

IX Congreso Internacional de Administración

**XVI Congreso de Administración del MERCOSUR
(CONAMERCO)**

9 y 11 de septiembre de 2009.

**“La administración de los Sistemas de Pensiones en Argentina y Chile.
Dos reformas, dos modelos de implementar políticas sociales
destinadas a los adultos mayores”.**

Lic. Nelson Dionel Cardozo

**Eje temático: La búsqueda de la efectividad en la Administración
Pública y el Tercer Sector.**

Sumario

1. Introducción
2. Los regímenes previos a la reforma
 - 2.1 El sistema de capitalización chileno
 - 2.2 El Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones de Argentina
3. Los problemas del financiamiento de los sistemas de capitalización
4. La cuestión de la cobertura
5. El endeudamiento previsional
 - 6.1 La jubilación de amas de casa: la cobertura como política de inclusión social
 6. 2 La reforma de la ley 26.222 y la búsqueda de un sustento fiscal
 - 6.3 La última fase del proceso: el pasaje a un sistema de reparto administrado por el Estado
 - 6.4 La reforma chilena de la ley 20.255: un sistema paralelo sin tocar el sistema de capitalización
 - 6.5 Las nuevas prestaciones en Chile
7. La comparación entre los dos regímenes: dos modelos de reforma a los sistemas de capitalización
8. Conclusiones: El nuevo rol del Estado y dos formas de inclusión previsional
9. Resumen
10. Bibliografía

1.Introducción

El objetivo de este trabajo es delinear un esquema para comparar políticas previsionales a partir del rol del Estado, que va determinar políticas previsionales con un rol subsidiario y un rol principal. La estrategia metodológica utilizada será el enfoque de las políticas públicas comparadas. Las políticas públicas comparadas, para Grau (2002) son un campo de estudio que va más allá de la observación de similitudes y diferencias entre políticas sino que “el análisis comparado de las políticas publicas puede entenderse como una perspectiva de análisis propia que pretende explicar tales similitudes y diferencias observadas; es decir pretende buscar variables explicativas que den cuentas de las diferencias entre políticas públicas similares”. (Grau 2002: 3). Según esta línea, el único tipo de investigación es la explicativa basada en la comparación como estrategia de corroboración de la hipótesis. En la comparación como método, se buscan explicaciones causales a los fenómenos político-sociales, partiendo de hipótesis previas que se señalan diferentes variables consideradas relevantes para estudiar el fenómeno en cuestión para intentar explicar las diferencias y similitudes a partir del uso de técnicas estadísticas (cuantitativas) y técnicas cualitativas (análisis del terrero a partir de estudios de casos). Según Parsons (2008) las políticas públicas comparadas son “un método de estudio de las políticas públicas mediante la adopción de un enfoque comparativo del proceso de las políticas públicas, así como de sus resultados e impacto.” (Parsons 2008: 74).

En la Argentina, con las reformas que catalogaremos “de primera generación”, que se inscriben en la lógica pro mercado del contexto de hegemonía del pensamiento neoliberal, lo que resultó fue un papel del Estado más activo en materia de seguridad social, a pesar que lo que estaba en la mente de los reformadores era una gradual desaparición del sistema de reparto que abriría las puertas a un mercado de capitales encargado de administrar los fondos de pensiones. Lo que operó de hecho, fue que debido a la amplia cobertura que tenía el sistema previo a la reforma, hizo que el Estado siguiera siendo el principal organismo de la seguridad social, y sumado a que se erigió un modelo de coexistencia entre dos esquemas entre los que el trabajador debía optar, y la gradualidad del pasaje de un modelo a otro, resultó que la ANSeS, siguiera haciéndose cargo de casi la totalidad de los beneficios previsionales, aún pese al brutal desfinanciamiento que implicó el traspaso masivo de afiliados al régimen de capitalización que siguió a la reforma. Por su parte, el carácter compulsivo del régimen chileno, hizo que aumentaran los costos fiscales de la transición, y sumado a la estructura del mercado de trabajo, la no obligatoriedad de afiliación de los trabajadores autónomos, entre otros elementos, hizo que mostrara una gran deficiencia en la cobertura.

Es justamente, la cuestión de la cobertura del sistema previsional, el gran asunto que aparece en la agenda de las políticas previsionales luego de 28 años, y 16 años de las reformas, en Chile y Argentina, respectivamente, e instalan en la opinión pública la necesidad de efectuar reformas parciales tendientes a corregir los principales efectos “no deseados” del cambio de sistema. Así, Chile y Argentina, emprenderán derroteros diferentes a la hora de resolver la tasa decreciente de cobertura en los adultos mayores, los cuales se enraizan en las formas de intervención en las políticas sociales y el rol del

Estado en materia de seguridad social, como veremos en el desarrollo de este trabajo.

2. Los regímenes previos a la reforma

2.1 El sistema de capitalización chileno

En mayo de 1981, entró en vigor el Decreto Ley 3500, que estableció un nuevo régimen obligatorio de pensiones, pero sin ninguna consulta previa a los trabajadores y a la ciudadanía en general. El marco teórico que guió a la reforma fue la escuela monetarista de Chicago a la cual adscribía el equipo de hacienda del gobierno del país trasandino. Este sistema tiene como base la capitalización individual de contribuciones definidas, con administración privada y "competitiva" de los fondos acumulados, a cargo de los mecanismos creados para tales efectos como Sociedades Anónimas, llamadas de allí en adelante Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). El nuevo sistema se sustenta en los siguientes principios básicos:

- *Capitalización individual:* Las pensiones de vejez operan sobre la estricta base de la capitalización individual del afiliado. Quién está obligado a sostener un ahorro previsional forzoso del orden del 13% de sus remuneraciones brutas, durante la totalidad de su vida laboral; de los cuales sólo un 10% es incorporado efectivamente al "fondo" de pensiones, alrededor de un 1% es utilizado para contratar seguros en favor de los cotizantes y el saldo, de aproximadamente un 2%, es devengado por las AFP en pago por el servicio de administrar el sistema. Esta *cotización adicional* de casi 3% (1% + 2%) puede ser modificada por la sola voluntad de la Administradora.
- *Administración privada:* A diferencia del sistema anterior de administración, la ley establece que la administración de este fondo sea exclusivamente privada con entidades (Sociedades Anónimas) creadas especialmente para este propósito. Adicionalmente se incorporan al sistema las Compañías de seguros de vida
- *Subsidiariedad del Estado:* El estado chileno se reserva tres funciones respecto del sistema previsional:
 1. Dictar la ley y reglamentos que rigen el sistema previsional.
 2. Garantizar el funcionamiento del sistema.
 3. Garantizar los beneficios del afiliado cuando la gestión privada no cumpliera con éxito su misión.
- *Libre elección:* El asalariado elige "libremente" en cual administradora colocará sus fondos. Un supuesto fuerte es que esta libertad es la base de las administradoras para ejercer la competencia, minimizando costos y alcanzando el máximo de eficiencia y rentabilidad para los cotizantes.

- *Uniformidad:* Este principio se refiere a igual prestación frente a un mismo estado de necesidad, previo cumplimiento de iguales requisitos.

2.2 El Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones de Argentina

El modelo argentino se basaba en tres pilares: un pilar de ahorro obligatorio administrado por el Estado, uno de capitalización individual bajo administración privada, y un tercero de capitalización individual voluntaria. En 1994, con la sanción de ley 24.241 se crea el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), que dispone la coexistencia de dos esquemas entre los que el trabajador debía optar: un régimen de reparto basado en la solidaridad intergeneracional, donde los activos contribuyen con sus aportes al mantenimiento del sistema, el cual es administrado en forma gratuita por el Estado a través de la ANSeS, por un lado; y por el otro, un régimen de capitalización individual basado en una cuenta de ahorro individual, donde los trabajadores entregan a una Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) el manejo e inversión de los aportes a la seguridad social para obtener de los mismos rentabilidad, a cambio de una comisión. Las grandes diferencias, *grosso modo* entre los dos sistemas era que en el régimen de reparto, lo que excediera la prestación básica universal (PBU) y la prestación compensatoria (PAP), estaría determinado por un cómputo basado en el monto de las últimas 120 remuneraciones del afiliado. En caso del sistema de capitalización el *plus* estaría dado por la ganancia que hubieran generado los fondos de su cuenta de capitalización individual. La intención fue crear un mercado de capitales a partir de los aportes de la seguridad social, pero lo que resultó fue algo diferente, ya que se terminó configurando un sistema mixto, o dicho de una manera más clara la coexistencia de dos sistemas paralelos. A raíz de la “cláusula de oro”, que determinaba que los afiliados que no realizaran la opción en un plazo de 90 días pasaban automáticamente por sorteo a una AFJP, y además que la afiliación al sistema de capitalización era irreversible, es decir, una vez que un afiliado pasaba al sistema privado no podía volver al Estado, pero si se afiliaba al Estado podía pasarse al régimen privado, se rompe con el principio constitucional de centralidad del Estado en materia de seguridad social. Allende, al ser el régimen de capitalización la “opción de oficio” para quienes no practicaran su derecho escoger el sistema, lo que debe interpretarse es que en realidad se está configurando es un sistema centralmente de capitalización con una presencia subsidiaria del Estado. Pese a ello “la opcionalidad –limitada- de la reforma, al significar que el sistema de reparto seguiría reteniendo un amplio número de afiliados, implicó disminuir el costo fiscal de la reforma, pues impide la desfinanciación total del sistema público. Además, la opcionalidad atenuó considerablemente la lógica de un sistema que mediante la afiliación obligatoria al régimen de capitalización aseguraba mercados cautivos a un escaso número de grupos económicos. Los cambios que se introdujeron permitieron diversificar la estructura de opciones que enfrentan los beneficiarios” (Alonso 1998: 612).

Habiendo caracterizado los modelos de sistemas de capitalización en ambos países, podemos encuadrarlos dentro de la tipología que Uthoff (2002) realiza. Así, el modelo chileno es un modelo de sustitución de un sistema de reparto por uno de capitalización individual y el argentino como un sistema

paralelo de competencia entre dos sistemas¹. A partir de sendas características de ambos sistemas podemos explicar los otros aspectos, debido que la existencia de competencia entre un modelo u otro como se dio en el caso Argentino, determinó un perverso mecanismo de elección de sistema en donde el Estado asume un rol subsidiario, mientras que en el caso chileno el modelo sustitutivo directamente eliminó la competencia y se constituyó en lo que Alonso (1998) denomina un sistema de capitalización forzosa.²

Cuadro 1: Comparación entre los dos sistemas

Aspecto	Chile	Argentina
Estructura del modelo	Capitalización puro. Régimen de reparto residual	Sistema mixto
Extensión jurisdiccional	Nacional	Nacional. Pero subsisten sistemas provinciales y profesionales no adheridos al SIJP
Obligatoriedad de la afiliación	Exceptuados trabajadores autónomos	Trabajadores en relación de dependencia y autónomos
Mecanismos de opción	Opción de sistema inicial. Trabajadores nuevos se incorporan al sistema de capitalización.	Opción para los trabajadores que se incorporan a la actividad. Pasaje a capitalización en cualquier momento de la vida laboral. No retorno al régimen de reparto. Opción de capitalización de oficio.
Financiamiento de las prestaciones	Capitalización	Mixto, excepto los futuros aportantes que no tengan afiliación en reparto.
Reconocimiento de aportes efectuados antes de la reforma	Bono de reconocimiento	Pago de prestación básica y compensatoria.
Origen de los aportes	Empleados	Empleadores
Supervisión de	Estatul	

¹ La tipología de Uthoff denomina al caso argentino como un sistema mixto. Pero vale aclarar que dicha calidad de mixto implicaría un libre pasaje de sistema a otro, y no la presencia de sistemas complementarios. En este sentido son paralelos, porque un afiliado o bien aporta al sistema de reparto o al de capitalización, independientemente del cálculo final de sus haberes que se realiza respetando la proporción de aportes en ambos sistemas. Así mismo, los afiliados que no poseyeren aporte alguno en el sistema de reparto no recibirán componente estatal alguno en su pensión.

² El proyecto de ley original intentó hacer un corte etario para disponer el pasaje de los afiliados a capitalización de manera obligatoria, y de esta manera darle un carácter residual al sistema público que iría a la eventual desaparición en el tiempo cuando los beneficiarios fueran falleciendo. Sin embargo, la controversia, resistencia y debate que despertó la cuestión, determinó un sistema paralelo de competencia desleal por parte del régimen de capitalización con presencia subsidiaria del Estado.

las administradoras de fondos		
Costo fiscal de la reforma	Alto	Alto. Decreciente.

Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL (2005)

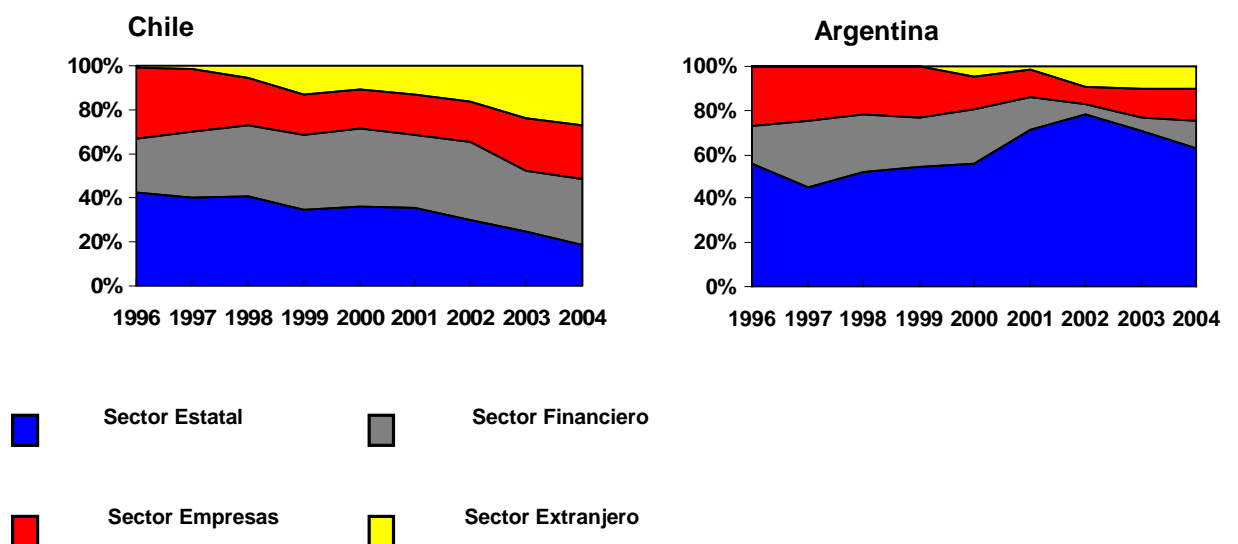
3. Los problemas del financiamiento de los sistemas de capitalización

Uno de los principales momentos en que se coloca a prueba la confianza en el sistema es cuando se da a conocer la rentabilidad mensual del fondo, dato importante en la determinación del monto de las jubilaciones. Por ejemplo, durante 1998 en Chile esta rentabilidad fue de $-1,1$, lo cual expresa diferentes rentabilidades individuales. Tener rentabilidad negativa significa lisa y llanamente perder dinero. Entre 1995 y 1998, esta fue la segunda oportunidad en que se ha registrado una rentabilidad negativa, habiendo sido 1995 el otro período en que ocurrió algo similar, con un resultado desfavorable de 2,5%. En una mirada de todos esos años, también se observa un pobre desempeño, puesto que arrojan una rentabilidad anual promedio de apenas 1,15% real. Sin embargo, en 1999 el fondo logró una importante rentabilidad (16,3 %), debido sobretudo a la venta de activos de algunas empresas. Pero durante el ejercicio del año 2000 el desempeño del fondo de pensiones arrojó una rentabilidad real de sólo 4,4%. Estas bajas rentabilidades significan que todos los cotizantes han perdido la oportunidad de haber logrado con sus ahorros retornos muy superiores a los de las AFP en otros instrumentos del sistema financiero. Las AFP se han concentrado en repetir a sus afiliados que el sistema de pensiones acumula desde 1982 una rentabilidad promedio anual de 11% real. Pero este indicador de rentabilidad, aparentemente incuestionable, no es aplicable a todos los cotizantes, en rigor, es aplicable sólo a los que están desde el inicio del sistema. Tampoco es aplicable a los cotizantes pensionados en períodos recientes. Por consiguiente, el esquema de capitalización depende centralmente de las ganancias que arrojan las inversiones de los fondos de inversión.

Así mismo, las AFJP argentinas, también presentaron problemas para su financiamiento, ya que si bien recibieron en los primeros años ganancias extraordinarias, sobre todo con la migración compulsiva alentada por una competencia desleal entre los dos sistemas, con la crisis del 2001 por decreto de necesidad y urgencia, se elimina la obligatoriedad del aporte de 11% que sí siguió rigiendo para los afiliados al régimen de reparto, en aras de reactivar el consumo interno. Así, desde el 2001 hasta el año 2007, rigió ese aporte diferencial que grababa en mayor proporción los salarios de los aportantes al sistema público, lo que generó incentivos negativos para permanecer en este último, al restringirse su capacidad consumo presente. Otro de los factores que socavó la rentabilidad de los fondos de jubilaciones pensiones fueron los *shocks* externos de las crisis financieras, y la restricciones por parte del gobierno a la libertad de inversión, al disponer que debían invertir en títulos públicos el 90% de la liquidez que tuvieran disponibles, lo que obligó a las AFJP a trasladar de los mercados financieros internacionales casi la totalidad

de sus fondos para pasarlos al mercado de títulos de deuda, con una tasa de ganancia establecida por el gobierno argentino. Esta escasa diversificación de las inversiones que presentaba la Argentina (concentrada principalmente en títulos públicos) determinó que el margen de maniobra para intentar soluciones radicales de pasaje posterior hacia un sistema monopolizado por Estado fuera mayor.

Gráfico 1: Diversificación de las inversiones en Argentina y Chile

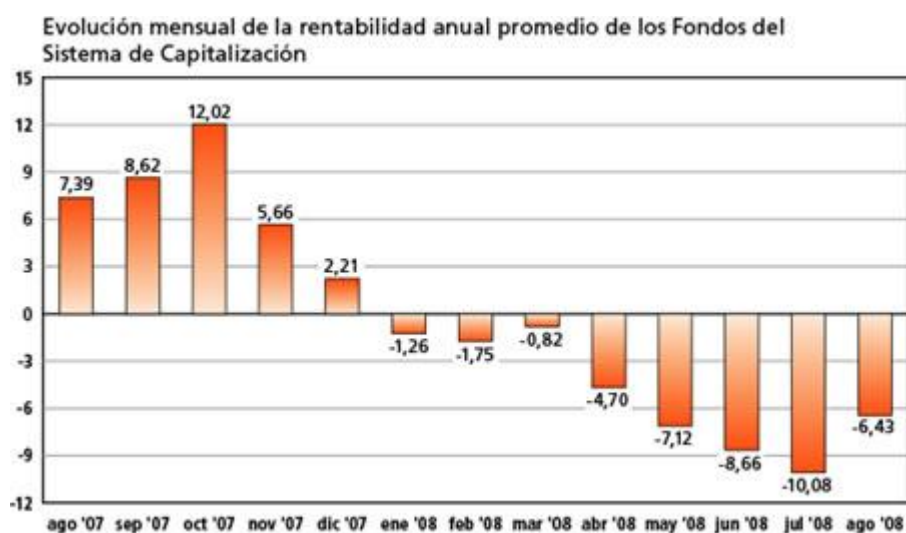


Fuente: Uthoff (2008)

La sostenibilidad financiera integral de los sistemas de pensiones es un elemento fundamental para financiar las jubilaciones, elemento que a partir de la debacle financiera actual fue la “cuestión” de la agenda previsional, ya que si bien en el caso chileno se observa que hay una mayor diversificación de los fondos de inversiones (como se ve en el gráfico) con la crisis financiera que comienza en el año 2008 las administradoras comenzaron a mostrar tasas negativas de crecimiento.

Gráfico 2: Rentabilidad de los Fondos de Pensión en Chile en los últimos meses

Rentabilidad Real de los Fondos de Pensiones				
Fondo de Pensiones	Septiembre de 2008	Últimos 12 meses Oct 2007-Sep 2008	Promedio Anual Últimos 36 meses Oct 2005- Sep 2008	Promedio Anual Sept 2002-Sep 2008
Tipo A	-11,78	-26,72	0,12	8,41
Tipo B	-8,81	-20,20	0,63	6,14
Tipo C	-5,55	-13,19	1,44	5,07
Tipo D	-3,47	-6,73	1,71	4,32
Tipo E	-1,17	0,45	2,05	2,98
Fuente: Superintendencia de Pensiones				



Fuente: Anses

4. La cuestión de la cobertura

Para analizar la cobertura del sistema de jubilaciones y pensiones, solamente vamos a focalizarnos en “la percepción de beneficios monetarios cuando los individuos alcanzan edades avanzadas –cobertura de adultos mayores-, esto es, la proporción de la población mayor 60/65 años) que recibe algún tipo de beneficios” (Boudou, D’Elia y Lo Valvo 2007: 6). Para el caso argentino, debido a los procesos de precarización del empleo, las altas tasas de desempleo, sumado al aumento de requisitos para acceder a los beneficios jubilatorios tras la ley 24.241 de 1994, ha resultado en una tendencia negativa que se ha revertido por con las nuevas políticas de inclusión previsional. En 1997, existían en la Argentina 3,4 millones de jubilados y pensionados nacionales. En 2004, el número bajó a 3,1 millones. La cobertura de argentinos en condiciones de acceder a una jubilación bajó del 60% al 47%. Si el Estado Nacional no hubiese llevado adelante el Plan de Inclusión Previsional en 2006, la tendencia era que la cobertura siguiera cayendo. Hoy, 9 de cada 10 argentinos posee una jubilación y una obra social.

El sistema chileno de pensiones es en lo fundamental, en la actualidad, un sistema público y su cobertura es significativa. En efecto, el sistema Estatal de previsión chileno otorga actualmente pensiones públicas de uno u otro tipo a las tres cuartas partes de la población de adultos mayores – al 74% de las mujeres mayores de 60 años y los hombres mayores de 65. El sistema de AFP, en cambio, atiende con pensiones financiadas por sí mismo sólo a un 4.3% de los adultos mayores, además de financiar aproximadamente una quinta parte de las pensiones de otro 4.1% de los adultos mayores, a quienes el Estado debe otorgar garantía de pensión mínima. Actualmente, 1.178.185 chilenas y chilenos reciben pensiones públicas, de un total de 1.594.403 adultos mayores existentes en el país. Adicionalmente, el sistema público entrega miles de pensiones de sobrevivencia y otras, a personas que no son adultos mayores, hasta entregar un total de más de un millón y medio de pensiones. Los adultos mayores crecen en Chile a una tasa de largo plazo inferior al 3% anual, que es menor a la tasa esperada de crecimiento del PIB. Adicionalmente, el país cuenta con lo que CELADE denomina un “bono demográfico,” durante buena parte de la primera mitad del siglo, puesto que la tasa de dependencia – personas pasivas por trabajador activo – disminuye constantemente, en razón de la fuerte disminución de la población menor de 15 años, que forma parte también del sector pasivo. Todo ello conforma un cuadro general favorable a la solución de los problemas previsionales.

El grueso de las pensiones otorgadas actualmente por el sistema de previsión público son *pensiones no asistenciales*, que provienen de los tres grupos de cajas de previsión que conformaban el sistema antiguo, el Servicio de Seguro Social, empleados públicos y empleados particulares, además de leyes especiales como la de exonerados. Un 84% de estas pensiones las perciben adultos mayores. Por otra parte, el sistema público otorga *pensiones asistenciales*, de las cuales un 58% las perciben adultos mayores. Adicionalmente, el sistema público entrega *bonos de reconocimiento* y *garantía de pensión mínima* a quienes jubilan por las AFP. Finalmente, el sistema público financia un importante sistema de previsión para las FF.AA. y Carabineros.

Las pensiones no asistenciales alcanzan un promedio de \$147 mil mensuales, sin embargo, las jubilaciones de los EE.PP. tienen un promedio de casi \$360 mil mensuales. El 10% de pensiones no asistenciales más altas absorbe el 35% del gasto total respectivo, mientras la mitad de las mismas están en el tramo entre la pensión mínima de \$77 mil mensuales y el sueldo mínimo de \$120 mil mensuales. Las jubilaciones de vejez de las AFP, en cambio, tienen un promedio de \$124 mil mensuales y eso incluye el subsidio de garantía de pensión mínima que el Estado entrega a la mitad de estas pensiones. El sistema público de pensiones implica un importante gasto público, equivalente aproximadamente al 40% del gasto público social y a un tercio del presupuesto del Estado en su conjunto y un 6% del PIB. La pensiones no asistenciales absorben poco menos de la mitad del gasto público en pensiones, los bonos de reconocimiento aproximadamente un quinto del

mismo, las pensiones de CAPREDENA y DIPRECA³ aproximadamente una cuarta parte. El resto, que es poco más de un 7%, lo completan las pensiones asistenciales (5.6%) y garantía de pensión mínima (1.5%). (Uthoff 2001). Adicionalmente, el sistema público debe cumplir los compromisos de pensiones no asistenciales y bonos de reconocimiento, además de CAPREDENA y DIPRECA. Al 2025, manteniendo la cobertura de 85% de los adultos mayores con el conjunto de las pensiones públicas, la pensión básica puede alcanzar un valor del orden de los \$170 mil mensuales. Ello además de mantener los compromisos restantes de pensiones no asistenciales y bonos de reconocimiento y mantener un gasto en CAPREDENA y DIPRECA mayor que el actual. Finalmente, todavía manteniendo una cobertura de 85% de los adultos mayores, al 2045, la pensión básica puede alcanzar un monto del orden de \$250 mil mensuales. En ese momento se han agotado los compromisos de pensiones no asistenciales y bonos de reconocimiento y sólo resta en este ejercicio el monto asignado a CAPREDENA y DIPRECA.

En el caso argentino, antes de la última reforma el 83,6 % de los beneficios son afrontados por el Estado, contra un 5,5 % de beneficios otorgados por las AFJP. Pero “cuando vemos la comparación entre las proporciones de los fondos del SIJP y la proporción de afiliados, observamos que hay una desproporción a favor del régimen de capitalización, porque con el 66% de los afiliados retiene el 84% de los fondos del sistema. Mientras que el régimen de reparto con un tercio de los afiliados, solamente guarda el 16% de los fondos” (Cardozo 2008: 15) .En este sentido, la lógica que predomina es una “privatización de las ganancias” y una “estatización de los costos” de la seguridad social. En una sociedad de mercado, vemos cuál es nuevo rol que le ha tocado al sistema público: básicamente es una institución que afronta los costos que el capital no está dispuesto a atravesar. El ANSeS se vio despojado de capital para hacer frente a los beneficios, pero al mismo tiempo se le sumaron nuevas funciones como la de “asistencia social a la tercera edad”.

5. El endeudamiento previsional

Los ingresos del sistema previsional de reparto argentino se afianzan en dos pilares: por un lado, los aportes de los trabajadores en relación de dependencia y autónomos, y por otro lado parte de la recaudación de determinados impuestos y los aportes del Tesoro Nacional. Según Malvicino, Pereira y Tarallo (2002), solamente el 30% de los beneficios se financian con las contribuciones a la seguridad social en la ANSeS, mientras que el 70% restante, se lleva a cabo con recursos tributarios. Esta tendencia a incrementar la participación tributaria por sobre los aportes, es una propensión que se ha ido acrecentando a lo largo del tiempo. “A lo largo de la última década se verifica que el financiamiento tiene una dependencia creciente de los recursos tributarios, cuyo producido o parte de él tiene como destino financiar el sistema previsional (IVA, ganancias, Bienes Personales, Combustibles Líquidos, Internos Unificados, y Adicional Cigarrillos), y de las contribuciones figurativas

³ Son las cajas jubilatorias de los militares y carabineros que permanecieron bajo el régimen de reparto con regímenes de retiro privilegiados con respecto al sistema de reparto anterior y el nuevo esquema de capitalización

mientras disminuye la participación de las contribuciones” (Bernat y Besmedrisnik 2003:4). El siguiente cuadro ilustra la directriz mencionada:

6. Las nuevas reformas: tras la crisis de los sistemas de capitalización individual

6.1 La jubilación de amas de casa: la cobertura como política de inclusión social

Pasado los momentos de crisis de los años 2001-2002, la Administración Nacional de la Seguridad Social salió de sus aprietos fiscales y decidió encarar una política redistributiva sin precedentes en la historia previsional argentina. El llamado “programa de inclusión jubilatoria” del año 2006 abrió la puerta para que puedan jubilarse aquellas personas que cumplen con la edad de retiro (60 años para las mujeres y 65 años los hombres), pero no cuentan con los 30 años de aportes que indica la ley. Mediante este sistema, apoyado en las moratorias de las leyes 25.994 y 24.476, se pensaba dejar con cobertura previsional importantes sectores que se encontraban sin beneficio y en situación de vulnerabilidad. El mecanismo era el siguiente: una vez calculada la deuda previsional, habiéndose suscripto a la moratoria, se abona la primer cuota del plan, y las restantes son descontadas directamente del haber jubilatorio. Dicho de otra manera, el solicitante compra a aportes a través de una moratoria, la cual es pagada con el beneficio a otorgarse. De la ANSeS el primer estudio sobre las “características socioeconómicas” de las personas que accedieron hasta ahora al “plan de inclusión previsional”. Los principales resultados de esa radiografía social son los siguientes: El 47,7 por ciento de los beneficiarios forma parte de familias pobres. El 34,2 por ciento pertenece a hogares “medios en riesgo” (definidos como aquellos que apenas superan la línea de pobreza). El 15,9 por ciento, a sectores “medios plenos”. Y el 2,1 por ciento, a hogares “medios altos y altos”. El 92 por ciento de los beneficiarios se declaran inactivos (no tienen empleo ni lo buscan), y sólo el 8 por ciento son activos, en su gran mayoría subocupados (trabajan menos de 35 horas semanales). Los que presentaron la documentación para acogerse al beneficio y trabajan cobran un salario promedio 305 pesos mensuales. El haber jubilatorio promedio para los que ya están cobrando es de 281 pesos. (Es decir que sobre una jubilación mínima de 530 pesos pagan una cuota por moratoria de 249 pesos.). Por último, el beneficio modifica sustancialmente la situación social de esos hogares. Después del cobro, sólo el 15,6 por ciento continúa siendo pobre por ingresos, mientras que el 46,7 por ciento asciende a la categoría de “medio en riesgo” y el 30,2 a “medios plenos”. En suma, la moratoria de inclusión previsional operó como una política de transferencia de corte universal hacia los adultos mayores que tuvo efectos macroeconómicos sacando de la línea de pobreza a los hogares donde viven adultos mayores.

El sistema fue ideado para contrarrestar los efectos de casi dos décadas de elevadísimos niveles de empleo en negro, que en el presente cierran el camino de la jubilación a más de un millón de personas. Casi un millón de nuevas jubilaciones surgieron de la noche a la mañana y comenzaron a

demandar cuantiosos fondos, que se aproximan a los \$ 2,5 mil millones anuales. A partir de ahora, para acceder a una jubilación, ya no es preciso contar con los años de servicios requeridos por la ley, sino que es preciso solamente tener la edad jubilatoria para suscribirse al beneficio. A partir de ello se puede avizorar un salto cualitativo en el sentido de la seguridad social, donde el hecho de haber aportado o no es indistinto puesto que ahora los aportes jubilatorios pueden reemplazarse con la adhesión a una moratoria. Bajo este análisis, los procesos de exclusión y fragmentación social resignifican al régimen público, el cual ahora debe salir a cumplir funciones asistenciales junto con las típicas funciones de previsión. El régimen de reparto ve socavado su consistencia institucional, por dos flancos, por un lado, su base material se vio cercenada por el desfinanciamiento que implicó la afiliación compulsiva al sistema de capitalización; sumado al crecimiento de la economía informal, el desempleo, los procesos de exclusión social. Por otro lado, el status simbólico que gozaron las instituciones de la seguridad social como garante de derechos sociales básicos quedó pulverizado por el rol subsidiario que le fue asignado a la ANSeS con la ley 24.241, que diagramó un esquema tendiente a la desaparición gradual de la jubilación estatal.

6. 2 La reforma de la ley 26.222 y la búsqueda de un sustento fiscal

En abril de 2007 se sanciona la llamada ley de “libre opción jubilatoria” que es una reforma parcial pero muy contundente destinada a reducir las asimetrías entre los dos sistemas. A nivel del financiamiento las dos medidas que contempla que son centrales son la reimplantación del aporte individual del 11% para el régimen de capitalización y la libertad de elección del régimen al cual desea estar afiliado. Se corrige la principal distorsión de la ley 24.241, aumentando la prestación adicional por permanencia del régimen público, y se dispone que los “indecisos” pasen automáticamente al sistema público de reparto. Una vez cerrada la libre opción jubilatoria el 31 de diciembre de 2007, hubo una transferencia de 90.050 afiliados a la jubilación estatal. De esta forma, la ANSeS recibió saldos acumulados en las cuentas de esos afiliados por el equivalente a 534 millones de pesos.

6.3 La última fase del proceso: el pasaje a un sistema de reparto administrado por el Estado

Como se mencionó previamente, a raíz de la crisis financiera mundial y la baja diversificación del portafolio de inversiones de las AFJP argentinas la situación de la sustentabilidad del régimen de capitalización llegó a una situación crítica. Así mismo, las nuevas obligaciones que había contraído el Estado con las políticas de inclusión previsional determinaron que el erario público precisara un sustento fiscal mayor. Por ello, el gobierno nacional toma la decisión de estatizar totalmente el sistema de jubilaciones y pensiones unificando el régimen de capitalización al régimen de reparto hasta ahora existente. El Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) será financiado a través de un sistema solidario de reparto, garantizando a los afiliados y jubilados del Régimen de Capitalización, idéntica cobertura y tratamiento que la brindada por el Régimen Previsional público. Se prevé que los servicios

prestados bajo relación de dependencia o como autónomo sean considerados como si hubieran aportado a ANSES, es decir, un aporte del 11%. Los beneficios bajo modalidad actual de Renta Vitalicia Previsional continuarán abonándose a través de la correspondiente Compañía de Seguros de Retiro.

A partir de la sanción de la ley, ANSES gozará de autonomía financiera y económica. Además, estará bajo la supervisión de la Comisión Bicameral de Control de Fondos de la Seguridad Social, en el ámbito del Congreso Nacional.

De este modo, los representantes del pueblo y de las provincias tendrán un rol activo en el seguimiento y el cuidado de los fondos, en tanto que éstos pertenecen a los aportantes y no al Estado Nacional. El sistema previsional unificado está basado en el principio de solidaridad, en el que el régimen público tiene un rol inclusivo y redistributivo. A partir de ello se calcula que ingresaron a las arcas de la ANSeS de cerca de US\$ 30.000.000.000 (treinta mil millones de dólares) que administraban las AFJP, propiedad de los cotizantes del sistema de pensiones, que le da más poder de maniobra al Estado argentino dentro de la crisis financiera mundial. Vale decir que los efectos sobre el ahorro negativos que se suponía iba a tener la estatización de los fondos de los administradores no son tales, debido a las características de los portafolios de inversiones que centralmente se hallaban en bonos públicos. En suma, con el nuevo esquema normativo el Estado es quien administra los fondos y otorga los beneficios de la totalidad los jubilados y pensionados, recuperando el rol central que había tenido antes de la reforma.

6.4 La reforma chilena de la ley 20.255: un sistema paralelo sin tocar el sistema de capitalización

La Reforma Previsional de 2008, la ley 20.255, viene a cumplir la mayor promesa del gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, al crear un nuevo Sistema de Pensiones. Las personas que no han podido hacer imposiciones o si sus fondos son insuficientes para disponer de una pensión digna, por el sólo hecho de haber nacido en suelo chileno o tener al menos 20 años de residencia, el Gobierno le hará un aporte solidario para que pueda hacer frente a los gastos en la vejez o en la invalidez. Para ello la reforma crea un Sistema de Pensiones Solidarias que incorpora dos grandes beneficios, la Pensión Básica Solidaria, enfocada en aquellas personas que no tienen derecho a ningún tipo de pensión, y el Aporte Previsional Solidario, que va en ayuda de las personas que tienen pensiones, pero que son de muy bajo monto. La establece la incorporación por esta razón, la Reforma Previsional se comenzó a implementar este año gradualmente. A ella se irán incorporando gradualmente cada vez más ciudadanos.

A partir del 1 julio de 2008, los hombres y mujeres que tienen más de 65 años y las personas de entre 18 años y menos de 65 años que sufran de alguna invalidez y no tengan derecho a una pensión en algún régimen previsional, pueden acceder a los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias, a través de la entrega de una Pensión Básica Solidaria (PBS). También a partir de julio de este año se comenzó a beneficiar a los hombres y

mujeres que tengan más de 65 años y las personas de entre 18 años y menos de 65 años que sufran de alguna invalidez y que, a diferencia de las antes señaladas, sí tienen derecho a pensión en algún régimen previsional (excluidos CAPREDENA y DIPRECA). A sus pensiones se le otorgará un complemento en dinero, denominado Aporte Previsional Solidario (APS). Durante el 2008 y hasta junio de 2009 se focalizará en aquellos hombres y mujeres que integran grupos familiares pertenecientes al 40% de la población de más escasos recursos. Luego, se irá año a año aumentando un 5% la cobertura hasta alcanzar en régimen, el 2012, a los hombres y mujeres que forman parte de un grupo familiar perteneciente al 60% de la población más vulnerables. Para saber si una persona está dentro de los sectores más vulnerables de la ciudadanía se utilizará, durante los dos primeros años de vigencia del Sistema de Pensiones Solidarias, la Ficha de Protección Social. Si en esta ficha usted obtiene un puntaje igual o inferior a 11 mil 734 puntos, entonces está dentro del 40% antes mencionado y podrá postular a los beneficios de la Reforma Previsional. Este año se calcula que serán beneficiadas más de 600 mil personas. En 2009, con la incorporación de nuevos beneficiarios, esta cifra aumentará a 800 mil, mientras que al siguiente año a más de un millón de personas. En 2012, cuando el sistema esté en régimen, el número será superior a un millón 300 mil personas.

6.5 Las nuevas prestaciones en Chile

Las personas que no hayan cotizado en un sistema previsional y que integran un grupo familiar perteneciente a los sectores con menores ingresos del país, podrán acceder a una Pensión Básica Solidaria (PBS). La Pensión Básica Solidaria es un aporte monetario de 60 mil pesos a pagar a partir de julio de 2008 y que aumentará a 75 mil a contar del 1° de julio de 2009 para todas las personas que lo soliciten. El próximo año se ampliará al 45%, y así sucesivamente hasta llegar al 60% en el 2012.

Los beneficios de la reforma son individuales. Por esto, a partir de julio de 2008, uno o más integrantes de un grupo familiar podrá acceder a una Pensión Básica Solidaria. De este modo, dos beneficiarios pueden sumar ambas pensiones y así recibir 120 mil pesos este año y 150 mil el próximo. Uno de los beneficios más importantes que la Reforma Previsional trae para las mujeres es la entrega de un bono por cada hijo nacido vivo o adoptado, que permitirá incrementar sus pensiones. Así se avanza en el reconocimiento retribución efectiva de la doble carga laboral que ellas deben enfrentar, valorando y visibilizando su labor de mujer y madre. El monto del bono es equivalente a 1,8 ingresos mínimos mensuales vigentes al momento del nacimiento del hijo (hoy este bono equivale a 260 mil pesos aproximadamente). Este beneficio entrará en vigencia a partir del 1° de julio de 2009, por lo que sólo tendrán derecho a él las mujeres que se pensionen a partir de esa fecha. Al bono se le aplicará una tasa de rentabilidad mensual, equivalente a la rentabilidad del Fondo C del sistema de AFP. Respecto de los hijos nacidos antes del 1° de julio de 2009, ésta igualmente se contará desde dicha fecha y hasta que la madre cumpla 65 años de edad. Para los hijos que nazcan después del 1 de julio de 2009, la rentabilidad se contará desde el nacimiento y

hasta que la madre cumpla 65 años de edad. Para las mujeres afiliadas al Decreto Ley 3.500, el bono se sumará a su cuenta de capitalización individual en la AFP cuando cumpla 65 años de edad, formando parte del saldo con el que se calculará su pensión. En el caso de mujeres beneficiarias de Pensión Básica Solidaria de Vejez, el INP calculará una pensión autofinanciada, considerando como saldo el o los bonos recibidos. El resultado de este cálculo incrementará su PBS de Vejez. Respecto de las mujeres que sin estar afiliadas a un régimen previsional, perciban una pensión de sobrevivencia del INP o de una AFP o Compañía de Seguros, se usará el mismo método antes señalado. El resultado incrementará su pensión de sobrevivencia. A partir de julio de 2009 y sólo a las mujeres que no se encuentren pensionadas y sean mayores de 65 años de edad. Se estima que en régimen, una mujer que cotice 10 años por el salario mínimo y tenga dos hijos, por efecto de la bonificación, verá aumentada su pensión final en más de un 20%.

El Aporte Previsional Solidario (APS) está orientado hacia aquellas personas que tienen una o más pensiones de algún régimen previsional (excluidos CAPREDENA y DIPRECA), menores de 70 mil a 1° de julio de 2008 o que hubieren agotado sus fondos de pensiones. El Estado las complementará con un aporte en dinero. Este año, accederán a este beneficio los hombres y mujeres que pertenezcan al 40% de la población de más escasos recursos, según la Ficha de Protección Social. El próximo año se ampliará al 45%, y así sucesivamente hasta llegar al 60% en 2012.

El instrumento que utiliza el Estado para focalizar los beneficios de protección social en los segmentos más vulnerables de la población es la ficha de protección social. En la asignación de beneficios de la Reforma Previsional, la Ficha de Protección Social (FPS) proporciona un puntaje que refleja la vulnerabilidad del grupo familiar y permite identificar oportunamente a aquellas familias que deben ser priorizadas como sujetos de protección social. Con el puntaje obtenido una vez realizada la encuesta, las personas sabrán si cumplen con los requisitos para acceder a los distintos beneficios que otorga el sistema de protección social del Estado. La información que reúne la Ficha se refiere a localización territorial, identificación del grupo familiar, salud, educación, ocupación, invalidez, ingresos familiares y vivienda, entre otras variables. El puntaje obtenido por la aplicación de la Ficha de Protección Social sirve para postular, entre otros, a los siguientes beneficios:

El reglamento del Sistema de Pensiones Solidarias, publicado a mediados de junio en el Diario Oficial establece que para estar dentro de los hogares pertenecientes al 40% de menores ingresos el puntaje obtenido en la Ficha de Protección Social debe ser igual o inferior a 11.734 puntos. Se estima que los beneficiarios potenciales de Pensiones de Vejez (PBS) y aporte previsional de vejez e invalidez serán unas 630 mil personas en el primer año de vigencia de la reforma.

Cuadro 2: Nuevos beneficios creados por la ley 20.255

Beneficio	Requisitos	Características	Vigencia
Pensión Básica Solidaria de Vejez (PBSV)	<ul style="list-style-type: none"> No tener derecho a pensión Ser mayor de 65 años Pertenecer al 40% de más escasos recursos Residencia mayor a 20 años 	<ul style="list-style-type: none"> El monto de la PBS de vejez será de 60 mil el primer año. A partir del 1° de julio de 2009 aumentará a 75 mil reajustándose periódicamente. 	<p>De julio de 2008</p> <p>Se extingue con el fallecimiento del titular</p>
Pensión Básica Solidaria de Invalidez (PBSI)	<ul style="list-style-type: none"> No tener derecho a pensión Tener entre 18 y menos de 65 años Ser inválido Pertenecer al 40% más vulnerable de la población Residencia mayor a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> El monto de la PBS de invalidez será de 60 mil el primer año. A partir del 1° de julio de 2009 aumentará a 75 mil reajustándose periódicamente. 	<p>De julio de 2008</p> <p>Hasta que cumpla 65 años, a partir de esa fecha se adquiere el derecho de pensión de vejez</p>
Aporte previsional solidario de vejez (PBSV)	<ul style="list-style-type: none"> Tener una pensión inferior a 70 mil en 2008 Ser mayor de 65 años Pertenecer al 40% de más escasos recursos Residencia mayor a 20 años 	<ul style="list-style-type: none"> Complemento solidario a las pensiones inferiores a 70 mil en 2008. 	<p>De julio de 2008</p> <p>Se extingue con el fallecimiento del titular</p>
Aporte previsional solidario de invalidez (APSI)	<ul style="list-style-type: none"> Tener una pensión de invalidez inferior a 60 mil en 2008 Tener entre 18 y menos de 65 años Pertenecer al 40% más vulnerable Residencia mayor a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> Igualará su pensión de invalidez a 60 mil este año. A partir de julio de 2009, igualará su pensión de invalidez a 75 mil mensuales. 	<p>De julio de 2008</p> <p>Hasta que cumpla 65 años, a partir de esa fecha se adquiere el derecho a Aporte Previsional Solidario de Vejez</p>
Bono por hijo	<ul style="list-style-type: none"> Ser mayor de 65 años Residencia mayor a 20 años Pensionarse después del 1° de julio de 2009 Estar afiliada al DL 3.500, tener una PBS de Vejez o sin estar afiliada gozar de pensión de sobrevivencia del INP o de una AFP o Cía. de Seguro 	<ul style="list-style-type: none"> Bonificación equivalente a 1,8 ingresos mínimos vigentes al momento del nacimiento del hijo. Este bono incrementará la pensión de la madre cuando ésta cumpla los 65 años. 	<p>De julio de 2009</p> <p>A partir de julio de 2009 para todas las madres que cumplan los requisitos</p>

Fuente: www.gobiernodechile.cl

7. La comparación entre los dos regímenes: dos modelos de reforma a los sistemas de capitalización

Podemos delinear antes que nada dos modelos dos tipos de reforma: por un lado, la que operó en un primer momento que supuso la adición de nuevas prestaciones al esquema existente. Mientras que en Argentina lo que se tendió fue a modificar el régimen de reparto adicionando prestaciones de

carácter contributivo⁴ de carácter universal, lo que operó en Chile fue la suma de prestaciones no contributivas de corte focalizado.

Comparación entre las dos reformas previsionales

Aspecto	Argentina	Chile
Características del sistema contributivo	Reparto	Capitalización
Características de las nuevas prestaciones creadas	Universales ⁵	Focalizadas
Tipo de prestaciones estatales	Contributivas	No contributivas
Modalidad que asumió la reforma	Gradual: primero adición de nuevas prestaciones y luego unificación del los regímenes en un sistema estatal	Parcial: solamente se adicionan nuevas prestaciones no contributivas
Situación del sistema de capitalización tras la reforma	Queda eliminado	No se modifica
Rol del Estado tras la reforma	Principal	Subsidiario
Opción entre un regímenes	No existe	

8. Conclusiones: El nuevo rol del Estado y dos formas de inclusión previsional

La reforma previsional, presentada como la piedra angular de la red de protección social que impulsa el gobierno de Michelle Bachelet, es también uno de los proyectos de mayor profundidad social inducido por un gobierno de la Concertación. No es anodina una iniciativa que de la noche a la mañana (a decir verdad, de aquí a dos años) permitirá que las personas mayores de 65 años que no consiguieron durante su vida reunir fondos para una jubilación gocen de una pensión de 75 mil pesos, lo que se duplicaría en el caso de una pareja.

⁴ Si bien para acceder a la “jubilación de ama de casa” no es preciso contar con ni un solo día de aportes la faceta contributiva se manifiesta en que el beneficiario debe ‘comprar’ los servicios, pero una vez jubilado. Si bien hay toda una discusión si otorgar beneficios de estas características dentro de un sistema contributivo implica convertirlo en uno no contributivo, no debe perderse de vista que los aportes son efectivamente exigidos a los nuevos jubilados.

⁵ Las políticas universales o neouniversales pueden considerarse aquellas que son asignadas a un universo previamente delimitado, sin requerir carga de la prueba. En el caso de las prestaciones que adicionó el sistema previsional argentino, existe mucha discusión sobre dicho carácter a raíz que si bien no requería carga de la prueba, se realizó corte para el acceso, en virtud que la moratoria permitía regularizar aportes hasta el 30/09/1993. Dicho de otra manera, los afiliados con posterioridad al año 1945 que no poseyeran ningún aporte posterior a dicha fecha no pueden regularizar aportes, motivo por el cual, puede considerarse desde otra perspectiva, como una ampliación de la cobertura de “shock” y no un derecho a una transferencia a la tercera edad para todos los adultos mayores.

El Sistema de Pensiones Solidarias, que es la cara no sólo más atractiva, sino la más valiosa del proyecto, es una red protectora, una especie de renta mínima universal, para las personas que han quedado fuera del sistema de pensiones. Pero la reforma también ayudará a los que han cotizado de manera insuficiente. En estos casos, el Estado otorgará un subsidio proporcional a todos aquellos jubilados con pensiones menores a los 200 mil pesos, aspecto de la reforma que debiera estar operativo hacia el 2012. Dentro del esquema de seguridad social chileno, se produce un giro de 180 grados con respecto a los consensos básicos que podríamos ver en la sociedad chilena acerca del rol de Estado en materia de seguridad social. Éste a la manera de un Estado neoliberal subsidiario (que ha de atender por distintas razones a los excluidos del mercado), ha ido en rescate de sus ciudadanos más debilitados, en este caso los más ancianos y empobrecidos. Una acción que sin embargo es paralela, acaso tangencial, al sistema previsional. La reforma previsional, y aun cuando parezca una paradoja, no ha tocado el sistema de fondos de pensiones administrados por el sector privado. El subsidio es grande, y por su volumen tiene ribetes similares a las políticas de un Estado benefactor. Posiblemente lo parezca, pero su inspiración no puede estar más lejos de aquello. La vocación de la reforma es la cristalización del modelo de libre mercado y del estado subsidiario. Si en este caso son muchos, tal vez demasiados los que han quedado fuera del mercado, la obligación, a cargo del Fisco, de los ingresos del cobre, de los impuestos que pagan todos, incluso los más pobres como es el alto IVA, se traspasará al futuro y pesará sobre los otros cientos de miles de problemas sociales que arrastra nuestro pequeño país.

El proyecto de reforma, que es una importante transformación en las políticas públicas orientadas a los extremos sociales, es sin duda un subsidio a los más pobres, pero también es necesario constatar que es la validación del sistema de capitalización individual, al que ha dejado intacto. Al no tocarlo, al tomar el Estado la carga social del sistema, de los márgenes del mercado – de los cuales ha liberado a este negocio- lo que también hace es consolidar el sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) como sistema único de previsión y como puntal financiero de la economía chilena. El Estado, el gobierno en este caso, asume los costos y premia a las administradoras con lo que los analistas denominan la "crema" del negocio. Bajo la lógica del mercado, lo que hace no es sólo subsidiar a los más pobres, sino también subsidiar a las administradoras.

El sistema previsional chileno, como muchos observadores han constatado, fue diseñado no para generar buenas jubilaciones a los trabajadores, sino para entregarle poder al sector privado sobre la conducción económica.

Por el lado rioplatense, pese a la reforma que llevó a cabo la ley 26.425 que intentó fortalecer el régimen público, hay todavía una gran asimetría entre el monto y proporción de los fondos de los dos regímenes. Las AFJP siguen concentrando la mayor cantidad de afiliados y de fondos, pero debido a lo reciente de la reforma no es posible arrojar conclusiones contundentes. Es preciso analizar como se va modificando esta relación. Fundamentalmente, con

el mejoramiento del cálculo de los haberes jubilatorios que es un factor de atracción para los afiliados en edad próxima a jubilarse hacia el ANSeS, y el ingreso de los indecisos al sistema de reparto, se vigoriza el sistema público, y es posible pensar en un futuro, un sistema verdaderamente mixto, donde el ANSeS no tenga una presencia subsidiaria como fue pensado con la ley 24.241. Sin embargo, el sistema de reparto ya no es el mismo. Debido a la gran “privatización” que ha experimentado la mayoría del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, hay una gran porción del sistema que no está regido por la regulación estatal, sino que tiene una lógica de mercado, quedando huérfano de la función que el Estado de Bienestar le había transferido a la seguridad social a mediados del siglo XX

Por otro lado, la idea que pasar al sistema público a los afiliados en edad de jubilarse con menos de 20.000 pesos capitalizados en su cuenta al régimen público de manera obligatoria, le confiere a la ANSeS ese rol subsidiario, de depósito a ultima ratio para los expulsados por el mercado por no ser *económicamente viables*. Se trata en definitiva, de configuraciones anómicas que resultan de la destitución de las regulaciones estatales, de reductos hostiles donde la posibilidad de producción vincular deviene, en principio, imposible. Ahora quien da sentido es el mercado, quienes efectivamente pueden sentirse amparados por una lógica son los afiliados del régimen privado que se perciben como pequeños capitalistas a través de sus fondos individuales, y deben autoproverse a través de su esfuerzo, tratando de incrementar su cuenta, un retiro que no los empuje al gran galpón de la jubilación estatal por no alcanzar un mínimo de fondos capitalizados. En suma, hay un sistema ordenado que es el privado, y un sistial sin normas, donde conviven trabajadores y no trabajadores, que es el público. La ANSeS, ahora atiende a dos clientelas: por un lado, los aportantes, y por otro a los sectores desprotegidos de la tercera edad.

La ANSeS, se encuentra desbordada de funciones, debe ahora hacer frente al pago del 83,6% de los beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, pero al mismo tiempo, su participación dentro la torta de los fondos del mismo es del 16% de los fondos, mientras que las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones retienen el 84% del capital. Así mismo, debemos tener en cuenta que la proporción de esos beneficios que son pagados vía AFJP cuentan con la proporción anterior a julio del 94 que aporta el Estado. Por ello, los beneficios donde no tiene participación el Estado serían algunas pensiones y algunas jubilaciones por invalidez de aportantes que tenían la totalidad de sus aportes al régimen de capitalización. Pero ateniéndonos a los números, vemos una paradoja: el ANSeS debe hacerse cargo del 83,6% de los beneficios del sistema reteniendo el 16% de los fondos del mismo; mientras que las AFJP reteniendo el 86% de los fondos, solamente deben hacer frente al pago (parcial) del 5,5% de los beneficios. La situación es entonces la siguiente: el mercado se apropia de la mayor parte de los fondos, mientras que la ANSeS se encarga del pago de la mayoría de los beneficios. En suma hay un doble proceso: privatización de los beneficios, y estatización de los costos.

En lo que respecta a las políticas previsionales podemos caracterizar al caso rioplatense como “políticas de rol central del Estado”, ya que modificó la estructura del sistema radicalmente, eliminando el régimen de capitalización, y sustituyéndolo por uno asentado totalmente en un sistema de reparto de prestaciones definidas. Por su parte en Chile se ha dejado intacto el esquema de capitalización, y se le “acopló” un sistema de pensiones que conforman una política social focalizada para adultos mayores en situación de vulnerabilidad, que en última instancia legitiman una estructura de capitalización altamente excluyente. Por lo dicho puede sostenerse que el país transandino representa una “política de rol subsidiario del Estado”.

Lo que podemos llevar como conclusión de este trabajo es que las dos reformas respondieron a dos improntas bien diferentes: una política social universal, versus una política social focalizada. Las políticas sociales universales son aquellas prestaciones de asistencia social (vía transferencias de bienes o servicios directas o indirectas) que el estado pone a disposición de un todos los ciudadanos, sin discriminar por nivel socioeconómico, situación de pobreza, etc. El más claro ejemplo es la política de transferencias a todos los adultos mayores de 60 –mujeres- y 65 –varones-. (En este caso, el universo obviamente no es “todos los ciudadanos”, sino “todos los ciudadanos con edad jubilatoria. Dentro de ese universo, todos los adultos mayores pueden acceder, no importa que fueran pobres o no.) Las políticas sociales focalizadas son aquellas prestaciones sociales cuyo acceso está restringido a un subgrupo dentro del universo. Este subgrupo se define en general por alguna característica relacionada con una situación de privación: para acceder a la asistencia el sujeto tiene que demostrar que la necesita. Remitiéndonos a la experiencia chilena se hacen merecedores del nuevo programa de prestaciones previsionales deben acreditar encontrarse dentro de 40% de menores ingresos de la población. El reglamento del Sistema de Pensiones Solidarias, publicado a mediados de junio en el Diario Oficial establece que para estar dentro del los hogares pertenecientes al 40% de menores ingresos el puntaje obtenido en la Ficha de Protección Social debe ser igual o inferior a 11.734 puntos.

Por lo dicho anteriormente podemos concluir que:

a) Las políticas sociales focalizadas son reactivas, no proactivas. Las políticas sociales universales apuntan a prevenir las situaciones de privación, mientras que las políticas sociales focalizadas sólo actúan una vez que la privación ha sucedido. En el caso de la jubilación de amas de casa se hace una transferencia en el universo más amplio posible de adultos mayores (aún adultos de hogares de clase media que viven de renta, por ejemplo) porque lo que se busca es garantizar que ningún adulto mayor “caiga” a la situación de indigencia. Una vez que una situación de pobreza se ha producido, toda reacción, por más rápida que sea, es un parche: la desnutrición, falta de cobertura médica puede causar otras enfermedades incluso muy graves en la tercera edad. Esta posibilidad de que haya una brecha entre el problema (desempleo, pobreza, enfermedad, desnutrición) y su solución (recepción del subsidio) se agrava si pensamos que quien necesita de la asistencia tiene que ir, solicitarla, un consultor tiene que certificar que la necesita, tiene que entrar

en el padrón del beneficiarios, etc, etc. Entre una cosa y la otra es probable que transcurra mucho tiempo.

b) Las políticas sociales focalizadas fragmentan las comunidades y erosionan los lazos sociales. Como todo el mundo sabe, prácticamente el único capital con que cuentan las comunidades pobres son sus lazos interpersonales de solidaridad, es decir, cómo la gente se ayuda entre ella. Las políticas sociales focalizadas destruyen estos lazos, porque introducen en el seno de la comunidad diferencias entre quienes “reciben” y quienes no. Una familia adulto mayor puede recibir un subsidio, mientras que sus vecinos (que tal vez sean parientes) que tienen un anciano enfermo quedan a la espera del subsidio. Estas diferencias van erosionando y resquebrajando los lazos comunitarios. Esto es peor cuando se pide a la propia comunidad que decida a quien le toca y a quien no.

Dicha diferencia implica dos posicionamientos bien diferentes: en un caso se otorga un derecho de carácter irrenunciable por el solo hecho de pertenecer al universo que lo porta, y en el otro caso se atiende una situación particular de carencia material. Vemos, de esta manera que mientras el Estado argentino ha hecho un avance en el reconocimiento de nuevos derechos a la ciudadanía (con todas las críticas que le he formulado más arriba), avanzado hacia una homogeneización y fortalecimiento de la cohesión social, en el caso chileno se continúa con las políticas estatales que tienden a la destrucción del lazo social produciendo políticas focalizadas que atacan a la pobreza a posteriori, a la vez que somete a los ciudadanos a la degradante tarea de tener que “demostrarle” al Estado su condición de indigencia.

9. Resumen

El siguiente trabajo se propone comparar de qué manera se pensó las reformas al sistema de pensiones de primera y segunda generación en los casos de Argentina y Chile. La variable central que articula el análisis es el rol del Estado en materia de seguridad social, es decir, si tiene un rol subsidiario o central en dicha política pública. Dicho posicionamiento, determinará un tipo de gestión de los problemas centrales que atravesaron los sistemas previsionales: la cuestión de cobertura y los problemas al financiamiento. Se estudiarán dos casos de reformas tendientes a instaurar diferentes modelos de inclusión previsional: Argentina y Chile. Mientras que en el primero se avanza hacia un modelo de políticas previsionales inclusivas de corte universal como herramienta de combate a la pobreza en adultos mayores, en el segundo caso se visualiza un refuerzo del sistema de capitalización adicionando transferencias focalizadas hacia los segmentos de adultos mayores definidos previamente como pobres.

10. Palabras claves: Sistema previsional, reforma, Estado, Argentina, Chile.

11. Bibliografía

Acuña R, e Iglesias A. (2000). "La Reforma a las Pensiones" en Larraín, F. y Vergara R. *La Transformación Económica de Chile*, Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile

Agosín, Manuel (1997) "Entrada de capitales y desempeño de la inversión: Chile en los años noventa". En French-Davis R. y Reisen H. *Flujos decapital e inversión productiva. Lecciones para América Latina*. CEPAL, OECD, Mc Graw Hill.

AISS (2004) Avance del trabajo de investigación encarado en el marco de la Iniciativa de la AISS, por el equipo de técnicos y expertos del Instituto de Estudios Interdisciplinarios de Seguridad Social "Dr. Ricardo Moles" de la Universidad del Museo Social Argentino. El Documento final será presentado a la Secretaría General de la AISS antes de la 28ª Asamblea General, en Beijing, en septiembre de 2004.

Alonso, Guillermo V. (1998) Democracia y Reformas: Las tensiones entre decretismo y deliberación. El caso de la Reforma Previsional Argentina. En Desarrollo Económico, vol. 38, N° 150 (julio-septiembre de 1998).

Arellano, José Pablo (1980) "Sistemas Alternativos de seguridad Social: Un análisis de la Experiencia Chilena". *Colección Estudios CIEPLAN 4*, noviembre.

Arenas de Mesa, Alberto (1999) "El sistema de pensiones de Chile: resultados y desafíos pendientes" en *Encuentro Latinoamericano y Caribeño sobre las personas de edad. Seminario Técnico*. Santiago de Chile, 8 al 10 de Septiembre de 1999. FNUAP, CEPAL, OPS.

Arenas de Mesa, Alberto, 2000. "Cobertura previsional en Chile: lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado". Serie de Financiamiento del desarrollo No 105. CEPAL, Santiago de Chile

Arrau, Patricio (1992) "El nuevo régimen previsional Chileno", en *Regímenes Pensionales*. Fundación Friedrich Ebert de Colombia, septiembre.

Arrau, Patricio (1993) "Fondos de pensiones y el desarrollo del mercado de capitales en Chile: 1980-93", Serie de Financiamiento para el Desarrollo No 19, CEPAL

Arrau, Patricio (1995) "Evolución de la Tasa de Ahorro Nacional en Chile: 1980-94" (Borrador Preliminar), Unidad de Financiamiento, CEPAL.

Asociación Internacional de Presupuesto Público (1995) "Un análisis económico de los sistemas previsionales. Aspectos comparados." Editado por Dr. Horacio L. P. Piffano (coordinador general). Buenos Aires, 1995.

AISS (1998) "Reestructuración de los regímenes públicos de pensiones", sobre la base de resúmenes de los temas de discusión efectuados por Lawrence Thompson. Urban Institute Press, Washington D. C.

Bachelet, Michele (2006) Discurso ante el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Provisional. Viernes, 17 de marzo de 2006

Banco Central de Chile (1989), "Indicadores Económicos y Sociales, 1960-1988".

Banco Central de Chile (1993), "Cuentas nacionales de Chile, 1985-1992" (síntesis anticipada).

Banco Central de Chile, "Boletín Mensual", varios números. La reforma del sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes

Banco Mundial (1994) "Envejecimiento sin crisis. Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento". Oxford University Press, Washington DC.

Bernat, Gonzalo y Besmedrisnik, Pablo (2003) Estado de situación del Sistema Provisional". Fundación CREAR, julio de 2003.

Boudou, Amado; D'Elia, Vanesa y Lo Valvo, Ezequiel (2007) "El Plan de inclusión provisional. Resultados preliminares. Estudios Especiales de la Seguridad Social, ANSeS.

Bravo, Jorge (2000) "Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina. CEDALE-CEPAL, Santiago de Chile

Bravo, Jorge y Andras Uthoff (1999) 'Transitional fiscal costs and demographic factors in shifting from unfunded to funded pensions in Latin America'. Serie de financiamiento del desarrollo No 88. CEPAL. Santiago de Chile.

Bustamante, Julio (1998), "El Sistema Chileno de Pensiones", Seminario Internacional Reforma da Previdência Social, Ministerio de Presidencia e Asistencia Social, (Brasília, diciembre).

Bustos, Raúl C. (1995) "Reforma a los Sistemas de Pensiones. Peligros de los Programas Opcionales en América latina". En Baeza S. y Margozzini F. (eds.) Quince Años Después. Una Mirada al Sistema Privado de Pensiones. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile.

Cardozo, Nelson (2008) "Un siglo de Políticas Previsionales", nota de opinión publicada en el diario "Noticias de la Costa", Viedma, el 27 y 29 de mayo.

Cardozo, Nelson (2008) "Seguridad social y reformas en la Argentina: el sentido del sistema de jubilaciones y pensiones en perspectiva". Ponencia presentada en las 1º Jornadas de Ciencia Política de Río Negro, Viedma, Río Negro del 11/06/2008 al 14/06/2008.

CENDA (2006) "Algunos principios básicos a considerar en el diseño del nuevo sistema previsional chileno". Documento presentado por CENDA el 4 de abril

2006 al Consejo Asesor para la Reforma Previsional, nominado por la Presidenta Michelle Bachelet.

CEPAL (1992), "Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado", Naciones Unidas, Santiago.

CEPAL (1995), "Reformas a los Sistemas de Pensiones de América Latina y el Caribe". Serie de financiamiento de Desarrollo No 29", Naciones Unidas, Santiago.

CEPAL (1998), "El Pacto Fiscal". CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Corsetti, G. y Schmidt-Hebbel K. (1994), "Pensión Reform and Growth", Mimeo, Banco Mundial, mayo. De Castro, S. y otros (1992), "El Ladrillo. Bases de la Política Económica del Gobierno Militar Chileno", Centro de Estudios Públicos, Santiago.

D'Elia, Vanesa (2007) "Breve análisis del comportamiento de las jubilaciones en la Argentina". En Estudios Especiales de la Seguridad Social, Administración Nacional de la Seguridad Social, agosto (disponible en www.anses.gov.ar)

D'Elia, Vanesa (2007) "Pobreza en adultos mayores: Evolución y determinantes a partir del Plan de Inclusión Previsional". En Estudios Especiales de la Seguridad Social, Administración Nacional de la Seguridad Social, julio (disponible en www.anses.gov.ar)

Del Popolo, Fabiana (2001) "Características sociodemográficas y socioeconómicas de las personas de edad en América Latina. En Serie Población y Desarrollo nº 19, CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile, noviembre de 2001.

Departamento de estudios, extensión y publicaciones (2005) "El sistema previsional en Chile". En Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Departamento de estudios, extensión y publicaciones. Informe año XV, Nº 145. Santiago de Chile, abril de 2005

Diamond Peter (1994), "Privatization of Social Security: Lessons from Chile", Revista de Análisis Económico, Ilades/Georgetown University, Volumen 9 No 1, junio.

Diamond Peter (1995), "Economic Support in Old Age", Annual Conference on Development Economics, May 1-2. Washington D.C.

Dirección de Presupuestos (1998), "Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1997".

Eatwell, John (1999) "The anatomy of the pension "crisis"". In *Economic Survey of Europe*. ECE, 1993. No3. United Nations.

Federación de Sindicatos Nacionales de AFP, de la Seguridad Social y Empresas Relacionadas (2006) "Reforma del sistema previsional chileno: propuestas al regimen de previsión social derivado de la capitalización individual". Presentación de Propuestas al Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, realizadas por la Federación de Sindicatos Nacionales de AFP, de la Seguridad Social y Empresas Relacionadas. 24 de Abril de 2006.

Fernández Pastor, Miguel A. y Massa, Sergio Tomás (2007) De la exclusión a la inclusión social. Buenos Aires, Prometeo.

Fox, Louise y Palmer, Edward (2003) "La reforma del sistema de pensiones en Europa en el decenio de 1990: lecciones para América Latina." En Revista de la CEPAL nº 79, abril del 2003.

Graciarena, Jorge (1994) El Estado Latinoamericano en perspectiva. Oficina de publicaciones del VCBC.

Grau, Mireia y Araceli Mateos (eds.) (2002): *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos*. Tirant lo Blanch, Valencia.

Goldberg, Laura y Lo Vuolo, Rubén (2005) "La reforma de la reforma: un nuevo sistema previsional para la Argentina". Publicado en Documentos de Trabajo del CIEPP <http://www.ciepp.org.ar/trabajo.htm>

Held, Günther (1994), "¿Liberalización o Desarrollo Financiero?", Revista de la CEPAL No54, diciembre. Holzmann (1997), "On Economic benefits and fiscal requirements of moving from unfunded to funded pensions" Serie de financiamiento del desarrollo No 48, CEPAL, Santiago.

Held, Günther y Uthoff, Andras (1995), "Indicators and Determinants of Saving for Latin América and the Caribbean". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Documento de Trabajo No 25, abril.

Holloway, John (1994) Marxismo, Estado y Capital. La crisis como expresión del poder del trabajo. Bs. As. Editorial Tierra del Fuego

Iglesias, A. y Acuña, R. (1992), "Sistemas de Pensiones en América Latina. Chile: Experiencia con un Régimen de Capitalización 1981-91", CEPAL/PNUD, Proyecto Regional Políticas Financieras para el Desarrollo, Santiago.

Jadresic, E. y Zahler R. (2000) "Chile's Rapid Growth in the 1990s: Good Policies, Good Luck or Political Change? IMF Working Paper (WP/00/153).

Jalda, María Florencia; Giuri, Miguel Angel y otros (2007) Informe de la Seguridad Social. Año VIII. Número 2. Segundo Trimestre de 2007. Publicado en www.anses.gov.ar

Kast, Miguel (1974), "Estudio sobre Reforma Previsional" Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN). República de Chile, abril.

Larraín Christian (1996) "Operación de conglomerados financieros en Chile: Una propuesta" Serie de Financiamiento del Desarrollo, No 37.CEPAL, Santiago de Chile

Lo Vuolo, Rubén (1995) "Reformas previsionales en América Latina: Una visión crítica con base en el caso argentino". En documentos de trabajos del CIEPP nº 16. Disponible <http://www.ciepp.org.ar/trabajo.htm>

Lousteau, Martín; Lopetegui, Gustavo y Pereira, Javier (2003) "La reforma previsional: un debate impostergable", Columna de opinión acerca del sistema previsional argentino, El Cronista 05.08.2003

Malvicino, Guillermo, Pereira, Javier y Tarallo, Guillermo (2002) "ANSeS: Aportes para una estrategia de cambio y recomposición organizacional". Grupo Unidos del Sur, julio de 2002, <http://www.unidosdelsud.org/>

Marcel, Mario y Alberto Arenas de Mesa (1992) "Social Security Reform in Chile" Inter. American Development Bank (IDB) Occasional Papers, Nor. Washingt D.C.

Marfán, M. (1984), "Una evaluación de la nueva reforma tributaria", Colección Estudios CIEPLAN No13, junio.

Margariti, Antonio (2007) El sistema jubilatorio estatizado. Los caminos del régimen previsional. Del reparto a la capitalización y de la capitalización al reparto. Publicado en <http://www.rosario3.com/opinion> el 10/05/2007.

Mastrangelo Jorge.(1999) "Políticas para la reducción de costos en los sistemas de pensiones: el caso de Chile". Serie de financiamiento del desarrollo 86. CEPAL, Santiago de Chile.

Mesa_Lago, Carmelo (1998) "La reforma estructural de pensiones en América Latina: Tipología, comparación de presupuestos y enseñanzas" en, Bonilla Alejandro, y Conte Grans Alfredo (comps). *Pensiones en América Latina. Dos décadas de reformas*. Oficina Internacional de Trabajo. Lima Perú.

Mesa-Lago, Carmelo (2000) "Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América latina" Serie de Financiamiento del desarrollo. No 93. CEPAL, Santiago de Chile.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2007) Boletín Estadístico de la Seguridad Social. Segundo Trimestre de 2007. Área de Diseño Gráfico, Dirección de Prensa y Comunicación, Buenos Aires.

Ministerio de Trabajo/ Secretaría de la Seguridad Social (2002) Libro Blanco de la Seguridad Social. Disponible en <http://www.seguridadsocial.gov.ar/>.

Musgrave, Richard /1981) "Una reevaluación de la financiación de la seguridad social". En Felicity Skidmor (editor) Social Security Financing, MIT Press, 1981.

O'Donnel, Guillermo (1973) *Modernización y Autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós.

Organización Internacional del Trabajo (2002) "Diagnóstico del Sistema Provisional Argentino y pautas para enfrentar la crisis", julio de 2002.

Ortúzar, Pablo (1987) "La reforma provisional de 1980: mitos y premoniciones". En revista Estudios Públicos nº 25, Santiago de Chile.

Oszlak, Oscar (2004). *La Formación del Estado Argentino*. Buenos Aires, Ariel Historia.

Parsons, Wayne (2008): *Políticas Públicas*. Miño Dávila, México.

Piñera, José (1991), "El Cascabel al Gato. La Batalla por la Reforma Previsional" Editorial Zig- Zag, Santiago.

Queisser, M. (1995), "Chile and beyond: The second-generation of reforms in Latin América", *International Social Security Review*, Vol. 48, No 3-4.

Repetto, Fabián (2001) *Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile*. UDESA-Prometeo, Buenos Aires.

Rofman, Rafael (2003) "El sistema provisional y la crisis de la Argentina". Documento de Trabajo nº 7/03. Producido por la Oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, julio de 2003.
www.bancomundial.org.ar

Ruiz Tagle, Jaime (2004) "Análisis del sistema previsional de Chile y su perfeccionamiento" En Revista Foro. Marzo 2004.

Ruiz-Tagle, Jaime (2000), "Reformas a los sistemas de pensiones en los países del Mercosur y Chile", Serie ProSur Opciones 2000, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Chile. CEPAL - SERIE Financiamiento del desarrollo N° 112

Schulthess, W. y Demarco G. (1993), "Sistema de Pensiones en América Latina. Argentina: Evolución del sistema nacional de previsión social y propuesta de reforma", CEPAL/PNUD, Proyecto Regional Políticas Financieras para el Desarrollo, Santiago.

Schulthess, W. (1994) "El desafío del Siglo XXI: innovar y adaptar los sistemas de seguridad social a los cambios económicos, sociales y demográficos de las Américas". Ponencia presentada en la VI Conferencia Regional Americana de la Asociación Internacional de la Seguridad Social en Nassau. Bahamas de 12 al 15 de abril de 1994.

Schulthess, W. y Demarco G. (2000) "El financiamiento del régimen provisional público en Argentina después de la reforma". CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile, mayo de 2000.

Solimano, Andrés (1998) "Crecimiento, justicia distributiva y política social". En Revista de la CEPAL nº 65, agosto de 1998

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (2007) "El régimen de capitalización y el sistema provisional. 1994-2007". Anuario Estadístico 2007 SAFJP.
<http://www.safjp.gov.ar/SISAFJP/Publicaciones/Anuario+Estadístico/>

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (2008) Boletín Estadístico Mensual marzo 2008.
<http://www.safjp.gov.ar/SISAFJP/Publicaciones/Boletín+Estadístico/>

Superintendencia de AFP (1994), "El sistema chileno de pensiones", Santiago. SAFJP (1998), Boletín estadístico No 143. Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, Santiago.

Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (1997) "Los nuevos regímenes de capitalización en América Latina". Serie de Estudios Especiales nº 9, SAFJP, mayo de 1997.

Uthoff Andras (2002) Mercado de trabajo y sistema de pensiones. En Revista de la CEPAL nº 78. Unidad de Estudios Especiales, CEPAL, Santiago de Chile.

Uthoff Andras (1995) "Reforma a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe", Serie de Financiamiento del desarrollo No 29. CEPAL, Santiago de Chile.

Uthoff, A y Szalachman R. (eds) (1992), "Sistemas de Pensiones en América Latina. Diagnóstico y alternativas de reforma, Costa Rica, Guatemala, México, Colombia", CEPAL/PNUD, Proyecto Regional Políticas Financieras para el Desarrollo, Santiago.

Uthoff Andras (2001) "La reforma del sistema de pensiones en Chile: desafíos pendientes. En Serie Financiamiento del desarrollo nº 112, Santiago de Chile.

Uthoff, A y Szalachman R.(eds.) (1991), "Sistemas de Pensiones en América Latina. Diagnóstico y alternativas de reforma, Costa Rica, Ecuador, Uruguay y Venezuela", CEPAL/PNUD, Proyecto Regional Políticas Financieras para el Desarrollo, Santiago.

Andras Uthoff (2008) "El sistema previsional en Chile, y su rol en el mercado de capital". Conferencia en las Jornadas "Nuevos Escenarios en el sistema de protección para los jubilados. Universidad Católica Argentina, Buenos Aires 28 de Noviembre 2008

Vial, J., y M. Marfán (1995), "Políticas para el crecimiento económico en los 90. El caso de Chile", en *Notas Técnicas* de CIEPLAN No 157, marzo.

Wagner, Gert (1991) "La seguridad social y el programa de pensión mínima garantizada" *Cuadernos de Economía*. Vol 18. No 1 (Junio): 35-91. Santiago, Universidad Católica de Chile.

Weber, Max (1985) *Economía y Sociedad*. Apartado III. Sociología de la dominación Planeta, España.

Zurita, salvador (1994). "minimum pension insurance in the Chilean pension system" in *Revista de Análisis Económico*, Vol 9, No 1 (Junio): 105-126. Santiago: ILADES.CEPAL --SERIE Financiamiento del desarrollo N° 112

Recursos en la red

<http://www.afip.gov.ar/institucional/estudios/>

<http://www.bcn.cl/>

http://www.anses.gov.ar/info_util/estadisticas/Estadisticas.htm

<http://www.cepchile.cl/>

<http://www.mecon.gov.ar/basehome/informacion.htm>

www.reformaprevisional.cl.

www.clarin.com.ar

http://www.cendachile.cl/reforma_previsional

<http://www.redsegsoc.org.uy/documentos.htm>

www.socialwatch.org/es/informelmpreso/pdfs/swabreviado2007_esp.pdf

Leyes

Ley 1.420 (Argentina)

Ley 24.241 (Argentina)

Ley 26.222 (Argentina)

Decreto Ley 3500 (Chile)

Ley 20.255 (Chile)