

CARMELO MESA-LAGO, *EVALUACIÓN DE CUATRO DÉCADAS DE PRIVATIZACIÓN DE PENSIONES EN AMÉRICA LATINA (1980-2020): PROMESAS Y REALIDADES*, CIUDAD DE MÉXICO, ED. FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT, 2020

Por ADRIÁN O. GOLDIN

Carmelo Mesa Lago nació en Cuba en 1934 y enseñó Economía y Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Pittsburgh desde 1999 donde alcanzó la categoría de profesor distinguido emérito de Economía y Estudios Latinoamericanos; su carrera académica incluye, entre otras experiencias, su desempeño como profesor visitante en la Universidad de Oxford, en el Instituto Max Plank de Derecho Social Internacional (Múnich) y en el Instituto Torcuato Di Tella de Buenos Aires. Ha escrito o editado más de 70 libros sobre economía de la seguridad social y la salud en América Latina, y es en función de la calidad de esa tarea que no es una audacia considerarlo el más destacado especialista en los sistemas latinoamericanos de seguridad social. En el año 2007, el Instituto Internacional de Estudios Laborales de la OIT le concedió su primer premio anual a la Investigación sobre Trabajo Decente en forma compartida con quien fuera presidente sudafricano y premio Nobel de la Paz, Nelson Mandela.

En la obra cuya recensión ofrezco en esta oportunidad, el Prof. Carmelo Mesa-Lago aborda el estudio de las reformas estructurales de sus sistemas de pensiones que llevaron adelante entre 1981 y 2008 once países latinoamericanos y que cambiaron total o parcialmente sus sistemas nacionales de prestación definida, reparto y administración pública por otros de contribución definida, capitalización individual y administración privada. En menos palabras, transitaron desde sus *sistemas públicos* de pensiones a otros tantos *sistemas privados* de diversos alcances.

En algunos casos (Chile, 1981; Bolivia y México, 1997; El Salvador, 1998; República Dominicana, 2003) la reforma implicó una total privatización de esos regímenes; en otros, se mantuvo el sistema público como un pilar y se agregó un segundo pilar privado (Argentina, 1994; Uruguay, 1996; Costa Rica, 2001; Panamá, 2008), mientras que Perú y Colombia mantuvieron el sistema público y agregaron un sistema privado ambos en competencia entre sí. Entre estos regímenes, el argentino y el boliviano fueron ulteriormente reestatizados,

en tanto que el chileno fue reformado en 2008 mediante una modificación que incorporó criterios solidarios.

En ese marco, Mesa-Lago evalúa el desempeño de los sistemas privados latinoamericanos entre 1999 y 2019, por tratarse de períodos sobre los que se ha dispuesto de información comparable, eligiendo como términos de comparación la cobertura de la población económicamente activa y la población mayor a 65 años, el grado de solidaridad social alcanzado (incluso en materia de género), la suficiencia de las prestaciones, el modo de administración y sus costos y la sostenibilidad financiera y actuarial de los diversos sistemas. Bien entendido, los países evaluados poseen —y son debidamente considerados por el autor— grados de desarrollo diverso y también coberturas diversas (hasta el 89% los países de mayor desarrollo relativo —el caso de Chile— y por debajo del 20% en los de desarrollo menor tales como República Dominicana y El Salvador). Solo en tres países la cobertura no alcanza al 50%.

En una visión crítica de los sistemas privados, Mesa-Lago cuestiona la ausencia de ejercicios de solidaridad social y de equidad de género —las cuentas individuales son de propiedad del asegurado y no hay transferencias entre generaciones, grupos de ingreso o géneros— y la insuficiencia de las tasas de reemplazo que, señala el autor, resultaron muy inferiores a las comprometidas (por ejemplo, en cinco de los sistemas examinados las tasas de reemplazo son inferiores al 45% fijado como mínimo por la OIT). Se cuestiona también el alto costo administrativo de los sistemas y la desmesurada rentabilidad de las administradoras teniendo en cuenta, en especial, que por cada punto porcentual de comisión que se cobra durante la vida activa del asegurado el monto de la pensión futura se reduce en un 20%. El autor afirma, además, que, pese al pretendido papel subsidiario adjudicado al Estado en los sistemas privados, su rol ha sido fundamental: hace obligatoria la afiliación al sistema, financia el costo de transición, introduce o expande las pensiones no contributivas y las financia, hace aportes para mejorar las pensiones contributivas bajas, financia medidas de inclusión en el sistema contributivo para ciertos grupos excluidos, y regula o supervisa el sistema privado. Por añadidura, Mesa-Lago destaca que no se logró un desempeño relevante de la competencia entre las administradoras cuyo número, señala, ha mermado notablemente.

Es cierto, no obstante, que el procesamiento de las pensiones se ha acelerado de modo manifiesto en razón de que las cuentas individuales están permanentemente actualizadas y que los fondos de pensiones han crecido fuertemente, incrementando su incidencia porcentual en el PIB entre 3 y 22 puntos porcentuales entre 2004 y 2019. Su inversión se concentra en deuda estatal, inversión extranjera y depósitos bancarios, aunque poco en acciones nacionales. Los rendimientos de esas inversiones no son satisfactorios lo cual, sostiene Mesa-Lago, augura nuevas reformas en América Latina.

La obra concluye con un conjunto extenso y minucioso de recomendaciones que, habida cuenta del prestigio e influencia del autor, tendrán seguramente

alta importancia para los responsables del tratamiento y revisión de estas legislaciones. Entre ellas, y solo a modo de ejemplo, la necesidad de expandir la solidaridad social, mejorar la equidad de género, incrementar la suficiencia de las prestaciones, perfeccionar la administración de los fondos al tiempo que se procura la reducción de sus costos y asegurar una supervisión unificada de los sistemas, con independencia real y poder efectivo. También, tender a la ampliación de la cobertura, integrar los regímenes especiales de privilegio, crear un clima más atractivo para el ahorro voluntario adicional y restringir la extracción de fondos de las cuentas individuales.