

El futuro de las pensiones de seguridad social en Cuba

Carmelo Mesa-Lago*

El sistema de pensiones de seguridad social en Cuba se desarrolló hasta alcanzar, al final de la década de los 80, un lugar cimero en América Latina y el Caribe y, también, entre los países socialistas. Sin embargo, la severa crisis del decenio de los 90 (“Período Especial”) le asestó un fuerte golpe. El proceso de envejecimiento de la población, el más profundo y acelerado de la región, el mantenimiento en lo esencial del sistema económico fallido de plan central con reformas tímidas e ineficaces, la crisis de Venezuela, el gran subsidiador de la economía cubana, las sanciones de Trump que agravaron el embargo de los EE.UU., la pandemia y la nueva crisis económica que sufre el país, han creado dificultades adicionales (Mesa-Lago, 2021).

Los problemas que enfrenta el sistema

Los principales retos que enfrenta el sistema de pensiones son: la insostenibilidad financiera del sistema a largo plazo, y la caída a la mitad entre 1989 y 2020 del valor real (ajustadas a la inflación) de las pensiones (Mesa-Lago, 2021), debido a las siguientes causas:

1. La cobertura de la fuerza de trabajo en pensiones de seguridad social debe ser una de las más altas en América Latina, junto con las de Chile, Costa Rica y Uruguay. Desafortunadamente, el gobierno nunca ha publicado estadísticas de cobertura de la fuerza laboral; no obstante, la encuesta nacional de envejecimiento reportó en 2019 una cobertura de 68,7% de la población adulta mayor (60 años y más) por pensiones contributivas y no contributivas, la octava más alta en América Latina. Cabe mencionar que, todas estas estadísticas y las siguientes citadas en este artículo proceden de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI), *Anuario Estadístico de Cuba 2006 a 2020*, La Habana.

*Carmelo Mesa-Lago es licenciado en Derecho de la Universidad de La Habana, Máster en Economía por la Universidad de Miami y Doctor en Derecho por la Universidad Madrid y en Relaciones Laborales y Seguridad Social por la Universidad de Cornell. Es Catedrático Distinguido Emérito de Economía y Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Pittsburgh. Profesor o Investigador Visitante en 11 universidades e institutos de investigación en 8 países. Miembro del Consejo Académico del Centro de Estudios Convivencia (CEC). Ha impartido conferencias en 39 países. Ex-presidente de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA). Premio Internacional de la OIT al Trabajo Decente, compartido con Nelson Mandela. Premio Alexander von Humboldt. Autor o editor de 95 libros y 318 artículos.

2. A pesar de un aumento de cinco años en las edades de retiro implementado por la reforma de 2008 (ahora 60 años la mujer y 65 años el hombre), estas son de las más bajas en América Latina —otros países mucho menos desarrollados que Cuba tienen edades similares (como Honduras), y una edad más alta en la mujer (como Perú)—, mientras que la esperanza de vida al tiempo de la jubilación se sitúa entre las dos más altas de la región (las mujeres 23,64 años y los hombres 17,33 años); todo lo cual aumenta el costo de las pensiones.

3. El déficit anual de pensiones (sufragado por el Estado) respecto al gasto total de pensiones aumentó sostenidamente hasta alcanzar un récord de 43,8% en 2013; la elevación en cinco años en las edades de retiro en un período de siete años por la reforma de 2008 indujo una caída de dicho déficit a 14,3% en 2017. Sin embargo, el acelerado envejecimiento demográfico y la insuficiencia de las medidas en la referida reforma (por ejemplo, las edades y contribuciones todavía son relativamente bajas) han revertido dicha caída y el déficit era de 33,4% en 2020 y continuará ascendiendo.

4. En 2020 había 1,7 millones de jubilados y pensionados, y para 2030 se proyecta que las personas de 60 años y más serán 3,3 millones. Además, la fuerza laboral comenzó a caer en 2015. Como resultado, la relación jubilado-pensionado por un trabajador activo que era 3,6 en 1989, mermó a 2,7 en 2019 a pesar de la reforma; aunque no hay una proyección oficial para 2030, la relación se proyecta para 1,6, o sea, menos de dos activos por un pasivo, a menos que haya otra reforma.

5. Tras más de cuatro décadas de incremento del gasto social, el gobierno reconoció que esto era insostenible y que debería ajustarse a la capacidad económica fiscal del país. A esto siguió una reducción del gasto social, incluyendo el de pensiones. La reforma de 2008 redujo dicho gasto desde un cénit de 7,6% del producto interno bruto (PIB) en 2010, a 0,9% en 2017, pero por las razones citadas antes ascendió a 3% en 2020.

6. No se ha hecho un estudio actuarial del sistema en más de medio siglo. En 1999 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hizo una proyección “preliminar” (no una valuación actuarial) del costo de las pensiones para 1997-2020. Para 2015 estimó un déficit de 942 millones de pesos y una cotización de 18,1% sobre la nómina salarial; las cifras actuales en ese año fueron 1.313 millones de pesos y 12% sobre el salario pagado por los empleadores, o sea, un gasto 39% superior y una cotización 6 puntos porcentuales menor, de manera que se agravó la situación aún con la reforma de 2008. Para 2020 la OIT proyectó un déficit de 1.351 millones de pesos y una cotización de 19,8%, el primero será mucho mayor y la cotización casi 8 puntos porcentuales menor, salvo que se haga otra reforma del sistema.

7. Cuba tiene un sistema de reparto puro, o sea, el gobierno recauda las cotizaciones de los empleadores y mucho menor de los trabajadores, y estas van para los gastos generales del Estado; por otra parte, el gobierno paga las pensiones con cargo al presupuesto nacional. No hay siquiera un fondo para contingencias.

8. Debido a que las pensiones no se han ajustado a la inflación, su valor real promedio se redujo en 50% desde 1989 y no cubre siquiera las necesidades alimenticias básicas, por lo que los jubilados y pensionados se encuentran entre los grupos más pobres de la población; sin embargo, esto ha ayudado al gobierno a aliviar la escalada en el gasto de las pensiones. Aunque estas fueron aumentadas en 2021 debido a la unificación monetaria y cambiaria, la inflación (estimada entre 500 y 900 por ciento) sobrepasó dicho aumento.

9. No es posible determinar el cálculo del salario base, la cotización y el monto de las pensiones, sin antes hacer una valuación actuarial: contrastar el valor presente de todas las obligaciones futuras (gastos de pensiones en curso de pago y las que generen los actuales asegurados activos) con los ingresos futuros (por cotizaciones sobre los salarios o ingresos) para ajustar el sistema de seguridad social en Cuba.

10. Bajo la profunda crisis económica actual es extremadamente difícil acometer las reformas necesarias que demanda el sistema de pensiones. Las reformas estructurales que se iniciaron en 2007 fueron insuficientes y algunas están ahora en proceso, pero aún no se han dictado las fundamentales para que Cuba salga del marasmo económico en que se encuentra.

Las políticas para remediar los problemas

1. Es esencial promulgar una nueva Ley de seguridad social y tomar otras medidas, de las cuales se dan ejemplos.

2. Publicar estadísticas de la cobertura de la fuerza de trabajo (desglosando a los trabajadores por cuenta propia) y de los adultos en edad de retiro, necesarias para realizar un cálculo preciso de cobertura, permitir que Cuba figure en las estadísticas mundiales y hacer comparaciones con otros países.

3. Publicar las cifras de los trabajadores asalariados que cotizan para pensiones sobre su salario (y de los aportes sobre ingresos de los cuentapropistas), así como el monto aportado por ambos grupos.

4. Aumentar las edades de retiro. Lo ideal sería unificarla en 65 años

para ambos sexos y según asciende la esperanza de vida al tiempo de retiro subirla gradualmente en un período de 20 años, no en siete como hizo bruscamente la reforma de 2008 debido a la presión en el salto del gasto y del déficit.

5. Es urgente hacer una valuación actuarial después de medio siglo, preferiblemente por la OIT (de la cual Cuba es miembro), para determinar con certeza las reformas necesarias en cuanto a la edad del retiro, el salario base de imposición, la cotización del trabajador y el empleador, la tasa de reemplazo (porcentaje que se aplica al salario base para fijar la pensión), el monto de la pensión y poder equilibrar el sistema a largo plazo. Sería un craso error fijar dichos parámetros sin tener una base sólida y proyecciones basadas en los datos actuales.

6. La referida valuación proyectaría el déficit actuarial del sistema: contrastando el valor presente de todas las obligaciones futuras (gastos de pensiones en curso de pago y las que generen los actuales asegurados activos) con los ingresos futuros (por cotizaciones sobre los salarios).

7. Habría que crear un fondo de reserva de pensiones nutrido por las cotizaciones de empleadores y, eventualmente, de todos los trabajadores. El capital de dicho fondo sería invertido en valores y proyectos productivos, lo cual generaría un interés o dividendo anual que iría a dicho fondo, engrosándolo. El rendimiento del capital del fondo, siempre que sea bien administrado, contribuye mucho más a las pensiones que las cotizaciones.

8. Cuba no tiene una bolsa de valores en que se transen acciones nacionales e incluso extranjeras, como en China y Vietnam, por lo cual la inversión del fondo sería toda en deuda estatal, algo que se ha probado resulta en dependencia del Estado que fija los intereses usualmente bajos, o sea, habría un subsidio de los trabajadores a los gastos generales del gobierno. Para que esto funcione habría que acelerar las reformas como en los dos países asiáticos antes mencionados y crear una bolsa de valores, algo que en el presente es muy difícil.

9. En las circunstancias actuales, incrementar la edad de retiro o aumentar la cotización, a la par que se mantienen las bajísimas pensiones, causaría mucho daño a la población, aunque se reduciría el déficit fiscal generado por las pensiones. Por ello, es esencial profundizar y acelerar el proceso de reformas estructurales para que aumente el crecimiento económico.

10. La futura Ley debería de incluir una cláusula haciendo obligatorio el ajuste anual de las pensiones al índice de precios al consumidor, para que no pierdan su poder adquisitivo. Sin embargo, esto habría que hacerlo también con los salarios, de otra forma se crearía una brecha en ascenso

entre ambos.

En resumen, los problemas de las pensiones de seguridad social en Cuba se agravarán a menos que se aceleren las reformas estructurales y estas generen resultados económicos tangibles, lo cual sería la base, a su vez, para una reforma del sistema de pensiones. En el ínterin, el gobierno debería negociar con la OIT una valuación actuarial que sienta las bases necesarias.

La OIT tiene un sistema de simulación probado en muchos países en que se pueden cambiar las variables del sistema mismo (por ejemplo, edad de retiro, cotización, salario base, tasa de reemplazo) y combinarlos con variables económicas (como crecimiento del PIB, salario, inflación, tasa de interés, etc.) a fin de proyectar el equilibrio en un período largo. También ayudaría que el gobierno publique estadísticas de todos los trabajadores cubiertos (incluyendo a los cuentapropistas), cuántos de ellos están pagando cotizaciones y el monto de estas, a fin de tener la información necesaria.

Referencias

Mesa-Lago, C. (2021). *Las causas profundas de la crisis y de las protestas en Cuba*. Nueva York, Columbia University, *Horizonte Cubano*, 5 agosto 2021.

Mesa-Lago, C., Moreno, C. y Stephen Kay. (2021). *Sustainability of Public Pensions in Cuba*. *International Social Security Review*.

ONEI. (2021). *Anuario Estadístico de Cuba 2006 a 2020*.