

El Sistema Previsional Chileno y el Derecho a la Seguridad Social

Claudio Pérez Díaz*

¿Qué está en juego al momento de comenzar una discusión sobre el Sistema Provisional Chileno? En primer lugar debemos definir si estamos por un Derecho a la Seguridad Social o si optamos por un sistema que sólo consista en la compra de un seguro para pensionarse.

Chile en la actualidad es un país donde no existe el derecho a Seguridad Social, lo que existe es la posibilidad de comprar un seguro para pensionarse, que es adquirido en forma obligatoria por los trabajadores asalariados dependientes a través de descuentos previsionales realizado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), obteniendo el beneficio sólo quienes logran juntar un fondo superior a 14 millones de pesos.

Lo anterior redundante en que la mayoría de la población chilena no podrá optar a una pensión que le permita valerse por sí misma y no depender de terceros luego de jubilarse.

Pensando en este grave problema, recién instalado el gobierno de la Presidente Michelle Bachelet, se creó el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, designando un equipo de quince “expertos”² en temas previsionales. El equipo estuvo liderado por el ex director de Presupuesto Mario Marcel e integrado por Harald Beyer, David Bravo, Axel Christensen, Regina Clark, Álvaro Clarke, Rossana Costa, Martín Costabal, Margarita Errázuriz, Alejandro Ferreiro, Augusto Iglesias, Alejandra Mizala, Andrea Repetto, Jaime Ruiz Tagle y Andras Uthoff.

Mario Marcel plantó la urgencia del trabajo ante la inminente crisis del sistema de pensiones, pues según su opinión al año 2020 vamos a tener sólo un tercio de pensionados con una pensión mayor a la pensión mínima y el resto puede que tenga una pensión mínima, una pensión asistencial o no tenga ningún beneficio.

* Profesor y Administrador Educacional, Ingeniero Comercial y Magister (c) en Gobierno y Gerencia Pública por la Universidad de Chile. Académico de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

² La calidad de “experto” es bastante discutible, toda vez que el hecho de tener estudios en temas económicos no garantiza un conocimiento cabal sobre el tema previsional. La discusión más que por su calidad de experto debería ser a qué intereses responde la persona designada en la comisión. De los 15 miembros de la comisión, once eran economistas, dos abogados y dos sociólogos.

La Presidente Bachelet ha dicho que garantizó el pluralismo y la capacidad técnica del consejo, recalcando que el objetivo de la Reforma Previsional es “lograr grandes acuerdos como país que vayan en beneficio de todas y todos los chilenos”.

En tanto, el Movimiento Ciudadano por las Reformas Previsionales, que sumó a más de 100 organizaciones sindicales, sociales, de consumidores, estudiantiles, adultos mayores, ONG, etc., manifestó su malestar por la falta de pluralidad en la conformación del Consejo Asesor por la Reforma Previsional, creando un equipo técnico -paralelo al oficial- conformado por Jorge Bustos del Movimiento por la Libre Elección Previsional, Ignacio Arriagada de la Central Autónoma de Trabajadores, Miguel Pérez del Movimiento Social Independiente de Exonerados, María Luz Navarrete del INP, Julio González del MOPT, Raúl Paiba del Comité de refugiados Peruanos y Claudio González de FENPRUSS.

Por otro lado, el 15 de junio de 2006, surge la “Declaración de Santiago de Chile por una Reforma Provisional Solidaria”, ocasión donde tuve la oportunidad de exponer³. Esta declaración es firmada por Juan Ruz, Rector Universidad Academia de Humanismo Cristiano; Ubaldo Zúñiga, Rector de la Universidad de Santiago; Jorge Arrate, Rector de Universidad ARCIS, Hugo Fazio, Director de CENDA; Jorge Carvajal, Rector Universidad La República; Emilio Rodríguez, Rector de de la Universidad Tarapacá; Antonio Elizalde, Rector Universidad Bolivariana; Luis Riveros, ex Rector Universidad de Chile; Manfred Max-Neef, ex Rector Universidad Austral de Chile; Víctor Fajardo, Rector Universidad de Magallanes; Antonio Maurer, Prorector Universidad Playa Ancha; además de la Fundación Chile 21, Centro de Estudios Diego de Medellín, Fundación Océana, Instituto de Ciencias Alejandro Lipshutz, Centro de Estudio para el Desarrollo (CED), Fundación Terram y CETES. Las conclusiones de esta declaración se pueden resumir en tres principios que debe tener la nueva reforma previsional: 1) Garantizar a todos los mayores el derecho humano y constitucional a un ingreso que cubra sus necesidades básicas, 2) Reestablecer el principio solidario y 3) La capitalización individual deberá reducirse como mecanismo obligatorio.

Sin embargo, de las grandes expectativas creadas, poco quedó como fruto de la Comisión Marcel. Nuevamente los grandes temas se postergan en medidas paliativas y la discusión de fondo del problema previsional se centra en temas de segundo orden, que no darán solución a la situación apremiante que viven actualmente nuestros pensionados y cotizantes. Un ejemplo de la superficialidad de la discusión fue la sugerencia de la AFP Provida⁴ de aumentar a 65 años la edad de jubilación de las mujeres como solución al problema de las bajas pensiones que obtendrán a la edad de jubilar o por la imposibilidad de tener una pensión. Con ello, desvía la atención sobre la verdadera discusión que debemos realizar sobre el tema, a pesar que dicha propuesta ha estado siendo estudiada durante varios años por funcionarios de gobierno dentro de la Superintendencia de AFP.

³ La base de la exposición realizada se encuentra en las páginas del presente trabajo.

⁴ Paradójicamente la Presidenta Michelle Bachelet acaba de nombrar a José Antonio Viera-Gallo en la Secretaría General de la Presidencia, quien era miembro del Directorio de AFP Provida al momento de asumir dicho alto cargo de gobierno.

Antes de abordar cómo opera el actual sistema de previsión, revisemos cómo surge.

El Inicio del Sistema

El Sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) nace como una de las siete modernizaciones del Estado, los siete pilares fundamentales del gobierno de Pinochet, a través del Decreto Ley N° 3.500⁵, en noviembre de 1980. Los principales creadores de esta reforma fueron José Piñera y Miguel Kast.

Con esta reforma, el equipo económico de la época buscaba solucionar dos problemas:

- a) Mejorar el acceso de las grandes empresas a financiamiento y capital. Así se da solución al escaso capital que existe hacia 1980 en el sector privado y como una forma de ampliar el sector financiero y bursátil de nuestro país. Ello se hace a través de la acumulación de capital en manos privadas (AFP), lo que permitiría aumentar la reinversión en nuestra economía. Sin embargo, existe una creciente tendencia a permitir que las APF saquen fondos fuera de nuestro país, impidiendo una mayor inversión interna.
- b) Evitar los costos del Estado en pagos provisionales. Para disminuir los costos desembolsados por el Estado en las pensiones de vejez de una población cada vez más longeva, lo que en el largo plazo presentaría serios problemas de financiamiento. Este problema no se solucionó –como veremos más adelante–; al contrario, hizo aumentar significativamente los desembolsos del Estado chileno en previsión, debido a que el Estado se hace cargo de muchos que no tienen los fondos suficientes para pensionarse.

Para dar solución a ambos problemas se crearon las AFP, solucionando el problema de generar recursos para la reinversión (aunque hoy con la posibilidad de invertir el 30% de los fondos fuera de nuestro país, cada vez se invierten más recursos en el extranjero). El segundo problema fue resuelto a través de la cuenta de capitalización individual de los fondos de los afiliados, donde cada cotizante se financia su propia pensión a partir de su fondo acumulado, lo que en muchos casos genera pensiones bastante reducidas. Lo paradójico del nuevo sistema es que es el Estado quien finalmente se hace cargo de los indigentes que no tienen fondos suficientes para pensionarse, generando un gasto que no existía en el sistema antiguo, pues los desembolsos de las pensiones salían del fondo solidario, es decir, de los propios fondos de los cotizantes.

Los primeros en incorporarse al nuevo sistema de capitalización individual (AFP) durante la década del ochenta, lo hacen debido a la publicidad engañosa donde se le aseguraba al cotizante una mejor pensión al momento de jubilar, ya que el dinero

⁵ La reforma del sistema previsional se implementa con un decreto de excepción cuatro meses antes de que entre en vigencia la Constitución de 1980.

acumulado sería personal e intransferible. Aquellos más incrédulos de las “bondades” del nuevo sistema previsional, en cambio, se vieron expuestos a diversos medios de presión, sobre todo de tipo coercitivo⁶ para lograr que se cambiaran a las AFP, a pesar que a los funcionarios de las FF.AA. y de orden se les permitió seguir en un sistema de reparto. Así el nuevo sistema se consolidó a través de presión y engaño. En tanto a los jóvenes que se incorporan a la vida laboral no se les permite elegir entre un sistema de capitalización individual o un sistema de reparto y se ven obligados a ingresar –muchas veces contra su voluntad– en el sistema de AFP.

Con el cambio al nuevo sistema muchos de los actuales pensionados o por pensiónarse, han obtenido pensiones un 30% a un 50% menor que en el sistema antiguo, perdiendo las ventajas de pensionarse en el antiguo sistema previsional. Debemos preguntarnos si muchos de los afiliados al antiguo sistema habrían optado por cambiarse si hubiesen sido informados de las verdaderas ventajas y desventajas del nuevo sistema.

Costos de Administración

Las comisiones cobradas por el sistema de AFP constituyen una fuerte carga para el cotizante debido a los altos cobros de mantención realizados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (entre el 24% y el 30% de los fondos entregados a las administradoras) y cuya rentabilidad anual de los fondos ni siquiera alcanza para cubrir este excesivo cobro, obteniendo un saldo al final del año incluso menor al dinero entregado a la AFP. Recordemos que en el sistema antiguo, el sistema de reparto, los costos de mantención eran un tercio del que actualmente cobran las AFP (entre un 7% y un 9%) y las empresas pagaban un porcentaje de la cotización del trabajador.

El porcentaje cobrado como comisión por las administradoras fluctúa entre un 23,90% y un 30,61%⁷ para un nivel de ingreso de \$135.000⁸ mensuales (Véase Cuadro N° 1). En otras palabras, el porcentaje de la comisión cobrada por las AFP nos expresa cuántos pesos se pagan por cada \$100 que van a la cuenta individual, éste fluctúa entre \$24 y \$30.

⁶ Esta es la situación vivida en el Sector Público (especialmente en servicios públicos, educación y salud) donde muchos funcionarios fueron obligados a ingresar al nuevo sistema previsional.

⁷ Dichos porcentajes están en función de los aportes netos entregados a las AFP.

⁸ Monto correspondiente al sueldo mínimo mensual a abril de 2007.

Cuadro N° 1
SUMA DE LA COTIZACIÓN ADICIONAL Y LA COMISIÓN FIJA
COTIZANTES DEPENDIENTES E INDEPENDIENTES
(con Ingreso Imponible de \$ 135.000*)
Costo Previsional para abril del año 2007

A.F.P.	COMISIONES MENSUALES			COSTO ADMINISTRATIVO TOTAL (5) (4)	COSTO ADMINISTRATIVO COMO % DEL APORTE AL FONDO INDIVIDUAL (%) (5)
	COTIZACIÓN PORCENTUAL (%) (1)	(\$ (2)	COMISIÓN FIJA (\$) (3)		
BANSANDER	2,42	3.267	690	3.957	29,31
CUPRUM	2,48	3.348	0	3.348	24,80
HABITAT	2,23	3.011	320	3.331	24,67
PLAN VITAL	2,55	3.443	690	4.133	30,61
PROVIDA	2,39	3.227	0	3.227	23,90
SANTA MARÍA	2,42	3.267	450	3.717	27,53

Fuente: Superintendencia de AFP de Chile.

- (1) Cotización adicional (corresponde al % cobrado por administración mensual sobre el ingreso imponible, este varía en cada A.F.P.).
 - (2) Cotización Porcentual expresada en pesos para un nivel de ingresos de \$ 135.000.
 - (3) Comisión fija expresada en pesos.
 - (4) Costo previsional total de administración expresado en pesos por comisiones para un nivel de ingresos de \$ 135.000 (incluye cotización adicional + comisión fija).
 - (5) Costo previsional total expresado como porcentaje sobre la cotización mensual obligatoria del 10% del ingreso imponible (incluye cotización adicional + comisión fija).
- * Corresponde al valor del Sueldo Mínimo mensual al mes de abril de 2007.

Este cobro de comisiones habitualmente es presentado por las administradoras como porcentaje del total del ingreso imponible y no como porcentaje del aporte entregado. Ello hace que el cotizante no dimensione el impacto real de los cobros por gastos de administración y cómo este cobro disminuye significativamente su fondo individual, pues el cobro presentado como un 3% del ingreso imponible del trabajador, equivale al 30% de los dineros cotizados a las AFP y éstos se destinan para gastos administrativos, pago de seguros en empresas relacionadas y generar las elevadas ganancias obtenidas por los dueños de las administradoras.

Esto quiere decir que un trabajador que cotiza durante 45 años antes de pensionarse, está pagando cerca de 15 años de su vida laboral cotizaciones exclusivamente para pagar los gastos administrativos y las ganancias que obtendrán los dueños de su AFP. Un tercio de su vida estuvo pagando cotizaciones para aumentar las riquezas de las propias AFP, sin importar si han tenido rentabilidad positiva o negativa en su fondo individual.

Otro factor que hace aumentar los cobros de administración de los fondos –fundamentalmente en los trabajadores de menores ingresos– es que dentro de la comisión

cobrada por gastos de administración existe una comisión fija⁹ y otra parte de la comisión es variable¹⁰. El efecto de esta modalidad es que los trabajadores de menores salarios pagan un porcentaje mayor de su ingreso por concepto de previsión¹¹. Por eso tenemos un sistema profundamente regresivo y poco solidario, pues los trabajadores de menores ingresos deben cancelar porcentajes mayores de su ingreso por la administración de sus fondos previsionales. Ello afianza aún más la necesidad de cobrar en función de la rentabilidad obtenida.

La manera más efectiva de obligar a las AFP a dar un servicio de calidad es cobrar comisiones sobre la base de la rentabilidad obtenida en los fondos de sus afiliados. Así obtendríamos un sistema de administración de pensiones privado verdaderamente eficiente.

El elevado costo actual del sistema de AFP chileno está justificado fundamentalmente por los excesivos gastos de comercialización, que se expresan en las agresivas campañas publicitarias para captar nuevos cotizantes, prometiendo incluso pensiones que no pueden garantizar.

El hecho es aun más grave cuando a estas comisiones de administración y prima de seguro (24% a 30% del aporte previsional), se debe agregar el cobro realizado por la empresa aseguradora (que es un % del total del fondo acumulado durante toda la vida), debido al proceso administrativo generado al momento de jubilarse.

Los sistemas previsionales basados en sistemas de reparto como los existentes en nuestro país antes de 1981 y aún vigentes en muchos países del mundo (cuya característica es que son administrados por el Estado), tienen costos de administración muchísimo más reducidos que los fondos administrados por los privados (como dijimos, de 24% a 30%). A modo de ejemplo en Alemania se cobra el 7% de los aportes previsionales y en la mayoría de los países fluctúa entre un 5% y un 10%.

A juicio de Joseph Stiglitz¹² la mayor parte de los argumentos que defienden la creación de un sistema privado de administración del fondo de pensiones, se basan en una serie de mitos que a menudo no se confirman ni en la teoría ni en la práctica. Ello porque un cambio a un sistema de pensiones con gestión privada puede o no tener un efecto positivo, tanto en los ahorros, en la generación de empleos, en el equilibrio fiscal o en el bienestar social. De hecho podría tener un efecto negativo en más de alguna de estas áreas; ello sería válido especialmente en países con mercados de capitales menos desarrollados, con inversores menos informados y con una menor capacidad reguladora, aumentando la posibilidad de que se generen abusos.

⁹ La comisión fija consiste en cobrar un monto de dinero determinado todos los meses, independientemente del nivel de ingreso del trabajador cotizante.

¹⁰ La comisión variable consiste en cobrar un porcentaje del ingreso imponible del trabajador.

¹¹ Sólo dos Administradoras no cobran comisión fija, estas son Cuprum y Provida.

¹² Joseph Stiglitz obtuvo el Premio Nobel de Economía en el año 2001.

Rentabilidad vs. Costos de Administración

Si bien una buena rentabilidad obtenida en las inversiones realizadas por las AFP hacen aumentar los fondos de la capitalización individual, éste se ve reducido por las altas comisiones cobradas¹³ por las administradoras.

Mucho se ha hablado de la alta rentabilidad obtenida en los fondos de los afiliados por las AFP, desde el inicio del sistema en 1981. Sin embargo, esta rentabilidad real anual de la cuota ha sido aproximadamente de un 11% (Véase Cuadro N° 2) y si la comparamos con los elevados costos de administración (24% a 30%) tenemos que los trabajadores siguen perdiendo ingresos importantes al momento de pensionarse. Por ello, si las AFP cobran una comisión del 10% de las cotizaciones entregadas por los afiliados (que es una comisión razonable), los fondos individuales de los trabajadores aumentarían en más de un 20% y así al momento de pensionarse mejoraría sustancialmente no sólo sus pensiones, sino además la distribución del ingreso nacional.

Cuadro N° 2
Información desde inicios del Sistema

RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUENTA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL (1) (2) FONDO TIPO I						RENTABILIDAD REAL ANUAL DE LA CUOTA (3)
PERIODO JULIO 1981 - AGOSTO 2001 (En porcentaje)						
INGRESO IMPONIBLE (4)	\$105.500	\$160.148	\$240.221	\$480.443	\$960.885	%
CUPRUM	7.86	7.92	7.95	7.98	8.00	11.15
HABITAT	7.59	7.66	7.71	7.75	7.78	10.83
MAGISTER	7.12	7.24	7.32	7.39	7.43	10.87
PLANVITAL	6.76	7.07	7.26	7.44	7.53	11.09
PROVIDA	7.04	7.16	7.23	7.30	7.34	10.66
SANTA MARIA	7.06	7.16	7.22	7.28	7.31	10.58
SUMMA BANSANDER	7.38	7.51	7.59	7.67	7.71	11.06
SISTEMA	7.33	7.43	7.50	7.56	7.59	10.83

Fuente: Información elaborada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual debe ser enviada por las Administradoras a todos sus afiliados en virtud de lo dispuesto en el artículo 31 del D.L. No. 3.500 y en la Circular No. 1119.

- (1) Cifras Históricas. La rentabilidad es variable, por lo que no se garantiza que rentabilidades pasadas se repitan en el futuro.
- (2) Rentabilidad neta de Costos, deflactada por la U.F. Los Costos corresponden al monto resultante de sumar la Comisión Fija con la Cotización Adicional y restar la Prima del Seguro de Invalidez y Supervivencia.

¹³ El destino de las comisiones cobradas es financiar los gastos de administración, primas de seguro y obtener ganancias dentro de la empresa que finalmente serán distribuidas entre los dueños de las mismas.

- (3) Deflactada por la U.F. Corresponde a la rentabilidad obtenida por las cotizaciones que se mantuvieron en el Fondo respectivo o en el Sistema durante todo el período considerado en la medición.
- (4) Ingreso imponible expresado en pesos al 31 de agosto de 2001

Si la rentabilidad obtenida por las AFP la comparamos con los costos de administración tenemos que los fondos de los cotizantes se ven altamente perjudicados. Veamos esto a través de un ejemplo. Si un trabajador deposita \$125 en su AFP, ésta le cobra por costos de administración \$25, quedando en su fondo \$100 de los cuales la AFP obtiene una rentabilidad mensual cercana a 11%, el trabajador obtendría al final de mes \$111, por tanto, de los \$125 depositados a la AFP, ésta le ingresa a su fondo \$111. Si la AFP hizo una mala inversión y obtuvo una rentabilidad negativa (pérdida) mensual de 2%, el monto ingresado será sólo \$98.

Con los \$25 retenidos al trabajador por la AFP han pagado todos sus costos de administración y adicionalmente han obtenido suculentas ganancias. Ello es posible debido a que las administradoras son sociedades anónimas privadas y por lo mismo tienen fines de lucro. Si las AFP fuesen instituciones sin fines de lucro se podría distribuir las ganancias entre los afiliados o se podrían entregar beneficios adicionales como cabañas de descanso, seguro médico, bonos para la educación de la familia, entre otros.

Cuadro N° 3
Rentabilidad real anual del Fondo de Pensiones: 1981-2000 (1)
(En porcentaje)

AÑO	RENTABILIDAD (%)	AÑO	RENTABILIDAD (%)	AÑO	RENTABILIDAD (%)
1981(2)	12.8	1988	6.5	1995	-2.5
1982	28.5	1989	6.9	1996	3.5
1983	21.3	1990	15.6	1997	4.7
1984	3.6	1991	29.7	1998	-1.1
1985	13.4	1992	3.0	1999	16.3
1986	12.3	1993	16.2	2000(3)	6.0
1987	5.4	1994	18.2		

Fuente: Superintendencia de AFP

(1) Variación nominal deflactada por la UF

(2) Período julio-diciembre

(3) Estimación

Pese a que los datos históricos disponibles nos arrojan que la rentabilidad del sistema desde su inicio es de un 10,8% (entre julio de 1981 y agosto del 2001) a medida que aumenta el tamaño de los fondos administrados por una AFP, su rentabilidad bruta obtenida disminuye respecto a la media obtenida en el sistema, llegando a ser cada vez más baja. Esto confirma la tendencia de que la rentabilidad en el largo plazo irá disminuyendo paulatinamente debido a los inmensos volúmenes que se irán consolidando en el sistema. Es así como en los dos primeros años la rentabilidad real fue muy alta, de 28,5% en 1982 y de 21,3% en 1983 (Véase Cuadro N° 3), debido

a que los montos colocados eran muy pequeños. En cambio, en los últimos años la rentabilidad ha sido mucho más baja: 4,9% promedio entre los años 1994 a 2000, período durante el cual las administradoras han llegado a administrar montos muy elevados y cada vez más concentrados en un número menor. Hoy existen sólo seis AFP y controlan más de US\$ 80.000 millones, fruto del esfuerzo de años de los cotizantes del sistema, lo que equivale al 70% del PIB. Sólo dos administradoras (Hábitat y Provida) concentran montos equivalentes al 55% del PIB. La alternativa para mejorar la rentabilidad de este fondo ha sido permitir aumentar el porcentaje de inversión fuera de nuestro país, generando inversiones más riesgosas de los fondos que pertenecen a los chilenos.

Bono de Reconocimiento

El Bono de Reconocimiento es un fondo que entrega el Estado a aquellos trabajadores que tenían dineros acumulados en las antiguas cajas previsionales de capitalización colectiva, antes de cambiarse al nuevo sistema. Sin embargo, resulta llamativo -en esta lógica del *"sálvese quien pueda"* en la que se basa el sistema de capitalización individual- que el Estado garantice el Bono de Reconocimiento con una rentabilidad real de un 4% anual y, en cambio, no exista ningún tipo de garantía para la rentabilidad real de los fondos individuales en las AFP. De hecho, el primer proyecto de reforma legal orientado hacia la capitalización individual, elaborado en 1976 durante el gobierno de Pinochet, incluía una rentabilidad real mínima garantizada. La normativa actual sólo garantiza que los fondos depositados en una AFP no disminuyan más allá de la rentabilidad promedio obtenida en el sistema¹⁴ cuando la rentabilidad promedio ha sido negativa, por tanto, los fondos pueden disminuir al existir una mala gestión financiera de las AFP.

Es increíble constatar, además, que cuando la rentabilidad de los fondos es negativa, se mantengan las exuberantes ganancias de las administradoras. Es decir, mientras los cotizantes pierden sus dineros acumulados para su pensión al momento de jubilar, la AFP genera ganancias millonarias para los grupos económicos que las controlan, casi todas en manos de transnacionales (las seis AFP existentes en la actualidad son controladas por capital extranjero). Para evitar este deterioro en los fondos de los trabajadores, la Unión de Organizaciones Sindicales (UOS) ha planteado que las AFP deberían distribuir una parte de sus utilidades entre los afiliados.

El riesgo es asumido, entonces, sólo por los cotizantes, pues se transfiere a los trabajadores el riesgo de la inversión realizada por los ejecutivos de las administradoras, cuando los fondos son invertidos en mercados financieros cada vez más volátiles y sujetos a los vaivenes de la economía internacional. De hecho, cuando en el año 1998 existió una rentabilidad negativa de menos 1,1% para los fondos de los afiliados, las ganancias de las AFP alcanzaron a un 20,41% de su patrimonio (Véase Cuadro N° 4). Así tenemos que pese a que todas las administradoras obtuvieron rentabilidades negativas en el año 1998 en el fondo de sus cotizantes, las AFP acu-

¹⁴ La rentabilidad del sistema se calcula a través del promedio de rentabilidad obtenida por las seis AFPs existentes en la actualidad.

mularon grandes utilidades. Los cotizantes no tienen mecanismos para sancionar la negligencia de su AFP, sólo se les permite “cambiarse” de multifondo o irse a otra AFP, sin solucionar el problema de fondo que consiste en quedar con menos dinero en su fondo de pensiones. Tampoco existe la posibilidad de elegir entre un sistema de reparto solidario o uno individual, o bien, entre uno *privado* y uno estatal. Es así que la posibilidad de elegir en nuestro país sigue siendo una utopía.

Cuadro N° 4
Rentabilidad de las Administradoras de Fondos de Pensiones
al 31 de diciembre de cada año (1)

Año Ejercicio Tributario	Rentabilidad Ejercicio % Ganancias de AFPs como Sistema
Diciembre de 1997	17,48
Diciembre de 1998	20,41
Diciembre de 1999	30,50
Diciembre de 2000	50,11
Diciembre de 2001	33,64
Diciembre de 2002	26,99
Diciembre de 2003	25,57
Diciembre de 2004	24,80
A Junio de 2005	11,78

Fuente: Superintendencia de AFP.

(1) Corresponde al retorno porcentual (utilidad después de impuestos) que ha obtenido la empresa sobre su patrimonio (excluyendo de este último la utilidad o pérdida del ejercicio en cuestión y sumándole los dividendos declarados en el ejercicio).

Salida de Capitales e Inversión en el exterior

Otro hecho preocupante es que los ahorros previsionales se invierten crecientemente en el exterior, dejando de contribuir *directamente* al ahorro e inversión nacional. Y aunque existan mayores rentabilidades en las inversiones realizadas en los mercados externos, ello se ve opacado debido a que se reduce la inversión interna, baja la actividad económica y se crean menores empleos en nuestro país. Además, como las controladoras de las AFP son fundamentalmente capitales transnacionales, las ganancias finalmente vuelven a sus países de origen. Así nuestro país se ve menoscabado en su desarrollo económico y social, por la salida de cuantiosos recursos económicos que podrían traducirse en un real desarrollo productivo de nuestro país.

Hasta el año 2000, la ley permitía invertir en el exterior hasta un 20% de los Fondos. A septiembre del 2000 la inversión externa de las AFP llegaba a US\$ 4.015 millones, correspondientes a un 11,3% del total de los fondos acumulados. En el año 2002, el porcentaje invertido en el exterior se eleva al 15,4%, es decir, US\$ 665.388 millones. Durante la administración de Ricardo Lagos se amplió el límite máximo que las AFP pueden invertir en el exterior al 30% de todos los fondos acumulados. Ésta ha sido una de las demandas más sentidas de los sectores empresariales dueños de las AFP, la mayoría transnacional, llegando a pedir incluso la salida de más del 50% de

los fondos. Los fondos invertidos en el extranjero ya han copado el límite máximo llegando el 28 de febrero de 2006 al 31,34% del total de los fondos existentes, lo que corresponde a US\$ 24.547 millones. (Véase cuadro N° 5)

Lo paradójico es que en la reforma presentada por la presidenta Michelle Bachelet se plantea permitir que las AFP puedan invertir en el extranjero hasta el 80% de los fondos acumulados. Parece que los “expertos” convocados en la Comisión Marcel no recuerdan que esta salida de capitales agudizó la crisis económica que vivió nuestro país entre los años 1999 y 2003. Sólo el mayor precio del cobre ha permitido generar la reactivación de la economía nacional.

Cuadro N° 5
Activos de los fondos de pensiones
diversificación por instrumentos financieros
(Al 28 de febrero de 2006)
(En porcentaje (1), millones de pesos y millones de dólares (2))

TIPO DE FONDO	SECTORES					TOTAL ACTIVOS (3)	TOTAL ACTIVOS (4)
	Estatal	Financiero	Empresas	Extranjero	Activo Disponible		
Tipo A	3,45	15,91	20,38	60,14	0,12	5.947.615,40	11.496,75
Tipo B	9,44	25,98	24,13	40,36	0,09	9.060.630,05	17.514,22
Tipo C	17,39	32,29	25,65	24,68	0,10	19.765.891,14	38.207,51
Tipo D	29,82	37,24	20,72	11,99	0,23	4.928.671,99	9.527,13
Tipo E	49,79	32,49	15,48	2,06	0,17	822.778,57	1.590,43
PORCENTAJE (1)	15,73	29,08	23,73	31,34	0,12	-	78.336,04
MONTO(3)	6.376.823,2	11.785.257,0	9.615.724,5	12.699.297,0	48.483,5	40.525.584,0	-
MONTO(4)	12.326,41	22.780,93	18.587,20	24.547,78	93,73	-	78.336,04

Fuente: Superintendencia de AFP

(1) Porcentaje respecto al total de activos.

(2) Según el valor del dólar observado al último día hábil del mes.

(3) Monto total expresado en millones de pesos.

(4) Monto total expresado en millones de dólares

Pensiones pagadas por el actual sistema de AFP

Actualmente existen tres formas para determinar el monto de las pensiones a recibir luego de jubilarse un afiliado:

1. Contratación de una renta vitalicia. Éste consiste en entregar a una Compañía de Seguros la totalidad de los fondos acumulados en la cuenta individual (sumado el Bono de Reconocimiento cuando se cotizó ante de 1981 en una caja previsional) y ésta entregará una pensión de por vida.

2. Fijación de un retiro programado con la AFP. Éste se recalcula cada año con la propia AFP a partir del fondo individual acumulado.
3. Fijación de una renta temporal, con renta vitalicia diferida.

En el cálculo de cualquiera de los tres métodos del sistema de capitalización individual se estima la esperanza de vida de los afiliados y de sus dependientes. El monto de la jubilación es fijo para todo el período pactado y sólo se reajusta de acuerdo al alza de los Precios (IPC).

En el sistema colectivo de reparto¹⁵, en cambio, era posible obtener un reajuste superior al IPC, ya que los fondos dependían de la evolución de los salarios y de los recursos del Estado. Por ello no era extraño encontrar pensiones que aumentarían en la medida que crecieran los salarios reales, evitando la brecha excesiva entre los trabajadores activos y los pasivos.

Además el fondo individual acumulado se ve disminuido considerablemente debido a los altos gastos de administración cobrados por las administradoras, como dijimos éstos fluctúan entre el 23,90% y 30,61% de los dineros entregados para la previsión, es así que tendremos en el futuro miles de jubilados con pensiones exiguas o simplemente sin posibilidad de pensionarse.

Ello sin considerar las lagunas previsionales, pues la creciente flexibilidad laboral y los cambios estructurales en el empleo chileno ha llevado a un número significativo de trabajadores a perder su fuente de empleo con el consabido aumento del desempleo y el aumento progresivo del empleo informal, disminuyendo significativamente las cotizaciones realizadas por los trabajadores. La subcontratación, los trabajos de temporada en el campo y el sistema de trabajo a honorarios es otro elemento que está generando grandes lagunas¹⁶ en las cotizaciones previsionales y en el caso de la mujer ello se agrava por la maternidad.

Lo paradójico del sistema es que las AFP nunca pierden, es así que las AFP se hacen cargo de las ganancias y el Estado de las pérdidas. Ello es posible porque luego de entregar el dinero que acumuló el afiliado durante toda su vida laboral (luego de descontar los gastos de administración, por supuesto), cuando se agotan estos fondos, es el Estado el que se hace cargo de la pensión de quienes pueden demostrar que son indigentes y el resto queda simplemente sin ingresos. Ello acrecienta las pérdidas del Estado en la medida que aumenten las jubilaciones de trabajadores cuyos fondos individuales no logren cubrir un monto suficiente para acceder a una pensión. Debo recalcar que hoy no todos los chilenos tenemos derecho a dicha pensión asistencial, pues para su acceso es necesario demostrar ser indigente.

¹⁵ Nos referimos a las antiguas cajas previsionales.

¹⁶ Muchos trabajadores chilenos pasamos meses o años sin cotizar en una AFP. Mi última cotización la he realizado en marzo del año 1992.

Además la creciente solicitud de jubilaciones anticipadas¹⁷ es un tema que se puede transformar en un verdadero problema para el Estado, no sólo por la significativa disminución de los pagos de las pensiones recibidas, sino debido a que la proporción de los afiliados que están optando por jubilaciones anticipadas es cada vez más creciente. De hecho hasta marzo del año 2000, de los 330 mil pensionados en el sistema de AFP, el 50% lo hizo anticipadamente y es el Estado el que asume los costos de las pensiones al momento de agotarse sus fondos acumulados.

Cuadro N° 6
Pensiones anticipadas según edad y sexo
(Marzo año 2000)

Edad	Hombres	Mujeres	Total
44-50	19.733	5.008	24.741
51-55	45.716	8.090	53.806
56-60	49.791	8.212	58.003
61-65	28.313	0	28.313
Total	143.553	23.310	166.863

Fuente: Superintendencia de AFP

La situación previsional de las mujeres chilenas

Chile es reconocido internacionalmente como un país de gran crecimiento económico y con múltiples franquicias tributarias para el inversionista extranjero, no obstante, también es conocido por ser un país tremendamente inequitativo y desigual, esto último es más palpable en el caso de las mujeres, que son las más perjudicadas con el actual sistema de capitalización individual (AFP).

Al comparar la situación de las mujeres y los hombres, vemos que ellas poseen un menor nivel de ingreso ante una misma labor, tienen mayores lagunas provisionales debido a su inestabilidad laboral o a la crianza de los hijos, deben jubilar cinco años antes que los hombres y tienen una esperanza de vida mayor al momento de calcular su pensión. Lo anterior redundará en pensiones mucho más reducidas que sus pares masculinos y en una mayor dependencia familiar para su subsistencia¹⁸, pues la mayoría no tendrá suficiente dinero ahorrado para una pensión digna. La solución a lo anterior no radica en subir en cinco años la edad para jubilar a las mujeres como lo ha sugerido la AFP Provida, sino en crear las condiciones para que puedan jubilar con una pensión digna. Ello implica una reforma profunda del sistema, pues cinco años adicionales de trabajo es un menoscabo en la calidad de vida de la población femenina y un retroceso en los derechos adquiridos por los trabajadores. Además, cinco años adicionales de cotización sólo contribuirán en menos de un millón de pesos en el fondo final acumulado, estando lejos de los 14

¹⁷ Las jubilaciones anticipadas implican optar a una pensión antes de cumplir con la edad necesaria para jubilarse (60 años en el caso de las mujeres y 65 años en los hombres), lo que se traduce en que los fondos alcanzan para un menor número de años o para pensiones considerablemente más reducidas.

¹⁸ Hoy en Chile las tasas de desnutrición están aumentando peligrosamente en los mayores de 60 años, muchos de ellos sin pensión o con una pensión muy precaria.

millones de pesos necesarios que en la actualidad se requieren para obtener una pensión mínima.

Otra de las razones por las cuales el fondo se ve disminuido es porque los dineros considerados en las cotizaciones previsionales corresponden únicamente a aquellos que son parte del sueldo base, sin considerar otras remuneraciones que en muchas ocasiones pueden duplicar los ingresos del trabajador, entre ellas encontramos la asignación profesional, la asignación por desempeño difícil o los viáticos. Todos estos hechos hacen que los futuros jubilados obtendrán una pensión muy reducida al momento de jubilarse, si tienen la “suerte” de acceder a una pensión.

Lo anterior contrasta con la alta concentración de capitales de las AFP, pues el sistema de capitalización individual, tanto por la escasa fiscalización como por la precaria regulación existente, lleva a concentrar cada vez en menos manos los capitales acumulados. En este caso –como en muchos otros– no ha operado la ley antimonopolios.

Los altos grados de concentración en el manejo de los fondos previsionales por unas cuantas administradoras y los serios problemas de información sobre sus inversiones y designación de directores en las grandes empresas chilenas, constituyen un elemento preocupante al momento de evaluar el desarrollo del proceso democrático en una sociedad donde la alta concentración de la riqueza, y por tanto del poder, es una de las mayores deudas no asumidas por los gobiernos de la Concertación.

Los gobiernos de la Concertación han permitido aumentar la concentración de los capitales, quedando en sólo seis AFP más de US\$ 80.000 millones, a pesar que el Programa de la Concertación III¹⁹ planteaba que “los mecanismos reguladores deben perfeccionarse sustancialmente en materia de controles que eviten el poder monopólico y político de grupos económicos sobre las empresas a partir del dominio accionario de las AFP”. Como hemos visto con pesar, esto sólo fue una muy buena estrategia publicitaria para ganar la confianza de la población chilena, mientras miles de jubilados han perdido su derecho a seguridad social y a obtener una pensión digna.

La morosidad en el pago de las cotizaciones

Frente a los problemas expuestos, debemos agregar el hecho de que a agosto del año 2000 el 10% de las cotizaciones previsionales declaradas no habían sido pagadas por los empleadores. Según la Superintendencia de AFP, esta cifra llegaba a 245 millones de dólares.

Este creciente proceso de evasión en los pagos previsionales por los empresarios, que prefieren invertirlos o transformarlos en capital de trabajo para su empresa, se debe a que existen vacíos legales que hacen más rentable no pagar las cotizaciones previsionales. Este hecho se ve agravado por la falta de controles efectivos por

¹⁹ El programa de la Concertación III fue elaborado como carta de compromiso para la candidatura de Ricardo Lagos a la Presidencia de la República en el año 1999.

parte de las instituciones del Estado. De hecho el único avance en este sentido es la modificación de la ley laboral²⁰ del año 1999, que impide despedir a los trabajadores si sus cotizaciones previsionales no están al día.

Sin embargo, estas irregularidades ocurren debido a que a los empresarios sólo se les exige realizar la declaración previsional, pero no están obligados a realizar su pago efectivo. De esta forma, muchos empresarios realizan negocios con los dineros de sus trabajadores e incluso existe la posibilidad de perder estos dineros si la empresa llega a quebrar y no posee los recursos para reponerlos. Los dineros apropiados por la empresa del pago previsional, además, prescriben a los cinco años, plazo en el cual el trabajador no tiene ninguna herramienta legal para recuperar su dinero.

El retraso en los pagos previsionales también es un problema bastante generalizado, de hecho los juicios por cotizaciones previsionales impagas superan los 100 mil, generando problemas incluso en los juzgados laborales debido a su saturación por causas de esta índole.

El Sistema Multifondos

La última reforma significativa al sistema provisional —aunque no de fondo— fue la creación del sistema de multifondos o libre elección de los porcentajes en que usted como cotizante de una AFP desea que se inviertan sus fondos, pudiendo optar en diferentes porcentajes de renta variable o en renta fija. Esta es una decisión muy trascendente para la estabilidad del sistema financiero chileno, debido a dos razones fundamentales: primero, por el impacto en los fondos personales y, segundo, por el impacto en la concentración del poder económico en nuestro país.

En el sistema de multifondos, cada cotizante puede elegir entre cinco fondos, con la excepción de los pensionados y aquellos afiliados hombres mayores de 55 años y mujeres mayores de 50 años, que pueden optar entre los cuatro fondos de menor riesgo. En el caso de los ya pensionados, pueden elegir entre los tres fondos de menor riesgo.

La rentabilidad de los Fondos de Pensiones depende de la selección que la Administradora haga de los distintos instrumentos en los que puede invertir el fondo de sus afiliados, así éstos podrán optar por un porcentaje de inversión en renta fija y/o variable. Para ello debe tener presente que si se elige el Fondo tipo A tendrá un 80% de instrumentos de renta variable²¹ y, por tanto, un mayor riesgo en la variación en

²⁰ Esta es la ley 19.631, promulgada el 28 de septiembre de 1999, conocida como “Ley Bustos” y obliga al empleador a pagar las cotizaciones previsionales que se adeudan al trabajador como requisito previo para poder despedirlo.

²¹ Los instrumentos de renta variable son todos aquellos que presentan una rentabilidad fluctuante y que dependen de la inversión y del mercado. Aquí encontramos instrumentos del sector financiero de largo plazo (letras hipotecarias, bonos de empresas), instrumentos de corto plazo, acciones, fondos de inversión, inversión extranjera. Los títulos de renta variable se caracterizan por tener un mayor riesgo y una mayor rentabilidad esperada, sin embargo, en ocasiones se puede traducir en rentabilidades negativas o en pérdidas del capital invertido.

su rentabilidad. Mientras aquellos que optan por el Fondo tipo E, optarán por el 100% de instrumentos de renta fija²² y aunque son más seguros, ello no garantiza que no puedan perder parte de sus fondos²³ (Ver Cuadro N° 8).

De esta forma el sistema de multifondos consiste en la creación de cinco Fondos que se diferencian por el nivel de riesgo que poseen, los fondos se denominan por cinco letras: Tipos A, B, C, D y E. Cada tipo de Fondo se diferencia por la proporción invertida en renta variable o en renta fija.

El Fondo Tipo A tiene una mayor proporción de sus inversiones en renta variable, la que va disminuyendo progresivamente en los Fondos B, C y D, llegando al Fondo Tipo E que no posee instrumentos de renta variable, estando invertido sólo en instrumentos de renta fija. Ello queda claramente expresado en la siguiente tabla:

Cuadro N° 7

	% máximo permitido en instrumentos de renta variable	% mínimo en instrumentos de renta variable
Fondo A	80%	40%
Fondo B	60%	25%
Fondo C	40%	15%
Fondo D	20%	5%
Fondo E	Sólo en instrumentos de renta fija	Sólo en instrumentos de renta fija

Lo que se espera de los afiliados es que elijan un fondo (A, B, C, D ó E), lo que determinará el porcentaje respectivo en instrumentos de renta fija y variable; no obstante, luego de establecidos los porcentajes respectivos es la propia AFP la que finalmente decidirá dónde invertir según su criterio, intereses y conveniencias empresariales.

Con la reforma al sistema previsional de los multifondos se pretende hacer creer que es el cotizante quien elige las distintas carteras de inversión. El cotizante sólo elige el porcentaje de inversión en renta fija y renta variable de su fondo, pero en ningún caso elige dónde se invertirá. Con ello se pretende, además, traspasar la responsabilidad del riesgo asociado a la mala inversión de la AFP al cotizante, desentendiéndose de esta manera la administradora de los posibles rentabilidades negativas obtenidas en las inversiones realizadas.

²² Los instrumentos de renta fija son instrumentos estatales y tienen una rentabilidad fija anual, entre éstos tenemos bonos de la Tesorería General de la República, bonos del Banco Central o bonos del Ministerio de Obras Públicas.

²³ Durante el año 2004 y 2005 este fondo sufrió una reducción debido a la inversión en dólares realizada por las AFP y que luego de caer su valor generó grandes pérdidas en los fondos de los afiliados.

Y aunque existe la posibilidad de acumular un mayor saldo en la cuenta individual fruto de rentabilidad positiva, ello es en la medida que el afiliado es propenso al riesgo (Fondo tipo A), sin embargo, debido a ese mayor riesgo asociado a la inversión, también existe la probabilidad de obtener rentabilidad negativa.

Sin embargo, como se ha expuesto, el hecho de elegir un fondo más riesgoso no nos asegura *per sé* un mejoramiento en la rentabilidad futura, aunque constatamos que la elección de inversión sigue en las mismas manos y los cotizantes continúan dependiendo de las inversiones realizadas por los ejecutivos de las administradoras de pensiones.

Se ha dicho que el objetivo principal para crear los multifondos es incrementar el valor esperado de las pensiones que obtendrán los afiliados. Este fundamento puede ser efectivo, sin embargo, nadie nos puede asegurar que las inversiones realizadas en instrumentos de renta variable no tendrán una rentabilidad negativa. De hecho lo que se puede esperar es que cuando ocurran rentabilidades negativas las administradoras de pensiones desligarán su responsabilidad en el cotizante, pues lo indicarán como ÚNICO responsable por haber optado por un fondo mucho más riesgoso. De esta manera las administradoras se desligan de su responsabilidad frente a su propia ineficiencia.

El único consuelo que se les entrega a los cotizantes cuando las Administradoras de AFP obtienen rentabilidades negativas, debido a malas inversiones, es que aún existen muchos años para recuperarse de las pérdidas obtenidas.

Así mientras más años falten para llegar a la edad legal de pensionarse, de 65 hombres y de 60 las mujeres, se incentiva a los afiliados a elegir un fondo que implique un porcentaje mayor en instrumentos de renta variable (Fondo tipo A), ya que por su variabilidad esta podría aumentar el fondo significativamente o en caso de que la rentabilidad sea negativa y se pierda parte de los fondos, existiría un tiempo suficiente para recuperar la disminución de sus fondos.

Sin embargo, independientemente del Fondo que se elija, se mantiene la actual estructura de comisiones, es decir, entre un 25% y 30% de los recursos entregados a las administradoras y éstas no se hacen cargo de las pérdidas en el patrimonio de los cotizantes.

Concentración de la Riqueza, Democracia y Derecho a Seguridad Social

El impacto en la economía de la elevada concentración de capital y poder económico que han adquirido las AFP en nuestro país es enorme.

Las AFP pueden controlar en su conjunto hasta el 15% de las acciones de una empresa que se transa en la Bolsa de Comercio, por ello se coordinan para comprar en forma planificada las acciones de la empresa que desean controlar. Al controlar el 15% accionario de una empresa tienen derecho a varios directores, se ponen de

acuerdo para negociar en conjunto con los mayores accionistas de la empresa y así desequilibrar a favor de quien controlará la empresa, al obtener más del 50% de las acciones.

La razón para que las AFP deseen controlar una empresa, radica en la posibilidad de decidir dónde se van a invertir las cuantiosas ganancias que obtendrán estas grandes empresas nacionales. Muchas de estas ganancias van nuevamente a comprar acciones de otras empresas, generando un círculo virtuoso donde unos pocos controlan la mayoría de las empresas.

Estas prácticas van generando un enorme poder de decisión respecto a dónde se destina la inversión realizada en nuestro país y, lo más grave, dificulta los equilibrios necesarios para que se genere una verdadera igualdad de oportunidades en la sociedad, pues cada vez son menos los que deciden qué hacer con los destinos de los frutos del crecimiento económico.

Sin embargo, nadie ha reparado que si todos los trabajadores decidieran traspasar todos sus recursos al fondo de renta fija (Fondo tipo E), ello impediría que las AFP pudieran seguir controlando las empresas nacionales. De hecho se podría usar como herramienta de presión, pues disminuirían los “negocios” que realizan los dueños de las AFP en las distintas empresas que se transan en la Bolsa de Comercio y que finalmente les permite nombrar los directores de dichas empresas, consolidando un poder sin contrapesos en la economía nacional, donde los cotizantes no tienen ninguna ingerencia.

Las Propuestas para la Reforma Previsional de la Presidenta Bachelet

Recientemente se ha entregado el proyecto de ley, surgido a partir del trabajo del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Provisional (Comisión Marcel) y ha sido enviado al parlamento.

Sin embargo, debo hacer algunos alcances al proyecto enviado al Parlamento.

- a) La Pensión Básica Solidaria pagada con dinero del Estado a 510 mil personas y que será aumentada a algo más de un millón de personas al quinto año del funcionamiento del nuevo sistema, permite que las AFP no desembolsen un peso en mejorar la pensión de sus afiliados, garantizando el Estado chileno la “rentabilidad del negocio”. Así estas empresas privadas se desentienden del problema previsional, rompiendo uno de los objetivos de la creación de las AFP en 1980, es decir, que el Estado no gaste dinero en el sistema previsional. De existir un sistema de capitalización colectiva (solidaria), éste iría generando los fondos para las pensiones, sin necesidad de recurrir a los fondos destinados para el gasto social.
- b) El subsidio por hijo para mejorar las pensiones de las mujeres no soluciona el problema de tener que juntar un fondo equivalente en la actualidad a 14 millones de pesos, para poder optar a una pensión mínima.

- c) El hecho de obligar a los trabajadores independientes a cotizar en una AFP –de mantener los actuales cobros de administración– es un grave deterioro en su patrimonio personal, pues la usura contenida en los cobros mensuales, lo transforma en un pésimo “negocio” para el trabajador. Un trabajador que cotiza 40 años, ha tenido que estar más de 10 años cotizando solo para realizar los pagos de administración de su AFP.
- d) El costo de la reforma en el primer año alcanza a los 90 millones de dólares y va subiendo gradualmente hasta terminar la próxima década en un punto porcentual del PIB (más de 1.200 millones de dólares actuales). Se sigue con la política de socializar las pérdidas en el Estado y asegurar las ganancias en las AFP.
- e) El sistema de subsidio a los jóvenes para que aumente su fondo con dineros del Estado, es en sí mismo un subsidio a las AFP que recibirán millonarios recursos adicionales del Estado.
- f) No se toca el abusivo cobro de administración de las Administradoras de Pensiones, salvo a través de mecanismos de mercado como es la licitación de carteras.
- g) Se aumenta el porcentaje que las administradoras pueden sacar fuera de nuestro país, llegando hasta el 80% del fondo acumulado, generando un menoscabo en la inversión realizada en nuestro país.
- h) Las AFP no se hacen responsables de las pérdidas en el patrimonio de los fondos de sus cotizantes, fruto de una gestión deficiente.
- i) No se salvaguarda el derecho de los cotizantes a elegir entre una administradora de fondos de pensiones pública y una privada o un sistema de reparto y el de capitalización individual.
- j) Se garantiza la facultad a las AFP a seguir participando en los directorios de las grandes empresas a través de la compra de sus acciones, consolidando un poder económico y político sin contrapesos.
- k) No existe un cambio de fondo en el sistema, pues los chilenos seguirán dependiendo de una ficha que demuestre su precariedad social para obtener una pensión mínima del gobierno, pues un número importante no podrá juntar los fondos mínimos para su pensión.

A Modo de Conclusión

Una verdadera reforma al sistema provisional debe garantizar el derecho a la Seguridad Social, lo que requiere una pensión de cobertura universal a toda la población, pensiones dignas a todos los cotizantes, costos de administración razonables, responsabilidad en caso de rentabilidades negativas en los fondos y el uso racional de los fondos acumulados.

La única posibilidad de obtener una pensión razonable, que permita la autosubsistencia para la mayoría de la población chilena, es cambiando la esencia del sistema, es decir, el basado en la capitalización individual. Las lagunas previsionales, la precariedad laboral, los trabajos de temporada, la imposición basada en el sueldo base y las altísimas comisiones cobradas por las AFP impiden una jubilación digna. Ello es más dramático en el caso de las mujeres que cotizan menos años, reciben remuneraciones menores a los hombres y su cálculo se hace sobre una mayor esperanza de vida.

Las Administradoras de una vez por todas se deben hacer cargo de la rentabilidad negativa a partir de su propio patrimonio. Del mismo modo deberían repartir parte de las utilidades obtenidas por la administradora entre todos sus cotizantes. Ello las obligaría a ser verdaderamente eficientes en las inversiones realizadas y nos aseguraría que efectivamente sean un “servicio” para los trabajadores y no una “carga”, debido a los altos gastos administrativos, pues se requiere una rentabilidad sobre el 24% anual, sólo para recuperar los gastos de administración cobrados por las AFP.

La creación de los multifondos obliga a los afiliados a estar atentos a las variaciones del mercado para evitar tener pérdidas en sus fondos. Sin embargo, la mayor parte de la población no posee el tiempo suficiente –por los desplazamientos y extensas jornadas laborales chilenas- y, lo peor, la mayoría de los chilenos no entiende el sistema de rentabilidad de cada fondo. Por ello no pueden preocuparse periódicamente de la evolución de la rentabilidad de su fondo o de la variación de la cuota de la AFP en la que están cotizando. Pese a existir información en los medios de comunicación y la cartola cuatrimestral, ésta se basa en información de periodos pasados y, por tanto, no nos asegura una rentabilidad futura similar.

Sería un verdadero avance democrático si los afiliados tuviesen la posibilidad de elegir su sistema de previsión, ya sea público o privado, con fondo individual o colectivo y donde éstos tengan la posibilidad de participar en la decisión de incidir en los destinos de sus fondos previsionales²⁴. Ello es lo mínimo que se le puede exigir a un sistema que tiene un costo tan elevado, pues de cada 100 pesos que deposita

²⁴ La dimensión de los Fondos de Ahorros Previsionales en Chile es enorme, ya en diciembre de 2000 alcanzaba a 35.886 millones de dólares, lo que representó el 60% del PIB (seis veces superior al país latinoamericano más cercano, Bolivia, que llegaba al 10,8% del PIB en la misma fecha). En febrero de 2006 ese porcentaje llega al 70% del PIB, lo que corresponde a un fondo acumulado de 78.336 millones de dólares.

el trabajador más de 24 pesos se los apropia “legalmente” la AFP por concepto de gastos de administración y seguros.

Una solución a los problemas planteados sería que los trabajadores pudiesen optar entre un sistema de capitalización individual o uno de tipo colectivo cuya administración sea estatal. Ello no es descabellado pensarlo, pues el presidente argentino, Néstor Kirchner, luego de aplicar una profunda reforma provisional, el 12 de abril de 2007, se convirtió en el primer trabajador en pasarse nuevamente al sistema público de pensiones. Aunque muchos dueños del capital y funcionarios de gobierno considerarán un “retroceso” en los planes de modernización de la economía chilena, debido a que las grandes empresas se quedarían con menos capital de inversión disponible.

Una buena alternativa sería la creación de administradoras de fondos de pensiones sin fines de lucro y cuyas ganancias se destinen a diversos beneficios adicionales entre sus cotizantes. Ello no es una idea ilusoria, en tanto, si lo que se busca es generar un mayor bienestar en los trabajadores y disminuir las crecientes desigualdades generadas por un sistema que sólo perpetúa el poder económico en muy pocas manos y mayoritariamente de tipo transnacional.

De mantenerse el actual sistema, es imperativo obligar a las AFP a ser eficientes. Para ello se debe modificar el sistema actual de comisiones, creando incentivos a la eficiencia; se deben cobrar las comisiones sobre la base de la rentabilidad obtenida en los fondos de los cotizantes y, en caso de rentabilidad negativa, se debe obligar a las administradoras a responder con su patrimonio. Ello es fundamental sobre todo en aquellas personas que les quedan pocos años para pensionarse.

A partir de la creación de los Multifondos existe una importante herramienta para neutralizar los negocios que realizan los dueños de las AFP (mayoritariamente en manos de capitales extranjeros). Las administradoras compran acciones de las empresas que se transan en la Bolsa de Comercio, ello les permite nombrar directores según su propia conveniencia, concentrando aún más el poder económico y político. Sin embargo, este proceso puede ser atenuado si los cotizantes optan por el Fondo Tipo E, así las AFP no podrán comprar acciones y no nombrarán directores ni gerentes en las grandes empresas y disminuirá el control que poseen en la economía chilena.

Una verdadera reforma previsional, hacia la restitución del derecho a Seguridad Social, requiere de una verdadera voluntad de cambio hacia una sociedad más justa, democrática y equitativa. Son los ciudadanos quienes –en definitiva– deben decidir el destino de los fondos, pues en rigor es ahí donde radica la soberanía en una nación verdaderamente democrática. Aún existe la posibilidad de generar discusión en torno a una reforma previsional que recupere realmente el derecho a la seguridad social de la población chilena. Es de esperar que no se derroche nuevamente la oportunidad de generar una reforma donde la participación sea la base de los cambios a implementar y no una negociación solo entre las elites del poder.

Bibliografía

1. Agrupación de Funcionarios Públicos por Daño Previsional. "*Estimación del Daño Previsional y Recursos Requeridos para su Solución*". Versión 21 de junio 2001. Manuel Riesco Larrain - Cristián Paiva. CENDA, Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. Santiago-Chile, septiembre 2000.
2. Concertación III, Programa de Gobierno. "*Documento Programa Comisión Previsión Social*", Santiago de Chile, 1999.
3. Murro, Ernesto (Expositor). "*Una Visión Social de la Seguridad Social en América Latina*". Equipo de Representación de los Trabajadores en el BPS - Marzo 2002. "VI Encuentro Sindical América Latina España". La Protección Social de los trabajadores en América Latina y Europa. Madrid - 11 y 12 de marzo 2002.
4. Orszag, Peter R. y Stiglitz, Joseph E. "*Un Nuevo Análisis de la Reforma de las Pensiones: Diez Mitos sobre los Sistemas de Seguridad Social*", Banco Mundial, Washington DC. Documento presentado en la Conferencia "Nuevas Ideas sobre la Seguridad en la Vejez", Washington, D.C. 14 y 15 de septiembre de 1999.
5. Reglamento del Decreto Ley N° 3.500 de 1980 (Publicado en el Diario Oficial el 28.03.91). Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría de Previsión Social, Santiago de Chile 1990.
6. Riesco Larrain, Manuel. "*Principales Problemas del Sistema Chileno de AFP y Algunas Propuestas de Solución*". CENDA, Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. Santiago de Chile, septiembre 2000.
7. Riesco, Manuel y Parra, Paola. "*Índice de Rentabilidad de los Ahorros Previsionales en el Sistema Chileno de AFP. Revisión y Actualización*". CENDA, Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. Santiago de Chile, 1 de octubre 1998.
8. Ruiz-Tagle, Jaime. "*Propuestas de reformas al nuevo sistema de pensiones en Chile*", Fundación F. Ebert, Santiago de Chile, año 2000.
9. Ruiz-Tagle, Jaime. "*Reformas al nuevo sistema de pensiones en Chile. Análisis de las propuestas*". Director de la Unidad de Estudios Prospectivos de MIDEPLAN, noviembre 2000.