

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

SISTEMA DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA: UN DEBATE PRESENTE PARA EL FUTURO

MSc. Henry Colina Hernández
Abril 2020



Cuba posee un sistema de pensiones de reparto, con administración estatal, que protege a todos los ocupados formalmente en la economía con una alta tasa de cobertura. Pero el avanzado proceso de envejecimiento demográfico puede causar presión sobre la sostenibilidad financiera del esquema.



Es necesario reconocer las desigualdades existentes en el universo laboral cubano y regular su heterogeneidad actual. Mediante la recuperación y creación de empleo productivo y formal, puede generarse un impacto creciente en la cuenta de contribuciones que reduzca el déficit sostenido actual.



Debe velarse por la suficiencia de las prestaciones que se otorgan en el sistema, así como de la redistribución no contributiva en la asistencia social, a partir de su indexación a la evolución del nivel de precios en la economía.

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

SISTEMA DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA: UN DEBATE PRESENTE PARA EL FUTURO

MSc. Henry Colina Hernández

Abril 2020

En cooperación con la Facultad de Economía
de la Universidad de La Habana



Contenido

Introducción.....	2
La relación mercado laboral y envejecimiento demográfico: elemento clave para un sistema de reparto.....	2
Haciendo cuentas para las finanzas país y las posibilidades familiares: Sostenibilidad y suficiencia de las prestaciones.....	5
Consideraciones finales.....	8
Referencias.....	11

INTRODUCCIÓN

El amplio proceso de transformaciones iniciado en Cuba después de enero de 1959 ha configurado un sistema de pensiones de reparto solidario universal, con total administración estatal y sin capitalización de los fondos. Estas normativas ponían énfasis en la protección a partir de las instituciones estatales, que comenzaban a despuntar desde entonces como la mayor fuente de empleo en la economía cubana. Las principales reformas implementadas en el modelo¹ fueron del tipo paramétrico, limitándose a extensiones de la edad de jubilación y adecuaciones en las fórmulas para el cálculo de las prestaciones y métodos de contribución.

La Ley 105 del año 2008 es la disposición vigente para el sistema de Seguridad y Asistencia Social y se encarga de regular las prestaciones de largo y corto plazo que se garantizan en el país. Entre las principales innovaciones de esta ley se encuentra la adecuación de las pensiones por edad, elevando la edad de jubilación, en el caso de las mujeres, de 55 a 60 años; y en el caso de los hombres, de 60 hasta 65 años. De igual grado, se incrementa el tiempo de servicios a acreditar en dependencia de los tipos de trabajo que se desempeñen, se amplía la base salarial para el cálculo de las prestaciones² y se incrementa también la tasa mínima de replazo³ de 50 al 60%. Puede esgrimirse como uno de los resultados más relevantes de esta legislación su amplia cobertura activa, dado que todo trabajador en la economía, con independencia de la forma de propiedad en la que se emplee, está cubierto por el sistema mediante sus contribuciones.

En la actualidad, el panorama de predominio total del empleo estatal ha cambiado. Se ha consolidado la heterogeneidad de formas de propiedad y gestión resultante

del proceso de transformaciones conocido en Cuba con el nombre de Actualización del Modelo Económico y Social. Esta característica, sumada a los dilemas asociados al envejecimiento demográfico, el déficit sostenido del sistema en marcha, la débil suficiencia de las prestaciones y algunas desigualdades en el acceso, configuran un mosaico de retos para la Seguridad Social en el país. Es por ello que, cualquier avance en materia de recomendación de políticas para hacer frente a estos desafíos deberá basarse en la identificación del impacto de las variables demográficas y de la esfera laboral, así como en la composición de las variables económico-financieras del esquema, sin perder de vista la capacidad adquisitiva de las pensiones que se ofrecen mediante él.

LA RELACIÓN MERCADO LABORAL Y ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO: ELEMENTO CLAVE PARA UN SISTEMA DE REPARTO

Según las proposiciones de (ONEI, 2015), (Mesa-Lago, 2009) y (Albizu-Campos, 2019) existen tres vías fundamentales que se conjugan para poder describir el grado de envejecimiento demográfico presente en una población: la mortalidad, la tasa de migración de la población en edad laboral y la fecundidad. A medida que ese proceso se consolida, se incrementa la presión sobre los sistemas de pensiones en la medida que se genera un aumento de los pensionados, con lo que el volumen total de las prestaciones también se dilata. Ver tabla 1

Tabla 1:

Indicadores seleccionados de la dinámica demográfica. Cuba. Años seleccionados.

Indicadores ⁴	1981	2002	2008	2018	2020	2025
Tasa de Natalidad	14.1	12.6	10.9	10.4	n.d	n.d
Tasa Global de Fecundidad	1.6	1.6	1.6	1.65	n.d	n.d
Tasa de Migración	-0.15	-0.13	-0.33	-1.9	n.d	n.d
Población 60 o más años (%)	10.9	14.7	17	20.2	n.d	26
Mortalidad	6.4	6.6	7.7	9.4	n.d	n.d
Tasa de crecimiento de la población	11.4	6.6	-1.3	-1.0	-5.5	-3.9

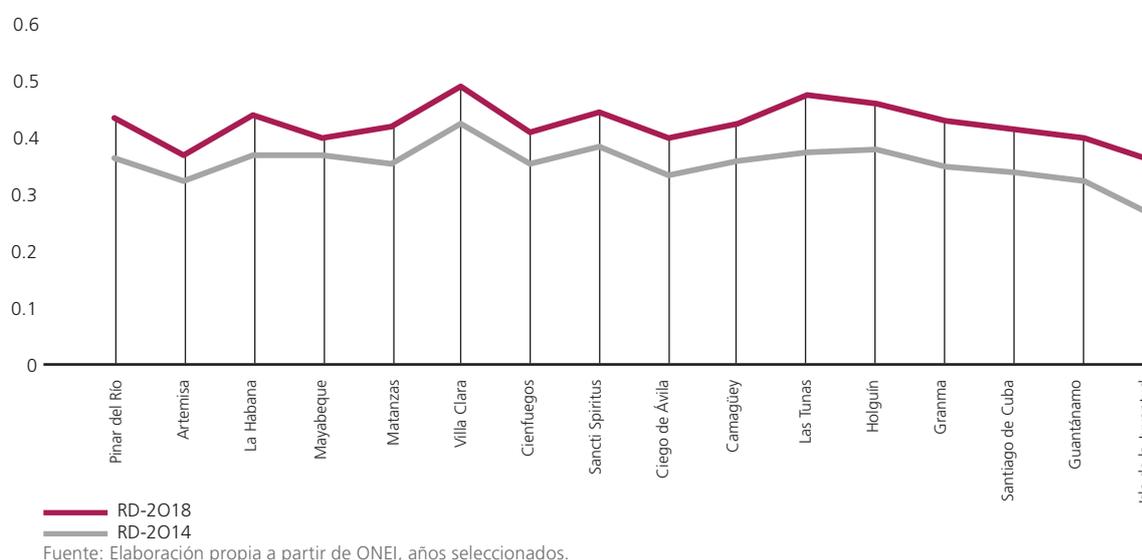
Fuente: Elaboración propia a partir de (MINSAP, 2018) y (ONEI, 2018).

- 1 La Ley 1100 de marzo de 1963 que se propuso proteger a todos los trabajadores y sus familias; brindando amparo social en las contingencias de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, enfermedad profesional, vejez y muerte. Dicha ley fija la edad de jubilación en 55 años para las mujeres y 60 para los hombres. La Ley 24 puesta en marcha en de enero de 1980, que establece los regímenes de Seguridad y Asistencia Social, así como la obligación del Estado de garantizar un sistema de prestaciones definidas.
- 2 En su Artículo 26, dispone que los cinco años naturales en los que el trabajador haya devengado sus mayores salarios, serán seleccionados dentro de los últimos quince y no los últimos diez como estipulaba la ley anterior.
- 3 La tasa de replazo establece la relación entre el monto de la pensión recibida por jubilación y el promedio de ingresos salariales que fueron registrados por el trabajador en su vida activa.
- 4 Para el caso de las Tasas de Natalidad, Crecimiento Poblacional y Mortalidad el número se expresa en relación a cada mil habitantes. La Tasa Global de Fecundidad, expresa el número de hijos por mujer. Mientras que la Tasa de Migración es calculada como la diferencia entre los inmigrantes y los emigrantes con respecto a la población media del país.

Como se aprecia el resultado será que, en un período relativamente corto de tiempo los grupos de edades que hoy representan el grueso de la fuerza ocupada, no recibirán reemplazo e irán convirtiéndose en un número creciente de la población pensionada. O sea, no solo crecerá el total de pensionados, sino que, en ausencia de otras políticas (Albizu-Campos, 2019) y de mantenerse las actuales tendencias, también decrecerá el número de ocupados en la economía: los trabajadores que sostienen a esos pensiona-

dos. Esta dinámica es mejor recogida en la comportamiento histórico y situación actual de la Relación de Dependencia⁵ (RD), que muestra un deterioro en su evolución, lo que influye en el monto de las prestaciones que deben ser garantizadas por el gobierno. En este caso, la RD para la nación pasa de 37% en 2004 a 45% en 2018. Un análisis más detallado, a escala provincial, muestra la realidad del envejecimiento demográfico avanzado en algunos territorios, como Villa Clara (VC), Las Tunas (LT) o La Habana (LH).

Gráfico 1:
Evolución de la Relación de Dependencia. Provincias de Cuba. 2014-2018.



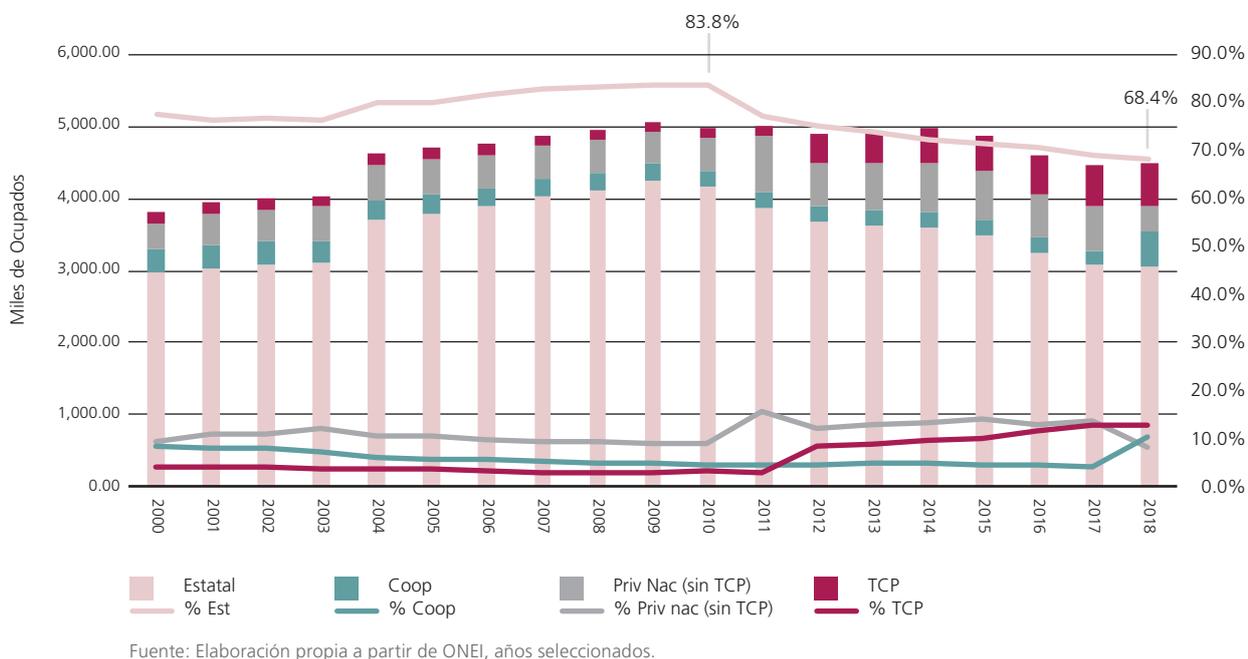
El funcionamiento nacional de la Seguridad Social, que presupuesta para todas las provincias desde una misma partida central, hace posible que el avanzado envejecimiento demográfico de algunos territorios se diluya en el resto. Aun así, se hace evidente que, en términos generales, la evolución del indicador no es favorable y puede tender a hacerse más compleja en el futuro. La explicación para tal deterioro, si asumimos que las condiciones demográficas han llegado para quedarse, puede hallarse parcialmente, en las circunstancias actuales del mercado laboral en Cuba.

Mientras se reduce la oferta de empleo en las ramas estatales, de un máximo de 83% del empleo total en 2010 a un 68% en 2018; otros actores como las cooperativas, o el llamado Trabajo por Cuenta Propia crecen en importancia. Así, se configura una matriz de empleo más heterogénea que pone en jaque regulatorio a un contexto anteriormente acostumbrado al predominio del empleo en la propiedad estatal. Ver Gráfico 2.

5 Calculada en este caso como (Población por encima de la edad de jubilación/Ocupados) y muestra, aproximadamente, cuántos posibles "jubilados" deberá sostener un trabajador formal en la economía cubana. Este indicador puede encontrarse con muchas variantes a nivel internacional. En ocasiones el numerador puede ser el número de pensionados o la población que está

fuera de la edad laboral en general. También puede incluirse en el denominador la Población Económicamente Activa (PEA) o la Población en Edad Laboral (PEL). Para hacer más preciso el análisis en torno a las políticas de relacionadas con los sistemas de pensiones el autor ha preferido escoger las variables mencionadas al inicio.

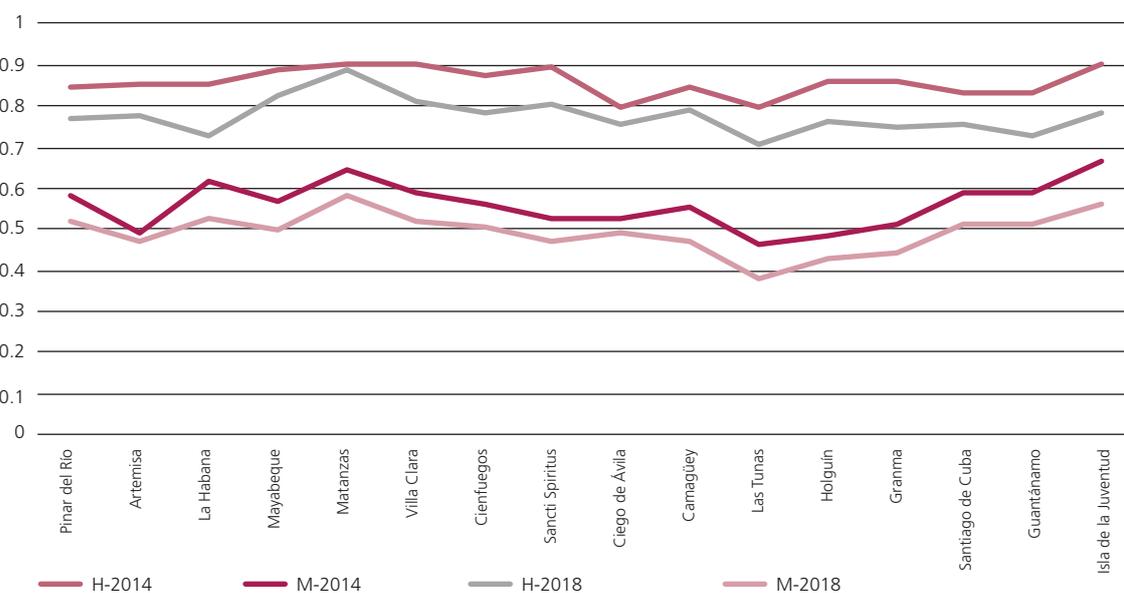
Gráfico 2:
Ocupados (totales y porcentaje del total) por fuente de empleo en la economía cubana. 2000-2018



Otra de las aristas de la heterogeneidad mencionada se halla en la dimensión de género: en la medida que el crecimiento del empleo en otras formas de propiedad y gestión, no está asociado a una expansión equitativa entre los sexos. Esto quiere decir que, si bien se puede verificar que

en la propiedad estatal hay una relativa paridad de género (sin analizar roles jerárquicos) en el resto de las formas de propiedad el comportamiento no es ese. En el TCP, por ejemplo, cerca del 35% de los ocupados son mujeres. Ver gráfico 3.

Gráfico 3:
Tasa Global de Participación⁶ por Sexos y Provincias en Cuba. 2014 y 2018.



6 Construida como el porcentaje que representa la Población Económicamente Activa (PEA) de la Población en Edad Laboral (PEL)

Lo anterior también impacta en la tasa de participación femenina de la economía cubana, que no solo no se recupera, sino que se deteriora en el tiempo (Esquenazi, 2016), alcanzando un mínimo en el país del 49.3% en 2018. Una alternativa a esgrimir para recuperar los niveles de ocupación en la economía podría ser potenciar el llamado “bono de género” (Albizu-Campos, 2019). Esto se traduce en la generación de oportunidades para fomentar la incorporación de las mujeres, quienes tradicionalmente se han encargado de roles no remunerados asociados a cuidados en el seno familiar, a la ocupación formal (Torres, 2020) y (Colina & Lazcano, 2019).

El nivel de participación actual limita la posibilidad para el sexo femenino de acceder a una pensión de jubilación. La legislación cubana en la materia no establece otra condición de acceso a una pensión por vejez que la acreditación de trabajo y parece colocar a la mujer en mejores condiciones para el retiro ya que puede hacerlo con menos años cumplidos (60). Sin embargo, una mirada a las estadísticas disponibles de la última encuesta sobre Envejecimiento en Cuba⁷, señala que, de las mujeres que tienen 60 años o más, el 27% no ha trabajado nunca (ONEI & CEPDE, 2017), mientras que solo el 2% de los hombres declara no haber estado empleado en su vida. Otro espacio que evidencia esta disparidad lo constituye la decisión de volver a emplearse luego de la jubilación, en ese caso, el 16,1% del total de hombres jubilados se encontraba trabajando en el momento de la encuesta, frente al 7,1% de las mujeres jubiladas.

La dinámica del mercado laboral y la demografía en Cuba dan cuenta de una parte importante de la situación actual del sistema de pensiones de la Seguridad Social. Sin embargo, cualquier análisis estaría incompleto sin pesquisar el estado y las perspectivas de las cuentas dedicadas a financiarlo y la capacidad adquisitiva que garantizan a los pensionados. Algunos autores como (Minoldo, 2018) y (Alda, Marco, & Marzo, 2018) hacen énfasis en la sostenibilidad de los sistemas, desde puntos de vista diferentes, ya sea criticando la utilización simple de la Relación de Dependencia sin valorar la garantía de consumo que esos esquemas brindan a sus afiliados; o a partir de la aplicación de factores en el cálculo que tengan en cuenta la esperanza de vida y la solidaridad intergeneracional. Al mismo tiempo, un punto en el que la mayoría de los autores consultados coincide, radica en la necesidad de garantizar prestaciones mínimas suficientes para la mayoría de los afiliados al sistema (BID, 2013) mediante mecanismos de precios preferenciales, subsidios, o ajustando las pensiones al crecimiento de los salarios y los precios en la economía (Jiménez & Cuadros, 2003) y (Acuña, 2015).

7 La encuesta en principio se diseñó para una muestra representativa de 19040 viviendas en total para cada una de las provincias del país, concretamente se encuestaron 17763 viviendas y entrevistándose a 18604 personas mayores de 50 años.

HACIENDO CUENTAS PARA LAS FINANZAS PAÍS Y LAS POSIBILIDADES FAMILIARES: SOSTENIBILIDAD Y SUFICIENCIA DE LAS PRESTACIONES.

Entre 2004 y 2018 la cuenta de presupuesto para la partida denominada Gastos en Seguridad Social es aproximadamente y como promedio un 7% del PIB. Si bien en términos absolutos la cuenta crece en el tiempo, se mantiene estable con proporción a los que se reporta como producido en el país. Dicho gasto encuentra su contrapartida en la Contribución a la Seguridad Social, cuyo monto y tipo dependerá de la forma de propiedad en la que se encuentre empleado el contribuyente. En el caso de las empresas estatales, mixtas, privadas y las entidades presupuestadas en Cuba, la contribución del empleador a la cuenta del presupuesto es el 12.5% de la nómina total. Esta constituye una parte del 14% que establece anualmente la Ley de Presupuesto como Contribución a la Seguridad Social, dado que las entidades retienen 1.5% del total para el pago de prestaciones de corto plazo, como son los pagos por maternidad. Además, individualmente todos los trabajadores en el sector estatal, el mixto y el privado pagarán 2.5% sobre su salario, si devenga hasta 500 CUP⁸ y 5% quien sobrepase esa línea nominal⁹.

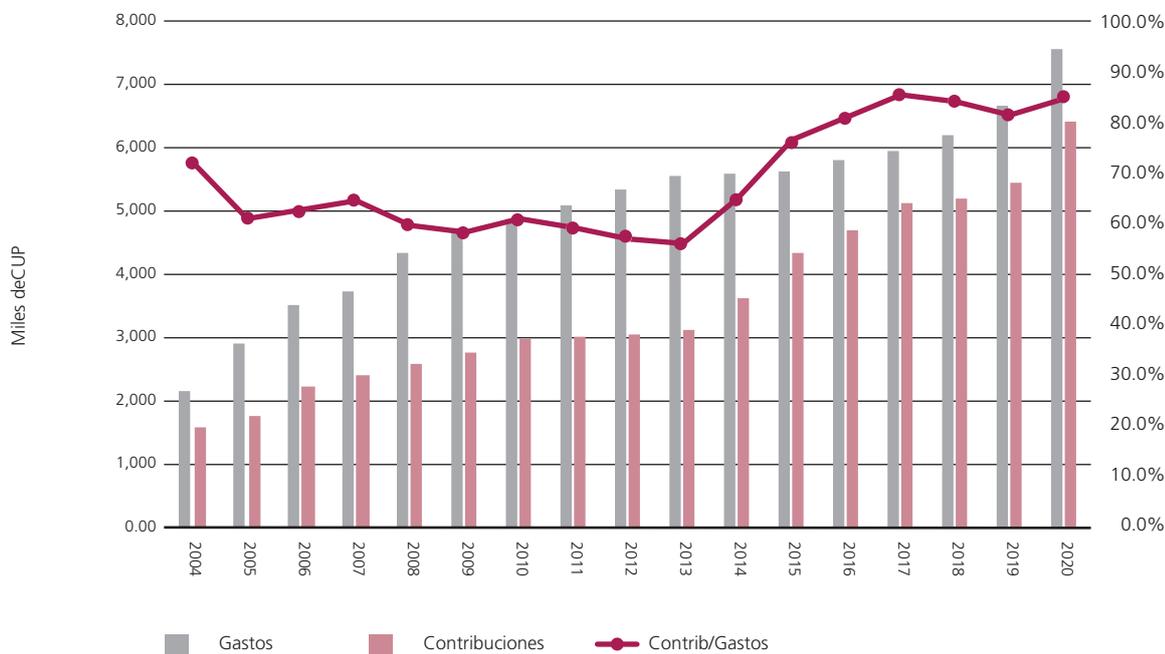
El resto de los actores que concurre al sistema, contribuye con respecto a una escala que ha sido diseñada desde 350 CUP a 2000 CUP, con una tasa que varía en dependencia de su forma de organización¹⁰. Debe añadirse que, dada la insuficiencia de la recaudación por la vía contributiva, el presupuesto estatal se encarga de suplir la diferencia, para garantizar el equilibrio entre contribuciones y gastos. No se trata de una conducta temporal, sino sistemática/estructural, que se ha sostenido en el tiempo desde la introducción de la universalidad para las pensiones de la Seguridad Social en el país. Ver gráfico 4.

8 En Cuba circulan actualmente dos signos de valor, el Peso Cubano (CUP) y el Peso Convertible (CUC). La tasa de cambio para el segmento de la población es de 24CUP o 25 CUP por CUC en dependencia del acto de compra o venta. En el caso del sector empresarial estatal, el tipo de cambio es de 1CUC=1CUP, con algunas excepciones en el sector turístico o en la Zona Especial de Desarrollo del Mariel. El tipo de cambio en el sector empresarial acarrea severas distorsiones en el análisis económico, producto de su sobrevaloración. El CUC está virtualmente equiparado en tasa de cambio con el USD.

9 Gaceta Oficial no.16 extraordinaria de 29 de julio de 2019, resolución 300 del Ministerio de Finanzas y Precios.

10 Trabajadores por Cuenta Propia (25%), Cooperativas no Agropecuarias y Usufructuarios de Tierra y las Unidades Básicas de Producción Cooperativa (20%), Artistas y Representantes (12%). Todo sobre la escala fijada anteriormente 350 a 2000 CUP. Las Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) contribuyen sobre las Ventas Totales (5%).

Gráfico 4:

Evolución de las Contribuciones y Gastos de la Seguridad Social¹¹. Cuba. 2004-2020.

Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI, años seleccionados.

Las fuentes de las presiones económico-financieras sobre el régimen son fundamentalmente tres. Primeramente, el aumento de la cuantía media de las prestaciones, ocasionado por los cambios realizados en cada una de las normativas vigentes, las revalorizaciones y el incremento del salario nominal. En segundo lugar, el aumento del número de pensionados y el estancamiento relativo de la población ocupada que se encarga de sostener dicho incremento bajo un esquema de reparto como el cubano. Por último, la dilatación del tiempo medio de permanencia en el sistema, a partir del aumento de la esperanza de vida, geriátrica y al nacer. La combinación de estos factores genera un estado de déficit en el sistema profundizado también por las insuficientes contribuciones de los empleados y empleadores.

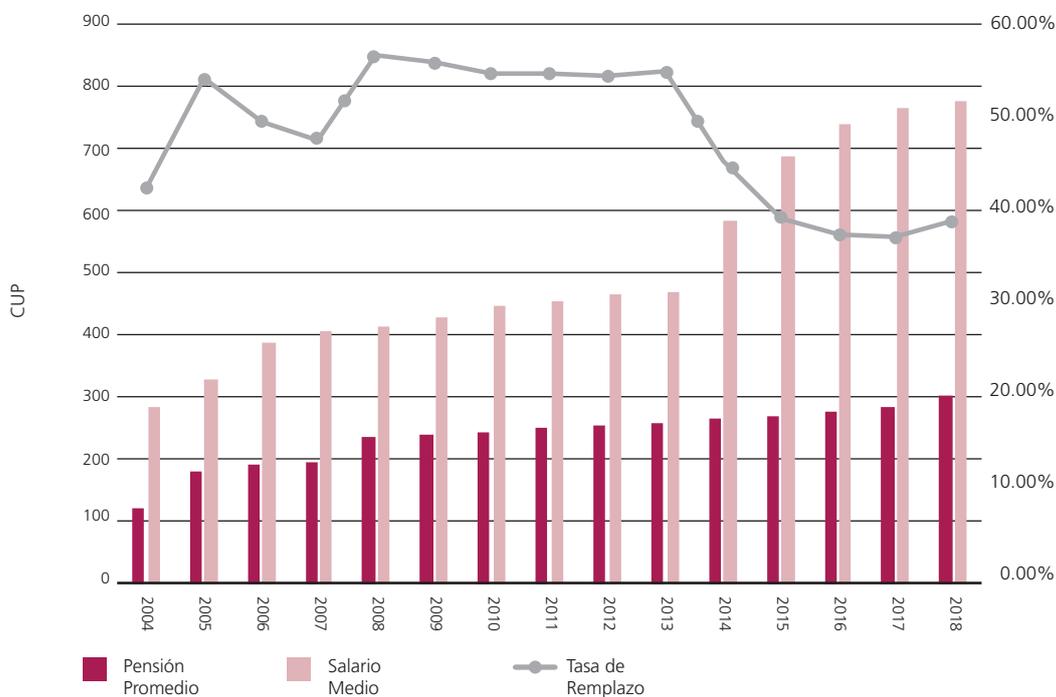
Otro aspecto relevante a tener en cuenta es el monto de las prestaciones que se brindan y la suficiencia de las mismas.

El Estado cuenta con alternativas para variar las pensiones sin tener que modificar necesariamente la legislación vigente que las regula. Esto es así porque posee la potestad de anunciar incrementos nominales directos sobre las mismas prestaciones o, dada su condición de empleador mayoritario, sobre los salarios de los trabajadores. Tal potestad ha sido ejercida recientemente en forma en las Resoluciones 19/2018, 16/2019 y 25/2019, todas a nombre del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De manera general las dos primeras legislan el crecimiento de las prestaciones de la Seguridad Social hasta un mínimo de 280 pesos, garantizando al mismo tiempo un aumento de 70 CUP para las pensiones de la Asistencia Social. La Resolución 25/2019, por otra parte, norma los incrementos salariales en el sector estatal de la Economía, con efectos de duplicación en la mayoría de los casos. Ver gráfico 5.

11 Para los años 2019 y 2020 se ha utilizado la información disponible en las Leyes de Presupuesto del Estado aprobadas en el Asamblea Nacional debida a que en el sitio web de la ONEI no estaban disponibles las cifras al término de la redacción del

presente trabajo. Sin embargo, el incremento del gasto en 2020 es consistente con el aumento nominal de las prestaciones que se registrara en 2019.

Gráfico 5:
Pensión Media y Salario Medio Nominales. Cuba. 2004-2018.



Fuente: Elaboración propia a partir de ONEI, años seleccionados.

El gráfico no recoge todavía la tasa promedio de reemplazo que resultará de los incrementos recientes, sin embargo, dada la disparidad de estos, es de esperar que esa relación se deteriore un poco más a corto plazo. Por supuesto, esta es aún una medida incompleta para analizar el estado de salud del sistema de pensiones cubano. Más allá del monto de la prestación debe analizarse también su poder de compra, lo que se traduce no solo en el análisis nominal de la pensión recibida, sino en la determinación de su capacidad adquisitiva real. Los salarios y pensiones en Cuba no están indexados a la evolución de los precios al consumidor (IPC), lo que significa que no se ajustan a la inflación en la economía anualmente. Esto pone en riesgo a los pensionados, en la medida que obteniendo una proporción menor de ingresos pueden ver afectada su capacidad adquisitiva ante un incremento sostenido del nivel de precios.

De acuerdo a la última Encuesta Nacional de Envejecimiento realizada las pensiones son la principal fuente de ingresos para la población mayor de 60 años en el país. Cerca del 72.2% de los entrevistados que superan las seis décadas reconoció que la principal fuente de su sustento futuro son las pensiones y jubilaciones. Además, el 68.5% reconoció que su ingreso actual fundamental también proviene de la jubilación o pensión (ONEI & CEPDE, 2017). Esto evidencia un decrecimiento con relación a la misma pregunta realizada en la encuesta anterior (ONEI, 2010) donde 71.2% señala que aquellas son sus fuentes de ingreso principales. Puede pensarse que existe una recomposición de la rele-

vancia hacia otros ingresos como los que se obtienen al recontractarse, o las transferencias de familiares en el exterior. Aun así, casi el 70% de los miembros de la muestra subrayaron el carácter insuficiente de las prestaciones monetarias que reciben, evidenciándose una mejoría en 10 puntos porcentuales al compararse con el 80% que lo valoraba así en 2010. Estos datos sirven para comprobar no solo la necesidad de estos ingresos en la vejez, sino también la importancia de garantizarlos en volumen suficiente para sostener un nivel de consumo adecuado.

El valor real de las prestaciones es una vuelta importante del nudo gordiano que presenta el sistema de pensiones en Cuba, pero no constituye su único reto. El proceso de envejecimiento demográfico es una realidad ineludible, resultado de las políticas públicas que son derechos consagrados en Cuba y sus consecuencias no se han hecho esperar en la economía nacional. La Isla, si bien ha mantenido la universalidad del sistema y su amplia cobertura, ha encontrado limitantes para recuperar el poder adquisitivo de las pensiones y se enfrenta al reto enorme que puede significar la modificación de las condiciones actuales de un sistema en déficit financiero y que ha sido un derecho alcanzado desde el triunfo revolucionario de 1959. Aunque su transformación no significa el abandono de esa conquista, sí implicará para los ciudadanos una mayor responsabilidad individual y para la administración estatal un compromiso con la transparencia, la sostenibilidad y la supervisión regulatoria.

CONSIDERACIONES FINALES

El avanzado proceso de transición demográfica que vive el país puede generar un incremento en espiral de los gastos en pensiones que solo podrían financiarse incrementando las tasas de contribución o aumentando los aportes presupuestales del Estado. Ambas medidas tienen sus límites; por un lado, las contribuciones sobre el salario individual de los trabajadores y las nóminas reducen la capacidad de consumo de los contribuyentes y la posibilidad de las empresas de realizar inversiones o distribuir utilidades; por otro, el aporte presupuestal inmoviliza y transfiere recursos que podrían tener mejor destino, generando una presión de déficit sobre las arcas estatales. Esto último quiere decir que un incremento en los gastos desde el presupuesto también impacta en la estructura del déficit y su financiamiento. El gasto resultante debe ser respaldado por el uso de algún instrumento, ya sea la monetización, la deuda pública o el incremento de los impuestos, todos con impacto directo sobre los equilibrios macroeconómicos. En un contexto de baja productividad del trabajo y escaso crecimiento económico, la presión inflacionaria de la monetización, la amenaza del servicio de la deuda, o un incremento impositivo son amenazas serias para la estabilidad y credibilidad¹².

Sin embargo, existen alternativas dentro las condiciones demográfico-laborales descritas que permiten arrojar luces sobre el anterior panorama sombrío. La recuperación de las decrecientes tasas de actividad económica en la población joven (Albizu-Campos, 2019) es una de esas vías. Al mismo tiempo, debe considerarse que la heterogeneidad presente en el mercado laboral cubano ha llegado para quedarse y por tanto tiene que ser regulada. En este sentido la aprobación de la creación de empresas con capital privado nacional, que ya existen de facto, puede constituirse en una medida para regular la contratación de fuerza de trabajo. Así, de paso, se estipula la protección de los trabajadores contratados allí, garantizando su acceso a los beneficios de esta formalización, entre los que se incluye contribuir a y a ser amparados por la Seguridad Social.

Otra de las opciones yace en la posibilidad de incorporar a la vida laboral activa y contributiva a la porción de la población femenina que no se encuentra dentro de los números de la población que formalmente trabaja en la economía cubana. Para que ese movimiento de aprovechamiento del “bono de género” ocurra deben garantizarse una serie de condiciones que hoy no se encuentran totalmente extendidas en la realidad cubana. Entre ellas se encuentra la creación de un sistema institucionalizado de cuidados, re-

gulado y conducido por el Estado, basado en leyes, aportes materiales, cursos de capacitación, entre otros, cuyo fin sea instaurar un marco que permita compartir responsabilidades tanto a nivel social como intrafamiliar. Es decir, la responsabilidad de cuidar en una sociedad debe entenderse como un proceso supra-familiar, que engloba tanto a los miembros de esta como al resto de las instituciones. Asimismo, se hace necesario visibilizar el, muchas veces informal, estado en que se desenvuelven las cuidadoras que no pertenecen al núcleo familiar. Una parte de ellas trabaja en condiciones precarias, en ocasiones sin contrato que las ampare y en pocas oportunidades acceden a las prestaciones de la Seguridad Social¹³. La legislación actual cubana no contempla los años dedicados al cuidado —de un familiar o cualquier persona dependiente— como años de servicio, ni como empleo formal, por lo que escapan al ámbito de su actuación y protección.

Según los datos disponibles en la última Encuesta Nacional de Envejecimiento de la Población el 7.4% de la muestra, equivalente a unas 1300 personas, refiere que presta cuidados de larga duración. Dentro del total de la población entrevistada de 50 años o más que ofrecen algún tipo de cuidados hay 1.7 mujeres por cada hombre, confirmando la feminización de esta actividad. De ellos, el 63.8% de los hombres refiere trabajar en otras actividades, mientras que solo el 28.3% de las mujeres lo hace, lo que apunta a que los hombres no son, en este caso, los cuidadores principales. Más aún cuando se declara que las mujeres dedican como promedio semanal a las actividades de cuidado 9 horas más que los hombres, 44.4 por 35.9, es decir que, asumiendo una jornada laboral de 8 horas, las mujeres trabajarían una jornada extra en cuestiones asociadas al cuidado. A todo lo anterior debe sumarse también una consideración cultural confirmada en esta misma encuesta por la población que demanda los cuidados, ya que casi 60% prefiere que quien ofrezca los cuidados sea una mujer. Esto subraya lo entronizado que está en el imaginario social cubano que los cuidados deben ser realizados por el sexo femenino, cuestión que debe ser tenida en cuenta en el momento de diseñar el sistema nacional de cuidados (ONEI & CEPDE, 2017).

De forma general debe garantizarse también la creación de una política nacional de empleo, cuyo objetivo sea recuperar el papel central del trabajo remunerado en la sociedad cubana. Así, será posible generar alternativas de emplearse formalmente para toda la población, haciéndose énfasis particular en lo jóvenes y las mujeres. Las tasas de actividad económica femeninas estancadas no pueden explicarse solamente a partir de su participación mayoritaria en las

12 El déficit fiscal con respecto al PIB ha crecido en los últimos años (2015=6%, 2016=7%, 2017=8.6% y 2018=12.1%) Economistas como (Vidal, 2018) argumentan que el gobierno ha comenzado una política fiscal más activa como forma de suavizar una recesión debido al colapso de la economía venezolana y la caída reciente del turismo. Como resultado no se monetiza directamente, sino que se utilizan bonos que los bancos comerciales en Cuba pueden comprar, y así el gobierno ha evitado la inflación por algunos periodos. Sin embargo, las condiciones productivas de la economía cubana proyectan este crecimiento del déficit como insostenible.

13 Las disposiciones gubernamentales publicadas en la Gaceta Oficial, no. 35, extraordinaria, de julio de 2018 reconocen a la actividad de: cuidador de enfermos, personas con discapacidad y ancianos, entre las cuales tributan al régimen simplificado. Sin embargo, aún una parte de las personas que brindan este servicio se desempeñan en condiciones de informalidad.

actividades de cuidado, sino también como resultado de otras dinámicas patriarcales, migratorias y reproductivas que deben ser develadas para garantizar igualdad en el acceso a los derechos laborales y de participación social. Es por ello que podría considerarse incorporar, como tiempo de permanencia en el sistema de Seguridad Social, el dedicado a la maternidad; o bonificar por cada hijo nacido vivo el cómputo de los años necesarios para jubilarse, de modo que se beneficie a las madres trabajadoras en el cálculo de su pensión por edad.

Aunque válido como ejercicio académico, el proceso de evaluación del resultado de la puesta en marcha de estas políticas nos descubre que no están desconectadas entre sí, ni del sistema de financiamiento de la Seguridad Social. Todas tienen un impacto sobre la formalización del empleo, que incluye la participación activa en un sistema contributivo de reparto como el cubano, diseñado para trabajo formal, constante, productivo, y además para que los empleadores contribuyan activamente. Si se garantiza la participación laboral de los segmentos poblacionales mencionados anteriormente, bajo un esquema creador de empleo remunerado y productivo se generará un incremento de contribuciones, destinadas al pago de las prestaciones ya en curso y garantizando, simultáneamente, la protección de los contribuyentes activos. Dentro de ese mismo mosaico de transformaciones se encuentra la formalización de los contratos en el llamado "trabajo por cuenta propia" y el reconocimiento de las MPYMES que operan allí de modo que los empleadores también comiencen a contribuir como tales. Es, en ese sentido, que cobra importancia la utilización del término "relativa" en el cómputo de la disminución de la PEA, porque existe una franja de la población en edad laboral que no se ocupa en la economía y es necesario descubrir las razones y hacer políticas para que incorporen a la formalidad.

El incremento de las contribuciones puede realizarse, además de modificando las formas de aporte desde las MPYMES que habrán de ser reconocidas legalmente, a partir de aumentar la tasa de cotización de los empleadores en las instituciones y empresas estatales. Dicho instrumento no tiene necesariamente que descontarse de la bolsa total de salarios, como es el caso hoy, porque afectaría aún más los ingresos de los trabajadores. Podría, por ejemplo, ser calculado sobre la rentabilidad de las empresas, diseñándose por tramos o por sectores, de manera que las contribuciones crezcan en el caso de que la rentabilidad sea mayor. Existe una larga tradición de transferencia directa de la rentabilidad después de impuestos desde las empresas estatales al presupuesto del Estado en el país. Lo que se propone en este caso, es institucionalizar, de ese mismo porcentaje que se aporta al presupuesto, una tasa de contribución dedicada a la Seguridad Social dándole existencia propia y dirección clara.

Desde la cuenta de gastos presupuestales también se evidencian retos. La reforma paramétrica de 2008, cumplió su objetivo de reducir el presupuesto dedicado a la partida de Seguridad Social, mediante la extensión de la edad de jubilación. Sin embargo, el avanzado envejecimiento demográfico actual ha vuelto a poner en debate otra reforma en ese mismo sentido. El tiempo medio de permanencia

en el sistema luego de la jubilación es elevado en Cuba, y esto, aunque es una excelente noticia en términos de vitales, exige también de estudio riguroso para observar la sostenibilidad futura del esquema. Será necesario un balance de la fuerza de trabajo en Cuba y de la esperanza de vida, a modo de estudio actuarial, para valorar y validar la hipótesis del incremento de la edad de retiro. No es una decisión ligera en ningún contexto, y menos aún en un país que proyecta para 2030 que un tercio de su población alcance 60 años o más.

Las pensiones (como parte de los ingresos en general) deben ver recuperado su poder adquisitivo. En el caso de Cuba, las pensiones no están indexadas directamente al crecimiento de los salarios, sino que solo dependen de su inherente carácter inter-temporal. Esto se traduce en que un incremento de los salarios nominales hoy no se corresponde necesariamente con un aumento de los ingresos de los pensionados actuales. De no existir un mecanismo de transmisión automático (como una indexación) debe esperarse este incremento en las pensiones futuras de los asalariados hoy, mientras que los pensionados no experimentarán esa bonanza. Por eso puede proponerse, para paliar los expuestos efectos de divorcio entre las series de Salario y Pensiones que se observa en el gráfico 5, un mecanismo mediante el cual, el crecimiento de los salarios también impacte el monto de las pensiones hoy, aun cuando sea en términos nominales.

Avanzando en esa misma línea de razonamiento debe reconocerse que queda por hacer en el fortalecimiento de la capacidad adquisitiva real de las prestaciones de la Seguridad Social en el país. Cuba no publica un índice de precios al consumidor (IPC) completo: el que se encuentra disponible en la Oficina Nacional de Estadísticas, solo registra información de los mercados en CUP. Otros mercados, incluyendo las tiendas estatales en CUC, el mercado informal, etc., no están comprendidos dentro de la tasa de inflación que se reporta. Es, precisamente en el mercado informal, donde los precios son más volátiles y tienen mayor efecto sobre el poder de compra. Por tanto, el efecto total de los precios sobre los ingresos no se puede determinar con la información pública, ni existe una canasta de bienes necesarios cuya evolución sea "rastreada" para determinar cuál es el ingreso mínimo que determina un consumo "suficiente" en la sociedad cubana.

Si se construyera un análisis con las estadísticas disponibles, utilizando el IPC publicado, es posible llegar a algunas conclusiones. En una serie que se extiende desde 1990 a 2018, el peor momento para todos los ingresos en Cuba fue 1991, donde perdieron 48% de su poder de compra real con respecto a 1990. Esto es consistente con el hecho de que es en este período que la mayoría de los países de Europa del Este y la URSS abandonaron la construcción del socialismo, lo que impactó fuertemente en la economía cubana. Algunas fuentes señalan que el comercio exterior con los países del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) alcanzaba el 88% de todo el comercio exterior cubano (Triana & Odriozola, 2015) y (Mesa-Lago, 2012). Las mismas fuentes estiman, como resultado de la pérdida de estas relaciones comerciales, una caída del 35% en el PIB Cubano en el período 1990-1993. La crisis, conocida en

Cuba como “Período Especial” impactó también el vector de precios, disparando la inflación a tasas de casi el 200%. Un fuerte proceso de control de precios, una política de distribución igualitaria de alimentos a precios subsidiados y un relativo congelamiento de los salarios fueron alternativas utilizadas para controlar las tasas de inflación a partir de 1994. Es, en esa fecha, donde se inicia una leve recuperación del poder adquisitivo, ya severamente afectado, de salarios y pensiones, pero que no es suficiente para equipararlos a su poder de compra antes de la crisis.

El análisis anterior es debilitado al menos por dos restricciones. La primera es la ya mencionada incapacidad del IPC publicado para registrar otros mercados que transan en otras monedas o que tienen carácter informal. La segunda debilidad aflora cuando asume que el crecimiento de la tasa de inflación de los precios generales en CUP tiene un efecto directo en la pérdida de poder adquisitivo para todos los tipos de ingresos. Esto es mayormente cierto, pero el vector de consumo de cada segmento de la población es variable, y esa variabilidad no se puede capturar en la evolución general de los precios. La población mayor de 60 años, por ejemplo, tiene otras necesidades de consumo que pueden ser (y son) diferentes a las de los niños y adolescentes, o las personas en edad laboral, y la evolución de los precios de esos bienes y servicios particulares por cohorte etaria, puede estar escondida en el macro número de la tasa de inflación.

Sucesivos trabajos (Anaya & García, 2018) y (Anaya & García, 2019) han intentado satisfacer la duda de cuánto es el ingreso necesario (pensiones y salarios) para una familia en Cuba. En ambas oportunidades el estudio ha generado conclusiones preocupantes: “De acuerdo a los ingresos, existen grupos en desventaja para el acceso. Entre ellos, los beneficiarios de la asistencia social, los jubilados y los trabajadores del sector estatal presupuestado, que no cuenten con otra fuente adicional de ingresos a lo percibido a través de pensiones y salarios. Esta problemática puede tener mayor incidencia entre las mujeres jefas

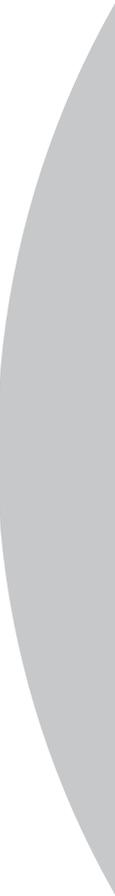
de hogar y madres solas, dependientes solo de sus salarios o de la asistencia social, y que no disponen de una red de apoyo familiar.”

La cuestión se complejiza aún más cuando se añade a estos datos el aportado por la última Encuesta Nacional de Envejecimiento de la Población que afirma que el 17.4% de la población de 60 años o más en Cuba vive en hogares unipersonales, donde sin ser capaces de sostenerse totalmente por los ingresos generados como pensionados o jubilados, requieren de transferencias intrafamiliares para continuar una senda de consumo (ONEI & CEPDE, 2017). Es por ello que es tan importante determinar un salario y pensión mínimos, que estén atados a una canasta de bienes y servicios que tome en consideración un consumo suficiente (y saludable). La opción más viable sería la puesta de en práctica de un Índice de Precios al Consumidor, con una variante específica para la población envejecida, de modo que el bienestar material de esta franja demográfica pueda ser monitoreado.

Por último, una reflexión importante se relaciona con el carácter redistributivo del sistema de pensiones. Si bien pensiones y salarios son ingresos, los salarios son derivación de la distribución directa del resultado del proceso productivo. Las pensiones, por su parte, son producto de la acumulación de varias condiciones, e incluso bajo un sistema de reparto solidario como el actual, al convertirse en una partida presupuestal, son esencialmente una forma de redistribución social de la riqueza creada. Razón de más para no abandonar los programas de asistencia social, porque se torna imprescindible focalizar políticas de atención específica a grupos con necesidades especiales, lo cual supone su correcta identificación, la caracterización de sus necesidades y el diseño e implementación de las acciones correspondientes. Tal es el caso de la población de la tercera edad no cubierta por pensiones contributivas, que verá sus números incrementarse, en la misma medida que continúe avanzando el irreversible proceso de envejecimiento demográfico.

REFERENCIAS

- Acuña, R.** (2015). Uruguay: Ventajas y desafíos de un sistema mixto. En R. A. (coordinador), *Cómo fortalecer los sistemas de pensiones latinoamericanos: Experiencias, lecciones y propuestas* (págs. 241-292). Santiago de Chile: SURA Asset Management.
- Albizu-Campos, J. C.** (2019). Cuba: Una mirada a la Población Económicamente Activa. La Habana: CEEC.
- Albizu-Campos, J. C.** (2019). Hacia una política de población orientada al desarrollo humano. *Miradas a la Economía Cubana*, 141-150.
- Alda, M., Marco, I., & Marzo, A.** (2018). La reforma del sistema público de pensiones español: el factor de sostenibilidad. *Finanzas, Política, Economía*, 25-45.
- Anaya, B., & García, A.** (15 de Septiembre de 2018). Gastos básicos de las familias cubanas urbanas dependientes de salarios y pensiones. Obtenido de Interpress Service: <http://www.ipscuba.net/economia/dinamica-de-gastos-basicos-en-cuba-primera-parte/>
- Anaya, B., & García, A.** (2019). Accesibilidad de los alimentos en Cuba: situación actual y desafíos. *Miradas a la Economía Cubana*, 189-197.
- BID.** (2013). *Mejores pensiones, mejores trabajos. Hacia la cobertura universal en América Latina*. Washington: BID.
- Colina, H., & Lazcano, A.** (2019). Política de cuidados para la vejez: apuntes en torno a la realidad cubana. *Miradas a la Economía Cubana: Un plan de Desarrollo hasta 2030*, 179-185.
- Esquenazi, A.** (2016). *Determinantes de la participación laboral en Cuba*. La Habana: Tesis de Maestría.
- García, A., & Anaya, B.** (2010). Relación entre desarrollo social y económico. En O. E. Pérez Villanueva, *Cincuenta años de la Economía cubana* (págs. 290-332). La Habana: CEEC.
- Jiménez, L. F., & Cuadros, J.** (2003). Ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones en América Latina. *Revista de la CEPAL*.
- Mesa-Lago, C.** (2002). *Cien años de Seguridad Social en Cuba: Avances y problemas*. Pittsburgh: Pittsburgh.
- Mesa-Lago, C.** (2009). Estructura demográfica y envejecimiento poblacional: Implicaciones sociales y económicas para el sistema de Seguridad Social en Cuba. *Espacio Laical*, 6.
- Mesa-Lago, C.** (2012). *Cuba en la era de Raúl Castro: Refomas económico-sociales y sus efectos*. Madrid: Colibrí.
- Minoldo, S.** (2018). La sostenibilidad macroeconómica de las pensiones públicas. *Panorama Social*(28), 173-189.
- MINSAP.** (2018). *Anuario Estadístico de Salud*. La Habana: MINSAP.
- ONEI.** (2010). *Encuesta Nacional de Envejecimiento*. La Habana: ONEI.
- ONEI.** (2015). *El envejecimiento de la población cubana*. La Habana: ONEI.
- ONEI.** (2018). *Anuario Estadístico de Cuba*. La Habana: ONEI.
- ONEI, & CEPDE.** (2010). *Encuesta Nacional de Envejecimiento*. La Habana: ONEI.
- ONEI, & CEPDE.** (2017). *Encuesta Nacional de Envejecimiento de la Población*. La Habana: ONEI.
- Torres, A.** (4 de Abril de 2020). *oncuba.com*. Obtenido de Oncuba: <http://oncubanews.com/opinion/columnas/sin-filtro/la-pandemia-no-discrimina-las-desigualdades-si-mujeres-amortiguan-do-la-crisis/>
- Triana, J., & Odriozola, S.** (2015). *Estrategia de desarrollo y crecimiento: Dos caras de una misma moneda*. Economía y Desarrollo.
- Uthoff, A.** (2014). *Alternativas para abordar los desafíos de la protección social en salud y pensiones en América Latina*. Santiago de Chile: CIEPLAN.
- Vidal, P.** (2018). *La economía cubana en 2018: otro año sin colapso y sin progreso*. La Habana: Cuba Posible.



ACERCA DEL AUTOR

MSc. Henry Colina Hernández Profesor Asistente, Departamento Desarrollo Económico, Facultad de Economía, Universidad de la Habana. Máster en Ciencias Económicas, con mención Políticas Públicas por la facultad de Economía de la Universidad de la Habana, 2016. Investiga temas relacionados con las Políticas Sociales y ha publicado varios artículos en revistas internacionales al respecto.

henrych@fec.uh.cu

PIE DE IMPRENTA

Fundación Friedrich Ebert

Edificio Plaza JR, Piso 8 Av. Tiradentes
esq. Roberto Pastoriza Santo Domingo
www.fescaribe.org

Responsable

Yesko Quiroga
Director FES
República Dominicana
Tel. 809-221-8261

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

SISTEMA DE PENSIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN CUBA: UN DEBATE PRESENTE PARA EL FUTURO



El sistema de pensiones de Cuba se administra desde el Estado y se configura como un sistema de reparto. Dentro de sus fortalezas se puede encontrar su alta tasa de cobertura, que protege a todos los ocupados en la economía. El avanzado proceso de envejecimiento demográfico que registra la Isla, de conjunto con un relativo estancamiento de la ocupación, pueden generar una presión sobre la sostenibilidad financiera del esquema.



Dentro del universo laboral en Cuba se confirman una serie de heterogeneidades que no son protegidas adecuadamente por la legislación actual. Tal es el caso de las bajas tasas de participación juvenil y femenina que conspiran contra la obtención de una pensión por jubilación al final de la vida laboral activa; así como de la informalidad laboral presente en las relaciones dentro de la propiedad privada nacional. El ordenamiento adecuado de las relaciones contractuales en el llamado trabajo por cuenta propia, así como la creación de empleo productivo que incentive la participación de jóvenes y mujeres en el mercado de fuerza de trabajo, constituyen claves para ampliar la cuenta de Contribuciones a la Seguridad Social.



Los ingresos en Cuba no se indexan a la evolución de los precios en el mercado doméstico. Esto quiere decir que los pensionados, recibiendo una proporción menor de ingresos que los trabajadores activos, se encuentran en riesgo, dado el contexto de segmentación de mercados de consumo actual. Se propone indexar las pensiones (contributivas y no contributivas) a la evolución de los precios de una canasta de consumo específicamente diseñada para monitorear el bienestar material de este segmento poblacional.