

Pensiones: mitos, reparto y almuerzos gratis

Viernes 9 de septiembre de 2016

Por FRANCISCO KLAPP: El debate actual ha estado lleno de mitos y eufemismos –de lado y lado-, los cuales debemos poner en su lugar antes de siquiera pensar en las soluciones más beneficiosas.

Más allá del malestar que generó la “modesta” pensión de 5,2 millones de Doña Myriam como ex funcionaria civil de Gendarmería –en un sistema donde el 10% es financiado por funcionarios los activos y el 90% por el resto de nosotros-, este oscuro episodio tuvo la virtud de poner sobre la mesa un tema que ya hacía tiempo teníamos pendiente: cómo actualizar nuestro sistema de pensiones.

Y es que sí bien el sistema de tres pilares que tenemos hoy –ahorro obligatorio del trabajador, ahorro voluntario del trabajador (y el empleador), más un Pilar Solidario- ha sido el producto de una lenta evolución respecto a la reforma original de los 80's, aún hay modificaciones pendientes que podrían llevar a lograr mayores pensiones. Pero cuidado, pese a que decirlo es impopular, cuando los recursos son escasos, y siempre los son, no hay almuerzos gratis: la obtención de mayores pensiones para los futuros y actuales pensionados requiere de ingenio, buenos incentivos, pero sobre todo de sacrificio.

Lamentablemente, el debate actual ha estado lleno de mitos y eufemismos –de lado y lado-, los cuales debemos poner en su lugar antes de siquiera pensar en las soluciones más beneficiosas.

Volver al sistema de reparto

Si Doña Myriam y los empleados públicos que optaron por mantenerse en el sistema antiguo estarían recibiendo mejores pensiones que la gran mayoría de los chilenos, en el primer caso, y que los empleados públicos que optaron por cambiarse al sistema nuevo, en el segundo ¿no sería del todo evidente que el sistema “pay as you go” es superior al actual?

Simplemente no.

De hecho, la situación de Doña Myriam ilustra uno de los problemas tradicionales de los sistemas de reparto: la captura por grupos de presión, que desemboca en reglas favorables a la hora de jubilarse para quienes más poder tienen. Porque un sistema de reparto o “pay as you go” no quiere decir que todos reciban lo mismo a la hora de jubilarse, sino que a través de alguna regla, más o menos razonable, se calcula la pensión a recibir sobre la base de sueldos históricos, años trabajados y lo que el legislador estime conveniente, lo que a su vez es financiado por las contribuciones de quienes aún trabajan. Naturalmente esto perjudica al resto de los pensionados, especialmente quienes no son capaces de “torcer” las reglas en su favor.

En Chile, en plena vigencia del sistema antiguo, los honorables parlamentarios obtenían una generosa pensión vitalicia tras un solo periodo sirviendo en el Congreso, mientras que las personas en el Servicio de Seguro Social (SSS), donde cotizaban la mayor parte de los trabajadores, requerían de 15,4 años de trabajo antes de poder siquiera optar a una pensión (30% para pensar en 70% de remplazo) y de lo contrario no se recibía pensión alguna. Más aún, la tasa de cotización del sistema de capitalización individual es cercana al 13% (incluyendo la comisión de la administradora y el seguro de invalidez y sobrevivencia de cargo al empleador), la tasa de cotización vigente para los que siguen cotizando en el sistema antiguo es de aproximadamente 20% (sin incluir salud para hacer ambas cifras comparables). Con dicha cotización, 7 puntos porcentuales por sobre a la cotización del sistema de AFP, las pensiones promedio del sistema de capitalización individual serían aún mayores que las que hoy muestra el sistema.

En cuanto a los empleados públicos, aquí la diferencia radica en que su empleador –el Estado- incurrió en la mala práctica de subcotizarles, hasta por 12 años, a quienes se cambiaron al sistema de ahorro individual, lo que fue tan solo parcialmente resuelto con las leyes de 1987 y 1993.

Dejando de lado estos casos particulares, y suponiendo que el sistema fuese hoy capaz de evitar la captura política y gremial, la rentabilidad (implícita) que obtienen los fondos que aportan los trabajadores a una cuenta individual o a un sistema de reparto, y que finalmente se traduce en las pensiones a recibir, es menor en el sistema de reparto. Esto pues la rentabilidad en el reparto está dada por el crecimiento de la masa salarial, es decir el aumento de las remuneraciones y el número de trabajadores activos en el país, mientras que en un sistema basado en el ahorro, el crecimiento de los fondos depende principalmente la rentabilidad de los instrumentos nacionales e internacionales en que se invierte.

Los datos históricos son claros en cuanto al nivel de las pensiones que cada sistema en promedio entrega, pero siempre y cuando se les mire de manera correcta. Si comparamos el monto de pensión de vejez promedio de ambos sistemas, la pensión autofinanciada entregada por el Instituto Previsión Social (IPS) para quienes estaban en el sistema antiguo parecería cerca de 5,5% superior a la del sistema de capitalización actual. Sin embargo, dichos promedios no son directamente comparables: pues olvidan que bajo el antiguo sistema de reparto sólo reciben pensión quienes cumplen con un número mínimo de aportes, perdiendo absolutamente todos sus aportes quienes no alcanzaban un número mínimo de años de cotización (el que como mencionaba variaba arbitrariamente de caja en caja).

De acuerdo al IPS, el número de personas que quedaba sin pensión en las ex Cajas de Previsión por no cumplir la densidad de aportes necesario es cercano al 50%. Así los promedios que muchas veces se mencionan en el debate público omiten -¿deliberadamente?- a quienes se quedaron sin pensión porque no cumplieron con los requisitos. Si se incluyen a estas personas, las pensiones de vejez del sistema antiguo son un 47% menores que las que entrega el sistema de capitalización individual.

¿Un Cuarto Pilar?

La OCDE y el Banco Mundial recomiendan sistemas de pensiones tripartitos con aporte obligatorio y voluntario del empleador y el empleado, y un Pilar Solidario administrado por el Estado. En Chile, cumplimos con estos tres pilares, pues tenemos el Pilar Solidario (PBS y APS) financiado por el Estado a través de rentas generales, el pilar de ahorro en las cuentas individuales obligatorio, y el ahorro voluntario (APV, APVC).

Que existan los tres pilares no quiere decir que no podamos reflexionar en torno a la preponderancia de cada uno de éstos debe tener. Lo que sí es claro, es que la mejora de las pensiones, tanto en el corto como el largo plazo, NO requiere de la incorporación de un Cuarto Pilar, como ha insinuado el gobierno. Este Cuarto Pilar incrementaría la carga burocrática, pues debería existir toda una institucionalidad para administrarlo, pero más importante aún, con el tiempo podría transformarse en un sistema de reparto -con todos los problemas que ya mencionamos- que desplazaría al sistema de capitalización individual, demandando los recursos de cada trabajador activo que hoy fluyen a este. Esto podría posiblemente mejorar las pensiones que se pagan hoy a los pensionados, pero no resuelve el problema futuro, y de hecho lo agrava al mermar el ahorro individual para la vejez.

Por cierto, este Cuarto Pilar es simplemente menos distributivo que el actual Pilar Solidario, pues se financia con un impuesto regresivo al trabajo formal que excluye todas las rentas del capital, que tiene un tope imponible, y con el que se busca -especialmente cuando vaya desplazando al ahorro individual- pagar pensiones tanto de pobres como de ricos.

Naturalmente mejorar el PBS y el APS es costoso, y su financiamiento debe provenir de rentas generales de la nación -y no de un impuesto al trabajo- lo que implica reasignación de gastos de otras áreas, lo que nunca es fácil. A futuro, mejorar las pensiones de quienes hoy son jóvenes depende especialmente de aumentar la tasa de cotización -que hoy dista del promedio de la OCDE de casi 20%- trabajar más años y aumentar la formalidad, todos sacrificios que empleados y empleadores deberemos hacer.

Nada es gratis, especialmente en materia de pensiones, aunque muchos oportunistas nos quieran hacer creer lo contrario.

Francisco Klapp

Economista Libertad y Desarrollo