

SISTEMA PREVISIONAL EN EL CONTEXTO DE LA REALIDAD SOCIOECONÓMICA DOMINICANA: RETOS Y OPORTUNIDADES

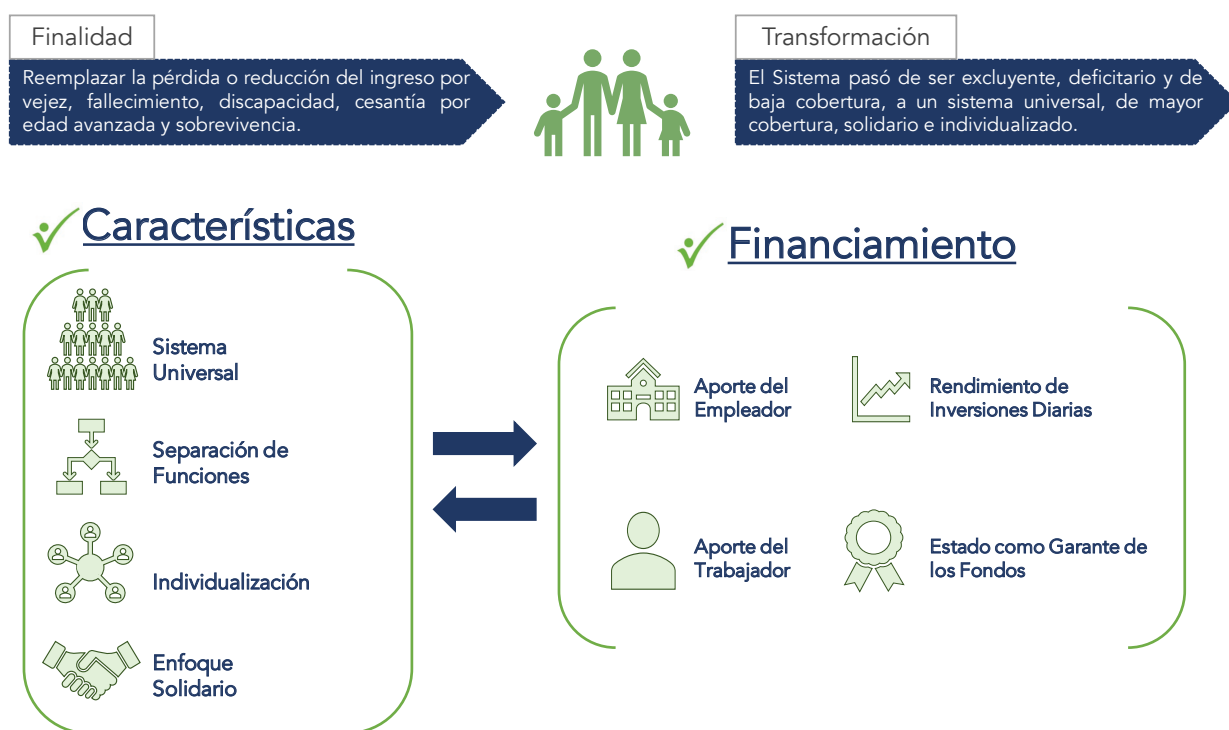
Juan Manuel Pérez

Director de Estudios

Superintendencia de Pensiones (SIPEN)

Ilustración 1

Características del Sistema Dominicano de Pensiones



Antecedentes del Sistema Dominicano de Pensiones

El actual Sistema Dominicano de Pensiones se instituye el 9 de mayo de 2001, con la promulgación de la ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social. Esta ley fue resultado del consenso entre los sectores gubernamental, empleador y trabajador donde, a través de un esquema abierto y partici-

pativo, la República Dominicana se unió al grupo de países latinoamericanos que en décadas recientes han implementado una de las reformas estructurales de mayor trascendencia social y humana.

El proceso que conllevó la reforma de seguridad social respondía a la necesidad imperiosa de dotar a los trabajadores y a las familias dominicanas de protección contra los riesgos de vejez, discapacidad,

cesantía por edad avanzada, sobrevivencia, enfermedad, maternidad, infancia y riesgos laborales, pues antes de la entrada en vigor de la ley núm. 87-01, la cobertura y los beneficios del sistema de seguros sociales existente no satisfacían plenamente estas necesidades.

Características del Sistema Dominicano de Pensiones

Partiendo del concepto de que las pensiones tienen como finalidad reemplazar la pérdida o reducción del ingreso por vejez, discapacidad, cesantía por edad avanzada y sobrevivencia, como puede verse en la ilustración 1 el Sistema Previsional Dominicano pasó de ser excluyente, deficitario y de baja cobertura, a un sistema universal, de mayor cobertura, solidario e individualizado.

Panorama del Sistema Dominicano de Pensiones

Al 30 de septiembre de 2021, el Sistema Dominicano de Pensiones contó con una población afiliada de 4,355,732 personas, para un incremento de casi cinco veces más que a inicios del Sistema en el 2003. De estos afiliados, a igual corte, un total de 1,879,053 cotizantes realizaron aportes a sus fondos de pensiones, superando un monto acumulado de 924 mil millones de pesos.

Los fondos de pensiones de los trabajadores dominicanos reflejan el rápido crecimiento que han experimentado y la importancia que estos representan para la economía del país, fenómeno que se evidencia cuando se compara con el valor de la producción nacional. En ese senti-

do, los fondos a septiembre representan casi el 20.7% del PIB, razón que viene en aumento desde el inicio del Sistema.

La rentabilidad promedio recibida por los fondos invertidos sobrepasa, a lo largo de toda la serie temporal, el rendimiento promedio de los instrumentos alternativos ofrecidos por el sistema financiero nacional. A septiembre 2021, la rentabilidad nominal de los fondos de pensiones de capitalización individual fue de un 11.90%. Mientras que la rentabilidad real histórica al mismo período fue de un 4.90%.

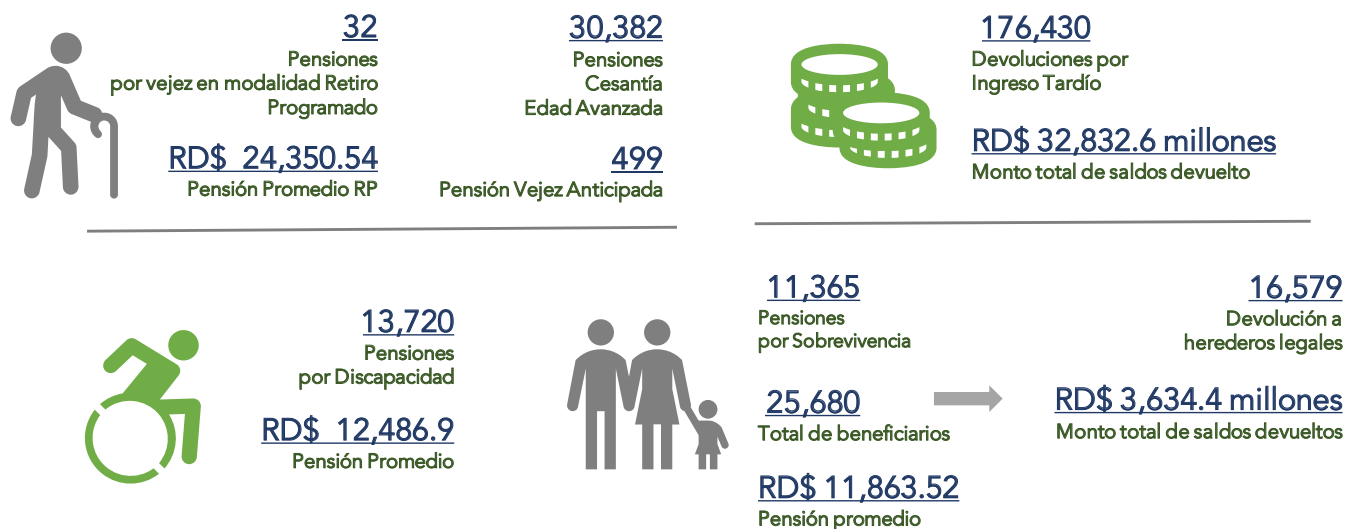
El Sistema Dominicano de Pensiones se encuentra otorgando gran parte de las prestaciones y los beneficios definidos en su marco regulatorio. Desde el 2003, más de 215 mil personas se han beneficiado con pensiones por sobrevivencia o discapacidad y devolución de saldo por ingreso tardío, herencia o enfermedad terminal.

Al cierre del tercer trimestre de 2021, ya se han otorgado unas 11,365 pensiones por sobrevivencia que han beneficiado a unas 25,680 personas, y entregado como herencia más de RD\$3,634.4 millones a familiares de afiliados fallecidos. En cuanto a los afiliados que ingresaron al sistema de pensiones con 45 años o más y que se han retirado de su vida laboral, el SDP ha entregado más de RD\$ 32,832.6 millones a más de 170 mil afiliados.

Asimismo, 13,720 afiliados se han beneficiado de pensiones por discapacidad hasta septiembre 2021, con un monto de pensión promedio de 12,486 pesos dominicanos.

Ilustración 2

Beneficios otorgados al 30 de septiembre de 2021



Es así como veinte años después de aprobada la ley núm. 87-01 son muchos los logros obtenidos por la reforma al Sistema Previsional Dominicano. En la actualidad, el Régimen Contributivo está en pleno funcionamiento y exhibe un marco regulatorio y de supervisión adecuadamente estructurado, tal como lo reflejan los datos estadísticos y los principales hitos presentados en la ilustración 3.

El Sistema de Capitalización Individual ha sido un éxito en sus primeros años de implementación y las AFP han realizado una

adecuada gestión de los fondos administrados, bajo la supervisión y fiscalización de la Superintendencia de Pensiones, procurando siempre la protección de los derechos y beneficios de los afiliados y sus beneficiarios.

Cabe destacar que, los resultados y efectos del Sistema Dominicano de Pensiones no se limitan a sus afiliados de manera individual; este ha tenido y continuará ejerciendo un impacto significativo en el desarrollo social y económico del país.

Ilustración 3

Logros e hitos principales del Sistema Dominicano de Pensiones, 2003-2020



Autorización e inicio de operaciones de las AFP: siete administradoras en las actualidad



Modificación del contrato póliza del Seguro de Discapacidad y Sobrevivencia.



Inclusión de Policía Nacional al Sistema Dominicano de Pensiones e inicio del proceso de inclusión del Plan de Pensiones de las Fuerzas Armadas



Inicio del Régimen Subsidiado: Otorgamiento de 6,953 pensiones solidarias.



Autorización pago de pensiones mínimas hasta agotar el saldo de sus CCI para afiliados que, llegada la edad de retiro (60 años), no cumplen con las condiciones para acceder a los beneficios descritos en la Ley.



Creación de la Escuela Previsional y Portal Web de Educación Previsional: 3,684 participantes, 88 acciones formativas, 8 convenios con instituciones de educación superior, inclusión de la educación previsional en la malla curricular, etc. Índice de satisfacción con crecimiento escalado desde el 2018.



Emisión de marco legal que establece las condiciones para que los trabajadores extranjeros puedan recibir los beneficios garantizados en el sistema.



Modificación de la Ley 87-01, que contempla el fortalecimiento de los procesos de recaudo y defensa de los afiliados (TSS y DIDA).

Asimismo, es importante destacar el rol que el Sistema Previsional Dominicano está llamado a desempeñar en términos del desarrollo social del país es decir, el potencial que tiene el mismo como un instrumento eficaz para la lucha contra la pobreza y la disminución de la desigualdad. De acuerdo con las más recientes proyecciones del Sistema de Cálculo de Pensiones (SCP-SIPEN) alrededor de 1.6 millones de los actuales trabajadores afiliados obtendrán el beneficio de pensión por vejez, con una cuantía de al menos una pensión mínima que actualmente es de RD\$11,500; monto casi tres veces superior a lo que perciben el 21.4% de la población adulto mayor que vive en situación de pobreza, es decir con ingresos por debajo de los RD\$4,000 mensuales.

Esto sin dejar de mencionar, que más de la mitad (61.5%) de los receptores de

pensiones por sobrevivencia son mujeres, que son estas la que ostentan la jefatura de más del 50% de los hogares dominicanos. Lo cual es otro indicador más del aporte de las pensiones para la reducción de la desigualdad en el ingreso, y del soporte que brinda este mecanismo de protección social a las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad social.

Ya en el aspecto propiamente económico, el proceso de inversión de los fondos de pensiones genera un impacto importante en los diferentes sectores de la economía nacional. La acumulación de los aportes obligatorios y voluntarios de los empleadores y los trabajadores genera un incremento sustancial del ahorro interno a largo plazo, con lo cual se impulsa el desarrollo del mercado de capitales, se hace a la economía menos dependiente del financiamiento externo y se propicia

Ilustración 4

Relevancia de las pensiones en la disminución de la pobreza y desigualdad



20.1% de la población nacional vive en situación de pobreza es decir con ingresos por debajo de RD\$4,000 mensuales (ONE 2019)

21.4% de la población envejecientes vive en situación de pobreza (SISDOM 2017)



51.2% de los hogares dominicanos tienen jefatura femenina (SIUBEN 2020)

61.5% de los beneficiarios de pensión por sobrevivencia son mujeres (SIUBEN 2020)

En promedio, el 40% de los empleados formales cotiza al sistema por lo que se espera que al menos 1.6 millones de estos trabajadores obtengan el beneficio de pensión por vejez cubriendo su periodo inactivo laboralmente con al menos un ingreso suficiente para un retiro digno.

Esto representaría un impacto significativo para la futura población envejeciente, ya que recibir una pensión superior a los RD\$4,000 disminuiría los niveles de pobreza en este grupo poblacional



Más de 30 mil beneficiarios de montos de pensión por sobrevivencia y discapacidad son muestra fehaciente del impacto social que genera un sistema previsional, dando un ingreso suficiente para cubrir la falta que genera el fallecimiento de un afiliado (sobrevivencia) así como la pérdida parcial o total de la capacidad de seguir trabajando (discapacidad), es decir el impacto es significativo entre las familias.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la ONE, SISDOM y el SIUBEN.

la asignación eficiente de los recursos hacia los sectores productivos prioritarios, para impulsar el dinamismo y crecimiento económico del país, así como su competitividad.

A nivel macroeconómico, los fondos de pensiones representan un aumento del ahorro agregado y, por ende, una fuente de impulso al financiamiento de la capacidad productiva de la economía, al mismo tiempo que favorecen el desarrollo del mercado financiero, al generar demanda de nuevos instrumentos de inversión.

Perspectiva a futuro del Sistema Dominicano de Pensiones

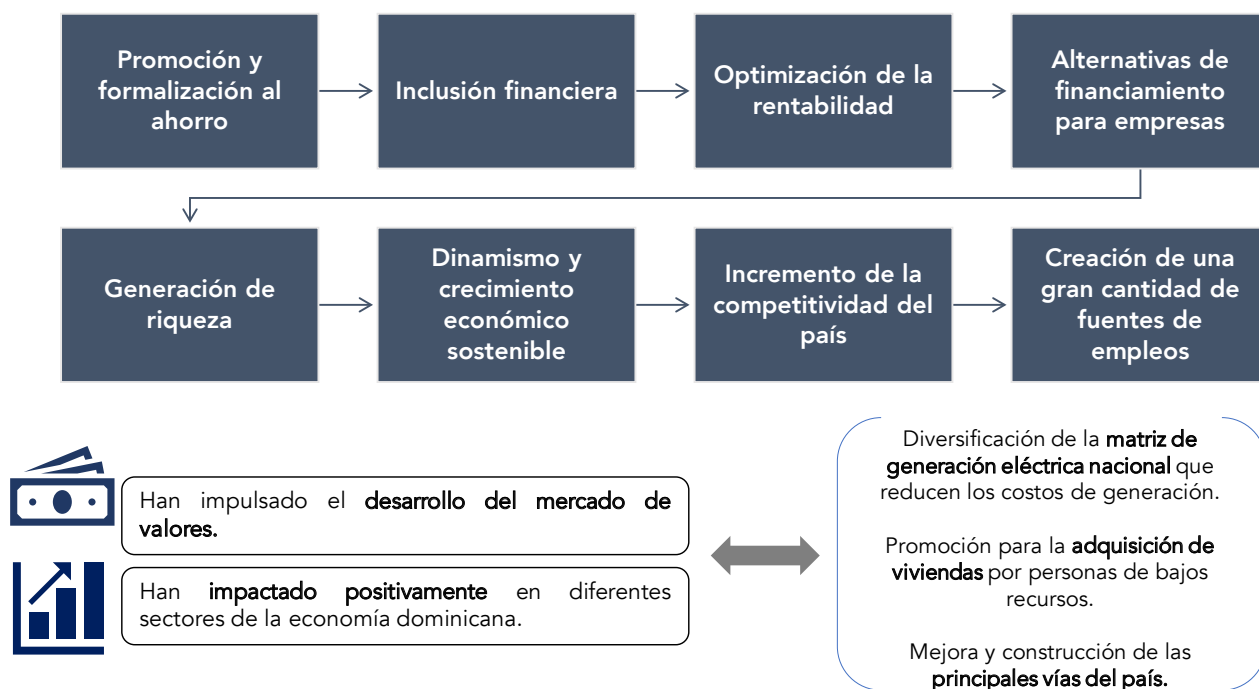
A pesar de todos los logros y el impacto generado por el Sistema Previsional Do-

minicano, es necesario que este continúe su avance hasta alcanzar las metas establecidas en la ley núm. 87-01 de manera gradual, superando los principales desafíos pendientes que enfrenta el Sistema, como continuar aumentando la cobertura y los beneficios, la diversificación las inversiones de los fondos y potencializar las acciones de fomento de la educación previsional en la nación.

Las oportunidades son numerosas y las tendencias a nivel internacional nos otorgan una guía de mecanismos y alternativas que podemos adoptar, a fin de continuar el camino hacia el perfeccionamiento de nuestro sistema de pensiones, convirtiéndonos en un modelo de excelencia en materia previsional.

Ilustración 5

Impacto de los Fondos de Pensiones en el desarrollo económico



El mundo sigue cambiando y los sistemas de protección social deben adaptarse. Sin embargo, persisten los desafíos relacionados con la seguridad del ingreso y la salud a los que se enfrentan las personas durante toda la vida. Si tuviéramos que definir la llamada “nueva normalidad”, probablemente hablaríamos de la sensación compartida de una mayor incertidumbre social, económica, política y ambiental. Los sistemas de protección social, y sobre todo los de pensiones, tienen un importante papel que desempeñar para contrarrestar esta incertidumbre y ayudar a restablecer la confianza en la sociedad.

En conclusión, para poder contrarrestar dicha incertidumbre, restablecer la confianza en la ciudadanía, y por ende consolidar el proceso de desarrollo y perfeccionamiento del Sistema Dominicano de Pensiones, se hace necesario emular las

nuevas y mejores prácticas internacionales en materia de supervisión, regulación y fomento de los sistemas previsionales, las cuales han venido marcando una fuerte tendencia hacia el uso inteligente de la información y de las técnicas y/o herramientas de la analítica de datos, para optimizar el proceso de toma de decisiones y realización de reformas basadas en estadísticas veraces; la inclusión de un modelo de supervisión basado en la evaluación integral de riesgos; tomar ventaja de los diferentes conocimientos que ofrece la Economía del Comportamiento para lograr la inclusión de los trabajadores independientes, aumentar los aportes voluntarios e incentivar el ahorro y preparación para el retiro; y desde luego promover la competencia en el mercado de la administración de los ahorros privados para el retiro mediante nuevos mecanismos para afiliación y traspaso de los afiliados.

liados, y dotar a los trabajadores de más herramientas informativas que hagan más fácil su proceso de comparación y elección de una AFP.

Todo lo anterior, unido al intercambio de información y cooperación con organismos internacionales, instituciones homó-

logas y expertos en materia previsional, así como al compromiso institucional de proteger los derechos previsionales de los afiliados y beneficiarios, siendo una Superintendencia altamente competitiva, moderna y eficaz, ayudará sin dudas a afrontar los desafíos presentes y futuros del Sistema Dominicano de Pensiones.

Ilustración 6 Desafíos pendientes en materia previsional



Aumento de la cobertura y beneficios

- Inclusión trabajadores independientes
- Cobertura de salud a pensionados
- Establecer el principio de imprescriptibilidad
- Eliminar las exclusiones y/o preexistencia para la entrega de pensiones
- Exclusión de los aportes voluntarios ordinarios y extraordinarios para cálculo de pensiones por sobrevivencia
- Establecer la cobertura voluntaria de sobrevivencia para los pensionados por vejez
- Rol de las pensiones no contributivas en la ampliación de los beneficios



Sostenibilidad financiera

- Costes de transición (Bono de reconocimiento)
- Fraude, evasión y elusión de las contribuciones sociales
- Espacio fiscal para gastos previsionales



Aumento de las tasas de reemplazo

Propuestas de mejora a las variables que impactan en la tasa de reemplazo y que SIPEN puede incidir: cantidad de cotizaciones, tasas de aporte, nuevas modalidades previsionales y la edad de retiro



Diversificación de las inversiones/Multifondos

Art. 100 de la 87-01 deja abierta la posibilidad de que las AFP puedan manejar varias carteras de inversión con distintos niveles de aversión al riesgo, dejando a elección del afiliado el grado de exposición que está dispuesto a aceptar.

Art. 96 que permite la inversión en el extranjero, podría ayudar a diversificar la cartera de inversión de los fondos y aumentar su rentabilidad.



Fomentar la educación previsional

- Continuar y potencializar las acciones de la Escuela Previsional
- Repensar toda la estrategia apostando a la innovación y creatividad

Fuente: Libro "El Sistema Dominicano de Pensiones: a 16 años de la reforma", 2018.