

Reformar el sistema de pensiones: una tarea ineludible

Gonzalo Martner - DEBATE: La Nación, 5 julio 2006

Proponemos como primer pilar solidario de un nuevo sistema una pensión básica garantizada para los de más de 65 años no contributiva, uniforme, aplicable a todos los residentes en el país durante el ciclo de vida activa, exceptuando eventualmente a los de muy altos ingresos, y financiada con un impuesto parejo a la renta específico para estos fines...

En las semanas que siguen veremos si habrá en Chile una reforma al sistema de pensiones o solo algunos cambios al sistema de AFP. Los sistemas de pensiones suelen incluir, simplificando, tres "pilares". El primero, normalmente financiado con recursos tributarios, no necesariamente basado en contribuciones previas, tiene el propósito de asegurar una pensión básica a quienes no tienen otros ingresos en la vejez. El segundo, el sistema contributivo obligatorio, tiene dos objetivos propios: lograr la máxima tasa de cobertura posible del universo de asalariados y trabajadores independientes y lograr una tasa de reemplazo adecuada de los ingresos al momento de terminar la vida activa, suavizando la curva de la capacidad de consumo a lo largo de la vida, redistribuyéndola desde la edad productiva a la vejez. Un tercer pilar, el que incentiva tributariamente el ahorro voluntario, viene a complementar, con el esfuerzo individual adicional, los ingresos en la vejez.

Las democracias sociales modernas suelen establecer que ciertas cosas sean de acceso universal, en especial los llamados bienes públicos. Y desde Bismarck -en la Alemania de 1870- y Beveridge -en la Inglaterra de 1945- se vienen perfeccionando los sistemas de seguridad social, cuyos principios ha consagrado la Organización Internacional del Trabajo.

Nuestro país construyó tempranamente un sistema público de pensiones, del que poco pudieron beneficiarse los más modestos hasta su fin en 1980. Con sus imperfecciones dio respuesta parcial a la condición de vejez sin ingresos, llegando a una cobertura del orden del 70% de la población. Esta cayó a cerca de 50% con el nuevo sistema de capitalización individual establecido en 1980, el que no va a asegurar sino a la mitad de los cotizantes algo más que la pensión mínima. Esto no es digno de la democracia chilena y por ello Michelle Bachelet propuso reformar en profundidad el sistema de pensiones.

Proponemos como primer pilar solidario de un nuevo sistema una pensión básica garantizada para los de más de 65 años no contributiva, uniforme, aplicable a todos los residentes en el país durante el ciclo de vida activa, exceptuando eventualmente a los de muy altos ingresos, y financiada con un impuesto parejo a la renta específico para estos fines, combinado con un sistema contributivo reformado en tanto segundo pilar y con un sistema de capitalización individual como complemento de ahorro voluntario con descuento tributario a la renta (cotizaciones voluntarias, depósitos convenidos con empleadores, depósitos de Ahorro Previsional Voluntario) en tanto tercer pilar.

Una pensión básica garantizada uniforme tendría el mérito de ser de muy simple administración y legibilidad colectiva (por el solo hecho de tener más de 65 años la

sociedad me otorga como un derecho un piso modesto de ingresos para la vejez, financiados mediante una contribución proporcional a los ingresos de cada cual). Permitiría asegurar un 100% de cobertura, o la proporción que se desee si no se quiere incorporar en el dispositivo a las personas más ricas; incluir automáticamente a las mujeres y a los trabajadores informales, es decir a los más frecuentemente excluidos de los sistemas de pensiones; no estigmatizar a los beneficiarios, en virtud del principio del aporte y beneficio universales; fortalecer los incentivos para ahorrar para la vejez; eliminar la incertidumbre para el fisco respecto a la magnitud del gasto que implica mantener un primer piso solidario con parámetros fijos en vez de, como es hoy, estar sujeto a la evolución de la pobreza y de la cobertura, densidad y rentabilidad de las cotizaciones obligatorias; eliminar la incertidumbre para el trabajador sobre el piso de ingresos que dispondrá en la vejez. Este mecanismo debiera reemplazar a las actuales pensiones asistenciales y mínimas.

Proponemos mantener en el tiempo la pensión garantizada en un nivel de 30% del PIB por habitante, equivalente a la pensión mínima actual para mayores de 75 años y aplicable desde ya al 1,29 millón de personas de más de 65 años que hay en Chile. Su costo está dentro de márgenes de gasto público que, sin perjuicio que en el tiempo tendería a incrementarse por el mayor peso de la población de más de 65 años en la población total, son fiscalmente abordables. Nótese que el esquema actual de AFP llevaría con el envejecimiento de la población inevitablemente a una caída de las pensiones, a un incremento obligado de las cotizaciones o a una edad de jubilación más tardía, como algunos están proponiendo para las mujeres.

Los montos involucrados son en la etapa inicial inferiores, y en régimen de largo plazo equivalentes, al esfuerzo fiscal realizado hasta aquí para financiar la transición del sistema de reparto al de capitalización, reforma de fundamentos puramente ideológicos basados en una radicalidad neoliberal sin precedentes.

No existe otro país que haya hecho soportar a una misma generación el financiamiento tributario de las pensiones de sus padres y al mismo tiempo el financiamiento por capitalización de aportes de la propia: todas las naciones que han introducido mecanismos de capitalización individual lo han hecho adicionalmente a los esquemas de reparto o sustituyéndolos sólo en parte. Si Chile se adaptó en sus cuentas fiscales a esta situación la legitimidad de hacerlo innovando en un esquema de transferencias redistributivo y eficiente es bastante mayor.

Adicionalmente, un sistema de pensiones contributivas menos incierto que el actual debiera, en plenitud de derechos previsionales adquiridos mediante descuentos salariales obligatorios, apuntar a garantizar un porcentaje cierto del ingreso salarial percibido durante la vida activa. Una meta a alcanzar en un nuevo sistema de reparto provisionado sustentado en cotizaciones y en un fondo de capitalización colectivo de respaldo debiera ser obtener una pensión (incluyendo la pensión básica garantizada) del orden de 70% del salario ganado a lo largo de la vida, haciendo más justos para las mujeres y las personas de menos ingresos el modo de cálculo de las pensiones (recordemos que por construcción el sistema actual lesiona a las mujeres al establecer menos años de cotización obligatoria y permitir una menor pensión dada su mayor esperanza de vida) promediando el cálculo actuarial entre géneros y niveles de ingresos, y también aproximándose a una tasa de reemplazo de 100% para las pensiones de viudez (montepíos).

Se ganaría de este modo en un segundo pilar contributivo obligatorio certeza sobre el valor futuro de las pensiones más allá del nivel garantizado, combinando reparto y capitalización, a lo que contribuiría hacer obligatoria la cotización de los

trabajadores independientes con más recursos, como se hace en EE.UU y Canadá a través del cobro al momento del pago del impuesto a la renta. Solo 24% de estos cotizan esporádicamente en una AFP, mientras 65% de los independientes declaran ingresos al servicio de impuestos.

El sistema de capitalización individual, que proponemos mantener como parte de un tercer pilar no obligatorio, mejoraría disminuyendo los costos de administración con regulación de los gastos de búsqueda de afiliados, disminución de las barreras a la entrada a la administración de fondos del sistema, separando recolección de inversión y permitiendo la intervención en recolección del INP y BancoEstado, eliminando el giro exclusivo para las AFP y estableciendo un sistema de juntas de vigilancia de los administradores e inversores de los fondos con participación de los cotizantes, sin perjuicio de fortalecer el rol de la Superintendencia de AFP.

Con reformas de este tipo estaremos enfrentando las expectativas de un verdadero cambio en el sistema de pensiones y dando un paso decisivo en la tarea de hacer de Chile una democracia social moderna.



Información disponible en el sitio ARCHIVO CHILE, Web del Centro Estudios "Miguel Enríquez", CEME:
<http://www.archivochile.com>

Si tienes documentación o información relacionada con este tema u otros del sitio, agradecemos la envíes para publicarla. (Documentos, testimonios, discursos, declaraciones, tesis, relatos caídos, información prensa, actividades de organizaciones sociales, fotos, afiches, grabaciones, etc.)

Envía a: archivochileceme@yahoo.com

NOTA: El portal del CEME es un archivo histórico, social y político básicamente de Chile y secundariamente de América Latina. No persigue ningún fin de lucro. La versión electrónica de documentos se provee únicamente con fines de información y preferentemente educativo culturales. Cualquier reproducción destinada a otros fines deberá obtener los permisos que correspondan, porque los documentos incluidos en el portal son de propiedad intelectual de sus autores o editores. Los contenidos de cada fuente, son de responsabilidad de sus respectivos autores, a quienes agradecemos poder publicar su trabajo. Deseamos que los contenidos y datos de documentos o autores, se presenten de la manera más correcta posible. Por ello, si detectas algún error en la información que facilitamos, no dudes en hacernos llegar tu [sugerencia / errata](#).