

## SEGURIDAD SOCIAL Y COMISIÓN TRIPARTITA

*La seguridad social (SS) se ha convertido en un tema clave de la problemática sociolaboral actual. En múltiples ocasiones nos hemos referido a ella en estos últimos años en la revista SIC. Las discusiones obrero-patronales sobre las prestaciones sociales (PS) levantaron el tema de la SS. El modelo chileno se convertía para las organizaciones patronales en modelo a imitar y llegaba a convertirse en algo mítico. El presidente de las República convocó a una tripartita compuesta por representantes del gobierno, de los trabajadores y de los empleadores para desbloquear el tema, y coordinada por el ministro Teodoro Petkoff. Los equipos técnicos empezaron a trabajar en silencio, pero efectivamente.*

José Ignacio Arrieta A.

Desde que en 1989 se discutía el tema, PS y SS cada vez se enredaban más sin delimitar el sentido de unas y otra. Las múltiples propuestas que se iban presentando adolecían de tratamientos ampliamente ideologizados. Los patronos insistían en eliminar las PS, abogando por una SS que eliminara todo vestigio de recálculo y salarizándolas. Los sindicatos también de modo unilateral, confundían el actual esquema de pago de prestaciones con un mandato constitucional, manipulando el sentido del art. 88 de la Constitución Nacional. Esto nos llevó a reflexionar sobre las ambigüedades conceptuales que se daban frente a este tema. La Comisión presidencial para el estudio de la SS y las PS, en cambio, supo dar un tratamiento distinto a ambos temas. Los estudios del Ildis se restringían a los temas de las PS y defensa del poder adquisitivo del salario y del ahorro.

La SS es de una importancia incuestionable para la vida de la gente. El gobierno prusiano de Otto Bismark le dio inicio en 1883, con el apoyo universal del Estado de bienestar social. Los diversos países normatizaron seguros sociales y seguridad. En América Latina, Chile en 1924 fue el pionero.

### LA SEGURIDAD SOCIAL EN VENEZUELA

En Venezuela, en la ley del trabajo de 1936, se ponen las bases para la creación en 1940 del Instituto Central de los Seguros Sociales, que en 1946 tomó el nombre actual de Instituto Venezolano de los Seguros sociales (IVSS). Entre la leyes, la que se aprobó en el gobierno de Leoni fue alabada por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social reunida en Lima en 1967 por la amplitud y diversidad de su alcance. Ya la constitución de 1947, en su artículo 52, adelanta lo que posteriormente establecerá de modo más específico el art. 94 de nuestra Constitución Nacional de 1961.

Venezuela respondía, al menos en sus leyes, a los postulados de los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y a los

convenios 102 (1962) y 128 (1967) de la OIT.

En Venezuela hay no menos de 250 leyes, reglamentos y resoluciones relacionados con la SS. A pesar de este complejo legislativo, para la mayor parte de la población SS es igual a IVSS: Es decir, algo caótico, corrupto, irracional, que no da servicios y que lo mejor, es cerrarlo. En otras palabras la única seguridad que funciona es el seguro privado. Pero a él no puede acceder la mayor parte de la población.

¿Cómo entrarle entonces al problema de la SS? Se estudiaron experiencias internacionales de reformas de la SS. A la sombra de las corrientes neoliberales, se están desmontando en los países desarrollados los beneficios de la SS, debido a sus actuales costos por causa del envejecimiento de la población y de los sistemas implantados. Y esto había que evitarlo. Pero en América Latina la situación era otra. La SS no funcionaba, y era imprescindible ante el crecimiento de los índices de pobreza y marginalidad.

En este panorama los ojos se vuelven a países que han presentado nuevos esquemas en su reconstrucción., especialmente Chile, Argentina, Colombia...

Cualquier nuevo intento debía respetar los principios de una SS de rostro humano: Universalidad, integralidad, uniformidad, solidaridad y subsidiariedad. Algunos de los esquemas latinoamericanos cumplían algunos principios, pero otros no.

---

**El tema de la SS, no cabe la menor duda, es un lomo para los agentes financieros. La privatización de la SS era el objetivo deseado por ellos y por los empresarios privados. Una señal evidente de ello fue la privatización del Banco Consolidado, ganado por un consorcio chileno especializado en fondos de retiro**

---

## BÚSQUEDA DE SOLUCIONES PARA LA SEGURIDAD SOCIAL

La forma como se había abordado el tema a principios del año pasado se había demostrado ineficaz. Se había confundido SS y PS y se había sido excesivamente locuaz. Había que corregir este *modus operandi*.

El Ministro del Trabajo había presentado a mediados de año otro papel de trabajo sobre esta área. Pero sus interlocutores no respondieron, porque era más de lo mismo. Los trabajadores habían señalado que el Ministro del Trabajo estaba agotado como interlocutor y pedían que el propio Presidente de la República tomara la iniciativa. Y éste lo hizo, convocando a una tripartita compuesta por representantes del gobierno, de los trabajadores y de los empleadores. El intermediario sería el ministro estrella Teodoro Petkoff. Los equipos técnicos empezaron a trabajar en silencio, pero efectivamente.

El estilo de parquedad en las declaraciones fue su primera garantía de éxito. Sabiendo que en el tema de la SS habría más posibilidad de consenso, se decidió empezar por él, separándolo del de la PS. Fue una buena metodología.

El tema de la SS, no cabe la menor duda, es un lomito para los agentes financieros. La privatización de la SS era el objetivo deseado por ellos y por los empresarios privados. Una señal evidente de ello fue la privatización del Banco Consolidado, ganado por un consorcio chileno especializado en fondos de retiro. Pero es claro que la SS es una función indelegable del Estado, lo cual no significa que todas las instancias deban ser gerenciadas y administradas por entes públicos.

El primer problema era, por tanto, la búsqueda de un sistema donde se respetaran los principios enunciados de un SS humanizante acordes con el mandato constitucional. Algunos de los modelos latinoamericanos, y concretamente el chileno, por su carácter no solidario, no respondía a los principios indicados.

**Se buscó un sistema donde se respetaran los principios de una SS humanizante acordes con el mandato constitucional. Por ello, la tripartita decide orientarse por un sistema de SS que esté "fundamentado en los principios de universalidad y solidaridad y que sea obligatorio y contributivo"**

Como se sabe, dicho sistema se dirige prioritariamente a las cuentas de capitalización individual. Por ello, después de algunas divergencias, la tripartita decide soslayarlo y orientarse más bien por un sistema de SS que esté "fundamentado en los principios de universalidad y solidaridad y que sea obligatorio y contributivo". Su carácter de universalidad se manifiesta en el hecho de que debe incluir a los trabajadores por cuenta ajena y debe establecer regímenes especiales para los trabajadores no dependientes así como trabajadores del sector informal y del campo.

### LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL IVSS

El problema clave de la SS en Venezuela ha estado centrado en los vicios ya conocidos que a lo largo del tiempo han ido acumulándose y haciéndose estructurales en el IVSS. Este no parecía tener remedio y voces cada vez más frecuentes, particularmente empresariales, insistían en su eliminación. Pero entonces ¿a dónde irían los pobres cuya única, aunque fuera deficiente, tabla de salvación era el IVSS?

En medio del caos, había elementos positivos que con su eliminación podrían desaparecer. Gustavo Coronel, ex presidente del IVSS y actual vicepresidente de Maravén, después de haber descrito los vicios del instituto, señala que hay una cara desconocida por los críticos del IVSS y que son los "programas especiales" únicos en Venezuela e inexistentes en muchos países de Latinoamérica de uso exclusivo para los asegurados y sus familiares.

"Los programas de diálisis para enfermos de los riñones, el de medicinas antineoplásticas para los enfermos de cáncer, el programa para los hemofílicos, el programa de suministro gratuito de

marcapasos y prótesis; el programa para enfermos diabéticos, el de clínicas especiales para ancianos y enfermos mentales y el de escuelas especiales para niños excepcionales, así como el mantenimiento del Centro de rehabilitación para trabajadores víctimas de accidentes, con un moderno y bien dotado local ubicado en el Hospital Pérez Carreño y que se le ha catalogado como lo mejor desde el Sur del Río Grande; son irrefutables ejemplos del valor y la importancia de estos programas especiales que mantiene el IVSS. Finalmente el programa de investigación y docencia de excepcional importancia para Venezuela, el cual funciona a través de convenios con la universidades nacionales, donde los jóvenes médicos hacen sus dos años de internado rotatorio..."

Se sabe cómo muchos de estos servicios se han deteriorado por razones conocidas. Pero no deja de tener un gran sentido el alerta de Gabaldón para no erradicar, junto con la cizaña, el trigo, y queden así sin vida muchos pobres del país y se eliminen estos importantes centros de formación.

Muchos y diversos han sido los intentos de reestructuración, incluido el de la comisión presidencial. Los gremios y sindicatos tienen en su haber gran parte de estos fracasos.

La comisión tripartita, al dejar de lado en un primer momento los temas espinosos de las PS y de los salarios, lograron sabiamente sentar las bases de un sistema de SS que fuera más allá del IVSS, tratando de paliar algunos problemas financieros. Los representantes de Fedecámaras invitaron a sus colegas empresarios a saldar sus deudas. Se invitó al Ejecutivo a recapitalizar el fondo de pensiones y el fondo de paro forzoso. Entonces Delpino renunció.

### LOS ACUERDOS

La tripartita ha salvado y ha condenado al IVSS. La distinción entre el ente que propicia políticas de seguridad social y les hace el seguimiento pero que no administra y gerencia se ha impues-

---

**La declaración de acuerdos básicos hace justicia al título ofrecido de lo concertado. Nos aparecen excesivamente generales. Lo difícil queda ahora que es la concreción en instrumentos legales y operativos. Queda reafirmado el carácter tripartito en la gerencialidad del sistema. Pero ¿cómo va operar?**

---

to. Ello, de hecho, conlleva a un nuevo instituto. ¿Ha sido en realidad el triunfo maquillado de la tesis de Fedecámaras? Se crea un nuevo sistema de seguridad social con cinco subsistemas claramente diferenciados e independientes entre sí: pensiones, asistencia médica, paro forzoso, política habitacional, formación profesional y recreación. Por tanto no se permitirá más el transvase de fondos y actividades.

El subsistema de pensiones adopta un régimen mixto de solidaridad intergeneracional (sistema de reparto) y de ahorro individual obligatorio o de capitalización individual. Se rechaza así el sistema chileno y se opta por un régimen solidario y contributivo. Por un lado, el Estado garantiza la pensión mínima; pero, por otro, se motiva la capitalización individual con aportes obrero-patronales para una mejor pensión. Se propone recapitalizar el actual fondo de pensiones colocándolo en un fideicomiso, de modo de asegurar una pensión digna a los actuales o próximos pensionados, y que será administrado por un ente tripartito.

En el subsistema de asistencia médica el IVSS no gerenciará hospitales y centros de salud, sino que se arbitrarán diferentes modalidades para sus actuales hospitales (traslado a gobernaciones, o concesiones a instituciones privadas, asociativas o mixtas). El financiamiento también será mixto de empleadores y trabajadores con la creación de un fondo de salud, alimentado por el actual fondo de asistencia médica e incrementado por aquellos de acuerdo a estudios actuariales. El asegurado podrá seleccionar el centro médico de su preferencia, público, asociativo o privado.

El subsistema del paro forzoso queda fuera de la administración financiera del IVSS y se insiste en el fortalecimiento del servicio nacional del empleo y del reentrenamiento. El Estado deberá diseñar alguna política similar para el sector agrícola. Ante la demora que los desempleados han tenido para cobrar su seguro, se programa un procedimiento ejecutivo de intimación, para que a los 30

días pueda obtener sus beneficios.

Los otros tres subsistemas son ignorados olímpicamente "por razones operativas".

En las bases del acuerdo queda clara la participación de trabajadores y empleadores en la organización, financiamiento y administración del sistema, mientras que la implementación, regulación, supervisión y control permanecen en manos del Estado, de acuerdo a su función indelegable de propiciar la seguridad social.

#### **¿QUÉ DECIR DE LOS ACUERDOS?**

Esta declaración de acuerdos básicos hace justicia al título ofrecido de lo concertado.

Nos aparecen excesivamente generales. Lo difícil queda ahora que es la concreción en instrumentos legales y operativos. Queda reafirmado el carácter tripartito en la gerencialidad del sistema. Pero ¿cómo va operar? También el IVSS tenía un carácter tripartito. Se salvan en los acuerdos los principios de un sano sistema de seguridad social. Se delinea un sistema solidario y contributivo. Pero, en último término, papá-Estado seguirá resolviendo las deficiencias de la financiación obrero-patronal. Falta mucho por hilar y concretar. El empresariado logró introducir sus intereses de que la iniciativa privada entre en el negocio de los fondos. Su bondad o perjuicio no debe ser previo. Dependerá de los controles legales y de los instrumentos jurídicos en los que no se ha avanzado absolutamente nada, y bien pudiera ser un nuevo mecanismo beneficioso para el sector financiero o un crack como el que vivimos. Sin embargo, no cabe la menor duda de que la separación de funciones en la actividad del IVSS será muy positiva.

Cuando uno lee y reflexiona sobre estos acuerdos, no puede evitar ciertas decepciones. ¿Tanta alharaca para esto? Es excesivamente generalista. El trabajo de carpintería espera. Ojalá sea eficiente. Solamente que hay unos previos sobre los que descansa el sistema, y que no se han discutido, pero ya se entrevén y hasta se han empezado a publicitar las diferencias. Todo los subsistemas y los fondos contributivos dependen del nivel de ingresos de los trabajadores, en último término, de salarios y prestaciones sociales. Si aquí no hay acuerdo, estos lineamientos se caerán por sí mismos. Tienen patas de barro.

Los sindicalistas han propuesto la agenda a discutirse este mes:

1. Aumento de salarios con ajustes periódicos y fin de la política de bonificación del salario (Esto es considerado como lo más básico)
2. Tasas reales positivas para el ahorro
3. Pago de los pasivos laborales y cancelación doble de las PS, si hay un nuevo sistema de PS con estabilidad laboral.
4. Plan de emergencia para fomentar la creación de nuevos puestos de trabajo.

Los empresarios han reaccionado pidiendo la eliminación del actual sistema de prestaciones sociales con una política de salarización de ellas.

El consenso logrado en la reuniones sobre seguridad ¿podrá seguir? De ello dependerá la continuación y concreción eficaz de los acuerdos básicos y la instauración de un sano sistema de seguridad social y no sólo de una privatización de ésta. ¿Hasta dónde se llegará? Al inicio de las reuniones, se lanzó como globo de ensayo la posibilidad de una ley habilitante para el presidente Caldera, que posteriormente se rechazó. Nuevamente hay quienes han vuelto sobre la misma idea. ¿Estaremos condenados a que sólo el supuesto hombre providencial con amplios poderes rompa el nudo gordiano? □

José Ignacio Arrieta A. es miembro del Centro Gumilla