Coyuntura

Revista Mensual

Nº 7 - San Salvador, agosto de 2006 - Año 10

Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico

¡Movilización Social para el Desarrollo Humano!

17 Avenida Norte y 27 Calle Poniente # 1434, Colonia Layco, San Salvador

Apartado Postal 1952, Centro de Gobierno, San Salvador, El Salvador, C. A.

Teléfonos: (503) 2225-2722, 2225-0414, 2225-0416, 2225-1212

Fax: (503) 2225-5261

Correo electrónico: funsal@telesal.net

Página Web: www.funsalprodese.org.sv

ASALTO GUBERNAMENTAL AL AHORRO DE TRABAJADORES EN LAS AFP PARA ENFRENTAR PROBLEMAS FISCALES

Después de haber lanzado públicamente con mucha bulla que estaba trabajando por la presentación de un Presupuesto General del Estado para 2007 sin el endeudamiento mediante la emisión de Bonos, el Gobierno repentinamente dejó de hablar del tema lo mismo que los más grandes medios de prensa, escritos, TV y radios, hasta que el miércoles 30 de agosto, presentó a la Asamblea Legislativa el paquete de reformas con el objetivo político principal de "escapar" a una nueva emisión de bonos en el órgano legislativo, pero teniendo que negociar políticamente los inevitables votos del FMLN.

ARENA, el presidente Saca y el sector de empresarios que representa, no pudieron evitar la situación política antes mencionada en las pasadas elecciones legislativas de marzo de 2006, obteniendo la correlación legislativa que le quitara al FMLN la fuerza para la negociación de acuerdos políticos, es decir, lo que ellos mismos denominan la clave para la aprobación de todo tipo de endeudamiento público que requiere votación calificada, o sea dos tercios de los votos de los diputados de la Asamblea Legislativa.

¿De qué manera el gobierno y el bloque de fuerzas neoliberales que controlan al Estado y al país, que cuenta con el respaldo del gobierno estadounidense y los organismos financieros internacionales, piensan realizar la maroma para escabullir la decisión de la soberanía popular, es decir, acudir a la Asamblea Legislativa para la toma de ese tipo de decisiones como ha sido en el pasado?[1]

[1] Antes de que el gobierno y las fuerzas empresariales neoliberales que representa se vieran en la necesidad de tomar esa decisión elusiva del primer órgano de gobierno, habían intentado "ganarse" unos cuantos diputados del FMLN, entre cuatro y cinco, para quitarle su capacidad negociadora, como lo hicieron en enero del

Han decidido, con los votos de los partidos de derecha, crear un Fideicomiso de Obligaciones Previsionales, FOP, con la aprobación de la ley especial respectiva, de carácter estatal. Su Consejo de Administración, de cinco directores propietarios y sus respectivos suplentes, tendrá como Presidente a uno de los dos representantes del Ministerio de Hacienda, y los tres representantes serán del Banco Multisectorial de Inversiones, BMI, banco estatal de segundo piso como se le conoce.

Esa institución estatal, denominada Fideicomiso de Obligaciones Previsionales, tendrá como "finalidad el pago de pensiones"[2]. ¿De dónde obtendrá el dinero el Fideicomiso para cumplir con esta misión u objetivo si no dispone de recursos financieros propios y suficientes para tal compromiso estatal, producto de la privatización del sistema de pensiones que comenzó a operar en abril de 1998?

El Fideicomiso, es decir el Estado, los empresarios y ARENA, han decidido utilizar el ahorro de cada persona que cotiza a las AFP, que incluye el aporte empresarial legal, que a junio de 2006 ascendía a 3,081.2 millones de dólares[3]. Como lo decía el 20 de julio en uno de sus editoriales uno de los dos periódicos de derecha más conservadores ideológica y políticamente del país, que "el dinero es de la gente, no de las administradoras" para referirse a un "hecho fundamental de que el dinero que administran las AFP son de la gente que los ahorra, no del Estado…y que es un dinero que se debe tratar con el mismo respeto que las cuentas de ahorro en la banca privada"[4].

En ese mismo editorial se trata de aclarar la supuesta confusión que gira alrededor de la relación entre el Estado y el mercado, reilación puesta en la superficie del debate por problema del fracaso de los sistemas de pensiones, incluyendo el privado de cuentas individuales de los trabajadores cuyos ahorros o dineros los bancos les dan vuelta una y mil veces en su provecho.

Según el mismo editorial, en lugar de dejar que el Estado fije las tasas de interés de los "papeles" en los que se "invierte" el ahorro de los trabajadores, por debajo de tas tasas del mercado, lo mejor es que las AFP "busquen las mejores inversiones, liberándolas de colocar casi el setenta por ciento del dinero de los ahorrantes en papeles estatales que pagan un interés por debajo del prevalerte del mercado".[5]

Pero cuando el sector de la derecha que representa ese periódico escuchó la explicación gubernamental del gran alivio político, al deshacerse de la "estrategia opositora" del FMLN, y fiscal que le traería a toda la derecha esa jugada del Fideicomiso, principalmente en el terreno del endeudamiento externo gubernamental casi insostenible de llegarse a la necesidad de la emisión de más de 600 millones de dólares para financiar el déficit presupuestario para 2007, entonces toda la derecha guardó silencio sobre el tema y respaldó la medida gubernamental diseñada en organismos como el Banco Mundial y el FMI.

El dinero de la gente, es decir, de los trabajadores activos del país, un poco más de medio millón, será arbitrariamente manejado por el Estado y no por el "mercado", pero en beneficio de los bancos y especuladores financieros. De los 32 millones de dólares mensuales y unos 384 millones que ingresan como ahorro de los trabajadores activos al año, el 10% será enviado a otros países "invertirse" en papeles estatales o privados, en lugar de invertirse en proyectos de inversión para el desarrollo en nuestro país en beneficio de los trabajadores. Nadie,

2005 que lograron separar siete diputados del partido de izquierda, con arreglos turbios debajo de la mesa.

[2] Ministerio de Hacienda, documento de presentación sobre "Componentes de la reforma financiera del sistema de pensiones"; 28 de agosto 2006.

[3] Hasta junio del 2006 el monto total del patrimonio acumulado del Fondo de Ahorro de Pensionados, o sea de los trabajadores cotizantes ascendía a 3,138.0 millones de dólares.

[4] El Diario de Hoy; Editorial; 20 de julio de 2006.

[5] Ídem

absolutamente nadie, puede asegurar retorno al país y en consecuencia a sus dueños, de ese dinero de los trabajadores colocado en el exterior, ya sea en bonos estatales o privados.

SAP: estadísticas del sistema privado de pensiones, 1999, 20001 y 2006

Fondo de Ahorro de Trabajadores Invertido en Títulos Valores (millones US $)	1999 (diciembre)	2001 (diciembre)	2006 (junio)
Total	**213.1**	**285.8**	**3,081.2**
A)Títulos Públicos	137.6	276.0	2,398.8
B) Títulos de bancos privados	67.5	13.9	463.8
C) Títulos de Sociedades Nacionales	7.9	-4.1	9.4
D) Organismos Financieros de desarrollo			137.7
E) En valores extranjeros			71.6

Fuente: Superintendencia de Pensiones, "Resumen Estadístico"; diciembre 1999, 2001 y julio de 2006.

"El gran problema de los fondos privados de pensiones - como lo señaló el editorial ya mencionado – es que a medida que crece el ahorro, crece de manera geométrica la tentación de caerle encima a ese dinero, sea para...cubrir déficit o despilfarrarlo". El asunto es que los mismos grandes capitalistas que sostienen este tipo de razonamientos antiestatales, son los mismos que al final terminaron avalando la maniobra estatal de "caerle encima" al fondo de más de tres mil millones de dólares de ahorro de los trabajadores del llamado sector privado, para paliar el hoyo fiscal y postergar por unos años el endeudamiento externo gubernamental.

El endeudamiento externo mediante la colocación de bonos para el pago de pensiones, será sustituido por endeudamiento interno a través de la utilización de los fondos de ahorro de los trabajadores, que por obligación legal las AFP transferirán al Fideicomiso estatal y a cambio recibirán papeles o títulos valores o bonos emitidos por el fideicomiso.

¿Disminuirá el endeudamiento del gobierno del país? ¡No! Ya que lo que se hará es aumentar la deuda interna y mantener en su estado actual el endeudamiento externo. El Gobierno está endeudado con las personas pensionadas del Sistema Público de pensiones y las que están próximas a pensionarse, a cuyo nombre tendrá que entregar Certificados de Traspaso por el valor de sus cotizaciones y aportes realizados durante su vida activa.

Sistema de Ahorro para Pensiones: Afiliados y Cotizantes del Sistema Privado de Pensiones 1999, 20001 y 2006 (miles)

Afiliados y cotizantes[6]	1999 (diciembre)	2001 (diciembre)	2006 (junio)
A) Afiliados	736	920	1,369
B) Cotizantes	425	492	514
C) Tasa de Cotizantes: B/A (%)	57.7	53.5	37.5

Fuente: Superintendencia de Pensiones, "Resumen Estadístico"; diciembre 1999, 2001 y julio de 2006.

Ahora se endeudará con el más de medio millón de personas al utilizar sus ahorros para el pago de pensiones del sistema público. El Gobierno emitirá Certificados de Inversión Provisional, CIP, a través del

[6] Entre 1999 y junio de 2006 el número de afiliados aumentó de 736 mil a 1,369 miles, o sea un aumento de 633 mil afiliados; sin embargo, la cantidad de cotizantes o sea trabajadores activos solo se incrementó en 89 mil, al pasar de 425 mil en 1999 a 514 mil a junio de 2006. ¿Hacia partieron o dirigieron la diferencia entre el aumento de afiliados y de cotizantes de 544 mil? ¿Se fueron del país o tuvieron que ir a parar al llamado sector informal de la economía para poder sobrevivir?

Fideicomiso, para apoderarse del dinero y de papeles estatales y bancarios en que se "invirtió" el grueso del dinero de los trabajadores, sin que éstos tengan idea alguna de que su dinero será utilizado sin su consentimiento para resolver temporalmente crisis fiscales.

Pero, además, el gobierno y los diputados de la Asamblea Legislativa que aprueben el paquete de reformas para la creación del Fideicomiso y modificar la Ley del Sistema de Ahorro para pensiones, para sacar para mientras de la crisis fiscal al gobierno y en realidad al modelo neoliberal, violarán más de medio millón de relaciones contractuales entre los trabajadores y las AFP, o más todavía, actuarán por encima de más de un millón 369 mil contratos de afiliación de trabajadores a las AFP.

En realidad se trata de un nuevo tipo de asalto financiero, inconstitucional, ilegal e ilegítimo, que el gobierno actual hace a los bolsillos del pueblo. ¿Por qué no se atrevió a dar un paso en esa misma dirección con los ahorrantes de dinero en los bancos? Porque es hacia los bancos donde irá a dar revueltas el dinero propiedad privada de los trabajadores que será sacado de las AFP, con la seguridad que sus dueños solo lo podrán utilizar cuando llegue el momento de pensionarse.

GOBIERNO CENTRAL: Saldo de Deuda externa e interna, 2005
(Millones de dólares)

DEUDA EXTERNA E INTERNA	Millones de dólares	porcentaje
EUDA EXTERNA	**5,629.9**	**88.1**
Títulos valores	2,815.0	44.1
Empresas privadas financieras	7.6	0.1
Préstamos de gobiernos y organismos de gobierno	471.4	7.4
Préstamos organismos internacionales	2,335.9	36.6
INTERNA	**758.2**	**11.9**
Títulos valores mercado nacional	750.4	11.7
Préstamos organismos sin fines de lucro	7.8	0.1
TOTAL [7]	**6,388.0**	**100.0**

Fuente: Ministerio de Hacienda, Informe de la Gestión Financiera del Estado, Ejercicio Fiscal Financiero 2005; pág. 196

[7] Ese endeudamiento total del Gobierno Central equivale al 39.77%. Al incluir la deuda provisional o sea por el pago de pensiones, el porcentaje sobrepasa el valor del PIB.

Mientras tanto el gobierno y los empresarios, que han maquinado la maniobra financiera y descargado su peso sobre los trabajadores con la falsa esperanza de que ello se hace por su bien, para mejorar a largo plazo la rentabilidad de sus ahorros[8], de manera que al momento de pensionarse puedan reclamar una mayor pensión, podrán hacer que el presupuesto no cargue, solo por unos cuantos años, con el costo del pago de pensiones, que para el año 2006 era de 400 millones de dólares.

Ese costo fiscal por el pago de pensiones no desaparece con la trampa contable al respecto, de sacar de las cuentas gubernamentales el referido pago, Sigue siendo obligación del Gobierno resolver el financiamiento del pago de pensiones del sistema público y éste, como su mismo nombre lo indica, seguirá siendo público, de manera que además el gobierno asumirá los costos derivados del déficit financiero actuarial de la reforma y ello de todas maneras se reflejará en el déficit fiscal aunque parte del mismo sea trasladado al Fideicomiso.

El pago del servicio de la deuda (463.8 millones de dólares) más el "costo previsional" (161.5 millones), es decir, 625.3 millones, en el 2002, absorbían el 34.9% de los ingresos corrientes y para el 2006 absorberán el 50% de esos ingresos. Es este costo el que disminuirá "caerle encima" a los recursos financieros mantenidos como ahorro de los trabajadores en las dos AFP existentes que son propiedad de los banqueros.

El gobierno descarga la responsabilidad de decisiones pasadas, la privatización, sobre la espalda de trabajadores que ahorran obligatoriamente para salvar a Saca y a quienes representa, del hoyo del déficit fiscal. Como no existe la responsabilidad fiscal empresarial, aunque un grupo o corriente de ellos hable de la responsabilidad social empresarial, los trabajadores responden de sus errores, cuando en realidad deberían ser castigados.

Cuando se privatizó el sistema de pensiones se argumentó que las personas mismas respondieran por sus retiros o jubilaciones, que esa responsabilidad dejara de ser intergeneracional, de los jóvenes respondiendo por los de mayor edad y que sería compromiso del Estado hasta que desapareciera aquella generación, que entregó toda su energía trabajando. Los abanderados de la reforma a aprobarse se olvidaron de esa argumentación, porque ahora los trabajadores más jóvenes sustituirán de sus obligaciones al Estado de cubrir el pago de los pensionados y los que se sumarán como pensionados del Sistema Público.

Con inconstitucionalidades e ilegalidades el gobierno y su gente empujarán la maniobra financiera, de "patas cortas", que no logrará llegar lejos. Además, la decisión que se pondrá, a regañadientes, a consulta con sectores del país, que no tenían previsto, pondrá en evidencia ante el país el fracaso del Sistema de Ahorro para Pensiones y las criticas al mismo, así como al remiendo financiero a impulsar para paliar la crisis fiscal, se inclinarán hacia la conveniencia de cambio de sistema y en la dirección de un Sistema Mixto, que es hacia donde se inclinan criticas y comentarios sobre el sistema de pensiones que más conviene al país.

Debido a la temporalidad de las medidas para enfrentar la grave situación fiscal derivada de la privatización del sistema de pensiones, en lo que todos coinciden es en que las medidas no resuelven el carácter estructural del problema fiscal y por eso es que instituciones, como FUSADES, recomiendan unir esfuerzos que permita el entendimiento nacional por un pacto fiscal.

Además, se presentan otras preocupaciones sobre el impacto económico que puedan tener las medidas. Que el Estado retire dinero de las AFP para responder a sus necesidades inmediatas y por un largo tiempo, incidirá en el aumento gradual de la tasa de interés y en

[8] La rentabilidad real actual de los ahorros de pensiones es de 0.47%, cuando en 1998 que se privatizó el sistema la rentabilidad era superior a 8%.

consecuencia en la inflación, al retirar liquidez o dinero efectivo aunque éste vuelva a la economía a través del consumo de los pensionados.

Con la colocación de bonos se respaldaba a la dolarización. La cantidad de dólares que en promedio circula para que la economía funcione asciende a unos 650 millones y este año 2006, por ejemplo, se colocaron fuera del país 625 millones en efectivo que por supuesto fueron un gran apoyo a la de dolarización.

Con la reforma propuesta por el gobierno, los bonos se colocaran dentro del país, para adquirir el dinero de los trabajadores a ahorrarse en las AFP, y 10% del mismo dinero se colocará en el exterior para "invertir" en bonos. Esta modalidad en lugar de inyectarle efectivo a la dolarización, le resta. ¿Cómo entonces se hará para mantener estable la dolarización? La emisión de bonos por el gobierno será directa a las AFP y éstas, con los intermediarios gubernamentales, podrán revenderlos para colocarlas en el exterior.

Resumiendo: el sistema privado de ahorro para pensiones, así como el sistema público están en crisis y ésta durará hasta mediados del siglo si no se realiza una reforma estructural del mismo. La crisis fiscal también se mantiene porque el gobierno elude la reforma que se requiere para superar el desequilibrio fiscal estructural, ya que los cambios de finales de 2004, aunque hayan aumentado en unos cuantos millones los ingresos tributarios, no es suficiente para presentar un presupuesto equilibrado como dice la propaganda gubernamental para justificar el uso del dinero de los trabajadores mantenido como ahorro en las AFP.

EL SALVADOR: Costos fiscales del Sistema de Ahorro para Pensiones, 1998-2006 (millones de dólares)

AÑOS	FONDO DE AMORTIZACION DE PENSIONES[9]	COSTO PREVISIONAL POR ACABARSE RESERVAS TECNICAS[10]	TOTAL	AUMENTO PORCENTUAL AÑO CON AÑO
1998	8.6	-0-	8.6	-0-
1999	9.7	-0-	9.7	12.8
2000	10.3	-0-	10.3	6.2
2001	22.2	57.5	79.7	673.8
2002	25.1	136.4	161.5	102.6
2003	27.4	236.1	263.5	63.2
2004	27.9	273.1	301.1	14.3
2005	29.9	323.1	353.0	17.2
2006	33.3	366.6	400.0	13.3

Fuente: Ministerio de Hacienda, proyectos de Ley de Presupuesto general del Estado, años 1998-2006.

[9] Según el Art. 224 de la Ley del SAP, que entró en vigencia a partir de abril de 1998, el Fondo de Amortización de Pensiones comenzó a constituirse con el 0.5% del Presupuesto para los años 1998 a 2000 y con el equivalente al 1.0% del Presupuesto de 2001 a 2010.

[10] A partir de 2001 al Sistema de Pensiones Público (ISSS e UNPEP) se le terminaron las Reservas Técnicas, lo cual, conforme al diseño del sistema, debió ocurrir al comienzo de 2007. Esto ha implicado que el gobierno ha tenido que aumentar la asignación de recursos fiscales de 8.6 millones de dólares (ó 75 millones de colones) en 1998, o sea el 0.5% del Presupuesto General del Estado para ese año, a 263.5 millones de dólares (ó 2,305.6 millones de colones) en 2003, equivalente al 9.6% del Presupuesto proyectado para este año. En 2002 se han asignado 161.5 millones de dólares (1,413.1 millones de colones), es decir el 6.45% del Presupuesto General del año.

Por la Constitución de la República el presupuesto de cada año debe presentarse equilibrado a la Asamblea Legislativa, es decir, con financiamiento asegurado para el déficit del presupuesto mismo[11]. El envío de dinero de los trabajadores para invertirse en papeles fuera del país, golpea el escaso ahorro nacional que debiera invertirse en proyectos de desarrollo del país. El aumento de la rentabilidad de los ahorros provisionales de los trabajadores en las AFP a largo plazo, en más de 25 años, es algo que está por verse en correspondencia con el comportamiento de la inflación que para los neoliberales es el enemigo principal al que hay que mantener abatido, en menos de dos dígitos, aunque sea estadísticamente.

El gobierno y los empresarios consideran que todo saldrá como de "color de rosa" con las altas tasas de crecimiento de la economía que esperan obtener, también a largo plazo. Que aunque el gobierno compita con otros, en particular con los bancos, por el dinero efectivo de los trabajadores que éstos no utilizan porque lo ahorran por la fuerza de la ley, la demanda no se debilitará sino lo contrario será el motor del crecimiento que no ha podido ser durante los últimos tres gobiernos sucesivos desde 1989.

Septiembre 4, 2006

[11] El gobierno lanzó el Programa Red Solidaria para regalarle una miseria de dinero a la gente más pobre de los municipios más pobres de la República, pero sin tener asegurado el financiamiento respectivo. Ahora presiona para que el FMLN vote a favor de un préstamo al BID con el cual se espera cubrir el financiamiento del referido programa hasta 2009. Este es un acto típico de populismo de derecha de estos tiempos del neoliberalismo en crisis.