FORO MARIO DEVANDAS BRENES

EL IVM PILAR DE NUESTRO SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL:

LA PROGRESIVIDAD DEBE SER EL EJE

Diálogo social para fortalecer el Régimen de Pensiones de la Caja

PROPUESTA DEL MOVIMIENTO SINDICAL Y SOCIAL

EL IVM PILAR DE NUESTRO SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL: LA PROGRESIVIDAD DEBE SER EL EJE.

PROPUESTA DE LA CCSS IMPULSA UNA SALIDA REGRESIVA, INCONSULTA Y ANTILABORAL

Introducción

El Foro Mario Devandas Brenes que honra la memoria del desaparecido líder social, es un espacio construido por organizaciones sociales y sindicales de diversa procedencia y coordinado por la Iglesia Católica, cuyo propósito, en este caso, ha sido discutir sobre propuestas e iniciativas que garanticen la sostenibilidad financiera del IVM, así como asegurar que nuestro sistema de protección social sea cada vez más universal y solidario, en beneficio de las grandes mayorías de nuestro país.

El Foro presenta a continuación su posición sobre la Consulta Pública de Plan de Fortalecimiento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (GP-0639-2021) promovida por acuerdo de la Junta Directiva de la CCSS. El esfuerzo que a continuación presentamos es la sistematización de diversas discusiones y propuestas que han sostenido los y las representantes de las organizaciones.

Es una posición que defiende el carácter universal y solidario del IVM, que, apuesta por el fortalecimiento y ampliación de la cobertura del régimen, con el propósito de que cada vez más ciudadanos y ciudadanas trabajadoras puedan ser cubiertos por este sistema de protección social. Y principalmente el Foro Mario Devandas apuesta por el fortalecimiento financiero del régimen como condición para que cada vez más costarricenses disfruten de los beneficios del régimen.

Nos distanciamos de todo intento privatizador del régimen, de variarle su concepción solidaria y principalmente de cualquier intento por convertirlo en un sistema de capitalización individual.

Invitamos a todas las organizaciones sociales y sindicales nacionales, que coincidiendo con las anteriores premisas puedan suscribir esta propuesta y demostrarle a la Junta Directiva de la CCSS que somos muchos y diversos sectores los que defendemos el actual régimen contributivo del IVM, como una de las principales conquistas de nuestro pueblo trabajador.

Capítulo I

Antecedentes y contexto que deslegitiman la propuesta de la JD de la CCSS

Nuestro país desarrolló durante la primera mitad del siglo XX con una vocación de inclusión social y redistribución del ingreso nacional un sistema de protección social que garantizara que nuestra población laboral trabajadora tuviera acceso a salud y derecho a una pensión digna; ello a pesar de ser un país pobre con limitados recursos económicos.

Esa decisión nos permitió obtener indicadores sociales muy por encima de la media regional a nivel continental, con coberturas de universalidad a nivel del seguro de salud y con una cobertura del 70% de nuestra Población Económicamente Activa a nivel previsional.

En el pasado reciente se plantearon por parte de la administración de la CCSS propuestas de reformas con los mismos argumentos que la actual, la urgencia de tomar medidas y planteando la necesidad de darle sostenibilidad financiera al régimen. Se prometió que con dichas acciones se le daría sostenibilidad a 30 o 50 años, al cabo de 4 o 6 años se vuelve con la misma historia, de la crisis y la insostenibilidad del régimen.

En el pasado hemos levantado dos principios fundamentales:

a) La necesidad de reformas integrales del sistema de pensiones en su conjunto, que no sólo pongan el acento en la “reducción de beneficios y la sostenibilidad”, sino principalmente en la adecuación de los beneficios y la gobernanza; con especial interés en el rendimiento de cuentas y la búsqueda de fuentes de financiamiento alternativos.

b) Que toda reforma debe partir de un proceso de diálogo social, por cuanto es un debate país y no puede ser una decisión pensada como una “acción administrativa” por parte de la Junta Directiva de la CCSS

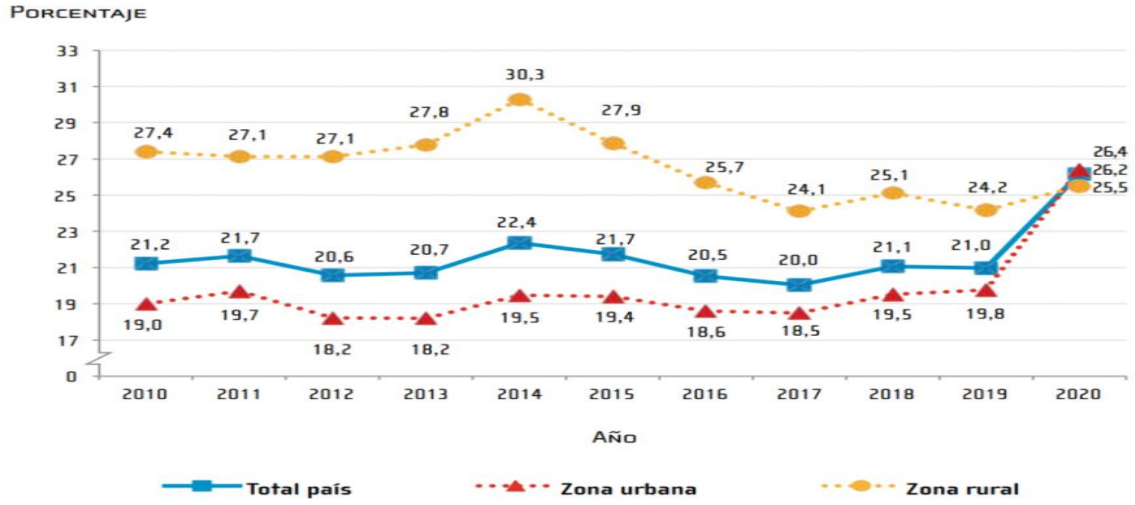
Reiteradas veces hemos argumentado y propuesto modelos de autobalance con reglas confiables y no regresivas de los logros sociales alcanzados por los costarricenses. Nuestra oposición a la nueva reforma paramétrica, justificada ampliamente, está fundamentada en el avance del modelo solidario y de nuestro Estado Social que ha demostrado, por encima de los modelos privatizados, su eficacia y su capacidad de brindar mayor inclusión y justicia social.

Es responsabilidad de los miembros de la Junta Directiva de la CCSS responder por estos principios fundamentales de la convivencia costarricense, amparados en

nuestra Constitución. En tiempos de pandemia, organismos regionales como la CEPAL señalan la importancia de fortalecer los sistemas de protección social, ampliando cobertura y beneficios y condiciones para las personas afiliadas, como la principal estrategia para revertir el crecimiento de la pobreza y la exclusión social acentuadas por la pandemia.

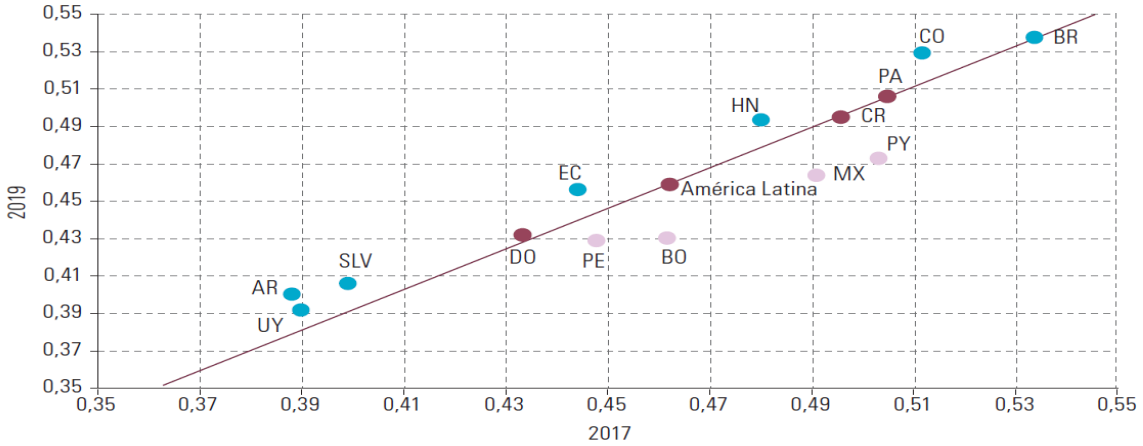
La pandemia ha profundizado la situación de deterioro de nuestros indicadores sociales, principalmente el de la pobreza, el último dato del INEC de julio 2020 señala que la misma llegó al 26.2% de hogares, el dato más alto desde 1992, en términos de incidencia en personas es de un 30% 1.529.255 personas, el aumento es de 6.1%. La desigualdad crece aceleradamente, el último dato para 2020 señala que el Índice de Gini se sitúa en 0.51 el más alto en toda la historia nacional, ocupando el cuarto lugar a nivel de América Latina.

Costa Rica. Porcentaje de hogares en pobreza LP por año según zona, julio 2010 – 2020



Fuente: Con datos de ENAHO y el INEC

Gráfico sobre Desigualdad en América Latina



Fuente: CEPAL 2021

En este contexto la propuesta de la Junta Directiva de la CCSS es un despropósito en todo sentido, por cuanto en un escenario de grave crisis económica, de acelerado deterioro social, dicha propuesta va en el sentido de acentuar aún más la grave y explosiva situación social que vive el país, por tanto, exigimos la apertura de un proceso de diálogo nacional que efectivamente se plantee el asumir como sociedad los desafíos de la protección social en el país, particularmente de nuestro régimen del IVM.

Ampliar los servicios sociales de IVM significará que los activos y servicios adjuntos a la pensión recibida detendrán la fuga de recursos que terminan concentrados en las mismas pocas manos y esos mismos activos y servicios podrán ser reutilizados por las siguientes generaciones de pensionados y pensionadas. Soluciones alternativas si hay; pero primero se debe definir adecuadamente el problema, las causas del desfinanciamiento, los salarios bajos, la evasión y el desempleo; porque el éxito de la CCSS en el cuido de la salud y esperanza de vida del pueblo nunca será el problema.

Capítulo II

La propuesta es un ataque directo a las mujeres y un retroceso en materia de derechos sociales y humanos

La sociedad costarricense tiene una deuda histórica con la mujer, producto de un modelo de dominación patriarcal y capitalista que se impone y refuerza condiciones laborales desfavorables, que fomentan y promueven la desigualdad de género. Paradójicamente es la mujer, quien a través de la gestación genera nuevas personas y renueva la especie humana, es el núcleo de la reproducción social.

La reforma propuesta al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte aumenta la edad para jubilarse, incrementando la edad en 3 años a los hombres y 5 años a las mujeres, después de casi 4 décadas de laborar; a su vez, rebaja, a través de modificaciones a las fórmulas de cálculo, aproximadamente un 15% el monto de las pensiones de hombres y mujeres en edad de jubilación, a las personas trabajadoras declaradas invalidas y a las familias en caso de muerte del trabajador.

Esta retrograda propuesta, convenida por jerarcas (todos hombres), evidencia conductas misóginas y discriminatorias, una muestra clara de violencia de género, pues afecta principal y directamente a la mujer trabajadora, materializando un acto público de promoción de la desigualdad de género.

Costa Rica ha avanzado en los últimos años en la incorporación de la mujer en el mercado laboral, pero la igualdad en el acceso y remuneración está lejana de

alcanzarse. La brecha salarial entre hombres y mujeres es cercana al 27%, es decir en puestos y experiencia similares los varones reciben mayores salarios. El 43% de las mujeres componen el mercado laboral. Mientras que, en las estadísticas del mercado laboral informal, subempleo y desempleo son las mujeres las que lideran. Las mujeres dedican 36 horas semanales en promedio a labores del hogar y los hombres apenas 13 horas[1].

Las mujeres en Costa Rica representan la mitad de toda la población, son más educadas que los hombres, pues constituyen el 57% de las personas con títulos universitarios. Sin embargo, el mejor perfil educativo no se traduce en mayores oportunidades para insertarse en el mercado laboral. De todas las personas con trabajo en el país, solo el 38% son mujeres. Y del grupo que está desempleado, una mayor parte tiene rostro femenino (54%).

"Iniciemos con el ámbito laboral: en todas las áreas del mundo del trabajo la situación para las mujeres es más difícil. Por ejemplo, cada vez que se desacelera la economía y desmejora el desempeño del mercado de trabajo, las mujeres se ven aún más perjudicadas. Si a la economía le va mal, a las mujeres les va peor. Pero si la economía mejora, son menos favorecidas. Las mujeres tienen mayor presencia en sectores y empleos peor remunerados, muchos de ellos con mayor riesgo de automatización en el futuro cercano. Los servicios domésticos emplean al 17% de las ocupadas, cuyo salario mínimo mensual (¢199.760 colones) está muy por debajo del promedio de un trabajador no calificado (¢316.964 colones)"[2].

Las mujeres se enfrentan a la desigualdad en la distribución del trabajo no remunerado, es decir, el cuido de personas y las tareas domésticas. Este trabajo lo realizan en su mayoría mujeres, lo que limita su disponibilidad de horas para un trabajo remunerado en el mercado. Según estimaciones del Banco Central de Costa Rica, el valor económico del trabajo doméstico no remunerado en el año 2017 ascendía a ¢8,3 billones de colones (equivalente a un 25,3% del PIB) de los cuales el 71,4% es aportado por las mujeres. Trabajo poco reconocido en nuestras familias, del que poco se habla en las discusiones políticas.

Estas situaciones señaladas en el mercado laboral se transfieren al sistema de pensiones en general en Costa Rica, ocasionando que muchas mujeres no alcancen las cotizaciones necesarias para su jubilación o que esta sea menor, generando pobreza en esta importante población en su vejez.

---

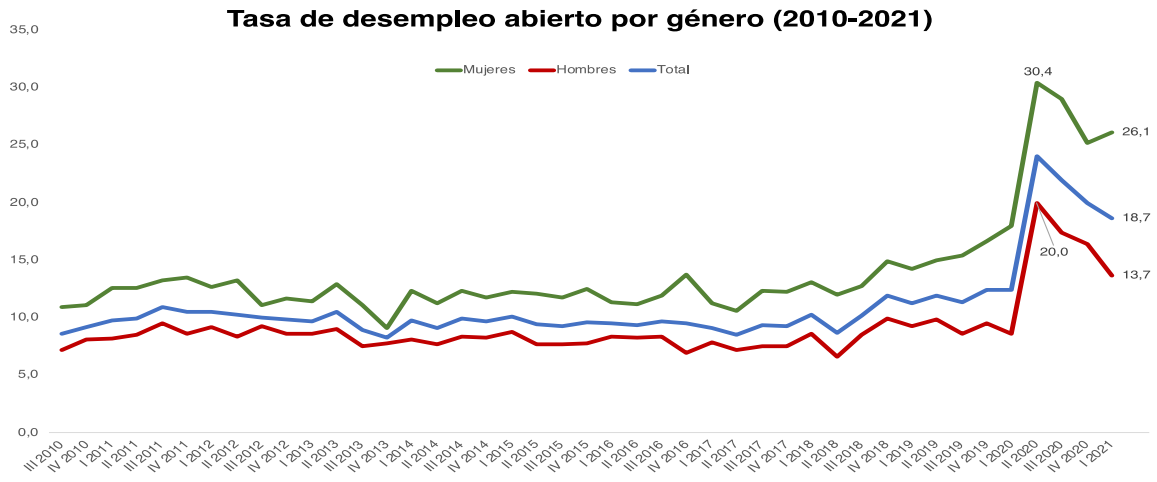
[1] https://semanariouniversidad.com/universitarias/mujeres-siguen-ganando-menos-que-hombres-en-trabajos-iguales/

[2] Programa Estado de la Nación (2020) Queda mucho por recorrer en la equidad de género. Disponible en https://estadonacion.or.cr/queda-mucho-camino-por-recorrer-en-la-equidad-de-genero/

La OIT señala: "*En particular, se exacerbó la desigualdad de género. Las mujeres suelen tener historiales de cotización más cortos, debido a que generalmente tienen carreras laborales interrumpidas por la maternidad, a menudo se emplean a tiempo parcial y devengan salarios inferiores a los de los hombres. En algunos países de América Latina, la tasa de desempleo de las mujeres es el doble que la de los hombres, y el salario promedio regional de las mujeres es un 30 por ciento más bajo que el de los hombres. Las reformas para la privatización de las pensiones aumentaron el número mínimo de años de cotización necesarios para tener derecho a la pensión mínima, lo que tiene efectos especialmente adversos para las mujeres*[3]*.*

La fórmula del cálculo de las pensiones de los regímenes públicos financiados por reparto a menudo contiene elementos de solidaridad para contrarrestar las desigualdades de género; por ejemplo, el reconocimiento como parte de los años de cotización del tiempo dedicado a las responsabilidades de cuidado de niños o adultos mayores o la introducción de una pensión mínima garantizada.

La pandemia por SARS-CoV-2 ha venido a impactar la economía nacional con un dramático aumento en la tasa de desempleo que afecta mayoritariamente a las mujeres, según la encuesta de empleo publicada por el INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).



Fuente: INEC 2021

[3] Organización Internacional del Trabajo. (2019) La reversión de la privatización de las pensiones: Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000-2018) disponible en https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55496

La desigualdad y discriminación por género es un despropósito de supervivencia, pues todo ser humano debe nacer de una mujer en forma biológica, absoluta e irrenunciable.

La mujer costarricense, ante las enfermedades que sufre durante el embarazo y la lactancia es incapacitada, con un resultado muy dañino, ya que no se contabiliza ninguna cuota para su pensión; la maternidad se percibe como una "enfermedad" de la mujer trabajadora.

El artículo 14, párrafo 3, del Reglamento para el Otorgamiento de Licencias e Incapacidades de la CCSS, dice en lo que interesa: *"En el caso de las licencias por maternidad la inhabilitación solo le permitirá a la asegurada activa realizar las labores domésticas compatibles con su estado…"*

Es decir, no puede realizar otro trabajo remunerado, ni ir a clases (aún sea las virtuales de tipo sincrónicas), solo "labores domésticas", y esto, a pesar de que no es una incapacidad, por cuanto estar embarazada o en lactancia no es enfermedad como para estar incapacitada, de allí que sea una licencia, como lo indica la misma reglamentación.

El voto constitucional N°13.502 del año 2018 indicó, *que dicha disposición es violatoria de los derechos fundamentales de la mujer en el camino hacia la igualdad y paridad entre géneros*; por ende, vía amparo, se permitió a una diputada acudir a su juramentación y a participar en la elección de un directorio legislativo.

La lactancia materna es la forma biológica y natural de garantizar el crecimiento de nuestros niños; se establece un vínculo en el binomio madre-hijo que es determinante en el desarrollo de su estado de salud, desarrollo inmunológico, y neurocognitivo. La etapa de lactancia es fundamental para lograr ciudadanos sanos en su esfera biológica, psicológica, neurocognitiva y su incorporación como elemento central de las sociedades modernas.

En Costa Rica hay un deber estatal de fomentar la lactancia hasta una edad de 12 meses (ley N°7430), no obstante, tanto las salas de lo laboral como de lo constitucional, han vertido criterios en el sentido de que el mismo se puede extender por más tiempo, por prescripción médica (Voto Constitucional N°635-11). Esto se complementa con normativa internacional (Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención sobre los Derechos Humanos y Convención Americana de Derechos Humanos) y nacional (Ley de Promoción de Igualdad Real de la Mujer), las cuales han posibilitado –a las autoridades– encontrar el asidero legal para la aplicación práctica.

El artículo 97 del Código de Trabajo, establece que toda madre puede disponer en sus lugares de trabajo, de intervalos de 15 minutos cada 3 horas o si lo prefiere media hora dos veces al día durante sus labores, con el objeto de amamantar a su hijo. En la práctica es más común que se acuerde entrar una hora después o salir una hora antes, con el fin de cumplir con dicho objetivo. Lo anterior, en el entendido de que se labore la jornada ordinaria y normal que por lo general es de 8 horas legales diarias, pues en caso contrario, sería a prorrata o porcentual, reduciéndose de conformidad con lo pactado, según lo ha establecido en el Voto Constitucional N°9251-2008[4].

La igualdad de género es un derecho humano que tutela la dignidad del individuo como persona ante los demás miembros de la sociedad. La maternidad (gestación, lactancia y cuido del menor); debe reconocer el trabajo productivo y el trabajo reproductivo de la mujer desde la perspectiva del principio de equidad social.

El trabajo de la mujer costarricense no solamente está invisibilizado, sino además en comparación al hombre es peor remunerado, cuando se analiza a la ocupación de puestos de jefatura, participación política, conformación de asambleas, juntas directivas persiste una maliciosa desigualdad en perjuicio manifiesto para la mujer.

Costa Rica ratificó la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención Belem do Pará).

Asimismo, deben mencionarse la ratificación del Convenio número 102 de la OIT de 1952, denominado "Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)", el cual en su parte VIII regula las prestaciones mínimas por maternidad; la emisión de la ley número 7142 en 1990, denominada "Ley de promoción de la igualdad social de la mujer"; la ley número 7476 en 1995, denominada "Ley contra el hostigamiento sexual en el empleo y la docencia"; la ley número 7586 en 1996, denominada "Ley contra la violencia doméstica"; la ley número 7801 en 1998 por medio de la cual se creó el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y la ley número 8589 en el 2007, denominada "Ley de penalización de la violencia contra las mujeres".

Existe en nuestro ordenamiento jurídico costarricense a partir de la Constitución Política, y la promulgación de múltiples leyes especiales un llamado obligatorio a reconocer a la mujer costarricense, en su rol social productivo y reproductivo

[4] Briones, Eric. “Una hora de lactancia por cada hora”, La Prensa Libre. Septiembre,2013.

La Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha indicado que: *"El artículo 51 de la Constitución Política consagra a la familia como el elemento natural y fundamento esencial de la sociedad, por lo que establece un derecho de protección especial por parte del Estado, derecho que expresamente se hace extensivo a la madre, al niño, al anciano y al enfermo desvalido (entiéndase lo anterior en ambos géneros). En atención a esa norma constitucional y también a la prevista en el numeral 71, se han emitido una serie de normas de distinto rango, tendientes a desarrollar esa protección especial, garantizada constitucionalmente. En relación con la tutela a la mujer en el ámbito laboral, se ha tratado de protegerla, en cuanto en ella recae, por naturaleza, un mayor aporte en la reproducción humana y para tratar de conciliar sus vidas en los ámbitos laboral y familiar..."* [5]

La discriminación contra las mujeres que se encuentran en estado de embarazo, o bien, en periodo de lactancia, es considerada una discriminación por motivo del género; pues el sexo femenino es el único con la capacidad de encontrarse en estado de gravidez. Es lógico que tendrá que ausentarse de su empleo, un tiempo para atender sus obligaciones maternales y durante el periodo de lactancia, también debe dedicarle a su hijo o hija cierto tiempo durante el día para alimentarlo.

La Ley de promoción de la igualdad social de la mujer de 1990, introdujo una reforma importante en el Código de Trabajo costarricense, en el artículo 94 de este último cuerpo normativo e introdujo el 94 bis. Se establece una protección especial para las mujeres en estado de embarazo o periodo de lactancia, especialmente, contra el despido de estas por su sola condición de gravidez o su necesidad de alimentar a sus hijos mediante la lactancia.

La desigualdad y discriminación de género es un flagelo permanente en las relaciones de trabajo tanto públicas como privadas pese a la importante judicialización del fenómeno social como única alternativa para muchas mujeres de hacer valer su derecho al trabajo y defender su dignidad como ser humano.

En resumen, la reforma de pensiones que se propone desde la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social acentúa la desigualdad laboral y materializa un retroceso inaceptable en materia de Derechos Humanos que claramente enerva el principio de NO REGRESIVIDAD.

[5] Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, Op.cit., voto número 500 de las diez horas y treinta y cinco minutos del ocho de mayo de 2015.

La propuesta no solo es injusta porque desconoce el principio de equidad de género, sino que ignora e invisibiliza el trabajo reproductivo, castiga el periodo de maternidad (gestación, lactancia y cuido de menores y otros miembros de la familia).

Esta reforma significa un enorme retroceso en materia de género, en su lugar deben tomarse medidas que mejoren las condiciones de las mujeres, le corresponde a la sociedad y sus entes estatales reconocer la doble jornada de las mujeres en los sistemas previsionales, de forma que no se afecte a las mujeres en la vejez ni en sus ingresos.

Capítulo III

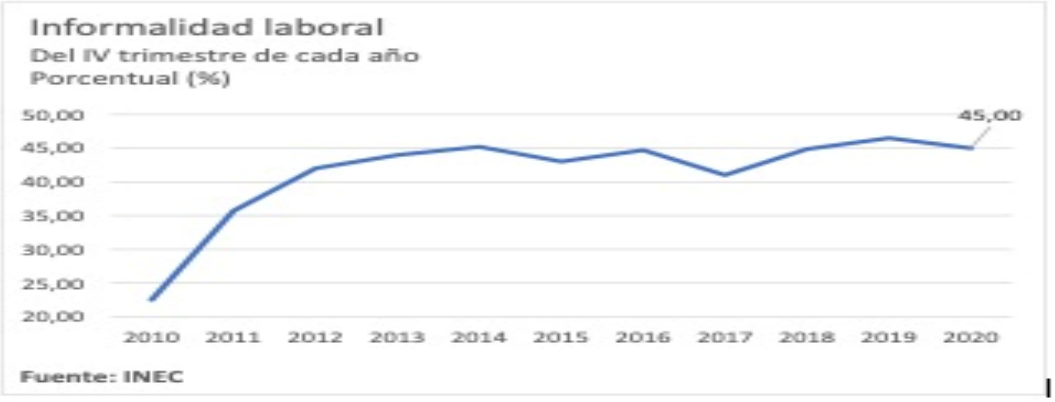
Crisis estructural del mercado laboral costarricense convierte en inviable y regresiva la propuesta de la CCSS

El mercado laboral en Costa Rica viene manifestando desde hace varias décadas graves señales de no poder garantizar ni empleos dignos, ni salarios justos. Es decir, el mercado laboral dejó de ser un mecanismo de inclusión y mucho menos de movilidad social.

Por un lado, se abandonó desde hace varias décadas la política de salarios crecientes y se pasó a una lógica de austeridad salarial, con reajustes salariales que ni siquiera cubren inflación vencida, y por otro, los empleos que se generan son esencialmente precarios y con bajos salarios. La "economía moderna y formal" desde hace décadas no está generando suficientes opciones laborales, por el contrario, es el mercado informal el principal captador de fuerza laboral, según el último dato, el 46% de la Población Económicamente Activa PEA labora en condiciones de informalidad, lo que representa cerca de un millón de trabajadores.

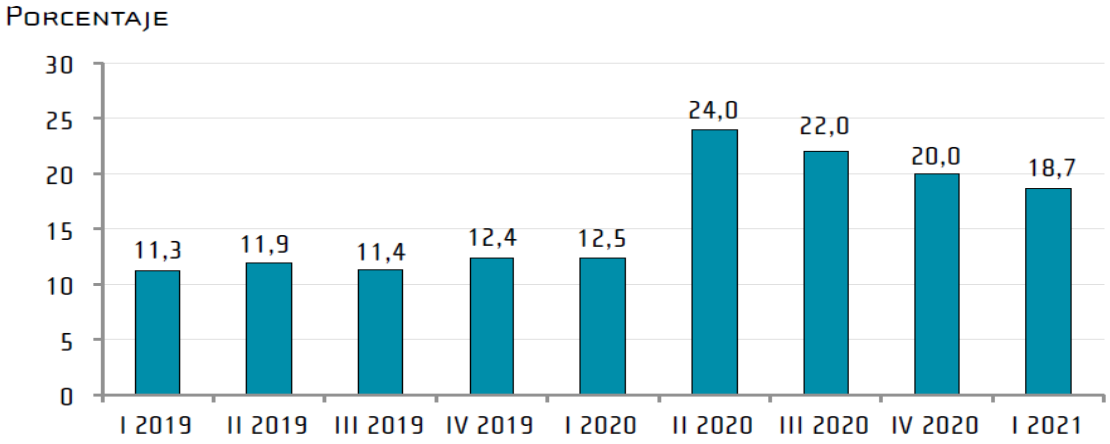
Según datos del INEC las actividades económicas que concentran la informalidad laboral son el sector agrícola, ganadería, pesca, industrias manufactureras y servicios tercerizados. No es casual que en el quintil 1 (el quintil más pobre) se concentre el 57% de la totalidad de los trabajadores informales. La informalidad impacta principalmente a mujeres 45% del total de las mujeres trabajadoras considerando además que las mujeres tienen una tasa de participación laboral más baja que la de los hombres y al grupo de 60 años o más que tiene una tasa de informalidad laboral cercana al 80%.[6]

[6] Mora Guerrero, José Carlos. Friedrich Eberth Stiftung. "La informalidad del Empleo en Costa Rica". Setiembre 2020. http://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/16559.pdf



El otro grave problema tiene que ver con los niveles de desempleo creciente, agudizado por la pandemia, el último dato a abril 2021 ubica la tasa en un 18.5% para un total de 452.000 personas, en los hombres es de un 14% y en las mujeres de un 25%. Somos para el 2021 el segundo país de América Latina con la tasa más alta de desempleo. Aunque los datos son un poco mejores que en el 2020, la situación sigue siendo realmente grave y crítica, ya que, en el marco de la pandemia, el desempleo ha crecido un 6% entre el segundo trimestre del 2020 y el segundo trimestre 2021.

Costa Rica. Tasa de desempleo, I Trimestre 2019 – I Trimestre 2021



Fuente: Encuesta Continua de Empleo 2021. INEC

Como se puede apreciar el mercado laboral costarricense tiene los elementos más regresivos que se pueden encontrar en materia de empleabilidad, un mercado laboral formal que no sólo no está incorporando nuevos trabajadores de acuerdo con las necesidades del crecimiento económico del país, sino que principalmente está expulsando personas, principalmente a mujeres y a trabajadores de más edad.

Esta característica del mercado laboral nacional es la que está a la base del acelerado crecimiento de la pobreza en el país.

En este escenario de fuertísima precariedad laboral y de contracción económica, la JD de la CCSS pretende avanzar con una propuesta que golpea directamente al sector laboral que está siendo principalmente impactado por la informalidad laboral y el fuerte desempleo, es una propuesta que va a golpear directamente a las mujeres y a la población laboral activa de mayor edad.

Es decir, la JD de la CCSS va en el contrasentido de deteriorar aún más las difíciles condiciones que tienen los y las trabajadores(as) formales, en un escenario de seria contracción económica, de un mercado laboral que no es capaz ni de sostener y mucho de menos de captar la demanda de empleos que la sociedad requiere, lo que provocará una mayor vulnerabilidad en materia de protección social para el conjunto de la fuerza laboral. A todas luces, es una propuesta para garantizar sostenibilidad financiera del régimen de IVM a costa de provocar una absoluta vulnerabilidad y precariedad de los trabajadores en cuanto a su derecho a la protección social.

Capítulo IV

Elementos técnicos por los que rechazamos la propuesta de la CCSS

La adecuada administración de fondo de pensiones como es el IVM, se fundamenta en tres áreas:

- **La Adecuación de los Beneficios:** Que procura que los derechos otorgados a los derechohabientes sean justos, suficientes y dignos para que una persona pueda vivir adecuadamente una vez que haya superado su etapa laboral.

- **La Sostenibilidad del fondo:** Que procura que el financiamiento del fondo que proviene de la cotización y de las inversiones puedan garantizar el pago de las pensiones actuales y futuras.

- **La Gobernanza del fondo:** Que establece el gobierno corporativo y los controles en riesgos y cumplimiento normativo para cumplir con los fines del fondo y la comunicación con los afiliados.

Estas tres áreas deben ser equilibradas de tal manera que se logre cumplir el objetivo del fondo, por eso toda reforma de pensiones debe analizar las deficiencias

y fortalezas de cada una de estas áreas y procurar no darle un mayor enfoque a una en específico.

Cuando se analiza la propuesta presentada, se observa claramente que esta sólo contiene medidas para la Sostenibilidad del Fondo, sin considerar el impacto en la adecuación de las pensiones o en la Gobernanza del fondo. Y en particular la solución de la sostenibilidad recae única y exclusivamente en la parte de los trabajadores, obviando la responsabilidad patronal y estatal sobre el fondo.

La misma propuesta indica que es una solución parcial ya que no brinda una solución de sostenibilidad a largo plazo lo que comúnmente se pretende cuando se reforma un régimen de pensiones de seguridad social, en otras palabras, la propuesta presentada no resuelve el problema del déficit, sino que lo traslada a futuro en un espacio muy corto, lo que llevará a que en el corto plazo se tengan que generar otras reformas.

Al no considerar la Adecuación de los Beneficios, esta reforma lleva a los miembros de Junta Directiva a tomar decisiones sin el conocimiento de cuanto impacta económicamente a los futuros pensionados los cambios propuestos, lo que podría generar una toma de decisiones inadecuada (en la Gobernanza).

La respuesta a preguntas como las siguientes deberían ser parte de cualquier propuesta de reforma:

- ¿Cuántas pensiones mínimas adicionales se otorgarán con la nueva reforma?
- ¿Cuánto será el subsidio para las pensiones mínimas que se otorgarán con los cambios propuestos?
- ¿Cuánto es el impacto en los salarios más altos, en los medianos y en los bajos?
- Si se hubiera aplicado esta propuesta en el año 2020, ¿Cómo se hubieran distribuido las pensiones? ¿Cuántas personas no se hubieran pensionado? ¿Cuántas pensiones se hubieran mantenido igual, se habrían subido o bajo en su monto?
- ¿Cuánto se ahorraría con la propuesta en los próximos 5 años?
- ¿Cuánto sería la pensión total de los jubilados considerando el ROP y la pensión básica, serían estos montos suficientes?

La propuesta no muestra con claridad estas respuestas por lo que se desconoce el impacto a nivel del monto de la pensión para los beneficiarios, en otras palabras, no señala con claridad el efecto de la llamada regla 25-25-25.

A nivel de Gobernanza la propuesta omite todas las recomendaciones de la última mesa de diálogo del 2017, mayoritariamente iban orientadas a fortalecer este aspecto y que da la impresión de que no se han analizado a profundidad ni por la parte administrativa o por la Junta Directiva de la CCSS. Entre los aspectos de Gobernanza que según esta mesa de diálogo se tenían que fortalecer estaban los relacionados con las inversiones y la gestión de riesgos (financieros y no financieros), la reforma presentada omite todo el aspecto de las inversiones para la sostenibilidad del fondo dado que no recomienda:

- Gestión de Riesgo
- Tasa mínima de inversión de los recursos
- Estrategias de diversificación o nuevas inversiones.
- Resultado de las inversiones en los últimos años, rendimientos generados.

Por otro lado, si bien la propuesta se basa en el estudio actuarial del 2018, es importante que toda propuesta cuente con elementos actualizados que puedan facilitar la toma de decisiones, en especial cuando hay aspectos que impactan enormemente al fondo y que se deberían considerar como:

- La autorización en inversión en el extranjero, ¿Cuánto se espera que sea su aporte en los rendimientos del fondo? ¿Cuándo se espera que estas inversiones empiecen a generar rendimientos significativos?
- El impacto de la disminución de la base mínima contributiva en el fondo tanto en aporte como en afiliados.
- El impacto en los rendimientos de la adecuación de créditos en la pandemia.
- El posible impacto de la aprobación de las leyes 9583 (cambio en el artículo 78 de la ley de Protección al Trabajador), la propuesta de destinar un 10% de los créditos internacionales del Gobierno a fortalecer el SEM y el IVM, que si bien es una propuesta esta debería ser presentada como un escenario alternativo de la propuesta.

En otros aspectos técnicos, se observa que la propuesta mantiene la desigualdad entre trabajadores independientes y trabajadores asalariados, donde los primeros deben cotizar más de un 10% dado que se les recarga la cotización patronal y no tienen el escalonamiento de cotizaciones de los trabajadores asalariados, lo que es contrario a diversos principios de la seguridad social como el de igualdad, ya que ellos cotizan más y tiene acceso a igual pensión, esta desigualdad puede estar

ocasionando disminución en la cobertura del fondo de pensiones e impactando en un futuro las finanzas no sólo del IVM sino del Estado en sí.

También llama la atención, que según se entiende de los estudios internos del IVM, no consideran el riesgo de longevidad, es decir no consideran que en un futuro la esperanza de vida aumentará, dado que usan tablas de mortalidad estáticas para todo el periodo de proyección en vez de usar tablas dinámicas que permitan analizar este aspecto, lo que llevará a que en un futuro conforme aumente la esperanza de vida, las proyecciones de los años críticos puedan variar significativamente.

Por otro lado, la propuesta no muestra con claridad el impacto de cada uno de los ítems a reformar, en otras palabras, no especifica cuanto es el aporte de la eliminación de pensión anticipada en el déficit, ni cuanto es el aporte de la regla 25-25-25 en esa disminución. Así como es carente de otros escenarios de sensibilización como en rendimientos.

Para concluir, la reforma sigue los aspectos de reformas usadas décadas atrás en otros países, sin considerar las mejores prácticas más modernas para estos cambios sociales que fueron producto de mesas de diálogo de largo tiempo que concluyeron en reformas integrales de todo el sistema de pensiones, donde se consideran no sólo la sostenibilidad, sino la adecuación de los beneficios y la gobernanza, lo que ha permitido una comunicación y rendición de cuentas más clara hacia los afiliados e incorporar modelos de autobalance con reglas específicas para todos los actores con un compromiso social elevado, y no con cambios en los perfiles de beneficios que se han venido utilizando en las últimas reformas.

Capítulo V
Nuestras propuestas para darle sostenibilidad financiera al IVM

1- Rechazamos en todos sus alcances la propuesta de reformas al IVM presentada y puesta a consulta pública por la CCSS; porque es discriminatoria y violenta derechos de las mujeres; vulnera derechos laborales; porque sólo está orientada a impactar a la clase trabajadora cotizante sin proponer ninguna medida en los otros pilares (aporte estatal y patronal); porque técnicamente en materia actuarial tiene serias deficiencias y omisiones; porque es en términos sociales y económicos absolutamente regresiva.

2- Nuestra propuesta central es la apertura de una mesa de diálogo y negociación nacional sobre la Reforma al Régimen de IVM a fin de garantizar

su sostenibilidad financiera, tal como lo hemos mencionado a lo largo del documento; esta es una discusión nacional dado que cualquier medida que se adopte sobre el IVM impacta al conjunto de la sociedad costarricense. No es aceptable que una Junta Directiva integrada por nueve personas, que, aunque son representantes de distintos sectores, no existen los mecanismos de coordinación y comunicación que obliguen a desarrollar los procesos reales y participativos de consulta. El diálogo social, debe ser la vía para abordar esta discusión a fin de garantizar que sean los mecanismos de la democracia participativa los que garanticen un proceso amplio, inclusivo y democrático de toma de decisiones.

3- El objetivo desde el movimiento sindical y social es la obligada responsabilidad de fortalecer el régimen de reparto del IVM por su carácter universal y solidario, lo que le permite al país poder contar con un sistema de protección y previsión social que protege al conjunto de la sociedad costarricense.

Propuestas para alcanzar la sostenibilidad financiera del régimen de IVM

El IVM requiere recibir recursos financieros frescos que le den sostenibilidad económica, es falso que no existen posibilidades nacionales de conseguir dichos recursos; no es cierto que las únicas opciones para financiar el IVM tenga que provenir de aumentar las cuotas, incrementar la edad de retiro y bajar los beneficios de la pensión de las personas, por tanto, proponemos las siguientes iniciativas para garantizar nuevos recursos:

4- Los recursos recaudados por IVA van a la caja única del Estado, se utilizan para gasto corriente del Estado, financiamiento a transferencias de Ley, pago de deuda pública, financiamiento a infraestructura pública, etc. Lo que es real es que cada gobierno establece sus propias prioridades de utilización de dichos recursos, en tal sentido, proponemos que dado que el IVM es el principal instrumento público que garantiza financiamiento del seguro de salud y maternidad, así como el de pensiones. Proponemos que por Ley se destine un 3% de ese 13% que pagan todos los costarricenses al comprar bienes y servicios, para fortalecer financieramente el IVM.

5- Que la cuota patronal del 0.50% que se destina al Banco Popular, se redistribuya un 0.25% para fortalecer financieramente al IVM, el otro 0.25% mantenga el destino hacia el Banco Popular.

6- Que se evalúe redireccionar un porcentaje de los recursos de las cuotas obreras, patronales y del Estado que se destinan al financiamiento de FODESAF a fin de fortalecer financieramente el IVM.

7- Evaluar el redireccionar el destino de los recursos por la recaudación del impuesto único a los combustibles, el cuál es de un 33.6%. Establecer por medio de Ley un porcentaje entre un 1% y 3% del total de dicho impuesto para el fortalecimiento financiero del IVM.

8- Establecer a la cartera de crédito de consumo del conjunto de entidades no supervisadas por la SUGEF (léase: Gollo, Importadora Monge, Beto me Presta, Presta Full, etc), se les aplique un peaje mensual de un 3% tomando como parámetro los rendimientos que se generan mensualmente, con base a la tasa efectiva (también llamada tasa de usura). Dicha tasa impositiva se destinaría al fortalecimiento financiero del IVM. Anualmente se podrían recaudar en promedio ¢368.000 mil millones de colones.

9- Establecer un impuesto específico de un 1% a un 2% a las utilidades de las grandes empresas concesionarias de obra pública para el fortalecimiento del IVM.

10- Establecer un impuesto a las grandes fortunas, desagregado de la siguiente forma:

a) Impuesto adicional del 3% sobre utilidades a: Grandes contribuyentes nacionales (personas jurídicas) y grandes empresas territoriales.

b) Impuesto adicional del 3% sobre utilidades al 1% a personas físicas con mayores ingresos por sus actividades lucrativa. (no asalariados)

c) Impuesto de un 1% al patrimonio sobre empresas del sistema financiero nacional

En total, un impuesto de las anteriores características podría llegar a recaudar en el primer año ¢110 mil millones de colones anuales que representarían el 0.29% del PIB; a los 5 años serían ¢550 mil millones de colones que representarían el 1.46% del PIB; a los 10 años ¢1.100 billones de colones que representarían el 2.93% del PIB para fortalecer el IVM.

11- Invertir en activos alternativos de obra pública a nivel nacional, con el propósito de obtener mayor rendimiento financiero que de sostenibilidad financiera al IVM y que además permita que los rendimientos económicos de

la obra pública en concesión no vayan sólo para el sector privado nacional o internacional.

12- Garantizar que el Estado pague la deuda con la CCSS al IVM y siga cancelando en forma oportuna y en efectivo.

Sobre ampliación de la cobertura del IVM:

La composición del mercado laboral nacional está provocando que cada vez más personas queden sin la cobertura del IVM, ya sea por el crecimiento de la informalidad laboral o por el incremento acelerado del desempleo. Uno de los sectores más afectado por la situación es el de los trabajadores independientes o por cuenta propia. Desde el movimiento sindical y social consideramos un asunto de justicia el contribuir a formalizar a dicho sector laboral y garantizarle que esté protegido por el sistema de protección social del IVM. Por tanto, proponemos:

13- Que este sector disfrute del mismo sistema de escalonamiento que tienen los trabajadores asalariados, a tal fin proponemos, que el Estado subsidie el aporte patronal que hoy lo paga la persona trabajadora independiente lo que permitirá que el aporte de la persona trabajadora disminuya y pueda formalizar su condición laboral.

San José, Costa Rica
9 de julio 2021