

De los disensos en torno a la reforma previsional

Alexis Guardia B. 4 Junio 2007

El proyecto de reforma previsional, que es sin duda una de las grandes iniciativas de la Concertación dirigidas al mundo del trabajo, está en sus primeras etapas de discusión parlamentaria (mayo 2007), con lo cual se ha ido delimitando una clara agenda de disensos y consensos. El primer disenso tiene que ver con la definición de la estrategia política de negociación del proyecto.

En principio, la oposición y el sector empresarial se pronunciaron por separar del proyecto aquellos aspectos que son de fácil consenso, toda vez que recoge sus intereses, de aquellos que lo son menos, a objeto de acelerar la tramitación parcial del proyecto. En particular los gremios empresariales ligados a las AFP solicitaron expresamente un trámite separado y rápido del capítulo que amplía los límites de la inversión en el exterior de los fondos de pensiones. El Ejecutivo persistió en que haría todo lo posible para que la reforma se aprobara en forma unitaria. Sin embargo, con el correr del tiempo el Ejecutivo ya separó una parte del proyecto al enviar un proyecto de ley que amplía gradualmente el límite de la inversión exterior de los fondos de 30% a 45%, lo cual corresponde a la primera etapa del proyecto de reforma original. Por otra parte, la oposición ha insistido en la idea de separar toda aquella parte que tiene que ver principalmente con el pilar solidario de la reforma a fin de darle una aprobación rápida, solicitud que hasta la fecha no ha sido aceptada por el Ejecutivo.

Ahora bien, lo que interesa analizar aquí son las áreas de disenso en puntos específicos del proyecto y que marcan una concepción distinta del tema previsional. Podemos decir que los puntos más claros de diferencias particularmente del sector empresarial ligado a las AFP giran en torno a: la licitación de la cartera y la negativa de aceptar al BancoEstado como operador del sistema. Pero también hay disenso sobre otros puntos del proyecto de parte de la Central de Trabajadores y al interior de la propia Concertación.

Los disensos planteados desde el área empresarial AFP

Como es sabido, desde un inicio el proyecto de reforma provocó un fuerte rechazo entre las AFP a la iniciativa que contempla la licitación de cartera de los nuevos afiliados, a fin que ingresen al sistema a la entidad que ofrezca la menor comisión por un periodo como máximo 18 meses. La argumentación empresarial está basada en que, según ellos, el principal atributo para elegir una AFP es su rentabilidad y no sus comisiones o precio; es la rentabilidad elevada que hace crecer las pensiones otorgadas finalmente. Sin duda ambas cosas son importantes, pero es evidente que ninguna AFP puede ofrecer rentabilidades futuras, todo se remite a las rentabilidades que históricamente han logrado cada una de las seis AFP existentes; nada o poco asegura que las rentabilidades (malas o buenas) de períodos pasados se darán el próximo año. Además, para los trabajadores jóvenes que se incorporan al sistema, con menos fondos, es también de suma importancia el costo o el precio que cobra cada AFP por la gestión de sus ahorros. Si no hay competencia, como se

ha demostrado en distintos trabajos, los trabajadores son cautivos de una tarifa o precio cartelizado por las seis AFP.

La segunda línea de argumentación del empresariado, y que tiene más un carácter ideológico, es que esta proposición, que tiene por objetivo aumentar la competencia “entre pocos operadores”, sería inconstitucional porque no se respetaría la “libertad de elegir”. En un mercado cautivo, ésta es una argumentación irrisoria.

La segunda preocupación empresarial es la entrada del BancoEstado con una filial de giro único. De acuerdo a las disposiciones legales existentes no hay nada que impida a este banco entrar al negocio previsional, pues la ley que lo rige le permite ingresar a todos los negocios autorizados a la banca, salvo que se exija un quórum calificado para que el Estado cree una nueva empresa que en el fondo solo sería una filial de una ya existente.

Entre los inconvenientes que se han señalado por la presencia de una AFP estatal vía BancoEstado podemos mencionar los siguientes argumentos:

- Podría producirse una competencia desleal si la AFP estatal baja artificialmente los costos.
- La Superintendencia podría no aplicar a las AFP estatal las mismas exigencias que a las privadas.
- Una empresa AFP de BancoEstado desalentaría la entrada de nuevos competidores debido a su gran tamaño. (Lo mismo podría decirse de Bancos aún más grandes que el BancoEstado, de origen nacional, o extranjero que quisieran ingresar al negocio).
- Se podrían realizar inversiones en instrumentos financieros estatales contrarias a las señales de mercado.
- Podrían ejercerse influencia político partidista en el nombramiento de los directores.

El segundo y último inconveniente recién señalado forma parte más bien de prejuicios ideológicos, muy pertinente de un debate político pero inoficioso del punto de vista del análisis económico. Particularmente el último, que es también perfectamente aplicable para el sector privado y sus vínculos con los partidos de oposición. El resto de los inconvenientes se pueden evitar con regulaciones adecuadas.

Pero antes de todo es muy importante especificar de qué banco del Estado estamos hablando. Hoy en día el BancoEstado es un banco comercial más, generó 75 millones de dólares de utilidades (2006); es desde hace mucho tiempo, y particularmente desde la Administración Lagos, un banco que ha ido desarrollando más su dimensión comercial que social y se sitúa desde el punto de vista de las colocaciones en el tercer lugar del ranking dentro del sistema bancario, detrás del banco Santander y el Banco de Chile, participa en las grandes operaciones de fusiones en el ámbito bancario (famoso crédito al grupo Luksic el 2002). Naturalmente, gran parte de este comportamiento obedece a las exigencias del Ministerio de Hacienda para que este banco trabaje la plata fiscal y haga grandes utilidades. Por cierto, esto ha generado una mayor eficiencia privada en la gestión del banco pero no sabemos a qué costo social. Por tanto, no hay nada que haga pensar que BancoEstado tendrá un comportamiento distinto al resto de los privados. Las propias declaraciones del Presidente del banco estatal lo confirman cuando a la pregunta ¿Ud es de la idea de una AFP estatal?, responde: “el banco

tiene potencialidades que es importante aprovecharlas, pero todo depende cómo se organice la industria (previsional), porque puede ser que no hay un caso de negocio o no haya nada que aportar" (D.Financiero 2 febrero 2007).

En estas circunstancias, una filial del BancoEstado como empresa que trabaja sin subsidios, entrara al negocio previsional presumiblemente para capturar parte de las rentas monopólica que allí se generan y que sólo eventualmente puede arrastrar las comisiones hacia abajo del resto de las AFP, por la vía de una competencia de precios y no por la diferenciación del servicio (marketing) que es propio de un mercado oligopólico.

Por ello, el mejor método para acrecentar la competencia es la licitación por precio o comisiones para los cotizantes recién llegados. En ese caso, no hay competencia desleal que valga.

Un tercer disenso gira en torno a la iniciativa de incorporar una indicación a la reforma en el sentido que las empresas tendrían que asumir el costo del seguro de invalidez y sobre vivencia que hoy los trabajadores pagan a las AFP. Esto ha generado un rechazo de las AFP, aduciendo que ello podría afectar la generación de empleo pues con tal medida se encarece la contratación. En el caso del seguro de desempleo esto no ocurrió. La propuesta cuenta con el apoyo de la Central Unitaria de Trabajadores y eventualmente de la Concertación.

El problema que se ha abierto con la propuesta del gobierno es que técnicos del sector privado prevén un aumento del seguro en torno al 25% lo que iría en contra del propósito de la reforma, que es bajar costos para el ahorro individual. Aunque éste es un tema técnico complejo, la explicación del aumento de costo estaría enraizada en la propia propuesta, pues el que va a fijar el costo final del seguro es el hombre, ya que en seguros el costo se aplica sobre el riesgo más alto. Sin embargo, la diferencia de primas entre hombres y mujeres irá a la cuenta individual de esta última. Según la Superintendente de AFP, "cualquier aumento de costos futuros del seguro de invalidez y sobre vivencia es producto de mayores beneficios y no de un ejercicio financiero. Pensamos incluso que el costo se puede reducir debido a una disminución de comisiones de las AFP que, al traspasar el manejo del riesgo completo a las compañías, ya no tendrían el incentivo de buscar trabajadores con menos riesgos y serían más eficientes" (El Mercurio abril 2007). El tema está abierto, y los efectos de una cotización patronal están por verse en términos de costo fiscal, tratándose de los empleados públicos y sus efectos en las Pequeñas y Medianas Empresas.

Por último, uno de los temas que también ha concitado discrepancia de apreciación es el largo calendario que se ha fijado la propuesta de reforma. En efecto, se estima que los plazos previstos en el proyecto de ley para la entrada en vigencia plena de estos beneficios son extremadamente largos. La Pensión Básica Solidaria se expandirá gradualmente hasta alcanzar el 60% de población de menores ingresos solo el 1 de julio de 2017 y el sistema de aportes solidarios en régimen a partir del 2012. La amplitud de estos plazos naturalmente tiene que ver con el financiamiento. Igualmente se estima que el monto de la pensión básica solidaria es muy modesto. Desde ya los \$75.000 cifra, propuesta por la Comisión Marcel en julio del 2006, equivalen en términos de poder adquisitivo constante a \$82.000 en julio del 2009. Es posible que se pueda aumentar el esfuerzo fiscal para mejorar prudentemente el nivel de pensiones propuesto y acortar plazos (*).

* Véase Jorge Leiva “Reforma previsional: ¿es posible mejorar las pensiones y acortar los plazos?”.Foro Chile 21 Abril 2007.



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..](#)

© CEME web productions 2003 -2007 