

"REGIMENES PREVISIONALES CONTRIBUTIVOS-TASAS DE SUSTITUCION: DETERMINACION DE UN HABER PREVISIONAL RAZONABLE, JUSTO Y SUSTITUTIVO"

El trabajo pretende analizar las distintas experiencias que presentan los regímenes de previsión social contributivos al momento de determinar el haber previsional como contraprestación económica de protección, atribuida a los trabajadores al momento de suceder algunas de las tres contingencias protegidas: vejez, invalidez o muerte.

Para esta evaluación se consideran las distintas fórmulas aplicadas en regímenes contributivos de distintos países y distintos sectores del mundo del trabajo. Se pretende lograr ponderaciones técnicas que permitan definir cuándo estas prestaciones iniciales logran carácter sustitutivo (y sustitutivo "de qué") y respetan el criterio de "**razonabilidad**"; al mismo tiempo, en el estudio se toman otros indicadores y parámetros de la economía y del mundo del trabajo, que permitan contar con elementos comparativos y valorativos para definir la real capacidad de protección y cobertura que logran estas prestaciones.

Es por ello que además de analizar las fórmulas de determinación de estos haberes iniciales, se comparan con los haberes promedios de los distintos sectores, salario mínimo garantizado, haberes mínimos jubilatorios, haberes máximos, tasas de empleo, niveles de protección poblacional, alcances de cobertura de los sistemas, poblaciones comprendidos, protección de salud: sistemas y alcances; y otros indicadores y componentes que integrados en el análisis permitan determinar los reales niveles de protección que se logran en estas poblaciones de beneficiarios. Ej. el 82% móvil (como haber jubilatorio) de un país o sociedad laboral, puede significar menor protección que un 50% móvil de otra sociedad si éstos últimos beneficiarios están acompañados de otras acciones protectoras o su proximidad con los salarios de los trabajadores activos resulta de mayor proximidad que aquel 82% móvil de otros sistemas.

SISTEMAS CONTRIBUTIVOS DE PREVISION SOCIAL: CONTINGENCIAS y COBERTURA.-

Los sistemas **Contributivos de Previsión Social** se construyen sobre la base de aportaciones directas de los trabajadores y empleadores un programa de protección y atención de los trabajadores de una comunidad o sociedad, para el momento a partir del cual sucedan algunas de las tres contingencias que generan el apartamiento de esos trabajadores de la actividad laboral remunerada, ellas son **vejez, invalidez y muerte**. Estos programas de atención y protección basan su acción protectora en la instrumentación de **prestaciones dinerarias** a cargo de dichos sistemas que se accionan al mismo instante de suceder alguna de dichas contingencias y ese alejamiento de la actividad laboral remunerada por parte de cada trabajador protegido.

Esta acción protectora puede generarse sobre la base de distintos modelos que se funden en una construcción colectiva intergeneracional como los "**sistemas de reparto simple**" o bien fundado en la individual o colectiva capacidad de "**ahorro**" que cada trabajador pueda generar a lo largo de su vida laboral activa, estos son los llamados "**regímenes de capitalización individual o colectivos**"; también frente a la combinación de estos sistemas, podemos encontrar **modelos mixtos** que combinen estas acciones.

De acuerdo al modelo que adopte la comunidad protegida, la generación de recursos y las prestaciones protectoras tendrán dimensión colectiva o individual; en todos los casos, esta acción protectora consiste concretamente en prestaciones dinerarias que se reconocen a favor de los trabajadores protegidos una vez que sucede alguna de las contingencias mencionadas.

Estas prestaciones dinerarias accionadas al momento de ocurrido alguna de las contingencias y dado el cumplimiento de las condiciones fijadas en la legislación para la generación del derecho protector, tienen fundamentalmente dos momentos muy definidos: el **primer momento** que se define como “**determinación del haber jubilatorio o prestacional**” es decir, la primera prestación dineraria que se abona al trabajador ya en goce del derecho reconocido sin la obligación de la prestación de servicios, y un **segundo momento** que se extiende desde dicho instante hasta el último cobro que perciba el beneficiario y/o sus derechohabientes si genera una prestación derivada; este prolongado período se encuentra protegido por un mecanismo que debe garantizar al beneficiario mantener la integridad de protección lograda en el primer momento, es decir, debe preservarse el nivel de cobertura alcanzado con el llamado “**primer haber jubilatorio o primera determinación del haber inicial**”. Este largo tránsito, logra mantener la mencionada protección mediante un mecanismo denominado frecuentemente “**movilidad jubilatoria**” o “**régimen de movilidad previsional**” que deberá garantizar esa integridad de cobertura alcanzado en el primer momento.

DETERMINACION DEL HABER INICIAL.- “TASA DE SUSTITUCION.”

El trabajador bajo relación de dependencia transcurre su vida laboral percibiendo remuneraciones por la prestación de sus servicios y/o generando rentas al desempeñar actividades de manera autónoma; en cualquier de ambos casos, y bajo cualquier modelo contributivo previsional el trabajador realizará un esfuerzo (compartido con el empleador cuando es relación de dependencia) resignando parte de sus ingresos para ser destinados al financiamiento de las futuras prestaciones dinerarias cuando suceda alguna de las contingencias de vejez, invalidez o muerte.

Ocurrida alguna de las contingencias, será el momento de valorar los requisitos que la legislación aplicable tenga previsto para el reconocimiento del derecho al goce de una prestación dineraria. Producido la evaluación de dichos requisitos llegará el momento del primer pago, **previa determinación de la cuantía de dicha prestación.**

El llamado “**haber jubilatorio**” surgirá de una fórmula que la legislación aplicable tenga pre-determinada; este mecanismo intentará llegar a un valor que mantenga cierta relación con los salarios que el trabajador se encontraba percibiendo o generando como renta al momento del suceso de la contingencia; surge aquí una característica indiscutible de esta prestación, y es el “**carácter sustitutivo**” que presentará este haber previsional en relación a los salarios o renta que percibía el trabajador durante su vida laboral. Esta prestación se constituye en la única compensación dineraria que el beneficiario mantenga a partir de su alejamiento de la vida laboral activa y remunerada. La relación existente entre las remuneraciones y/o rentas generadas por el trabajador durante su vida laboral activa y esta prestación inicial, se identifica como “**tasa de sustitución**”.

Las variantes de fórmulas aplicadas para la determinación de este haber inicial presentan distintas formulaciones que difieren cuando se trata de sistemas de reparto y aquellos de capitalización individual o colectiva. Las modalidades asumidas por las

legislaciones relacionan muchas veces los salarios o rentas últimos percibidos por el trabajador y la prestación previsional que surge de un porcentaje o proporción de dichos salarios o sus promedios; en este sentido suelen vincularse los últimos salarios y/o períodos que llegan a los últimos diez, quince o más años inmediatos anteriores al cese final de servicios. En algunos casos, los salarios considerados como base de cálculo de la prestación inicial, comprenden toda la carrera laboral de los trabajadores. En casos de regímenes de capitalización, se suele aplicar la distribución del capital ahorrado con más sus intereses por el trabajador y distribuirlo por el resto del tiempo de vida que le queda al trabajador desde el momento del cese de servicios; otra alternativa en estos últimos modelos, propone la distribución del capital ahorrado, repartiéndolo sólo por un período pre-determinado.

Se logra definir e identificar pues la llamada “**tasa de sustitución**” al determinar el primer haber jubilatorio; surgen aquí varios interrogantes que merecen su valoración. Basta la determinación del haber jubilatorio relacionado a los salarios o rentas que percibía el trabajador? Permite esta sola referencia para el cálculo garantizar los alcances de la cobertura lograda al momento del cese? El carácter sustitutivo de la prestación dineraria previsional, se debe referenciar sólo a salarios?

Antes de abordar las respuestas a los interrogantes planteados, debemos agregar que a partir del momento del primer haber previsional, hasta el último día de cobro de dicha prestación y/o de la que pueda derivar de la misma, este haber estará acompañado por la “**movilidad previsional**”, mecanismo que intentará preservar el nivel de cobertura alcanzado.

Sabido es que el beneficiario de un sistema previsional que inicia la percepción de una prestación dineraria debe satisfacer con la misma distintos gastos y erogaciones que su vida “ordinaria” le provocan. Surge pues la necesidad de dimensionar con precisión el nivel de protección alcanzado con este inicial haber previsional, pues la mera valoración de “**razonable**” o “**proporcional**” suele provocar difusas interpretaciones que en muchas oportunidades han provocado enorme litigiosidad con el transcurso del tiempo, invocando distorsiones tanto iniciales al momento del primer cálculo, como con el transcurso del tiempo por impacto de una “**movilidad defectuosa**” o “**inamovilidad**” como sucediera durante muchos años en el sistema previsional argentino.

Frente a los interrogantes planteados, puede inferirse imaginando la vida cotidiana de los beneficiarios de los sistemas previsionales, que la referencia solo a salarios del haber jubilatorio de manera única para su determinación, puede llevarlos a un volumen dinerario que a través del tiempo no les signifique el mismo nivel de cobertura y protección, ya que esta tutela de los sujetos, debe valorarse en el contexto integral de la vida del trabajador al momento de iniciar el goce de las prestaciones previsionales; los beneficiarios de los sistemas previsionales son sujetos que inician un camino de consumo de servicios e insumos insustituibles para preservar y garantizar su protección. La vida de los beneficiarios está signada por el consumo de energía, sostenimiento del hábitat, acceso a transporte público, preservación de su calidad de vida con uso más intensivo de medicamentos, mayor control del estado integral de salud, resultan parte de un contexto que merece el beneficiario preservar en cuanto su capacidad de consumo y accesibilidad, resultando tan importante como el sostenimiento de la relación cuántica de los salarios considerados al momento del haber inicial jubilatorio en relación al contexto salarial tenido en cuenta para dicho cálculo.

Aquí encontramos probablemente la explicación para entender por qué al momento de practicar ejercicios comparativos sobre “**tasas de sustitución**” entre distintos sistemas, muchas veces encontramos que ciertos valores cuánticos diferenciales provocan niveles de satisfacción y cobertura contradictorios. Así, una tasa de sustitución del 82% de los salarios promedios de los últimos 120 meses de salarios, puede significar menor protección que un 60% del mismo período salarial de otro sistema, encontrando la respuesta en que el valor integral de cobertura puede tener mayor alcance el segundo cálculo que el primer haber mencionado a pesar de simular un mayor porcentaje. La razón podrá estar en qué cubre un beneficiario con ese 82% y que logra cubrir el segundo sistema con un 60%, considerando además los niveles de consumo y accesibilidad de los insumos y servicios antes mencionados.

Este análisis puede completarse con la valoración de las estadísticas que muestran los consumos promedios de las poblaciones de beneficiarios, valores que nos indicarán cuáles son las necesidades que estas poblaciones requieren satisfacer en la etapa de la vida que transitan como “beneficiarios” de un sistema previsional. Es aquí cuando ya aparece claramente que la sola referencia a los “salarios” como método para “movilizar” las prestaciones puede no garantizar sostener el nivel de cobertura y protección que requieren los beneficiarios en el transcurso de la vida que son “jubilados, retirados o pensionados”.

NUESTRA PROPUESTA

Ha quedado identificada la llamada “tasa de sustitución” que en la gran mayoría de los sistemas analizados de la región, se fija considerando salarios percibidos o rentas del trabajador durante un período determinado, sobre el cual se aplica un coeficiente o porcentaje; queda allí determinado el haber jubilatorio y a partir de allí se le aplica la movilidad previsional.

Esta fórmula se considera insuficiente para dimensionar el nivel de cobertura o protección y por lo tanto también no alcanza para garantizar su sostenimiento a través del tiempo, pero ello se podría corregir y completar con “**indicadores e índices complementarios de protección**” que se sugieren que sean estimados al momento de la determinación del haber inicial y su comparación periódica que generen corrección del haber previsional para garantizar el mismo nivel de satisfacción y accesibilidad logrado al momento de la determinación de la inicial “tasa de sustitución”. Estos indicadores complementarios de protección podrían ser los siguientes:

- Canasta de drogas y medicamentos de mayor consumo de la comunidad comprendida entre las edades jubilatorias y expectativa de vida, relacionada con la capacidad de consumo del haber inicial jubilatorio. Determinación de un **coeficiente de consumo de medicamentos**.
- Relación de proporcionalidad entre el haber inicial jubilatorio y las tasas de servicios municipales e impuestos provinciales de la localidad donde fija su hábitat el beneficiario. **Coeficiente de cobertura tributaria**.
- Relación de proporcionalidad entre el haber inicial jubilatorio y los costos de servicios de energía (promedio) del hábitat del beneficiario. **Coeficiente de consumo de energía**.

- Relación de proporcionalidad entre el haber inicial jubilatorio y los costos de los servicios de telefonía y televisión. **Coefficiente de capacidad de servicio comunicacional**
- Relación de proporcionalidad entre el haber inicial jubilatorio y valores de uso del transporte público local. **Coefficiente de transporte.**
- Relación de proporcionalidad entre el haber inicial jubilatorio y el haber mínimo fijado para el sector, escalafón o ámbito laboral del beneficiario al momento del cese. **Coefficiente de relación salarial promedio del sector.**
- Relación de proporcionalidad entre el haber inicial jubilatorio y el haber mínimo jubilatorio del sistema. **Coefficiente de relación prestacional.-**

La canasta de coeficientes e indicadores complementarios propuestos, deberían estimarse en forma contemporánea con la determinación del haber inicial jubilatorio y en cada oportunidad de aplicar índices de movilidad conforme la legislación vigente, ejercicio que permitiría una integralidad de la protección y preservación de la capacidad de consumo de los beneficiarios a través del tiempo. Estos coeficientes e indicadores complementarios actuarían como “**correctivos**” para preservar la integralidad de la protección y consumo, y podrían aplicarse de manera colectiva, sectorial o individual, ya que la tecnología en la actualidad así lo permite.

CONCLUSIONES.-

La experiencia regional nos muestra que en los distintos regímenes de Previsión Social contributivos, la determinación del haber inicial jubilatorio –**tasa de sustitución**- se ha fijado considerando una base salarial de los trabajadores tomando ciertos períodos anteriores al cese; estos haberes se han movilizados aplicándose distintos métodos de “**movilidad**” que finalmente no aseguran que la prestación dineraria alcanzada al momento del reconocimiento del derecho previsional logre mantener y preservar su capacidad de protección y cobertura fijados al determinar la tasa de sustitución, ya que muchas veces los movimientos de costos y valores aplicados a insumos, servicios y gastos indispensables en la vida ordinaria de los beneficiarios no acompañan las modificaciones de las prestaciones solo movilizadas por índices o coeficientes relacionados a salarios.

Aquí se proponen nuevos coeficientes-indicadores complementarios de protección al consumo y sostenimiento de los beneficiarios de sistemas contributivos con el objeto de lograr una protección integral de los haberes jubilatorios iniciales y su capacidad de satisfacción para las necesidades ordinarias de la vida cotidiana de los beneficiarios, que sean calculados en forma contemporánea con la determinación del primer haber jubilatorio y en cada oportunidad que se aplique la movilidad previsional a los haberes jubilatorios, ello de manera de preservar la integridad de las prestaciones, preservando los niveles de protección y el nivel de sustitución alcanzados al momento de obtener el primer beneficio jubilatorio. Las prestaciones dinerarias que brinden los sistemas contributivos deben expresar una sustitución integral de remuneraciones y capacidad de consumo, momento a partir del cual, el régimen de movilidad jubilatoria será la herramienta del sistema destinada a mantener y proteger a través del tiempo ese nivel de protección alcanzado. Aquí queda propuesto un modelo de

basado en un cálculo inicial, un método para dimensionar el nivel de protección y cobertura y la garantía del sostenimiento a través del tiempo de esa cobertura alcanzada.

Autor: DANIEL ANTONIO ELIAS

danielantonioelias@yahoo.com.ar

presidencia@cajajper.gov.ar

móvil: 54-0343-154063019

CV adjunto.

Presidente Caja de Jubilaciones y Pensiones

De la Provincia de Entre Ríos-ARGENTINA-

PRESIDENTE DE

COFEPRES (Consejo Federal de Previsión Social de Argentina)