

EL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN COLECTIVA COMO UNA ALTERNATIVA VIABLE PARA LOS CAMBIOS QUE REQUIERE EL SISTEMA PREVISIONAL CHILENO



COLLECTIVE CAPITALIZATION SYSTEM AS A VIABLE ALTERNATIVE FOR THE REFORMS THAT THE CHILEAN RETIREMENT PENSIONS SYSTEM NEEDS

Rodrigo Henríquez García*

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto dar una mirada distinta a la discusión que por estos días se lleva a cabo en nuestro país, referido a la necesidad de reformar nuestro actual sistema de pensiones que rige desde el año 1981.

En la discusión pública, en los medios de comunicación como en los foros de opinión, pareciera ser que sólo existieran dos regímenes financieros para el sistema de pensiones, por un lado el sistema de reparto, que existió en nuestro país hasta 1981 y que regulaba a las ex cajas de previsión y, por otro, el sistema de capitalización individual que utilizan actualmente las Administradoras de Fondos de Pensiones (A.F.P.).

Sin embargo, en este trabajo, se da a conocer una mirada muy distinta tanto en la manera de abordar la institucionalidad del sistema de pensiones (se propone dividir el trabajo en distintas organismos) buscando hacerla más eficiente y eficaz, como en el régimen financiero que aplica, que es el de capitalización colectiva, en el cual se potencian aspectos positivos de los otros sistemas y se mejoran los negativos, siempre teniendo en consideración que lo más importante es que aumenten los montos de las pensiones para permitir que adultos mayores de Chile tengan la mejor vejez posible.

Palabras clave:

Sistema de pensiones, capitalización colectiva, reparto, capitalización individual.

ABSTRACT

The aim of this article is to give a different point of view on the discussion that nowadays is taking place in our country about the need to reform the current retirement pension system, which has been in force since 1981.

In the public discussion through the media and opinion forums it seems that there are just two financial regimes for the retirement pension system, on one hand, the contributory system that was valid in our country until 1981 and which regulated social insurance funds and on the other hand, the individual capitalization system, which is used nowadays by the Pension Funds Management companies (AFP in Spanish).

This article wants to show a different point of view, not only about how to address the institutional pension system (it suggests to divide the work in different agencies) in order to make it more efficient and effective, but also about the financial system that is used nowadays, which is the collective capitalization system, with the aim to increase the amount of money that the elderly receives after their work life.

Keywords:

Retirement Pension System, collective capitalization, distribution, individual capitalization.

*Abogado de la Universidad de Concepción; Diplomado en Sistema de Pensiones en CIESS-UNAM en México; Profesor de Derecho Laboral en la carrera de Trabajo Social en la Universidad San Sebastián. Concepción, Chile, correo electrónico: rodrigo.henriquez@ejdeltrabajador.cl.

I. INTRODUCCIÓN

Las ideas que a continuación se expondrán, son el resultado de los conocimientos personales, profesionales, académicos y de estudios que el autor ha realizado en estos últimos 12 años, en donde el contacto directo con personas que están involucradas y afectadas por el sistema previsional, las convicciones y principios personales, las han ido modelando, por lo que son un colectivo, que sabiéndolo o no, han llevado a plantear esta propuesta, que primeramente fue enviada a la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones (Comisión Bravo) y luego para desarrollar este artículo.

El sistema de pensiones como integrante del sistema de seguridad social debe responder una gran pregunta: ¿cómo se financia? Esta interrogante ha sido respondida en la teoría desde dos puntos de vista, por una primera parte, con lo que se ha denominado el régimen de financiamiento, esto es, determinar quiénes son los que aportarán a la seguridad social, pudiendo ser unipartita, bipartita o tripartita, según sea que los aportes provengan del trabajador, del empleador, del Estado o de dos o tres de estos. Así por ejemplo en Chile, el sistema de salud común y el de pensiones de vejez es unipartito pues se financia con el aporte exclusivo del trabajador, en cambio, el sistema del seguro de cesantía es tripartito, al recibir aportes del trabajador, del empleador y del Estado.

Una vez que se ha reunido el dinero para su financiamiento, la seguridad social, debe terminar de responder nuestra pregunta inicial, con la segunda parte, la que se refiere a como administra estos recursos, para ello se crean los regímenes financieros, dentro del cual existen varios sistemas, no tan solo dos como nos han hecho creer en nuestro país desde hace muchos años, ellos han sido, el de reparto y el de capitalización individual, los cuales, además, en la discusión pública (principalmente dada en los medios de comunicación), los han hecho aparecer como absolutamente antagónicos, lo que no es tan equivocado si vemos esto en un pequeño paralelo entre ambos.

El sistema de reparto se basa en la existencia de un fondo común, que es administrado por el ente encargado de ello (en Chile fueron las antiguas caja de previsión, que agrupaban a los trabajadores según el trabajo, profesión u oficio que desempeñaran), en cambio en el sistema de capitalización individual, se forma un fondo individual, para cada uno de los cotizantes del sistema (lo que en Chile las A.F.P. denominan cuenta individual).

En capitalización individual, las pensiones se pagan con la cantidad de dinero que cada cotizante ha logrado reunir en su cuenta individual durante todo el tiempo que cotizó al sistema, por lo que el monto de su pensión depende directamente del esfuerzo que hubiese realizado durante su vida laboral; en cambio, en el de reparto, las pensiones se pagan con las cotizaciones de los actuales cotizantes, pues son ellos los que a través de una especie de contrato social, asumen el costo de las pensiones de los actuales pensionados, de la misma manera como estos lo hicieron mientras eran trabajadores activos (por ello se dice que este sistema es de responsabilidad intergeneracional). El aporte de los actuales pensionados, tiene importancia, en cuanto al tiempo que ellos cotizaron al sistema, pues sobre esta base, se les determinará el monto de pensión que percibirán, existiendo cantidad de años mínimos y máximos para acceder a pensión.

De esta manera en el sistema de capitalización individual, la pensión será del monto y por el tiempo que se financie con la cantidad de dinero que cada cotizante reúna (pudiendo incluso ir decreciendo en el tiempo), en contraste, en el de reparto el monto de la pensión se fija al inicio y se paga durante toda la vida del pensionado. Es por ello, que se dice, que en la capitalización individual hay una relación casi equilibrada entre aporte (cotización) y beneficio obtenido (pensión), al contrario, en el de reparto, esta relación es desequilibrada (puede que una persona, por ejemplo, aporte por 10 años y obtenga pensión por 30 años o también puede ocurrir, que otra aporte por 40 años y obtenga pensión solo por 7 años), por lo que se dice que en él, las personas aportan según su capacidad y retiran según su necesidad.

A pesar de todo ello, existe en la teoría (y también en la práctica, como se señalará más adelante con los casos de Costa Rica y el Estado de Guanajuato en México), un sistema que se denomina de Capitalización Colectiva, el que se basa en la acumulación de capital entre varias personas, a través de

El sistema de capitalización colectiva como una alternativa viable para los cambios que requiere el sistema previsional chileno

lo cual se cumple el principio de la solidaridad, ya que producen una mancomunidad de riesgos, lo que les permite, por una parte, distribuir los costos (a través de los sistema de prima media general o prima media escalonada, según se determine), y por la otra, mejorar los beneficios que obtienen, debido a que no dependen exclusivamente de su solo esfuerzo individual, sino que va a contar con el apoyo de los demás miembros del grupo, volviendo de esta manera a los orígenes de la seguridad social, en donde la familia o la comunidad ayudaba a los individuos de su grupo que estaban en dificultades.

II. ANTECEDENTES ESTADÍSTICOS, NUMÉRICOS Y/O DE CONTEXTO

Al revisar las estadísticas del sistema de capitalización individual, nos encontramos con que existen muchos y muy variados antecedentes que sirven para justificar cualquier idea, sin embargo, para los efectos de esta presentación y a objeto de no extendernos en demasía en estos aspectos, nos referiremos sucintamente a algunos de ellos.

La AFP Habitat (2014) señala que el 45% de los fondos de pensiones con los que una persona llega a la edad de jubilar tienen su origen en los depósitos efectuados entre los 25 a 34 años de edad; un 28% a los efectuados entre los 35 a 44 años, un 17% entre los 45 y 54 años y tan sólo un 10% entre los 55 y 65 años.

Esa misma institución ha indicado que por cada año que se posterga la edad de jubilación, el monto de la pensión aumenta en un 8% y por cada punto de rentabilidad que se obtenga en toda la vida previsional de una persona, la pensión aumenta en un 30%.

La Superintendencia de Pensiones (2014) ha señalado que el monto total reunido en los fondos de pensiones al 30 de junio de 2014, representa el 67,1% del PIB, lo que demuestra la importancia que en el funcionamiento de la economía local tienen éstos y que respecto a la estructura de la inversión realizada por las AFPs, ellas invierten un 57,3% en nuestro país y un 42,7% en el extranjero, es decir son casi iguales, existiendo por tanto la posibilidad de hacerlo de mayor manera en nuestro país apoyando el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa.

III. ANTECEDENTES TEÓRICO-PRÁCTICOS E IDEAS FUNDANTES DE LA PROPUESTA.

El bajo monto de las pensiones que entrega el sistema de capitalización individual en Chile, se puede explicar por varios aspectos, entre ellos:

La densidad de cotizaciones, que en promedio tan solo alcanza alrededor del 50%, debido a las diversas particularidades del mercado laboral chileno;

La posibilidad de declaración y no pago de las cotizaciones previsionales por parte de los empleadores;

La subcotización de ciertos componentes de la remuneración de los trabajadores, ya sea porque estas exceden el monto máximo permitido para cotizar o porque los tipos de remuneración en que legalmente no existe obligación de cotizar se utilizan por el empleador para encubrir pagos que debieran ser cotizables (con o sin el acuerdo del trabajador).

Varios expositores han presentado, durante el año 2014, ante la Comisión Asesora Presidencial (Comisión Bravo) la posibilidad de postergar la edad de jubilación a objeto de mejorar los montos de las pensiones, y para ello se han planteado ideas como el cambio legal o el incentivo y premio para que ello se produzca¹, esto es fácil afirmarlo desde la teoría, pero es muy distinto el vivirlo en la práctica, ya que la experiencia demuestra que por cada año que los trabajadores extienden su momento de jubilar, se van deteriorando en su aspecto físico y mental, pues muchos ya llevan más de 40 años de trabajo, en condiciones que son muy distintas a las actuales, por lo que si bien se les puede proponer que extiendan su edad de

1 Ejemplo de ello se encuentra en la presentación efectuada por Augusto Iglesias Palau, en audiencia ante Comisión de Pensiones el día 2 de julio de 2014, en internet: http://www.comisionpensiones.cl/index.php/audiencias/audiencia_Nº_27.

jubilación y quizás ellos lo acepten por las grandes diferencias en los montos que obtienen en su pensión, eso es exigirles más allá de lo prudente y necesario para quienes ya se han esforzado en exceso por sus familias y su país, pues esta idea implica quitarles tiempo del merecido descanso ya ganado con su esfuerzo, además es muy fácil el tratar de solucionar una falla del sistema con el requerimiento a quienes son sus beneficiarios, sin demostrar una entrega real de esfuerzo por parte de la industria de las AFP a favor de sus clientes.

Un aspecto muy necesario que la Comisión Bravo deberá abordar, es la dicotomía que se produce entre lo que la población estima debería existir frente a lo que realmente existe, pues lo que se reclama tanto del sistema de pensiones como del grado de intervención que requiere del Estado en ese sistema, es que aquel responda al principio de solidaridad que existía antes de la reforma del año 1981, y que el Estado se convierta en un Estado de Bienestar más que un Estado Subsidiario, para lo cual incluso se plantean la posibilidad que se restrinja o elimine la participación de los particulares en obligaciones que son propias del Estado, como son las pensiones, la salud y la educación (en virtud del cual ellos realizan negocios con los que obtienen ganancias exageradas).

La necesaria existencia de la intervención estatal en el sistema de pensiones, se ve reflejado, por ejemplo, en la existencia de prestaciones asistenciales para la población que no está en los sistemas de pensión tradicional, esto es, el Estado siempre debe estar involucrado en la seguridad social, pues es su función y obligación que ella llegue a toda la población, por lo que dada nuestra cultura e idiosincrasia, hacen necesario que el país vuelva al concepto de Estado de Bienestar (como ya se dijo), sin embargo no a cualquier costo, sino que debe ser adecuada a los recursos disponibles, por lo que cualquier reforma debe estar pensada para el mantenimiento de la sostenibilidad fiscal.

La exigencia de incorporar el principio de la solidaridad al sistema previsional es fundamental, constituyendo uno de los elementos primordiales de la propuesta que se efectuará más adelante, pues la seguridad social y por ende el sistema previsional como uno de sus integrantes, se formó, desarrolló y modeló como la manera en que los demás miembros del grupo (familia, vecindario, iglesia, cofradía, mutualidad y sociedades de socorros mutuos), respondían a los estados de necesidades (riesgo o contingencias) que uno o más de sus miembros tenían en algún momento de sus vidas, por lo que el hacer que el riesgo de la vejez sea resuelto en forma individual por cada afectado (como lo es en el sistema de capitalización individual), es desconocer la historia y la vida misma de la seguridad social, con lo que se la desvirtúa y desdibuja seriamente.

La reinscripción de este principio de la seguridad social en el sistema de pensiones, se hace fundamental por la concepción individualista que cada vez se ha enraizado de mayor manera en todos los chilenos, lo que nos ha ido afectando en otros aspectos relevantes de la vida, como son las relaciones de vejez, por ejemplo, sin embargo, un cambio tan radical como el que se propone, deberá lidiar con las mayores críticas a los sistemas de fondo común o de reparto, estas son, los problemas con aquellos casos en que los cotizantes no reúnen los requisitos mínimos exigidos para jubilar o cuando él o la cotizante fallecen antes de pensionarse o a poco de iniciada esta, frente a los herederos que no son beneficiarios de sobrevivencia, lo que se tratará de responder en la propuesta que se presenta más adelante.

Otro desafío necesario de enfrentar, es la falta de legitimación en su instalación que tuvo el sistema de capitalización individual, en donde toda su estructura fue discutida y resuelta entre pocos e impuesta a la población en momentos que existía una férrea dictadura militar, que aunque se explicó, incluso por televisión utilizando una canasta con huevos, (Piñera, 1980), lo que finalmente resultó, es que muchísimos trabajadores en Chile fueron obligados a traspasarse al nuevo sistema bajo amenaza que si no lo hacían no los podían contratar o podían perder sus trabajos, logrando con ello, las increíbles tasas de traspaso al sistema de AFP que tanto se vanaglorian los fundadores de él.²

Esta falta de legitimación, se agrava aún más, si consideramos la incoherencia que tuvieron los militares a este respecto, pues si bien estaban encabezando el Gobierno que les impuso a los chilenos el cambio de sistema, por todas las bondades y beneficios que él nos entregaría, sin embargo ellos se

2 Así lo explica José Piñera, en sus libros y charlas referidas a la instalación del nuevo sistema previsional en Chile en 1980- 1981.- Para ello se puede ver por ejemplo en internet: <http://www.newmedia.ufm.edu/gsm/index.php?title=Pinerapensioneschile>.

El sistema de capitalización colectiva como una alternativa viable para los cambios que requiere el sistema previsional chileno

mantuvieron en un sistema previsional de reparto, financiado con los impuestos de todos los chilenos y conservando beneficios que, como el jubilar por años de servicios y no por edad, para los demás chilenos se les negaría de ahí en adelante.

Será un acápite muy menor en esta propuesta, las ideas de cómo enfrentar las diferencias en los sistemas de pensiones de civiles y de militares.

Para Fabio Bertranou (2004), uno de los objetivos individuales que deben perseguir los sistemas previsionales es la función de seguro ante la pérdida de la capacidad de generar ingresos para el sostenimiento del hogar.

Este aspecto, es fundamental, al momento de entender la manera como las personas se vinculan con su sistema previsional, en especial, las expectativas y requerimientos que para él tienen, puesto que el monto de lo que percibirán como pensión se hace cada vez más importante a medida que se está acercando la edad de jubilación, por lo que en muchos casos, por ejemplo \$50.000.- o \$100.000.-³, en su pensión son diferencias importantísimas y que pueden significar enfrentar de mejor o peor manera el temor latente a la pobreza y carencias en la ancianidad, lo que se relaciona directamente con la fragilidad que sienten las personas cuando llegan a la adultez mayor, lo que hace indispensable que el sistema previsional que exista pueda responder a esos requerimientos, esto que el actual sistema de capitalización individual no lo ha podido lograr, por lo que asegurar un monto base de pensión se convierte en un objetivo primordial para el sistema de pensiones.

Uno de los objetivos perseguidos por José Piñera E. (1980) al momento de instalar la reforma previsional, fue el de producir profundas consecuencias en el ámbito económico, al canalizar el ahorro previsional de los trabajadores a actividades productivas rentables para el país, elevando así aún más la tasa de crecimiento de la economía. Es por ello que la industria privada de la administración de los fondos de jubilación ha logrado en estos casi 35 años de existencia, el desarrollo del sistema financiero nacional, en especial, de sus mercados conexos (mercado de capitales y seguros), lo que indiscutiblemente ha permitido el desarrollo empresarial, industrial y logístico de este país.

El mayor problema de ello, no es que se hubiese ocupado los fondos de pensiones para dinamizar la economía, sino que el problema está en lo que finalmente se ha hecho con el dinero de todos los chilenos, ya que éste se ha ocupado he invertido en los negocios de las principales riquezas del país, las que se han desarrollado de forma exponencial, sin que los beneficios de ello llegue a quienes pertenecen los fondos, los trabajadores, dándose por ejemplo la paradoja, que las AFPs invierten en Bancos y estos luego le prestan el dinero a los trabajadores a tasas 5 ó 6 veces superiores a lo que ellos lo recibieron de las AFP, y que cualquier retardo en el pago es perseguido incluso con el embargo de los principales bienes de los clientes-trabajadores, en definitiva, lo que sucede es que lo conocido como "ley del chorreo" (propugnado por los economistas neoliberales), se convierte en la denominada "ley del embudo" en el reparto de la riqueza (mucho dinero para pocas personas), lo que es absolutamente contrario a los principios de solidaridad que debe existir en un sistema de seguridad social.

Es por ello que se estima se hace indispensable, que en este momento del desarrollo del sistema previsional chileno, se pueda permitir la inversión de los fondos ya no tan solo en la Bolsa de Comercio, sino que también en la micro, pequeña y mediana empresa, a través de instrumentos que, por una parte, permitan asegurar la permanencia de los fondos, y que por otra, admitan acceder a esos recursos a todos los sectores de la población, pues los fondos de pensiones nos pertenecen a todos los chilenos, (como por ejemplo: lo que hacían las antiguas cajas de previsión en Chile con la construcción de vivienda o como en México, donde el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG) efectúa préstamos de corto y largo plazo a sus cotizantes y es dueño de cadenas de farmacias, estacionamientos y locales comerciales).

En otro aspecto, el comportamiento del mercado laboral, es y seguirá siendo una institución determinante en el desempeño de los sistemas de pensiones de América Latina, tanto en lo referido a la extensión como a la calidad de la cobertura que pueden llegar a lograr. Por lo que toda iniciativa a mejorar

³ En US\$89,87 o US\$1797,74, al cambio al día 17 de julio de 2014 según lo informado por el Servicio de Impuestos Internos en su página www.sii.cl.

la cobertura de trabajadores que se incorporen y coticen regularmente en el sistema previsional será muy bienvenido.

En materia de tasa de cotización, las ideas que se han expuesto tanto ante la Comisión Bravo como en el foro público, son varias y muy variadas, ya es un consenso que la promesa hecha por los fundadores del sistema, en el sentido que la rentabilidad que obtendrían los fondos supliría la diferencia de tasa de cotización que existía con el antiguo sistema de reparto, no se logró (dicho resultado se ve en el monto de las pensiones que se obtienen en cada sistema), por lo que parece ser necesario un aumento de ella, pero ya no de cargo de los trabajadores, sino que del empleador (quien cotizaba en el sistema antiguo y lo hace en todos los demás países del mundo), del Estado y por qué no de las propias AFPs, (si se mantuvieran).

Sin embargo, lo que se debe tener en consideración al momento de aplicar este aumento, es el impacto que ello puede tener en el acceso y mantención en el empleo de trabajadoras y trabajadores mayores de 50 años de edad y más, en donde ya el mercado laboral en estos momentos les dificulta el encontrar trabajo, lo que se podría ver incrementado por un aumento en el costo remunerativo de ellos para las empresas, por lo que una modificación en este ámbito requerirá de un estudio que pueda fijar el impacto en esta población y su real efecto en un aumento significativo en el monto de sus pensiones, lo que podría llegar a determinar que ellos no deban ser afectados por una reforma a la tasa de cotización.

Por ambos aspectos, este aumento en la tasa no debería ser en un solo instante, sino que se debería prolongar en el tiempo, con un sistema de prima media escalonada, al estilo como se realizó en Costa Rica en la reforma previsional que efectuaron en el año 2005.

A su vez, uno de los aspectos en que más críticas reciben las AFPs, es su estructura de comisiones, pues mensualmente se paga un monto como comisión fija, sea cual sea el resultado de su trabajo de administración (perdida o ganancia), y esta comisión varía mucho entre las 6 administradoras existentes, por lo que se hace indispensable efectuar cambios en esta materia, ya sea creando una nueva forma de cobro de comisiones o, a lo menos, que ella esté relacionada con la rentabilidad que puedan lograr de los fondos que administran, incorporando así el concepto de “remuneración variable”, que tanto les gusta utilizar a los empresarios en Chile cuando quieren fijar la forma como le pagarán a sus trabajadores.

Relacionado con ello, es el hecho que actualmente existen sextuplicadas áreas de negocio (una en cada AFP) que se podrían refundir en organismos especializados, como lo son las áreas de captación de pago de cotizaciones, la de cobranza de cotizaciones adeudadas, la de administración de los fondos⁴ y la de pago de pensiones, lo que por una parte permitiría que las administradoras se dediquen únicamente a mejorar la rentabilidad de las inversiones (lo que sería muy beneficioso para ellos si está unido al monto de la comisión que podrían cobrar a los cotizantes) y por otra parte, mejoraría la calidad de atención a los clientes-cotizantes, pues se dedicaría a realizar únicamente el trabajo para lo que fueron creadas: la administración de fondos de pensiones.

Tan importante es la existencia de una menor comisión que se ha concluido en estudios (Durán Valverde & Pena, 2011), que entre más cercano a no existir monto de cobro por comisión, las tasas de reemplazo aumentan considerablemente, con mayor intensidad en el caso de los hombres.

El tema de la tasa de reemplazo ha tomado cada vez más importancia en la población, principalmente por el hecho que ve la estrecha relación de ello con las posibilidades de cubrir monetariamente las necesidades que se tendrá en la vejez (con todo lo que ello implica para esta población de la manera que ya fue explicado), lo que unido a la promesa que se efectuó al instalar el sistema, (relativo a que las pensiones serían mejores que las del sistema de reparto y de un 70% de remuneraciones en actividad, cantidad que a su vez, la O.I.T. estima como mínimo para una pensión de vejez), ha hecho que los reclamos por los montos de las pensiones se incrementen y que el desafío de lograr esas bases sean prioritarios para los participantes del sistema.

⁴ Ésta área es del propio giro de las AFPs.

No debemos olvidar que esto está estrechamente relacionado con el derecho de las personas a tener pensiones decentes, suficientes y previsibles, fijado por la O.I.T. (2012) en donde el monto de la pensión es una obligación de los Estados, por lo que se comprometen a garantizar prestaciones mínimas, que cumplan con estos parámetros, sea cual sea el sistema financiero que ocupen en seguridad social (reparto, capitalización individual, etc.)

En este aspecto, se estima muy relevante el trabajo realizado por los señores Fabio Durán Valverde y Hernán Peña (2011: 51-53), quienes establecieron que las tasas de reemplazo dependen de tres grandes factores: los económicos, los socio-demográficos y los programáticos, los que se interrelacionan de tal manera que todos ellos influyen decisivamente en la suficiencia de las pensiones que se tendrá en el futuro, siendo muy relevantes las conclusiones a que llegan en su estudio, sobre todo en lo referido a que mayores niveles de aportes no son suficientes para que el sistema alcance mejores tasas de reemplazo o que el impacto de la longevidad afecta por igual a los sistemas de beneficios definidos (sistemas de reparto) que a los de cuentas individuales; entre otras.

Otro de los complejos problemas que tiene el sistema previsional nacional, dice relación con la posibilidad que tienen los empleadores de efectuar la declaración y no pago de las cotizaciones previsionales de los trabajadores y como ello se relaciona con un discreto sistema de cobranza y las dificultades de fiscalización por parte de los entes gubernamentales que están autorizados para ello, todo lo cual debe ser mejorado a objeto de aumentar los montos de los fondos de pensiones y así aumentar las tasas de reemplazo, sin embargo en ello se debe tener presente la realidad de la micro, pequeña y mediana empresa, dado los problemas de liquidez que ellos enfrentan por la demora de las grandes empresas en pagar los servicios que a ellos les prestan (les pagan a 60, 90 ó 180 días desde la emisión de la factura, como lo ratificó Horst Paulmann –dueño de un gran holding de tiendas por departamento en Chile- hace un tiempo). (2013).

Finalmente, desde el punto de vista práctico, las condiciones en que las AFPs pagan las pensiones a sus pensionados son deplorables, baste con acercarse a cualquier sucursal Servipag de Chile, los días 20 de cada mes, para ver el vergonzoso hecho que las personas deban hacer largas filas a la intemperie para recibir su pensión, lo que se agrava entre más al sur de nuestro país se vea y sea en épocas de lluvia y frío. Situación que es absolutamente contraria a las condiciones con las que el Instituto de Previsión Social (I.P.S.) paga a sus pensionados, pues ellos cuentan con sillas para esperar, baños, auxiliares de enfermería y, en algunos lugares, hasta salas para actividades.

IV. PROPUESTAS

Si bien no es el principal objetivo de esta propuesta, pero al estar íntimamente relacionado con el sistema de pensiones, se describe brevemente la situación de los militares. Cuando se analiza su situación, el principal reclamo de los sectores de la defensa nacional se basa en el inminente peligro que ellos están enfrentados por la posibilidad de concurrir en cualquier momento a una guerra y por la necesidad de permitir el recambio generacional dentro de la institución a edades no tan altas, lo que se puede entender como válido o no (según sea el pensamiento del que efectúa el análisis), sin embargo, como estamos en materias de seguridad social, lo que se debe realizar es una separación de temas para que sean asumidos por las áreas que corresponden. Por un lado, se puede ver lo relativo a la vejez y los años de servicios de estos funcionarios públicos, al que se le puede perfectamente aplicar el sistema previsional normal de los civiles (incluido en este caso la posibilidad de calificación como trabajo pesado que permita adelantar los tiempos para pensionarse) y por el otro, el incorporarlos a la Ley 16.744 de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, para - por esta vía - responder a la posibilidad de ir a una guerra u otros riesgos que puedan padecer por su actividad profesional y que pudiera dejar desmejorado a él o a su familia.

Luego de analizado todo lo ya expuesto, y de forma muy resumida, mi propuesta para el sistema de pensiones chileno, es que se base en un régimen de financiamiento tripartito (trabajador, empleador, Estado), de cotización definida (con un sistema de prima media escalonada), con un régimen financiero

de capitalización colectiva, que otorgue beneficios definidos y de carácter solidario e intergeneracional.

Así, la cotización debe ser aportada por el trabajador en un máximo de 10% de la remuneración o renta imponible, el empleador, en un porcentaje cuyo aumento debe ser escalonado, y por el Estado, de una manera dual, por una parte en aportes a un fondo común de aquellos que cotizan (cuyo porcentaje debe ser también escalonado en el tiempo) y por otra, manteniendo y mejorando lo que hasta ahora hace en el pilar solidario.

Para la buena estabilidad del régimen financiero y el desarrollo de todos los habitantes del país, se debe permitir la inversión de recursos, tanto en la bolsa de comercio, como apoyando a sus propios cotizantes (mercado cautivo) con créditos personales de corto y largo plazo para inversión en micro, pequeña o mediana empresa y la construcción de viviendas para sus cotizantes y desarrollo de negocios propios del fondo (como el ISSEG) (ISSEG, 2014).

Al ser este un fondo común y solidario, se debe eliminar límite máximo de cotización, para que todo trabajador cotice por el total de sus remuneraciones o rentas percibidas.

En cuanto a la administración del sistema se propone especializarlo según área de trabajo, que en mi concepto pueden ser 4.

Las áreas de captación y la de cobranza de cotizaciones previsionales, se podría entregar a un solo organismo estatal (que actualmente podría ser el Instituto de Previsión Social –I.P.S.–, con las mejoras indispensables en recursos humanos, tecnológicos y remunerativos), quien podría centralizar la recolección disminuyendo los costos de operación (parecido a lo que se hace en España con la Tesorería General de la Seguridad Social-TGSS)⁵. (TGSS, 2014)

Una tercer área, la administración de fondos, que en un primer período de transición podría ser entregado a las propias AFP, para luego pasar a 1, 2 ó 3 Administradoras, cuya propiedad sea mayoritariamente estatal, y cuya parte minoritaria sea entregada a privados, mediante una licitación que se fundamente en la rebaja de los costos de administración (comisión), y en la que estos estén necesariamente relacionados con la productividad de la administración que estas empresas realicen, es decir, con las ganancias de las inversiones que efectuaron con las cotizaciones que se administran.

Y la última área, la de pago, que puede ser entregada a una sola institución, de propiedad estatal (aunque pudiera ser mixta), en que se disminuya los costos de administración y mejore ostensiblemente la calidad de la atención, teniendo como estándar mínimo el que otorga actualmente el I.P.S a sus pensionados.

Finalmente, considero fundamental para la transparencia del sistema, que los beneficios estén definidos, ya que ello permite a los cotizantes estar claramente informados y poder planificar adecuadamente su vida futura, por lo que deben existir programas computacionales que les permitan simular la pensión que van a obtener. Asimismo, el aporte del Estado al fondo común debe asegurar una pensión mínima y el esfuerzo individual de cada cotizante debe servir para mejorar la pensión final, incentivando con ello que las personas coticen durante su vida laboral y no se vean tentadas a eludir esta obligación por que la pensión que pudieran obtener sea muy baja, logrando con todo ello que la pensión sea, a lo menos, de un 75% del promedio de remuneraciones o rentas percibidas en los últimos 10 años previos a la pensión. A lo anterior se debe asociar una pensión mínima (ojalá igual al sueldo mínimo o, en su defecto, un máximo de un 80% de éste) y una pensión máxima igual al 80% de las remuneraciones o rentas percibidas en los últimos 10 años.⁶

5 Para una revisión más detallada ver en internet:

http://www.seg-social.es/Internet_1/LaSeguridadSocial/Quienesomos/TesoreriaGeneraldel29408/index.htm

6 Se puede ver los casos del seguro de invalidez, vejez y muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social en internet en: http://portal.ccss.sa.cr/portal/page/portal/Gerencia_de_Pensiones/Tramite_de_Pensiones/Vejez, y del ISSEG en internet en: <http://www.isseg.mx/index.php/seguro-de-vejez>.

V. PALABRAS FINALES.

Lo que se ha pretendido con este trabajo, es dar a conocer la realidad del sistema de pensiones en Chile, para demostrar la necesidad imperiosa que se tiene de efectuar cambios profundos y significativos, que lleven a mejorar ostensiblemente los montos de pensiones que perciben los adultos mayores en nuestro país, pudiendo así lograr la tranquilidad que se merecen en tan importante período de la vida.

Sin embargo, esta mirada no es netamente crítica o que solo busque marcar los problemas o complicaciones del sistema, sino que a través de una mirada distinta, que, haciéndose cargo de las complejidades culturales de nuestra población, las situaciones político-económicas existentes en Chile y rescatando un sistema que ha existido hace mucho tiempo, como es el de capitalización colectiva, da una respuesta clara, amplia, responsable a la realidad nacional, la que la hace perfectamente aplicable (con los estudios que corresponda) a la reforma que se pretende realizar.

Se espera confiadamente que esto sirva para el objetivo antes mencionado y que la reforma al sistema previsional que finalmente se apruebe en el Congreso cumpla con las expectativas de la gran mayoría de la población y mejoren la calidad de vida de los actuales y futuros adultos mayores.

VI. BIBLIOGRAFIA

- AFP Habitat (2014), Presentación ante la Comisión Asesora Presidencial el 3 de julio de 2014, audiencia N° 31, consultado el 9 de julio 2014 en <http://www.comisionpensiones.cl/index.php/audiencias/>
- Bertranou, F. (2004) Reformas a los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina: paradigmas y temas emergentes. Revista Seguridad Social, Conferencia Interamericana de Seguridad Social, agosto 2004, consultado el 20 de julio de 2014 en <http://labordoc.ilo.org/record/416564/?ln=es>.
- Grupo Consultivo sobre el Piso de Protección Social (2011), Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva. Informe del Grupo Consultivo sobre el Piso de Protección Social. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- Durán Valverde, F. & Pena, H. (2011). Determinantes de las tasas de reemplazo de pensiones de capitalización individual: escenarios latinoamericanos comparados. En Serie Seminarios y Conferencia N° 64. Santiago: CEPAL, Naciones Unidas
- Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (2014). Reformas en seguridad social. Caso el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato ISSEG. En Boletín informativo CIESS N° 4 Mayo 2014, sección Tópicos de la seguridad social. Ciudad de México: CIESS. Consultado el 30 de Julio 2014 en http://boletin.ciess.org.mx/2014/4/pdf/Reformas-en-seguridad-social_SSEG.pdf
- Piñera, J. (1980) Discurso Reforma Previsional del 06 de noviembre de 1980. consultado el 28 de agosto de 2013 en http://www.josepinera.com/chile/chile_afp_discurso.htm Superintendencia de Pensiones. (2014, Julio) Ficha Estadística Previsional N° 20, Conseguido el 20 de Julio 2014 en http://www.spensiones.cl/portal/informes/581/articles-10583_recurso_1.pdf.
- Superintendencia de Pensiones, Informe Valor y rentabilidad de los Fondos de Pensiones, junio de 2014, consultado el 29 de julio de 2014 en http://www.spensiones.cl/portal/informes/581/articles-10574_recurso_1.pdf.

Recibido el 25 de junio 2014, aceptado el 06 de noviembre de 2014.