



Veinte días para reformar un sistema de pensiones

Descripción

Está teniendo lugar en el mundo una verdadera revolución social ante el fracaso de los sistemas estatales de pensiones. La crisis de la Seguridad Social planea incluso sobre naciones tan prósperas como Estados Unidos, Alemania y Japón.

La buena noticia es que América Latina ha sido pionera en lograr la solución. Hace quince años se instauró en Chile un sistema privado de cuentas de ahorro individuales que condujo a una verdadera Seguridad Social. En Perú, Argentina y Colombia se han creado sistemas similares y es posible que también lo hagan en un futuro México, Bolivia y El Salvador. Apostaría que casi todos los países de América Latina ingresarán en el siglo XXI con las ventajas competitivas que supone tener un sistema de pensiones privado de capitalización individual.

Para ello será conveniente mantener lo esencial del modelo chileno, adaptándolo a la realidad nacional, especialmente a la hora de definir el paso desde el sistema de reparto al de capitalización. En todo caso, hay una pregunta que aparece siempre: ¿cuáles son las claves del éxito del modelo chileno de pensiones, los factores esenciales que deben preservarse en toda reforma? Al celebrar los quince años de funcionamiento del sistema de «Administradores de Fondos de Pensiones» (AFP) parece oportuno enumerar 20 factores esenciales de su éxito.

I- El sistema tradicional de reparto tiene una falla estructural, pues se basa en una visión errada de la conducta humana. Al romper la relación directa que debe existir entre esfuerzo y recompensa, el sistema de reparto origina conductas que producen, tarde o temprano, graves consecuencias económicas y sociales. El problema solo se corrige cuando se crea un sistema donde la pensión de cada persona es el resultado del esfuerzo de su ahorro durante su vida laboral. Esto, además, permite ampliar la cobertura del sistema a los trabajadores independientes que quieran participar.

II- El sistema de capitalización individual reemplaza completa mente al sistema de reparto. Siempre existe la tentación de buscar soluciones mixtas, pues algunos suponen que, al introducir elementos de dos concepciones diferentes, obtienen lo mejor de ambas. Eso es un error. Generalmente, la solución mixta es un engendro que, al carecer de coherencia interna, alimenta contradicciones que ocasionan daños graves. Si la capitalización es mejor que el reparto, ¿por qué mantener un beneficio universal entregado por el Estado y financiado con un impuesto a la contratación de mano de obra? La coexistencia entre el reparto y la capitalización tiende a no ser posible, pues por mite a sucesivos gobiernos mostrar preferencias por un sistema u otro.

III- El sistema debe ser administrado por el sector privado. En Singapur existe un sistema de capitalización individual único administrado por el «Central Provident Fund» del Estado. Con ello solo se tiende al mal uso de los recursos; además, un sistema con esta característica resulta contradictorio con una sociedad libre.

IV- Las empresas privadas que gestionan el sistema de pensiones -las AFP- son de giro único. No conviene confundir el producto del sistema, que es una pensión al final de la vida, con los otros productos que ofrece el sistema financiero. No debe mezclarse la administración de un ahorro obligatorio y de largo plazo con la inversión de recursos que toleran niveles de riesgos superiores. En muchos países, los sistemas bancarios son oligopólicos y no es conveniente reproducir esa estructura en el manejo del sistema de pensiones. Entre las AFP y otras instituciones financieras puede haber relaciones contractuales, como convenios de servicios que reduzcan los costos del sistema, pero se debe mantener la naturaleza única de su giro.

V- Los ahorros de los trabajadores reciben la rentabilidad de las inversiones. Esto es necesario tanto por razones de seguridad como de estabilidad política del sistema. En efecto, si las AFP pactaran de antemano una tasa de retorno, podrían quebrar al realizar malas inversiones, poniendo en peligro los ahorros. Al distinguir entre Administradora (la cual se financia con una comisión) y Fondo, se logra el objetivo. El Fondo de Pensiones puede tener oscilaciones de rentabilidad, pero en la medida en que esté bien diversificado, esa variación tiene los límites propios de lo que son las rentabilidades nacionales o mundiales. Así, un Fondo de Pensiones no puede quebrar, aunque sí la Administradora, involucrando en este caso solo el capital del empresario. Por otra parte, al comprender los trabajadores que el valor de su cuenta de ahorro previsional depende de la buena marcha de las empresas y de la economía, se logra su adhesión al sistema de pensiones y se estimula un comportamiento responsable.

VI- Hay libre entrada de empresas del sector. Las condiciones competitivas permiten optimizar la eficiencia en la oferta de cualquier bien o servicio. Además, el sistema de capitalización individual es intensivo en el procesamiento de información, área en la cual están teniendo lugar vertiginosos avances tecnológicos. La competencia de inversores, tanto nacionales como extranjeros, asegura que estos avances sean incorporados y que la reducción de costes beneficie a los trabajadores en forma de menores comisiones y mejor servicio.

VII-El tamaño de cada AFP lo determina el mercado y no límites arbitrarios impuestos por el gobierno en función del éxito de cada AFP. Si se da el caso de una AFP que logra una fracción importante del mercado es porque ésta ha sido favorecida por los propios trabajadores, no porque la autoridad así lo hubiera dispuesto. Las deseconomías de escala han impedido la monopolización del mercado.

VIII- No existe una AFP estatal, pues no hay justificación para ello. De existir, se produciría una competencia desleal con las AFP privadas.

IX- El trabajador tiene libertad para elegir la AFP que prefiera. El sistema está basado en la capacidad de los trabajadores para tomar decisiones sobre la AFP que manejará sus cuentas de ahorro individuales. Australia tiene un sistema privado, pero las personas deben afiliarse según el gremio al que pertenecen, creándose clientes cautivos que no reciben ni el mejor servicio ni la mejor rentabilidad.

X- Las comisiones que cobran las AFP son libres. Los precios son señales fundamentales en una

economía libre. Por lo tanto, las comisiones -el precio de los servicios que prestan las AFP- deben ser de terminadas por el mercado competitivo. En Chile se fortaleció la ley antimonopolio para impedir la colusión entre empresas a la hora de fijar comisiones. Las autoridades deben asegurar condiciones competitivas, pero no caer en la tentación de fijar los precios, con todas las distorsiones y presiones que ello genera.

XI- El paso de un modelo a otro contempló la libertad de los contribuyentes para quedarse en el sistema de reparto u optar por el sistema de capitalización. Ello hace más difícil cuantificar los aspectos fiscales de esa transición, pero ha tenido un gran valor para las personas, pues genera confianza.

XII-A quienes se deciden a optar por el nuevo sistema se les reconocen los aportes que hicieron al sistema de reparto. En Chile se aplicó una fórmula transparente y eficaz, el Bono Reconocimiento, que reflejó los beneficios ya ganados por el trabajador en el sistema de reparto. Esta compensación debe existir, para no penalizar a las personas que ya han hecho aportes sustanciales en el sistema estatal anterior y prefieren que sus contribuciones futuras vayan a su cuenta de ahorro individual.

XIII- Los nuevos trabajadores se incorporan directamente al sistema de capitalización, ya que no resulta responsable mantener abierta la puerta de un sistema de reparto que no es viable a largo plazo.

XIV- Creación de un organismo fiscalizador tecnificado con los recursos necesarios, tanto humanos como financieros, para cumplir su función. En Chile disponemos de un organismo altamente profesional y despolitizado, la Superintendencia de AFP.

XV- La regulación del sistema ha sido crecientemente liberal. Nuestro enfoque fue radical, pero con una ejecución conservadora. Una vez establecida la capitalización, parece prudente enfatizar la seguridad del nuevo sistema, mientras se adquiere experiencia. Se impusieron estrictas reglas de elegibilidad y diversificación de las inversiones, que se van liberalizando a medida que el sistema madura.

XVI- La transparencia ha de ser total. La confianza se gana con información plena. Los trabajadores tienen derecho a saber quiénes son los dueños de las AFP, en qué invierten los recursos, cuáles son los niveles de comisiones, etc. Esta transparencia es importante, pues hace posible que los dirigentes sindicales asesoren a sus afiliados y que los analistas, consultores, clasificadores de riesgos e instituciones financieras emitan opiniones sobre la calidad de los portafolios de inversión. En Chile, la Superintendencia de AFP publica un informe mensual que contiene toda la información relevante del sistema. No solo eso, las AFP están obligadas a proporcionar información periódica a sus afiliados acerca del estado de sus cuentas.

XVII-La reforma de las pensiones fue parte de un esfuerzo integral de liberalización de la economía y la sociedad. La capitalización individual funciona muchísimo mejor si opera en una economía abierta y con mercados libres. La apertura del mercado de capitales permite a las AFP aprovechar oportunidades de inversión en el exterior.

XVIII- La reforma fue precedida por un gran esfuerzo de comunicación. Una reforma de esta naturaleza afecta a la vida de los trabajadores. La inquietud y la incertidumbre son inevitables, por lo que las autoridades deben explicar el sistema en términos simples, pero veraces. Una vez operando

en el mercado, la función informativa es asumida por las AFP, sus asociaciones y los medios de comunicación.

XIX- La meta ha sido lograr el sistema óptimo. Para ello se requiere liderazgo. No se puede diseñar una reforma de este tipo basándose en un consenso artificial y en encuestas que diluyen la reforma óptima. El verdadero líder es aquel que actúa según lo que conviene al país, aun cuando sea impopular a corto plazo.

XX- Estado de «eterna vigilancia»: siempre habrá personas, partidos, corrientes de opinión y grupos de interés que aspiren a torcer el sistema en su beneficio y en detrimento del resto. Hay que defender los principios centrales del sistema, rechazando cualquier propuesta que vaya en dirección contraria, manteniendo el esfuerzo educativo y comunicacional.

El sistema chileno de pensiones es mucho más que un modo de generar buenos ingresos para los jubilados, crear ahorro para la economía y estimular el crecimiento económico. En último término, es un acto de fe en la libertad de los individuos y en las maravillas que éstos pueden realizar cuando son libres.*

Fecha de creación

29/01/1997

Autor

José Piñera

Nuevarevista.net