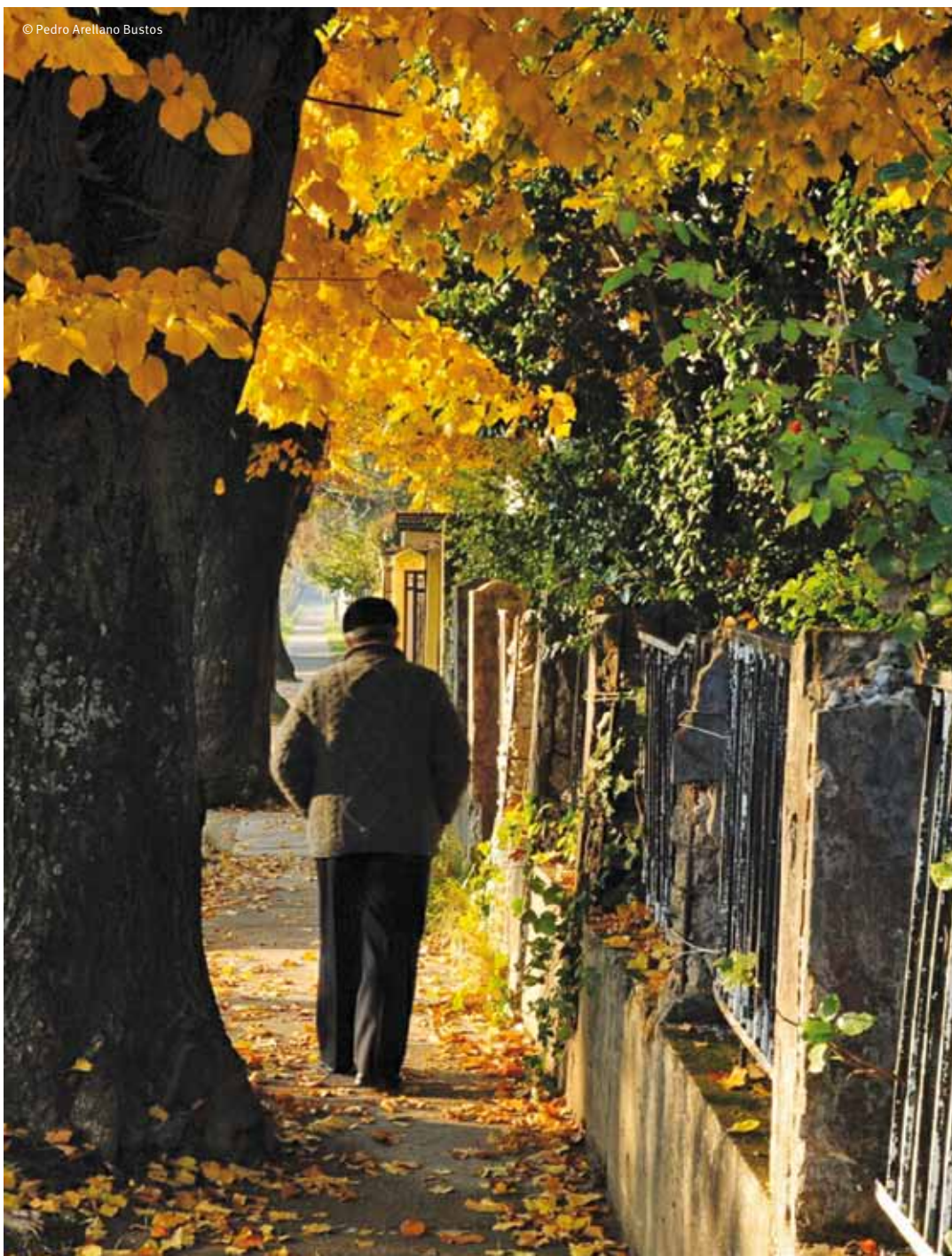




Bajas pensiones, ahorro forzoso y privatización de la seguridad social en Chile



Andrés Solimano
Doctor en Economía, MIT.

Después de casi un cuarto de siglo del retorno a la democracia, el sistema de AFP permanece casi inalterado. No es claro si esto se debe a sus “bondades” o, quizás, a las fallas de la democracia actual... junto al poder de las elites económicas que se benefician del mismo.

Es hora de volver a los principios básicos de un sistema normal de previsión social

Una de las deudas sociales pendientes del modelo neoliberal de nuestro país es la de las bajas pensiones que recibirá la mayoría de los chilenos cuando dejen el mercado laboral y se pensionen en el actual sistema de las Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP (alrededor de un millón de personas ya lo han hecho, en gran parte apuntalados por el Estado).

Esta realidad es mucho menos severa para aquellos que se quedaron en el INP o que son miembros en retiro de las Fuerzas Armadas, pensionados en las cajas de previsión de la defensa nacional.

Chile destaca en el mundo como uno de los pocos países (¿el único?) que privatizó totalmente la previsión social para la población civil. Esta fue una de las “siete reformas” que impulsó el régimen militar a inicios de la década de 1980, en pleno celo privatizador, desregulador y de experimentación social regresiva.

En un país normal, en democracia, una reforma de esta envergadura, que afectaría los ingresos de la vejez de millones de ciudadanos por varias generaciones, hubiera sido objeto de una discusión amplia entre la población y en el Parlamento. Pero, como fuimos adelantados en reformas pensionales (y en otras), se estimó innecesario consultar a la población sobre la conveniencia de privatizar el sistema previsional en 1981 (y de mantenerlo así en la “reforma” del año 2008).

Después de casi un cuarto de siglo del retorno a la democracia, el sistema de AFP permanece casi inalterado. No es claro si esta “resiliencia” se debe a las bondades (irresistibles) del sistema o, quizás, a las fallas de la democracia actual... junto al poder de las elites económicas que se benefician del mismo.

PROCESO DE OLIGOPOLIZACIÓN

El esquema actual se basa en cuentas de capitalización individual, en el que el único contribuyente es el trabajador

afiliado (a las empresas se las liberó de esta obligación). Estos fondos individuales son administrados por un monopolio privado conformado por las AFP que durante treinta y dos años ha logrado evitar la competencia de un pilar público o de otros entes (ya sea cooperativos o privados) que pudieran también intermediar los ahorros pensionales compulsorios de la población. El sistema ha experimentado un creciente proceso de oligopolización: mientras a mediados de la década de 1990 existían cerca de vientosos AFP, en la actualidad (2013) existen solamente seis compañías, que se reparten cerca de ocho millones de afiliados.

OBJETIVOS QUE NO SE CUMPLEN

El sistema está siendo cuestionado por no cumplir su objetivo básico: pagar pensiones decentes y dignas para la población. Esto contrasta con las utilidades muy altas que genera para los administradores del sistema (cerca de US\$ 600 millones en el año 2012) y para quienes reciben las inversiones de los fondos de las AFP (bancos y empresas grandes).

Los cálculos muestran que la pensión promedio de los afiliados no excederá los \$ 160 mil al mes. Estas pensiones equivalen, para el promedio de la población, a caer en la pobreza después de dejar de trabajar. Es difícil pensar cómo los retirados cubrirán los distintos gastos de la tercera edad, en especial los de salud, y llevar, además, un nivel de vida decente. Tarde o temprano, el

Estado deberá intervenir para subir las pensiones.

En contraste con un sistema de reparto, el sistema de capitalización individual funciona con “beneficios no-definidos”, es decir, las pensiones de la población están sujetas a los vaivenes de los mercados accionarios y de bonos donde están invertidas proporciones

importantes de los fondos de las AFP.

Por otra parte, hasta ahora no se ha visto que las utilidades de las administradoras se ajusten para proteger las pensiones de los afiliados. El sistema privatizado de pensiones opera con altos gastos en publicidad, fuerzas de venta y elegantes oficinas que son financiadas con comisiones cargadas a los cotizantes, las que reducen el monto efectivo de las pensiones que recibirán los afiliados.

La gobernabilidad corporativa del sistema previsional actual chileno es muy peculiar: los recursos (ahorros pensionales) son de la población, pero estos no tienen representación orgánica (es decir, a través de sindicatos, gremios y organizaciones de la sociedad civil) en los directorios de las AFP que deciden cómo se invierten sus recursos y otros temas relevantes para los trabajadores.

En un signo de los tiempos que vivimos, el Estado “toma palco” y considera esta falta de participación como algo enteramente normal. Para el cotizante solo se ha reservado la de-



El modelo está siendo cuestionado por no cumplir su objetivo básico: pagar pensiones decentes y dignas para la población. Esto contrasta con las utilidades muy altas que genera para los administradores del sistema.

cisión (técnicamente muy compleja, aun para expertos financieros) de escoger entre cinco fondos de acuerdo a criterios de rentabilidad y riesgo.

RECURSOS PARA EL MERCADO DE CAPITALES

Ante este cúmulo de problemas, se ha señalado, por parte de los defensores del sistema —en una variante revisionista— que el objetivo real de este era proveer de recursos al mercado de capitales. El argumento es real, pero perverso ya que involucra una redistribución regresiva de riqueza desde los asalariados a los dueños del capital. En efecto, el sistema de pensiones de capitalización individual es un mecanismo de ahorro forzoso, en el sentido de que la gente está obligada por ley a depositar sus ahorros pensionales solo en las AFP. El paso siguiente es invertir estos recursos de los asalariados en bancos, empresas nacionales y extranjeras. Se estima que cerca de US\$ 43.000 millones de los fondos de los trabajadores que administran las AFP están invertidos en diez empresas y diez bancos de alta envergadura económica, y que US\$ 50.000 millones están colocados en el exterior, financiando (con el ahorro popular de los chilenos) el desarrollo económico de otros países. Millones de asalariados terminan financiando al gran capital y su creciente propiedad y control de la riqueza productiva.

¿QUÉ HACER?

Es importante volver a tener un sistema de pensiones que cumpla su objetivo principal: pagar pensiones dignas que no condenen a la mayoría de la población de edad adulta que vive de un salario a la pobreza después de retirarse de la vida laboral activa.

Un nuevo sistema pensional para Chile no debe ser definido, una vez más, por una tecnocracia iluminada que decide entre cuatro paredes, sino que debe abrirse un debate democrático e informado con amplia participación popular. Los ahorros pensionales son el futuro de la gente y eso debe respetarse antes que nada.

Hay buenos argumentos para reemplazar el actual sistema único de AFP, que privatiza las ganancias y socializa el costo de subir las pensiones, por un sistema mixto basado en un componente de reparto, y otro de capitalización que asegure un nivel más alto de pensiones para la población en edad de retiro, reduciendo sustancialmente los costos de comisiones y evitando el pago de un alto retorno de carácter rentista al capital de las administradoras actuales.

El Estado debe tener un rol rector y orientador en el nuevo sistema. Después de la minireforma previsional del año 2008, el Estado asumió el costo de subir las pensiones de la población de ingresos menores. Sobre este mismo Estado recaerá, nuevamente, el costo de subir las pensiones que no alcanzan a la gente para llevar un nivel de vida digno.

Los flujos de contribuciones y pensiones actuales aseguran que el nuevo sistema de reparto sería excedentario por un plazo bastante prolongado. Administrativamente, este se puede estructurar, sin problemas, en torno al IPS (antiguo INP), que operaría como ente recaudador y pagador de pensiones a un costo muy inferior al del sistema actual pues evitaría los gastos superfluos de propaganda y captación de clientes.

El componente de reparto se financiaría en forma tripartita y equilibrada con las contribuciones de empleados, empresas y el Estado. El componente de capitalización del nuevo sistema debe abrirse a la competencia real, como se hace en países como Suecia o Costa Rica.

En un nuevo sistema de pensiones hay oportunidades también para el sector privado, si se termina el monopolio actual. Así, es perfectamente factible que un mayor número de compañías de inversión y bancos entren al sistema, sujetos todos ellos a las regulaciones del Estado en cuanto a grado de riesgo de sus inversiones de los fondos de pensiones, nivel de las comisiones y tipo de activos en que se pueden invertir los fondos previsionales.

Es hora de volver a los principios básicos de un sistema normal de previsión social: solidaridad intergeneracional, equidad, bajos costos de administración y fin de la práctica del ahorro forzoso orientado a financiar grupos económicos, a costa de condenar a una vejez empobrecida a millones de asalariados de nuestro país. **MSJ**