que constan en la mayoría de las legislaciones. En la mayoría de los regímenes los ministros responsables del área de seguridad social tienen poder decisivo en materia de inversiones. También sería aconsejable revisar el papel de los asesores de inversión a cargo de los portafolios en el exterior, con autoridad discrecional en varias instancias de comprar y vender títulos sin consulta previa con la entidad de seguridad social. La experiencia retrospectiva muestra también la necesidad de las entidades de fortalecer la “gestión de riesgos de inversión”, a cargo de funcionarios con cierta independencia en los procesos de evaluación de las inversiones, tareas que corresponden al área de gobernanza de las entidades de seguridad social. Sin descontar el papel de las inversiones de los fondos nacionales de pensiones en el desarrollo socioeconómico de los países, las directrices de los organismos internacionales colocan la seguridad, rentabilidad y liquidez de las inversiones en un plano primario, con la utilidad social de la inversión en un plano subsidiario.

En conclusión, la mayoría de los regímenes de pensiones en el Caribe Anglo han concluido o están en proceso de agotar la fase inicial de madurez, caracterizada por aportes corrientes que excedían ampliamente los gastos en prestaciones y administración, generando, conjuntamente en el producto de las inversiones, superávit financieros de consideración. En algunos países los aportes ya son inferiores a los gastos, y se acercan al periodo actuarial de equilibrio, con gastos que excederán tanto

los aportes como el producto de las inversiones. Antes de alcanzar dicho periodo, será necesario elevar las tasas de cotización para evitar la descapitalización de los fondos nacionales de pensión.

4.11 Agenda de reformas paramétricas

Las reformas en la mayoría de los países de la región han dado primacía a las reformas paramétricas que podemos denominar de “primer nivel”: ajustes *ad hoc* de las pensiones mínimas o generales correlacionadas con la inflación; ajuste de las indemnizaciones por muerte; elevación de los topes salariales de contribución. En forma más discontinua han aplicado reformas paramétricas de “segundo nivel”: aumento de las tasas de financiamiento, ajuste de la edad de retiro, enmienda de la fórmula de pensión, incluyendo la extensión de los requisitos de elegibilidad y la introducción de fórmulas lineales de acumulación de derechos. En un “tercer nivel” estaría la introducción de seguros de desempleo y de seguro social de salud, el establecimiento de un segundo pilar de pensiones, y la reestructuración integral de los regímenes complementarios del sector público, tarea esta última solucionada con éxito en al menos dos países, con miras a lograr tasas conjuntas de reemplazo de pensión compatibles con el principio de proveer seguridad económica básica al retiro. Otros aspectos de la agenda de reforma son de carácter operativo, incluyendo la necesidad de ampliar la cobertura de los trabajadores independientes, logrando mayor efectividad en la cobertura. En todo caso, los niveles de cobertura en la región son superiores a los del resto de países en desarrollo de América Latina, pero el costo creciente de la informalidad debe ser objeto de atención en el Caribe Anglo, en particular por las consecuencias de la crisis económica.

4.12 Informes de la seguridad Social en América (CISS) y recomendaciones internacionales

Los diez informes de investigación sobre la seguridad social en América publicados por la CISS (2002/2013) proveen elementos útiles para la definición de políticas y la gestión de la seguridad social en el Caribe Anglo, incluyendo problemas de financiación, evolución de las reformas, mercados de trabajo, retos del envejecimiento, globalización y protección social, modelos de pensión y la riqueza de la pensión, con definición de políticas sectoriales más dinámicas, incluyendo el Caribe Anglo.

En lo concerniente a la adecuación de la legislación a los tiempos cambiantes, sería conveniente mayor dinamismo en la adecuación de las reformas paramétricas y

los periodos de calificación para acceder a pensiones de retiro, nuevas modalidades de cobertura y financiación de los trabajadores independientes, la formalización y racionalización de seguro social de salud, modalidades especiales de seguro de desempleo, y mejorar la rentabilidad de la cartera de inversiones. Finalmente, asegurar la sostenibilidad financiera de los programas de pensión, producto de una simbiosis entre los perfiles de beneficios y las tasas requeridas actuarialmente por el modelo de prima escalonada con capitalización parcial, prevalente en los sistemas de beneficio definido de la región, así como controlar los elevados niveles de gastos administrativos, aumentando la eficiencia y control de los procesos de gestión.

El informe de la 100° Conferencia Internacional del Trabajo OIT (2011) también aprobó recomendaciones sobre los temas siguientes: derecho y necesidad de la seguridad social, los desafíos en relación a cobertura, adecuación financiera, respuestas en materia de políticas, incluyendo prestación social en salud, pensiones no contributivas y desempleo; y el futuro de la seguridad social, en particular la cohesión de las políticas económicas y sociales y la viabilidad financiera, y criterios sobre políticas futuras, con énfasis en el “piso de protección social”. La 101 Conferencia del 2012 aprobó la recomendación de “seguridad social para todos” mediante un piso de protección social encaminada a proveer servicios esenciales de salud y seguridad económica básica a toda la población.

ANEXO A

SINOPSIS DEL CUESTIONARIO DEL CIESS

En respuesta a un cuestionario enviado por el CIESS, consta a continuación un resumen sinóptico de las tendencias financieras en varios países de la región:

Antigua: en proceso de revisión integral del modelo. Reformas aconsejables deben actualizar los requisitos de calificación, el tope contributivo y las tasas de contribución.

Trinidad: el antiguo sistema de escalones de ingreso se programa convertir en un sistema indizado de la ganancia durante la carrera laboral. También programa extender la cobertura de los trabajadores independientes en Julio 2013, estimados en 130,890, superior al total de cotizantes activos, lo que muestra el efecto del aumento del sector informal. Dato de interés para otros países de la región.

Modelo multipilar en vigencia: seguro social/pensiones de envejecientes financiados por el gobierno en un 100%, y planes complementarios financiados bipartitos, incluyendo el sector público.

Aruba: régimen social establecido en 1960. En 2011 el seguro de pensiones fue modificado, aumentando el tope contributivo y las tasas de contribución. Una pensión flexible fue introducida en 2012, con mejoría de la pensión a una tasa de 7% anual. Sistema multipilar de pensión en vigencia, incluyendo ahorros voluntarios.

Islas Turcas y Caicos

Ha procedido a implantar ajustes a los requisitos calificación para viudos, de forma similar a las viudas, y las condiciones de elegibilidad para acceder a las prestaciones a corto plazo.

Un ajuste del tope contributivo recomendado reiteradamente en las valuaciones actuariales ha debido ser pospuesto por la severa crisis económica, y se aplicó una tasa de contribución de 1.2% a los empleadores, por trabajadores en edad superior a los 65 años.

Las pensiones de retiro e invalidez fueron ajustadas en años recientes sobre una base *ad hoc*, y las pensiones mínimas de sobrevivientes también fueron ajustadas. La mayoría de las reformas fueron aplicadas en el 2011 con efecto el 1 enero de 2012. Asimismo, el régimen de pensiones de empleados públicos está en

proceso de desfase. Para el periodo 2013/15 se tiene contemplado ajustar de nuevo el tope de contribución y ajustar las pensiones.

Belice: está evaluando una actualización integral de las bases legales, incluyendo topes de contribución, tasas sectoriales de financiación, el programa voluntario de los trabajadores independientes, los requisitos de calificación, la fórmula de pensión, y la financiación del programa de pensiones no contributivas, las cuales se espera materializar en el año 2013, incluyendo las escalas de contribución y beneficios.

En 2006 introdujo pensiones no contributivas para los hombres, y se ha recomendado igualar la edad de calificación de las mujeres (65 años) a la de los hombres (67 años).

Anguila: producto de las recomendaciones actuariales aumentó las pensiones no contributivas y la pensión contributiva, elevó el tope cotización y aumentó los beneficios de prestaciones a corto plazo. Reformas adicionales están bajo evaluación para el periodo 2013/15, incluyendo un régimen estacional de seguro de desempleo.

Análisis del proceso de madurez financiera (régimen de pensiones)

En comparación de los datos publicados por Osborne (2004), en el estudio comparativo de los sistemas de seguridad social del Caribe Anglo, la tabla siguiente muestra cómo ciertos indicadores financieros claves han evolucionado en los últimos ocho años.

Variaciones en indicadores financieros (2003/2011)
(Tasas redondeadas)

	Gastos en % de aportes		Tasa de capitalización ^{a/}	
	2003	2011	2003	2011
Anguila	62	61	14	13
Antigua	71	115	12	8
Belice	96	116	6	8
Islas Turcas	45	62	10	12
Trinidad	53	117	20	9

^{a/}Reserva terminal como múltiplo de los gastos del periodo.

Fuente: Derivado de Osborne (2004) y Encuesta del CIESS (2012)

Los gastos ya exceden el total de los aportes en Antigua, Belice y Trinidad, con financiación del déficit con una proporción del producto de las inversiones.

La tasa de capitalización decreció sustancialmente en Antigua (reservas de 7/8 veces los gastos en el 2011 en comparación a 12 veces en el 2003), y en Trinidad, con descenso de las reservas de 20 a 9 veces los gastos en dicho periodo.

En los demás países la tasa de capitalización en el periodo bajo análisis resultó prácticamente estática en Anguila, debido al ajuste sistemático del tope de contribución, o aumentó marginalmente durante el mismo periodo en Belice e Islas Turcas, debido a la joven estructura demográfica y las tasas de dependencia.

Los indicadores precedentes muestran un proceso de madurez financiero sostenido en los países seleccionados, originado por un ritmo creciente de los gastos a tasas superiores a los aportes. Además, las tasas de rendimiento real de las reservas tienen incidencia en las tasas de capitalización. Debido a expectativas de un rápido proceso de envejecimiento poblacional a tasas más aceleradas que en el pasado, todos los países de la región experimentarían un aumento de los gastos en porcentaje de los salarios de mayor intensidad que en el periodo 2003/11, y una reducción sostenida de las tasas de capitalización. Por tanto, reformas paramétricas de “primer nivel” (topes contributivo, periodo de calificación, etcétera) deben tener un suplemento en el Caribe Anglo con ajustes de “segundo nivel” (tasa de contribución, postergación de edad de retiro, fórmula de pensión). En este sentido, la difícil situación vivida en varios países de América Latina se debió precisamente al incumplimiento de las recomendaciones actuariales, lo que dio lugar a reformas estructurales que, en la práctica, ni aumentaron la cobertura o eficiencia de los programas nacionales de pensiones ni han mejorado los niveles de beneficios a los pensionados. En cambio, se generó una significativa carga fiscal para las finanzas públicas y una estructura privada de gestión de las reservas basadas en criterios mercantiles.

ANEXO B

SINOPSIS SISTEMAS DE SEGURO SOCIAL DE SALUD EN EL CARIBE ANGLO

Belice

Durante varios años opera un plan piloto de atención primaria en dos áreas de la capital y del interior, focalizado en segmentos poblacionales de bajos ingresos. Inicialmente el programa estaba financiado con transferencia del seguro social, pero a partir del 2011 está financiado exclusivamente por aportes del Gobierno, mediante el Ministerio de Salud. Los beneficios están limitados a servicios básicos de primer nivel, y a servicios de diagnóstico de primer y segundo nivel contratados con el sector privado. Por ley, el régimen es operado por el SSB, pero independientemente de los demás programas de prestaciones económicas, mediante un Comité que incluye miembros del Consejo de Seguro Social.

El Ministerio de Salud opera la mayoría de los hospitales y clínicas del país, incluyendo servicios en áreas no cubiertas por el seguro social de salud, con un presupuesto equivalente a las dos terceras partes de los gastos del sector público en salud. Aunque se han esbozado planes de extender la cobertura del seguro social de salud y establecer un mecanismo bipartito de financiamiento, lo que requiere una reingeniería integral de la estructura de servicios públicos, no se prevé una reforma estructural a corto plazo.

Valuaciones actuariales indican que el programa opera eficientemente en el orden financiero, a pesar de operar en áreas geográficas de baja densidad poblacional en el interior del país, con elevados niveles de pobreza y pocos asegurados del SSB, cobertura que más bien correspondería al Ministerio de Salud.

La expansión a áreas de mayor ingreso podría reducir los costos unitarios y mejorar los niveles de utilización, que son más elevados en el área de la capital, incluyendo laboratorios privados contratados por el programa.

Antigua

Desde hace muchos años opera un sistema dual de servicios de salud, mediante el Ministerio de Salud y el Medical Benefit Scheme (MBS), que constituye un cuasiprograma de seguros de salud focalizado en enfermedades catastróficas y financiadas con aportes bipartitos del 7% de los salarios. Reembolsa a los proveedores gastos privados de salud según tarifas preestablecidas, estado a cargo del asegurado los gastos de bolsillo que excedan los límites establecidos. También

conceden medicamentos mediante una farmacia central y farmacias regionales y reembolsa al Ministerio de Salud gastos incurridos en servicios de salud pública.

El programa es operado por un Consejo incluyendo representantes del sector público y privado, pero el Ministerio de Salud tiene potestad de dictar normas de políticas y operacionales, incluyendo transferencia de recursos al ministerio.

La conversión del programa en un sistema formal de seguro social de salud ha sido recomendada en estudios actuariales, pero una solución a corto plazo requiere la redefinición del papel del Ministerio de Salud y del MBS.

Un costoso hospital central fue incorporado hace dos años, con un elevado operacional que podría incidir negativamente en las finanzas del MBS.

Islas Turcas y Caicos

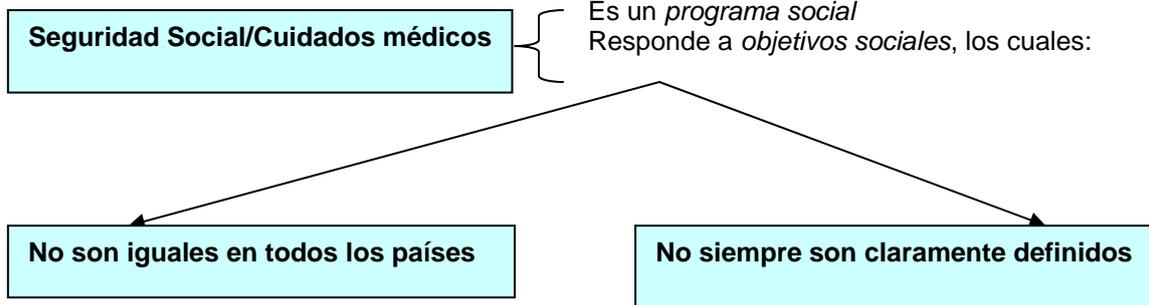
Opera el único régimen formal de seguro social de salud, el National Health Insurance Plan (NHIP), operado por un consejo integrado por representantes del sector público y privado, conjuntamente con dos modernos hospitales financiados por entidades de Canadá, que constituyen los proveedores básicos de servicios de salud de primer y segundo nivel, con servicios contratados en el exterior para la cobertura de salud de tercer nivel. Proveedores privados locales también participan en el programa.

El nuevo modelo ha reducido en más del 60% los referimientos al exterior, y el programa es financiado según un modelo dual: pagos a los hospitales por el gobierno según un régimen de costo unitario *per capita*, y pagos por el NHIP a los proveedores privados, transporte interior, y referimiento al exterior, mediante transferencias del Gobierno de una proporción de los gastos asignados previamente al Ministerio de Salud, además de aportes de empleados y asegurados del 5% de los salarios inicialmente, ajustados al 6% de los salarios a partir del 2012, más aportes *per capita* por asegurados independientes.

Valuaciones actuariales muestran un uso más racional de los recursos según el nuevo modelo y menos gastos de bolsillo de las familias, la cual compensa en promedio una elevada proporción de los aportes bipartitos, resultando un modelo con neutralidad de costos en el orden macroeconómico, a pesar de erogaciones suplementarias de consideración en la amortización de los nuevos hospitales a cargo de las finanzas públicas. No obstante, la dependencia del programa de recursos asignados previamente al Ministerio de Salud podría afectar en el futuro la liquidez del programa, en caso de fondos insuficientes o dilación en las asignaciones presupuestarias.

Seguro Social de Salud

-La situación en países de desarrollo-



Por la:

- Ideología
- Historia
- Recursos disponibles (humano, material, etcétera)

Aún el concepto de *salud* es un concepto relativo (por ejemplo, roles relativos a medicina curativa y preventiva)

ADEMÁS

Es un programa social con significantes implicaciones económicas y una fuerte repercusión política.

POR TANTO

Deben ser responsablemente diseñados, gestionados y financiados.

Fuente: Adaptado de Abel Smith, Brian. Paying for health services (WHO-1963).

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguilera, Nelly. *Informe sobre Seguridad Social en América*, CISS, México, 2007.
2. Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS)
 - *Número Especial: Seguridad Social en Crisis*. Vol. 63. No. 2 (2010)
 - *Número Especial: Social Security and the Challenge of Demographic Change*. Vol. 63. No. 3/4. (2010).
3. Blumenthal D. *Revista Internacional de Seguridad Social*. AISS (2010)
4. Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). *Informes sobre la Seguridad Social en América*, México (2004/2013)
5. Daykin, C. *Enfoque para la reforma de las pensiones*. ISSA/ BRA /Antigua / 00 / II (a).
6. Escudero, V: *Effects of the Crisis in the Financial Sector*. International Institute for Labour Studies. DP / 197 / 2009.
7. Forteza. *The Portability of Pension Rights. General Principles and the Caribbean Case*. Banco Mundial. Documentode Discusión No. 0825 (2008).
8. Henry, V. *Investigation into the Structure, Governance and Performance in the Caribbean*, 2004.
9. Menard, JC. XV Conferencia Internacional de Actuarios. Vol. 62. No. 3/4.
10. Miranda, Marta. *Informe sobre Seguridad Social en América* CISS, México, 2012.
11. Organización Internacional del Trabajo:
 - *Social Security and the Rule of Law* (2011)
 - *Word Social Security Report* (2010/11)
 - *Tendencia Mundial del Empleo* (2009/2012)
 - *Seguridad Social para todos. Documento 7. Desmonte de Políticas de Seguridad Social* (2009).
 - *Conferencia Internacional del Trabajo* (2011 y 2012)
12. Orenstein, Mitchell. *Revista Internacional de la Seguridad Social* (AISS, volumen 64/3, 2011).
13. Osborne, D. *Social Security in the CARICOM. Single Market Economy* CARICOM Secretariat (2004).
14. Plamondon P. y Cichon M. *Evaluación de la incidencia del SIDA en países en desarrollo*. AISS. Conferencia General, Estocolmo (2001).
15. Pérez Montás H.

- Impacto de la Crisis Económica en los Sistemas Nacionales de Pensiones. Maestría sobre Gestión Actuarial de la Seguridad Social. Presentación en Powerpoint CIESS (2011).
 - Recent Developments in Health Care in Central America and the Caribbean. ISSA / AFR / TUNIS / 02 / 1 Caribbean.
 - Métodos Actuariales e Implementación en los Seguros de Invalidez y Sobrevivientes. ISSA / ACT / CONF / 14/3 (b).
16. Scheil – Adlung y Bonan, Jacobo. Extension of Social Security. ESS Paper 031 (ILO).
17. Uthoff, A, y Conte-Grand. Índice de Desarrollo de la Seguridad Social. CIESS (2010).
18. World Health Organization. (Informe de Programa 2011).

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- **CARICOM:** Caribbean Community / Comunidad del Caribe
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **ISSA/AISS:** International Social Security Association/ Asociación Internacional de Seguridad Social
- **CIESS:** Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social
- **MBS:** Medical Benefits Scheme (Antigua)
- **OCDE/OECD:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- **BD:** Beneficios Definidos
- **CD:** Contribución Definida
- **PIB:** Producto Interno Bruto
- **BVI/IVB:** Islas Vírgenes Británicas / British Virgin Islands

GLOSARIO

- **Modelo de contribución definida:** modelo de cuenta de capitalización individual (CCI) con una pensión al retiro basada en la renta programada o vitalicia adquirible con el monto de la cuenta al retiro.
- **Pasivo actuarial acumulado:** valor presente de pensiones vigentes y en curso de adquisición computados a base del salario imponible a la fecha de la valuación, menos las reservas del programa, bajo el criterio de fondo cerrado.
- **Índice de Gini:** coeficiente que mide la desigualdad de los ingresos de las poblaciones.
- **Periodo actuarial de equilibrio:** número proyectado de años cuando se alcanzare equivalencia entre ingresos por aportes y producto de inversión, y gastos por prestaciones y administración. Sin ajuste en los de financiamiento, las reservas comenzarían a descender a partir de dicho periodo.
- **Beneficios definidos (BD):** en los cuales el nivel de beneficio es independiente de las pérdidas de cartera
- **Contribución definida (CD):** en los cuales la pérdida de activos se refleja de inmediato en las cuentas individuales y nuevas pensiones de los cohortes de pensionados en los años subsecuentes a la crisis
- **Fondos “offshore”:** fondos externos depositados en ciertos países que ofrecen ventajas impositivas y regulatorias.
- **Tasa de dependencia:** relación entre la población mayor de 60 a 65 años y la población de 15 a 60 o 65 años. Demanda también tasa de dependencia de envejecientes.
- **Punto de inflexión:** periodos cuando los ingresos por aportes o totales resultan inferiores a los gastos por pensiones y administración.
- **“Riqueza de la pensión”:** término aplicado al número de veces del valor actuarial presente de las anualidades en relación al salario anual.
- **“Primer nivel de inflexión”:** caracterizado por aportes inferiores a los gastos por prestaciones más administración, y se acercan gradualmente al segundo nivel.
- **“Punto de equilibrio”:** con aportes más producto de las inversiones inferiores a los gastos totales, el ajuste requerido en las tasas de cotización puede ser mitigado por reformas paramétricas a los perfiles de beneficios y de calificación.
- **Indicador de Sharpe:** uno de los indicadores para medir el retorno de la cartera de inversión ajustada al riesgo.