

## AUDIENCIA DE REPÚBLICA AFAP CON LA CESS

Fecha: miércoles 2 de diciembre de 2020

Lugar: Plataforma Zoom

Presenta: Cr. Luis Costa, Presidente de República AFAP

Buenas tardes para todos.

Agradecemos la invitación de esta Comisión de Expertos para hablar de República AFAP. La participación la hemos organizado en dos partes.

Todavía no se ha procesado el cambio de autoridades a nivel del Directorio de República AFAP, por lo que esta primera intervención de mi parte estará basada en los 15 años que he estado trabajando, los primeros cinco años como Vicepresidente y los últimos diez como Presidente del Directorio.

A continuación, lo hará el Gerente General de RAFAP, el Ing. Carlos Matyszczuk, quien está en el cargo desde la fundación de la empresa en 1996, por lo que ha participado de todos los procesos de la misma, desde su creación hasta el desarrollo actual. Él es el responsable de la elaboración de los materiales que se han presentado que no fueron tratados por el Directorio.

- 1) Lo fundamental que aprendí fue que los desafíos que le impone a la Seguridad Social el envejecimiento de la población y los cambios en la forma de trabajo entre otros, hacen necesario enfrentarlos con distintos pilares de financiamiento.
- 2) Uno de esos pilares fundamentales es la **capitalización individual** que no puede faltar en un buen diseño de un Sistema de Seguridad Social y que contribuye a hacer el Sistema más sustentable en el tiempo y a disminuir la carga sobre las generaciones futuras.
- 3) **Adicionalmente, el Sistema Mixto vigente tiene una ventaja para los trabajadores de menores recursos que tiene efectos redistributivos muy buenos y es la Bonificación** que la Ley le otorga a aquellos trabajadores que estando por debajo del tope se afilian voluntariamente a una AFAP. Esta bonificación opera al momento de calcularse su jubilación por el Sistema de Reparto y está totalmente financiada por los aportes patronales que en vez de ir una parte a las cuentas individuales va todo al BPS para más que financiar esta bonificación, como lo mostrara un trabajo de la Asesoría del BPS presentado en el Segundo Diálogo de la Seguridad Social.
- 4) **Respecto de esta redistribución**, diseñada a través de los artículos 8 y 28 de la Ley 16.713 me gustaría destacar:
  - Con esta bonificación a los trabajadores de menores ingresos les es conveniente afiliarse a la AFAP, incentivando su afiliación desde joven y aumentando el tiempo de ahorro que es lo más relevante para lograr un fondo mayor que autofinancie una parte de su jubilación.

- Actuarialmente al Sistema en su conjunto le sale más barato el trabajador en el Sistema Mixto que la opción de que se quede en forma plena en el régimen del BPS. Estas conclusiones surgen claramente de los estudios sobre el tema, que se presentaron en el marco del Segundo Diálogo de la Seguridad Social.

Es por esto que un rediseño del Sistema en este sentido debería estudiar, por un lado, la conveniencia y los impactos que a nivel de los trabajadores que cobran por debajo del tope 1 (que son la mayoría) se originarían y por otro, los impactos financieros sobre el Sistema en su conjunto.

- 5) **Nuestra evaluación del funcionamiento del régimen y en especial de República AFAP, es que cumplió muy bien el rol para el cual fue creado. Las AFAP ya llevan 24 años administrando las cuentas individuales de los trabajadores uruguayos con éxito y sin inconvenientes.**
- 6) **La rentabilidad que han logrado en estos 24 años excede los pronósticos y estimaciones iniciales.** El nivel promedio de estos 24 años a octubre de 2020 es de 6,41% en Unidades Reajustables, o sea por arriba de los aumentos de salarios, 7,48% en Unidades Indexadas, o sea por encima de la inflación y 9,25% en dólares. Si bien, como destacamos siempre, lo que es relevante para un trabajador es la rentabilidad que obtiene a lo largo de toda su vida de aportes, ésta es una medida que indica que la gestión profesional de las AFAP ha agregado valor a los aportes de los trabajadores.
- 7) **Gracias al ahorro previsional bien administrado por las AFAP se facilitó la desdolarización de la deuda pública uruguaya, así como su re perfilamiento a largo plazo, lo que es muy bueno para el país.** Por ejemplo, en el año 2005 el 47% del Fondo de Ahorro Previsional estaba en moneda extranjera y ahora solo el 19%, lo que implica que el 81% está en moneda nacional. De cualquier manera, es importante destacar, ante algunas críticas de que solo compramos títulos públicos, de que en tanto en 2005 el 81% del Fondo estaba en valores públicos ahora solo es el 59%, porcentaje incluso menor que el límite fijado por el regulador que ha ido bajando.
- 8) **Lo que sí ha aumentado fuertemente es la participación de los Títulos Privados que pasaron de ser 3,5% en 2005 a más del 19% actual.** Se han financiado innumerables proyectos productivos, construcción de infraestructura, financiación de obras de intendencias departamentales, la forestación, la energía eólica, los proyectos de participación público privados, las carreteras y puentes a lo largo de los 19 departamentos del país. Esto es muy destacable y poco conocido por la gente por lo que les voy a citar algunos ejemplos:
  - Fondo de Infraestructura CAF 1 y 2 para financiar las PPP en curso de infraestructura vial y de Educación.
  - Fondos de Transporte Urbano de Montevideo.
  - Fondo de transporte Suburbano.
  - Instituciones de Salud: CASMU, Asociación Española, Casa de Galicia.

- Fondos de tierra creados además que para la forestación, para explotación agrícola, ganadera, para arrendamiento, para mejorarlos con riego. Los trabajadores uruguayos son a esta altura dueños de más de 200.000 hectáreas y no solo se beneficiarán de lo que allí se produce sino del incremento del valor de la tierra a largo plazo.
- Inversiones en construcción para vivienda, oficinas, depósitos, etc.
- Notas de Crédito Hipotecarias para apuntalar este tipo de crédito, así como Obligaciones Negociables del BHU con el mismo fin.
- Aeropuerto de Carrasco, Hotel Conrad, Terminal y Shopping de Tres Cruces, Maroñas, etc.

Dado que hay pocas Acciones en nuestro mercado el desarrollo se hizo en base al instrumento del Fideicomiso, de los cuales sus certificados de participación operaron en sustitución de las Acciones y permitieron muchas inversiones, así como las Obligaciones Negociables, basta mirar ahora los movimientos que hay para ver cómo se dinamizó el mercado.

- 9) El Sistema está regulado y supervisado por el BCU, y la normativa va incorporando exigencias que tienden a prevenir y detectar no solo eventos sino los riesgos del Fondo administrado y de las Administradoras. Recientemente, por ejemplo, destacamos la implementación de los Estándares Mínimos de Gestión, una serie extensa de requisitos que el regulador le impuso a las AFAP para asegurar una gestión eficiente. Asimismo, desde el punto de vista del control se realizan cierres diarios del Valor Cuota, del Fondo y de las Cuentas Individuales que son enviados y controlados también diariamente por el BCU.
- 10) Se ha cumplido rigurosamente con la Ley, enviando cada seis meses el Estado de Cuenta a cada uno de los afiliados de forma de que éste pueda constatar que las empresas donde trabaja estén vertiendo los aportes correspondientes y de que su AFAP está cumpliendo con administrar sus aportes, invertirlos y hacerlos crecer.
- 11) Y en especial, República AFAP demostró que todas estas tareas tan importantes se pueden hacer cobrando un precio razonable y que luego de 18 rebajas consecutivas de su Comisión de Administración desde 2006, corroborando en cada ocasión que se aseguraba la sustentabilidad de las operaciones, la calidad del servicio y un rendimiento acorde para los accionistas, tiene la comisión más baja del mercado por mucho. Sería sencillo bajar la comisión dejando de lado estas premisas, pero esa no fue la política sino lo contrario: bajar la comisión mejorando en todos los aspectos y buscando una comisión razonable y justa.
- 12) Actualmente, la Comisión de Administración de República AFAP es de 4,4% de los aportes del trabajador que llegan a su cuenta individual, en tanto en 2006 era de 10,52%, acumulándose una rebaja de más del 58% de la misma sin haber desmejorado el servicio sino todo lo contrario, habiéndolo mejorado.

- 13) Ante la gran diferencia de comisiones que presentaba la competencia y el poco resultado de otras medidas adoptadas para su reducción, el Parlamento aprobó en 2017 la Ley 19.590 que topea las comisiones hasta un 50% arriba de la comisión más baja del mercado y otorgó dos años para hacer efectiva la medida. El regulador diseñó un cronograma de rebajas trimestrales para que las otras AFAP se fueran adaptando a la Ley, lo que ya aconteció. El nivel de las comisiones es preocupación en todos los países con estos sistemas y los gobiernos han tomado distintas medidas para tratar de hacerlas bajar. En Uruguay la solución adoptada ha sido resistida, pero debe tenerse en cuenta que otorga un margen muy amplio del 50% por arriba de la comisión más baja, lo que cubre de posibles diferencias de escala o intención de afectar a la competencia. Coincidió con nuestro Gerente General que intervendrá luego que no es la solución óptima, pero es muy difícil encontrar una y ésta ha funcionado, incluso en México se está proponiendo que la comisión se limite en comparación con la de otros tres países.

En el contexto de un Sistema que en los próximos años enfrentará su maduración demográfica y los afiliados comenzarán a percibir la diferencia entre lo que “esperan cobrar” y lo que el Sistema efectivamente puede pagar en el marco del envejecimiento demográfico de la población uruguaya, es cada vez más relevante mitigar las justas críticas que podrían derivarse de un cobro exacerbado de comisión. Máxime considerando que la mayoría de los afiliados al Sistema son trabajadores que en promedio perciben remuneraciones inferiores al Tope 1 de la Ley 16.713.

- 14) Dando por sentado que hay que regular las comisiones, solo se me ocurren 2 variaciones a esta norma:
- I. Que se legisle un tope fijo y único en forma externa (tope numérico legal o encomendándose al BCU).
  - II. Que se fije un tope al margen de ganancia que las AFAP pueden tener. Por ejemplo, República AFAP fija el nivel de su comisión anualmente, en función del requisito establecido por su accionista mayoritario de un rendimiento del 12% sobre el patrimonio al inicio.
- 15) En relación a la Comisión de Administración también aprendí que el cobro sobre el flujo, que es lo que se aplica en Uruguay, tiene sus ventajas pues cuando el trabajador tiene algunas lagunas en su aportación, la AFAP le sigue administrando su cuenta sin realizar ningún cobro y las Administradoras no tienen el incentivo de hacer inversiones más riesgosas que generen más rentabilidad para cobrar más comisión sobre el fondo total.

También comprendí, que luego de que se define un mecanismo de cobro es muy difícil cambiar a otro pues se hace muy difícil o injusto. En este sentido, los técnicos de República AFAP han desarrollado el trabajo “Cambio de Base de Cobro” que está disponible para los miembros de esta comisión. Dicho trabajo no sólo estudia los efectos sobre los ingresos de la Administradora y de implementar un cambio en este sentido, sino que alerta sobre los importantes efectos que podría tener este tipo de cobro sobre las jubilaciones y especialmente sobre la de aquellos que coticen solo por una parte del tiempo y no toda su vida activa. Adicionalmente, debe considerarse que como el fondo

de ahorro seguirá creciendo por aproximadamente 20 años más, la comisión sobre el fondo debería bajar sistemáticamente para mantenerse en un nivel similar al que se tiene hoy en República AFAP sobre el aporte, porque de otra manera, solo manteniendo el porcentaje sobre el fondo administrado en el tiempo, las administradoras incrementarían sensiblemente sus ingresos.

- 16) **Otra cosa muy importante que aprendí y que fue uno de los lineamientos estratégicos de muchas de las acciones que emprendimos en 15 años, es que el tema previsional no está presente entre los temas habituales de la gente. Les resulta complejo y pierde, por ser un tema para dentro de tantos años, con las preocupaciones o intereses diarios de los trabajadores.** Para la amplia mayoría: Sistema de Reparto de Solidaridad Intergeneracional, Cuentas Individuales con Rentas Vitalicias, Rentabilidad, Riesgo, entre otros, son términos “difíciles, complejos, lejanos”
- 17) **Es por esto por lo que la comunicación institucional, clara, coherente y sistemática en el tiempo, así como el esfuerzo destinado a la atención a los afiliados (y su información) es central en esta actividad.** Dentro de esta comunicación institucional hay una serie de acciones detalladas en las sucesivas memorias institucionales, pero particularmente me gustaría destacar que República AFAP tuvo desde sus inicios la vocación de atender a los afiliados en los 19 departamentos de la República y es así que tiene oficinas en todos ellos y en algunos más de una, en tanto la Ley solo exige que haya 5 puntos de atención, lo que viene del inicio del Sistema.
- Dado el crecimiento que ha tenido la afiliación, más de 1.500.000 trabajadores afiliados, ya debería exigirse que haya atención en todos los departamentos. Si está bien ir a afiliarse a un departamento se debería también prestar atención en él.
- 18) **Se habla de concentración de mercado en la AFAP propiedad de instituciones estatales, pero no parece así si se toma en cuenta que los trabajadores afiliados se reparten 39%, 23%, 22% y 16% entre las cuatro AFAP que compiten en el mercado, según la última información publicada por el BCU, o sea, 39% en República AFAP y 61% en las AFAP Privadas.**

**Intuitivamente dado que República AFAP tiene una comisión 50% más baja, brinda servicio en los 19 departamentos, tiene muy buena rentabilidad, ha sido multipremiada por la calidad de su gestión y cuenta con el respaldo estatal, su participación debería ser mucho mayor pero aquí es donde juega ese desconocimiento de la gente en general. Aquellos que prestan más atención al tema, por ejemplo, aquellos que piensan en cambiar de AFAP, se ve que lo aprecian pues el 99% de los traspasos son hacia República AFAP.**

Además, no deberíamos perder de vista que estamos en Uruguay, donde todos los entes con propiedad o respaldo estatal tienen participación mayoritaria en sus rubros: BSE, BROU, etc.

Esto no quiere decir que no sea bueno poder mirarse en otros para saber qué tan bien lo hace uno, o que otros sirvan para que externos puedan ver si República AFAP lo está haciendo bien, tiene el nivel de empleados que corresponde, brinda los servicios que corresponde y tiene una comisión razonable. **O sea, estamos a favor de contar con competencia.**

- 19) También desde la ANAFAP (Asociación de AFAP Privadas) se quejaron del método de adjudicación de los afiliados de oficio, aquellos obligados por la Ley que no eligen una AFAP y ésta les es adjudicada por el BPS de oficio, que antes era de acuerdo con la participación del mercado y luego en uno de los intentos para que las AFAP privadas bajaran la Comisión se definió asignarlas a las dos AFAP que tuvieran las Comisiones más bajas, siempre que no existiera mucha diferencia entre ellas, en cuyo caso solo se adjudicaría a la que tuviera la menor. Y este es el caso que ha operado, pues como vimos, aunque obligadas por la legislación igual las privadas están 50% arriba de República AFAP.

**Y esta asignación de oficio es correcta pues al comienzo de la cuenta individual lo que pesa es la comisión que se le cobra y no la rentabilidad, por lo que por varios años le convendrá al trabajador estar en la de comisión más baja y luego cambiarse a la de mayor rentabilidad.** A este respecto, se ha presentado el Trabajo 2 “Evaluación del criterio para la asignación de las afiliaciones de oficio” que sustenta esta afirmación, en contrario a un trabajo realizado por la ANAFAP.

- 20) República AFAP cuenta con un equipo técnico de estadística y actuarial muy profesional, que entre otros trabajos realizó un modelo para estimar el valor de la prima del Seguro de Invalidez y Fallecimiento que debemos contratar para cubrir a nuestros afiliados, contando para ello con una muy buena disposición del Banco de Seguros del Estado aportando datos.

Esta prima ha venido subiendo con los años y generalmente nuestras estimaciones eran concordantes, pero ya van 2 años en los cuales nuestra estimación está dando a la baja y el BSE mantiene la prima. Y esto es preocupante pues es un costo muy alto del Sistema, si lo comparamos por ejemplo con la Comisión de RAFAP que como dijimos es 4,4% sobre los aportes y la prima del BSE está en 16,67%.

Es una normal y lógica confrontación de intereses en los cuales el asegurador procura las mayores coberturas y seguridades, y nosotros buscamos la menor prima para que entren más aportes a las cuentas individuales y las jubilaciones mejoren. Lo que destacamos es que para decir que la prima de seguro es “cara” o “barata” hay que tener en cuenta la evolución de sus determinantes (número de siniestros, monto de los mismos, beneficiarios, etc.) y por ello desarrollamos un modelo para poder estudiarlo. No podemos decir que es caro solo por el porcentaje que se cobra, porque eventualmente si los parámetros de cálculo de la reserva, que es determinante en la prima, están ajustados a la realidad (tabla de mortalidad, tasa de interés técnico, etc.) ese es el costo de estos “seguros”, tanto en este pilar como en el del BPS. Es por esto que entendemos que la existencia de dos pilares aporta transparencia y ayuda a visualizar algunos desafíos.

- 21) Este equipo realizó también otro estudio incluido como Trabajo 3 “NUEVOS CONCEPTOS EN LAS RENTAS PREVISIONALES URUGUAYAS - TABLAS DE MORTALIDAD DINAMICAS Y TARIFICACION UNISEX”, presentado en las Jornadas Económicas del Banco Central del año 2018 y que es un aporte muy interesante al conocimiento en un área en la que debemos poner el foco porque es lo central hacia la maduración del Sistema y en Uruguay aún sabemos poco.