



Gestión del Sistema de Ahorro para Pensiones en el aseguramiento de jubilación digna a docentes universitarios y de educación media en la ciudad de San Miguel.

Management of the Savings System for Pensions in the assurance of decent retirement to university and secondary education teachers in the city of San Miguel.

José Rigoberto Vaquerano Benavides

Administrador de Empresas, Maestro en Métodos y Técnicas de Investigación Social. Investigador;
jvaquerano@univo.edu.sv

ORCID: 0000-0002-1519-0439

Resumen

El sistema de pensiones establecido en El Salvador desde 1998, está basado en un modelo de capitalización individual, en el que los trabajadores afiliados son propietarios de una cuenta de ahorros en la que se depositan periódicamente las cotizaciones que ellos realizan junto a los aportes de sus empleadores.

Este sistema es analizado y evaluado en este artículo, el cual luego de más de dos décadas de trayectoria muestra ciertas grietas en su funcionamiento, manifestándose preocupaciones recurrentes de parte de docentes universitarios y de educación media, como de la fuerza laboral en general del país, debido a la falta de coincidencia entre las expectativas que los cotizantes tienen respecto a los montos de pensión a recibir y los que en efecto están obteniendo, conocida como tasa de reemplazo la cual no cubre sus necesidades económicas básicas, problemática generada por

causas propias de la gestión del sistema y situaciones que van más allá del mismo régimen previsional.

Por lo que se obtuvieron opiniones respecto a la temática, mediante la administración de cuestionarios en línea a docentes universitarios y de educación media que laboran en la ciudad de San Miguel, así mismo se entrevistó a representantes de instituciones que monitorean el desempeño del sistema de pensiones en el país, lo cual permitió identificar percepciones, críticas y proposiciones ahondando en las visiones y retos que tiene dicho sistema para ofrecer condiciones de retiro laboral dignas a sus cotizantes.

Palabras clave

Sistema de pensiones, seguridad social, jubilación digna, docentes, El Salvador.



Abstract

The pension system established in El Salvador since 1998, is based on an individual capitalization model, in which the affiliated workers are owners of a savings account in which the contributions they make are periodically deposited together with their contributions. employers.

This system is analyzed and evaluated in this article, which after more than two decades of history shows certain cracks in its operation, manifesting recurring concerns on the part of university and high school teachers, as well as the country's labor force in general. Due to the lack of coincidence between the expectations that contributors have regarding the amounts of pension to receive and those that they are actually obtaining, known as the replacement rate which does not cover their basic economic needs, a problem generated by causes of the management of the system and situations that go beyond the same pension regime.

Therefore, opinions were obtained regarding the subject, through the administration of online questionnaires to university and high school teachers who work in the city of San Miguel, likewise, representatives of institutions that monitor the performance of the pension system were interviewed. in the country, which will identify perceptions, criticisms and proposals delving into the visions and challenges that said

system to offer dignified retirement conditions to its contributors.

Keywords

Pension system, social security, dignified retirement, teachers, El Salvador.

Introducción

En el caso salvadoreño los ahorros de los trabajadores de conformidad a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones son de su exclusiva propiedad y únicamente pueden ser utilizados para pagar pensiones u otros beneficios establecidos en la Ley al dueño de la cuenta y sus beneficiarios. Dichos ahorros conforman en conjunto un “Fondo de Pensiones” cuya administración está a cargo de empresas privadas de giro único llamadas Administradoras de Fondos de Pensiones, generalmente conocidas como “AFP”. (Asociación Salvadoreña de Fondos de Pensiones ASAFONDOS, 2005)

Sin embargo, estudios recientes sostienen que estas pensiones serán insuficientes y los fondos se terminarán en poco tiempo; según un informe de análisis socioeconómico de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) dado a conocer en el año 2018, se estimó que un trabajador que ha ganado siempre el salario mínimo amasaría una cuenta individual de \$10,518.72, lo que resultaría en una pensión de \$62.20. Por ley, esto tendría que ajustarse a la pensión mínima de \$207.60, lo que implicaría que el ahorro del



trabajador, al momento de la jubilación, se agotaría en cuatro años.¹

En el estudio aludido se cuestiona: “¿En qué medida un salario superior hace accesible una pensión mayor? En esa línea, se estimó que al tomar como base los salarios promedios cotizables que reporta el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), un trabajador sumaría un ahorro de \$19,458.62, lo que resultaría en una pensión de \$115.06. Al ajustar este monto a la pensión mínima, el ahorro se agotaría en nueve años. En ambos casos, la responsabilidad de pago recaería en la cuenta de garantía solidaria, creada en la pasada reforma al sistema”.

El referido estudio señala que: “los problemas están más allá del sistema de pensiones. Se trata de las debilidades de la economía del país, como que no se crean plazas en el sector formal; en esa línea, argumenta que el ISSS alcanza solo al 27.7 % de la población económicamente activa, mientras que el sistema de pensiones, al 24.3 %. La diferencia entre cotizantes al ISSS y a las AFP es, además, prueba de que no siempre se cumplen los derechos laborales. Otro problema que señala son los bajos salarios, algo esencial en un sistema de capitalización, es decir, en donde el trabajador ahorra para su pensión. Este problema es más fuerte en el sector de la micro y pequeña empresa, donde los salarios medios son de \$192.98, mientras que, en la gran y media empresa, \$374.34”.

¹ Esta pensión mínima fue elevada a \$304.00 en diciembre de 2020 mediante el decreto 805 de la Asamblea Legislativa de El Salvador. (Henríquez, 2020)

(Departamento de Economía, UCA El Salvador, 2018)

¿Qué se entiende por una jubilación digna y segura? Partiendo de lo que expresa la ley de pensiones en su artículo 1 y 2, es coadyuvar a que el sistema de ahorro para pensiones tenga la capacidad de ofrecerle a las actuales y futuras generaciones de trabajadores salvadoreños pensiones cuyos montos cubran integralmente sus necesidades alimenticias, de salud, pago de servicios básicos y otros de forma permanente y sin riesgos de pérdida de sus fondos acumulados durante su vida laboral. (Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2017)

El enfoque teórico de esta investigación enfatiza en el estudio de los “Sistemas de Seguridad Social” o “Protección Social” el cual es un derecho humano definido como un conjunto de políticas y programas diseñados para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad en las distintas etapas del ciclo de vida. Lo cual incluye contar con sistemas de pensiones que incorporen elementos acordes al contexto y condiciones económicas de los países para alcanzar mayores niveles de bienestar. (Rivera, Argueta, Cisneros, Schwarzer, & Ortíz, 2020)

Adicionalmente la Organización Internacional del Trabajo OIT ofrece una definición precisa de la seguridad social como: “El conjunto de instituciones, medidas, derechos y obligaciones

Este calculo financiero fue realizado en 2018, cuando el salario mínimo vigente del sector comercio y servicios era de 304.17 dólares mensuales



cuyo objetivo principal es proporcionar, o tratar de proporcionar, de conformidad con reglas específicas, la seguridad de los ingresos y la asistencia sanitaria a cada miembro de la sociedad”.

En un plano operativo, la protección social o los sistemas de seguridad social podrían entenderse, en consecuencia, como incorporando:

- Las transferencias en metálico en una sociedad que se propone garantizar la seguridad de los ingresos y, por extensión, prevenir o reducir la pobreza.
- Aquellas medidas que garanticen el acceso a la asistencia sanitaria, a los servicios de salud y a los servicios sociales.
- Otras medidas de naturaleza similar concebidas para proteger los ingresos, la salud y el bienestar de los trabajadores y de sus familias. (Organización Internacional del Trabajo OIT, 2007)

Metodología

La investigación que se realizó fue de tipo: Descriptiva y analítica porque proporcionó información de la situación en estudio, especificando propiedades y características importantes de los fenómenos que se analizaron. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014, pág. 92).

Se describen aspectos de interés respecto a las expectativas tanto de afiliados al Sistema de Ahorro para Pensiones como de sectores estatales e instituciones de la sociedad civil que vigilan el cumplimiento de los intereses de los trabajadores.

La población base para el estudio estuvo constituida por 200 docentes que se desempeñan en

los niveles universitarios y de educación media de la ciudad de San Miguel, algunos de ellos jubilados que aún se mantienen laborando y representantes de organizaciones que monitorean y generan opinión pública en el tema de pensiones, quienes fueron contactados de forma virtual, entre los meses de junio a agosto de 2020, de acuerdo a criterios como: ser conocedores de primera mano del tema en estudio y ser representantes legítimos de sus respectivas instituciones.

Se realizaron entrevistas estructuradas a los interlocutores, en representación de cuatro instituciones que se enfocan en la temática de pensiones (ASAFONDOS, FUSADES, FUNDAUNGO y Andes 21 de junio) mediante el muestreo intencionado o dirigido. Este tipo de muestreo también se clasifica como “No Probabilístico” y la elección de sus elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014, pág. 176)

Resultados

Estos se subdividieron según el abordaje de la investigación en dos segmentos:

a) Docentes

¿En qué nivel educativo ejerce docencia?

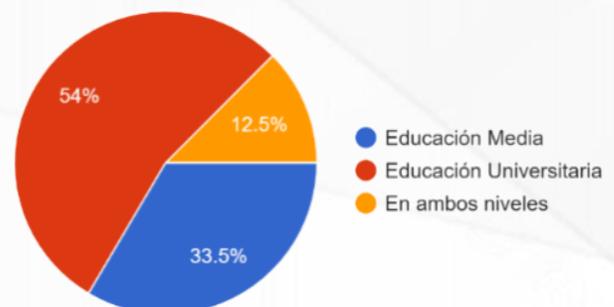




Figura 1 Nivel educativo en el que ejerce la docencia.

Los docentes ejercen la labor educativa mayoritariamente en el nivel universitario, sumándole quienes ejercen su trabajo en los niveles combinados universitario y educación media alcanza el 66.5% y la proporción restante se desempeña solamente en educación media. Por lo que dos terceras partes de la muestra tiene experiencia docente en instituciones de educación superior.

¿Considera que cuando cumpla la edad para su retiro de la fuerza laboral, la pensión que reciba cubrirá sus necesidades básicas?

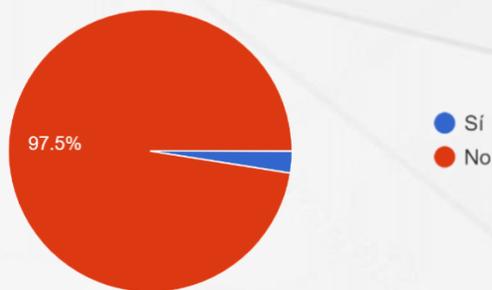


Figura 2 Expectativa de cobertura de futura pensión.

Este es uno de los resultados más reveladores de la percepción que tienen los docentes sobre el Sistema de Ahorro para Pensiones vigente actualmente en el país, el 97.5% de ellos considera que una futura pensión a recibir no cubrirá el costo de sus necesidades mínimas de alimentación y salud, aspecto que es de honda preocupación para el gremio docente universitario y de educación media.

¿Estima que sus ahorros para pensiones están obteniendo una rentabilidad una rentabilidad satisfactoria?

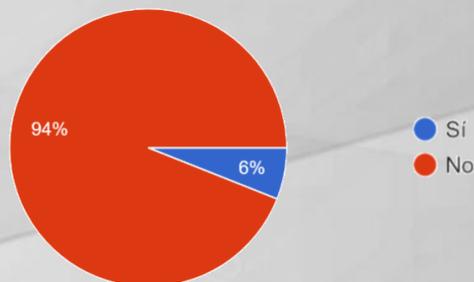


Figura 3 Estimación de la rentabilidad del ahorro de pensiones.

Conozcan o no la tasa de interés que obtienen sus ahorros para pensiones, los docentes consideran que el sistema no les está proporcionando una rentabilidad satisfactoria, pocos consideran lo contrario. Esta apreciación mayoritaria no está alejada de la realidad que ha sido informada por expertos en el tema previsional sobre la baja rentabilidad que obtienen los fondos ahorrados por los trabajadores salvadoreños.

¿Para usted el actual Sistema de Ahorro para Pensiones que rige en el país debe continuar?

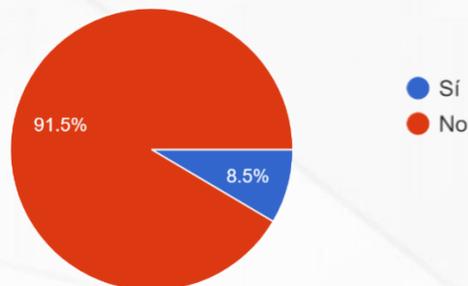


Figura 4 Continuidad del Sistema de Ahorro para Pensiones vigente.



Como se refleja claramente en la figura 4, más del 90% de docentes no aprueba la continuidad del actual Sistema de Ahorro para pensiones, dejando en evidencia la honda desconfianza y baja credibilidad que a ellos les genera dicho sistema.

El gremio docente mantiene esta radical postura argumentando que:

“Las AFP’s son instituciones que actúan sin transparencia y solo buscan sus intereses económicos por lo que es mejor que sea el Estado quien administre directamente el sistema de pensiones”.

“Porque la gestión de las AFP’s significan bajas pensiones y baja rentabilidad de los ahorros en contraste con las altas comisiones que estas cobran y el exceso de sus gastos administrativos”.

Los comentarios más duros contra las AFP’s son de quienes las catalogan como una estafa o robo del dinero de los trabajadores y una burla a los mismos por las bajas pensiones ofrecidas.

“El sistema no garantiza que el trabajador tenga una vejez digna, porque los sistemas de pensiones privados se aprovechan de sus usuarios y no se crean con fines sociales”.

Otros reflexionan que:

“Las AFP’s, representan a un sistema fracasado que no está favoreciendo al sector formal, no garantiza seguridad para nadie y margina al sector informal, que

también tienen derecho a una pensión digna”.

“Es un sistema que cuando se le necesita ponen muchas trabas si se trata de ocupar el dinero ahorrado, tendría que ser más fácil ya que ese dinero pertenece al trabajador y lo hace ver como que si lo anduviese mendigando”.

“Este sistema es desventajoso para los trabajadores porque las pensiones no son vitalicias como en el INPEP”

“El sistema de pensiones vigente es injusto y a la vez corrupto”

“Porque son las AFP quienes reciben las mayores ganancias por administrar los fondos de pensiones y los empleados una cantidad mínima que no garantizará una pensión digna”.

“No debe continuar el actual sistema de pensiones porque al momento de la jubilación el dinero no ha ganado el interés suficiente para garantizar una pensión digna”

“Nos obligaron a adoptarlo y no nos favorece en nada al final es una limosna que le regresan al cotizante. Y porque simplemente no han hecho bien su trabajo”.

Los pocos argumentos a favor del sistema de pensiones vigente indican que:



“Al menos es un mecanismo de protección para el trabajador en su vejez”.

“Porque es más fácil que se exija que corrijan sus errores a tener un nuevo sistema desconocido en su totalidad”.

“El sistema no es malo, sino el manejo que se le ha dado, por lo que se debe actualizar y adaptarlo a la realidad del país”

b) Interlocutores institucionales

La postura de representantes institucionales de organizaciones tan diversas como Asafondos, Fundaungo, Fusades y Andes 21 de junio es que el Sistema de Pensiones que se tiene en El Salvador tiene cualidades positivas y retos importantes, no hay un Sistema de Pensiones en el mundo con el que todos nos podamos sentir completamente satisfechos. Existen dos aspectos de este sistema que son deseables en cualquier sistema de pensiones:

El hecho que se encuentra 100% fondeado, es decir que el esquema se basa en que las personas acumulan ahorro y este respalda el pago de beneficios.

El otro aspecto es la propiedad de una cuenta de ahorro individual la cual es similar a poseer una cuenta de ahorros bancaria, en ese sentido al tener un derecho a la propiedad permite exigir transparencia en cuanto a saber el ahorro acumulado y movimientos de la cuenta.

Según los interlocutores la mayor debilidad del sistema se vincula a su rentabilidad esperada,

debido a que se pretendía invertir los fondos de pensiones a tasas de mercado y si comparamos las inversiones que se hacen por mandato de ley de las que no, estas últimas rinden en un 7% y las otras alrededor del 1%.

Entonces traducido esto en el paso del tiempo del 2006 a la fecha significa que se han dejado de percibir utilidades, por esa brecha, de cerca de 3800 millones de dólares, ese dinero no ha entrado a las cuentas de ahorro de la gente, y al no estar allí impacta la rentabilidad y el monto de las pensiones y ese es el verdadero problema, porque para medir si un sistema funciona o no, al final al individuo ¿qué es lo único y más importante que le interesa?: “el fondo de la pensión a recibir”.

Se considera también ante la disyuntiva de continuar, reformar o abolir el actual sistema de pensiones que hay que encontrarle una solución al problema a corto, mediano y largo plazo dejar que el modelo funcione y perfeccionarlo, para las personas que están cerca de jubilarse hay que definirles una política específica y darles una compensación para mejorar estas pensiones. Así mismo crear un observatorio que monitoree al Sistema Previsional.

Discusión

Al contrastar los hallazgos de la investigación con la revisión de literatura se pudo comprobar que tal como estima el 94% de docentes y los interlocutores institucionales participantes en este estudio el SAP ha atravesado periodos de mediana a baja rentabilidad, siendo el que más perjudico a



los ahorrantes la caída de la “Tasa LIBOR” (2009-2014)

Desde 2006 hasta 2014, los Certificados de Inversión Previsional CIP A devengaban una tasa equivalente a la London Interbank Offered Rate de 180 días (LIBOR 180 días) más una sobretasa del 0,75 %. La tendencia decreciente de la tasa a partir de octubre 2008 (producto de la crisis económica y financiera a nivel internacional) desplomó la tasa a niveles históricamente bajos. Así, a partir del año 2009 y durante los siguientes años, la tasa LIBOR 180 rondó niveles inferiores al 1% (Rivera, Argueta, Cisneros, Schwarzer, & Ortíz , 2020)

Por otra parte, desde la percepción del 97.5% de los docentes cotizantes, es evidente que no confían que van a recibir una pensión digna, que cubra condiciones mínimas alimenticias y de salud al momento de jubilarse. Esto lo podemos contrastar con el parámetro que establece la Organización Internacional del Trabajo, OIT en el convenio de la norma mínima 102 en el sentido que una tasa de remplazo que pueda considerarse que cumple el principio de seguridad social debe ser de al menos del 40% de los últimos salarios devengados, por tanto, comparando esta tasa con las actuales tasas de reemplazo que se conceden en el país en torno al 30%² no estamos cumpliendo con este parámetro. (Organización Internacional del Trabajo OIT, 2020)

² Esta mención de una tasa de reemplazo del 30% fue expresada por el representante de FUNDAUNGO durante entrevista que concedió al investigador.

Conclusiones

Es muy relevante para los docentes el grado de transparencia en la información y gestión de los principales ejecutores del sistema previsional, es decir, Estado y AFP’s pues la percepción de la mayoría es que la información que proporcionan es dudosa y para algunos incluso falsa y no pueden asegurar que los fondos ahorrados por los trabajadores se utilicen responsablemente, aspecto que fue confirmado por los representantes institucionales entrevistados quienes indicaron la deficiente gestión financiera de los involucrados en la gestión del sistema.

Respecto a la atención y servicio a los usuarios del sistema, así como en la resolución oportuna de sus trámites la percepción de los docentes fue mayormente favorable para las AFP’s al señalar que brindan un servicio aceptable para la población trabajadora, aunque siempre existen insatisfacciones en algunos casos.

En cuanto a la rentabilidad que producen los fondos de pensiones los docentes en su mayoría desconocen que tasa de interés están obteniendo periódicamente sus ahorros, no obstante, aunque no manejan datos precisos intuyen que la rentabilidad es baja basándose en la experiencia de las personas que han realizado sus procesos jubilatorios y que declaran recibir una baja tasa de reemplazo de sus



últimos salarios, por lo que estiman que el sistema no está generando una rentabilidad satisfactoria.

Los docentes tienen un bajo conocimiento de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones y del papel que desempeña la Superintendencia del Sistema Financiero como ente regulador en materia de pensiones lo cual es una desventaja para este sector, pues si desconocen sus derechos y obligaciones no sabrán como actuar en la defensa de sus intereses, dicho conocimiento solo se incrementa en la medida que las personas se acercan a la edad de su jubilación.

Recomendaciones

Desde el punto de vista académico ofrecemos nuestra propuesta de criterio técnico y a la vez práctico para satisfacción de todos los sectores involucrados:

Al Estado Salvadoreño: Convocar a un diálogo abierto y consulta con sectores estratégicos involucrados y directamente afectados en el tema de pensiones, liderando dicho proceso, estableciendo condiciones y reglas claras para su discusión, reservándose las decisiones finales respecto a la continuidad o sustitución del sistema previsional.

A las Administradoras de Fondos de Pensiones y actores afines al sistema previsional como mercado de valores y sociedades de seguros: Disponibilidad a participar en el diálogo propuesto, reconocer fallas y aciertos del sistema y proponer soluciones de beneficio social, y acciones de reconversión que garanticen la estabilidad laboral de sus empleados.

Al Sector docente y trabajadores en general: Siendo los más afectados aceptar la participación en el diálogo previsional nacional, flexibilizar posiciones, pensar fríamente en los pro y contras del actual sistema, rescatar lo que se ha hecho bien y señalar lo que no se ha hecho bien, proponer alternativas de solución para garantizar jubilaciones dignas, al ser la vejez y salida de la fuerza laboral un destino inevitable para cada trabajador.

Al Trabajador cotizante individual: interesarse desde sus primeros años laborales en la evolución y transparencia de su cuenta individual de ahorro para pensiones solventando toda duda con las instancias correspondientes y mantenerse vigilantes de cualquier variación y efecto positivo o negativo en ella.

A los Empleadores: Al ser parte del sistema y aportantes financieros del mismo construir consenso y proponer acciones de funcionalidad al sistema, reconocer los efectos de la gestión del sistema previsional en la motivación laboral de sus trabajadores y ser responsables en la canalización de los fondos de ahorro de los mismos.

A todos los sectores: Considerar la conveniencia de modificar el porcentaje base del 15% del salario del trabajador que se compone del aporte del 7.75% del empleador y 7.25% del empleado por un porcentaje mayor que redunde en beneficio de una mejor tasa de reemplazo futura para el trabajador sin que se convierta en una carga financiera que desmejore sus ingresos actuales.



Referencias

Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (28 de septiembre de 2017). *Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones*. Recuperado el 08 de enero de 2020, de <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/409>

Asociación Salvadoreña de Fondos de Pensiones ASAFONDOS. (21 de octubre de 2005). *Publicaciones*. Recuperado el 08 de enero de 2020, de <http://www.asafondos.org.sv/vpublicaciones.asp?CatID=3&id=43>

Departamento de Economía, UCA El Salvador. (enero de 2018). *Análisis Socioeconómico de El Salvador 2017*. Recuperado el 08 de enero de 2019, de http://www.uca.edu.sv/economia/wp-content/uploads/ASES-a%C3%B1o2017_VW.pdf

Henríquez, J. (24 de diciembre de 2020). *Pleno legislativo aprueba presupuesto 2021, con énfasis en salud, educación, seguridad y pensión digna*. Recuperado el 27 de diciembre de 2020, de <https://www.asamblea.gob.sv/node/10928>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (Sexta ed.). México D.F., México: Mc Graw Hill.

Organización Internacional del Trabajo OIT. (2007). *Seguridad social para todos: una inversión en el desarrollo económico y social mundial*. Recuperado el 23 de marzo de 2020, de Documento de consulta: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secSOC_8929.pdf

Organización Internacional del Trabajo OIT. (2020). *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*. Recuperado el 26 de marzo de 2020, de <https://www.ilo.org/secSOC/areas-of->

[work/legal-advice/WCMS_222058/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secSOC_8929.pdf)

Rivera, M. E., Argueta, C. E., Cisneros, G., Schwarzer, H., & Ortíz, J. F. (2020). *Reforma del sistema de pensiones en El Salvador en el contexto de los convenios internacionales de seguridad*. Recuperado el 28 de febrero de 2020, de Organización Internacional del trabajo OIT en convenio con FUNDAUNGO: <https://www.fundaungo.org.sv/products/reforma-del-sistema-de-pensiones-en-el-salvador-en-el-contexto-de-los-convenios-internacionales-de-seguridad-social-y-las-buenas-practicas-internacionales/435>