

Los Sistemas de Previsión Social: Un Ejercicio de Simulación

Definiciones Operativas

Los sistemas de **previsión social**, tal como los definiremos seguidamente, constituyen el segmento más significativo del amplio espectro de lo que suele llamarse la seguridad social. Entendemos por previsión social, en este artículo, las normativas e instituciones que se establecen, a nivel nacional, para garantizar que los trabajadores puedan disponer de una jubilación o pensión que les garantice su supervivencia con una calidad de vida socialmente aceptable al término de su vida laboral, o si ésta se interrumpe por razones de invalidez. Las pensiones de viudez, para el cónyuge o descendientes menores del asegurado, integran también la previsión social en el sentido restringido al que nos estamos refiriendo. La **seguridad social**, por otra parte, incluye además todo el amplio subconjunto de la protección a la salud, los programas

destinados a otorgar fondos de desempleo, entrenamiento laboral, recreación, etc. La **política social**, un concepto todavía más amplio, abarca programas destinados a paliar o combatir la pobreza, las inversiones públicas en salud y educación, iniciativas respecto a la vivienda y, en general, una gama tan amplia de campos de acción que muchas veces resulta imposible delimitarla con precisión.

El otorgamiento de jubilaciones y pensiones a la población trabajadora, a través de diferentes medios, ha sido el eje alrededor del cual creció históricamente la seguridad social. Tanto en el sistema alemán implementado ya en 1889, como en la posterior versión inglesa, el seguro de vejez e invalidez ha actuado como una pieza maestra capaz de organizar toda la seguridad social a su alrededor (Rösner, 1997). Ello se debe en parte a razones financieras, pero también a motivos más complejos, directamente vinculados a la percepción del futuro que tiene el trabajador.

En el primer sentido cabe apuntar que los aportes regulares de cientos de miles o millones de trabajadores suelen acumularse hasta generar fondos de enorme cuantía, que no sólo permiten dinamizar y ampliar la cobertura de los sistemas sino hasta influir en la marcha de la economía nacional en su conjunto. En cuanto a la importancia que subjetivamente se asigna

Carlos Sabino es Profesor Titular de la Universidad Central de Venezuela, y actualmente Profesor Visitante en la Universidad Francisco Marroquín (Guatemala). Ha escrito varios libros y artículos sobre seguridad social, entre ellos *La Seguridad Social en Venezuela* (co-autor Jesús Eduardo Rodríguez), que recibió el Antony Fisher International Award en 1992.

a las jubilaciones y pensiones creemos que ésta, difícilmente, puede ser exagerada: toda persona, de un modo u otro, llega a preocuparse en algún momento de su vida por la forma en que habrá de afrontar los años de su vejez, cuando ya no esté en condiciones de generar los ingresos que solía producir y se vea ante la inevitable declinación de sus energías. Por eso la existencia de cualquier tipo de cobertura resulta un elemento muy valioso para estabilizar el mercado laboral y elevar la calidad de vida de la población.

Sistemas de Reparto y de Capitalización Individual

Concepto

Como es bien sabido, dos son los sistemas básicos que, con las muchas variantes que tiene cada uno, existen para afrontar el problema de la previsión social: el sistema llamado de “reparto” y el sistema de capitalización individual. La idea esencial del primero es la de un “fondo común,” una gran caja donde se depositan los aportes de las personas que están laboralmente activas y de la cual se retiran las pensiones, jubilaciones y otros beneficios de los asegurados que tienen derecho a ello. La capitalización individual, como su nombre lo indica, procede a través de cuentas personalizadas en las que cada trabajador va realizando aportes hasta el momento en que, de acuerdo a la normativa que se haya establecido, tenga derecho a retirarlos, obtener una pensión vitalicia o una combinación de ambas posibilidades.

Transferencias y Solidaridad

En el primer sistema existe una transferencia intergeneracional explícita: los aportes que el trabajador realiza hoy no cubren sus necesidades futuras sino los gastos que, al presente, benefician a quienes ya se han retirado; los beneficios de este trabajador sólo podrá recibirlos si la generación siguiente continúa aportando al fondo de la misma manera en que lo han hecho él y sus coetáneos. Pero también existe una transferencia intra-generacional implícita: los beneficios que recibe un determinado trabajador no dependen de la cuantía de los aportes que haya realizado, sino de normas generales que determinan cuánto debe aportar, durante cuánto tiempo, su edad de retiro y la pensión que habrá de recibir.

Estas transferencias, tanto en la bibliografía como en la práctica política, han llevado a destacar el principio de **solidaridad** sobre el que este sistema se asentaría. Pero a nuestro juicio esta es sólo una petición de principio, frecuentemente no corroborada en la práctica efectiva: si bien existen transferencias implícitas entre un asegurado y otro, nada garantiza que éstas se efectúen desde los más favorecidos hacia los más pobres, pues muchas veces, por razones técnicas, los sistemas funcionan claramente al revés. Estudios hechos en Venezuela, por ejemplo (Márquez, 1992), muestran que la existencia de un límite al salario máximo sobre el cual se realizan los aportes funciona produciendo una sistemática transferencia de fondos de tipo regresivo.

Aparte de este problema técnico — que se repite, con variantes, en muchos otros casos conocidos (Banco Mundial, 1994) — existe una cuestión de fondo,

ideológica o filosófica si se quiere, y poco debatida generalmente, que a nuestro juicio impide hablar en propiedad de solidaridad: la solidaridad, como sentimiento, actitud o conducta, nunca es un compromiso que no puede rehusarse, una práctica **obligatoria** de la que no es posible escapar (Sabino, 1991, 28). Hablar de una "solidaridad obligatoria" tiene algo de contradicción en los términos: o la gente actúa solidariamente, por su propia voluntad, como en el caso de las instituciones primarias que existen en toda sociedad, o las personas actúan bajo la compulsión, como cuando pagan impuestos, existiendo siempre la amenaza de una sanción si no cumplen.

En los sistemas de capitalización individual no hay, en principio, ninguna transferencia entre los afiliados. Cada uno de ellos deposita sus aportes en cuentas personales de instituciones creadas *ad hoc*; éstas, que se llaman Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) o tienen otra denominación semejante, manejan los fondos de las que resultan depositarias y otorgan, después de un lapso predeterminado, las pensiones vitalicias o las sumas globales que correspondan al asegurado de acuerdo a las cantidades disponibles en la cuenta de cada uno. Al no haber transferencias de ningún tipo no hay, en principio, tampoco solidaridad: ni la solidaridad real de las antiguas "Cajas de Socorros Mutuos" (Uzcátegui, 1990), típicas de las sociedades preindustriales, ni la ficticia y forzada de los sistemas nacionales posteriores. Por diversas razones que luego examinaremos, sin embargo, es usual que exista un sistema de seguridad social mayor, que engloba la labor de las AFP y otros programas, y donde el Estado sí realiza transferencias específicas.

Fortalezas y Debilidades de los Sistemas

El Sistema de Reparto

El sistema de reparto se organizó sobre "ciertos supuestos sobre la forma y función de la familia ... y de una cierta **biografía laboral** ..." (Rösner, 1997, 16) que eran aproximadamente ciertos hasta hace algunas décadas pero que hoy ya no tienen la misma vigencia anterior. "La **familia tipo** en la que se basan los seguros sociales consta de un **jefe de familia** masculino que obtiene ingresos de una relación laboral **formal**," dice el autor al que venimos siguiendo en este punto, mientras que su mujer e hijos no participan en el mercado laboral y por lo tanto no realizan aportes al seguro. La relación laboral mencionada, además, se caracteriza por una alta estabilidad, de modo que "una persona trabaja a lo largo de 30 años o más, en forma continua y a tiempo completo, tal como era el caso usual en el proceso de industrialización europeo a lo largo de muchos años" (Rösner, 1997, 18). Otro supuesto fundamental a los sistemas de reparto es una cierta **estructura demográfica** caracterizada por un elevado porcentaje de población joven y una tasa de crecimiento alta o media.

Los supuestos mencionados, en mayor o menor medida, han dejado de corresponderse con las realidades del mundo laboral actual. La incorporación masiva de la mujer al mundo del trabajo, la desaparición de la rígida estructura empresarial prevaleciente en la época de la industrialización y la aparición de un sector informal en la economía en gran parte de las sociedades modernas, especialmente en las menos desarrolladas, son apenas algunos de los factores que han

producido este efecto. De decisiva importancia, además, son los cambios producidos en la pirámide de edades debido a la tendencia secular al descenso de la tasa de natalidad.

Este último factor, junto con el constante incremento en la esperanza de vida de la población, han llevado a un cambio dramático en el llamado **coeficiente de dependencia**, indicador crucial para evaluar los costos y la viabilidad de un sistema de reparto. El coeficiente de dependencia es una proporción que se obtiene dividiendo el número de personas ancianas entre el número de personas en edad de trabajar. Normalmente, a efectos de las comparaciones internacionales, se consideran personas ancianas a aquéllas que tiene 60 o más años, y personas en edad de trabajar a quienes poseen entre 20 y 59 años, inclusive. (Banco Mundial, 1994, xxi y 33-40). El coeficiente de dependencia es, como se observa, una medida demográfica de tipo global; cuando nos referimos a un sistema en concreto debemos dividir, en realidad, el número de personas pensionadas entre las personas que efectivamente están trabajando en un momento dado. En este caso obtenemos lo que se suele llamar el coeficiente de dependencia **del sistema**, para diferenciarlo del coeficiente anterior, al que suele denominarse de dependencia **de las personas de edad**.

Estos coeficientes han sufrido, como decíamos, grandes variaciones históricas desde que se establecieron los sistemas de reparto y son también muy diversos según los diferentes países que se estudien. Así, para 1990 (Banco Mundial, 1994, 37), Alemania y Francia tenían coeficientes de 35,2% y 35,3%, Estados Unidos de 30,3, Venezuela de 12,2, Brasil de 14,1, Chile de 17, los países de Africa sub-Sahariana un promedio de

11,7, y algunas pequeñas naciones del Golfo Pérsico cifras inferiores al 10%. Para entender la importancia de estos valores conviene imaginar una situación simplificada que permita visualizar el modo en que funciona un sistema de reparto.

Supongamos que, en una cierta sociedad, el salario mensual medio de los cotizantes es de 100 unidades monetarias (UM), que existe un número de 1000 cotizantes y que cada uno aporta el 10% de sus ingresos. Esta situación permite calcular que, en un período determinado, el total de los aportes es de 10.000 UM. Si las pensiones y jubilaciones, en promedio, fuesen de 60 UM, tendríamos las siguientes situaciones:

- *Para un coeficiente de dependencia de 10:* esto implica que existen 100 beneficiarios del sistema (10% de 1.000 = 100) que, consumiendo una jubilación de 60 UM, representarían un gasto total de 6.000 UM (100 x 60). El sistema, en tal caso resulta superavitario (10.000 - 6.000 = 4.000 UM), y puede no sólo cumplir holgadamente con sus compromisos sino además extender su cobertura a un conjunto de riesgos inicialmente no previstos.
- *Para un coeficiente de dependencia de 30:* existirían en este caso 300 beneficiarios (30% de 1.000 = 300) que, en conjunto reclamarían pagos equivalentes a 18.000 UM (300 x 60). El sistema, en estas condiciones, resulta prácticamente insostenible. La solidaridad intergeneracional no puede funcionar si la generación que trabaja tiene que asumir una carga desproporcionada (en este caso casi tendría que doblar los aportes que realiza). En tal caso o se llega a una situación de quiebra o el Estado, a través de los impuestos generales que recibe,

tiene que asumir un compromiso cada vez mayor con el rescate del sistema.

El Cuadro No.1 resume la simulación anterior, agregando un caso intermedio. Este simple ejercicio matemático permite entender claramente dos cosas: la primera que, en la etapa inicial de un sistema de reparto, al ser pocos los beneficiarios y muchos quienes trabajan, es posible cumplir holgadamente con los compromisos contraídos y aún extender notablemente la cobertura del seguro; generalmente surgen en ese momento planes de vivienda, recreación, desempleo, etc., que dependen financieramente de los aportes mencionados, y los analistas y dirigentes políticos y sindicales actúan como si el sistema fuese a durar indefinidamente en condiciones de estabilidad. El segundo punto es que, una vez llegada la madurez del sistema, lo cual hasta ahora ha coincidido con un cambio muy claro en las variables demográficas, el sistema se hace inviable. Como los aportes de los trabajadores no pueden — por razones políticas y sociales — aumentarse más allá de cierto punto, y como el costo recae entonces sobre presupuestos públicos ya muy recargados, la solución que se busca es reducir de algún modo el coeficiente de dependencia: para ello suele aumentarse la edad mínima de la jubilación, hacer algo más difícil obtener pensiones vitalicias por invalidez, o reducir el monto de las pensiones. Cualquiera de estas soluciones, como lo saben muy bien los actuales gobiernos de Francia y Alemania, es sumamente difícil de aceptar por la población: por su propia naturaleza los sistemas de previsión social, al generar expectativas alimentadas durante muchos años, resultan en la práctica casi inmodificables. Sólo puede cambiárselos muy gradualmente, en pequeños pasos sucesivos, aunque no por eso sin un elevado costo político.

La situación financiera en países con coeficientes de dependencia menores es, por supuesto, mucho mejor. Pero es en ellos, sin embargo, donde paradójicamente se han producido quizás las peores situaciones, tal como ha ocurrido en varios países de Latinoamérica. Para entender por qué naciones como Venezuela, con una alta proporción de población joven, pueden haber llegado a situaciones realmente extremas en cuanto a la previsión social, es preciso examinar ahora el comportamiento de otras variables.

Las fundamentales son el concepto de “caja única”¹ y la administración estatal de los fondos. La idea de centralizar millones de aportes en un sólo fondo general pareció tener, durante muchos años, virtudes evidentes: ello permitía, dentro de los conceptos prevalecientes, una solución que facilitaba la acumulación de recursos y su racional utilización. Pero esta concepción, unida a la administración estatal de los fondos, produjo algunos gravísimos problemas que, andando el tiempo, obligaron a la modificación radical del sistema en varios países de Latinoamérica.

Los primeros problemas, históricamente hablando, fueron el desvío de fondos y la corrupción. La **corrupción** se refiere, obviamente, a la apropiación de los fondos previsionales por parte de los funcionarios que trabajan en las instituciones que los gestionan y, además, a las diversas formas ilegales que encuentran ciertos asegurados para obtener mayores pensiones, conseguir las en un tiempo menor, o disfrutar de cualquier otro beneficio indebido. Es casi imposible, metodológicamente, cuantificar aún en términos relativos los alcances de este pernicioso fenómeno, pero en ningún caso puede desestimarse no sólo el efecto

Cuadro No. 1

Coeffic. de Depend.	No. de cotizantes	Salario Medio	% cotizado	Total cotizado (1)	Valor Pensión	No. Pensionados (2)	Total Pensiones (3)	Superavit o déficit
10	1,000	100	10	10,000	60	100	6,000	4,000
20	1,000	100	10	10,000	60	200	12,000	-2,000
30	1,000	100	10	10,000	60	300	18,000	-8,000

(1) = No. de cotizantes x Salario medio x % cotizado

(2) = Coeficiente de dependencia x 100/No. de cotizantes

(3) = Valor pensión x No. de pensionados.

Cuadro No. 2

CASO	1	2	3	4	5	6
Aporte mensual	8%	8%	10%	10%	12%	12%
Tasa de interés anual	5%	7%	5%	7%	5%	7%
Fondos que se obtienen, expresados en salarios						
Con 240 cotizaciones	32,88	41,67	41,10	52,09	49,32	62,51
Con 300 cotizaciones	47,64	64,81	59,55	81,01	71,46	97,21
Con 360 cotizaciones	66,58	97,60	83,23	122,00	99,87	146,40

Cuadro No. 3

CASO	1	2	3	4	5	6
Aporte mensual	8%	8%	10%	10%	12%	12%
Tasa de interés anual	5%	7%	5%	7%	5%	7%
Pensión vitalicia resultante expresada como % del salario mensual						
Con 240 cotizaciones	25	35	31	43	37	52
Con 300 cotizaciones	34	54	45	68	54	81
Con 360 cotizaciones	50	82	61	101	75	120

económico de tales manejos dolosos sino el impacto moral que produce, en la masa de asegurados, la percepción de que sus aportes son apropiados o malversados precisamente por quienes tienen la responsabilidad de cuidarlos, o que el sistema es injusto porque premia conductas que se apartan de las normas establecidas y de la justicia distributiva.

El **desvío de fondos** no implica en principio una conducta delictiva, pues se refiere a la utilización de éstos para fines que no son los originalmente asignados. Aquí existe también un riesgo moral de poca importancia. Como los administradores de los fondos son funcionarios gubernamentales, y como los gobiernos, por lo general, tienen apremios financieros o planes ambiciosos de desarrollo, la tentación de usar los ingentes fondos de la previsión social para otros fines no resulta poca. En toda Latinoamérica hemos visto reiteradamente cómo se utilizan estos ingresos — que no son, en propiedad, del gobierno, sino de los asegurados — para gigantescos planes de infraestructura, vivienda o transporte, planes que son en general a muy largo plazo y que normalmente no revierten los beneficios esperados. El resultado es que el seguro social se descapitaliza y, aunque aún dispone de las cantidades necesarias para funcionar, pierde las reservas que necesitará en tiempos de dificultades, contraviniendo con ello la norma básica de lo que es en sí la seguridad social.

El último problema, pero quizás el decisivo en muchos casos, como el venezolano, es que los fondos del seguro social pierden valor a largo plazo debido a los efectos insidiosos de la **inflación**. Ya sea porque son colocados en instrumentos de baja rentabilidad, ya sea porque determinadas manipulaciones es-

tatales producen tasas de interés reales negativas, lo cierto es que los aportes de los asegurados van disminuyendo en valor, a veces rápidamente, lo cual contribuye decisivamente al colapso del sistema. Venezuela es un ejemplo casi paradigmático al respecto: hace apenas quince años el IVSS disponía de alrededor de 6.000 millones de dólares en su cuenta; a comienzos de 1997 ese saldo había bajado apenas a 50 millones.

El Sistema de Capitalización Individual

Todos estos problemas, agravados en ocasiones por la limitada cobertura de los sistemas y el escaso monto de los salarios reales, han llevado a pensar que el sistema de reparto adolece de fallas estructurales que obligan a su sustitución. A comienzos de los ochenta, en Chile, se inició una experiencia particularmente interesante destinada a crear un nuevo modelo de seguridad social basado en fondos de capitalización individual que reemplazara la pluralidad de sistemas de reparto que existían al momento en ese país. La transición, a diferencia de lo ocurrido en otros casos que posteriormente siguieron el ejemplo chileno, fue llevada a cabo con suma prudencia: por una parte se reconocieron totalmente y sin restricciones los derechos que los trabajadores habían adquirido en el sistema anterior; por otro lado se dispuso que la contribución patronal al seguro, que se elevaba al 10%, quedase eliminada, transfiriéndose la suma correspondiente directamente a los salarios, con los que éstos se aumentaron de una sola vez en dicha proporción (Larrain, 1991).

Dos comentarios merecen las afirmaciones anteriores. El primero es que el Estado chileno, al realizar los desem-

bolsos que acarrea el reconocimiento de las deudas acumuladas, incurrió durante dos años en acusados déficit fiscales, los cuales produjeron un incremento puntual de la inflación: ésta estuvo por encima del 30% durante 1980 y 1981, aunque sus efectos fueron atenuados en parte por la mencionada alza en los salarios. Se pagó así un precio, es cierto, pero el nuevo sistema comenzó gracias a ello en un ambiente social favorable que facilitó su desarrollo.

El segundo comentario se refiere a la discusión, a nuestro juicio vana, respecto a qué porcentaje aportan los trabajadores y los empleadores a la previsión social. Cualquiera que sea la decisión que se tome al respecto es preciso aclarar que, en definitiva, **todos los aportes provienen del salario**: en el caso de que el aporte lo realice el trabajador se tratará de un aporte directo, en el caso en que lo haga el empresario de una contribución indirecta. Esto es así porque el empleador, cuando contrata fuerza de trabajo, incluye naturalmente en sus costos no sólo el salario neto que el trabajador llevará a su casa, sino también todos los otros desembolsos que deberá hacer con motivo de la contratación. Para el empleador es lo mismo pagar un salario de 90 y dar 10 a la seguridad social que pagar directamente 100 al trabajador. Pensar que se actúa de otra manera, que el empleador no realiza este cálculo elemental, es caer en una ilusión que de ningún modo ayuda a comprender el funcionamiento de los mercados laborales. Al aceptar plenamente este hecho los reformadores chilenos lograron que tanto trabajadores como empleadores sintieran que su situación había mejorado y facilitaron, de ese modo, el tránsito hacia un nuevo sistema.

La gran ventaja del sistema de capitalización individual reside en la forma **descentralizada y supervisada** en que se manejan los fondos de los trabajadores. No hay aquí interferencia política alguna y las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)², convenientemente supervisadas, son las primeras interesadas en obtener altos dividendos para los fondos que reciben en depósito. De ello, y de los bajos costos administrativos que tengan, dependerá que sea mayor el número de personas que les confíen sus aportes, con lo que obtendrán a la postre mayores beneficios. Claro está, para que esto suceda es imprescindible que las AFP compitan entre sí, es decir, que haya un mercado libre donde puedan crearse todas las AFP que puedan hacerlo con una razonable probabilidad de supervivencia y que los trabajadores puedan trasladar sus fondos de una a otra libremente. La normativa legal que se promulgue al respecto es de decisiva importancia para garantizar la intangibilidad del dinero de los trabajadores.

El sistema de capitalización individual, por otra parte, se diferencia del de reparto en cuanto **no hay en él ninguna transferencia intergeneracional**: los aportes de cada depositante van a engrosar las cuentas individuales que, a la postre, nutrirán los fondos que cada uno reciba al momento de su retiro. Algunas personas critican por eso al sistema tildándolo de individualista y no solidario. En este sentido hay que aclarar que, si bien es cierto que una cuenta individual no supone ningún tipo de solidaridad, el sistema de previsión nunca se limita a la sola acción de las AFP: tiene también transferencias que hace el Estado hacia los más pobres, hacia aquellas personas que, por una razón u

otra, no reúnen lo suficiente a lo largo de su vida laboral como para garantizarse una pensión mínima. De este modo se genera una **solidaridad específica** del conjunto de la sociedad hacia los menos favorecidos y se evita tener un sistema no transparente donde un trabajador subsidia a otro (o a los gastos generales del Estado) sin saber a quién en definitiva beneficia y sin poder modificar esta relación.

Otro punto positivo a destacar es que al existir realmente los fondos de los trabajadores y no diluirse como simple asiento contable en las cuentas públicas, tales fondos de hecho se invierten y se ponen a trabajar: el mercado de capitales se dinamiza enormemente y el ahorro interno crece, con lo cual se fortalece la economía de una manera insólita. El caso chileno es un buen ejemplo al respecto (Cheyre, 1991).

Los aspectos negativos de la capitalización individual pueden agruparse en tres grandes conjuntos: a) los que surgen del manejo de los fondos, b) los que se refieren a la cantidad de los aportes y las normas para el retiro, y c) los que tienen que ver con las condiciones macroeconómicas que afectan el desempeño de las AFP.

¿Qué sucede si una AFP realiza inversiones demasiado arriesgadas o si utiliza las cantidades recibidas en custodia para realizar negocios no lícitos? ¿Qué ocurre si, por cualquier razón, debe declararse en bancarota? Para que las aterradoras consecuencias de este tipo de fracasos no se materialicen es preciso que exista, en primer lugar, una adecuada normativa, capaz de garantizar la inversión productiva pero no demasiado riesgosa de los aportes y, en segundo lugar, un efectivo sistema de vigilancia que

detecte los problemas en un inicio e impida que se conviertan en catástrofes financieras. Una garantía absoluta y total, que haga imposible cualquier fracaso, está fuera de las posibilidades humanas; ningún sistema, ninguna empresa humana puede alardear de eso. Lo que sí es factible es construir un sistema sólido, razonablemente a cubierto de las contingencias más graves y que más probablemente pueden debilitarlo o destruirlo. El caso de Chile, un país pequeño de ingreso medio, que además hizo durante el período un complejo tránsito a la democracia, muestra claramente que esto sí es posible y que no se necesita condiciones especialmente favorables para lograrlo.

El segundo problema es, quizás, el más importante desde un punto de vista conceptual: se trata de determinar si un sistema de capitalización individual es viable como solución efectiva a los desafíos típicos de la previsión social, y en qué condiciones. Un conjunto de variables, estrechamente ligadas entre sí, son responsables por la eficacia del sistema. Entre ellas tenemos:

- El valor promedio de los salarios,
- El porcentaje de cotización,
- El interés real promedio, a largo plazo, que ganan los fondos,
- La edad de retiro o, lo que resulta equivalente (aunque no idéntico), la cantidad de aportes que hay que realizar antes de tener derecho a una pensión.

El tercer aspecto de los mencionados, el macroeconómico, está estrechamente ligado a este conjunto de variables, especialmente porque puede influir decisivamente sobre los intereses reales que ganen los fondos y porque son las condiciones generales de una economía — su productividad, su estabilidad, etc. — las que determinarán en el mediano y largo plazo el nivel de los salarios. Por

eso, para comprender la forma en que interactúan todas estas variables, conviene realizar nuevamente un *simplificado* ejercicio de simulación que permita apreciar las bondades y las limitaciones del sistema.

Antes de comenzar a manipular cifras conviene aclarar un punto que, si bien resulta obvio, se discute a veces con un apasionamiento que parecería indicar un completo desconocimiento del tema. En todo ejercicio de simulación utilizaremos como referencia un valor de salarios que, para facilitar la comprensión de los resultados, igualaremos a 100. Ahora bien, este valor puede resultar equivalente a 50, 500 o 5.000 dólares mensuales, lo mismo da en cuanto a los aspectos financieros y actuariales. Del mismo modo se tratan las pensiones que, convencionalmente, se fijan en una fracción de esa cifra. Las diferencias, que pueden ser profundas e involucrar naturalmente aspectos cualitativos de importancia, tendrán que ser pasadas por alto: lo que interesa es determinar la viabilidad del sistema, no lo que ocurriría en un caso concreto de la vida real. Para saber esto último será preciso convertir las cifras a los valores que se supone prevalecerán en ese caso. Pero es obvio que con ingresos pequeños no podrán obtenerse ni pensiones ni otros beneficios sociales grandes: pretender que, por alguna alquimia financiera, las cosas puedan resultar de otro modo — como implícitamente se está haciendo en la actual discusión en Venezuela — es tratar de dar a la seguridad social un papel que no tiene o crear deliberadamente falsas expectativas.

Una vez realizada esta aclaración analicemos el ejercicio de simulación que hemos preparado. Presentamos seis diferentes casos, producto de la combinación

de dos tasas de interés reales diferentes³ y de tres porcentajes de aportes distintos. Las tasas de interés no son especialmente altas — en varios años los fondos chilenos han alcanzado valores superiores — aunque no hemos incorporado aquí los costos que, para los trabajadores, representan el manejo de los fondos; estos oscilan usualmente entre 1 y 2%, por lo que no son capaces de alterar de un modo significativo los resultados obtenidos. En cuanto al porcentaje de aportes, sobre una base de 100, hemos utilizado también la cifra chilena — 10% — con otras dos opciones, 8% y 12%, para observar qué sucede cuando nos apartamos de este valor. Hemos puesto a trabajar los fondos durante períodos de 20 (240 cotizaciones), 25 y 30 años. Si bien es poco frecuente que una persona se retire luego de sólo 20 años de trabajo es en cambio bastante probable que los aportantes, a pesar de trabajar durante 25 o más años, afronten períodos de desempleo, por lo que habrá siempre algún porcentaje de ellos que no alcance a realizar 300 cotizaciones a las AFP, por ejemplo. En el Cuadro No. 2 se aprecian los fondos que se obtendrían, en cada caso, según las condiciones que se han establecido.⁴

Ahora bien, ¿son suficientes estas cantidades para garantizar al trabajador, en cada caso, una pensión vitalicia adecuada? Eso dependerá, naturalmente, del monto del fondo acumulado, de la cuantía de la pensión que se reciba y de los años en que, probablemente, se deba pagar dicha pensión. Las AFP y las compañías de seguros en general, realizan cálculos muy precisos para determinar el monto de una pensión vitalicia, cálculos actuariales que toman en cuenta una variedad de factores. Para nuestra simulación, sin embargo, adoptaremos

algunas simplificaciones que facilitan la comprensión del ejercicio. Supondremos que la edad de retiro es de aproximadamente 60 años y que la esperanza de vida es de 70 años, cifra algo inferior a la actual de Venezuela (71,9) pero probablemente superior a la de la población económicamente activa. Una pensión, para considerarse vitalicia, tendría que durar entonces unos 10 años, pero teniendo en cuenta que las AFP deben cubrir un conjunto de otras posibilidades (aumento de la esperanza de vida, retiros prematuros, etc., etc.) es necesario aumentar este período, digamos a 15 años, para que el sistema resulte sólido y viable. Tomando como referencia esta cifra procedimos en el Cuadro No. 3 a calcular el monto, expresado en salarios, que tendrían las

pensiones vitalicias que se pueden obtener con los fondos acumulados que aparecen en el Cuadro No. 2.⁵

El cuadro permite apreciar que existe un conjunto de alternativas que no resultan viables en la práctica: una persona no puede trabajar sólo 20 años y obtener una pensión que resulte superior a la mitad del salario que devengaba, salvo circunstancias extremadamente favorables; con bajas retenciones y bajas tasas de interés tampoco es posible, en la mayoría de los casos, alcanzar una pensión adecuada. En general, como se ve, el sistema sólo alcanza cierta holgura con tasas de retención del 10% o superiores, pues es difícil garantizar que los afiliados hagan en promedio más de 300 aportes mensuales o que las tasas de

Cuadro No. 4

CASO	1	2	3	4	5	6
Aporte mensual	8%	8%	10%	10%	12%	12%
Tasa de interés anual	5%	7%	5%	7%	5%	7%
Años durante los que los fondos permiten obtener una pensión del 60% del salario						
Con 240 cotizaciones	5	7	6	9	8	12
Con 300 cotizaciones	7	13	10	19	13	31
Con 360 cotizaciones	11	32	16	infin.	22	infin.
Años durante los que los fondos permiten obtener una pensión del 80% del salario						
Con 240 cotizaciones	3	4	4	6	5	8
Con 300 cotizaciones	5	8	7	11	8	16
Con 360 cotizaciones	8	16	10	26	14	89

interés reales vayan a mantenerse en niveles superiores al 5% en el largo plazo.

Para comprender mejor por qué se obtienen estos resultados es preciso recordar que ningún sistema de previsión “crea” riqueza: sólo devuelve, de una u otra manera, lo que en él se ha depositado. No existe ninguna “magia” o malabarismo financiero que pueda superar la escasez de los aportes, o la lentitud de la economía, o los costos administrativos con los que tiene que desenvolverse la seguridad social. La única ventaja evidente de la capitalización individual es que aprovecha el efecto multiplicador de los intereses que, sucesivamente, van ganándose sobre cantidades pequeñas pero constantemente incrementadas. Para que este efecto sea perceptible es preciso en primer lugar que los aportes rebasen un cierto mínimo: un 10%, por lo menos, del salario promedio del trabajador. En segundo lugar es necesario que la acumulación se desarrolle durante un lapso suficiente: el límite parecen ser unas 300 cotizaciones mensuales. Es necesario, por último, que las AFP obtengan unas tasas de interés real apropiadas para sus fondos a lo largo de un período extenso, pues de otro modo las ganancias del capital resultan magras.

En síntesis, no hay un sólo factor que determine por sí sólo el éxito o el fracaso de este sistema, aunque la fijación de unos mínimos apropiados favorece notablemente su viabilidad. El entorno macroeconómico en que se desenvuelva — expresado básicamente en el nivel de las tasas de interés — también juega un papel de importancia.

Para concluir esta sección, y a modo simplemente ilustrativo, mostramos en el Cuadro No. 4 otros dos cálculos que pueden dar al lector una mejor idea de las

pensiones que pueden obtenerse con los ahorros del Cuadro No. 2. Ellos se refieren a los años durante los que esos fondos permitirían obtener una pensión del 60 y del 80% del salario medio.

A Modo de Conclusión

Tenemos plena conciencia de las limitaciones del ejercicio de simulación que acabamos de presentar: ninguna AFP, por ejemplo, podría trabajar en la práctica con tan pocos supuestos o tan vagamente definidos, pues se arriesgaría a cometer gruesos errores de apreciación que pagaría muy caro. Pero para nuestro propósito, sin embargo, creemos que ha cumplido su cometido: mostrar cómo la realidad operativa de un sistema de capitalización individual depende de consideraciones técnicas y valores precisos más que de posturas ideológicas *a priori* que poco ayudan a comprenderlo.

La comparación entre los sistemas arroja, sin embargo, un balance muy positivo hacia el sistema de capitalización individual: éste permite definir y controlar las variables fundamentales que determinan su funcionamiento y se basa sobre supuestos sanos en materia económica, pues supone expresamente que no se puede repartir una riqueza que no se ha generado. Posee, además, suficientes garantías para que el manejo de los fondos sea claro y transparente para el asegurado, a diferencia de lo que ocurre con el sistema de reparto, plagado de puntos ciegos y de riesgos morales que afectan decisivamente su funcionamiento a largo plazo. Estimamos que una seria consideración de estos problemas ayudará a clarificar un debate que, en la actualidad, se caracteriza por la lamentable falta

de precisión y el excesivo tono pasional de las partes. Creemos que, ante el colapso del sistema de reparto actual, lo más constructivo es emprender el camino del estudio serio y sistemático de las nuevas alternativas que se abren a los trabajadores para enfrentar el importante problema de la previsión social.

NOTAS

¹Utilizamos deliberadamente esta expresión, que se ha puesto de moda en el debate venezolano, para destacar los riesgos de la administración centralizada de fondos.

²Usamos el nombre dado en Chile a estas instituciones financieras como una denominación genérica, a sabiendas de que en cada país hay una terminología diferente.

³Por supuesto, al suponer tasas de interés reales estamos eliminando de nuestros cálculos los efectos de la inflación: tanto las cifras de los aportes como las de los salarios y las pensiones son reales, no nominales. Si en un dado caso existiesen durante varios años, por cualquier motivo, tasas de interés reales negativas, las AFP no podrían acumular realmente ningún capital de importancia.

⁴La capitalización de los fondos se ha hecho mensualmente; si el cálculo se hiciera por año (es decir, si los depósitos sólo comenzaran a ganar interés al finalizar cada año) las sumas acumuladas podrían ser entre 5 y 7% menores.

⁵Las pensiones se han calculado anualmente: cada año el asegurado retira una suma igual a la pensión de retiro que le corresponde mientras deja el resto de sus ahorros en la AFP, los cuales siguen capitalizándose a la misma tasa que obtenían cuando el trabajador estaba activo. Si el cálculo se hiciese sobre una base mensual los resultados serían, por cierto, más favorables para el asegurado.

REFERENCIAS

- Banco Mundial (1994), *Envejecimiento sin Crisis*, Washington D.C., Banco Mundial, 457 pp.
- Cheyre V., Hernán (1991), *La Previsión en Chile Ayer y Hoy*, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 192 pp.
- Larraín A., Luis (1991), "Sector Previsión," en Cristian Larroulet V. (ed.), *Soluciones Privadas a Problemas Públicos*, Santiago, Instituto Libertad y Desarrollo, pp. 13-50.
- Márquez, Gustavo (1992), "El Seguro Social en Venezuela," Banco Interamericano de Desarrollo, Monografía No.8, Washington D.C., 54 pp.
- Rösner, Hans Jürgen (1997), "Tendencias mundiales en el desarrollo de la política social", en *Contribuciones*, No. 1/1997, Buenos Aires, CIEDLA, pp. 15-30.
- Sabino, Carlos y Jesús Eduardo Rodríguez (1991), *La Seguridad Social en Venezuela*, Caracas, Panapo-Cedice, 186 pp.
- Uzcátegui, Rafael (1990), *Seguridad Social*, Caracas, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 240 pp.