

## ■ LETONIA

# Mayoría de pensiones a la vejez no cubre necesidades básicas



A mediados de los años 1990 Letonia fue uno de los primeros países de Europa Central y Oriental en encarar reformas radicales del sistema de pensiones, introduciendo un sistema de tres niveles, aumentando la edad jubilatoria y limitando las posibilidades de las jubilaciones tempranas, todo esto realizado para asegurar la sustentabilidad del sistema. Una década después, hasta 90% de las personas jubiladas reciben pensiones que están por debajo del nivel del salario mínimo de subsistencia. Para la mayoría, la jubilación se traduce en estrechez financiera y exclusión social.

MITI Foundation  
Gunta Berzina

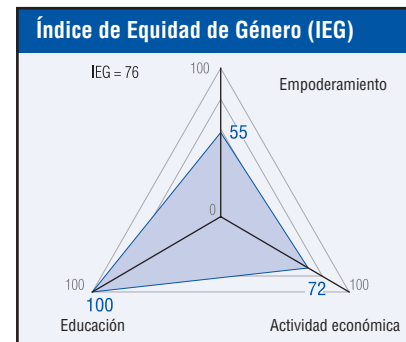
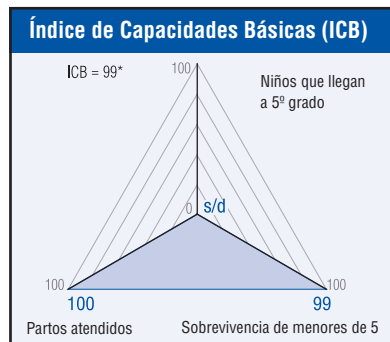
En diciembre de 2003 el gobierno firmó el Memorando Conjunto de Inclusión Social, cuyo objetivo es preparar al país para su participación plena en el método de coordinación abierta de la Unión Europea para la inclusión social al unirse al bloque en mayo de 2004<sup>1</sup>. El memorando tendría significación estratégica al establecer el diseño e implementación de la política social de inclusión basada en prioridades definidas. Uno de los principales objetivos del memorando fue asegurar una distribución adecuada del ingreso. Dado que los aportes al seguro social por parte de los trabajadores aumentan rápidamente – el salario promedio aumentó de EUR 215 (USD 288) en 2000 a EUR 550 en 2006 – podía presumirse que la indexación de las pensiones reflejaría este crecimiento. Sin embargo, ése no ha sido el caso.

### Reforma de las pensiones y adopción de un sistema de tres niveles

Letonia fue uno de los primeros países de Europa Central y Oriental en introducir un sistema de pensiones de varios niveles. La reforma de las pensiones se puso en funcionamiento en 1995, después que el parlamento aprobara los lineamientos generales en 1994. La Ley de Pensiones del Estado, que permitió la implementación del primer nivel, entró en efecto en enero de 1996; la Ley de Fondos de Pensión Privados, correspondiente al tercer nivel, se sancionó en julio de 1998; y la Ley de Pensiones de Fondos del Estado, que regula el segundo nivel, entró a regir el 1 de julio de 2001.

El primer nivel del nuevo paradigma de pensiones es un programa estatal de seguro social no financiado, basado en el principio de solidaridad intergeneracional. Es básicamente un sistema de reparto en el que los que trabajan pagan los beneficios de los pensionistas.

El segundo nivel es un programa de pensiones con fondos obligatorios, basado en contribuciones individuales a cajas de ahorros gestionadas de forma privada y financiadas por impuestos a los sueldos. Las contribuciones de segundo nivel



son obligatorias para empleados menores de 30 años a julio de 2001, cuando el programa entró en vigencia, y opcional para las personas entre 30 y 49 años en ese momento. Las contribuciones crecerán gradualmente de 2% del ingreso entre 2001 y 2006 hasta 10% a partir de 2010, y las contribuciones al primer nivel se reducirán en proporción (18% en 2001 hasta igualar 10% a partir de 2010)<sup>2</sup>.

Este programa obligatorio enteramente financiado fue gestionado sólo por la Tesorería de Letonia, a la que se le permitió invertir las contribuciones solamente en bonos del gobierno y a plazo fijo en bancos. Desde 2003, sin embargo, los trabajadores han tenido la opción de seleccionar entre un grupo de proveedores privados, quienes están autorizados a ofrecer una gama más amplia de opciones de inversiones y carteras diversificadas<sup>3</sup>.

El tercer nivel es un sistema de pensiones privadas. Al jubilarse, las personas que invirtieron en fondos de pensión privados pueden percibir un pago fijo en efectivo o una anualidad del proveedor de fondos privados, o transferir el capital acumulado al primer nivel de pensiones para recibir una pensión basada en la fórmula de cálculo del primer nivel<sup>4</sup>.

Otras reformas adoptadas para asegurar la futura sustentabilidad del sistema de pensiones

incluyen subir la edad de jubilación y reducir la posibilidad de jubilación anticipada. La transición hacia la nueva edad jubilatoria de 62 años se está llevando a cabo paso a paso, con un incremento de seis meses por año. La edad jubilatoria para los hombres llegó a 62 en 2003, mientras que la de las mujeres llegará a 62 en 2008.

Los trabajadores que hicieron aportes al seguro social durante al menos 30 años de todas maneras podrán optar por una jubilación anticipada hasta mediados de 2008, pero de ahí en adelante, esta posibilidad se eliminará. Por el momento, se puede optar por la jubilación anticipada hasta dos años antes de la edad jubilatoria oficial.

Otra forma de jubilación anticipada que fue característica del sistema enteramente financiado por el Estado antes de la reforma fue la de 'pensiones de servicio extendido', también conocidas como pensiones de servicio. El sistema anterior permitía que el trabajador se jubilara con una pensión antes de la edad jubilatoria normal en ocupaciones con riesgo sanitario – estrés alto, exposición a sustancias peligrosas, ruido y otros – o cuando la capacidad para trabajar en esa profesión dependía de la edad, como en el caso de artistas, músicos y bailarines. Las pensiones de servicio también se otorgaban en casos de ocupaciones o puestos que se consideraba tenían un mérito especial.

Al entrar en vigor el sistema de tres niveles en 1996, se limitó la disponibilidad de las pensiones de servicio extendido a un número pequeño de cargos del sector público, como los de empleados públicos del Ministerio de Asuntos Internos y la Oficina de Protección Constitucional y los fiscales públicos. Esta decisión fue muy criticada, en especial porque

1 <ec.europa.eu/employment\_social/social\_inclusion/docs/lv\_jim\_en.pdf>

\* Uno de los componentes del ICB fue imputado en función de información de países de nivel similar.

2 <worldbank.org/html/prddr/trans/marapr02/pgs34-35.htm>

3 <www.fiap.cl/p4\_fiap\_eng/antialone.html?page=http://www.fiap.cl/p4\_fiap\_eng/site/artic/20060529/pgs/20060529155034.html/artic/20060529/pgs/20060529155034.htm>

4 *Ibid.*

eliminaba la posibilidad de una jubilación anticipada en ocupaciones en que la actividad continua genuinamente dependía de la edad y estado de salud del trabajador. Los artistas, por ejemplo, no siempre están en condiciones de continuar ejerciendo sus profesiones hasta la edad de 62, y hay muy pocos trabajos que les sirvan como alternativa<sup>5</sup>.

### Pensiones dentro del sistema nacional de seguros

El financiamiento total del sistema social de seguros está basado en el presupuesto del seguro social, que se divide en cuatro 'presupuestos especiales': accidentes laborales 1%; empleo 8%; discapacidad, maternidad y enfermedad 16%; y pensiones del Estado 75%. Hay dos principios básicos que subyacen en el sistema actual de seguro social. El primero es que el servicio de seguro social corresponde a las contribuciones sociales que se realizan, y el segundo es la solidaridad entre quienes pagan las contribuciones del seguro social y quienes reciben los servicios de seguro social.

Según los compromisos del gobierno, deberá darse apoyo estatal a toda persona que lo necesite. Dado que 75% del total del presupuesto del seguro social corresponde al presupuesto para pensiones especiales, y la vasta mayoría (80,8%) de los beneficiarios de pensiones son pensionistas a la vejez, vale la pena mirar más de cerca la realidad de las vidas de las personas jubiladas en el país.

### Pensionistas por debajo del nivel de subsistencia

A dos años de firmar el Memorando Conjunto de Inclusión Social, la Ministra de Bienestar Dagnija Stake reconoció en una entrevista de *Latvijas Avize* el 27 de octubre de 2005 que proporcionar una pensión de nivel de subsistencia a todos los jubilados del país requeriría EUR 7.000 millones extra. En la misma entrevista se vio forzada a admitir que 94% de los pensionistas estaba viviendo debajo del nivel del salario mínimo de subsistencia en ese momento.

Letonia no tiene una línea de pobreza oficial para aplicar a su población que sea aceptada como el tipo de criterio mínimo que se aplica en otros países europeos. En circunstancias normales, los menos privilegiados pueden verse como aquellas personas cuyo ingreso mensual por hogar está por debajo del salario mínimo básico. En 2006 el salario mínimo oficial fue de EUR 130 o 76% del salario mínimo de subsistencia. Esta privación la vive el 19% de la población.

En noviembre de 2005 el Gabinete de Ministros definió un nuevo nivel mínimo de ingresos (GMI) garantizado por el Estado, que se incrementaría de EUR 30,7 en 2005 a EUR 34,48 en 2006. Las enmiendas adoptadas proporcionaron un aumento en el nivel de ingresos por familia o persona viviendo sola y cuyo ingreso no excediera EUR 34,48 por persona por mes. Según datos estadísticos, alrededor de 150.000 personas o 6,5% de la población total del país entra en este grupo. No hay datos sobre los

5 <[www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/03/inbrieff/iv0403101n.html](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/03/inbrieff/iv0403101n.html)>

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	%
Valor promedio de la canasta mínima de bienes y servicios del consumidor	159,57	158,88	148,73	145,11	146,17	<b>157,57</b>	100
Salario mínimo						<b>118,76</b>	75,37
Pensión promedio* en EUR	109,04	104,60	103,91	98,52	103,37	<b>115,70</b>	73,43
Pensión mínima						<b>71,12</b>	45,14
Ingreso medio garantizado por el Estado						<b>34,48</b>	21,88

\* El descenso de los montos de las pensiones en EUR es el resultado del aumento en la tasa de cambio del lat, la moneda nacional. Expresado en moneda nacional, la pensión promedio ha aumentado gradualmente de LVL 84,16 en 2000 a LVL 106,14 en 2005.

grupos etarios que se ven forzados a pedir ayuda del Estado para recibir la miserable suma de apenas EUR 34 por mes.

El 17 de junio de 2006, la agencia nacional de noticias LETA informó que según datos de la Agencia Estatal de Seguro Social, 405.900 pensionistas a la vejez, u 86% del total, reciben pensiones que están por debajo del ingreso de subsistencia mínimo de la población definido por la Oficina Central de Estadística de Letonia. En realidad la pensión más baja pagada en 2006 fue de sólo 43,14% del ingreso de subsistencia mínimo.

El porcentaje de gasto de consumo adjudicado a la alimentación es reconocido como un indicador internacional de bienestar material comparativo. La información preliminar de una encuesta de hogares sobre gastos de consumo de 2006 recopilada por la Oficina Central de Estadística revela que en hogares de empleadores y trabajadores independientes, así como en los hogares de empleados asalariados, los gastos de alimentación constituyen 26% del gasto de consumo. Los hogares con pensionistas, sin embargo, dedican 43% de sus gastos de consumo a la alimentación<sup>6</sup>.

En 2005 la Oficina Central de Estadística también realizó encuestas de hogares en las que se solicitó a los encuestados que hicieran una autoevaluación de la situación material y financiera de sus propios hogares. Según los resultados, poco más de un cuarto de los hogares (26%) expresaron que están en el límite de la pobreza, mientras otro 5,6% de hogares se consideró pobre. Dadas las cifras de ingresos y costo de vida de la Tabla 1, estos resultados no sorprenden. La situación es particularmente difícil para los pensionistas: mientras el costo mensual de una canasta mínima de bienes de consumo y servicios se estima en EUR 157,57, la pensión promedio es de apenas EUR 115,70, mientras hay personas que reciben pensiones de un monto tan bajo como EUR 71,12.

### ¿Es posible sobrevivir?

El 17 de abril de 2007 uno de los principales diarios de Letonia, *Neatkariga Rita Avize Latvijai*, publicó un artículo titulado "Pensionistas sobreviven trabajando juntos". Consistía en una entrevista a Zenta Denisova, una profesora de historia jubilada que dirige un Club de Profesores Jubilados.

"De nada sirve quejarse," dice Denisova. "Se puede aducir que es imposible sobrevivir con un

lat (EUR 0,7) por día, pero nosotros podemos. Por cierto que no es una forma agradable de jubilación, es más bien apenas una forma de existencia. Para muchos de sus miembros, este club es la única esperanza en estas épocas millonarias de no caer en una depresión, y de estar entre pares. Si los países pobres del mundo tienen que sobrevivir con un dólar al día, los pensionistas de Letonia comparados con la mayoría de los países africanos no perciben ni siquiera eso, debido al costo extra de la calefacción en invierno."

Durante una reunión con el Ministro de Integración Social Oskars Kastens el 29 de mayo de 2007, los representantes de la Federación de Pensionistas Letones (LPF) señaló que los adultos mayores habían sido marginados de la sociedad en general. La dirigente del LPF Aina Verze hizo notar que "los pensionistas son una parte central de la sociedad que dieron toda su vida laboral para beneficio del Estado, y que lógicamente están muy molestos ante la injusticia que se les impone."

"Alrededor de 36.000 pensionistas viven por debajo de la línea de pobreza y en consecuencia no tienen posibilidades de llevar una vida gratificante," subrayó, señalando que la exclusión que enfrentan los adultos mayores afecta casi todas las facetas de sus vidas, desde la participación en un evento cultural hasta el mantenimiento de su estado de salud.

Está claro que el gobierno tiene un largo camino que recorrer para hacer realidad la promesa de inclusión social para sus adultos mayores. ■

6 <[www.csb.gov.lv/csp/content/?cat=471&id=2921](http://www.csb.gov.lv/csp/content/?cat=471&id=2921)>