

Fecha: 11-08-2023
 Medio: El Mercurio
 Supl.: El Mercurio - Edición Especial I
 Tipo: Noticia general
 Título: Capitalización individual: una revolución en el sistema previsional y el mercado de capitales

Pág.: 8
 Cm2: 555,5

Tiraje: 126.654
 Lectoría: 320.543
 Favorabilidad: ☐ No Definida

La creación de las AFP puso fin al antiguo modelo de reparto

Capitalización individual: una revolución en el sistema previsional y el mercado de capitales

PEDRO VILLARINO F.

El 14 de noviembre de 1980 se promulgó el DL 3.500, un hito que marcó el inicio de un sistema de pensiones completamente nuevo en el país. Con este se comenzaba a abandonar el sistema de reparto, también conocido como "financiamiento sobre la marcha", para dar paso a un régimen de capitalización en cuentas individuales. Así, se crearon las administradoras de fondos de pensiones (AFP), que se encargaron de recibir y administrar los fondos previsionales de los trabajadores.

Antes de ello, el sistema previsional presentaba una difícil situación financiera. El Estado debía destinar una cantidad sustancial de recursos para mantenerlo a flote y recurría a un ineficiente impuesto al trabajo que impactaba en altas cotizaciones previsionales. Según señala Luis Larraín en el libro "Soluciones privadas a problemas públicos" (2003), en el Servicio de Seguro Social (SSS) —régimen al que estaban adscritos los más pobres del sistema— la tasa total entre 1925 y 1973 fue de un 5% de la remuneración y aumentó progresivamente hasta llegar a un máximo de 51,4% en 1975.

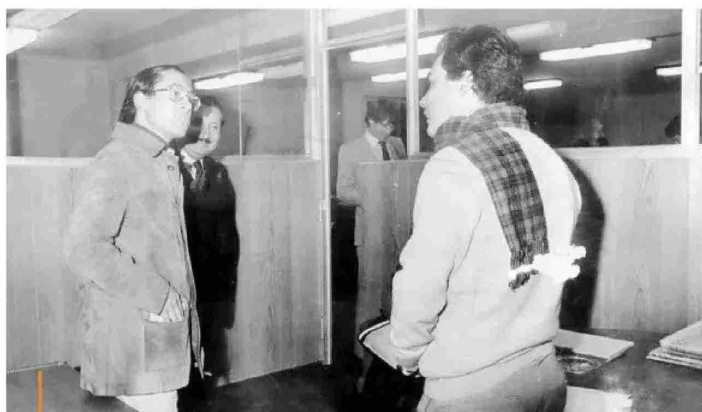
Además, el sistema de reparto no generaba acumulación de fondos, lo que llevó a una creciente tendencia al alza de las cotizaciones, llegando en algunos casos a absorber hasta el 60% de las remuneraciones.

Esta situación se complicaba aún más por otros incentivos: la inclusión de beneficios como préstamos, subdeclaración de ingresos y otros mecanismos perjudiciales para el sistema socavaba su viabilidad financiera.

Con el esquema de reparto coexistían más de 100 regímenes en 32 cajas de previsión en 1979, donde la adscripción se basaba en el oficio. Cada una de estas establecía distintos requisitos para jubilar, sus propios niveles de pensiones y mecanismos de cálculo de beneficios para diversos grupos de trabajadores.

Bajo esta arquitectura, los más perjudicados eran los más pobres (obreros del SSS), que sumaban un 65% de los imponentes activos en 1979, y no tenían derecho, por ejemplo, a pensiones de antigüedad que permitían a otros grupos jubilar con 42 años (ellos lo hacían a los 65), o derecho a las denominadas pensiones "perseguidoras", a las que solo accedían los funcionarios públicos y otros

La reforma se erigió como uno de los pilares del proceso modernizador debido a la amplitud de su alcance, que abarcó tanto las pensiones como el desarrollo del sector financiero en el país.



El exministro del Trabajo y Previsión Social y entonces titular de Minería José Piñera realizó un recorrido por distintos locales de AFPs durante su primer día de funcionamiento, en 1981.

grupos minoritarios, en virtud de los cuales recibían la misma renta que el "similar en actividad". Es decir, cada vez que correspondía reajustar la renta del trabajador activo que ocupaba el cargo se reajustaba también la del pasivo, mientras que para la gran mayoría de trabajadores no había uniformidad en la reajustabilidad de los beneficios.

Un estudio realizado en Odeplan (Oficina de Planificación Nacional) proyectaba la situación financiera del antiguo sistema a 50 años a partir de 1980, arrojando un déficit de aproximadamente \$395 mil millones (moneda de 1990) para el último año de proyección.

Los cambios

El sistema de capitalización individual, implementado bajo el régimen militar, buscó solucionar estas dificultades. Se introdujeron condiciones equitativas de jubilación (condiciones parejas de edad de jubilación, mecanismo general de reajustabilidad a través de la Unidad de Fomento).

Cambios al sistema de salud

Otro pilar fundamental del proceso de modernización en materia de seguridad social fue la reforma al sistema de salud. Hacia finales de la década de 1970, comenzaron a implementarse una batería de medidas tendientes a modificar el sistema, que entonces estaba conformado por el Sistema Nacional de Salud (SNS) y el

Además, se redujo gradualmente el impuesto al trabajo en las cotizaciones. Las asignaciones familiares pasaron a financiarse ya no con los recursos previsionales, sino con cargo a los ingresos tributarios generales de la nación. La desaparición del impuesto al trabajo dinamizó objetivamente el empleo, y el sistema creó un mercado amplio para el ahorro, cercano al 35% del producto en 1993.

Este sistema se erigió sobre la responsabilidad individual. Los trabajadores pudieron elegir sus AFP y planes de jubilación, y la incorporación se hizo

Servicio Médico Nacional de Empleados (Sermena).

Las principales reformas supusieron la creación del sistema de libre elección (1979), la creación del Fondo Nacional de Salud (Fonasa), el traspaso de postas y consultorios a las municipalidades (1980-1981) y la creación de las isapres en 1981.

voluntaria. El estímulo para el traspaso fue fuerte: ya que las personas pasaban a tener mayor sueldo líquido debido al cambio de cotización (el nuevo sistema fijó un 10% aplicable para todos los trabajadores) además de un bono que reconocía los derechos devengados por las cotizaciones efectuadas en su antigua Caja a quienes durante los cinco años anteriores al momento de publicarse la ley de reforma previsional hubieran registrado al menos 12 cotizaciones mensuales en alguna institución previsional (bono de reconocimiento).

Por otra parte, la edad de jubilación se mantuvo con 65 años para los hombres y 60 años para las mujeres.

Hacia 1981, tras un año de funcionamiento del nuevo sistema, se habían creado 12 AFP. Diez años después, al 31 de diciembre de 1990, participaban 14, repartiéndose un mercado de 3.739.542 afiliados, por montos acumulados que ascendían a MM\$2.244.481, reflejando un crecimiento promedio real anual de 42% en relación a diciembre de 1981.

Impulso a la economía

La reforma permitió invertir los fondos en créditos hipotecarios, emisión de bonos y otros, impulsando la economía. Para 1990, las AFP tenían una participación significativa en letras hipotecarias y bonos empresariales. Los fondos previsionales también crecieron, representando un 26,6% del PGB.

Según datos de Vittorio Corbo y Klaus Schmidt-Habel (2003), la estimación en torno a los efectos globales de la reforma de pensiones sobre el PIB, dado por sus efectos en los niveles de ahorro e inversión, en los mercados laborales, y en la productividad total de factores, ascienden a un aporte de 0,49 puntos porcentuales adicionales de crecimiento anual entre el período 1981 a 2001 (la tasa promedio de crecimiento fue de 4,63% en esos años), lo que llevó a que el efecto total de la reforma se reflejara en que el nivel de PIB de Chile hacia el 2001 fuese un 4,6% mayor que en el caso de que no hubiese habido reforma previsional.

En el funcionamiento del sistema convergieron tres factores: instituciones bien reguladas, normas y procedimientos operacionales debidamente asentados en los mercados, y canalización del ahorro de las personas a través del mercado financiero.

En las décadas siguientes el sistema sufriría modificaciones como el fortalecimiento del Pilar Solidario —a través de la Pensión Básica Solidaria (PBS) y el Aporte Previsional Solidario (APS), durante la primera administración de Michelle Bachelet—, que luego fue reemplazada por la Pensión Garantizada Universal (PGU)—en la segunda administración de Sebastián Piñera; los multifondos para que las personas pudieran elegir niveles de riesgo —en el gobierno de Ricardo Lagos—, y cambios a la industria en búsqueda de mayor competencia entre las AFP.