

**DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 1
ABRIL 2020**

**TÍTULO:
La crisis del sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones**

**Víctor Osorio ¹
Dagoberto Hernández ²**

El estado de la situación

1. El país enfrenta un fenómeno que, para explicarlo por la vía de ilustración, se expresa en lo siguiente: si hace un mes atrás una persona que estaba por jubilar lo hacía por, ejemplo, con un monto de \$300.000.- hoy esa misma persona si quiere jubilar lo hará con \$230.000.- ¿Por qué ese descenso tan violento? Chile y su sistema de fondo de pensiones depende en alrededor de un 70% de las fluctuaciones de los mercados internacionales. Desde un punto de vista interno, se vincula con la dependencia del país a la venta de cobre como principal sostenedor de las finanzas chilenas. Eso significa que **el estado de la economía global tiene un impacto directo en los fondos de pensiones de las chilenas y chilenos**, lo que –desde el inicio de la crisis por la pandemia COVID–19– se ha expresado en **una disminución de los montos de los ahorros de las pensiones en las cartolas de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)**.

2. Las cifras muestran el impacto en la rentabilidad de todos **los fondos de pensiones, los que anotaron caídas más bajas a las registradas en octubre de 2008 en la crisis *subprime***. El boletín de Rentabilidad de Multifondos elaborado por la consultora Ciedess, en base a datos de la Superintendencia de Pensiones, develó que en marzo se observaron resultados negativos para la totalidad de los multifondos. Así, los fondos más riesgosos, Tipo A y B, tuvieron resultados negativos de –18,44% y –15,27% respectivamente, mientras el fondo de riesgo moderado, Tipo C, presentó una variación de –11,57 por ciento. Esos tres fondos suman casi el 70% del total de los ahorros de los trabajadores.

En marzo, los fondos más conservadores también obtuvieron pérdidas: –8,16% el Tipo D y –3,08% el Tipo E.

¹ Periodista. Ex Ministro de Bienes Nacionales 2014–2016. Director Ejecutivo de la Fundación Progresia.

² Abogado y Magíster en Derecho Laboral. Miembro de la Red de Profesionales de Fundación Progresia.

El Diario Financiero calculó en dólares las estimaciones para la caída de marzo. Si a febrero los ahorros para las pensiones llegaban a los US\$195 mil millones, tras marzo esa cifra cayó a US\$170 mil millones. Es decir, en un mes se esfumaron US\$25 mil millones.

Por otra parte, de acuerdo al reporte de Ciedess, en el período comprendido entre enero a marzo de 2020 se constataron, también, resultados negativos para todos los multifondos. Los fondos más riesgosos, A y B, registraron caídas de -18,96% y -15,96%, respectivamente, mientras que el fondo de riesgo moderado, Tipo C, presentó una variación de -12,99%. Los fondos conservadores también obtuvieron resultados negativos, siendo de -10,55% para el Tipo D y -5,34% para el Tipo E. Los resultados corresponden, además, al peor comienzo de año para todos los multifondos desde sus orígenes.

Reflexión y Proposiciones

3. El COVID-19 ha profundizado y/o acelerado una crisis económica y financiera cuyo origen era preexistente, y por tanto ya había sido prevista. **El Gobierno estaba en condiciones de haber anticipado el escenario.** Sin embargo, no hubo acción alguna orientada a modificar el sistema de AFP, aunque fuera en una forma limitada y como un modo de enfrentar los efectos de la predecible crisis.

4. El problema fundamental: la existencia de **un sistema de pensiones que dependa de las fluctuaciones y la volatilidad de los mercados financieros es incompatible con asumir la seguridad social (y, por consiguiente, las jubilaciones) como un derecho social** garantizado por el Estado y por la sociedad. En el actual escenario, se hace más evidente que un derecho social no puede ser reconvertido en mercancía o bien de mercado.

5. Colocándonos sólo en una óptica capitalista: ¿Por qué si nuestros fondos pierden dinero, aún nos cobran los costos fijos por parte de la AFP y su comisión se mantiene? ¿Por qué pagarle a un supuesto experto en gestión y administración de fondos de pensiones que ha sido negligente en su trabajo, que no pudo prever con la debida antelación las señales de los mercados internacionales? La respuesta es muy simple: porque **se asume que somos “socios” cuando a nuestros fondos les va bien y ganan rentabilidad y no lo somos cuando éstos fondos pierdan dinero.**

También en términos de categorías básicas del modelo capitalista: ¿Cómo se compatibiliza el principio de la libre competencia con el hecho de que todas las chilenas y chilenos están obligados a afiliarse a un único sistema previsional? ¿Cómo se compatibiliza el principio de la propiedad privada si los fondos previsionales –se supone– son propiedad del cotizante, porque se trataría de un sistema de ahorro y capitalización individual, pero sin embargo el cotizante no puede disponer de estos fondos ni ejercer ninguna de las acciones que son inherentes a la posesión o el dominio?

6. El actual estado de cosas **muestra la necesidad del cambio constitucional**. El Artículo 19 N° 18 de la Constitución consagra el derecho a la seguridad social estableciendo para la regulación de su ejercicio leyes de quórum calificado. Esta norma ha actuado como en los hechos como un resguardo de la estabilidad estratégica del sistema. Este mismo precepto establece que el rol del Estado estará dirigido a garantizar el acceso a prestaciones básicas, **sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas**.

7. Frente a un probable escenario de extensión y profundización de la crisis, que se traduzca en una caída de los fondos al conjunto del primer semestre del año en curso, es posible que se constituya un escenario de enorme complejidad en el mediano plazo, incluso más allá de la resolución sanitaria de la crisis del COVID-19, que se exprese **en la imposibilidad de que las personas jubilen en los próximos periodos**.

La Superintendencia de Seguridad Social ha señalado que estamos frente a un fenómeno transitorio, que las inversiones debieran recuperar su valor y la crecer la rentabilidad, pero **admite que no hay una proyección de tiempo certera**.

8. Es preciso tener en consideración que **la crisis del sistema de AFP es también previa a la actual crisis financiera internacional**. Un solo dato lo pone de manifiesto: **la pobreza en el segmento de la población adulto mayor llega casi a un 40 por ciento**.

En el sistema de “capitalización individual” y gestión del ahorro previsional por las AFP, **la mitad de las pensiones llegan a tasas de reemplazo sólo del 20% o menos** (33% para los hombres y 12% para las mujeres) y apenas con el gasto público del Estado, mediante el Pilar Solidario en su Aporte Previsional Solidario (APS), la tasa de reemplazo mediana logra llegar a un 40% de las últimas remuneraciones, según la Superintendencia de Pensiones.

Esta realidad también es válida para quienes han cotizado por toda su vida. A diciembre de 2018, la mitad de quienes cotizaron entre 30 y 35 años recibió una pensión de vejez menor a \$297.000. La mitad de quienes cotizaron entre 30 y 35 años solo pudo autofinanciar una pensión menor a los \$246.000. Con ello, la mitad de quienes han cotizado toda su vida, no son capaces de obtener una pensión que supere el sueldo mínimo.

9. Ello, en circunstancias que las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), entidades privadas que operan los ahorros previsionales de la totalidad de los chilenos y chilenas, hoy administran unos 220.000 millones de dólares, alrededor del 75 por ciento del PBI chileno.

10. Esta situación no se resolverá, entonces, con acciones tales como llamar a los afiliados a cambiarse a los fondos que se suponen menos riesgosos o de crear por iniciativa de ley un fondo que no varíe. Con todo, en el marco de la crisis del COVID-19 y el establecimiento del estado de excepción constitucional, el Gobierno podría imponer regularizaciones por

vía administrativa que obliguen a las AFP a compensar a los afiliados y jubilados por la caída en la rentabilidad.

11. Ahora bien, el problema de fondo es el cambio del sistema de AFP y la construcción de un sistema de seguridad social. Los sistemas basados en la solidaridad social dependen de los años cotizados y no del estado de la economía global. Es necesario abrir esa discusión ahora, asumiendo, además, que la materia estuvo en el centro de las demandas que fueron instaladas en las calles por la ciudadanía desde el 18 de octubre de 2019.

Ello es consistente, además, con una tendencia global: la OIT (Organización Internacional del Trabajo), a través del informe titulado “La reversión de la privatización de las pensiones: Reconstruyendo los sistemas públicos de pensiones en los países de Europa Oriental y América Latina (2000–2018)”, recomendó el retorno a los sistemas de carácter solidario y señaló que los sistemas de carácter privado tuvieron un impacto de carácter negativo en la suficiencia de los beneficios, provocando lugar un aumento de la pobreza en la vejez y, por tanto, afectaron el objetivo principal de los sistemas de pensiones. **Indicó que 30 países privatizaron sus sistemas de previsión desde los años 80. En el período reciente, un total de 18 países revirtieron, total o parcialmente, la privatización.**