



El Sistema de Pensiones de Chile en la Encrucijada: reformando la Gran Reforma de 2008

O sistema de pensões do Chile em uma encruzilhada: reformando a Grande Reforma 2008

CLAUDIO LARA CORTÉS*

CONSUELO SILVA FLORES**



RESUMO – Han pasado más de 30 años desde la implementación de la profunda reforma al sistema de pensiones chileno que incorporaba un régimen de capitalización individual obligatorio de administración privada, que aunque cosechó elogios en el mundo y ha servido de referencia a las reformas de muchos otros países ha estado lejos de dar los resultados previstos respecto a las coberturas y montos de las pensiones de la población afiliada al sistema de AFP. Por lo anterior, en 2008 se impulsó una ley que incluyera un nuevo pilar solidario con una mayor presencia del Estado, pero sin alterar la esencia del sistema basado en la capitalización individual. A cinco años de esta modificación, los problemas persisten y tienden a acentuarse. Las AFPs están en la encrucijada: reformar o reformar, no hay otra alternativa. Las propuestas en ese sentido son variadas, incluida la de crear una AFP del Estado con el fin de intensificar la competencia en el sistema. Sin embargo, sin la participación activa de la ciudadanía y de los trabajadores no es posible superar la encrucijada.

Palavras-chave – Reforma. Pensiones. Chile.

ABSTRACT – It's been over 30 years since the sweeping reform of the Chilean pension fund system was implemented, which incorporated a privately-run mandatory individual capitalization system. Although it garnered praise in the world and has served as a benchmark for reforms in many other countries, it has fallen short of producing the expected results in terms of coverage and amounts of the pensions of people affiliated with the AFP ("Pension Fund Administration") system. Therefore, in 2008 a law was passed that included a new support pillar with a greater state presence, but without altering the essence of the system based on individual capitalization. Five years after this modification, the problems continue and tend to intensify. The AFPs are at a crossroads: it's either reform or reform, there is no other alternative. The proposals in this respect are varied, including creating a State AFP, in order to increase competition in the system. However, without the active participation of citizens and workers it will not be possible overcome this dilemma.

Keywords – Reform. Pensions. Chile.

* Economista. Magister in Economics Science, University of Wales, UK; Magister in Political Economy, University of Middlesex, UK. Miembro de la Red de Estudios de Economía Mundial (REDEM); investigador asociado de los Grupos de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Forma parte de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA). Es director del Magíster en Economía de la Escuela Latinoamericana de Postgrados de la Universidad ARCIS, Santiago de Chile – Chile.

** Economista. Master of Sciences in Economics with mention on Economics of Public Policies, Escuela Latinoamericana de Postgrados (ELAP) – Universidad de Artes y Ciencias Sociales (Arcis). Es investigadora asociada de los Grupos de Trabajo «Integración y unión latinoamericana y caribeña» y «Economía mundial, globalización y economías nacionales» de CLACSO y miembro de la Red de Estudios de Economía Mundial (REDEM). Forma parte de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA). Santiago de Chile – Chile. E-mail: consuelo1silva@gmail.com
Presentado: mayo/2014. Aprobado: junio/2014.

A comienzos de la década de los ochenta, la dictadura militar impuso un sistema previsional a través de un decreto-ley carente de toda legitimidad democrática. El objetivo era crear un régimen de capitalización individual obligatorio de administración privada, dejándolo en manos de los grandes conglomerados financieros. La imposición de esta iniciativa se justificaba en que el sistema anterior estaba técnicamente quebrado, aparte de que presentaba serias dificultades de administración. Además, se estimaba que las pensiones resultantes del sistema de reparto eran bajas.

A poco más de 30 años de su lanzamiento, el sistema que tantos elogios cosechó en el mundo -y que ha servido de referencia a las reformas de muchos otros países- está lejos de dar los resultados previstos respecto a las coberturas y montos de las pensiones de la población afiliada al sistema de AFP, generando desigualdades cada vez mayores, por lo que no cumple con las disposiciones internacionales y nacionales sobre la materia. Además, ha venido provocando un creciente gasto fiscal del Estado, al contrario de lo proyectado.

Por eso, el gobierno de Michelle Bachelet impulsó una ley que, sin alterar la esencia del sistema, incluyó a partir de 2008 un nuevo pilar solidario, una presencia más fuerte del Estado y cambios en el funcionamiento de las administradoras privadas de los fondos de pensiones (AFP). Claro que la presencia más fuerte del Estado se limita a una función básicamente complementaria. Por lo demás, el pilar solidario no es universal y, al igual que el anterior sistema de subsidios, se rige por criterios de pobreza, de modo que las pensiones que se otorgan en determinado momento pueden retirarse en el futuro.

A cinco años de la reforma, el pilar solidario exhibe avances significativos, no así su pilar fundamental: el de capitalización individual, donde los problemas persisten y tienden a acentuarse. Los trabajadores argumentan abusos y, sobre todo, muy malas pensiones, cuyos montos promedio están por debajo del salario mínimo; y manifiestan públicamente su creciente descontento. En los años recientes, las críticas al sistema previsional se han generalizado, apuntando precisamente a su componente de capitalización individual obligatoria.

Las AFPs están en la encrucijada: reformar o reformar, no hay otra alternativa. Las propuestas en ese sentido son variadas, incluyendo la dejada por el gobierno anterior de Sebastián Piñera y la presentada por el actual de Michelle Bachelet. La línea divisoria de las propuestas se encuentra entre quienes pretenden cambiar los parámetros con que se ideó originalmente el sistema –porcentaje de ahorro de 10% del salario, y edad de jubilación de 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres-, pues han ido quedando obsoletos; y quienes ven en los resultados de las AFPs un fracaso del sistema de capitalización individual. Es decir, se trataría de perfeccionar la “industria” previsional o de cambiarla por un sistema de Seguridad Social público, solidario y de reparto. En medio de estas alternativas, se encontraría la propuesta de introducir una AFP del Estado con el fin de intensificar la competencia en el sistema. Sin la participación activa de la ciudadanía y de los trabajadores no es posible superar la encrucijada.

Antecedentes de la Reforma

Hasta fines de los años setenta, nuestro país contaba con un sistema público de pensiones que estaba compuesto por el sistema no contributivo de pensiones asistenciales, el sistema civil público contributivo administrado por el Instituto de Normalización Previsional (INP) y el sistema público militar (Cajas de Previsión de las Fuerzas Armadas - CAPREDENA, y Carabineros - DIPRECA).

Este esquema público de reparto fue reemplazado en el año 1981 mediante el Decreto Ley 3.500 por un sistema de capitalización individual obligatoria administrado por sociedades anónimas privadas orientadas hacia el lucro: las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Es así como estas instituciones podrán invertir los fondos acumulados de todos los trabajadores en distintas actividades e instrumentos financieros, con el fin de “hacerlos crecer en el tiempo”. Por lo cual, la renta pensión pasa a

depender “en buena medida de los ‘avatares’ que ocurran con el precio de las acciones o bonos cotizados en la bolsa. A diferencia con otros países, donde los fondos de pensiones privados son dispositivos destinados a entregar a los trabajadores un complemento de jubilación, en el caso chileno es la totalidad de la pensión que se financia con este dispositivo” (Yáñez, 2010).

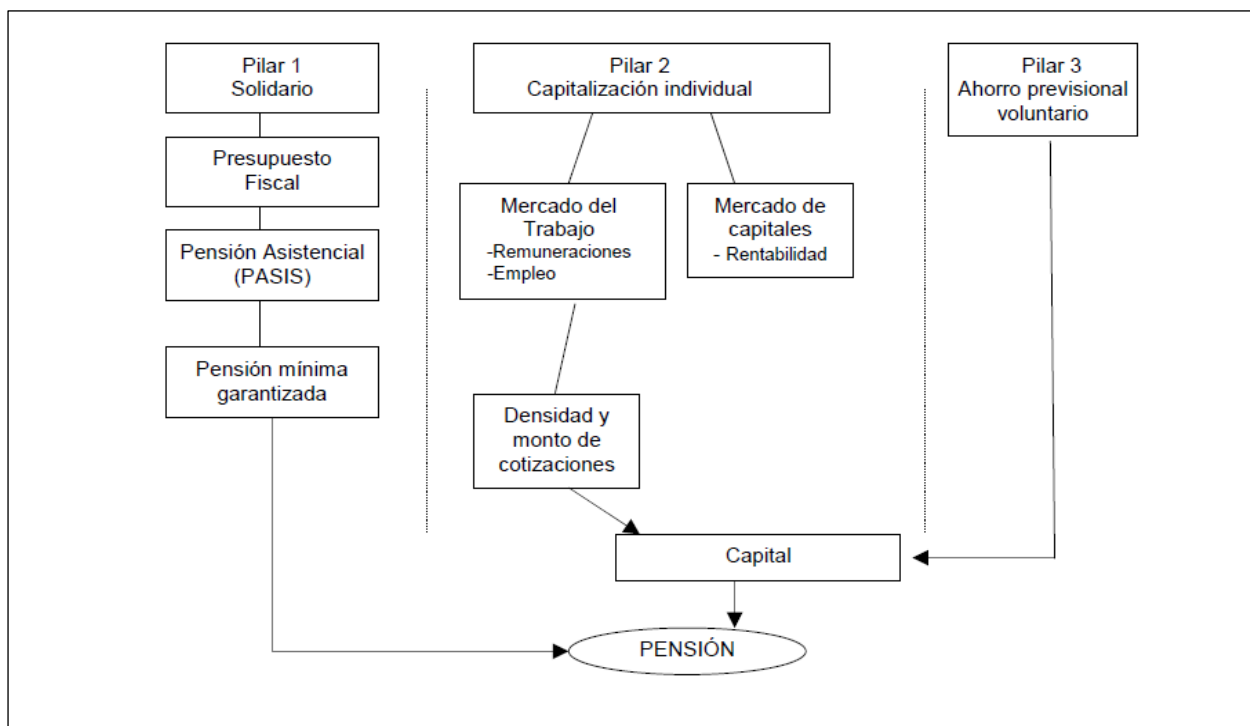
La característica fundamental de este nuevo sistema es que la cotización queda solo a cargo del trabajador, liberando con ello cualquier contribución de la empresa privada. Al momento del retiro de la actividad laboral (65 años para los hombres y 60 años para las mujeres) los trabajadores reciben una renta, calculada en función del monto de capital acumulado y de su esperanza de vida. No sólo importaba la capitalización individual, sino también la libertad de los trabajadores para elegir entre distintas empresas administradoras y, llegado el momento del retiro, entre diferentes alternativas de pensión. Ambos principios suponían, en palabras del ministro del Trabajo de la época: “reducir fuertemente el tamaño del Estado y eliminar los monopolios, tanto empresariales como sindicales” (Piñera, 1991: 137).

Tales principios ideológicos se planteaban en abierta oposición a los que habían inspirado la construcción del sistema de reparto, denunciados como equivocados. Su “error básico radicaba en la concepción colectivista del hombre y de la sociedad....Dicha inspiración proviene de una noción ideológica errada sobre la naturaleza y conducta del ser humano, y ha predominado e influido en muchas decisiones públicas adoptadas en Chile en las últimas décadas” (Piñera, 1988: 320). Alternativamente, ‘el sistema de AFP’ se fundamentó en los mismos principios que guiaron el modelo económico impuesto por la dictadura militar y cuya fuente principal puede encontrarse en el proyecto preparado por un grupo de economistas vinculados a la Pontificia Universidad Católica de Chile que fuera publicado en 1972 con el nombre El Ladrillo. Sin embargo, dicho proyecto aplicado a las pensiones “tuvo que acomodarse a las restricciones políticas y a la realidad económica del momento, optándose en algunos casos por “soluciones de compromiso”, como fue la exclusión de las Fuerzas Armadas del nuevo sistema y la obligatoriedad de incorporación a las AFP sólo para los trabajadores jóvenes que entraban a la fuerza de trabajo después de 1983 (Acuña e Iglesias, 2000: 436).

En estas condiciones, el sistema de pensiones no se reduce sólo al programa de AFP, que si bien constituye su principal pilar, es acompañado por los programas de pensiones del sistema antiguo administrados por el INP, los programas de pensiones mínimas y asistenciales, y los programas de las Fuerzas Armadas¹. Más tarde, serán creadas las cuentas de ahorro previsional voluntario. Esto es, se conforma un sistema de pensiones integrado compuesto por tres pilares:

- Pilar 1: Programa no contributivo de administración estatal y financiamiento del presupuesto público, orientado a mitigar la pobreza en la vejez;
- Pilar 2: Capitalización individual de administración privada (Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP) financiado mediante el ahorro obligatorio de los trabajadores dependientes, de carácter contributivo;
- Pilar 3: Capitalización individual voluntaria de administración privada (AFP y otras instituciones autorizadas), contributivo.

Estos han sido, en lo fundamental, los componentes del sistema que se mantuvieron vigentes hasta el 01 de julio de 2008, fecha de entrada en vigencia de la última reforma previsional. El diagrama que sigue da cuenta de los 3 pilares mencionados y sus componentes.

Diagrama N° 1. El sistema de pensiones en Chile vigente hasta el año 2008

Como es de suponer, entre 1980 y 2008, el sistema de AFP experimentó numerosos cambios con el objetivo de perfeccionar su diseño específico, pero sin alterar las características fundamentales del mismo. Con el inicio de la transición a la democracia en 1990 eran esperables reformas significativas en esta materia, pero predominó una actitud ‘pragmática’ por parte de los primeros gobiernos de la Concertación que priorizaron por darle legitimidad al sistema de capitalización individual. En palabras del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000): “desde su implementación, hace 18 años, este sistema ha necesitado la confianza de las personas. En el contexto de aquella época, la ausencia de un efectivo debate ciudadano afectó la legitimidad de origen de la nueva institucionalidad previsional. La llegada de la democracia nos planteó la tarea de asegurar la credibilidad en el sistema, dando seguridades tanto a los cotizantes como a los privados responsables de la administración de los fondos, y fortaleciendo la responsabilidad social propia del Estado” (Frei Ruiz-Tagle, 2000: 16).

En esa perspectiva, en el año 2002 ocurrió una de las reformas de mayor envergadura de este período, la que introdujo cinco opciones de Fondos de Pensiones para invertir a través de las cuentas individuales que hasta ese entonces se hacían de la misma forma. Es el esquema de multifondos, cuyo propósito es dar mayor flexibilidad y participación a los afiliados en la construcción de sus pensiones. La idea es que el afiliado elija el tipo de inversión y nivel de riesgo en que se usarán sus fondos.

Con la introducción de los multifondos, las administradoras de pensiones no sólo pasan a jugar un rol más activo en los mercados financieros locales y globales, sino además asumen una de las características básicas de la financiarización: empoderar a los trabajadores como objetos de inversión (al menos potencialmente), haciéndolos partes de la diversificación del riesgo en los mercados financieros globales. No se trata simplemente de una transferencia de riesgos desde las AFP a los trabajadores, sino de reconstituir a éstos en sus formas y roles según la nueva agenda del riesgo promovida por los capitales financieros. Estas modificaciones al sistema lograron sus propósitos rápidamente, instalando entre los cotizantes la percepción de que optar por mayor riesgo conllevaría a obtener mayores retornos, por lo que migraron, en especial aquellos menores de 40 años, hacia los fondos más intensivos en renta variable.

Cuestionamientos al Sistema de AFP y la Necesidad de una Reforma

Mientras los gobiernos de la Concertación (presididos por Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos) se esforzaban por legitimar el sistema de AFP y connotados 'expertos' chilenos y extranjeros exaltaban sus bondades, y otros tantos salían al mundo entero a promoverlo, publicitando sus virtudes apoyados por instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano del Desarrollo; las críticas arreciaban desde diferentes ángulos. A los conocidos cuestionamientos de la Central Unitaria de Trabajadores, de algunos pocos partidos políticos y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se sumaban ahora la aparición de múltiples estudios que señalaban la existencia de una serie de factores que afectan negativamente las pensiones de los trabajadores (mujeres y hombres), a pesar de las numerosas reformas al sistema previsional, incluyendo la introducción de los multifondos.

Las principales razones para una reforma del sistema de pensiones

Las críticas al sistema de capitalización individual se referían fundamentalmente a tres ámbitos de problemas. Una de las más recurrentes apunta directamente a su diseño original, que no ha sido tocado por las reformas. Primeramente, pocos analistas han reconocido que el paso de un seguro social que establece transferencias en diferentes niveles a la individualización de los riesgos de la vejez, fue acompañado por la intensificación del carácter contributivo del sistema de pensiones, estableciéndose condiciones de adquisición de derechos previsionales más estrictos. Ejemplo de ello era la exigencia de 240 meses o 20 años de cotizaciones para acceder a una pensión mínima garantizada, cuestión que no era fácil de cumplir tomando en cuenta la creciente flexibilidad y precarización del mercado laboral. A esta exigencia se suma la aplicación de la tabla de expectativa de vida diferenciadas por sexo que castiga la mayor esperanza de vida de las mujeres respecto de los hombres. Sin embargo, la mayor complejidad está relacionada con la metodología de cálculo que utiliza dicho instrumento, el que ha sido confeccionado en base a la realidad de países del hemisferio norte (Yañez, 2010).

Un segundo orden de cuestionamientos señala como responsables del bajo desempeño del sistema previsional a factores que caracterizan al mercado laboral chileno: flexibilidad laboral, alto nivel de rotación, bajos salarios y alto número de subempleados, a pesar de la baja tasa de desempleo. Todos estos factores generan menores ingresos laborales para los trabajadores y por ende, menores cotizaciones, menor acumulación de fondos previsionales y, por lo tanto, menores pensiones de vejez.

En tercer lugar, y teniendo presente las críticas señaladas, varios estudios realizados en el país anticipan un problema a futuro respecto a las coberturas y montos de las pensiones de la población afiliada al sistema de AFP, debido a que un gran número de personas no alcanzaría a acumular los fondos requeridos para recibir la pensión mínima y tampoco las 240 cotizaciones actualmente exigidas para tener derecho a la garantía estatal. En realidad, se estima que más de la mitad de los pensionados de las AFP no alcanzarían una pensión mínima a través de sus fondos. Las proyecciones de cobertura indicaban que, sin una nueva reforma previsional, uno de cada dos asegurados de las AFP requeriría a futuro algún tipo de financiamiento público, sea en forma de la Pensión Asistencial (PASIS) en el caso de no haber cumplido con el requisito de 240 meses de cotizaciones, o en forma de un complemento estatal para alcanzar el monto de la Pensión Mínima Garantizada (PMG) en el caso de aquellas personas que si bien habían cumplido con ese requisito, no tenían fondos acumulados suficientes. Este problema impacta directamente tanto a las personas afectadas y su grupo familiar, como también al gasto fiscal proyectado derivado.

Una de las causas de aquello dice relación con la baja densidad en las cotizaciones, es decir de la relación entre el tiempo efectivamente cotizado y el tiempo de afiliación. Algunos ejercicios de simulación evidencian que los afiliados al sistema no alcanzan a cotizar, en promedio, cinco meses en el

año (Corvera, 2005: 14). Por lo demás, un cuarto de los afiliados efectúa aportes por un periodo que llega apenas a 24% de su vida laboral y solo 30% de los afiliados alcanza el 80% de densidad de aportes, que fue el nivel supuesto cuando se inició la reforma. Peor todavía, se registran diferencias de género muy claras: mientras que la densidad de aportes de los hombres asciende a casi 60%, la de las mujeres es inferior a 44% (Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, 2006: 35-39).

Adicionalmente, las proyecciones de cobertura de pensiones se ven condicionadas por la mínima participación que tienen los trabajadores independientes en el sistema previsional, dado que, entre otros motivos, sus ingresos son más inestables y no están obligados a cotizar. Así lo confirma la información recopilada por la Encuesta de Protección Social 2002, dejando en evidencia que una de las principales fallas del sistema de capitalización individual radica en que éste no fue diseñado para prestar protección al gran y creciente número de trabajadores con historias laborales irregulares y con bajos ingresos y, por lo tanto, sin adecuada capacidad contributiva constante para ni siquiera calificar a la pensión mínima garantizada. A esto se sumaban las personas marginadas del mercado laboral formal, por lo cual un porcentaje importante de la población adulta mayor de Chile estaría en el futuro en condiciones de desprotección, pudiendo dejar a la pensión no contributiva como posible única fuente de ingresos en la vejez.

Esta situación contrasta claramente con los supuestos iniciales del sistema, que fue diseñado para cubrir las necesidades de los trabajadores con remuneraciones estables tanto en cuanto a monto como a periodicidad, condiciones que les permitirían acumular recursos suficientes como para financiar una buena pensión definida como el 70% del ingreso. Pero tampoco esta promesa podría cumplirse, puesto que de acuerdo con cálculos del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, los hombres que se retiren entre 2020 y 2025 percibirán pensiones cuyo monto rondará el 51% de sus ingresos; en el caso de las mujeres, el monto será de apenas 28% (Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, 2006: 62).

Las bajas tasas de reemplazo están asociadas a las rentabilidades de los fondos individuales, variable que depende de condiciones externas al sistema (especialmente estabilidad de los mercados financieros nacionales e internacionales) y también de condiciones internas (gestión, riesgo, etc.), a lo que se suma el costo de administración. Sobre esto último, tras comparar 14 sistemas previsionales en América Latina, Mesa-Lago llega a la siguiente conclusión: mientras que en las AFP los gastos administrativos ascienden a 20%, en el caso de las cajas de pensión públicas la cifra ronda apenas el 3,5% (Mesa-Lago, 2006: 4).

En definitiva, el Decreto Ley 3.500 de 1981 había establecido una institucionalidad para operar principalmente bajo un esquema contributivo de capitalización individual administrado por el sector privado, pero financieramente mixto, en el cual el Estado tiene un rol subsidiario como garante de pensiones mínimas y proveedor de pensiones asistenciales de todos aquellos pensionados que quedarían sin cobertura o con coberturas insuficientes del sistema privado (AFP) (Arenas, 2004). Dada la alta proporción de este tipo de pensionados, se necesitaban mucho más fondos de las arcas fiscales que el inicialmente presupuestado. De acuerdo a Quiroga e Insignia, “el nuevo sistema de pensiones no resultó, por ende, ‘más barato’ que el anterior y el Estado chileno siguió financiándolo como antaño, con alrededor del 5,7% del PIB. Esta cifra incluye los recursos destinados a las AFP por las pensiones aún generadas por el sistema público, así como para financiar el déficit de las cajas de pensiones de las Fuerzas Armadas y los Carabineros (Quiroga y Insignia, 2007). Más preocupante todavía, cifras oficiales señalan que entre 1996 y 2006, más de un cuarto del gasto público, incluido el traspaso de recursos a los fondos de pensiones privados, se destinó al sistema previsional (Dirección de Presupuestos, 2007).

Gran parte de las observaciones antes señaladas ya habían sido advertidas por la OIT, que históricamente tuvo una visión crítica de la reforma previsional privatizadora implementada en Chile, puesto que “violaba los principios básicos de los sistemas de seguridad social promovidos por la OIT en forma tripartita. En tal sentido, la solidaridad, la cobertura, la equidad de género y la falta de representación de los asegurados eran aspectos que imposibilitaban su legitimidad social” (OIT, 2008: 6).

Incluso el Banco Mundial, otrora importante impulsor de los fondos de capitalización individual, había llegado a la conclusión de que un sistema diseñado fundamentalmente sobre la base de pensiones financiadas con aportes privados no está en condiciones de garantizar retiros dignos para parte importante de la fuerza de trabajo. El sistema sólo puede garantizar pensiones suficientes para los trabajadores calificados de mayores ingresos a condición que la situación ocupacional se mantenga (Pérez, 2006: 197-227).

En consecuencia, los insuficientes resultados en cobertura y nivel de beneficios del sistema contributivo privado aumentaron dramáticamente los riesgos de pobreza en la vejez para grandes grupos de trabajadores asalariados, que a causa de la estructura del mercado de trabajo suelen arrastrar inmensas lagunas, siendo los más afectados las mujeres. Esta situación exigía la intervención estatal para mantener un cierto grado de cohesión social y la estabilidad democrática.

En estas condiciones y con estos resultados, no debe extrañar que la situación previsional de los chilenos estuviera presente en la campaña electoral de 2005, donde todos los partidos incluyeron en sus programas la bandera de la reforma. A estas alturas, era evidente que el Estado debía asumir un papel protagónico en el sistema de protección social, siendo uno de sus requisitos –según el programa de Michelle Bachelet- el acompañar “a las personas a lo largo de su ciclo vital, protegiendo sus primeros pasos, asegurando el acceso a las oportunidades de educarse y trabajar, cubriendo los riesgos de enfermedad e invalidez, garantizando una vejez digna”. Esta visión articuladora y sistemática supone un “avance conceptual en relación a las formulaciones programáticas anteriores, en especial del gobierno anterior, desde la perspectiva de una sociedad que garantiza derechos para la igualdad de oportunidades y de trato” (Feres, 2007: 328).

La Emblemática Reforma de 2008

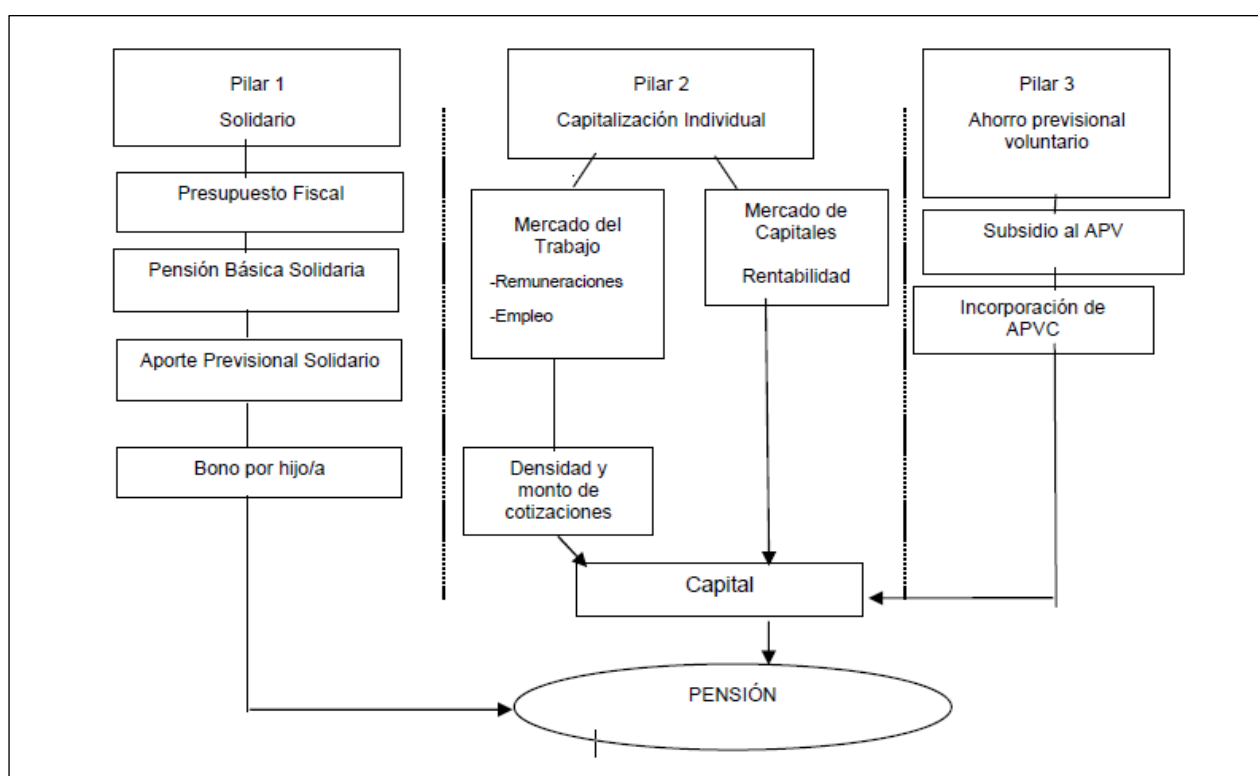
Una vez asumido el gobierno, Michelle Bachelet se propuso firmemente la meta de comenzar a construir un “sistema previsional mixto” antes de que finalizara el periodo legislativo, inspirado en un enfoque que entiende la seguridad social como un “derecho”. Pero para ello convocó a un Consejo Asesor cuya impronta dominante era eminentemente tecnocrática, conformado por personeros que, en sus escritos previos, o han manifestado una adhesión irrestricta al sistema previsional, o han remitido sus críticas y propuestas al ámbito de mejoras parciales al mismo. Mario Marcel fue elegido para encabezar esta comisión, quien dejaba en claro desde el inicio que “aquí no se trata de reemplazar el sistema de capitalización individual, sino de mejorarlo. Los principios del sistema continúan vigentes” (El Mercurio, 19 de marzo de 2006). Al cabo de tres meses y medio, Marcel presentó los resultados de su trabajo que servirán de base para que un Comité Interministerial elabore el proyecto de ley.

El proyecto de Reforma Previsional fue enviado al Congreso en diciembre de 2006, siendo aprobado por unanimidad el 16 de enero de 2008 y la Ley 20.255 promulgada el 11 de marzo del mismo año. Esta Ley introduce un sistema de pensiones solidarias, una nueva institucionalidad que procurará entregar mayor cobertura a trabajadores independientes y trabajadores jóvenes y buscará generar mayor competencia entre las diferentes administradoras (AFP) que operan en el sistema. De estos elementos, el más significativo es la introducción de un pilar solidario, aunque no universal, que se financia completamente a través de ingresos públicos y reemplaza a los programas estatales de subsidios para alcanzar la pensión mínima y a las pensiones asistenciales que existían anteriormente.

Alberto Arenas, y otros analistas, plantean que “esta reforma consolida un nuevo modelo de protección social al integrar tres subsistemas: el de pensiones solidarias (SPS), el de capitalización individual obligatoria (AFP) y el de ahorro previsional voluntario (APV)” (Arenas, 2010). Esto deriva en una amplia serie de medidas que pueden sintetizarse en tres grandes ejes. El primero de ellos es el retorno del Estado a un rol preponderante en el sistema de pensiones, tanto a través de la creación del Sistema

de Pensiones Solidarias (SPS) y de la nueva institucionalidad pública, también en la inyección de recursos fiscales que implica establecer derechos universales en seguridad social para las personas que desarrollan su vida laboral en Chile. El segundo eje corresponde a las medidas implementadas para aumentar la cobertura previsional de los grupos vulnerables: jóvenes, mujeres y trabajadores independientes. El tercero, corresponde al perfeccionamiento del Sistema de Capitalización Individual, con el objetivo de aumentar su competencia y rentabilidad, disminuir sus costos y fortalecer el Ahorro Previsional Voluntario (APV). Estas materias han sido menos difundidas y son escasamente conocidas por la opinión pública. Sin embargo, se introdujeron cambios orientados a controlar los costos para los usuarios y a mejorar la rentabilidad de los fondos, lo que debiera derivar en mayores ingresos y pensiones para los afiliados. El diagrama que sigue muestra los 3 pilares y sus componentes.

Diagrama N° 3. El sistema de pensiones en Chile vigente a partir del año 2008 (Ley 20.255)



Cabe precisar que la reforma no implica que sus tres pilares tengan igual grado de importancia, como pudiera desprenderse del diagrama y de lo dicho por Arenas; por el contrario, se conservó el sistema contributivo privado de capitalización individual intacto y se buscó fortalecerlo como el pilar central del sistema de pensiones chileno. Afiliarse a una AFP sigue siendo obligatorio y aportar también, aunque ahora la obligatoriedad regirá no solo para los trabajadores en relación de dependencia, sino, a mediano plazo, para todos los chilenos que perciben ingresos. Tampoco se restituyó ningún pilar contributivo de reparto. Es cierto que el Estado asume de manera más adecuada el rol de garante de un estándar mínimo para todas aquellas personas excluidas de la protección del sistema contributivo privado y lo financia con recursos fiscales; pero éste queda limitado a una función básicamente complementaria.

Principales medidas de la reforma

En total, la reforma previsional contiene 100 medidas tendientes a mejorar el nivel de las pensiones. Las principales y las de mayor impacto y trascendencia en el ámbito de los beneficios para las personas, son mencionadas en el recuadro que sigue a continuación.

Las medidas más relevantes de la reforma

- i. La creación del Sistema de Pensiones Solidarias: incorpora al sistema previsional a quienes no estaban cubiertos por éste, o no lograron ahorrar lo suficiente para financiar una pensión digna.
- ii. Transición del SPS: implicará un ingreso paulatino de beneficiarios, en la medida que nuevas personas cumplan los requisitos de acceso, y un aumento del monto de los beneficios ya entregados. Este último efecto es claro en el caso de la Pensión Básica Solidaria, pero también ocurre en el Aporte Previsional Solidario.
- iii. Equidad de género: énfasis en la superación de la desmedrada cobertura de las mujeres respecto de los hombres en el sistema de pensiones.
- iv. Bono por hijo para las mujeres: Su objetivo es compensar el costo previsional que enfrentan en los períodos de maternidad, cuando interrumpen o postergan las carreras laborales. Dicho beneficio consiste en un aporte estatal equivalente al 10% de 18 ingresos mínimos, calculado con el valor vigente en el mes de nacimiento del hijo.
- v. Equidad de género en el Seguro de Invalidez y Supervivencia: establece una comisión única para hombres y mujeres por concepto de seguro de invalidez y supervivencia, cuyo valor se determina por el costo unitario del seguro para los hombres. Como en el caso de las mujeres éste es sustancialmente inferior (producto entre otras cosas de una menor siniestralidad), se autoriza la devolución de la sobreprima que paguen (diferencia con la prima de los hombres) a su cuenta individual en forma de cotización.
- vi. Compensación previsional en caso de divorcio o nulidad: contempla el análisis de la situación previsional de los cónyuges que terminan su vínculo para establecer compensaciones a aquel cónyuge que se encuentre en una situación de menoscabo, producto de su mayor o total dedicación al cuidado del hogar, independientemente del régimen matrimonial con que hayan contraído el vínculo.
- vii. Pensión de supervivencia al cónyuge hombre no inválido: incluye como beneficiarios de pensión de supervivencia generada por la mujer a su cónyuge no inválido y al padre soltero de hijos legalmente reconocidos, que viva a sus expensas.
- viii. Subsidio previsional a los trabajadores jóvenes de bajos ingresos: el Estado cotiza directamente en las cuentas individuales de este grupo vulnerable para fomentar el empleo juvenil, una mayor formalización de éste y aumentar la cobertura y los fondos previsionales de dicho segmento de trabajadores.
- ix. Incorporación de los trabajadores independientes: un conjunto de medidas para aumentar la cobertura previsional de este grupo, permitiéndoles acceder a los beneficios del sistema en igualdad de derechos y obligaciones respecto a los trabajadores dependientes. Esto incluye los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias, tanto a la Pensión Básica Solidaria como al Aporte Previsional Solidario.
- x. La figura del cotizante voluntario: introdujo la posibilidad de que una persona que no cuenta con ingresos provenientes del trabajo constituya ahorro previsional, en la forma de cotización voluntaria. Podrá recibir aportes de terceros –por ejemplo de su cónyuge– para ahorro previsional, o cotizar con recursos propios de otros orígenes, como rentas.

Si bien el elemento sustantivo de la reforma es la introducción de un pilar solidario, este no es universal. Al igual que el anterior sistema de subsidios, el pilar solidario se rige por criterios de pobreza, de modo que las pensiones que se otorgan en determinado momento pueden perder vigencia más adelante. Los beneficiarios son personas de más de 65 años cuyas familias se encuentren dentro del 40% más pobre de la población y que no puedan acceder a una pensión. Este universo de beneficiarios luego se va ampliando en forma anual hasta que, para 2012, alcance a 60% de la población. Con idénticas condiciones y prestaciones se implementará una pensión solidaria de invalidez. Está previsto que 60% de las pensiones solidarias recaiga sobre mujeres.

Asimismo, se implementaron subsidios a las pensiones contributivas para aquellos casos en los que estas se encuentren, en principio, por debajo de un monto determinado (154 dólares), el cual irá elevándose paulatinamente hasta alcanzar unos 562 dólares en 2012. Estos subsidios también están dirigidos al 60% más pobre de la población mayor de 65 años.

De todas formas, cabe hacer notar que si bien el pilar solidario se rige por criterios de pobreza, al igual que el anterior sistema de subsidios, a las prestaciones solidarias se les otorga ahora el estatuto de un derecho civil para los pobres.

Los Cuestionamientos Más Recientes a las AFP

A pesar del efecto emblemático que tuvo la reforma del sistema de pensiones en el año 2008 y de las altas expectativas que generó en el país, los trabajadores continúan argumentando la existencia de abusos y, sobre todo, de pensiones paupérrimas que están incluso por debajo del sueldo mínimo, manifestando públicamente su creciente malestar. Últimamente, las críticas al sistema previsional se han generalizado, apuntando principalmente a su componente fundamental: la capitalización individual obligatoria y las AFP.

Por un lado, la meta que se fijó el gobierno para el año 2012 en cuanto a que 1.300.000 personas percibirían prestaciones provenientes del sistema solidario se cumplió en términos generales. En el pilar solidario:

- Hasta diciembre de 2012 se habían entregado 1.155.027 prestaciones: 403.590 Pensiones Básicas Solidarias (PBS) de Vejez; 196.261 PBS de Invalidez; 526.706 Aportes Previsionales Solidarios (APS) de Vejez y 38.470 APS de Invalidez.
- En cuanto a su focalización hay evidencia de pocos errores de inclusión: el 87% de las PBS llegan al 60% más pobre; y el 82% de APS llegan al 60% más pobre.
- En 2012 la pobreza en adultos mayores de 65 años se redujo 2,7 puntos y en población total 0,7 puntos (Uthoff, 2013:1).

No obstante, por otro lado, los problemas en el pilar contributivo de capitalización individual persisten y tienden a acentuarse, colocando en “jaque” al sistema:

- Las tasas de reemplazo son bajas. Sin embargo bajo las actuales condiciones es difícil que aumenten: se estima que, en promedio, las mujeres cotizan 15,3 años con una tasa de 10% y sobreviven 28 años desde la edad de retiro; los hombres cotizan en promedio 21 años con una tasa de 10% y sobreviven 23 años desde la edad de retiro.
- Las inversiones siguen sometidas a una alta volatilidad de su rentabilidad y los afiliados desconocen los tecnicismos de esta situación, dificultando la toma de decisiones y juicios sobre el sistema.
- Pocos trabajadores independientes afiliados que deben cotizar lo hicieron voluntariamente a través del ejercicio tributario de 2013. De aquellos que debieran hacerlo, 447.598 independientes (mujeres < 50 y hombres < 55) dijeron que no y 149.566

afiliados independientes no se pronunciaron lo que implica que dicen sí. Sin embargo voluntariamente sólo 135.000 cotizaron.

- Nuevamente los cambios demográficos, asociados a mayores expectativas de vida y el más tardío ingreso a la fuerza laboral de los jóvenes que se educan, afectan la tasa de reemplazo y se exigen cambios paramétricos.
- Según un estudio realizado por la Universidad de Chile, en conjunto con el Consejo Consultivo Previsional y la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, el año 2011, un total de 647.790 personas se encontraban en situación de evasión laboral (sin contrato de trabajo) y 279.218 en evasión previsional, lo que en conjunto suman 927.008 trabajadores en situación de evasión previsional total.
- La licitación de cartera ha permitido en dos ocasiones el ingreso de una AFP (la misma) a la industria con comisiones más bajas, pero el resto de la industria no reacciona a estos precios (Ibíd.: 3-4).

Para muchos analistas, los datos arriba entregados estarían demostrando el fracaso del sistema de capitalización individual. La incapacidad de este sistema para dar pensiones adecuadas y dignas se debe a un grave diseño del mismo, puesto que es el único en el mundo que descansa, en la práctica, exclusivamente en la capitalización individual, suponiendo además la existencia de un mercado laboral con pleno empleo estable y elevados salarios. Un reciente estudio de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo confirma las bajas tasas de reemplazo existentes en nuestro país, puntualizando que en el caso de los hombres equivale a un 52% de las remuneraciones de los últimos 10 años, debidamente reajustadas, y en las mujeres alcanzaría apenas a un 42% (OCDE, 2013). Peor todavía, la misma OCDE constata que estos porcentajes son inferiores a los conocidos en el año 2011, cuando la tasa de reemplazo para los hombres era 64,3%, 12 puntos más, y para las mujeres de 49,9 %, casi 8 puntos más².

Las bajas pensiones que entrega el sistema obliga a que las mujeres en Chile jubilen mucho más tarde que las de todos los demás países miembros de la OCDE, esto es, a los 70,4 años edad en promedio, a pesar de la edad legal en nuestro país es a los 60 años. En tanto, los hombres jubilan a los 69,4 años en vez de a los 65 años, la edad legal (Ibíd., 2013).

De acuerdo a Eugenio Rivera, la baja tasa de reemplazo que genera el actual sistema de capitalización individual obligatoria deriva de cuatro elementos principales: “un primer elemento a destacar es la existencia de un oligopsonio en el acceso a los fondos” (Eugenio Rivera, 2013). Debe tenerse en cuenta que los ingentes recursos (cotizaciones previsionales) capturados regularmente por las AFPs quedan a disposición de las grandes empresas del país a través del mercado de capitales. Estas empresas, a su vez, ejercitan una suerte de “poder de compra” para obtener tales recursos, presionando a la baja sus costos, lo que en definitiva termina afectando la rentabilidad de dichos fondos.

Una segunda razón dada por el autor, “es la fuerte caída de la rentabilidad de los instrumentos financieros” (Ibíd., 2013). Tras obtener altas rentabilidades en las primeras dos décadas, debido a la adquisición de instrumentos de deuda pública altamente rentables y a los procesos de privatización, los fondos de pensiones han experimentado una drástica caída. “En efecto, en el período agosto 2005 y julio 2013 la rentabilidad promedio anual de los cinco fondos de las AFP fue de 3,9%” (Ibíd., 2013). Sin embargo, desde que estallara la crisis financiera global, dicha caída es mucho más pronunciada, provocando rentabilidades negativas en todos los fondos en 2008 y en el A, B y C en 2011. De considerarse el promedio del período de 5 años, 2008-2012, como lo hace la OCDE y no Rivera, el retorno real registró un ínfimo 0,1% (y un 2,7% nominal) (OCDE, 2013).

La tercera razón que ofrece Rivera, asociada a la caída de la rentabilidad de los instrumentos financieros, “es la fuerte caída de las tasas de interés que las empresas aseguradoras reconocen a los fondos acumulados en el momento de adquirir las rentas vitalicias”, las cuales han “caído fuertemente en los últimos 13 años. En el caso de la pensión de vejez, la tasa promedio reconocida muestra una caída

desde 5,58% en el año 2000, a 3,12% en 2013, lo que representa una caída porcentual de 55%” (Eugenio Rivera, 2013).

Por último, Rivera indica a “las altas comisiones cobradas por las AFP y las aseguradoras” como otra causa que explica las bajas pensiones que entrega el sistema. “Las primeras cobran entre 0,77% (AFP Modelo) hasta un máximo de 2,35%, de la renta imponible. Las aseguradoras, por su parte cobran una comisión equivalente al 1% de los fondos en el momento que el cotizante adquiere la renta vitalicia” (Ibíd., 2013)³. Esto es de la mayor relevancia, puesto que son las comisiones las que hacen la real diferencia en la rentabilidad final para el cotizante, en un escenario en que las rentabilidades del fondo – cuando ocurren- no presentan diferencias estadísticamente importantes entre una administradora y otra, como consecuencia del llamado “efecto manada”.

Si bien la licitación de las cuentas individuales de los nuevos cotizantes introducida por la reforma de 2008 ha permitido una baja de las comisiones, ésta no ha sido mayor por los altos niveles de concentración que existen en el sistema y que impiden una competencia efectiva. En efecto, debe tenerse en cuenta que la “industria” cuenta con 6 AFP, y sólo 3 de ellas capturan el 75,4% del total de afiliados (al 31 de marzo de 2014), porcentaje similar encontramos con respecto de las cotizaciones previsionales. Si la AFP Modelo ofreció una comisión equivalente a 0,77% en el pasado y en la última licitación la AFP Planvital ganó con una tarifa de 0,47%, cabe preguntarse, “¿cuánto ha sido el exceso que por todos estos años los afiliados han pagado producto de la poca competencia en el sector? Si dicho exceso se hubiera ido a los fondos de pensiones, ¿cuánto más tendrían acumulado los afiliados para su jubilación?” (Estrategia, 31 de enero de 2014).

Claramente, el “costo social de las imperfecciones del mercado” es pura ganancia para los fondos de pensiones, las que son enormemente elevadas, aún en años de crisis y de rentabilidades de los fondos individuales de los afiliados cercanas a cero. El siguiente cuadro muestra las ganancias de las AFP en los seis últimos años:

Rentabilidad de las Administradoras de Fondos de Pensiones						
(en % anualizado)						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Capital	0,87	8,6	9,21	5,24	10,53	11,9
Cuprum	4,26	138,92	61,31	28,84	43,81	68,8
Habitat	3,51	63,81	46,83	30,95	34,73	33,82
Modelo (1)	-11,82	-4,51	-261,55	108,34	211,3	95,15
Planvital	-12,34	23,34	29,29	17,41	22,59	14,4
Provida	-4,38	36,24	33,2	25,81	33,32	43,62
Sistema	-0,36	32,73	27,17	18,6	26,5	31,39

Fuente: Superintendencia de Pensiones

(1) Con fecha 2 de febrero de 2007, la Superintendencia de AFP autoriza la existencia de A.F.P. Modelo S.A.

Por último, podría argumentarse que la publicitada estrategia de perfeccionamiento del sistema previsional en base a la creación de los Multifondos en el año 2002, ha sido puesta en cuestión por la crisis financiera global que estalló a fines de 2007. Del exitismo exagerado de los primeros años se ha pasado abruptamente al pesimismo o a la manipulación de las cifras para ocultar la realidad. Durante la discusión sobre este mecanismo alternativo se sostuvo – y así consta en los informes legislativos – que su creación sólo generaría resultados positivos. Cuando se da el vamos a los Multifondos, el Presidente de ese entonces declaraba orgullosamente: “Nos reunimos para celebrar los 21 años de un sistema que ha

funcionado y que ha sido exitoso, y que ahora lo perfeccionamos porque vamos a tener 5 fondos” (Ricardo Lagos, Presidente de Chile, Palacio de La Moneda, 2 de agosto de 2002).

Los objetivos de los Multifondos, según la Superintendencia de AFP, son “incrementar el valor esperado de las pensiones” y otorgar a los afiliados “la posibilidad de invertir en una cartera de activos financieros cuya combinación de riesgo y rentabilidad esté asociada al horizonte de inversión del afiliado”. En septiembre de 2007, el Mercurio hacía un balance de los cinco años de Multifondos, destacando que los fondos A y B, los de mayor riesgo dentro del sistema, han más que duplicado la rentabilidad promedio anual con que se proyectaron⁴. Claro que eso fue posible gracias a la espectacular expansión de las finanzas mundiales en los primeros siete años de la década anterior, con tasas de interés históricamente bajas y rendimientos extraordinarios en el mercado bursátil.

Sin embargo, una vez desatada la crisis, el rendimiento de los fondos, como ya fuera señalado, cayó dramáticamente, con un promedio cercano a cero entre 2008 y 2012, sin poder hasta ahora alcanzar una recuperación sostenida. Es sobre todo la rentabilidad real de los fondos A y B de mayor riesgo la que sufre los mayores retrocesos comparada a la de los fondos D y E de menor riesgo, situación preocupante dado que el aumento del valor esperado de la pensión depende en gran parte del comportamiento de la renta variable. Esto significó que los meses con retorno negativo aumentaran considerablemente con respecto al período anterior, como queda de manifiesto en el cuadro que sigue.

	2002 - 2007		2008 - 2013	
	N° meses negativos	N° meses positivos	N° meses negativos	N° meses positivos
Fondo A	16	43	34	41
Fondo B	14	45	36	48
Fondo C	15	44	29	46
Fondo D	13	46	28	47
Fondo E	16	43	22	53

Fuente: Economía y Negocios, 04-01-2014

No sólo el rendimiento de los fondos está lejos de las expectativas, sino también el supuesto ideológico (individuo racional y egoísta) que los afiliados buscarían mayor información y se sentirían partícipes del sistema como “inversionistas”, que optan libremente por uno de los cinco fondos. Así lo comprueba una vez más la Superintendencia de Pensiones, señalando que a diez años de la introducción de los Multifondos un total de 6,3 millones de cuentas de capitalización individual en las AFP corresponden a personas a las que el mismo sistema previsional les asigna un fondo “por defecto”, es decir, de acuerdo a su edad y cercanía a la edad legal de jubilación. Esa cifra corresponde a afiliados que no han ejercido su derecho a elegir un fondo específico y que equivale al 59,4% del total de cuentas de ahorro previsional obligatorio que registra el sistema. En la contraparte, hay otros 4,3 millones de cuentas en las AFP de afiliados que sí han elegido, por voluntad propia, su estrategia de inversión para la edad de jubilación (El Mercurio, 2 de enero de 2014). Las bases ideológicas del modelo están tambaleando, la mayoría de los afiliados no quiere jugar en el “casino” de los Multifondos.

Entre la Industria de AFP y un Sistema de Seguridad Social

Si bien existe consenso respecto a que el sistema previsional no está entregando el nivel de pensiones que prometió al ser impuesto por la dictadura militar en 1981, no todos comparten los cuestionamientos desarrollados en la sección anterior al diseño de dicho sistema, y por tanto, tampoco las transformaciones sustanciales que se derivan de este diagnóstico. Desde esta perspectiva, es necesario y urgente transitar hacia un sistema previsional basado en la seguridad social que descansa en tres pilares. El principal de ellos es contributivo, solidario o de reparto; en segundo lugar, un pilar público universal no contributivo, que asegura a todos un piso mínimo, y; finalmente, un esquema complementario de capitalización individual voluntario. Esta transformación es factible si el Estado asume un mayor compromiso con la previsión y se abre a la participación ciudadana, que ya no acepta ser tratada como espectadora en temas que son cruciales para sus propias vidas.

Como contrapartida, otros sectores políticos e ideológicos pertenecientes a la derecha sostienen que la causa de las bajas pensiones que ofrece el sistema no es producto de una mala administración de los fondos previsionales, sino de los “parámetros” con que se ideó originalmente el sistema (porcentaje de ahorro de 10% del salario, y edad de jubilación de 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres). Estos parámetros, que se basaban en la realidad de esa época, han ido quedando obsoletos, debido fundamentalmente al aumento en la esperanza de vida de las personas, lo que hace insuficiente el ahorro para sustentar esos años adicionales de vida y; en algunos casos, el rápido crecimiento de los salarios del trabajador, lo que dificulta lograr la tasa de sustitución esperada. Adicionalmente, los periodos sin ahorro previsional por cesantía, enfermedades u otras razones han sido más frecuentes que lo estimado originalmente. Todo esto hace necesario ajustar los parámetros del sistema para mejorarlo y “no cambiarlo por uno que ya fracasó” (El Mercurio, 26 de junio de 2013).

Antes de terminar su mandato en marzo de 2014, el Presidente Piñera anunció un proyecto de ley que reforma tales parámetros y buscan una combinación de mayor porcentaje de ahorro y mayor edad de jubilación. La iniciativa se propone, además, introducir más competencia entre las AFP, aumentar las cotizaciones, disminuir la evasión previsional y subir la acumulación de fondos. La propuesta específica está contenida en el texto “Propuestas para Mejorar las Pensiones de Vejez”, también conocido como el Libro Blanco de las pensiones chilenas que la administración anterior entregó a la Presidenta Michelle Bachelet y a las nuevas autoridades del Ministerio del Trabajo. El Libro Blanco reitera igualmente que los desafíos “son el resultado de tendencias sociales y económicas que se originan fuera del propio sistema previsional” y que esto también se daría en un modelo de reparto.

Como otra alternativa se ha propuesto por parte de la coalición de gobierno (“Nueva Mayoría”) crear una AFP estatal como un medio para aumentar la competencia en el mercado y la cobertura. La propuesta es prioridad para la Presidenta Bachelet, a tal punto que la incluyó en las 50 medidas a ejecutarse en los primeros cien días de su administración. Se parte de la base que el problema fundamental del sistema previsional es la falta de competencia, por lo que una introducción de una AFP estatal aumentaría la competencia del sistema y, por ende, se presionaría a la baja las comisiones. También ampliaría la cobertura, al enfocarse de manera prioritaria en grupos de trabajadores que no son de especial interés hoy para las AFP⁵. Claramente esta propuesta de una AFP estatal validaría el sistema de capitalización individual hoy en abierta crisis y debería someterse a las mismas condiciones de rentabilidad que todas las AFP. Se trata, entonces, de un enfoque de redistribución social discreta (pilar solidario) y que protege la lógica de mercado y participa de ella (AFP estatal).

Pareciera que el gobierno de Bachelet no se anima a dar un paso más allá de la AFP estatal y de otras reformas menores, ahora la ciudadanía y los trabajadores tienen la palabra.

Referencias bibliográficas

- ACUÑA, Rodrigo y Augusto Iglesias (2000). Las Reformas a las Pensiones. En Felipe Larraín B. y Rodrigo Vergara M. (Editores). La Transformación Económica de Chile. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile.
- ANTÓN PÉREZ, José Ignacio (2006). "Equidad en las reformas de la seguridad social en América Latina. Una evaluación crítica". En Revista de Economía Mundial No 14.
- ARENAS, Alberto (2004). "El Sistema de Pensiones en Chile. Principales Desafíos Futuros", en: El Sistema de Pensiones de Chile en el Contexto Mundial y de América Latina: Evaluación y Desafíos. Ponencias del Seminario Internacional Santiago, 22 y 23 de abril, Oficina Internacional del Trabajo. Santiago.
- ARENAS, Alberto (2010). Historia de la reforma previsional chilena: una experiencia exitosa de política pública en democracia. OIT. Santiago de Chile.
- Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional (2006): «El derecho a una vida digna en la vejez. Hacia un contrato social con la previsión en Chile. Informe Final». Presidencia de la República, julio. Santiago de Chile.
- CORVERA, María Teresa (2005). Proyección De Pensiones en el Sistema de AFP. Ejercicio de Simulación. Informe No 143. Departamento de Estudios, Biblioteca del Congreso. Santiago de Chile.
- Dirección de Presupuestos (2007). Estadísticas de Finanzas Públicas 1997-2006. Julio de 2007. En internet disponible en http://www.dipres.cl/fr_presupuesto.html
- FERES, María Ester (2007). El Trabajo y las Relaciones Laborales en los Programas de la Concertación. En Jaime Ensignia (Editor). Chile en la Globalización. Relaciones laborales, tratados de libre comercio y cláusulas sociales. Fundación Friedrich Ebert. Santiago de Chile.
- FREI RUIZ-TAGLE, Eduardo (2000). Discurso de S.E. el Presidente de la República. En Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones A.G. AFP Chile, 18 Años: Logros y Desafíos. Santiago de Chile.
- MESA-LAGO, Carmelo (2006). Según Ministerios de Trabajo y de Hacienda: Informe de diagnóstico para el Consejo Asesor para la Reforma Previsional. Tema 3: «Competencia en la industria de AFP». Santiago de Chile.
- OECD (2013). Pension Markets in Focus. November. En internet disponible en <http://www.oecd.org/pensions/pensionmarkets>
- Organización Internacional del Trabajo (2008). La Reforma Previsional en Chile y la Contribución de la OIT. Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Chile-Paraguay-Uruguay.
- PIÑERA, José (1991). El Cascabel al Gato. La Batalla por la Reforma Previsional. Editorial Zigzag. Santiago de Chile.
- PIÑERA, José (1988). Fundamentos de la Reforma Previsional. En Sergio Baeza y Rodrigo Manubens: Sistema Privado de Pensiones en Chile. Centro de Estudios Públicos. Santiago de Chile.
- QUIROGA, Yesko y Jaime Ensignia (editores) (2007). Rompiendo Mitos: la reforma del sistema de pensiones en Chile. Fundación Friedrich Ebert, Santiago de Chile.
- RIVERA, Eugenio (2013). ¿Por qué las pensiones de las AFP son bajas en Chile? Publicado el día 18 de diciembre. Fundación Chile XXI.
- YAÑEZ, Sonia (2010). La Dimensión de Género en la Reforma Previsional Chilena. Serie Mujer y Desarrollo, Documento N° 101. CEPAL.

¹ Debe tenerse en cuenta que las funciones básicas del INP (recibir las cotizaciones y pagar las pensiones de los trabajadores, así como calcular y emitir los Bonos de Reconocimiento de los trabajadores que se traspasaron al sistema de AFP) son transitorias y finalizarán cuando se terminen de pagar las últimas pensiones a los trabajadores que no se traspasaron al nuevo sistema.

² Actualmente, los afiliados que ganan un poco más de \$800 mil pesos (alrededor de 480 dólares), considerados de clase media, obtienen pensiones aún más bajas, ya que ellas alcanzan a 37,2 % para las mujeres y 47,7 % para los hombres (Ibíd., 2013).

³ Debe aclararse que las AFP que cobran casi o el doble de la comisión que tiene la AFP Modelo concentran más del 75% de los afiliados (Habitat, Capital y Provida).

⁴ La rentabilidad real del fondo A se proyectó en 6,9% y ha logrado un promedio de 16,6% en los cinco años, mientras que el retorno real previsto para el fondo B era de 6,2% anual para el mismo período, pero registró un 12,03%. Igual situación – aunque a menor escala – se observa en las alternativas menos riesgosas, como los fondos C y D. Sólo el fondo E no ha llegado a la rentabilidad proyectada (El Mercurio, 20 de septiembre de 2007).

⁵ El documento que detalla las primeras 50 medidas, sostiene que "en el mercado de las AFP debe haber mayor competencia en materia de comisiones y, además, estas instituciones no han mostrado gran interés en ciertos grupos de menores rentas, mujeres, trabajadores independientes o que trabajan lejos de las grandes ciudades. Por eso enviaremos al Congreso el proyecto de ley que crea una AFP estatal que promoverá la competencia y apoyará a estos grupos de personas".