

PROFUNDIZACIÓN EN LAS DIFERENTES
**INSTANCIAS DE
PARTICIPACIÓN
CIUDADANA**
DE LA COMISIÓN DE PENSIONES

♦ **PROFUNDIZACIÓN EN LAS DIFERENTES INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA COMISIÓN DE PENSIONES**

Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones

Primera edición, septiembre de 2015

I.S.B.N.: 978-956-358-961-0

♦ **EJECUCIÓN Y EDICIÓN**

Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones

Las fotografías son gentileza de la Comisión Presidencial sobre el Sistema de Pensiones

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines no comerciales, por cualquier medio o procedimiento, siempre que se indique la cita bibliográfica del documento.

Impreso en Chile/Printed in Chile



PROFUNDIZACIÓN EN LAS DIFERENTES INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DE LA COMISIÓN DE PENSIONES

Septiembre, 2015

Índice

▶ Introducción	8
▶ 1. Informe Encuentros Previos	9
1.1. Introducción	9
1.1.1. Objetivos	9
1.1.2. Convocatoria	9
1.1.3. Detalle de las Actividades	9
1.2. Características de los Participantes	11
1.3. Estrategia de Análisis	13
1.3.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo	13
1.3.2. Algunas Consideraciones para el Análisis	15
1.4. Tendencias Generales	16
1.5. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía	17
1.5.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno	17
1.5.2. Administración de los Fondos de Pensiones	21
1.5.6. Análisis de Grupos Específicos Afectados por el Sistema de Pensiones	25
1.5.9. Otros Temas	26
1.6. Conclusiones	27
▶ 2. Informe de Audiencias Regionales	29
2.1. Introducción	29
2.1.1. Objetivo	29
2.1.2. Convocatoria	29
2.2. Características de los Participantes	31
2.3. Estrategia de Análisis	34
2.3.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo	34
2.3.2. Algunas consideraciones para el análisis	35
2.4. Tendencias Generales	35
2.5. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía	37
2.5.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno	37
2.5.2. Administración de los Fondos	58
2.5.3. Legitimidad del Sistema	63
2.5.4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones	68
2.5.5. Análisis de Grupos Específicos Afectados por el Sistema de Pensiones	72
2.5.6. AFP Estatal	75
2.6. Conclusiones	76

→ 3. Informe de Audiencias Públicas en Santiago	78
3.1. Introducción	78
3.1.1. Objetivos	78
3.1.2. Implementación	78
3.2. Características de los Participantes	79
3.3. Estrategia de Análisis	80
3.3.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo	80
3.4. Tendencias Generales	84
3.5. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía	86
3.5.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno	86
3.5.2. Administración de los Fondos	109
3.5.3. Legitimidad del Sistema	116
3.5.5. Seguridad Social	122
3.5.6. Análisis de Grupos Específicos afectados por el Sistema de Pensiones	123
3.5.7. AFP Estatal	132
3.5.8. Calidad de Vida y salud en la Vejez	133
3.6. Conclusiones	133
→ 4. Informe “Mensajes y Correos para la Comisión”	136
4.1. Introducción	136
4.1.1. Objetivos	136
4.1.2. Detalle del Canal de Participación Ciudadana	136
4.2. Estrategia de Análisis	137
4.2.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo	137
4.3. Algunas Consideraciones	139
4.4. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía	140
4.4.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno	140
4.4.2. Administración de los Fondos	143
4.4.3. Legitimidad del Sistema	145
4.4.4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones	145
4.4.5. Análisis de Grupos Específicos Afectados por el Sistema de Pensiones	146
4.4.6. Calidad de Vida y Salud en la Vejez	146
4.4.7. Conclusiones	146



PROFUNDIZACIÓN EN LAS DIFERENTES INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA COMISIÓN DE PENSIONES

► Introducción

La Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones¹ realizó un amplio proceso de recolección de información en el contexto de un proceso de participación ciudadano.

El Decreto Supremo N° 718 del Ministerio de Hacienda asigna una serie de tareas a esta Comisión y entre ellas están aquellas que se llevarán a cabo a través de la utilización de los diversos mecanismos o herramientas de participación ciudadana:

- “a) Realizar un estudio y análisis de los resultados observados y proyectados del Sistema de Pensiones, tomando en consideración las necesidades de la población;*
- b) Elaborar un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones;*
- e) Solicitar a los organismos competentes la realización de estudios que permitan conocer la opinión de la ciudadanía en materias relativas a la previsión social*
- f) Realizar audiencias con organizaciones de la sociedad civil, representantes del mundo laboral y empresarial, Administradoras de Fondos de Pensiones, Compañías de Seguros, expertos y académicos nacionales e internacionales en la materia.”*

El proceso de participación ciudadana debe ser entendido en el contexto del objetivo encomendado a la Comisión: realizar un diagnóstico acerca del actual funcionamiento del sistema de pensiones y la elaboración de propuestas destinadas a resolver las deficiencias que se identifiquen. La Comisión de Pensiones es de naturaleza consultiva y asesora de la Presidencia, por lo que la participación ciudadana realizada en este marco –al igual que la Comisión- no tiene un carácter vinculante.

El enfoque participativo que la Comisión de Pensiones ha querido darle a su trabajo en casi la totalidad de sus actividades, responde a la intencionalidad que el actual Gobierno promueve,

dentro de sus Ministerios y Servicios, aun cuando la Comisión de Pensiones no sea una instancia vinculante en la gestión o ejecución de políticas públicas en la materia de interés u otras. Al respecto, todos los testimonios, aportes, demandas y diagnósticos que fueron escuchados en las diferentes instancias de participación ciudadana forman parte de este diagnóstico.

En este capítulo, titulado “Capítulo 7: profundización en las diferentes instancias de participación ciudadana de la comisión de pensiones”, se presentan cuatro informes que sintetizan las características de los mecanismos de participación ciudadana utilizados y sus principales resultados. La primera y segunda sección exponen los resultados de los 15 Encuentros Previos y 15 Audiencias Regionales realizadas en el marco de los Diálogos Ciudadanos Regionales; la tercera sección describe los principales temas abordados en las Audiencias Públicas en Santiago y, finalmente, la cuarta sección resume los mensajes y correos enviados a la Comisión.

¹ De acá en adelante “Comisión de Pensiones”.

► 1. Informe Encuentros Previos

1.1. Introducción

1.1.1. Objetivos

Los Objetivos propios de la primera etapa de los Diálogos Ciudadanos fueron:

- » Levantamiento de los principales temas que serán tratados en mayor profundidad en las Audiencias Regionales.
- » Entrega de información sobre metodología de trabajo para la Audiencia Regional con la Comisión.

Además esta instancia tuvo por objetivo contribuir al cumplimiento de tres de las ocho tareas encomendadas en su mandato a la Comisión de Pensiones, a saber:

1. Elaborar un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones.
2. Elaborar propuestas orientadas a resolver las principales deficiencias del Sistema de Pensiones, identificando asimismo otras medidas complementarias que resulten necesarias.
3. Realizar un estudio y análisis de los resultados observados y proyectados del Sistema de Pensiones, tomando en consideración las necesidades de la población.

1.1.2. Convocatoria

El proceso de convocatoria a los Encuentros Previos fue abierto. No existió ningún criterio de selección de los participantes. Para apoyar la convocatoria se realizaron tres actividades principales:

- » Avisos en los diarios regionales más relevantes, indicando fecha, hora y lugar de realización de Encuentro Previo.
- » Los interesados podían informarse vía la página web www.comisionpensiones.cl, donde se indicaba la misma información, además de disponer de un formulario de inscripción.
- » Se solicitó apoyo por parte de la SEREMI de Trabajo y Previsión Social, indicando que ésta

podía dirigir invitaciones a organizaciones o personas naturales, invitándolas a inscribirse vía sitio web o vía presencial en la SEREMI. También lo podían hacer a través del teléfono dispuesto para ello.

Las personas podían inscribirse llenando el formulario disponible para ello previo al día de realización del Encuentro Previo o el mismo día de su realización.

- » Inscripción vía web (<http://www.comisionpensiones.cl/index.php/dialogos-ciudadanos/>)
- » Vía Telefónica al número de la oficina de la Secretaría Regional Ministerial del Trabajo y Previsión Social respectiva.
- » En forma presencial, en las oficinas regionales de las Secretarías Regionales Ministeriales del Trabajo y Previsión Social y el mismo día del Encuentro Previo

En todas estas instancias se dispuso de una ficha de inscripción estandarizada, en la cual se registró nombre, RUT, sexo, año de nacimiento, edad, dirección de residencia, organización en la que participa (en los casos en que perteneciera a alguna) y datos de contacto.

1.1.3. Detalle de las Actividades

Además de la ciudadanía participaron de algunos Encuentros Previos:

- » Autoridades Regionales: Alcaldes del lugar donde se realiza la actividad, IPS, ISL y D.T. Regional, SEREMI del Trabajo y Previsión Social, Intendente
- » Autoridades Nacionales: Subsecretario de Previsión Social
- » Equipo de trabajo de la Subsecretaría de Previsión Social y alguna representante de la Secretaría Técnica

A continuación se detallan todas las fechas y lugares en los que se llevaron a cabo los Encuentros Previos.

 **Cuadro 1: Fechas y Lugares Encuentros Previos**

N°	Fecha	Región	Comuna	Hora	Lugar	
					Nombre	Dirección
1	19-jun	Valparaíso	Valparaíso	15:00	Salón Esmeralda Intendencia Regional	Melgarejo N° 669, Valparaíso
2	24-jun	Arica	Arica	10:00	Aula Magna Universidad de Tarapacá	Calle Velásquez 477, Arica
3	25-jun	Tarapacá	Iquique	15:30	Salón Auditorio Intendencia Regional	Avenida Arturo Prat N° 1099, Iquique
4	26-jun	Antofagasta	Antofagasta	15:00	Salón Auditorio Ministerio Obras Públicas, MOP	Avenida 21 de Mayo N° 470, Antofagasta
5	27-jun	RM	Santiago	15:30	Auditorium Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Huérfanos 1273, Piso 1, Santiago
6	01-jul	Bío-Bío	Concepción	9:00	Salón (del Mural) Intendencia Regional	Avenida Arturo Prat N° 525, Piso 1, Concepción
7	02-jul	Maule	Talca	9:30	Salón Abate Molina, Centro Extensión Cultural Universidad de Talca	Calle 2 Norte N° 685, Talca
8	03-jul	Coquimbo	La Serena	10:00	Salón Gabriel González Videla, Intendencia Regional Coquimbo	Calle Prat N° 350, La Serena
9	10-jul	Los Ríos	Valdivia	9:30	Auditorio Caja de Compensación La Araucana	Calle Carampangue N° 368, Valdivia
10	11-jul	O'Higgins	Rancagua	10:00	Salón Auditorium Ministerio Obras Públicas MOP	Calle Cuevas N° 30, Rancagua
11	11-jul	Araucanía	Temuco	9:00	Salón Ulises Valderrama de la Intendencia Regional	Calle Bulnes N° 590, Temuco
12	11-jul	Aysén	Aysén	15:00	Centro Cultural de Coyhaique	Calle Eusebio Lillo N° 23, Coyhaique
13	15-jul	Atacama	Copiapó	9:00	Salón José Joaquín Vallejos	Calle Colipí s/n, Copiapó
14	17-jul	Los Lagos	Puerto Montt	16:00	Salón Azul Intendencia Regional	Avenida Décima Región N° 480, Puerto Montt
15	18-jul	Magallanes	Punta Arenas	9:30	Salón Contraloría Regional	Piloto Pardo N° 507, Punta Arenas

La duración de los Encuentros Previos fue de media jornada, tomando lugar en las mañanas en un espacio físico amplio, facilitado y gestionado por la SEREMI del Trabajo y Previsión Social.

Cuadro 2: Tiempos Dispuestos

Instancias/actividades	Tiempos dispuestos
Café de Bienvenida	30 minutos
Inauguración	30 minutos
Presentación y Exposición Facilitador	15 minutos
Diálogo	120 minutos
Cierre	15 minutos

Las palabras de inauguración estuvieron a cargo de la autoridad nacional y/o regional presente. La presentación y exposición del facilitador consistió en la presentación de la metodología del Encuentro Previo.

A cada uno de los participantes le fue entregado un tarjetón al momento de inscripción. Se instó a los participantes del Encuentro Previo a escribir en este sus opiniones, inquietudes, problemas y demandas respecto del Sistema de Pensiones. Al anverso de esa tarjeta debían anotar su nombre, la organización a la que pertenecen –si pertenecen a alguna- y sus datos de contacto –un correo electrónico, número de teléfono y dirección.

Luego se dio la palabra a aquellas personas que quisieran dar a conocer su opinión de forma pública, procurando que cada persona resumiera lo expuesto en 5 minutos. La palabra fue pedida a mano alzada. Al terminar la jornada, todas las tarjetas fueron retiradas por el equipo de coordinación y estas fueron las que formaron parte de la sistematización de este informe.

1.2. Características de los Participantes

Con un total de 1.416 participantes de los Encuentros Previos, las regiones que contaron con mayor cantidad de asistentes fueron la Región de los Lagos (168) y la Región de Coquimbo (193).

Gráfico 1:



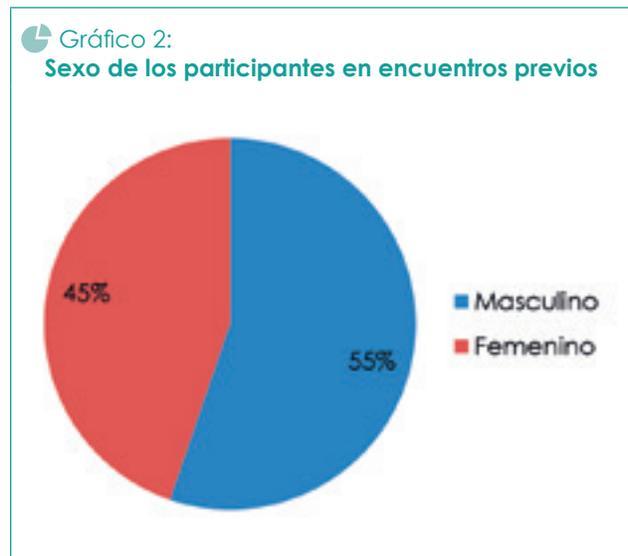
Fuente: Elaboración Propia

Además, en los Encuentros Previos se consideró una cobertura provincial. Participaron en ello personas provenientes de 39 provincias.

- » Arica
- » Iquique
- » Tamarugal
- » Antofagasta
- » El Loa
- » Tocopilla
- » Chañaral
- » Copiapó
- » Huasco
- » Choapa
- » Elqui
- » Limarí
- » Quillota
- » Valparaíso
- » Chacabuco
- » Cordillera
- » Maipo
- » Santiago
- » Talagante
- » Cachapoal
- » Colchagua
- » Cauquenes
- » Curicó
- » Linares
- » Talca
- » Arauco
- » Bío-Bío
- » Concepción
- » Cautín
- » Malleco
- » Ranco
- » Valdivia
- » Chiloé

- » Llanquihue
- » Osorno
- » Aysén
- » Coyhaique
- » General Carrera

Llama la atención la alta participación de mujeres en esta instancia (45%), aun cuando representarían una proporción menor a la de los hombres.



Fuente: Elaboración Propia



El promedio de edad de los participantes en los Encuentros Previos fue de 51 años, siendo el participante de mayor edad, de 89 años; y el más joven, de 17 años. En el Gráfico N°2 se observa la distribución según grupo etario.



Fuente: Elaboración Propia

Además es relevante considerar que la mayor proporción de asistentes de los Encuentros Previos declaró pertenecer a algún tipo de organización (89%), encontrándose principalmente representadas organizaciones territoriales y sociales (como Juntas de Vecinos), organizaciones gremiales y sindicales.

1.3. Estrategia de Análisis

La sistematización de los Encuentros Previos supuso la codificación y categorización de 1.043 tarjetones, que fueron entregados en el marco de las instancias de los Encuentros Previos, en las que participaron un total de 1.337 personas. La decisión de sistematizar los tarjetones antes que las exposiciones orales de estos Encuentros Previos, fue porque las primeras representaban –en cantidad- al 78% de los participantes, mientras que las intervenciones orales realizadas en estos espacios alcanzaban únicamente a un 20% del total de presentes.

1.3.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo

El proceso de análisis comprendió tres pasos:

1. Categorización de primer orden

2. Categorización de segundo orden

3. Cuantificación de los temas más tratados

Se llevó a cabo esta estrategia mediante dos procedimientos: el establecimiento de categorías de interés amplias previo el análisis del contenido de Encuentros Previos y, segundo, un ajuste de estas categorías, ya sea agregando nuevas, o bien profundizando en algunos temas. Las Audiencias Públicas en Santiago sirvieron de insumo principal para la generación de una primera estructura de categorización. Luego, este esquema fue replicado para todos los canales de participación ciudadana, sin desmedro que durante el análisis de cada instancia de Participación Ciudadana existió la posibilidad de agregar y profundizar en la estructura inicial propuesta.

El criterio para categorizar algo expuesto en un canal de Participación Ciudadana fue siempre la mención explícita por parte del ciudadano del tema en cuestión. En este sentido, se buscó ser lo más fiel a aquello que fue dicho literalmente y reducir al mínimo la interpretación al realizar el ejercicio de codificación y categorización. Se decidió utilizar esta estrategia, puesto que el objetivo de la sistematización de las instancias de participación ciudadana incluidas en este infor-

me es reproducir lo más fielmente posible aquello que fue expresado por los ciudadanos.

Para cumplir con ese objetivo, se establecieron dimensiones generales de análisis y temáticas en cada una de ellas, que pudieran reflejar de manera sintética, y al mismo tiempo, sin perder información, lo expresado en términos de Participación Ciudadana. En este informe se dará cuenta de las dimensiones aplicadas y utilizadas para los Encuentros Previos. Estas pueden ser distintas de la estructura de análisis utilizada para la totalidad de los canales de Participación Ciudadana, ya sea porque en los Encuentros Previos se profundiza en algunos temas puntuales en los que no se profundizó en otras instancias de Participación Ciudadana, o porque ciertos temas no fueron discutidos en los Encuentros Previos y sí en otras instancias.

Dimensiones de Análisis
Opiniones/Valoraciones de un Sistema de Pensiones
Diagnósticos
Demandas
Propuestas
Consultas
Solicitudes Particulares
Otros

Respecto de las dimensiones "Opiniones/Valoraciones de un Sistema de Pensiones" y "Demandas" y "Propuestas" se categorizó la información entregada en los siguientes temas y sub-temas:

- » Parámetros del Sistema de AFP
 - Edad legal de jubilación
 - Densidad de cotizaciones
 - Tasa de Cotización
 - Cobertura
 - Tope Imponible
 - Tasas de Reemplazo
 - Monto de las Pensiones
 - Sistema de ex cajas (actual IPS)
 - Deuda y Daño Previsional
- » Situación previsional de algunos grupos de la población
 - Trabajadores Independientes
 - Jóvenes

- Trabajadores de menores ingresos
- Trabajadores de empleos de temporada
- Empleador Públicos
- Características del Mercado Laboral
- Informalidad
- Trabajo pesado
- » Administración de los Fondos
 - Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos
 - Nivel y Estructura de Comisiones
 - ¿Quiénes deben aportar?
 - Seguro de Invalidez y Supervivencia
 - Tipos de Pensión
 - Pensión de vejez
 - Pensión de invalidez y supervivencia
 - Multi-fondos
- » Pilar Solidario
 - o Bono por Hijo
- » Ahorro Voluntario
- » Rol del Estado
 - Participación del Estado en el Sistema de Pensiones
 - Institucionalidad
 - Costos y Obligaciones Fiscales
 - Bono de Reconocimiento
 - AFP Estatal
- » Legitimidad
 - Acuerdos Internacionales
 - Promesas del Sistema de Capitalización Individual
 - Traspaso de afiliados entre sistemas
 - Aspectos políticos
 - Mención a leyes o normas específicas
 - Decreto Ley 3.500
 - Decisión y Participación Ciudadana
 - Acceso a los fondos
- » Gremios
 - Situación Laboral
 - Beneficiarios del Sistema
 - Demandas gremiales
- » Género
 - Situación Laboral
 - Comportamiento previsional
- » Deuda Previsional
- » Educación e Información Previsional

- » Principios rectores de un Sistema de Pensiones
 - No más AFP
 - Solidaridad
 - Lo tri-partito
 - Reparto
 - No al Lucro
- » Salud/Bienestar en la vejez/Calidad de vida
 - 7% de salud
- » Temas adicionales
 - Sistemas Mixtos
 - Distinción entre FFAA y Sistema de pensiones civiles
 - Pérdidas en los Fondos de Pensiones
 - Valoraciones de instancias de participación ciudadana
 - Daño Previsional
 - Cambios generales referidos a otros temas
 - Mención de Convenios OIT
 - Declaración y no pago
 - Ficha de Protección Social

Categorización de Segundo Orden

Luego de la primera sistematización, se realizó una segunda, cuyo propósito fue unificar y hacer comparable las distintas instancias de Participación Ciudadana y la totalidad de posturas expresadas en ellos. Para ello se crearon nueve dimensiones y sus respectivas categorías. En cada una de las categorías se da cuenta de las valoraciones y/o diagnósticos que se expresaron en los distintos espacios de Participación Ciudadana, además de las demandas y/o propuestas.

A continuación se da cuenta de las dimensiones y categorías de la sistematización de segundo orden:

1. Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno
 - a. Edad legal de jubilación
 - b. Densidad y aportes de las cotizaciones
 - c. Tasas de Cotizaciones
 - d. Tasas de reemplazo
 - e. Monto de la pensión
 - f. Rol del Estado
 - g. Pilar Solidario
 - h. Género
 - i. Deuda Previsional
 - j. Educación e Información Previsional
 - k. Ahorro Voluntario

- l. Tope imponible
- m. Declaración y no pago
2. Administración de los Fondos de Pensiones
 - a. Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos
 - b. Nivel y Estructura de las comisiones
3. Legitimidad y Confianza en el Sistema de Capitalización Individual
 - a. Promesas y Valoraciones del Sistema de Capitalización Individual
 - b. Expectativas de las pensiones
 - c. Las valoraciones asociadas a la posibilidad de tomar decisión y participar del Sistema de Pensiones
4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones
 - a. Pilar de Reparto
 - b. Principio de Solidaridad
 - c. Otros principios
5. Seguridad Social
6. Análisis de grupos específicos afectados por el Sistema de Pensiones
 - a. Habitantes de zonas extremas
 - b. Mujeres
 - c. Trabajadores Independientes
 - d. Otros sectores laborales
7. AFP Estatal
8. Calidad de vida en la vejez
9. Otros temas
 - a. Sistema de ex Cajas
 - b. Pensiones por invalidez
 - c. Distinción entre el Sistema de las Fuerzas Armadas y el Sistema de Pensiones Civil
 - d. Sistema mixto
 - e. Valoraciones de instancias de Participación Ciudadana en la Comisión de Pensiones

1.3.2. Algunas Consideraciones para el Análisis

Dado el tamaño de los Tarjetones, la mayoría de los contenidos expresados en estos no desarrollan un diagnóstico separado de las demandas y propuestas. Muchas veces estas dos categorías se mezclan y en la mayoría de los casos prima la mención a demandas y valoraciones antes que a diagnósticos. Por esta razón los temas tratados

no diferencian entre mención a diagnósticos y propuestas/demandas. Así también, su énfasis está puesto sobre el rescate de las ideas y citas que dan cuenta de manera más fiel a lo expuesto por los participantes de los Encuentros Previos.

1.4. Tendencias Generales

Durante los Encuentros Previos, los participantes de distintas regiones tuvieron la oportunidad de exponer sus visiones, críticas, expectativas y propuestas sobre cómo se ha configurado el sistema de pensiones en Chile y cómo lo proyectan en el futuro. A partir de las intervenciones de cada uno de los asistentes es posible identificar las temáticas más sensibles y las críticas de la constitución de un sistema previsional. A continuación, se presentan los diez temas con mayor mención en los encuentros previos. Es decir, estas temáticas representan los elementos que más generan inquietud y discusión entre los participantes.

 Cuadro 3: Temas y Número de Menciones

Temas más mencionados	Total de menciones
Sistema solidario, tri-partito y/o de reparto	538
Rol del Estado	236
Monto de las Pensiones	228
NO + AFP	174
Aportes de las Cotizaciones	147
Edad legal de jubilación	82
Valoraciones asociadas a las AFP	60
Valoraciones asociadas al IPS	53
Lucro	45
Modificación o derogación de la ley 3.500	42

En la gran mayoría de los tarjetones se encuentran palabras como “solidaridad, tri-partito y de reparto”. El grado de desarrollo de cada una de estas características en un sistema de pensiones es dispar y va desde la mera mención hasta su desarrollo con propuestas de implementación.

Una revisión primaria, entrega como resultado que:

» Tri- partito: 227 tarjetones

» Reparto: 182 tarjetones

» Solidaridad: 129 tarjetones

La segunda reflexión que hacen los asistentes es sobre el rol de Estado en el sistema previsional. Los participantes plantean que se necesita un aparato estatal activo que garantice los derechos mínimos y la dignidad de las personas al momento de jubilar. A pesar de las diferencias sobre cómo debe operar activamente el Estado, se advierte su importancia para el desarrollo de un sistema de pensiones justo.

En tercer lugar, emerge el tema del monto de las pensiones. Los participantes señalan que se debe aumentar considerando que actualmente el monto que reciben no les alcanza para satisfacer sus necesidades básicas.

En cuarto lugar, aparece la consigna “NO MÁS AFP”. En los tarjetones las personas expresan un gran descontento respecto a la administración de las AFP, además de una gran desconfianza hacia éstas. Gran parte de las críticas se asocian al riesgo al que están expuestos los fondos individuales de pensión, riesgo que no es compartido por las AFP. En estos tarjetones las palabras injusticia y las propuestas asociadas a los tarjetones que expresan esto contienen palabras como dignidad, tri-partito, entre otras.

La quinta reflexión que más aparece es sobre los aportes en las cotizaciones donde se solicita generar una estrategia de aporte tripartito, en la que el Estado, trabajadores y empleadores aporten a las cotizaciones de cada persona.

La sexta temática que aparece en los Encuentros Previos es la edad legal de jubilación donde se propone no elevarla, e integrar en la discusión el tema de los años de servicio para optar a la jubilación.

El séptimo tema fue la valoración que se hace de las AFP, institución que está deslegitimada entre los participantes. Hay algunos que expresan una evaluación negativa de las AFP, argumentando que el sistema “solamente lucra con la plata de los pensionados, ha fracasado, son un engaño, un fraude”, mientras que otros llaman la atención sobre ciertas falencias como por ejemplo “es poco transparente, debe seguir con correcciones, crear una ley para distribuir

de manera más justa las ganancias de los fondos de pensiones” entre otras menciones. Y por último, hay quienes abogan por un “cambio paradigmático, un cambio a un sistema distinto, la desafiliación voluntaria de las AFPs”, entre otras menciones.

Como octavo tema aparece una buena cantidad de valoraciones asociadas al IPS. La mayoría de éstas son positivas, argumentando que esta institución es capaz de hacerse cargo de la administración de las pensiones, en reemplazo de las AFP, o bien, de manera paralela.

En noveno lugar, figuran las menciones asociadas al lucro que hacen las AFP. Del total de menciones a este tema, dos tarjetones no se mostraron contrarios al lucro, mientras que en los 43 restantes se leía “fin al lucro”.

En décimo lugar, se pueden identificar todas las menciones asociadas a la “modificación o derogación de la ley 3.500”.

A continuación se describen las temáticas que emergieron de los Encuentros Previos Regionales.

1.5. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía

1.5.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno

1.5.1.1. Edad Legal de Jubilación

El tema de la edad legal de jubilación genera tres principales posturas: una que representa a la mayoría (46 participantes), en la que se menciona que no se debería aumentar la edad. Sin embargo, existieron posturas contrarias a esta demanda, pero en una cantidad bastante menor (2 personas) en que se pedía un aumento de la edad de jubilación. En 15 tarjetones se plantea que la jubilación no debe regirse por la edad sino más bien por años de servicio o trabajo.

1.5.1.2. Densidad y Aportes de las Cotizaciones

a) Lagunas Previsionales

El tema de la densidad de cotizaciones fue abarcado en algunos tarjetones, refiriendo principalmente a la necesidad de legislar sobre las lagu-

nas previsionales. Estos son entendidos como los períodos sin cotizaciones que presenta un afiliado en el sistema de Administradoras de Fondos de Pensiones. Así lo plantea una participante, quien señala que se debe “legislar el tema de las lagunas laborales, ya que a veces por tipos de contratos se nos perjudica” (Encuentro Previo Región Metropolitana).

Además se afirma que se deben buscar soluciones para que las lagunas previsionales no perjudiquen a las personas pensionadas. Algunos consideran que el Estado debe hacerse cargo de esta problemática asegurando el sueldo mínimo para quienes tengan lagunas previsionales y/o generando un fondo de pensiones dirigido a este tipo de trabajador. Así lo señala una participante, quien afirma que se “debería crear un fondo monetario para ayudar a que las personas que tienen lagunas previsionales puedan jubilar sin problemas y optar a una pensión digna” (Encuentros Previos, Región Metropolitana).

b) Aportes Tri-partitos

Uno de los temas más presentes en los tarjetones fue el mecanismo que se debe ocupar en los aportes de las cotizaciones. Las demandas piden primordialmente un aporte tripartito en el cual tanto el Estado, como el trabajador y el empleador aporten en las cotizaciones de cada persona.

No existe concordancia en la proporción en que cada actor debe aportar a la tasa de cotización, sin embargo hay consenso por parte de 235 participantes que el aporte debe ser tripartito. Esto se observa en planteamientos acerca de distintas maneras de llevar a cabo el aporte tri-partito, como por ejemplo:

“Un sistema tripartito, donde el empleador aporte lo mismo que el trabajador, y si llega la edad y al trabajador no le alcanza para una jubilación digna, el Estado subsidie para que el trabajador perciba el salario mínimo”. (Encuentros Previos, Región de Atacama).

En este sentido, algunas personas dentro de este mismo grupo proponen un sistema en el que el trabajador aporte un 10%, el empleador un 19% y que el Estado funcione como Pilar Solidario.

c) Aporte por parte del Empleador

Un grupo de 24 participantes – grupo bastante

menor pero no por eso menos importante- demanda un aporte por parte del empleador, mención que trajo propuestas tales como que el empleador aporte un 20% de las remuneraciones imponibles o, también, que aporte el 40% de las cotizaciones.

1.5.1.3. Tasas de Cotizaciones

En relación a la tasa de cotización, no existe consenso sobre si aumentarla o disminuirla. Entre los que plantean la necesidad de aumentar la tasa de cotización, se afirma que los empleadores y el Estado son quienes deben asumir la diferencia. Más allá de la divergencia sobre si aumentar o disminuir, hay consenso respecto de la necesidad de generar incentivos para que las personas coticen o, de otra forma, se establezca la cotización obligatoria. Así lo plantea una participante de los encuentros previos, quien señala que:

“Aumento a la cotización obligatoria. Se debe realizar una modificación en el porcentaje cotizado en el fondo de pensiones, en lugar de aumentar los años de cotización. Hoy cotizamos del 10%, y si pensamos en obtener una pensión el mínimo debería ser un 30%, lo que no se obliga no se hará de forma voluntaria. Menos en nuestro país donde la cultura de ahorro recién está empezando. Tal vez la opción será generar tramos de porcentaje de cotización por edad, donde el mayor aporte se genere en los primeros 30 años de cotización” (Encuentros Previos, Región de Tarapacá).

1.5.1.4. Tasas de Reemplazo

a) Promesa y Demanda del 70% de Tasa de Reemplazo

Para mejorar las pensiones, los asistentes realizan algunas propuestas. A pesar de que no existe consenso en la fórmula de cálculo de las pensiones -cuál debiese ser el porcentaje del sueldo en actividad que deben recibir al momento de jubilar o en la cantidad de meses que deben promediarse para estimar el monto- en los tarjetones las personas contrastan su monto con lo que ellos plantean fue la promesa de las AFP de entregar el 70% de tasa de reemplazo. El no cumplimiento de este aspecto es un tema muy repetido en los tarjetones.

En relación a esto, las demandas son que se garantice una tasa de reemplazo que al menos sea de un 70%. La manera en que se calcula esta tasa es algo sobre lo que no existe acuerdo. Algunos consideran que se debe usar el sueldo de los últimos 10 años como referencia. También hubo propuesta de calcular la pensión a partir del sueldo promedio del conjunto de los años trabajados o de servicio. Otros argumentaban que la pensión debía corresponder al 70% del ingreso neto o el 70% de las últimas 120 remuneraciones.

1.5.1.5. Monto de las Pensiones

a) Monto de la Pensión es Insuficiente

Al analizar las observaciones de los participantes sobre el monto de las pensiones, es posible señalar que gran parte de los asistentes a los Encuentros Previos considera que se debe aumentar la cantidad de dinero que recibe un jubilado. Los asistentes afirman que es necesario mejorar el monto de las pensiones para que el ingreso que reciben o recibirán las personas les permita vivir dignamente. Así lo señala una participante, quien afirma que:

“Sería bueno aumentar el monto de las pensiones, esto tomando en cuenta la expectativa de vida y el aumento de pensionados en unos 10 años más. Lo que se busca es tener una jubilación digna para un descanso digno” (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

En relación a lo anterior, plantean que, actualmente las pensiones que reciben son bajas, lo que no asegura una buena calidad de vida durante la jubilación. Los participantes señalan que son *“insuficientes, indignas, precarias, injustas”*, y que con el monto que reciben *“se genera pobreza”*. Como plantea uno de los participantes:

“Tarde o temprano llegaremos a esta etapa de la vida y la mayoría de las veces nuestras pensiones no solventan los gastos que tenemos” (Encuentros Previos, Región de Atacama).

b) Necesidad de una Pensión Mínima

Los participantes señalan que se debe establecer un monto mínimo ético, mayor o igual al sueldo mínimo de los trabajadores activos. Según uno de los asistentes:

“El Estado debe idear un mecanismo de cálculo para que ningún chileno que jubile obtenga menos que un sueldo mínimo” (Encuentros Previos, Región Libertador Bernardo O’Higgins).

Con eso se aseguraría una pensión mínima que cumpliría con el estándar de ser una pensión digna.

c) Otras Demandas respecto del Monto de Pensión

Por otro lado, aparecen de manera secundaria demandas asociadas al sistema de pensiones:

- » Reajustar el monto de la pensión de acuerdo a los costos de la vejez y/o al IPC.
- » Mejorar el monto de la pensión de invalidez.
- » Subir el monto de la pensión solidaria.
- » Nivelar el monto de las pensiones de AFP con el monto de las pensiones del ex INP.
- » Complementar la pensión de la AFP con aporte estatal.
- » Indemnizar a los trabajadores por años de servicio.

1.5.1.6. Rol del Estado

a) Estado Garante de Derechos

El rol del Estado es una temática que generó diversos comentarios en los Encuentros Previos. Sin embargo, hubo un elemento transversal en las observaciones sobre el rol que debe desempeñar el aparato estatal en el sistema de pensiones: Se necesita un Estado activo y protagonista que garantice y asegure los derechos fundamentales mínimos que deben tener las personas al jubilar. Asegurar el bienestar y dignidad de los pensionados es un elemento importante que surge en los tarjetones. Es por esa razón que gran parte de los participantes señalan que se debe crear un sistema de pensiones donde la administración y distribución de los recursos esté liderada por el Estado. Esta idea se refleja en un tarjetón de la Región de Tarapacá, donde se afirma que:

“El sistema de AFP ya no se sostiene por sí solo. Por lo tanto, es urgente que el Estado asuma el

rol que dé garantías del cumplimiento de los derechos fundamentales mínimos” (Encuentros Previos, Región de Tarapacá).

b) Rol del Estado en el Monto de las Pensiones, Cotizaciones y Daño Previsional

Un tema clave, en el corto plazo es el rol del Estado en el monto de las pensiones de los actuales y futuros pensionados. En relación a esto, los participantes plantean que debe existir mayor aporte desde la administración estatal, ya sea aumentando las pensiones o subiendo las cotizaciones de quienes aún siguen aportando a su fondo de capitalización individual. El propósito de esta acción es generar mejores pensiones donde la dignidad de las personas sea garantizada.

También se plantea la importancia de generar una indemnización por daño previsional o pérdidas. En este caso, los participantes señalan que el Estado debe asumir el déficit generado por el sistema cubriendo las lagunas o pérdidas existentes en los fondos de pensión de las personas.

1.5.1.7. Pilar Solidario

Otro de los temas que apareció en los tarjetones de los Encuentros Previos fue el Pilar Solidario.

a) Cobertura y Focalización

Los participantes señalan que actualmente este beneficio es insuficiente, y se debería ampliar para que más grupos puedan acceder a este tipo de garantías. Por lo mismo, se necesita rediseñar este instrumento para solucionar los problemas de focalización que tiene en la actualidad. Así lo señala una participante:

“Potenciar el Pilar Solidario, pues la realidad de adultos mayores, que son los actuales pensionados, es que reciben pensiones ínfimas” (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

b) Inclusión de Otros Beneficios

A partir de lo planteado por los asistentes, se propone que se incluyan como parte del Pilar Solidario beneficios médicos, asignación por muerte y beneficios para todos los que nunca hayan cotizado. Esto tiene como propósito mejorar las pensiones y asegurar una mejor calidad de vida.

c) Bono por Hijo Nacido Vivo

La mayoría de los participantes dijo estar a favor de la entrega del bono por hijo, y algunos agregaron que este debiera ser para todas las madres sin discriminación alguna. Se propuso aumentar el monto a \$500.000 e incluso hasta \$1.000.000, y que la entrega de este bono no debe ser excluyente de otros beneficios, ni que sea transferido a la AFP. Sin embargo, quienes propusieron estos montos no especificaron si deben ser mensuales o sobre el monto total de las pensiones.

1.5.1.8. Género

La problemática de género fue expuesta en 35 tarjetones. La principal moción respecto al tema es básicamente acabar con la discriminación de la mujer, y que exista igualdad en este sentido debido a que el nivel de desigualdad en el trabajo perjudica, por ejemplo, la pensión femenina a futuro. Se demanda “establecer un sistema que permita igualar la pensión a los hombres y mujeres, eliminando la brecha de la expectativa de vida” (Encuentros Previos, Región del Maule). Por lo que el monto de pensiones es desigual y es necesario aumentar la pensión de las mujeres.

Respecto a la edad legal de jubilación existen posturas diversas frente a este tema. Un grupo menciona no subirla para el caso de las mujeres, grupo cuya cantidad de participantes (6 personas) corresponde al doble de quienes demandaban igualdad de género al momento de aumentar la edad legal de jubilación.

1.5.1.9. Deuda Previsional

La deuda previsional es una temática referida escasamente y de manera poco definida, aunque se plantea que debe ser resuelta y que las AFP deben responder por ésta. Se pide de forma más particular, que se solucione la deuda de los trabajadores agrícolas de temporada provocada por contratistas.

1.5.1.10. Educación e Información Previsional

En relación al tema de la educación e información previsional, los participantes de los Encuentros Previos señalan que actualmente es insuficiente. Los asistentes plantean la necesidad de aumentar la educación e información previo-

nal para guiar a las personas sobre los diversos elementos que componen el sistema de pensiones, que muchos tildan de complejo.

Una de las demandas más repetidas es que se requiere de mejor y mayor información sobre el funcionamiento del actual sistema de pensiones. Algunos consideran que para ello es necesario el desarrollo y ejecución de campañas o asesorías técnicas, y la generación de espacios de capacitación desde que los niños están en la escuela. Así lo plantea uno de los asistentes:

“Educación previsional a nivel de establecimientos educacionales, universidades y empresas” (Encuentros Previos, Región de Los Lagos).

Además, se plantea que el Estado debe generar una estrategia para educar e informar a la ciudadanía sobre el sistema previsional:

“Educar mediante información de los modelos previsionales y cómo acceder a beneficios como pensión de invalidez y solidaria, y que el acceso de éste sea fácil y entendible” (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

1.5.1.11. Ahorro Voluntario

En los tarjetones se expone que existe un déficit de información en lo que respecta al ahorro voluntario, específicamente que no está cubierta la información en lo que respecta a los mecanismos y beneficios del ahorro voluntario. En este sentido, argumentan que es necesario aumentar esta información e incentivar y capacitar esta práctica. Sin embargo, también se planteó que los sueldos son muy bajos como para que aumente este tipo de ahorro.

1.5.1.12. Tope Imponible

No es una categoría muy mencionada, sin embargo, dentro de las demandas y opiniones se encuentra la idea de que el tope imponible debería aumentar. Surgieron propuestas tales como que el 10% de los honorarios sea imponible y que se aumente el tope de impuestos a 2ª categoría para poder optar a otros beneficios.

1.5.1.13. Declaración y No Pago

Solamente 5 tarjetones hicieron mención al tema de declaración y no pago. Dentro de estos exis-

tió un consenso respecto de la prohibición de la posibilidad de declaración y no pago de cotizaciones. Al mismo tiempo, plantean que se debe sancionar a los empleadores que no pagan las cotizaciones de sus trabajadores.

1.5.2. Administración de los Fondos de Pensiones

1.5.2.1. Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos

a) Rentabilidad

Demandas y Propuestas

La mayor demanda en el caso de la rentabilidad es la de repartir las ganancias que obtienen las AFP entre los afiliados de manera “más justa y equitativa”. Como se expresa en la siguiente cita:

“Repartición justa y equitativa de utilidades. Equidad o equiparación de las ganancias y rentabilidades de las AFP que se vean reflejadas de manera más concreta en los fondos de pensiones de las cotizaciones. Después de todo, es gracias a nuestros dineros que las AFP pueden invertir”. (Encuentros Previos, Región de Coquimbo)

Las propuestas esbozadas respecto del tema de la rentabilidad tienen que ver con que el Estado garantice que no existirán pérdidas en los fondos de los trabajadores fiscalizando a las AFP e indemnizando en caso que existan pérdidas. Los asistentes proponen que en caso de existir pérdidas, estas sean asumidas por las AFP, a las cuales se demande para que reconozcan su responsabilidad. Así lo plantea uno de los asistentes:

“Responsabilidad civil y/o penal individual y corporativa, según el caso, ante las pérdidas de los fondos de inversión”. (Encuentros Previos, Región Metropolitana).

Además, otra moción recurrente en este tema refiere al aumento que debe tener la rentabilidad. En muchos tarjetones se expresa la idea de que la administración de las AFP ha sido insuficiente y que las rentabilidades podrían ser más altas. Además se expresa la idea de que las AFP deben compensar las rentabilidades negativas que sufren los fondos de pensiones individuales. Se exige una protección frente a estas rentabilidades negativas.

Sumado a esto, se demanda que la rentabilidad de los fondos de pensiones individuales sea igual a la de los fondos totales de las AFP (sumando los fondos correspondientes a su patrimonio).

b) Inversión

Varios tarjetones expresan la idea de que las decisiones de inversión no responden a los intereses de los trabajadores, sino únicamente a los de las AFP, viendo ambos intereses como incompatibles. Así lo plantea una participante de los encuentros previos de la IV región:

“Las AFP son una estafa, un robo a mano armada, un negocio redondo con riesgo cero. Los ricos se enriquecen a costa de la pobreza de los trabajadores”. (Encuentros Previos, Región de Coquimbo).

Ante esto, un participante de la Región Metropolitana hace una propuesta:

“Modificar los mecanismos de inversión con mayor injerencia de los afiliados” (Encuentros Previos, Región Metropolitana).

Demandas

En los Encuentros Previos, los participantes plantean la necesidad transformar la manera de invertir los fondos de pensiones. Los asistentes señalan que es importante modificar los mecanismos de inversión y dejar de invertir los fondos en el extranjero para *“invertir fondos previsionales en Chile”* (Encuentros Previos, Región de Valparaíso). Se asocia este cambio de estrategia a la posibilidad de tener mayor control sobre las fluctuaciones a las que se ven expuestos los fondos en el extranjero.

Por otro lado, se plantea la necesidad de *“castigar”* a las Administradoras de Fondos de Pensiones por malas inversiones para que sean ellas quienes asuman las pérdidas por malos negocios:

“Que las AFP asuman las pérdidas de los afiliados por las malas inversiones (...) Que las comisiones cobradas por las AFP se suspendan cuando bajen demasiado los fondos por mala inversión de ellas”. (Encuentros Previos, Región de Valparaíso)

Por último, algunos tarjetones mencionan que es importante que existan cuentas públicas donde

los trabajadores conozcan dónde se están invirtiendo sus fondos de pensiones.

c) Multi-fondos

Tres tarjetones hicieron mención de los multi-fondos y ellos coinciden en que se deben eliminar los multi-fondos.

1.5.2.2. Nivel y Estructura de las Comisiones

Demandas

En relación a las comisiones de las Administradoras de los Fondos de Pensiones, los participantes plantean la necesidad de bajarlas. Se propone reducir las comisiones para aquellas personas que tengan sueldos bajos y que las Administradoras de los Fondos de Pensiones no cobren comisión cuando existan pérdidas en los fondos de pensiones individuales. Dos participantes plantean que se deben generar cambios en la estructura de las comisiones:

“La comisión pagada por el afiliado es igual siempre. Si la AFP tiene pérdidas se reflejan en la capitalización aunque el afiliado no tiene control sobre el manejo de los fondos. Por lo tanto, la comisión debiera estar sujeta a las variaciones del fondo de capitalización”. (Encuentros Previos, Región del Maule).

“Pago de comisiones sólo en los casos en que los fondos generen rentabilidad y no a todo evento”. (Encuentros Previos, Región Metropolitana).

1.5.3. Legitimidad y Confianza en el Sistema de Capitalización Individual

La dimensión “Legitimidad del Sistema de Pensiones” fue creada con el propósito de dar cuenta de las valoraciones generales asociadas al Sistema de Capitalización Individual, más allá de la evaluación sobre la suficiencia y calidad de los parámetros que lo componen. De esta manera se pretende dar cuenta de todos los juicios y valoraciones cualitativas que se hacen al Sistema de Pensiones en Chile y cómo éstas se ligan a tres principales temas:

- » Las Promesas y Valoraciones del Sistema de Capitalización Individual en su totalidad
- » Las Expectativas de las Pensiones

» Las valoraciones asociadas a la posibilidad de tomar decisiones y participar del Sistema de Pensiones

Dado que se trata de un conjunto de apreciaciones sobre el sistema de pensiones actual, en la mayoría de los casos solamente se hace mención de las valoraciones, no existiendo propuestas relacionadas a cómo mejorar tales aspectos.

1.5.3.1. Promesas y Valoraciones del Sistema de Capitalización Individual

En todas las instancias de Participación Ciudadana hay valoraciones al sistema de pensiones, algunas explícitas y otras implícitas por cuanto, por ejemplo, al sugerir su cambio por un sistema de reparto, hay una valoración del sistema actual. Pero éste es un ejercicio de interpretación antes que de sistematización. Por ende, en este acápite, se recogen aquellas valoraciones explícitas al sistema de capitalización individual, “personificado” en las AFP, y que indudablemente se plantean como juicios respecto de la legitimidad del sistema.

En este sentido, las opiniones negativas sobre el sistema de AFP son las más recurrentes. Esto puede ser observado en las menciones que recibe “No + AFP” en el total de tarjetones (172). Otros tarjetones también expresan esta crítica: 6 plantean que las AFP “sólo lucran y roban”.

En los tarjetones las personas expresan un gran descontento respecto a la administración que han hecho las Administradoras de los Fondos de Pensiones. Una crítica reiterada es el riesgo al que están expuestos los fondos individuales de pensión, riesgo que no es compartido por las AFP. Así lo expresa la siguiente cita:

“Nosotros debemos recibir esas ganancias y no ellos. Se llevan todo lo que ganan con nuestra plata y cuándo ellos hacen un mal negocio, ¿Por qué nos descuentan a nosotros?”. (Encuentros Previos, Región de Coquimbo).

En 4 tarjetones se menciona explícitamente que el sistema de AFP es un sistema bueno pero que es necesario implementar ajustes para mejorarlo.

Al mismo tiempo, llaman la atención las valoraciones positivas que recibe el IPS, en contraposición a las AFP. Entre los participantes que se

refirieron al IPS, la gran mayoría declaró querer volver al IPS. De igual modo, aparecieron posturas que indican que éste puede ser “mejorado” y su rol puede ser “reforzado”. Esto puede corresponder a la comparación con el actual mecanismo con que funcionan las pensiones en Chile. Una participante de los Encuentros Previos valorizó al sistema del IPS como una sistema que “entrega mejores pensiones que el sistema actual” (Encuentros Previos, Región del Maule).

Modificación a la Ley 3.500

En los Encuentros Previos no se establecieron posturas uniformes respecto al tema de la modificación de la Ley 3.500, sin embargo, entre los participantes fue muy mencionada la derogación de la Ley, y que se debería volver al sistema antes de su implementación.

“Derogar DL 3500. El sistema de capitalización individual ha demostrado en todas sus formas ser un sistema fracasado, no hay modificación que se haga para mejorar las pensiones”. (Encuentros Previos, Región del Bío-Bío)

A pesar de eso, un grupo compuesto por una cantidad menor a quienes demandan la derogación, dicen estar a favor de la modificación de ésta, lo que no significa su eliminación.

“Cambio a la Ley 3.500. Que no sea una comisión nula y que no sea una buena intención. El robo de la Ley 3500 hay que modificarlo. Hoy están las comisiones para ello”. (Encuentros Previos, Región del Bío-Bío)

1.5.3.2. Expectativas de las Pensiones

Las expectativas que demuestran tener los participantes de los Encuentros Previos se cristalizan en la idea de que el sistema debe garantizar al menos una tasa de reemplazo de 70%.

1.5.3.3. Las Valoraciones Asociadas a la Posibilidad de Tomar Decisión y Participar del Sistema de Pensiones

a) Participación Ciudadana

Los asistentes a los Encuentros Previos plantean que es necesario generar más espacios de participación ciudadana en el sistema previsional. Se valora la inclusión en la Comisión de Pensiones

de la ciudadanía, pero se exige participación en la elección del nuevo sistema previsional. Además se solicita participación en la administración del sistema y la inclusión de trabajadores y pensionados en los directorios de las Administradoras de los Fondos de Pensiones.

“La administración debe ser con la participación de los trabajadores y quienes aportan representados organizadamente”. (Encuentros Previos, Región del Bío-Bío)

b) Acceso y Disponibilidad de Fondos de Pensiones

14 menciones se hicieron respecto del tema de acceso y disponibilidad de los fondos de pensiones. Algunos participantes plantean que debe existir la posibilidad de retirar parte o todos los fondos para que las personas puedan utilizarlos en lo que estimen conveniente. Entre las razones para retirar los fondos se plantean el emprendimiento e inversión, costos de invalidez o para costear servicios básicos (salud o vivienda). Así se señala en una cita: *“Los fondos de las AFP deben ser administrados por los trabajadores. Al momento de jubilar deben entregar todos los fondos a sus afiliados y uno decide qué hacer”* (Encuentros Previos, Región de Atacama). Otro de los participantes agrega que el trabajador debe acceder *“A su fondo de pensiones para emprender una actividad complementaria”.* (Encuentros Previos, Región del Bío-Bío).

1.5.4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones

Otro tema tratado en los Encuentros Previos fueron las características y mecanismos que sustentan al actual sistema de pensiones chileno y los aspectos fundamentales que debieran regir eventuales cambios al mismo. Entre las características y mecanismos de financiamiento y administración evaluados figuró la mención a los principios de la seguridad social, el pilar de reparto, de solidaridad, tri-partito y otros principios como “no al lucro”.

1.5.4.1. Tri-partito

Uno de los temas que más apareció en los tarjetones fue el mecanismo que se debe ocupar en los aportes de las cotizaciones. Las demandas piden

primordialmente un aporte tripartito en el cual el Estado, el trabajador y empleador aporten en las cotizaciones de cada persona. Este tema fue tratado con mayor profundidad en el apartado sobre densidad y aportes de cotizaciones.

1.5.4.2. Reparto

Uno de los temas que genera consenso entre las personas es la valoración positiva a un pilar o sistema de reparto. Gran parte de los asistentes a los Encuentros Previos plantean querer volver a un sistema de reparto. Sin embargo, esta declaración viene pocas veces acompañada de una descripción de lo que es este sistema.

“Necesitamos un nuevo sistema de reparto y solidario, con aporte de los empleadores. Analizar y ver factibilidad de volver a un sistema de reparto, que sea mucho más igualitario, equitativo y digno. En donde los empleadores hagan un mayor aporte y que el Estado administre los fondos”. (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

“El sistema actual es un completo fracaso, deberíamos volver al sistema de reparto que es mucho más solidario”. (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

“Sistema Previsional de reparto, público, universal y solidario construido para que las pensiones sean dignas, justas, de calidad y vitalicias”. (Encuentros Previos, Región de la Araucanía).

1.5.4.3. Solidaridad

En los tarjetones se expresa una demanda por tener un sistema de pensiones solidario. Aun cuando esta demanda fue expresada por muchos, en pocos casos se explicaba qué significaba el concepto de solidaridad. Algunos lo asocian con conceptos como *dignidad, inclusividad y fin al lucro, de reparto y tripartito*, mientras que otros lo asocian con el sistema de pensiones que existió previo a la instauración del sistema de capitalización individual. La gran mayoría, sin embargo, no lo definió en los tarjetones.

Dos citas ilustran esta idea:

“Queremos un sistema de jubilación que garantice la dignidad económica, física y mental

de las personas. Que sea solidario e inclusivo. Que ponga fin al lucro con el dinero de los y las trabajadoras, con el cual se enriquecen pocos y nos quedamos pobres muchos”. (Encuentros Previos, Región de Tarapacá).

“¿Por qué no se retoma el sistema solidario? Este sistema fue realmente efectivo, y lo sigue siendo actualmente en las Fuerzas Armadas. Volver a este sistema es la única solución para pensión digna”. (Encuentros Previos, Región de Valparaíso).

1.5.4.4. Otros Principios

a) No al Lucro

Muchos tarjetones describen al sistema de pensiones actual como un sistema cuyo objetivo principal es el lucro. Otros demandan que se ponga final al lucro en el sistema, mientras que solamente dos tarjetones expresan que el lucro no es algo negativo. La cita a continuación, da cuenta de la demanda por el fin al lucro:

“Las pensiones deben ser dignas, deben ser un derecho sin fines de lucro, las AFP sólo buscan lucro. Los empresarios deben aportar un porcentaje, para reunir del trabajador, la cotización debe ser tripartita, trabajador, empresario, Estado. Que no se especule con los ahorros de los trabajadores, las pérdidas se socializan y las ganancias se privatizan”. (Encuentros Previos, Región de la Araucanía).

b) Universalidad

Este concepto no obtiene la misma cantidad de menciones que el de solidaridad en los tarjetones, sin embargo, fue mencionado en 18 casos. Éste fue abarcado por los participantes a través de la petición de “un sistema universal, igualitario e inclusivo”. Que exista universalidad en el Seguro de Cesantía o que se garantice una pensión mínima universal. Es decir, el concepto de universalidad iba acompañado siempre de otras características referidas a lo que se piensa de un sistema ideal.

“Sistema Previsional de reparto, público, universal, solidario construido para que las pensiones sean dignas, justas de calidad y vitalicias”. (Encuentros Previos, Región de la Araucanía)

1.5.5. Seguridad Social

La Seguridad Social fue uno de los conceptos mencionados en relación a las evaluaciones y demandas de un sistema de pensiones. Un total de 12 tarjetones hicieron mención de este. Dentro de las demandas recogidas se establece necesario un sistema que aborde el concepto de seguridad que, según lo aparecido en los tarjetones, está ausente en el sistema actual.

“Mi demanda es poder contar con un sistema de seguridad social que me brinde esa “Seguridad” y no la angustia que me proporciona la miseria.” (Encuentros Previos, Región Metropolitana)

“Por un sistema de Seguridad Social tal como lo define la OIT que se ocupe de la protección de los trabajadores tanto en su vida activa, como en la pasiva”. (Encuentros Previos, Región de la Araucanía)

Por otro lado, se solicitó también establecer acuerdos bilaterales de Seguridad Social.

1.5.6. Análisis de Grupos Específicos Afectados por el Sistema de Pensiones

1.5.6.1. Habitantes de Zonas Extremas

La referencia a zonas extremas estuvo dentro de los 15 temas más nombrados en los tarjetones y fue un tema particular de los Diálogos Ciudadanos. La principal moción expresada en los tarjetones es que las pensiones se regionalicen. Ésta es una petición altamente señalada en las regiones del sur, especialmente en la XI Región.

“Asignación de zona y pensiones regionalizadas. Independiente del sistema administrador de pensiones por el cual se opte, lo fundamental es considerar que para nuestra XI Región debemos generar pensiones regionalizadas, asignando por zona y considerando los costos diferenciados del resto del país (costos de luz, agua, leña, educación de los hijos fuera de la región, etc.)”. (Encuentros Previos, Región de Aysén)

“Debido al alto costo de la región estas (pensiones) deben estar de acuerdo con lo caro que resulta vivir en esta zona”. (Encuentros Previos, Región de Aysén)

Una de las propuestas relacionada con que las pensiones se puedan regionalizar es que la asignación por zona extrema sea imponible. Otra propuesta dice relación con establecer montos mínimos de pensión diferenciados por región, considerando los costos de vida de algunos lugares extremos, como Aysén por ejemplo.

1.5.6.2. Trabajadores Independientes

Los participantes plantean que los trabajadores independientes son un grupo que no está cubierto y no tendrá beneficios en la vejez. Por lo mismo, postulan que se debería exigir la cotización obligatoria tanto para el trabajador como el empleador.

1.5.6.3. Otros Sectores Laborales

Durante los Encuentros Previos participaron personas de distintos sectores laborales, quienes plantearon las problemáticas de su sector asociadas al sistema previsional. Tres de los temas que aparecieron fueron la falta de cotización, ausencia de cotizaciones directas del empleador, y las bajas pensiones en algunos sectores laborales. También hubo peticiones de grupos particulares como la solicitud de crear un sistema de previsión especial para funcionarios públicos a honorarios y el pago de la deuda histórica de los profesores.

Entre los sectores que participaron estuvo el sector portuario, minero, pesquero, educativo, ganadero, agrícola, artesanal y temporero.

1.5.7. AFP Estatal

La fórmula para instaurar un sistema de pensiones mejor al actual y el rol del Estado en éste, no es clara. Por un lado, algunos señalan que se debe instaurar una AFP Estatal que vaya eliminando, de manera gradual, al resto de las administradoras de los fondos de pensiones. Mientras que algunos participantes afirman que la AFP Estatal no es la solución considerando que legitima el sistema actual.

“Una AFP Estatal tenderá a mantener el actual sistema, ya que se regirá por la misma normativa” (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

1.5.8. Calidad de Vida y Salud en la Vejez

La calidad de vida en la vejez no fue un concepto tratado directamente, sin embargo, en 11 tarjetones se hizo mención a él. Principalmente, en esta categoría se desarrolla la idea de que se proporcione subvenciones en los temas relativos a salud debido a que el monto de las pensiones actuales no son suficientes para poder costear necesidades como los medicamentos, controles, operaciones, etc. Cuando los participantes de los Encuentros Previos mencionaban la calidad de vida de los últimos años de su existencia señalaban que no es posible que se trabaje toda la vida y no lograr disfrutar de la vejez debido a la necesidad de seguir trabajando para costear gastos que no son posibles de pagar con la pensión.

“Soy presidenta de un club de adultos mayores y por ende represento su descontento por las bajas pensiones que recibimos (...). Pensamos que no todos tienen buena salud, hay crónicos, el dinero se nos va en remedios, médicos, etc. sentimos frío gastamos más en calefacción. Suben las cosas y el gas. La parafina, los alimentos. Hemos entregado tanto, que lo mínimo que pedimos es que nos mejoren las pensiones para tener una mejor calidad de vida en los últimos años de vida”. (Encuentros Previos, Región de los Ríos)

En este sentido, aparecieron menciones respecto a que el Estado debería garantizar una buena calidad de vida y que se entreguen pensiones dignas.

1.5.8.1. 7% de Salud

El 7% de salud fue uno de los temas presentes en varios tarjetones (30). Todos los que se refirieron a ello, estuvieron de acuerdo con que debe ser eliminado el 7% de salud a los jubilados.

“Salud gratis para los pensionados eliminando el 7% de los pensionados” (Encuentros Previos, Región de Antofagasta).

1.5.9. Otros Temas

1.5.9.1. Sistema de Ex Cajas

En los tarjetones de los Encuentros Previos hubo participantes que plantearon que se debe volver al antiguo sistema previsional de las ex Cajas.

“Propongo que la Comisión trabaje en el posible regreso a la antiguas Cajas por el bien de todos los trabajadores y estudiando el porcentaje que tengamos que pagar para que se acaben los abusos en nuestras jubilaciones”. (Encuentros Previos, Región de Tarapacá).

1.5.9.2. Pensiones por Invalidez y Trabajo Pesado

Dentro de las peticiones más mencionadas respecto a las pensiones por invalidez está subir el monto de las pensiones para aquellas personas que quedan inhabilitadas para seguir trabajando: *“Pensiones justas en comparación a lo que las personas hacen”.*

“Yo y mi polola somos ciegos y tenemos una PBS de Invalidez, también tenemos un hijo. Subir las pensiones en beneficio de las personas” (Encuentros Previos, Región de los Lagos).

También se considera necesario que durante el período de invalidez se reciba un subsidio en las cotizaciones de las personas afectadas por esta situación.

Entre otras demandas también los participantes pidieron que el acceso a esta pensión no sea excluyente a otros ingresos.

“Las pensiones de discapacidad no sean quitadas cuando hay algún empleo ya que generalmente por la misma temática propia de la discapacidad, muchas veces los trabajadores no son a largo tiempo”. (Encuentros Previos, Región del Bío-Bío).

De la misma manera que en otras categorías, la pensión por invalidez no es suficiente para suplir gastos médicos necesarios.

“Yo tengo un hijo con discapacidad, él tiene 36 años, un 70% mental y yo como mamá le saco una pensión de discapacidad pero, ¿Cómo vivimos cuando tenemos que comprar tantos remedios?”. (Encuentros Previos, Región de Aysén)

A este tipo de pensión se le suma la petición por entregar una pensión por invalidez mental y bajar la edad de jubilación para los enfermos crónicos o enfermos terminales.

Por otro lado, respecto al trabajo pesado y, de igual modo que la invalidez, se solicita rebajar los años de jubilación para todas aquellas personas

que se encuentren en esta categoría. Que se cambie también la Ley del Trabajo Pesado, que se reconozca y que se doble el pago debido a la probabilidad de accidentes que los trabajadores de esta categoría pueden experimentar.

1.5.9.3. Distinción entre el Sistema de Pensiones de las Fuerzas Armadas y Sistema de Pensiones Civil

La distinción entre las Fuerzas Armadas y las pensiones civiles es un tema que se levantó en 23 tarjetones. En estos se demanda que ambas pensiones sean iguales, principalmente que las pensiones civiles se homologuen a las pensiones de las FFAA y de Orden.

Algunos plantean que el sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas debiera dejar de ser financiado por los impuestos. En este sentido, los participantes de los encuentros notan una clara diferencia en lo que respecta a la jubilación de las Fuerzas Armadas en comparación a la de los civiles.

“Me parece indignante que la capitalización individual no haya sido establecida para los funcionarios de FF.AA., Carabineros y PDI, quienes gozan de buenas pensiones. Se debiera establecer el sistema de reparto para todos los trabajadores chilenos y funcionarios públicos.”
(Encuentros Previos, Región de Coquimbo)

1.5.9.4. Sistema Mixto

En los Encuentros Previos surgieron posturas divergentes respecto a lo que se entendía por sistema mixto. En total, este tema apareció en 26 tarjetones. Varias personas estuvieron a favor de implementar este tipo de sistema, sin embargo, algunos lo comprenden como un método en el que sea opcional afiliarse a las AFP para recibir pensiones. Otros lo entendían como un sistema que incorporaba un mecanismo tanto público como privado; sin embargo, las combinaciones que componen un sistema mixto son varias: algunos refieren a la coexistencia de las AFP con otras instituciones, o bien, la combinación de un sistema de reparto con uno de capitalización individual.

1.5.9.5. Valoraciones de Instancias de Participación Ciudadana en la Comisión de Pensiones

Finalmente, un grupo de personas también dejó mensajes aludiendo a las instancias de partici-

pación que proporcionó la Comisión de Pensiones. Respecto a estas menciones, a nivel general, se apreció una valoración positiva sobre la posibilidad de poder participar en una instancia de esta magnitud, valoraciones que se generaron a partir de expresiones tales como “excelente instancia” “Buen Espacio” y “Felicitaciones”, pero principalmente se pedía que, si bien estos eran buenos espacios para ser escuchados, es necesario que estas instancias sean respetadas y vinculantes, es decir, que puedan servir para que la misma ciudadanía pueda generar cambios en el sistema actual.

1.6. Conclusiones

Las conclusiones de la sistematización de los Encuentros Previos pueden ser resumidas en los siguientes puntos:

1. En los Encuentros Previos Regionales participaron principalmente representantes de organizaciones formales de la sociedad², como organizaciones gremiales, sindicales, territoriales y/o sociales; así como personas sin representación interesados en este proceso.
 - a. En esta instancia surge una mirada crítica compartida al funcionamiento actual del sistema de pensiones y de las AFPs. Ésta se concretiza en dos grandes temas que cruzan lo dicho: los bajos montos de las pensiones y el insuficiente rol del Estado.
 - b. Asimismo se evidencia un claro problema de legitimidad del sistema de capitalización individual, tanto por su origen como su funcionamiento.
 - c. Lo anterior se expresa en una demanda por modificar las características y mecanismos de su funcionamiento y administración, que se evidencia en la demanda por un “sistema solidario, tri-partito y de reparto”.
2. Los temas más discutidos en el espacio de los Encuentros Previos tuvieron que ver con evaluaciones críticas sobre el funcionamiento de las AFPs, la Ley 3.500, el IPS y la descripción de las características y mecanismos de financiamiento y administración que un siste-

² En los Encuentros Previos un 89% dijo pertenecer a algún tipo de organización.

ma de pensiones debiera tener. Los mensajes asociados a estos temas dan cuenta de juicios críticos y problemas en la confianza y legitimidad que producen las AFPs y el sistema de capitalización. Al mismo tiempo, una gran parte de los mensajes reflejaron una preocupación por la forma en que se financian actualmente las cotizaciones, el tema de la edad legal de jubilación y el rol del Estado en el actual sistema de pensiones. Respecto de estos, si bien existen múltiples posiciones en cada uno, se observa una demanda por un aporte tri-partito en las cotizaciones, no aumentar la edad legal de jubilación, e impulsar un rol más activo del Estado.

3. Una de las principales dimensiones fue *“Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno”*. Los temas que generaron más discusión fueron la edad legal de jubilación, los aportes de las cotizaciones, el monto de las pensiones y el rol del Estado. Respecto del tema del monto de las pensiones la apreciación es una: son muy bajos y existe una necesidad de fijar una pensión mínima *“digna”*, que se relacione con el sueldo mínimo.
 4. Respecto de la administración de los fondos, se demanda una distribución más equitativa de las rentabilidades y/o excedentes que generan las AFP; también se demanda una mayor seguridad respecto de la volatilidad de las mismas. Los ciudadanos presentes en esta instancia perciben que las inversiones de sus fondos no se relacionan con sus intereses, y en cambio, solamente favorecen los intereses de las AFP. Una gran cantidad de tarjetones también expresa la demanda por bajar las comisiones y que éstas no sean cobradas por las AFP, en caso de que los fondos tengan pérdidas.
 5. En la dimensión *“legitimidad y confianza en el sistema de pensiones”* se rescata una serie de opiniones abiertamente negativas al funcionamiento del actual sistema, que se cristalizan en la mención *“No más AFP”*, y que dicen relación principalmente con las promesas incumplidas de éstas (el aseguramiento de las tasas de reemplazo de 70%), con el incumplimiento de las expectativas de las pensiones, y con el hecho de que en este sistema no exista espacio para la participación
- ciudadana, además de que el acceso y disposición de los fondos de pensiones por parte de sus dueños sea prácticamente inexistente.
6. Las características y mecanismos de financiamiento y administración de un sistema de pensiones según la mayoría de los participantes debieran ser el reparto, la solidaridad y los aportes tri-partitos.
 7. Los tarjetones también revelan las inquietudes de ciertos grupos que dicen ser afectados de manera negativa por el sistema de pensiones actual. Los habitantes de zonas extremas, los trabajadores independientes y las personas que realizan trabajo pesado aparecen como tres grupos que enfrentan dificultades específicas en su relación con el sistema de pensiones.
 8. La AFP Estatal es vista, por la mayoría de los participantes, con desconfianza.
 9. Por último, se menciona también la calidad de vida en la vejez como un tema que es relevante en la discusión de las pensiones. Respecto de este tema, un conjunto de tarjetones expresaron la demanda de que el 7% de salud deje de ser cobrado a los pensionados.

➔ 2. Informe de Audiencias Regionales

2.1. Introducción

2.1.1. Objetivo

El objetivo general de esta instancia fue levantar los diagnósticos, las demandas y propuestas de la ciudadanía respecto de los temas que éstos consideran relevantes relacionados al Sistema de Pensiones.

Además, tuvo por objetivo cumplir con tres de las ocho tareas encomendadas en su mandato la Comisión de Pensiones, a saber:

1. Elaborar un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones.
2. Elaborar propuestas orientadas a resolver las principales deficiencias del Sistema de Pensiones, identificando, asimismo otras medidas complementarias que resulten necesarias.
3. Realizar un estudio y análisis de los resultados observados y proyectados del Sistema de Pensiones, tomando en consideración las necesidades de la población.

2.1.2. Convocatoria

Dado que las Audiencias Regionales se constituyeron como segunda etapa de los Diálogos Ciudadanos Regionales, y que tuvieron por propósito profundizar en los temas levantados durante los Encuentros Previos, la convocatoria estuvo dirigida a los participantes de la primera etapa. Para esta segunda ocasión se consideró la participación de un máximo de 100 personas para que la metodología de trabajo –en mesas grupales– pudiera ser llevada a cabo.

Se notificó a todos los participantes de los Encuentros Previos la fecha y lugar de realización de la Audiencia Regional con la Comisión de Pensiones, pidiendo que confirmaran su asistencia.

En aquellos casos donde los participantes de los Encuentros Previos excedieron el número de 100, se les pidió a los SEREMI del Trabajo y Previsión Social seleccionar a los participantes de modo tal que en el grupo de 100 personas seleccionado, se cumpliera con criterios de equidad de género,

representatividad territorial (ojalá todas las provincias y comunas de cada región debían participar) y que los participantes representaran los sectores de trabajo más relevantes de la región y sus organizaciones más relevantes. Además se les pidió que consideraran a ciudadanos que no fueran miembros de alguna organización.

Solamente en las regiones de Araucanía, Coquimbo y Los Lagos los participantes del Encuentros Previos excedieron el número de 100.



Las Audiencias Regionales con la Comisión se realizaron en las siguientes fechas:

Cuadro 4: Fechas y Lugares Audiencias Regionales

N°	Fecha	Región	Lugar	
			Nombre	Dirección
1	22-jul	O'Higgins	Hotel Diego de Almagro	Avenida Bernardo O' Higgins N° 34, Rancagua
2	23-jul	Valparaíso	Hotel O'Higgins	Plaza Vergara s/n, Viña del Mar.
3	25-jul	Aysén	El Quincho	Las Violetas 240 - Coyhaique
4	29-jul	Arica y Parinacota	Hotel del Valle Azapa	Camino Azapa 3221, Arica
5	30-jul	Tarapacá	Hotel Gavina	Avenida Arturo Prat N° 1487, Iquique
6	31-jul	Antofagasta	Hotel Antofagasta	Balmaceda 2575, Antofagasta
7	01-ago	Santiago	Hotel Gran Palace	Huérfanos 1178, Santiago
8	05-ago	Bío-Bío	El Araucano	Caupolicán N° 521, Concepción
9	06-ago	Maule	Hotel Casino Talca	Avenida Circunvalación Oriente # 1055, Talca
10	06-ago	Coquimbo	Hotel Francisco de Aguirre	Cordovez 210, La Serena
11	07-ago	Los Ríos	Hotel Dreams	Carampangue 190, Valdivia
12	08-ago	Araucanía	Hotel Nicolás	General Mackenna N° 420, Temuco.
13	12-ago	Atacama	Hotel Antay	Los Carrera 2440, Copiapó
14	13-ago	Los Lagos	Hotel Diego de Almagro	Ejército 516 - Puerto Montt
15	14-ago	Magallanes	Hotel Cabo de Hornos	Plaza Muñoz Gamero 1025

2.1.3. Detalle de las Actividades

Al comienzo de la jornada de Audiencia Regional, en el momento de inscripción, se les hizo entrega a los participantes de un informe de sistematización del Encuentro Previo, que resumía las principales opiniones, inquietudes y propuestas entregadas por la ciudadanía en la misma región.

Es importante considerar que participaron de algunas Audiencias Regionales con la Comisión en su inauguración: Autoridades Regionales: Alcaldes del lugar donde se realiza la actividad, IPS, ISL y D.T. Regional, SEREMI del Trabajo y Previsión Social, Intendente.

Luego de la inauguración, permanecían en el lugar los facilitadores y expositores, además de sumarse en la jornada de la tarde los representantes de la Comisión.

A diferencia del Encuentro Previo, la Audiencia Regional con la Comisión tuvo una duración de una jornada completa, dividiéndose el trabajo principal en dos etapas; el trabajo grupal en la mañana, que consistió en la discusión de los integrantes de los grupos, y luego la preparación para la exposición ante los Comisionados. La segunda etapa fue la exposición de los grupos ante la Comisión. Se resumen, en el siguiente cuadro las instancias relevantes de la Audiencia Regional con la Comisión.

 **Cuadro 5: Tiempos Dispuestos**

Instancias/actividades	Tiempos dispuestos
Café de Bienvenida	30 minutos
Inauguración	15 minutos
Presentación y Exposición Facilitador	20 minutos
Trabajo Grupal	120 minutos
Café	15 minutos
Preparación Exposiciones	45 minutos
Almuerzo	60 minutos
Exposiciones a la Comisión Asesora Presidencial	105 minutos
Preguntas de Comisionados	30 minutos
Cierre	10 minutos

La metodología de trabajo de la jornada completa, a diferencia de los Encuentros Previos, tuvo una lógica grupal (no individual). Se conformaron grupos con un máximo de 15 integrantes. A través de un trabajo de análisis de los tarjetones de los Encuentros Previos, se propuso a los participantes de las Audiencias Regionales con la Comisión integrarse a tres grupos temáticos, en los que se resumían los principales resultados surgidos de la primera instancia de Diálogo Ciudadano. Cada persona podía escoger el grupo del cual formar parte.

Se le proporcionó material de trabajo a cada uno de los integrantes de las mesas, que hiciera más fácil la discusión y subsecuente presentación de las conclusiones de las mesas de trabajo ante los representantes de la Comisión. En la jornada de la tarde, uno o dos miembros nombrados como representantes de las mesas tuvieron la posibilidad de exponer durante 20 minutos frente a los representantes de la Comisión. Luego, los Comisionados hicieron preguntas a los representantes de las mesas. Esta jornada tuvo un formato, por ende, similar a la de las Audiencias Públicas en Santiago.

Todo el material utilizado durante la jornada fue recolectado al finalizar el día, además de entregar en ese momento un certificado que acreditaba la participación de los presentes.

Las exposiciones fueron completamente grabadas y subidas al sitio web de la Comisión de Pensiones www.comisionpensiones.cl, al igual que las Audiencias Públicas en Santiago.

2.2. Características de los Participantes

El perfil de los asistentes a las Audiencias Regionales difiere levemente del de los Encuentros Previos en términos de la distribución de participantes según región, grupo etario y pertenencia a una organización.

El número de participantes promedio fue similar al de los Encuentros Previos -78 personas promedio por región. Sin embargo, a diferencia de los Encuentros Previos, la región que tuvo mayor asistencia fue la Región de Arica y Parinacota seguida por la Región de Los Ríos.

Gráfico 4:

Participación en Audiencias Regionales según región



Fuente: Elaboración Propia

La cantidad de provincias que estuvieron representadas en las Audiencias Regionales fue levemente menor, pasando de 38 en los Encuentros Previos a 32 en las Audiencias Regionales.



Cuadro 6: Provincias con representación en Audiencias Regionales

Región	Provincia
Arica y Parinacota	Arica
Tarapacá	Iquique
Antofagasta	Antofagasta
Atacama	Copiapó Huasco
Coquimbo	Choapa Elqui Limarí
Valparaíso	Valparaíso
Metropolitana	Chacabuco Cordillera Santiago Talagante
Bdo O' Higgins	Cachapoal Colchagua
Maule	Curicó Linares Talca
Bío-Bío	Arauco Bío-Bío Concepción
Araucanía	Cautín Malleco
Los Ríos	Ranco Valdivia
Los Lagos	Chiloé Llanquihue Osorno
Aysén	Aysén Coyhaique General Carrera
Magallanes	Magallanes

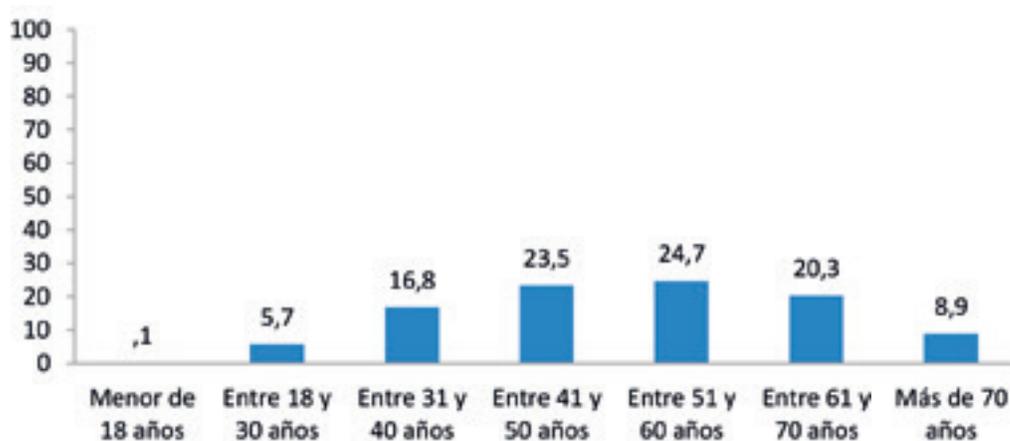
Fuente: Elaboración propia

La proporción de hombres y mujeres participantes de las Audiencias Regionales se mantiene con respecto a los Encuentros Previos -54% hombres y 46% mujeres.

El promedio de edad de los participantes de las Audiencias Regionales es de 52 años. También se advierte una mayor proporción de participantes pertenecientes al tramo etario 51-60 años.

Gráfico 5:

Edad de los participantes en Audiencias Regionales



Fuente: Elaboración Propia

Llama la atención también que mientras en los Encuentros Previos el total de participantes que decía pertenecer a una organización alcanzaba el 89%, en las Audiencias Regionales únicamente un 53% dice pertenecer a algún tipo de organización (territorial y social, gremial o sindical).

2.3. Estrategia de Análisis

2.3.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo

La sistematización de las Audiencias Regionales tuvo dos fuentes de información:

- » Fichas de trabajo grupales: 93 grupos de trabajo a nivel nacional.
- » Exposiciones de esos trabajos, transcritas a partir de los videos de las Audiencias Regionales.

El procedimiento de sistematización implicó los siguientes pasos:

- 1) Transcripción del contenido de las Audiencias Regionales.
 - La unidad de trabajo fueron las Audiencias. Por lo tanto, se generó un archivo Word con

la transcripción de las presentaciones de los grupos de trabajo que participaron de cada Audiencia Regional.

- El material básico a sistematizar fueron las fichas de trabajo grupales y la transcripción de la presentación de este trabajo a los Comisionados. De este modo se complementa lo escrito y lo desarrollado en la Audiencia por cada grupo.
- 2) Aplicación del formato de ordenamiento / sistematización al contenido de las Audiencias, para facilitar:
 - La comparación y contraste por cada tema entre los segmentos de la ciudadanía, es decir, identificación de los puntos comunes y divergentes.
 - La identificación de los elementos que son centrales de cada tema, tanto desde los enunciados explícitos de las audiencias como de las que se pueda inferir a través del análisis de contenido.
 - El producto específico de esta actividad fue una planilla Excel en donde se sistematizó el material disponible, en función de categorías de sistematización previamente definidas.

De esta manera, los resultados fueron sistematizados utilizando las siguientes dimensiones y temas:

- i. Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno
 - a. La situación demográfica y bienestar en la vejez
 - b. Edad de retiro
 - c. Cotizaciones y densidad de Cotizaciones
 - d. Tasa de Cotización
 - e. Tope Imponible
 - f. Tasas de reemplazo
 - g. Monto de las Pensiones
 - h. Ahorro Voluntario
 - i. Morosidad y elusión
 - j. Deuda previsional
 - k. Pilar Solidario
 - l. Rol del Estado
 - m. Género
 - n. Educación Previsional
- ii. Administración de los Fondos de Pensiones
 - a. Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos
 - b. Nivel y Estructura de Comisiones
 - c. Seguro de Invalidez y Supervivencia
 - d. Tipos de Pensión
 - e. Entrada de nuevos actores
- iii. Legitimidad y Confianza en el Sistema de Capitalización Individual
 - a. Promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual
 - b. Expectativas de las Pensiones
 - c. Decisión y participación
 - d. Sistema mixto
 - e. Acuerdos internacionales
- iv. Características y mecanismos de funcionamiento y administración de un sistema de pensiones
- v. Análisis de Grupos específicos afectados por el Sistema de Pensiones
 - a. Trabajadores independientes
 - b. Empleados Públicos
 - c. Jubilados
 - d. Otros grupos
- vi. AFP Estatal
- vii. Los Sistemas de Pensiones Extranjeros

2.3.2. Algunas consideraciones para el análisis

Los resultados fueron consolidados a fin de exponer los diagnósticos, propuestas y valoraciones de manera sintética y ordenada, teniendo como respaldo el material sistematizado y planilla de sistematización, que son la fuente para realizar esta consolidación.

Dadas las características de las Audiencias y trabajo grupal, la diada diagnóstico-propuesta no siempre fue completada, siendo la tendencia exponer las propuestas sin detenerse en un diagnóstico más acabado de la situación. Por ello, habrá categorías con más y menos información, de acuerdo a los intereses de los grupos de trabajo en desarrollar algunos temas.

Las propuestas no siempre fueron desarrolladas en profundidad, por ende, en muchos casos sólo existía el enunciado (por ejemplo, "no aumentar edad de jubilación"). O bien, con diferentes matices, apuntaban a lo mismo. En estos casos, no se presenta lo que cada grupo expuso, sino la propuesta genérica que se recoge de las Audiencias a nivel nacional.

2.4. Tendencias Generales

Considerando el total de 93 grupos de trabajo, se presentan aquellas temáticas que fueron abordadas por una mayor cantidad de grupos a través de la elaboración de propuestas.

 **Cuadro 7: Temas y Cantidad de Grupos**

Temáticas abordadas	Cantidad de grupos que desarrollan temáticas
Sistema Solidario, Tri-partito y de reparto	62
Rol del Estado	59
Monto de las Pensiones	57
Densidad y aportes de las cotizaciones	56
Tasa de Cotización	56
Grupos específicos de la población	52
Tasas de reemplazo	39
Pilar Solidario	38
AFP Estatal	33
Promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual	32

En 62 de los 93 grupos de trabajo hay menciones en forma de propuesta a lo menos a una de las siguientes nociones: reparto, solidaridad y tripartito. Este conjunto de nociones conforman una suerte de “triada de principios rectores” que debiesen guiar al Sistema de Pensiones en Chile.

Una revisión primaria entrega como resultado que:

- » El principio Solidario es planteado en 39 grupos de trabajo.
- » El principio Reparto es planteado en 38 grupos de trabajo.
- » El principio Tripartito es planteado en 52 grupos de trabajo.

El grado de desarrollo de cada uno de estos principios es dispar y va desde la mera mención al principio hasta su desarrollo con propuestas de implementación.

El segundo tema más nombrado fue el rol del Estado en el actual sistema. De este modo, se plantea lo siguiente:

- » No está definido con claridad cuál es el rol del Estado en el sistema previsional actual, tanto como responsable o garante de la seguridad social.
- » El Estado no cumple un rol fiscalizador ante el funcionamiento de las AFP. Por una parte, no

garantiza el pago efectivo de las cotizaciones por parte de los empleadores, y por otra, no regula las pérdidas en los ahorros de los trabajadores.

De forma general, se visualiza que el Estado no asume un rol garante de la seguridad social, sino subsidiario.

En 59 grupos se desarrollaron propuestas respecto al rol que debiese tener el Estado. Se visualizan 5 roles centrales a cumplir por el Estado: rol administrador, rol fiscalizador, rol garante, rol subsidiario y rol educador.

Como tercer tema destaca el monto de la pensión. El diagnóstico transversal elaborado por los distintos grupos de trabajo apunta a la existencia de pensiones de muy bajo monto. Las principales demandas en torno al monto de las pensiones refieren a aumentarlo, generando un mínimo más acorde al costo de vida actual y futuro. Los valores asociados al monto de las pensiones son diversos, aunque teniendo como eje común la cercanía respecto a un sueldo mínimo, y el logro de una tasa de reemplazo mayor a un 70%.

Como cuarto tema destacan las cotizaciones y la densidad de cotizaciones. El diagnóstico referido a la cotización y la densidad de éstas apunta a la influencia del mercado laboral, que no permite exhibir continuidad en las cotizaciones mensuales de los trabajadores ni de las personas en situación de discapacidad en condiciones de trabajar.

Como quinto tema destaca la tasa de cotización. Los grupos exponen un diagnóstico bastante somero respecto a la tasa de cotización: La actual tasa de cotización es baja, lo que sumado a bajos sueldos implica una baja pensión. Las propuestas se estructuran en 3 grandes aspectos: mantener la actual tasa de cotización; aumentar la tasa de cotización; regular y fiscalizar el pago efectivo de la cotización correspondiente; la mantención de la actual tasa de cotización y el aumento en la tasa de cotización.

El sexto tema refiere a “los grupos específicos de la población”. Se entienden bajo esta categoría todas las alusiones hechas a la evaluación de cómo distintos grupos de la población son afectados por el sistema previsional. Destacan entre ellos los análisis que entregan los grupos respecto de la situación previsional de las mujeres, los trabajadores a honorarios, los pensionados, los empleados públicos y otros grupos más específicos como los profesores, los cuidadores de los adultos mayores, entre otros.

En séptimo lugar, figura la tasa de reemplazo como tema tratado. El diagnóstico es uno: la tasa de reemplazo del actual sistema es baja e insuficiente. En 39 grupos de trabajo se plantean propuestas respecto de la tasa de reemplazo. La tendencia en éstos es expresar una propuesta de tasa de reemplazo esperada, mientras que en otros casos se elabora más de alguna condición o forma de su aplicación.

El tema que aparece en el octavo lugar es el Pilar Solidario. Los diagnósticos relacionados a este tema dicen relación con el bajo monto de la pensión solidaria y una serie de diagnósticos más específicos sobre el monto de las pensiones, efectos y sobre la población que cubren. La mayoría de las propuestas se centran en el monto y modalidades de entrega de los bonos y pensiones, y en la cobertura de los mismos. Aunque también se observan propuestas que integran nuevos componentes a este pilar.

En noveno lugar, destaca la “AFP Estatal”. En 33 grupos de trabajo hay un desarrollo o mención específica sobre la posibilidad de una AFP Estatal. Hay dos grandes posturas en torno a esta temática: a favor de una AFP Estatal, con condiciones (10 grupos), y en contra de una AFP Estatal (23 grupos). Los argumentos tienden a ser

concretos y específicos, además de ser relativamente homogéneos dentro de cada una de las posturas.

En décimo lugar, se encuentran las “promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual”. Hay un conjunto de valoraciones al sistema en su totalidad, que suelen no presentar desarrollo. Hay otros dos conjuntos que se sistematizan en dos ejes: problemas de origen y problemas de funcionamiento. Respecto de las valoraciones del conjunto: hay un grupo de valoraciones al sistema de pensiones que lo invalidan, incluso, como sistema de pensiones. Los problemas de origen tienen que ver con que hay grupos que consideran que el sistema de capitalización individual no es legítimo, puesto que se instaura en un momento histórico en el cual no había democracia. Por último, hay tres grandes problemas de legitimidad asociados al funcionamiento del sistema de pensiones chileno, que están estrechamente relacionados con las promesas del sistema: 1. Un funcionamiento con resultados negativos para la población, 2. Un funcionamiento negativo para algunos grupos de la población y 3. Resultados que benefician a unos y perjudican a otros.

2.5. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía

2.5.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno

2.5.1.1. La Situación de Bienestar en la Vejez

En 12 grupos de trabajo se desarrolla un diagnóstico sobre las condiciones de vida en la vejez. Sin embargo, en las Audiencias esta temática tiende a ser abordada principalmente para complementar argumentos en torno al monto de las pensiones y Pilar Solidario.

A modo de diagnóstico general asociado al sistema de pensiones y calidad de vida en la vejez, en las Audiencias el panorama se presenta con varios puntos críticos.

El primero de estos puntos, relaciona el monto de las pensiones con los costos de la vida. La evaluación es que las pensiones son bajas, tanto para hombres como mujeres, y ante un escenario de alto costo de la vida en general, y de

los adultos mayores en particular, la situación de vida se vuelve precaria.

Hay una mención recurrente a los costos de vida asociados a la tercera edad, sobre todo respecto de los gastos en salud que empiezan a aumentar.

“Igual hay gente que están solas, entonces tienen que estar pagando movilización, para ir al hospital, o pagar a alguien para que los lleve, en éste caso al hospital”. (Audiencia Región de Antofagasta)

De esta situación, se derivan otras:

- » Los adultos mayores mueren endeudados, dado que la pensión no les alcanza y deben pedir préstamos y usar créditos para sobrevivir.
- » Los adultos mayores deben vender sus bienes para poder cubrir sus necesidades.

“Adultos mayores, ante bajas pensiones, mueren endeudados, debido a que tienen que acudir a préstamos para vivir”. (Audiencia Región de Aysén)

En los grupos de trabajo se destaca que la situación respecto de las condiciones materiales de vida repercute profundamente en los aspectos psicosociales de los adultos mayores. Esto se refleja en los temores asociados a pensionarse. Esto aparece a nivel de fichas de trabajo: “Estoy en edad de jubilar y al hacer el ejercicio, tendría un 25% de retorno. He cotizado en las AFP desde el año 1981, no he tenido lagunas previsionales, pero no voy a jubilar en condiciones dignas” (ficha trabajo grupal de Aysén), y en las mismas presentaciones de los grupos de trabajo:

“Al momento de jubilar o cuando están a punto de jubilar, es que sienten pánico o terror cuando llega ese momento. Como asesor, y que vemos esto a diario, ya por muchos años, 20 años, es una realidad latente y cada día peor”. (Audiencia Región del Biobío)

El conjunto de estas situaciones conllevan a una definición de “vida indigna” en la vejez.

“Debido al alto costo de vida y las bajas pensiones, muchos pensionados han empezado a vender bienes que obtuvieron en su vida acti-

va, o han tenido que migrar a otras regiones a vivir allegados con familiares, lo cual es lo más indigno que puede sucedernos. Además, gran parte de los pensionados nos encontramos endeudados por préstamos contraídos por falta de ingresos para poder subsistir. Recordar que la jubilación proviene de júbilo, lo cual se traduce en una vida postlaboral de alegría, después de una de trabajo alrededor de uno que es la base de todo ser humano”. (Audiencia Región de Aysén)

Este escenario ha obligado a desarrollar estrategias de sobrevivencia o plantearse algunas en que, sin embargo, se perdería algún beneficio:

“Y los próximos a pensionarse, que están retrasando su edad de jubilar para poder mejorar sus pensiones”. (Audiencia Región Metropolitana)

“En el ámbito de las pensiones solidarias que reciben, si bien todavía quedan adultos mayores con capacidad para poder trabajar, incluso, incluso manifestaban que ellos tienen algunos emprendimientos de artesanía y similares. Pero le exigen, para poder comercializar esto, ¿no es cierto?, el inicio de actividades. Al tener inicio de actividades pierden el derecho a la pensión solidaria. ¿Ya? Entonces obviamente eso implica un problema”. (Audiencia Región de Los Lagos)

“Y también acá va otra sugerencia, y se anotó por ahí muchos que no lo saben. Que nosotros con esta pensión básica solidaria también podemos trabajar recibiendo hasta 2 ingresos mínimos mensuales, ¿por qué?, porque así no nos descuentan la jubilación” (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

Además, se reconoce que la precarización de las condiciones de vida no es un tema individual, sino que afecta al entorno familiar, en particular cuando hay dependencias familiares asociadas a pensionados:

“Al ser las pensiones insuficientes, hombres y mujeres optan por seguir trabajando, ni los incentivos de retiro son suficientes. Las pensiones bajas durante la jubilación no sólo afectan al jubilado, sino que también a la familia, empeorando su calidad de vida” (Ficha trabajo grupal en la Región del Biobío).

Siendo esta la situación, se recoge en las Audiencias efectos múltiples sobre el bienestar en la vejez, imperiosos de subsanar para esta y las generaciones que vienen, y que acaban por mermar la propia integración social de los adultos mayores:

“Entonces, la situación de pensión al ser baja, y no tener gasto, por lo general, no hay mayor atención hacia la persona, en éste caso, para la persona. Se alimenta mal, su salud es mala, su relación con las personas también es mala, porque se empiezan a quedar... Entonces, de hecho la mayoría, piensa de que él, adulto mayor, se tiene que quedar en su casa, y no se le dan ciertas oportunidades cuando aquí están ciertas oportunidades del adulto mayor, y ciertos programas, pero no pueden ir por falta de dinero. Porque se resiente el bolsillo de la persona” (Audiencia Región de Antofagasta).

“Entonces qué es lo que nos espera así, un Chile de viejos pobres” (Audiencia Región de Arica y Parinacota).

2.5.1.2. Edad Legal de Jubilación

a) Diagnóstico:

La preocupación por la edad de retiro se vincula a diagnósticos tales como:

- » Edad de retiro efectiva del mercado laboral y edad de pensionarse: En el sistema actual, al llegar a la edad de retiro no se tiene opción a jubilar con una pensión digna. Por lo tanto, hay personas que están retrasando su edad de jubilación para obtener mejores pensiones.

“Al ser las pensiones insuficientes, hombres y mujeres optan por seguir trabajando, ni los incentivos de retiro son suficientes” (Audiencia región de Biobío).

- » Discriminación hacia la mujer: Existe discriminación hacia la mujer con sueldos más bajos y menos tiempo para cotizar, por la edad de jubilación y por períodos inactivos por la maternidad.
- » Situación de las Fuerzas Armadas y de Orden: Las FF.AA. jubilan con los aportes de la ciudadanía a menor edad y con una tasa de re-

emplazo mucho mayor. Los civiles financian todos esos años de improductividad.

“Al cambiar el sistema previsional durante la Dictadura, se eliminaron 35 cajas que existían, dejando fuera a la defensa nacional y DIPRE-CA. Estas últimas se pensionan con el total de los últimos sueldos y aún más, lo hacen con 30 años de servicio, y con edades que fluctúan entre 45 y 50 años de edad, y son chilenos igual que todos los demás” (Audiencia Región de Aysén).

b) Propuestas:

En 28 grupos de trabajo se elaboraron propuestas respecto de la edad de retiro. Las propuestas se organizan en torno a dos ejes: cambios y/o ajustes de las edades de jubilación y mantención de las edades. En el primer caso, hay propuestas que vinculan la edad de jubilación a los años de cotización. En el segundo caso, muchos grupos tienen como propuesta *“Que se mantenga la edad de jubilación”*.

Propuesta de cambio o ajuste a la edad de retiro:

- » Bajar la edad de jubilación, por función o tareas de desarrollo de los trabajadores, más allá de la Ley de trabajo pesado; evaluando situación familiar, daño físico, daño psíquico, psicosocial, sistemas de turno, lejanía de los lugares de trabajo, etcétera.
- » Edad de retiro según años de cotización:
 - A los 38 años de cotizaciones.
 - Edad de jubilación condicionada a los años trabajados partiendo por 30 años.
 - Para los hombres, a los 35 años de cotizar o 65 años; mujeres, a los 30 años de cotizar o 60 años (lo que se alcance primero).
 - Mantener edad de jubilación, posibilidad de jubilar con 40 años de servicio.
- » Bajar edad de jubilación (desde los 55 años).
- » Entre 60 y 65 años, sin obligatoriedad para el retiro.
- » Que la edad de jubilación de 60 años sea para todas las mujeres, las cotizantes como

las que no lo son, pensando que la pensión básica solidaria se la comienzan a dar desde los 65 años.

- » Jubilación a 55 años en caso de trabajo pesado.
- » Propuesta genérica: Mantener o bajar la edad de jubilación.

Propuestas de mantención de edades de retiro:

- » Que se mantenga la edad actual de jubilación, 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres.
- » No aumentar la edad para jubilar, debido al desgaste por laboralidad, a la precarización del empleo de adultos y al menor acceso de posibilidad para los jóvenes.
- » No aumentar la edad de la jubilación, debido al escaso efecto sobre la pensión.

“Cuanto más vamos a aumentar las pensiones, con 2 años más. Vamos a hacer más rico al rico, y nosotros vamos a llegar casi a lo mismo”. (Audiencia Región de Atacama).

- » No aumentar las edades de jubilación, especialmente de las mujeres.

“Que no se alargue la edad de, en éste caso de las mujeres, a los 65 años, que se mantenga en los 60, porque la mujer está sometida a, en la duplicidad de funciones, ¿ya? Dueña de casa, enfermera, consejeras, pediatra, psicóloga con sus hijos.” (Audiencia Región de Antofagasta).

2.5.1.3. Cotizaciones y Densidad de Cotizaciones

Este tema los grupos lo abordan desde la perspectiva de los trabajadores y las condiciones de cotización en que se encuentran los distintos tipos de trabajadores. Asimismo, se incluyen en esta temática las fuentes de los aportes al ahorro previsional, es decir, quiénes aportan en las cotizaciones. Esta temática está configurada en torno al mecanismo del aporte tripartito: trabajador, empleador y Estado.

Los diagnósticos sobre las “lagunas previsionales” son desarrolladas con relación a la respon-

sabilidad propia del trabajador o situaciones forzadas de no cotización.

a) Diagnóstico:

El diagnóstico referido a la cotización y la densidad de éstas apunta a:

- » La influencia del mercado laboral, que no permite tener una continuidad en las cotizaciones mensuales de los trabajadores ni de los discapacitados en condiciones de trabajar. En este sentido, se señala que las personas discapacitadas cotizan poco en el tiempo laboral, y muchas veces no se completan las imposiciones requeridas por el IPS para pensionarse y se ven obligados a postular a la Pensión Básica Solidaria.

“En el mercado laboral los discapacitados no tienen la oportunidad de un trabajo que les permita cotizar, y por ende, mejorar la pensión. Por lo tanto, el mercado laboral tiene que ser un mercado laboral pro empleo, que por un lado permita que haya una mayor densidad de cotizaciones, y por otro lado, que también les de oportunidades a los discapacitados”. (Audiencia Región de Biobío).

- » Hay no pago de las cotizaciones por parte de los propios trabajadores, dado que no quieren hacerlo.
- » Hay lagunas previsionales que afectan a las mujeres, producto del embarazo.
- » Falta la imposición de cuidadores de pacientes discapacitados, enfermos terminales y enfermedades incapacitadoras.
- » Bajos sueldos, precariedad laboral e inestabilidad laboral provocan lagunas previsionales.

“Muchos trabajadores son reacios a imponerse”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota).

- » El no pago de las cotizaciones por parte de los propios trabajadores a honorarios, dado que no se consideran derechos laborales asociados a ello.

b) Propuestas:

En 56 grupos de trabajo se elaboraron propuestas específicas que abordan el cotizar, los apor-

tes al ahorro previsional y la densidad de las cotizaciones (incluyendo lagunas previsionales que son responsabilidad del trabajador o situaciones no relacionadas con el empleador y que generan lagunas).

Respecto del rol de los propios trabajadores:

- » Premiar la densidad de las cotizaciones y asegurar una pensión base, según los años de cotizaciones y que esto también vaya en relación a los ingresos, de manera que aquel que lleva más años cotizando tenga una mayor retribución. Además, que las cotizaciones no cuenten con un tope.
- » Se requiere regularizar la obligatoriedad de cotizar a los trabajadores.
- » Para el trabajador a honorarios, se debe incentivar a que vean las garantías que tienen al cotizar (condicionado a hacer desaparecer los honorarios del sistema).
- » Como incentivo: Tener la posibilidad de ocupar parte de los fondos, ya sea a crédito, con bajos intereses.

“La pregunta que nos hacíamos en el grupo, es, si algunos ocupan nuestros fondos para realizar inversiones, y siempre son ellos los que ganan, ¿por qué nosotros no podemos ocupar esos mismos fondos? ¿Por qué no podemos, obtener por ejemplo, algunos créditos, a bajas tasas de interés de nuestros propios fondos?”. (Audiencia Región del Maule)

Una propuesta en un sentido diferente a las anteriores, señala:

- » Congelar la ley que obliga a cotizar a los trabajadores independientes.

“Siempre se dice que los honorarios no quieren cotizar, porque ellos cuando cobran, el 10 por ciento se lo echan al bolsillo y ahí no dicen que no tienen beneficios. Pero la verdad es que conversando con las personas y los sindicatos de honorarios, no es tan real, ellos no están en contra de las cotizaciones. Lo que están pidiendo es igualdad y dignidad de trabajo, en relación a que un honorario, aunque tenga sus cotizaciones al día, si se enferma y tiene que cobrar una licencia, ya este sistema no le sirve

y tienen derecho a despedirlo. Por lo tanto no hay ninguna garantía laboral, no tienen derechos laborales”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

Respecto de las propuestas que apuntan a cubrir periodos de lagunas previsionales “forzados” o grupos específicos de la población, y que tienen al Estado como responsable:

- » Crear seguro para lagunas previsionales.
- » Que los excedentes generados por las AFP sean para abordar los períodos que efectivamente se presentan lagunas y que vayan también a aportar a un fondo de reparto que se podría implementar, y no cobrar multas por los períodos no cotizados, en especial a los honorarios.
- » Responsabilidad del estado ante lagunas producidas por temas de mercado laboral:
 - El Estado debe crear un fondo para que sean condonadas las lagunas previsionales que tengan los trabajadores en general, y en específico los que tienen sueldos mínimos.
 - El Estado debe hacerse cargo de las lagunas previsionales producidas por periodos de cesantía.
 - Rol subsidiario del Estado en las lagunas aquellas generadas por cotizaciones previsionales impagas, por precariedad en el empleo, por los trabajadores del Estado a contrata.
- » Responsabilidad del Estado respecto de grupos específicos de la población:
 - Deberían existir aportes estatales a subsidios de colonos en zonas extremas.
 - El Estado debería hacer un aporte para personas discapacitadas.
 - Se deben considerar imposiciones y recursos a cuidadores de pacientes postrados.
 - En el caso de las mujeres, cubrir con subsidios del Estado la laguna existente entre el término del fuero maternal y el ingreso del

menor al jardín. En otras palabras: aporte social del Estado para cubrir lagunas por hijos.

- » Otorgar reconocimiento previsional a los trabajos realizados en el extranjero.

En cuanto al aporte tripartito, cabe señalar que existen muchas menciones al respecto, sin embargo, al ser una propuesta en sí misma señalar el aporte tripartito, los matices pasan por el porcentaje de aporte de cada actor y formas de implementación:

- » Financiamiento tripartito del sistema de pensiones: Empleadores, trabajadores y el Estado.
 - Propuestas de distribución del aporte: Por ejemplo: 10% del trabajador, 5 a 10% del Estado y 5 a 10% del empleador; empleador 2%, trabajador 18%, Estado un 3%.
 - Porcentaje de aporte considerando género: Aporte tripartito, subir cotización a 14% de hombres, 2% empresas y 2% Estado; y 16% mujeres, 3% empresas y 3% Estado.
 - Crear un cuarto pilar colaborativo tripartito: Estado, empleador y trabajador.
 - Empleador aporta 20% de sueldo, el trabajador 10%, y el Estado entrega una pensión universal de \$300.000. A esta pensión base se suman el fondo de cotizaciones.
 - Sistema tripartito solidario: 70% trabajador, 10% Estado y 20% empresa.
 - Cuenta en el sistema previsional tripartito por cargo del Estado: 50% de ingreso mínimo mensual (IMM) única vez.
 - Sistema tripartito (trabajador-empleador-estado), que a lo menos garantice el 75% del último sueldo recibido por el trabajador o del promedio de los últimos 6 meses, sin tope.

“Establecer un sistema de reparto como base, donde aporte el Estado un porcentaje del PIB, aporte del trabajador y el empleador (% según OIT). Debe adoptar un carácter solidario y tripartito”. (Audiencia Región de Biobío)

“Si existiera un nuevo sistema de pensiones (tripartito), que el Estado entregue un aporte equivalente al 33% de los fondos que tenga el pensionado para aumentar su pensión”. (Audiencia Región de Tarapacá)

“Nosotros lo que podemos incrementar, éste, la baja de pensión, pensaríamos, estamos peleando nosotros un 10 %. Pero como todos sabemos que esto es conversable, podríamos aceptarlo hasta un 4%, ¿no es cierto? Dentro de lo que se relaciona entre el gobierno y el empleador. Podrían hacer un aumento. Más menos, así es el asunto”. (Audiencia Región de Antofagasta)

- » Una variación respecto de las fuentes de financiamiento es la propuesta de un aporte bipartito: Aporte bipartito de trabajador y Estado para fondo de capitalización individual (aporte fiscal del 15% como tope).

2.5.1.4. Tasa de Cotización

a) Diagnóstico:

Los grupos exponen un diagnóstico bastante somero respecto a la tasa de cotización. Los argumentos se registran en las siguientes líneas:

- » La actual tasa de cotización es baja, lo que sumado a bajos sueldos implica una baja pensión.
- » El monto de cotización es menor a la tasa estipulada en los casos en que empleadores cotizan por un monto menor al sueldo real de sus trabajadores.

“Hoy se permite que el empleador declare y no pague las imposiciones de sus trabajadores. Las imposiciones no se ejecutan por la totalidad del sueldo”. (Audiencia Región del Maule).

- » Las prácticas de evasión de los empleadores repercuten en el pago de cotizaciones menores a la tasa correspondiente.
- » Los bajos sueldos, en especial en los trabajadores que reciben el sueldo mínimo, les impiden poder realizar formas de ahorro paralelas, como APV, para aumentar la tasa de cotización y con ello el monto de sus pensiones.

“Hoy en día en la forma en que se está imponiendo, con lo que se gana, que es tan poco, no alcanza para tener una APV. Porque un joven de 22 años que no es profesional, tiene un oficio, está trabajando, con su descuento de imposición y salud, queda con la nada misma, entonces qué sucede, que no le alcanza para ahorrar para una APV, entonces esa cuenta individual siempre va a ser menor, y su jubilación va a ser horriblemente chica. Entonces qué es lo que nos espera así, un Chile de viejos pobres”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

b) Propuestas:

En 56 de los grupos de trabajo se plantea alguna propuesta en relación con la tasa de cotización. Las propuestas se estructuran en 3 grandes aspectos: mantener la actual tasa de cotización; aumentar la tasa de cotización; y regular y fiscalizar el pago efectivo de la cotización correspondiente.

Propuesta de mantención de la actual tasa de cotización:

» Mantener la tasa de cotización actual, generando la obligatoriedad de cotizar para todos los trabajadores.

Propuesta de aumento en la tasa de cotización:

- » Aumentar la cotización obligatoria individual en un 5%.
- » Aumentar la tasa a un 20%, conformado por un aporte tripartito en que el trabajador aporte un 10%, el estado entre un 5-10% y el empleador entre un 5-10%.
- » Tasa de cotización en torno a un 25% de renta imponible.
- » Aumentar la cotización de forma específica:
- » Aumentar cotización para las mujeres.
- » Aumento de la tasa de cotización en modalidad tripartita:
 - Aumentar la cotización de las mujeres en el siguiente modo: 16% aportado por mujeres trabajadoras, 3% por empresas y 3% por Estado.

- Aumentar la cotización en los hombres del siguiente modo: 14% aportado por hombres, 2% por empresas y 2% por el Estado.

2.5.1.5. Tope Imponible

a) Diagnóstico:

Los grupos de trabajo no generan diagnósticos específicos asociados al tope imponible, sino que lo vinculan con los montos de las pensiones obtenidas.

- » Limita a las personas que quieren imponer por más, para tener una mejor pensión.

b) Propuestas:

Las propuestas apuntan a aumentar o directamente eliminar el tope imponible:

- » Eliminar la renta tope para el cálculo de las cotizaciones

“Que no exista una renta tope imponible; en el actual que tenemos (...) de las personas deseen imponer un poco más. En caso que sus sueldos sean mayores, también los perjudica a ellos”. (Audiencia Región de Magallanes)

» Aumentar tope imponible:

“Aumentar el tope imponible. Actualmente es 72,3 UF, aumentarlo, ¿cierto?, no, no, no decimos cifras a cuánto, pero sabemos que hay personas que ganan mucho más y solamente llegan hasta ese tope lo que también incide que tengan una pensión menor. Si lo hacen por el total, obviamente van a tener una pensión mejor”. (Audiencia Región del Biobío)

- » Si se cotiza sin tope, dar la posibilidad que estos excesos de cotizaciones vayan a un sistema de reparto en un fondo común que permita aportar a pensiones bajas.

“Que no existiera un tope en los montos de las cotizaciones, y que inclusive el exceso de cotizaciones pudiera aportar al fondo de quienes tienen pensiones bajas”. (Audiencia Región de Los Lagos)

2.5.1.6. Tasas de Reemplazo

a) Diagnóstico:

El diagnóstico sobre la tasa de reemplazo es uno solo: que ésta es baja, pero tiene dos matices en su formulación:

» Tasa actual de reemplazo relacionada con bajas pensiones, con énfasis en determinados grupos de la población:

- Los trabajadores están sacando un 30% de sus sueldos y los empleados públicos alrededor de un 27%, llegando en promedio entre 160.000 y 185.000 pesos.

“Se observa una disminución en las tasas de cálculo de las pensiones a lo largo del tiempo, lo cual resulta en pensiones indignas”. (Audiencia Región del Biobío)

- Hay tasas de reemplazo diferenciadas según género, desfavorables a las mujeres; y tasas que no se condicen con el costo de la vida en regiones.

“La tasa de reemplazo es una promesa no cumplida. La tasa actual está en un 35% para las mujeres y 45% para los hombres, pero en las regiones, principalmente en las extremas, llega al 18%, lo cual es más injusto si se piensa que el costo de vida es igual o mayor en esas zonas”. (Audiencia Región de Los Lagos).

- » Tasa actual de reemplazo no se acerca al 70% prometido.
- » La Superintendencia no protege a los trabajadores, no exige la tasa de un 70% establecida.
- » La tasa de reemplazo está lejos del 70%, apenas alcanza un 37% y va a la baja.
- » En los grupos se observa un diagnóstico de la tasa actual que va del 20% al 35%.
- » Tasa inferior al 40%, por lo tanto el Estado actúa como subsidiario.

“No se cumple con las tasas de reemplazo prometidas, de 70%, actualmente va hasta el 25%”. (Audiencia Región de Aysén)

b) Propuestas:

En 39 grupos de trabajo se plantean propuestas respecto de la tasa de reemplazo. La tendencia en los grupos es señalar una propuesta de tasa esperada, mientras que en otros casos se elabora más alguna condición o forma de aplicación:

» Las propuestas de tasas de reemplazo van desde el 70% al 100%.

» Algunas especificaciones respecto del aumento de la tasa de reemplazo:

- Tasa de reemplazo del 75%, premiando a las personas que cotizan durante mayor cantidad de años.
- 75% de la última remuneración, pensiones solidarias que garanticen un monto no menor a un ingreso mínimo vigente e igualdad en el género.
- Asegurar el 70% en caso de mantenerse el sistema actual, modificar a un 80%.
- Igualar las tasas de reemplazo entre FFAA y civiles.
- Asegurar una tasa de reemplazo de al menos 70% de la mejor remuneración dentro de los últimos 10 años.
- Aumentar la tasa de reemplazo a un 80%. Aumentar la tasa de reemplazo del bono postlaboral de 55.5% a 80%, Ley 20.305. Y subir el monto a un mínimo de 100 mil pesos.
- Del 80 al 85%. Que el Estado garantice la tasa de reemplazo en caso de pérdida.
- Entre un 75% y un 80% en base a 36 últimas rentas y que estas no estén sometidas a la rebaja del incremento del decreto ley 3.500.
- Pensiones dignas con un piso del 70% del sueldo en ejercicio, asegurando a aquellos que tienen menores ingresos una jubilación igual al sueldo mínimo, de carácter permanente sin considerar expectativas de vida.
- Tasa de reemplazo de un 80% del sueldo promedio de la vida laboral sin expectativa de vida, en base a la fórmula: fondos ahorrados/meses trabajados.

- Rol del Estado es garantizar tasa de reemplazo de al menos un 80% con 20 años. Representar los últimos 3 años de renta.

“En relación a la tasa de reemplazo, podemos hacer un símil en relación a la tasa de reemplazo que se obtiene para la postulación al bono postlaboral, lo que, de la ley 20.305, que se calcula en base a los 12 últimas remuneración promedio imponible de los trabajadores, ¿recuerdan? Y para tener derecho, hay que tener una tasa igual o inferior al 55%, por lo tanto se hace la comparación de un año, de la remuneración promedio imponible del trabajador versus, porque el, la, la pensión de vejez líquida la informa la Superintendencia de Pensiones, y ahí se saca el cociente y esa es la tasa de reemplazo”. (Audiencia Región del Biobío)

“Lo que queremos un sistema que establezca una tasa de reemplazo del 70%. No es una promesa, es una, debe ser un compromiso y debe ser una obligación de responder”. (Audiencia Región de Atacama)

2.5.1.7. Monto de las Pensiones

a) Diagnóstico:

El diagnóstico transversal elaborado por los distintos grupos de trabajo apunta a la existencia de pensiones de muy bajo monto. En términos específicos, se detallan las siguientes situaciones:

- » Las bajas pensiones afectan a diversos grupos de jubilados: las pensiones básicas solidarias son bajas, las personas con discapacidad se ven altamente afectadas por su menor participación en el mundo laboral. En general, estos bajos ingresos se perciben en la etapa de vida en que los costos son mayores, especialmente debido a las enfermedades y los medicamentos asociados.
- » El bajo monto de las pensiones se atribuye a: sueldos bajos; lagunas previsionales, generadas tanto por discontinuidad laboral, como por malas prácticas de los empleadores; cotización en relación a sueldo menor al real; mala administración de las AFP; malas inversiones en los multifondos; falta de información de los afiliados; pérdidas asumidas por afiliados; escasa fiscalización de AFP; sistema de administración de fondos enfocado en el lucro.

“Bueno, primero, porque son bajas las cotizaciones, hay precariedad en el empleo, bajos salarios, lagunas previsionales. En el caso de los empleados públicos, subcotizaciones en los bonos de reconocimiento. Otra, otra cosa muy importante es que se ha visto que en estas, en estas AFP, las, cuando existen las ganancias, las mayores ganancias, las disfrutaban los dueños de las AFPs, y las pérdidas las asumen los trabajadores”. (Audiencia Región Metropolitana)

- » Las bajas pensiones no reflejan la vida laboral de las y los trabajadores.
- » Las jubilaciones registradas por las AFP son menor al sueldo mínimo.
- » El monto de las pensiones es indigno y miserable.

“El sistema de AFP no da para más. Es nefasto porque está diseñado en función del lucro. Las pensiones son indignas y son miserables”. (Audiencia Región de Atacama)

“Las pensiones promedios pagadas por el sistema de AFP en Chile es inferior a los \$180.000. Las pensiones no son garantizadas y son decrecientes en el tiempo. El sistema no contempla la variable social que debe tener cualquier sistema provisional”. (Audiencia Región de Atacama)

- » Los montos de las pensiones generan incertidumbre y temor en los trabajadores ante la posibilidad de enfrentarse a un futuro de ese tipo.
- » La tasa de reemplazo es menor: en promedio es cercana al 30%, no habiendo cumplido las expectativas respecto a una tasa de reemplazo de un 70%.
- » Los montos de las pensiones no están en relación al costo de vida, especialmente en zonas extremas de mayores costos.

b) Propuestas:

Las principales demandas en torno al monto de las pensiones refieren a aumentarlo, generando un mínimo más acorde al costo de vida actual y futuro. Los valores de este monto son diversos, aunque teniendo como eje común la cercanía

respecto a un sueldo mínimo, y el logro de una tasa de reemplazo mayor a un 70%.

A partir de estas demandas transversales, 57 grupos elaboran propuestas específicas respecto al monto de las pensiones. Estas propuestas se categorizan en 3 aspectos: propuestas de montos mínimos de pensión, propuesta de aumentos en el monto de las pensiones en casos específicos, propuesta de garantía de monto de pensión en proporción al sueldo del trabajador, propuesta de tope de pensión y propuestas de compensación.

Propuesta de montos mínimos de pensión:

- » Monto de pensión equivalente a \$300.000
- » Monto de pensión equivalente a \$350.000.
- » Pensión ética de \$250.000, si la tasa del 70% no cubre el monto, que el Estado cubra el monto restante.
- » Propuesta de pensión mínima similar al sueldo mínimo:
 - Equiparar pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia al sueldo mínimo.
 - Asegurar pensión mínima equivalente al sueldo mínimo vigente al momento de jubilar.

“Desde el punto de vista de la estructura de la pensión de los montos en sí, nosotros como comisión hemos determinado que el sueldo mínimo sea que la pensión mínima, debe hacer acorde al sueldo mínimo”. (Audiencia Región de O’Higgins)

“Pensiones solidarias que garanticen un monto no menor a un ingreso mínimo vigente”. (Audiencia Región de Los Ríos)

- Garantizar monto de jubilación equivalente al sueldo mínimo reajutable.
- Pensión mínima, no menor a sueldo mínimo, para trabajadores con más de 20 años de cotizaciones.
- » Propuesta de pensión mínima en relación a aspectos específicos:
 - Asegurada en función de cantidad de años trabajados.

- Equiparar pensión mínima sin diferencias por género.

- En relación a ubicación geográfica, de acuerdo al costo de la vida de zonas extremas.

“Solicitamos pensiones regionalizadas, con fondos administrados en Santiago. Regular las pensiones para mejorarlas, igualándolas al sueldo mínimo y velando por la equidad de género”. (Audiencia Región de Aysén)

Propuesta de aumento de montos de pensiones en casos específicos:

- » Aumentar el monto de pensión básica solidaria.
- » Aumentar el monto de pensión de sobrevivencia respecto a un discapacitado, a un monto similar a cuantía de su pensión de discapacidad.
- » Elevar un 100% el monto de la pensión de sobrevivencia.

“Que el monto de la pensión de sobrevivencia sea de un 100% del causante, que es lo que se ha dicho anteriormente”. (Audiencia Región de O’Higgins)

Propuesta de garantía de monto de pensión en proporción al sueldo del trabajador:

- » Garantizar una pensión no menor al 70% del sueldo de los últimos 12 meses.
- » Garantizar pensión en relación al 90% de último sueldo.
- » Garantizar un piso mínimo de pensión de 50% de la remuneración promedio de los últimos 36 meses para imponentes con más de 20 años de cotizaciones continuas y discontinuas.
- » Garantizar pensión de un 70% del promedio de las 36 últimas rentas.
- » Garantizar pensión no inferior al 80% del sueldo.

Propuesta de tope de pensión:

- » Limitar la pensión a un máximo de 62UF.

Propuestas de compensación:

- » Permitir a cotizantes del sistema anterior que se cambiaron a AFP, jubilar de acuerdo al sistema anterior.
- » Reparar el daño previsional, aumentando el monto de las pensiones.
- » Mantener el monto de la pensión invariable, con independencia de recibir nuevas pensiones.

“Que el monto de la pensión no se altere por recibir otras.” (Audiencia región Araucanía).

2.5.1.8. Ahorro Voluntario**a) Diagnóstico:**

Se identifican dos tipos de diagnósticos en las Audiencias, con dos focos claramente delimitados:

- » Existen bajos sueldos en algunos grupos de trabajadores que impiden tener Ahorro Previsional Voluntario.

“Hoy en día en la forma en que se está imponiendo, con lo que se gana, que es tan poco, no alcanza para tener una APV. Porque un joven de 22 años que no es profesional, tiene un oficio, está trabajando, con su descuento de imposición y salud, queda con la nada misma, entonces qué sucede, que no le alcanza para ahorrar para una APV, entonces esa cuenta individual siempre va a ser menor, y su jubilación va a ser horriblemente chica. Entonces qué es lo que nos espera así, un Chile de viejos pobres” (Audiencia Región de Arica y Parinacota).

- » Hay falta de interés en algunos empleadores por aportar en una APV colectiva.

“Se crearon los APV colectivos (acá en la región no hay ninguno, no hay ningún APV colectivo), pensando en que esto iba a mejorar un poco las pensiones, pero al parecer al empleador no le interesa, no le interesa aportar y por eso si uno ve, por lo menos en la novena región, yo por lo menos trabajé hasta el 2012, y en ese momento no había ningún APV colectivo en la región”. (Audiencia Región de la Araucanía)

b) Propuestas:

En 8 grupos de trabajo aparecen propuestas sobre el ahorro voluntario. Las propuestas apuntan, sobre todo, a los incentivos asociados al APV y al APV colectivo:

- » APV sin beneficio tributario.
- » Modificar el APV. Que el cálculo que se haga sea un interés fijo (como incentivo).

“No hay como motivación hacia el trabajador de que él ahorre, porque en definitiva va a ser sometido al mismo sistema de, de la renta variable y la AFP al final, cuando existan crisis económicas como ha habido, ese ahorro va a desaparecer”. (Audiencia Región del Maule).

- » Aumentar en un 20% la bonificación del Estado a los fondos que las personas ahorran en un APV, pero debe ser una bonificación diferenciada por rentas.

“Nosotros sugerimos aumentarlo a un 20% pero no parejo. ¿Qué quiere decir? Que es muy distinto que una persona que gana 2 millones, 5 millones haga un APV, y que probablemente lo va a hacer muy superior, a una persona que gana el sueldo mínimo va a poder hacer un APV de 5 mil, de 10 mil pesos. Por lo tanto nosotros consideramos injusto que se bonifique de igual monto y forma a capitales tan distintos. Porque también estamos ahí privilegiando a la clase más acomodada, ¿no es cierto? Entonces, tiene que ser un reajuste, perdón, una bonificación diferenciada. A mayor bonificación, rentas más bajas. Menor bonificación, rentas más altas”. (Audiencia Región del Biobío)

- » El Estado y los empleadores deberían tener un acuerdo para que los trabajadores tengan un APV, porque los sueldos son muy bajos. Esto aumentaría su cuenta individual.
- » Tanto el Estado, como el cotizante y el empleador, deberán tener un acuerdo para tener un APV, un Ahorro Previsional Voluntario.
- » Que el APV colectivo aplique al sector público.
- » Recomendar no hacer APV, ahorro voluntario, como protesta al sistema.

2.5.1.9. Morosidad y Elusión

Estas temáticas tienden a ser trabajadas de manera conjunta por los grupos de trabajo, desde la perspectiva de la responsabilidad del empleador.

a) Diagnóstico:

La morosidad y elusión en el pago de cotizaciones de los trabajadores presenta un diagnóstico con muchas aristas, pero que tienen en común la responsabilidad del empleador en la morosidad en el pago de las cotizaciones del trabajador o pago por monto menor al que corresponde la remuneración del trabajador. Dichas aristas refieren a:

- » Práctica sistemática por parte de empleadores:
 - Existe un abuso por parte de los empleadores por declaración y no pago de cotizaciones previsionales de los trabajadores y en muchos casos constituye una apropiación de los dineros, lo cual constituye un delito.
 - Existen prácticas de no pago de cotizaciones de empleadores sin solución hacia los trabajadores.

“Otra gran falla que tenemos es el no pago de cotizaciones, porque muchas veces los empleadores se escudan en las famosas declaraciones declaradas y no pagadas, las imposiciones declaradas y no pagadas, y que muchas veces quedan en la nebulosa, la gran mayoría de las veces”. (Audiencia Región de O’Higgins)

- » Permisividad de la legislación:
 - Hoy se permite que el empleador declare y no pague las imposiciones de sus trabajadores.
- » Sub-cotización o elusión:
 - Las imposiciones no se ejecutan por la totalidad del sueldo.
- » Situación de las PYMES:
 - Algunas PYMES no pagan de cotizaciones por problemas de liquidez (dadas las condi-

ciones de pago a las que están sujetas con sus contratistas).

- » Responsabilidad de fiscalizar el pago:
 - AFP no fiscaliza el pago de cotizaciones.
 - Las AFP tienen la tarea de preocuparse que las declaraciones previsionales sean pagadas, sin embargo, en la realidad esto no se cumple.
 - Imposibilidad del Estado de fiscalizar pago efectivo de cotizaciones.

“Hoy en día, el no pago de cotizaciones previsionales al parecer está al mismo rango o, o tiene la misma importancia del delito bagatela para nuestro Ministerio Público”. (Audiencia Región de Biobío)

b) Propuestas:

En 23 grupos de trabajo elaboraron propuestas sobre morosidad y elusión en el pago de cotizaciones. Estas propuestas se focalizan en 4 grandes áreas: quienes fiscalizan, el proceso y acto de fiscalización y/o sanción, modificación de legislación para erradicar el problema, e incentivos o mecanismos de desincentivo para evitar morosidad.

- » Actores fiscalizadores:
 - Dar más atribuciones legales o facultades para fiscalizar al Ministerio del Trabajo.
 - Aumentar las facultades de la Dirección del Trabajo para presentar y hacerse parte en el no pago de las cotizaciones previsionales de los trabajadores, ante los juzgados del trabajo o fiscalía, por el delito de apropiación indebida de dinero.
 - Fortalecer sindicatos, para que tengan el poder y facultad de fiscalizar a los empleadores y el pago efectivo de las cotizaciones (que esté legislado y amparado por leyes laborales).
 - Aumentar las facultades de las Direcciones del Trabajo para presentar y hacerse parte de no pago de cotizaciones previsionales a los trabajadores ante el Juzgado del Traba-

jo y Fiscalía como el delito de “apropiación indebida de dinero”.

- Los empleados también debe fiscalizar a los empleadores respecto al pago de las cotizaciones.
- Que la Superintendencia de Pensiones tenga facultad de fiscalizar a las empresas en el pago de las cotizaciones.

» Fiscalización/sanción:

- Que el Estado cubra las lagunas previsionales de los trabajadores y de acuerdo a su rol de fiscalizador persiga el reintegro de este pago.
- Deudas previsionales del empleador no deben prescribir ni se deben condonar.
- No se debe permitir que el empleador declare y no pague cotizaciones.
- Aumentar las capacidades fiscalizadoras para evaluar a aquellos empleadores que no están pagando las cotizaciones.
- En la declaración anual de renta, que se soliciten los certificados de declaraciones pagadas en el período, para poder hacer efectiva la declaración de los empleados.
- Los empleadores deben certificar trimestralmente que no existen imposiciones impagas en el SII. Al existir imposiciones impagas, que el SII no firme, ni timbre nuevas facturas a este empleador moroso. A modo de presionar para que esta mala práctica ya no exista (Fondo de rezago).
- Responsabilidad solidaria: en donde los representantes de las empresas morosas de cotizaciones, por ley, deban hacerse cargo de las cotizaciones no pagadas.
- Si existen declaraciones impagas, que estas se paguen con retenciones de los PPM.
- Que el Estado responda por las cotizaciones impagas del empleador (y que generan lagunas previsionales).
- Pena de cárcel por el no pago de cotizaciones.

- Pago de cotizaciones por el total de remuneraciones.

“Con penalidades más altas que las que contempla el delito de apropiación indebida. Tal vez incluso con penas de cárcel efectiva, para efectivamente de esta manera de ejercer un mecanismo de presión que vaya más allá del simple, de la simple constatación que tenemos hoy día por parte de la Administradora de Fondos de Pensiones de iniciar los correspondientes juicios ejecutivos”. (Audiencia Región de Biobío)

» Modificación de legislación:

- Eliminar la ley en que las empresas declaren las imposiciones y tienen un año para pagarlas.
- Eliminar las herramientas tributarias que permitan declarar las cotizaciones y no pagarlas.
- Al iniciar actividades, las empresas deberían ser más reguladas, exigiéndoseles una garantía previsional, un fondo que pudiera ser de un 5% del capital declarado por la empresa. Pudiendo, el Estado, acudir a este fondo cuando estas empresas se encuentren con declaraciones impagadas (deuda previsional).
- Aumentar las penas y sanciones judiciales por el no pago de las cotizaciones, considerando que se trata de una especie de “apropiación ilícita”; si es posible, aplicar penas de cárcel.

“Que la ley obligue a que las imposiciones sean devengadas, o sea, declaradas y pagadas en el momento. Que no solo...que los empleados no tengan la alternativa de declarar sin pagar. Y que el empleador esté obligado... De lo contrario, si el empleador declarara la imposición y no la pagara, que sea automáticamente declarado como delito. De esa manera, el empleador tendría el temor o la obligación de hacerlo si no quiere caer en la infracción”. (Audiencia Región de O’Higgins)

» Incentivos:

- Asegurar mecanismos para que empleados paguen cotizaciones.

- Diseñar incentivos para que las empresas mantengan al día el pago de las cotizaciones previsionales, eliminando la figura de declaración y no pago.
- Crear un DICOM laboral y previsional.

2.5.1.10. Deuda Previsional

Respecto a la deuda previsional, hay una amplitud de temas que son tratados de este modo, tales como la “deuda histórica” asociada a los profesores, o el “daño previsional” a los empleados públicos; pero también se hace referencia al daño causado por el sistema de AFP en general, todo esto, más allá de la deuda producto de la morosidad en el pago de la cotización. Incluso, cuando se habla de las “lagunas previsionales”, en algunos grupos se hace desde la perspectiva de la deuda de los empleadores en el pago de imposiciones.

a) Diagnóstico:

En cuanto a la deuda previsional (incluyendo temáticas de deuda histórica, deuda del Estado, y daño previsional), hay diagnósticos cruzados, producto de cómo se entiendan estos problemas. También se suele hacer la asociación entre deuda previsional y lagunas previsionales. A continuación, en el consolidado de diagnósticos recogidos, se busca capturar esta polisemia tal cual es expresada por los grupos de trabajo:

- » Lagunas previsionales producto de no pago por el empleador, producto de boletas de honorarios del sector público y privado (algo que se puede asociar al “nuevo daño previsional”).
- » Existen muchas lagunas previsionales que el Estado nunca fiscalizó.
- » Deuda del Estado con los pocos jubilados que van quedando desde 1985 a 1990, son el 10,6% de esa generación. Casos en que el Banco devolvió ese dinero al Estado, pero no ha sido restituido.
- » Existe un bono reparatorio (año 2008) para el daño previsional ocasionado por el sistema de AFP, pero se evalúa como insuficiente en cobertura de personas y monto.

» Trabajadores con daño previsional (primer daño previsional): El total de personas afectadas en realidad son 196. 033 empleados públicos que fueron forzados a traspasarse al sistema de AFP antes de 1993, estos son datos de la Contraloría General de la República. Eso significa que la mitad de los empleados públicos actuales está afectado por este daño previsional; en otras palabras, uno de cada dos funcionarios públicos tiene este problema y evidentemente hay que resolverlo, de estas personas 674.000 todavía no jubilaron y 21.000 mil personas ya jubilaron con daño previsional.

» Existe un nuevo daño previsional en lo que concierne a los trabajadores que no les formalizan sus años de trabajo, o aquellos a quienes les están haciendo boletas de honorarios, o con un grado de informalidad.

“[Respuesta a pregunta para clarificar qué se entiende por daño previsional] Es justamente como le digo por la imposición de este sistema y que durante todo este tiempo hemos visto que no funcionó, hemos visto que se propuso, se prometió mejor dicho que sería alrededor de un 70% de nuestro sueldo recibido y no se ha logrado, por lo mismo es que creemos que el empleador debe de hacer su aporte, debido a toda esas lagunas que hemos tenido durante años, por las famosas imposiciones declaradas y no pagadas”. (Audiencia Región de O’Higgins)

» Existe una deuda histórica con los profesores, no saldada por parte del Estado.

“Daño previsional y deuda histórica de empleados públicos, sea esto por subcotización o subvalorización del bono de reconocimiento, Ley 3.551, deuda histórica de los, de los profesores, del Estado a las municipalidades de 1981 a 1986. Todos los profesores públicos pasaron a las municipalidades”. (Audiencia Región Metropolitana)

b) Propuestas:

En 17 grupos se desarrollan propuestas respecto de deudas previsionales, con los distintos matices identificados en el diagnóstico. Estas propuestas se concentran en la responsabilidad por

el pago deudas previsionales, sean “históricas”, daño previsional “antiguo” o “nuevo”.

Las propuestas se ordenan en función de dos temas: propuestas que refieren exclusivamente a empleados públicos y propuestas que incluyen a otros grupos.

Propuestas exclusivas sobre empleados públicos:

- » Reparar el daño previsional de los funcionarios públicos por el trabajo en horas extras hasta el año 2004 sin ser imponibles.
- » Que todas las personas del sector público que tengan daño previsional puedan aumentar su pensión a través del Bono de Reconocimiento.
- » Respecto a los funcionarios públicos, se propone que tanto ellos como el Estado aporten, sumado el Bono de Reconocimiento para los funcionarios con daño previsional.
- » Modificar los estatutos administrativos para que se incluyan a los funcionarios a honorarios, y un seguro estatal que cubra las lagunas.
- » Crear fórmula que repare el daño previsional a personas que prestaron servicios en alguna repartición pública, por un tiempo igual o superior a los 3 años.

Propuestas no exclusivas para empleados públicos:

- » Hacer extensivo el beneficio del bono post-natal a todos aquellos trabajadores privados y públicos que sufrieron daño previsional al momento de promulgarse el decreto Ley 3.500 y que sea proporcional al perjuicio efectivo.
- » Reparar el daño previsional de los trabajadores de la salud a nivel país, que hasta el año 2004, sufrieron un segundo daño previsional. A raíz de su jornada laboral deben cumplir una función de cobertura de trabajo las 24 horas del día, trabajando bajo sistemas de horas extraordinarias.
- » Crear un sistema de fondo solidario en el cual la persona que opta por el sistema antiguo, a

pesar de estar en el nuevo, pasa por lo mismo que si el cambio fuera al revés y recibe un bono de Reconocimiento que entregan las AFP al sistema antiguo, formándose un fondo solidario que correspondería al sistema antiguo de jubilación para aquella persona que opte por él.

- » Que todos los dañados previsionalmente puedan volver al IPS traspasando sus fondos.
- » Reparación del daño previsional, transfiriendo a ex trabajadores cotizantes del INP traspasados a AFP y otorgar bono de reconocimiento.
- » El Estado debe reparar el daño previsional de todas las personas que han jubilado con el sistema actual de AFP.
- » Exigir el pago de deuda previsional a los empleadores. Responsabilizar al Estado por lagunas, pérdidas y cotizaciones no realizadas por empleadores.
- » Estado funcione como reparador de los daños previsionales causados a los cotizantes.
- » Cancelar la deuda histórica año 1986-1991, el 10,6% de reajuste cancelado entre 1989 y 1991.
- » Proyectar las necesidades de los pensionados reconociendo el daño previsional tanto del sector activo y pasivo con un bono permanente.

“Que se permita a trabajadores del sistema antiguo que se cambiaron a AFP jubilarse por sistema antiguo, como Reparación al daño previsional”. (Audiencia Región Metropolitana)

“El sistema debe hacerse cargo del daño que generó a todos los trabajadores que actualmente van camino o ya tienen pensiones miserables. Es necesario darles una pensión y hacerlo en forma retroactiva por el daño generado”. (Audiencia Región del Biobío)

2.5.1.11. Pilar Solidario

a) Diagnóstico:

El Pilar Solidario se diagnóstica sobre todo en base al monto de la pensión solidaria. Luego,

hay diagnósticos más específicos sobre el monto de las pensiones, efectos y sobre la población que cubren.

» Montos de las pensiones:

- Pensiones y aportes solidarios son insuficientes.
- Las pensiones básicas solidarias son demasiado bajas.
- Pensión solidaria (85000) “la consideramos inhumana”.

“Se supone que los aportes previsionales solidarios de vejez funcionan en base a las pensiones máximas con aporte solidario. En estos momentos, entiendo que son cerca de los 270 y tantos mil pesos. Pero ¿qué ocurre hoy día? Primero, los aportes no llegan ni se acercan a la pensión máxima. O sea, si un señor gana 100 mil pesos, 120 mil pesos, el aporte es de entre 30 o 40 mil pesos. Por tanto llegamos a los 160. Bastante lejos de una pensión máxima con aporte solidario que equivaldría a 100 mil pesos más.” (Audiencia Región del Maule)

“Es decir que hoy día hay 2 millones y medio de trabajadores o de personas que no tienen sistema de previsión, y hay un millón doscientos que reciben una pensión solidaria. Es decir, en el periodo anterior de la presidenta Bachelet, el Estado tuvo que salir a ponerle un parche al sistema, en la cual a todos aquellos que habían cotizado toda su vida, pasaban a la jubilación y no tenían el mínimo”. (Audiencia Región de Los Lagos)

» Situación de población beneficiaria.

- Las pensiones son bajas para el adulto mayor y para las personas con alguna discapacidad; generalmente la discapacidad recibe la pensión básica solidaria.

“Sucede que la gente discapacitada en el sistema de AFP se consume los ahorros a través de un retiro programado, y qué sucede cuando se termina ese retiro, después pasa inmediatamente a la pensión básica solidaria, que pasa muchas veces menor a la pensión que tenía antes con la AFP”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

» Efectos no buscados:

- » Pensión básica solidaria no es universal, desincentiva a los cotizantes de sueldos mínimos, porque sus pensiones futuras son inferiores a la pensión básica solidaria.
- » El adulto mayor no puede tener inicio de actividades, pues de lo contrario pierde la pensión solidaria de vejez, bonos y otros beneficios, teniendo efectos nefastos en su autoestima y actividad.

b) Propuestas:

En 38 grupos se trabajan propuestas referidas al Pilar Solidario del Sistema de Pensiones. La mayoría de estas propuestas se centran en el monto y modalidades de entrega de los bonos y pensiones, y en la cobertura de los mismos. Aunque también se observan propuestas que suman nuevos componentes a este pilar.

» Propuestas respecto del monto y forma de entrega de pensiones y bonos:

- Que la pensión básica solidaria aumente mínimo a 150 mil pesos.
- Permitir flexibilizar el acceso a la pensión máxima con aporte solidario (\$280.000).
- Pensión solidaria (85.000) es considerada inhumana y se propone aumentarla, al igual que pensión de los exonerados y presos políticos.
- El Pilar Solidario debe aumentar, se deben aumentar las pensiones de invalidez y vejez teniendo en cuenta los costos de vida regionales.
- Bono por hijo nacido vivo, equivalente a aproximadamente \$350.000 por hijo, que se entregue a la edad de pensionarse de una sola vez.
- El bono por hijo nacido vivo no debe eliminar la cuota mortuoria. Toda mujer del Fondo Solidario y AFP deben ser merecedoras del Bono por Hijo nacido vivo.
- El bono por hijo debiera darse completo una vez y no repartido en cuotas, para

que así la mujer pueda emprender para poder cotizar para su vejez.

- Bono por hijo debe ser pagado a los 60 años, cuando jubile la mujer.
- Bono por hijo nacido vivo para mujeres mayores de 65 años que se entregue por Tesorería General de la República, para no ser sometidos a descuento del 7% de salud y comisiones de AFP y seguros. Y que este bono sea equivalente a un mínimo de aporte solidario para que no se entregue de acuerdo a las tasas de expectativas de vida.
- Que las APS-Vejez sean garantizadas y automáticas.
- Se solicita un aumento en las pensiones básicas más un bono de movilización porque el reajuste del IPC es demasiado bajo.
- Mejoramiento del Pilar Solidario. Aumento del presupuesto de la nación para que suba las pensiones, a través de un beneficio asociado a la reforma tributaria. Un porcentaje de los aportes (royalty) de los recursos naturales. Y reducción del aporte del Estado a las FF.AA. en ítem pensiones.
- Modificar la ley acerca de las pensiones no contributivas, pues estas no tienen reajustes, ni posibilidad de aumentar.

“El otro punto que tenemos es mejorar el Pilar Solidario, mejorar donde el ingreso mínimo mensual sería un 50 %, donde la gente que no tenga una cotización o nunca ha cotizado tenga un mínimo, un garante, o las personas que han cotizado muy poco, tengan un garante, un mínimo mensual”. (Audiencia Región de Antofagasta)

“Si bien el Pilar Solidario considera el caso de personas con bajos ingresos, queda pendiente hacerse cargo de personas con sueldos más altos (\$1.000.000) y que terminan con una pensión baja (\$300.000). Es necesario crear un Pilar Solidario también para avanzar en las pensiones mayores. Además, se debe mejorar el Pilar Solidario respecto de las personas que no pueden cotizar, es necesario mejorar el monto de la Pensión Básica Solidaria y el monto del

Aporte Previsional Solidario” (Audiencia Región del Biobío).

- » Propuestas respecto de la cobertura del Pilar Solidario:
- Bono por hijo nacido vivo para pensionadas que tuvieron hijos con anterioridad a la promulgación de la ley.
 - Que los recursos para abordar el Pilar Solidario sean diferenciados según la ruralidad, nivel de educación, porcentaje de hombre y mujeres de cada región.
 - Que el Pilar Solidario incluya a todos los pensionados de los distintos sistemas.
 - Las pensiones solidarias deben ser ajustadas a la realidad regional. También se deben considerar imposiciones y recursos a cuidadores de pacientes postrados.
 - La ficha de protección social es un instrumento que no mide pobreza, sino vulnerabilidad y funciona como auto-reporte. Se propone que esta ficha no sea por sí sola la entrada al Pilar Solidario, la idea es ver particularidades. Se propone, entonces, usar instrumento similar al del IPS que asigna puntaje mediante focalización, no obstante, este instrumento también se considera limitado.



- Se propone que todos los beneficiarios del Pilar Solidario tengan beneficios similares, específicamente la asignación por muerte.
- Se baje de 65 a 60 años la edad a las mujeres para que puedan tener éstos beneficios, porque actualmente es para quienes tienen más de 65 años hombres y mujeres.

“Actualmente la Ficha de Protección Social fija puntajes muy altos (12.500) para pensionados, sólo por ser pensionados, por lo que no tienen derecho a optar a beneficios sociales. Esto debe cambiarse por medio de un decreto y que tenga un gran nivel de urgencia, porque los pensionados no podemos seguir esperando”. (Audiencia Región de Aysén)

» Propuestas de nuevos beneficios de tipo solidario:

- Aumentar la calidad de vida del postrado y sus cuidadores, aumentando su subsidio o recibiendo un bono.
- Crear fondo solidario con uso de los fondos de rezago más el 1% del aporte del empresario, que permita financiar la pensión hasta la muerte de la persona.
- Bono de movilización de para los discapacitados.
- Creación de Fondo Solidario con financiamiento del Estado (Fondo de Reserva de Pensiones) y parte de las utilidades de AFP.
- Creación de un Pilar Solidario tripartito.
- Que haya un fondo solidario para todos; que todos los beneficiarios de la pensión solidaria tengan movilización y salud gratuita como en países desarrollados.

“Afilación al sistema de AFP al momento de nacimiento para contar con una pensión de invalidez o sobrevivencia”. (Audiencia Región de Magallanes)

2.5.1.12. Rol del Estado

a) Diagnóstico:

El diagnóstico transversal elaborado por los grupos de trabajo se asocia a la falta de definición

del rol del Estado en el actual sistema. De este modo, se plantea lo siguiente:

- » No está definido con claridad cuál es el rol del Estado en el sistema previsional actual, tanto como responsable o garante de la seguridad social.
- » El Estado no cumple un rol fiscalizador ante el funcionamiento de las AFP. Por una parte, no garantiza el pago efectivo de las cotizaciones por parte de los empleadores, y por otra, no regula las pérdidas en los ahorros de los trabajadores.

“Qué pasa con nuestro Estado, bueno, tenemos nosotros un Estado que lamentablemente no cumple un rol eficaz en la fiscalización, no tiene presencia territorial, estamos, parecemos igual que el jorobado de Notre Dame, una joroba llena de reglamentos, lleno de normas, pero que jamás hay fiscalización”. (Audiencia Región de Valparaíso)

De forma general, se visualiza que el Estado no asume un rol garante de la Seguridad Social, sino subsidiario.

“También se ha visto que el Estado no ha, no ha asumido en todo este periodo un rol protector de la seguridad social. Lo hemos visto más como un subsidiario para impedir un poco que, en el caso de la gente más vulnerable. O sea, en ese caso el Estado ha acudido, pero no a proteger un poco a los trabajadores y un reconocimiento a toda su vida laboral”. (Audiencia Región Metropolitana)

b) Propuestas:

En 59 grupos desarrollan propuestas respecto al rol que debiese tener el Estado. Se visualizan 5 roles centrales a cumplir por el Estado: rol administrador, rol fiscalizador, rol garante, rol subsidiario y rol educador.

Propuesta de rol administrador:

- » Estado debe actuar como administrador del sistema de pensiones.
 - Eliminación del sistema de AFP.
 - Creación de un ente estatal de carácter autónomo y autofinanciado.

- Administración de sistema de pensiones, garantizando el ahorro de los trabajadores.

“Que el Estado sea garante de los ahorros previsionales de los trabajadores; por ende, que sea él el que administre el nuevo sistema de pensiones”. (Audiencia Región de Tarapacá)

“Entonces creo que el Estado debe de tomar, re, retomar su rol protagónico en términos económicos y financieros, sobre todo cuando tiene relación con los fondos de pensiones, en Chile. Robustecer el Estado es, es por donde lo miren, el camino que se ha dejado de lado”. (Audiencia Región de Coquimbo)

“Y respecto al rol del Estado, también hubo unanimidad en la comisión, de que el Estado debe ser el administrador y fiscalizador del sistema de pensiones. La experiencia indica que cuando administran los privados, con otra lógica de rentabilidad, y además una tasa bastante débil”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

Propuesta de rol fiscalizador:

- » Mayor control y fiscalización.
 - Incorporar nuevos mecanismos de control para fiscalizar el funcionamiento de las AFP.

“El rol del Estado, tiene que ser un Estado que tenga los instrumentos necesarios para poder fiscalizar, un tema que lamentablemente en todo ámbito, ambiental, laboral y otros temas, no existe fiscalización. Normar y administrar los fondos de ahorro previsionales de los trabajadores pensionado”. (Audiencia Región de Valparaíso)

- Fiscalización del tipo de inversiones que realizan las AFP.

“Yo creo que mientras éste sistema siga vigente, que la fiscalización de parte del Gobierno, del Estado hacia las inversiones extranjeras que tenga la AFP sea más controlada, y que se exija a la AFP tenga mayor inversión en el País”. (Audiencia Región de Antofagasta)

- Fiscalización en el pago efectivo de cotizaciones por parte de empresas.
- » Reformular la legislación laboral, para prevenir y regular los vicios del sistema.

- Abolir la contratación de trabajadores del estado a honorarios.
- Desincentivar este tipo de contratación cuando existe relación de dependencia, especialmente en estamentos públicos.

Propuesta de rol garante:

- » Garantizar un sistema más equitativo.
- » Garantizar pensiones mínimas dignas.
- » Reparación del daño previsional.
 - Adquirir responsabilidad por fallas del sistema.
 - Responsabilizarse por cotizaciones impagas por parte de empleadores.
 - Responsabilizarse por lagunas previsionales.
 - Responsabilizarse por pérdidas sufridas por trabajadores.
- » Garantizar tasa de reemplazo en caso de pérdidas.

“Nosotros consideramos que el Estado debe ser garante ante las pérdidas de los fondos de pensiones, debe ser garante de que este sistema que actualmente tenemos o el que viene, o al que se pretenda cambiar, o el que nos va a regir a futuro, nos dé o nos otorgue todas las garantías que hoy en día no están, valga la redundancia, nos están garantizando”. (Audiencia Región de la Araucanía)

- » Garantizar la pensión con base adicional a personas con discapacidad.

Propuesta de rol subsidiario:

- » Potenciar seguro de cesantía para compensar las lagunas previsionales.
- » Cubrir lagunas previsionales en las mujeres.
 - Cubrir lagunas previsionales derivadas del fuero maternal.
 - Cubrir lagunas previsionales derivadas de años de crianza y/o dedicación familiar.

- » Compensar lagunas previsionales de exonerados políticos.

“Tema que nos planteaba un compañera allá que es un exonerado político que fue torturado político, que fue preso político, y el estado debe hacerse responsable por las lagunas previsionales también de estos caballeros.” (Audiencia Región Metropolitana)

- » Responder por lagunas previsionales de trabajadores con sueldo mínimo.
- » Responder por lagunas previsionales del trabajo a honorarios.

“El Estado obliga a cotizar, ah bueno si el Estado obliga a cotizar, que se haga cargo de las lagunas que se van a generar desde el 2015 hacia atrás, porque hay personas que llevan 20, 25 años a honorarios y quién va a hacerse cargo de una laguna, más que una laguna de un mar que van a tener ellos, no es una laguna de cotizaciones hasta esta fecha, entonces si nos obligan, háganse cargo de las lagunas que tenemos hacia atrás ¿ya?”. (Audiencia Región de la Araucanía)

Propuesta de rol educador:

- » Educar a la población para que pueda ejercer sus derechos en cuanto al sistema previsional.

2.5.1.13. Género

Tal como ya se ha observado en todos los temas hasta acá tratados y aquellos que siguen este apartado, las brechas de género en todos los ámbitos -cálculo de la expectativas de vida a los 60 años, en la densidad de cotizaciones, en las tasas de reemplazo, en el monto de la pensión y todos los demás temas- aparecen de manera transversal a todas las dimensiones. Esta dimensión pretende recoger estos diagnósticos y demandas/propuestas relacionadas al género. Sin desmedro de que en cada una de las dimensiones observadas se dé cuenta del enfoque de género utilizado por los propios participantes y expositores.

En las Audiencias Regionales se hicieron consideraciones a la mujer en general y a casos particulares: dueñas de casa y viudas. El análisis está

atravesado por la calificación de discriminador del sistema de pensiones en cuanto a género: dado el cálculo de las pensiones (expectativas de vida) o no considerar sus particularidades (trabajo doméstico sin remuneración).

“Sobre las pensiones que reciben las mujeres, está claro que es discriminatorio por género. La mujer recibe pensiones más bajas que el hombre, lo cual no debería ocurrir. Siendo un sistema de capitalización individual, si la gente aporta menos al sistema porque jubilan a los 60 años, y además de eso tienen una expectativa de vida más larga, por supuesto que su fondo va a hacer mucho más chico o las pensiones van a ser más bajas”. (Audiencia Región de Los Lagos)

En cuanto a propuestas, según grado de especificidad, se tiene:

» Mujeres en general:

- En el caso de las mujeres, cubrir con subsidios del Estado la laguna existente entre el término del fuero maternal y el ingreso del menor al jardín.
- Aporte social del Estado para cubrir lagunas por hijos.
- Generar medidas que reconozcan las diferencias previsionales y necesidades entre hombres y mujeres (apoyo a la familia, salas cunas, apoyo de incremento o suplencia por criar).

» Dueñas de casa:

- Que el estado se haga cargo de imposiciones de las dueñas de casa, idealmente mediante un sueldo solventado por algún impuesto; o, en el caso de tener marido, que pueda recibir un pago de la parte que él cotiza.
- No alargar la edad legal de jubilación para las mujeres, pensando en la sobrecarga de roles que tienen.

» Viudas:

- Igualdad en las pensiones de las montepiadas y viudas.

- Que las pensiones de sobrevivencia (viudez) sean iguales a las del causante (conyugue fallecido) y no solo un porcentaje.
- Que se pague a las viudas el 100% del monto recibido por el causante.

2.5.1.14. Educación Previsional

a) Diagnóstico:

La preocupación por la educacional previsional se sustenta en un diagnóstico generalizado respecto al desconocimiento respecto al sistema de AFP. Esta desinformación respecto al funcionamiento del sistema en general, y del manejo de los ahorros previsionales por parte de las AFP se traduce en:

- » Existe baja participación de los trabajadores, por desconocimiento. Se desconocen aspectos específicos de funcionamiento, mecanismos y tramos de inversión, riesgos, condiciones, oportunidades o posibles beneficios. Se desconoce la regla de cálculo para delimitar los montos de las pensiones. No existe información clara que permita a las personas tomar decisiones.
- » No existe empoderamiento ciudadano que permita el control efectivo del sistema.
- » Existe falta de conciencia respecto de la importancia del tema para todos los trabajadores. Los trabajadores no se preocupan de informarse hasta llegada la edad de jubilación.
- » La falta de conocimientos genera desconfianzas en el sistema.

“O sea, yo tengo que saber y estar involucrada en una AFP para saber qué cosa me conviene y qué no. Porque no está dado toda la información para toda la gente. Para la ordinaria, para la persona común y silvestre, para la que se levanta a trabajar todos los días”. (Audiencia Región del Maule)

b) Propuestas:

En 23 grupos del total elaboraron propuestas asociadas a la educación previsional. Las propuestas se organizan en relación a cuatro ejes: propuesta de formación desde las AFP, propues-

tas de formación vinculadas a la institución escolar, propuestas de formación destinadas a los trabajadores, y propuestas de formación a la comunidad en general.

Propuesta de formación desde AFP:

- » Que las AFP informen oportunamente a los afiliados sobre la rentabilidad de los multifondos.
- » Que las AFP brinden asesoría necesaria para realizar cambio de fondos.

“Que las AFP informen semanalmente a los afiliados sobre la rentabilidad de los multifondos. Que las AFP brinden la asesoría necesaria para realizar cambio de fondos”. (Audiencia Región de Tarapacá)

- » Que las AFP informen a afiliados los procedimientos de cálculos del monto de sus pensiones.

“Que las instituciones previsionales tengan la obligación de legal de informar y transparentar los procedimientos de cálculo y concesión de pensiones y demás beneficios previsionales”. (Audiencia Región de Magallanes)

- » Que las AFP transparenten las inversiones realizadas.

“Exigir la transparencia de las inversiones de la AFP en los fondos de inversiones, sobre todo en aquellos más riesgosos. La verdad es que cuando se sabe que las AFPs están invirtiendo en fondos riesgosos, en el caso del tipo de fondos A o B, estos fondos, digamos, la verdad es que el común de la, del cotizante no tiene idea en qué se están invirtiendo. Al final no se sabe dónde están sus platas, en qué, en el exterior, en Chile, no se sabe. Al final, lo que se está pidiendo aquí en la mesa es que estos fondos puedan ser transparentes, se pueda, digamos, transparentar de alguna forma por la AFP hacia los trabajadores”. (Audiencia Región del Biobío)

Propuesta de formación desde institución escolar:

- » Reincorporación de educación cívica en la malla escolar. Incorporar en los contenidos del ramo temáticas atingentes a la previsión social.

“Crear, lo que antiguamente se llamaba la educación cívica en los colegios, principalmente en la primaria y la secundaria, en la cual se pueda implementar, un tipo de educación. De educación previsional, en el cual se le informe a los alumnos, como son las previsiones, como se manejan, y como se manejarán en el futuro. Porque a final de cuentas, somos nosotros, los que vamos a estar sujetos a las previsiones”. (Audiencia Región de Antofagasta)

- » Incorporación de formación previsional en malla curricular de los establecimientos académicos.

“Que se preparen desde el tercero medio la formación previsional como parte de la malla curricular. El ramo de seguridad social, en especialmente en los liceos técnico-profesionales, que preparan a jóvenes para el mundo laboral”. (Audiencia Región del Maule)

- » Desarrollo de talleres educativos.
 - Fomentar enseñanza respecto a la importancia del ahorro.
 - Fomentar enseñanza respecto a mecanismos de ahorro.
- » Obligatoriedad de educación previsional obligatoria a todos los colegios.

Propuesta de formación para trabajadores:

- » Desarrollar instancias informativas en terreno para trabajadores en zonas con difícil acceso o más remotas (puntos estratégicos o en Juntas de Vecinos).
- » Entregar fondos de capacitación en regiones y organizaciones sociales.
 - Transmitir información a las bases.
 - Desarrollar talleres en sindicatos.
 - Capacitar desde los conceptos básicos.
- » Incorporar a trabajadores que están al margen del sistema: independientes no obligados a cotizar, trabajadores no formalizados.
- » Proporcionar educación cívica a través de los

servicios públicos como parte de sus Programas de Mejoramiento de Gestión.

“Dentro de esto, también, en el aspecto de la educación, hacer educación cívica a través de los servicios públicos con indicación de PMG, o sea, el programa de mejoramiento de gestión, o sea, si es algo asociado a metas. Para que así se haga efectivo”. (Audiencia Región de Magallanes)

Propuesta de formación a la comunidad en general:

- » Desarrollar campaña de difusión en los medios de comunicación.
- » Publicar folletería informativa en servicios públicos.

“Y finalmente, con respecto al requerimiento de la información y la educación previsional, qué educar, qué informar, se necesitan vías claras y concretas, que el trabajador sepa interpretar la información que se le entrega a la ciudadanía”. (Audiencia Región de Coquimbo)

2.5.2. Administración de los Fondos

2.5.2.1. Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos

a) Diagnóstico:

Los grupos de trabajo no realizaron mayores diagnósticos en relación a este punto. Lo expuesto se sintetiza en los siguientes aspectos:

- » Las inversiones que realizan las administradoras son inestables.
- » No existe libertad para que el cotizante escoja cómo invertir sus fondos, éstos no tienen injerencia ni participación. Las AFP invierten sin necesidad de aprobación o acuerdo del afiliado.
- » Las inversiones se realizan en el extranjero, lo que implica un mayor costo de comisión, y baja rentabilidad
- » El régimen de inversiones perjudica a los trabajadores, puesto que las AFP reciben las ganancias de las inversiones realizadas, sin

embargo, las pérdidas son asumidas por los cotizantes. Se convierte así en un negocio para las AFP.

b) Propuestas:

En 33 grupos de trabajo se generaron propuestas específicas respecto al régimen de inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos. Las propuestas se organizan en tres grandes aspectos: necesidad de mayor fiscalización a las AFP, mecanismos para asegurar la rentabilidad y posibilidad de administración de los fondos por parte de los afiliados.

Propuesta de mayor fiscalización a las AFP:

- » Regular la inversión interna.
- » Regular la inversión realizada en el extranjero.
- » Eliminar el cobro de la comisión en caso de pérdidas.

Propuesta de asegurar rentabilidad:

- » Limitar la inversión únicamente a inversiones nacionales.
- » Eliminar el multifondo.

“Eliminar el sistema de multifondos, porque no se entiende, además se propone crear un sistema de reparto. No hay que traspasar al trabajador la responsabilidad de analizar si la bolsa sube o baja”. (Audiencia Región del Biobío)

- » Diversificar la rentabilidad.
- » Combinar la inversión en extranjero con la nacional.
 - Promover el desarrollo de infraestructura para el desarrollo económico.
 - Otorgar préstamos con los fondos a cotizantes, sociales o hipotecarios.

“Si hoy día es rentable tener un banco, prestando plata, tanto a los pequeños empresarios como al privado normal, a la gente general, si nosotros pudiéramos usar nuestros fondos para generar el concepto de préstamos, estamos hablando prestamos con interés, obviamente

a una renta mejor, mucho más pequeña para el trabajador por ser con sus propios fondos, pero que sea rentable, pero la rentabilidad se retorna, retorna al mismo dueño de los fondos”. (Audiencia Región de Atacama)

- Crear sistema de reparto solidario tripartito, sin fines de lucro, que no invierta en el mercado volátil de valores.
- Invertir en la industrialización del país.

“Aumentar la inversión en la industria nacional, en las pequeñas, mediana y micro empresas, otorgando crédito como lo hacían las antiguas cajas de previsión”. (Audiencia región del Biobío)

- » Limitar las pérdidas sufridas por afiliados.
- » Utilizar fondos para generar mayor empleabilidad.

“La idea sería nuestra que la inversión se haga acá en la región, a través de empresas que existan acá, fomentando la creación de nuevas empresas, que significaría para nosotros aumentar la empleabilidad y que nos va a dejar a nosotros, los trabajadores, el gusto de decir que gracias a mis imposiciones yo estoy dando más trabajo y la región mía se está superando”. (Audiencia Región del Maule)

Propuesta de administración de fondos por afiliados:

- » Posibilidad del cotizante de escoger sus inversiones.
- » Recibir asesorías por parte de las AFP.

“Que el cotizante elija entre 50 o 60 fondos de inversión, incluso en el extranjero. Que sea asesorado por la AFP, que el Estado vele por su educación en la materia”. (Audiencia Región de la Araucanía)

- » También se registran propuestas de no permitir al trabajador participar de las decisiones de inversión:
 - Multifondos deben regularse y no entregarse la responsabilidad al trabajador de administrarlo.

“Debido a la falta de conocimiento, no se debe dejar al afiliado la responsabilidad de la administración de sus fondos” (Ficha de trabajo grupo Región del Biobío).

2.5.2.2. Nivel y Estructura de Comisiones

a) Diagnóstico:

Los grupos de trabajo no realizaron mayores diagnósticos en cuanto al nivel y estructura de las comisiones. Lo expuesto se sintetiza en dos grandes planteamientos:

- » Las comisiones cobradas por parte de las AFP son excesivas.
- » Lo anterior, se debe a inversiones realizadas en el extranjero, lo que genera rentabilidades bajas y alto costo de comisión.

Esta visión se asocia al diagnóstico transversal de la responsabilidad individual traspasada a los trabajadores en la administración, sin un mayor asesoramiento por parte de las AFP.

“Las comisiones que cobran son altas y operan bajo el total de las remuneraciones, pero no sobre el porcentaje que administran, que es el 10%. Las AFP no asesoran a los afiliados, por lo cual le asignan la responsabilidad a cada trabajador en la administración de éstos, las bajas rentabilidades son traspasadas en su totalidad a los trabajadores, no así las altas rentabilidades. Las comisiones que cobran las AFP por administrar las pensiones año a año, van aumentando y las pensiones disminuyendo de los jubilados”. (Audiencia Región de la Araucanía).

b) Propuestas:

En 10 grupos de trabajo se elaboraron propuestas específicas respecto a la estructura de las comisiones. Las propuestas se focalizan en tres grandes aspectos: Eliminación del cobro de la comisión (de forma general o específica); reajuste en el cálculo del monto de la comisión; y, utilización del monto pagado en la comisión para asegurar ciertos servicios por parte de las AFP.

Propuesta de eliminación del cobro de la comisión:

- » Eliminación del cobro de la comisión en todos los casos.

- » Eliminación del cobro de la comisión en casos específicos.
- » Eliminación de la comisión si la rentabilidad es negativa.
- » Eliminación del cobro de la comisión al momento de pensionarse.

Propuesta de re-cálculo del monto de la comisión:

- » Calcular el monto de la comisión en relación a la rentabilidad de los fondos.
- » Calcular el monto de la comisión en relación al 10% del monto imponible.
- » Disminución del monto de la comisión en caso de crearse AFP estatal.

“Y espero que si hay una AFP estatal, que esta AFP estatal sea baja en comisiones y sea baja en muchas otras cosas, y las platas de la gente que se va a afiliar, no vaya a un multifondo ni vaya a una inversión tan grande donde las bolsas tienen alzas y bajas, y más tienen bajas y pérdidas que otra cosa”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

Propuesta de utilización de comisión para asegurar servicios:

- » Mantener el pago de la comisión, pero que ésta asegure de forma efectiva una rentabilidad positiva en los fondos.
- » Que el pago por administración costee la educación y orientación al cotizante sobre cómo invertir.

2.5.2.3. Seguros de Invalidez y Supervivencia

En los grupos de trabajo no se menciona ni desarrolla con mucha profundidad el tema de los Seguros de Invalidez y Supervivencia. Sólo en dos regiones se encuentran propuestas al respecto:

1. Aumentar el pago del Seguro de Invalidez y Supervivencia, subirlo del 1,26% hasta 1,95, de manera de poder cubrir una diferencia mayor respecto de los fondos ahorrados y lo que queda para los sobrevivientes en caso de fallecimiento.

“Tenemos el caso, por ejemplo, de personas, que fallecen muy jóvenes, y que no logran juntar una gran cantidad de dinero, pero que sí tiene una renta interesante. Voy a poner como ejemplo, una persona por ejemplo que gana 1 millón de pesos, y tiene 37 años, 40 años, fallece y en su fondo tiene, un capital de veinte y tantos millones ¿cierto? pero resulta que su señora, tiene la misma edad que él, con una expectativa de vida bastante larga. Hijos a los cuales hay que financiarle pensión hasta los 24 años, si es que siguen estudiando”. (Audiencia Región de Antofagasta)

2. Que los trabajadores a honorarios tengan disponible la posibilidad de tomar un Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.

“[Respecto de los trabajadores a honorarios] La alternativa como decíamos, si la persona cotiza este monto, se le permita al final de año, como queda una retención del 10 por ciento, que él pueda disponer que si ese 10 por ciento se lo lleva al bolsillo o pasa a incrementar fondos previsionales. Y que de ahí le permita gozar de algún beneficio de la gente que hoy día está en el sistema previsional, que le permita financiar algún porcentaje de algún tipo de Seguro de Invalidez y Sobrevivencia en la eventualidad que sufra algún tipo de trastorno”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

2.5.2.4. Tipos de Pensión: Cálculos y Ajustes

a) Diagnóstico:

El diagnóstico transversal elaborado por los distintos grupos de trabajo apunta a un funcionamiento deficiente y bajos montos en los distintos tipos de pensiones. La preocupación generada en este ámbito se produce debido a lo siguiente:

- » Las pensiones básicas solidarias son bajas.
- » La pensión de invalidez es baja.
- » El monto de las pensiones es menor al sueldo mínimo.
- » Los distintos tipos de pensiones no logran cubrir las necesidades de los jubilados.

“Existe una brecha considerable entre el promedio de pago de las pensiones y el salario

mínimo. No existe un sistema de cálculo para fijar la pensión mínima garantizada por el Estado que tome en cuenta parámetros reales del costo de vida de los adultos mayores”. (Audiencia Región de Coquimbo)

- » El cálculo de las pensiones discrimina por género, al no diferenciar la expectativa de vida entre hombres y mujeres.

“Se detectan déficit en el método de reajuste de las pensiones. Se observa discriminación de género, las pensiones de mujeres son más bajas que las de los hombres, aunque se tengan los mismos años de trabajo, esto está relacionado a la expectativa de vida. Se observa una disminución en las tasas de cálculo de las pensiones a lo largo del tiempo, lo cual resulta en pensiones indignas”. (Audiencia Región del Biobío)

- » El cálculo de las pensiones no considera las diferencias territoriales y el costo de la vida en las distintas regiones del país.

“También discrimina por zona de residencia, pues la pensión no considera la distinción en los costos de vida, de hecho se pierde la asignación por zona de residencia en zona extrema. Y también discrimina por tipo de actividad realizada, en el caso de la región, la mayor parte se dedica a actividades agrícolas y ganaderas, y la pesca”. (Audiencia Región de Los Lagos)

b) Propuestas:

Los grupos de trabajo elaboraron propuestas diferenciadas para cada tipo de pensión; así, se establecen propuestas: de ajuste para pensión de vejez, de ajuste para pensión de sobrevivencia y de ajuste para pensión de invalidez. En términos específicos, para cada una se abordan propuestas de revisión de sus formas de cálculo y aseguramiento de una pensión mínima.

Propuestas de ajuste para pensión de vejez:

- » Revisión de la forma de cálculo de la pensión.

“No puede ser posible que una persona que tenga 150 millones de pesos, no pueda pensionarse a los 60 años, que no tiene dónde trabajar, y que le estén calculando durante el año

3 veces una tasa de cálculo que va en caída. Creemos que eso debe estar como propuesta debe estar en revisión. La fórmula de cálculo de pensiones tiene que estar en revisión". (Audiencia Región del Biobío)

- » Revisar la forma de cálculo de acuerdo a expectativas de vida actual.

"La mayoría de las veces nuestras AFP nos calculan un promedio basado en los 100 años de edad, teniendo que, 85 o 90 años, de acuerdo a la tasa de vida en Chile, ahí no más llegan, entonces ¿qué pasa con el resto de los recursos? Lo dejamos como inquietud para el Gobierno". (Audiencia Región de Atacama)

- » Eliminar la discriminación de género en el cálculo del monto de la pensión.
- » Establecer una pensión mínima garantizada.

- De acuerdo a montos específicos: \$250.000, \$300.000.
- De acuerdo a sueldo mínimo vigente al momento de jubilar.

- » Garantizar el monto de la pensión en relación a ingresos:

- Pensión no menor al 70% del sueldo de los últimos 12 meses.
- En relación a los 10 mejores años remuneraciones.
- En relación al ingreso más alto.
- Pensión al menos sobre el 80% del promedio de las últimas 10 o 12 rentas.
- Al menos un 70% de los ingresos de su etapa económicamente activa.
- Pensión del 50% de la remuneración promedio de los últimos 36 meses para imponentes con más de 20 años de cotizaciones.

"Garantizar un piso mínimo de pensión de 50% de la remuneración promedio de los últimos 36 meses para imponentes con más de 20 años de cotizaciones continuas y discontinuas. Crear un sistema de cálculo para fijar el

monto de las pensiones mínimas garantizadas por el Estado que incorpore parámetros reales del costo de vida de los adultos mayores". (Audiencia Región de Coquimbo)

- » Considerar la ubicación geográfica para el cálculo de la pensión:

- Integrar bono zonal (considerando distintos costos de vida por zona).

- » Que se congelen los fondos del afiliado en el momento que el cotizante decida pensionarse.

Propuestas de ajuste para pensión de sobrevivencia:

- » Modificar la forma de cálculo de la pensión de sobrevivencia.

"Aumentar la pensión de referencia del 70% al 90% como base para el cálculo de pensiones de los beneficiarios legales: Cónyuge sin hijos: pasar del 60% al 80%, Cónyuge con hijos: pasar el 50% al 70%, Hijo: pasar del 15% al 25%, Hijos inválidos de por vida: Invalidez Parcial, pasar del 11% al 31%. Invalidez Total: pasar del 15% al 25%, Madre o padre de filiación no matrimonial sin hijos: pasar del 36% al 56%, Madre o padre de filiación no matrimonial con hijos: pasar del 30% al 50%, Padres: pasar del 50% (carga familiar) al 70%, Aumentar la actual tasa de 1,26% al 1,95%, para financiar el incremento". (Audiencia Región de Antofagasta)

- » Elevar en 100% el monto de la pensión de sobrevivencia.

"Que el monto de la pensión de sobrevivencia sea de un 100% del causante". (Audiencia Región de O'Higgins)

- » Asegurar pensión de sobrevivencia igual a pensión del imponente.

- » Asegurar pensiones de sobrevivencia heredables hasta en un 75%.

Propuesta de ajustes para pensión de invalidez:

- » Equiparar las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia.

» Reajustar las pensiones a todos los pensionados por exoneración política, discapacidad, invalidez.

- De acuerdo a un monto mínimo.
- De acuerdo a sueldo mínimo.

» Eliminar la Ficha de Protección Social como mecanismo de evaluación para las pensiones de invalidez.

“Finalmente, que se elimine la Ficha de Protección Social como instrumento de evaluación en el Pilar Solidario del fondo de pensiones de invalidez porque no es en lo absoluto objetiva, no refleja la realidad de la familia”. (Audiencia Región de Magallanes)

» Restablecer los parámetros considerados para diagnóstico de invalidez.

- Evaluar con distintos parámetros una enfermedad con un avance grave o inicial.
- Limitar los cuestionamientos de la Comisión Médica a porcentaje de invalidez detectado por un médico.

“Lo primero es que se revise y modifique el reglamento de pensiones de invalidez, especialmente que se ajuste el reglamento calificadorio de invalidez. También que la comisión médica no cuestione el porcentaje de invalidez a percibir en relación al diagnóstico de un médico, donde éste no es superior a un 70%. Además, que la comisión médica que discrimine la condición de invalidez sea un ente autónomo y obviamente, no como el que existe hoy día, que son médicos de las AFP”. (Audiencia Región de Magallanes)

» Generar incentivos al esfuerzo para aquellos pensionados por invalidez o vejez que puedan aportar al aumento de sus ingresos.

2.5.2.5. Entrada de Nuevos Actores

En cuanto a la entrada de nuevos actores al sistema de pensiones, tales como nuevas AFP o Compañías de Seguros, sólo se registran diagnósticos en una región en particular, referidos a:

1. El monto de las pensiones que se entregan.

“A pesar que se introdujo una ley del, que es la ley SCOMP, ¿cierto?, en que entran en competencia las Compañías de Seguros, o entra en competencia la AFP, todas entregan la misma pensión... Las expectativas de vida que tienen las, las AFP, que tienen las Compañías de Seguros, no están de acorde a lo que está viviendo”. (Audiencia Región del Biobío)

2. El cambio entre AFP según monto de comisiones.

“En una de las mesas anteriores, yo me olvidé de resaltarlo, se hablaba, si nosotros no manteniendo el sistema, digamos -, si nosotros no votamos con los pies no se va a producir competencia entre las AFPs, o sea, si no nos movemos hacia las más baratas. Pero tampoco uno sabe si tiene que moverse o no moverse, porque no ha sido educado para eso”. (Audiencia Región del Biobío)

3. La posibilidad real de usar las alternativas a las AFP, dadas las condiciones que ponen, por ejemplo, las Compañías de Seguros.

“Inclusive también, las personas que ganan menos renta, ni siquiera pueden optar a una opción que es la renta vitalicia con las Compañías de Seguros... porque las Compañías de Seguros, con una cuenta de capitalización tan baja, tenemos la experiencia de que no ofertan”. (Audiencia Región del Biobío)

2.5.3. Legitimidad del Sistema

2.5.3.1. Promesas y Valoraciones del Sistema de Capitalización Individual

En prácticamente todos los grupos hay valoraciones al sistema de pensiones, algunas explícitas y otras implícitas, por cuanto, por ejemplo, al sugerir su cambio por un sistema de reparto, hay una valoración del sistema actual operando. Pero éste es un ejercicio de interpretación antes que de sistematización. Por ende, en este acápite, se recogen aquellas valoraciones explícitas al sistema de capitalización individual, “personificado” en las AFP, y que indudablemente se plantean como juicios respecto de la legitimidad del sistema. Esta condición se cumple en 32 grupos de trabajo, que realizan valoraciones claras sobre el sistema.

Las valoraciones pueden ordenarse en tres grandes áreas. Hay un conjunto de valoraciones al sistema en su conjunto, que suelen no presentar desarrollo. Hay otros dos conjuntos que se sistematizan en dos ejes: problemas de origen y problemas de funcionamiento, que son equivalentes a las nociones de "legitimidad de origen" y "legitimidad procedimental", respectivamente. La primera relacionada con las condiciones en las cuales se crea el sistema; la segunda relacionada con los resultados del sistema.

Valoraciones globales:

Hay un conjunto de valoraciones al sistema de pensiones que lo invalidan, incluso, como sistema de pensiones:

- » Actual sistema en su estructura es abusivo y perverso.
- » El sistema ha fabricado pobres en este país, no es un sistema previsional.
- » El sistema previsional de hoy nos vulnera.
- » No se valida modelo creado en Dictadura.
- » No se ve como un sistema de pensiones, sino como un sistema de ahorro forzado sin garantías para los cotizantes.
- » No sirve, no cumple con su función de garantizar pensiones dignas.
- » Sistema de pensiones se le carga a los trabajadores y empresarios se liberan de esa responsabilidad.
- » Sistema que no ofrece garantías al cotizante, sólo ganancias para la administradora.

Cuando estas valoraciones se profundizan en los grupos de trabajo, es factible aplicar las distinciones que siguen a continuación:

Un problema de origen:

Con esto, se hace referencia al momento histórico y cómo se crea el sistema. Estas valoraciones apuntan a dos elementos:

1. Aspectos socio-políticos que cuestionan su legitimidad. Concretamente, las valoraciones

apuntan que el sistema fue creado en Dictadura, impuesto a los trabajadores, especialmente a los empleados públicos.

"Parto diciendo que el sistema de AFP es un sistema que nació mal. Es un sistema que tiene un pecado en el origen. Fue un sistema creado al amparo de una Dictadura. Ya partió mal". (Audiencia Región del Maule)

"Y bueno, el sistema de AFP que también fue creado en el sistema militar, bajo una Dictadura, rompió los principios de Seguridad Social que debieran inspirar un sistema de pensiones, y nosotros creemos necesario que eso sea, se vuelvan a restablecer". (Audiencia Región de Los Ríos)

"Quiero señalar, lo que dijo uno de los compañeros respecto a de que en los años 80, cuando salió la AFP no salimos a la calle ni protestamos, pero había que estar en Dictadura, y saber cómo fuimos tratados donde uno de los presidentes de la ANEF fue alevosamente asesinado, solamente por decir que no quería a las AFP". (Audiencia Región de Los Ríos).

2. El instrumento a través del cual se crea el actual sistema de pensiones: Decreto Ley N° 3.500 que da origen al sistema. Lo que hay al respecto son críticas y demandas de derogación de la institucionalidad en cuestión. Entiende que cambios al sistema pasan por modificar o eliminar esta ley.

"A raíz del Decreto 3.500, se obligó a los pensionados del sector público a cambiar sus fondos, con lo que se perdieron todos los valores que se les pagaban por vivir en región relativamente aislada". (Ficha de trabajo grupo Región de Aysén)

"Este Decreto Ley 3500 es demasiado complejo, no mucha gente lo entiende, y muchas veces lo mal informan, lo mal asesoran". (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

"Ley 3.500 perjudica al trabajador activo". (Ficha de trabajo grupo Región de Los Ríos)

Un problema de funcionamiento:

Hay tres grandes problemas de legitimidad asociados al funcionamiento del sistema de pensio-

nes chileno que están estrechamente relacionados con las promesas del sistema.

1. Un funcionamiento con resultados nefastos para la población, en cuanto a las condiciones de vida que tienen los pensionados y algunos grupos de éstos. Las promesas del sistema se contraponen a la realidad de las bajas pensiones de los jubilados, algo que es claramente expuesto en las Audiencias.

“Tal como fue impuesto. Se nos mostraba un sistema en la publicidad de ese entonces, de los años 80, en donde se nos prometía una alta tasa de reemplazo que al momento de jubilar serían nuestras pensiones. 60, 70 por ciento. Cosa que no ocurre en la realidad”. (Audiencia Región del Maule)

“El sistema no cumplió con lo prometido. Se hicieron discursos, cálculos, incluso manifestaciones públicas respecto de las bondades del sistema y nada de eso se cumplió. Un sistema además ilegítimo y propuesto en Dictadura, fue un sistema impuesto, no fue discutido. Y por último, un sistema injusto donde sólo pierde el trabajador y ganan las AFP. Con todo, se resolvió que el actual sistema de pensiones es ilegítimo, pues fue impuesto por Decreto en Dictadura, cuando no había Parlamento y los partidos políticos y el sindicalismo eran perseguidos”. (Audiencia Región de Los Lagos)

2. Funcionamiento nefasto para algunos grupos de la población, tales como mujeres o jubilados en zonas extremas o con costos de vida más alto. No se consideran estas particularidades, generando un perjuicio.

“El sistema de AFP es discriminatorio por género, debido a que las mujeres reciben menor pensión. Se les calcula un monto que las castiga por vivir más. También discrimina por zona de residencia, pues la pensión no considera la distinción en los costos de vida, de hecho se pierde en la asignación por zona de residencia en zona extrema. Y también discrimina por tipo de actividad realizada, en el caso de la región, la mayor parte se dedica a actividades agrícolas y ganaderas, y la pesca”. (Audiencia Región de Los Lagos)

3. Resultados que benefician a unos y perjudican a otros; o bien, favorable al “mercado”.

Básicamente, se expone en las Audiencias una valoración negativa respecto de cómo se distribuyen las pérdidas producidas por las inversiones de las AFP, que afectan a los trabajadores, mientras, de todos modos, hay ganancias para las administradoras.

“Las grandes AFP están invirtiendo en el extranjero en grandes empresas y están lucrando ellos, y nosotros no estamos recibiendo nada de ese lucro, porque ese es un lucro, y de esas ganancias no estamos recibiendo nada”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

“El sistema actual genera solamente pérdidas para el fondo de pensiones; se comparten las ganancias pero no las pérdidas. Esta situación relaja a prolijidad en la obtención de la rentabilidad, ya que el costo de la operación de la AFP está asegurado en la cotización del trabajador afiliado”. (Audiencia Región de Tarapacá)

“Es un sistema previsional de AFP instaurado ilegítimamente, que sólo beneficia al mercado” (Audiencia Región de Tarapacá)

“Es un sistema en donde las pérdidas que obtienen quienes ocupan nuestros recursos no las absorben ellos, sino que son absorbidas por las propias, personas que tienen sus fondos; por los propios trabajadores y trabajadoras. Por lo tanto, ése es nuestro diagnóstico, y lo decimos claramente”. (Audiencia Región del Maule)

“Sistema que no ofrece garantías al cotizante, sólo ganancias para la administradora”. (Audiencia Región de la Araucanía)

Una derivación de este aspecto de valoración, es la idea de “ahorro forzoso” de los trabajadores para generar recursos para beneficiar a grupos de la población vinculados al mercado. No se garantizan los ahorros de los trabajadores:

“Sistema forzoso de ahorro en el cual las AFP tienen una rentabilidad de alrededor de un 30% y los trabajadores de un 3% a un 5%”. (Audiencia Región del Maule)

“Ha llegado el momento de terminar con este sistema abusivo que a lo largo de tres décadas ha venido expropiando las contribuciones de los trabajadores a la Seguridad Social, mientras el Estado debe cargar con casi todas las pen-

siones, las AFP no son un sistema de previsión, sino un ahorro forzoso de los trabajadores en beneficio de los grandes grupos financieros". (Audiencia Región de Los Ríos)

Lo que se pone en cuestión, dadas estas valoraciones, es la legitimidad del sistema y sus promesas, en cuanto a sistema de previsión como tal.

"No se ve como un sistema de pensiones, sino como un sistema de ahorro forzado sin garantías para los cotizantes". (Ficha de trabajo grupo Región de O'Higgins)

2.5.3.2. Expectativas de las Pensiones

Las expectativas sobre las pensiones es un tema que se evalúa, en primer lugar, directamente con respecto de "la promesa del 70%" y los problemas asociados a su no cumplimiento: bajas pensiones. En segundo lugar, las expectativas refieren a la tasa de reemplazo esperada (lo que fue desarrollado en el acápite 4.1.6 Tasas de reemplazo). En esta sección, interesa recoger la referencia a instituciones que "avalarán" internacionalmente una tasa de reemplazo determinada.

Respecto de la promesa del 70%, si bien 10 grupos abordan el tema en sus diagnósticos, en las Audiencias es un tema con mucha referencia.

"En sus inicios se prometió que este tendría una tasa de reemplazo del 70%, cuestión que no se cumple. Hoy día la tasa de reemplazo es de 35% para las mujeres y 45% para los hombres, según lo que nos informó el subsecretario de, del Trabajo y Previsión Social en la previa que tuvimos el 17 de julio. Por lo tanto, la promesa no se ajusta a lo que esperábamos de ella" (Audiencia región de Los Lagos).

Las valoraciones al sistema de pensiones en este aspecto tienen una doble dimensión: valórica y material. Valórica por cuanto se habla de la dignidad de los pensionados, que se ve afectada por los bajos montos recibidos, provocando una vejez de necesidades. En lo material, el tema es específico: las tasas de reemplazo actuales son lejanas al 70%.

En este punto, hay dos planteamientos respecto de la promesa del 70%. Por un lado, se entiende como tal una promesa de la Ley 3.500 que el sis-

tema no ha cumplido. Por otro lado, se plantea el mismo punto anterior, pero haciendo explícito que esto se debe exigir.

"Como dijo no sé si el grupo anterior, en que las prestaciones estén definidas, por lo que dijo el grupo anterior, si eso lo supiéramos, porque la diferencia con el régimen de capitalización es que no sabemos el monto de la pensión, lo que había es una promesa que no estaba en la ley, es una promesa". (Audiencia Región de Atacama)

"La Superintendencia no protege a los trabajadores, no exige la tasa de un 70% establecida. Tasa de reemplazo del 23 al 33%". (Ficha trabajo grupo Región de la Araucanía)

En estos grupos se deja en claro que las expectativas sobre las pensiones no están siendo cumplidas por el Sistema de Pensiones chileno. Y cuando se avanza hacia las propuestas, destaca la referencia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Organización Internacional del Trabajo (OIT) como instituciones que plantean una tasa de reemplazo que debiese aplicar al país.

"Después la tasa de reemplazo se debe establecer en un 70%. La verdad es que la OIT, eso establece en esta materia". (Audiencia Región de Atacama)

"Respecto de garantizar una pensión definitiva estamos hablando de un 70% porque ése es el rango que maneja la OCDE". (Audiencia Región de Los Ríos)

2.5.3.3. Decisión y Participación

Esta temática es desarrollada en función de la participación de los trabajadores en decisiones respecto de sus fondos previsionales administrados actualmente por las AFP. La premisa al respecto puede sintetizarse en la idea de que la legitimidad del sistema pasa también porque los trabajadores se hagan parte de la administración de los ahorros.

En 25 grupos de trabajo se observa un desarrollo de este tema. En algunos casos se profundiza en un diagnóstico previo a plantear propuestas, en otro, se plantea la propuesta sin mediar diagnóstico.

En cuanto a un diagnóstico de la situación, hay dos áreas que se tratan: la administración en general y la inversión particular.

- » Nula participación en la administración de los fondos por parte de las personas.
- » La AFP invierte sin aprobación ni acuerdo con el trabajador, lo hace responsable por las pérdidas pero no partícipe de las ganancias.
- » Inversión, rentabilidad y garantía de los fondos, no existe libertad para que el cotizante elija la inversión del dinero ahorrado en sus propios fondos.

“No existe empoderamiento ciudadano que permita un control sobre el sistema actual de pensiones de la AFP”. (Audiencia Región del Biobío)

Las propuestas derivadas de este diagnóstico se organizan en torno a:

- » Propuestas generales de participación de los trabajadores en la administración:
 - Posibilidad de los trabajadores de administrar sus fondos.
 - La responsabilidad de manejar los fondos debe ser del cotizante, con acceso a la información sobre inversiones.
 - Derecho a la toma de decisiones por parte de los trabajadores.
 - Que los trabajadores tengan incidencia en las decisiones de la AFP para invertir.

“Un nuevo sistema de reparto solidario, con financiamiento tripartito, donde los trabajadores organizados, tengamos el derecho en la toma de decisiones, de qué hacer con nuestros fondos”. (Audiencia Región de Los Ríos)

- Una propuesta en una línea contraria señala que debido a la falta de conocimiento, no se debe dejar al afiliado la responsabilidad de la administración de sus fondos.
- » Propuestas sobre cómo podría plasmarse la participación de los trabajadores:

- Trabajadores representados en el directorio de la AFP. Un trabajador o representante sindical en el directorio de las AFP.
- Que los trabajadores participen en la administración de los fondos, elegidos mediante elección democrática, con un reglamento de participación que asegure transparencia, períodos acotados, revocatoria de sus cargos.
- Que los trabajadores cotizantes de una AFP puedan elegir un representante en el directorio de esta, con el fin de velar por los fondos de éstos. Esto por votación.
- Que los trabajadores sean socios de las AFP.

“Lo que proponemos es que para las AFP nosotros seamos socios, porque somos los socios mayoritarios, somos los que ponemos las platas, y somos los que entregamos los ingresos para que ellos puedan invertir en la bolsa. Por lo tanto al ser mirados como socios tal como dijo la compañera anterior, y con nuestras palabras, nosotros vamos a tener derecho primero a saber qué pasa exactamente con nuestros dineros, dónde van, qué es lo que se compra, y cuanto tengo que ganar para mi bolsillo”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

2.5.3.4. Sistema Mixto

La idea de un sistema mixto no es un principio rector en sí mismo, o un aspecto particular del sistema de administración de los fondos de pensiones. Es una fórmula que valora dos elementos: opciones y capacidad de elegir. En este sentido, se trata de una fórmula mediante la cual se da cabida a principios rectores que configuran un sistema de reparto en un sistema hasta ahora de capitalización individual.

De los 11 grupos que desarrollan alguna propuesta al respecto, todos consideran como propuesta un sistema mixto permanente. Es decir, que el sistema de AFP exista en paralelo al sistema de reparto. Lo que se valora y da legitimidad al sistema de pensiones en su conjunto, es la posibilidad de que el trabajador pueda optar.

“Debe existir la posibilidad de elegir en qué sistema desee estar como trabajador”. (Audiencia Región de Valparaíso)

Las propuestas plantean aspectos del sistema paralelo al de AFP y destacan, como se ha señalado, el carácter voluntario de la afiliación a uno u otro:

- » Crear sistema mixto, en el que coexistan el sistema de AFP y un nuevo sistema tripartito (trabajador-empleador-Estado): Un sistema mixto que implique a la larga elegir la mejor alternativa como una decisión personal.
- » Se propone un sistema mixto de cotizaciones tripartito, donde colaboren el asalariado, el empleador y el Estado, sin aumento de la edad de jubilación y sin aumentar el porcentaje de cotizaciones. El sistema de pensión sería individual y solidario.
- » Un sistema previsional mixto estaría compuesto por: sistema de reparto más AFP, pero con elección voluntaria.
- » Un sistema mixto de cotizaciones, tripartito en la cual coticen los asalariados, los empleadores y el Estado.
- » Sistema mixto, pero con condiciones para las AFP:

“Lo más importante, finalizar la reforma con un sistema universal de reparto y solidario y dar opción a los privados que mantengan la AFP pero que los recursos se inviertan en Chile y que además se destinen en un porcentaje mayor a beneficios”. (Ficha trabajo grupo Región de Atacama).

- » Poder optar entre la AFP y el IPS.
- » Se debe tener un sistema mixto estatal y un sistema privado opcional.

2.5.3.5. Acuerdos Internacionales

La referencia a acuerdos o convenios internacionales es escasa. En 7 grupos de trabajo se encuentran anotaciones al respecto, pero sin especificar su contenido ni mayor detalle. Principalmente, hay mención a la OIT.

“Nosotros como país hemos suscrito múltiples convenios de la OIT, pero la verdad es que no hemos ratificado como para asumirlos, pero los tenemos firmados, los tenemos suscritos, en

donde se habla de un sistema de Seguridad Social, y este país no tiene un sistema de Seguridad Social, ni siquiera se ha intentado ponerlo para que convivan este sistema, simplemente tenemos el sistema de capitalización individual” (Audiencia Región de O'Higgins).

“Porque además hemos firmado convenios internacionales con la OIT y no los estamos cumpliendo respecto del tema de la previsión social”. (Audiencia Región de Los Lagos)

El uso de estas referencias, al igual que en el caso de las expectativas sobre las pensiones, es para apoyar las propuestas de los grupos, y como medio de valoración del sistema de pensiones actual. En particular, hay referencia a la OIT por su planteamiento de contar con un sistema tripartito.

“El Pilar Solidario se entiende en el concepto tripartismo, Estado, trabajadores y además que son directrices la OIT, recién lo señalaba, a persona que viene de la comisión, normas internacionales como la OIT señala, no pueden ser los trabajadores que instalen más de un 50% del recurso previsional y en Chile instalamos el 100%”. (Audiencia Región de Atacama)

“Proponemos que este nuevo sistema estatal tome en consideración el Convenio 102 de la OIT, que señala claramente que los trabajadores no debieran cotizar más del 50% a este sistema”. (Audiencia Región del Biobío)

“El segundo punto, fue que el Estado debe recuperar su rol garantista, ya que todos, para que todos tengan el derecho a una pensión digna. Y el tercer punto, fue que el Estado debe respetar los tratados internacionales de la OIT, y los derechos sociales, laborales y todos los convenios internacionales, como lo establece nuestra Constitución en su artículo quinto”. (Audiencia Región de Coquimbo)

2.5.4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones

En 62 de los 93 grupos de trabajo hay menciones en forma de propuesta a lo menos a una de las siguientes nociones: reparto, solidaridad y tripartito. Este conjunto de nociones conforman una suerte de “triada de características y mecanis-

mos de financiamiento y administración en un sistema de pensiones”.

Una revisión por noción, entrega como resultado que:

- » La Solidaridad es planteada en 39 grupos de trabajo.
- » El Reparto es planteado en 38 grupos de trabajo.
- » La característica tripartita es planteado en 52 grupos de trabajo.

Una revisión considerando la agrupación de estos, permite observar que:

- » 21 grupos de trabajo abordan las tres características.
- » 26 grupos de trabajo abordan dos de las tres.
- » 15 grupos de trabajo abordan sólo una de las tres características.

El grado de desarrollo de cada una de estas características es dispar y va desde su mera mención hasta su desarrollo con propuestas de implementación.

2.5.4.1. Solidaridad

El concepto de solidario es el que presenta un desarrollo más confuso y dispar. Presenta cuatro usos:

1. Se refiere al financiamiento de los activos respecto de los pasivos. A veces es enunciado como solidaridad intergeneracional.
2. Mención a que los actores con mayores ingresos financien a los que tienen menos.

“En el horizontal, los activos transfieren recursos a los pasivos. En la vertical, los grupos de alto ingreso transfieren a grupos de bajo ingreso a través de las cotizaciones. Por lo tanto, eso implica un sistema solidario inter generacional y de reparto”. (Audiencia Región de Los Lagos)

3. Un uso asociado a las fuentes de financiamiento, donde otros actores sean “solidarios” y sumen sus aportes al ahorro previsional, so-

bre todo de parte del Estado, que se entiende como subsidiario en caso de acabarse el ahorro previsional para el pago de pensiones de las personas y deba continuar financiando la pensión “de su bolsillo”.

“Reincorporar el sistema tripartito solidario... ojalá que sea así, pero para eso no basta solamente venir a hablar acá. Hay que movilizarse. Que se busque un equivalente a un mínimo de aporte solidario... Si existiera un nuevo sistema de pensiones tripartitas del Estado, que el Estado entregue un aporte equivalente al 33% de los fondos de pensiones que tienen los jubilados en el momento de implementar este sistema, para que ellos puedan mejorar su pensión. Porque ¿quién le va a aportar al jubilado la diferencia entre empleador y éste? Un 33% que ponga el Estado”. (Audiencia Región de Tarapacá)

4. Hay una mención respecto de solidario, pero en cuanto al Pilar Solidario actualmente existente. Pero más que funcionar como principio rector, apunta a aumentar los montos de las pensiones solidarias o incorporar más beneficios en este Pilar.

“Que haya un fondo solidario para todos; que todos los beneficiarios de la pensión solidaria tengan movilización y salud gratuita como en países desarrollados”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

En el conteo realizado para las características y mecanismos de financiamiento y administración, se contabilizaron los tres primeros significados. El cuarto, asociado al Pilar Solidario, de tipo más instrumental, está abordado detalladamente en el capítulo “Los parámetros del sistema: Pilar Solidario”.

Los dos primeros significados, se asocian a la idea de un sistema de “reparto solidario”. Es decir, no es “reparto” y “solidario, sino: reparto solidario”.

“Este grupo hace una observación al trabajo de la Audiencia y de las mesas: “cuando escuchamos las opiniones anteriores de las dos mesas, creemos que esto fue un trabajo direccionado para legitimar el sistema, porque si me están pidiendo que yo haga propuestas para mejorar lo que hay, entonces estamos diciendo que lo que hay está bien pero requiere

algún barniz. En la mesa nuestra, fuimos muy claros. (Aplausos) Nosotros no queremos un sistema de AFP, queremos un sistema estatal, tripartito y de reparto solidario. Eso que es lo que acordó nuestra mesa". (Audiencia Región del Biobío)

El tercer uso, responde a la lógica de financiamiento tripartito, en donde, nuevamente, el uso es "sistema tripartito solidario" y no "sistema tripartito y solidario", o viceversa: "solidario tripartito".

"Estamos pensando en un nuevo sistema, dicen ustedes, muy bien de reparto, solidario tripartito, solidario tripartito por tanto cotizaciones, trabajadores, empleadores, Estado". (Audiencia Región de Atacama)

2.5.4.2. Reparto

Esta característica de un sistema presenta un uso más definido en las propuestas. Al igual que en el caso de lo solidario, suele mencionarse en las propuestas de los grupos de trabajo sin mayor desarrollo. Pero en los casos en los que sí se exhiben al respecto, su uso tiende a ser más preciso en cuanto mecanismo para la entrega de pensiones no asociadas a lo que cada persona ahorró individualmente. Incluso, esta claridad de formulación suele mantenerse cuando se usa en articulación con los otros principios rectores:

"Un nuevo sistema tripartito que entregue pensiones a través de un modelo de reparto-solidario en el cual los jóvenes (trabajadores activos) mantienen a nuestros jubilados". (Audiencia Región de Tarapacá)

"Solamente hacer la precisión, respecto a esta idea del aporte tripartito de reparto solidario, un poco redundando, y esto que quiere decir lo solidario, que es para aquellos que no pueden llegar a la jubilación mínima, igualada con los ingresos mínimos". (Audiencia Región de Valparaíso)

Aunque usos más ambiguos se producen cuando se refieren a tales articulaciones de principios. Por ejemplo, cuando la noción de reparto se refuerza con el adjetivo de solidario, pero para distinguirlo de un sistema de "reparto individual" de un sistema de "reparto solidario", donde los activos financian a los pasivos:

"Pero también toma fuerza, que por un lado, vamos a implementar un sistema de pensión. ¿Pero cuál va a ser el sistema de reparto? ¿Individual? ¿O va a ser un sistema de reparto solidario? Donde vamos a recoger aspectos del sistema antiguo que funcionaba, ¿cierto? donde el activo financiaba el pasivo, ¿no es así?". (Audiencia Región de Coquimbo)

Y estas ambigüedades se reflejan en las aclaraciones que los Comisionados introducen en las Audiencias a fin de precisar los planteamientos:

"Usted habla de ir a un sistema de reparto. Eso estuvo reflexionando el grupo. Y, por consiguiente, transitar de un régimen de capitalización individual a uno de reparto, en que la diferencia, para ponerlo muy en simple, para recordar no sólo... está en que en el régimen de capitalización individual, cada afiliado tiene una cuenta en que el saldo es de su propiedad. En el sistema de reparto, la propiedad es común. Yo no puedo reclamar ninguna cosa como propia, sino que pedir un beneficio si cumpla los requisitos. Entonces, si hoy día el régimen es de capitalización, donde yo tengo mi cuenta y yo sé teóricamente el saldo que tengo, ¿cómo vivimos la transición? ¿Cómo vamos de este sistema en que yo tengo una cuenta a mi nombre con mi saldo, aunque, aunque el, el capital va a entrar a un sistema de reparto?". (Audiencia Región de Coquimbo)

2.5.4.3. Pilar Tripartito

Respecto de la noción de tripartito, que apunta al financiamiento de las cotizaciones de los trabajadores, hay un desarrollo hacia propuestas de cómo debiese ser y/o implementarse tal principio en cuanto a actores y montos involucrados. Las propuestas concretas sobre este principio están recogidas en detalle en el capítulo "Cotizaciones y densidad de cotizaciones". En este apartado, se recoge la dimensión normativa del principio.

Su desarrollo tiene dos grandes formas de presentarse:

1. El pilar tripartito, como guía para un sistema de pensiones, a nivel general, junto al reparto y lo solidario. Este uso también se relaciona con lo solidario y la (co)responsabilidad.

“Bien, respecto a la primera consulta, bueno, todos los sistemas en realidad exigen cotizaciones, tanto el sistema antiguo como el sistema de AFP requieren un mínimo de cotizaciones. Ahora, el problema es que en el caso del sistema de AFP, como lo dije anteriormente, el que financia las pensiones, son las cotizaciones del trabajador en forma exclusiva. Lo que se propone con este sistema de financiamiento tripartito, compartan la responsabilidad los empleadores y el Estado. De tal manera, por ejemplo, que si se propusiera una cotización de un siete por ciento de cada uno, podríamos llegar a una tasa de un 21 por ciento, y con eso financiamos muy buenas pensiones. Y los trabajadores en vez de pagar un 10 por ciento, pagarían un 7 por ciento, así que es una propuesta”. (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

“Un nuevo sistema de pensiones tripartito, donde el empleador aporte un 10%, el Estado, un 10% y el trabajador, un 10%. Un nuevo sistema de pensiones de reparto solidario, en donde los trabajadores activos, financien las pensiones del sector pasivo”. (Audiencia Región de Tarapacá)

2. Un pilar contributivo de carácter tripartito. Este uso es más específico, y con poco desarrollo -nombrado en fichas de trabajo grupal-, y se refiere al pilar contributivo, que sería una parte del Sistema de Pensiones, financiado por el Estado, empleadores y trabajadores. No necesariamente refiere a un cambio de sistema.

Otros principios:

De manera menos extendida en los grupos de trabajo, hay mención a otros principios que debiesen ser plasmados en un Sistema de Pensiones. En este contexto, uno de los principios con más desarrollo es el de la Universalidad, pero que tiene más de una forma de plantearse:

1. Entendido en cuanto a cobertura del Sistema de Pensiones.

“¿Cómo debe ser? Y aquí hablamos de los principios de este nuevo modelo. Debe ser solidario, debe ser universal, deben estar todos

incorporados. Aquí se habló de los honorarios, de aquellas personas, que hay trabajadores eventuales, debe ser universal”. (Audiencia Región de la Araucanía)

2. Entendido en cuanto a extensión de beneficios a todos los jubilados.

“La universalidad de los bonos para los jubilados, ustedes saben que para los empleados públicos, del sector fiscal, que trabajaron antes del año 81, y que todavía siguen en la misma institución, hay un bono que partió con 50 mil pesos. En este minuto está más de sesenta, cerca de setenta. Es un bono mensual que vendría a mejorar mucho las pensiones de todos los pensionados. Nosotros pedimos, bueno y porque a ellos no más, porque el Estado tenía un problema de que tenía gente de 80 años trabajando y que no se quiere ir porque sacaba pensiones muy bajas, y que por eso salió el bono”. (Audiencia Región de Los Ríos)

3. Entendido en cuanto a beneficio o pensión universal, pero con la paradoja que se refiere a grupos específicos de la población, en donde se acerca más a la idea de solidario.

“El Estado garantice una pensión universal equivalente a lo menos a 300 mil pesos por la situación de los trabajadores temporeros, de la pesca artesanal, la gente que tiene que jubilar por accidente laboral antes, etcétera. Al menos que se asegure ese piso para que después con cargo a las cotizaciones que logró reunir, pueda recibir también un aumento de pensión un poco más significativo”. (Audiencia Región de Los Lagos)

El otro principio mencionado, pero a veces entendido como parte de la universalidad, es la no discriminación, especialmente referido a la discriminación de género y regiones extremas.

“Un sistema universal. Sin discriminación ni exclusión, que incorpore a todos y todas”. (Audiencia Región de Los Lagos)

“Respecto a garantizar una pensión mínima que garantice los derechos humanos de los trabajadores y los jubilados, un sistema que no discrimine en género, que además, bueno siendo un sistema solidario, como el que pro-

ponemos, obviamente no discrimina en género". (Audiencia Región de la Araucanía)

2.5.5. Análisis de Grupos Específicos Afectados por el Sistema de Pensiones

En 52 grupos de trabajo se apunta con sus diagnósticos y propuestas a grupos específicos de la población. A continuación se recogen los principales análisis y propuestas respecto de cada uno de ellos.

2.5.5.1. Trabajadores a Honorarios

Sobre los trabajadores a honorarios, su situación es precaria en términos previsionales puesto que no cotizan y/o presentan grandes lagunas previsionales. Sin embargo, más que un grupo afectado directamente por el sistema de pensiones, en los grupos se destaca la modalidad de contrato o no contrato con que trabajan, que no considera los "derechos sociales".

Por ende, el análisis de este grupo de la población busca generar propuestas para mejorar sus condiciones contractuales y así vincularlos al sistema previsional. Esto es válido tanto para los trabajadores a honorarios del sector privado como público.

- » Toda persona que trabaje a honorarios más de 6 meses correlativamente, cumpliendo horarios, y con jefatura, tiene que ser pasado a contrato ordinario (con obligación de cotizar).
- » En las zonas rurales, se diagnostica, la mayoría de los contratos son a honorarios y por cortos periodos. Se debe mejorar el tema contractual en estas zonas.
- » Modificar los estatutos administrativos para que se incluyan a los funcionarios a honorarios un seguro estatal que cubra las lagunas.
- » Modificar los estatutos administrativos (de la administración pública) para que se incluyan a los funcionarios a honorarios.
- » Reparar el daño previsional a personas que prestaron servicios en alguna repartición pública, por un tiempo igual o superior a los 3 años.

"En el caso de lo que veíamos de los honorarios, la mayoría de la gente hoy en día está fuera del sistema. Entonces sería una alternativa si la persona tiene un único empleador, y tiene más encima la supervisión de horarios, lo lógico, lo decente es que sea incorporado a una condición de contrato". (Audiencia Región de Arica y Parinacota)

"Los trabajadores a honorarios, debieran recibir cotizaciones del Estado". (Audiencia Región de Aysén)

También hay referencias a si el sistema de AFP es o no un incentivo para que este grupo cotice. Se señala que la baja rentabilidad desmotiva a que los trabajadores a honorarios coticen.

2.5.5.2. Pensionados

En cierto modo, todos los diagnósticos y las propuestas apuntan a los pensionados. En este acápite se hará referencia a este grupo desde la especificidad de ellos, en tanto grupo de la población con necesidades particulares.

Se considera que el sistema de pensiones, en lo general, les ha afectado en su calidad de vida, produciendo una vejez precaria, con pensiones de un bajo monto. Más allá de esto, hay demandas particulares que tienen que ver con:

- » Eliminación del pago del 7% de salud:
 - Eliminación sin condiciones del 7% de salud.
 - Eliminación con condiciones:

"Eliminar el 7% de salud para pensiones inferiores a los 250.000 pesos, independiente que sean AFP, Renta Vitalicia o IPS. Como los pensionados no tienen derecho a licencia médica, que se descuente a las pensiones superiores a 250.000 pesos sólo el 5%, el otro 2% que sea para cubrir tales licencias". (Ficha trabajo grupo Región de Tarapacá).

- » Disminución del 7% con cargo al Estado:
 - El Estado debería hacerse cargo de 2% de administración más 2% de salud para pensión (Disminuir de 7% a 5%).

» Beneficios o subsidios en el área de salud:

- Subsidiar los gastos de salud de los pensionados.

» Beneficios o subsidios en otras áreas:

- Rebaja en tarifa transporte a nivel nacional y exención del pago de tributación de su negocio.

La base central de este planteamiento es la eliminación del 7%, a lo que se sumarían otros beneficios de carácter solidario para una población que con las actuales pensiones tiene necesidades no cubiertas.

2.5.5.3. Empleados Públicos

El análisis de este grupo respecto del sistema de pensiones tiene dos momentos: el cambio al sistema de AFP desde el sistema antiguo y las condiciones laborales actuales.

El daño previsional, viejo (cambio a las AFP) y nuevo (asociado, por ejemplo, a sub-cotizaciones), es un tópico recurrente para evaluar cómo el sistema de capitalización individual ha afectado a este grupo de trabajadores.

“Reparar el daño previsional, hay muchos trabajadores del sector público por ejemplo que actualmente no se cotiza por el 100% de sus rentas, por ejemplo, gente de la Aeronáutica que está adscrita a la ANEF, cotizan bajo el 70% de todos sus ingresos”. (Audiencia Región de Valparaíso)

“Nosotros como ex funcionarios de Contraloría, que creo representar a muchos de ellos, tenemos el problema, como muchos funcionarios públicos del daño previsional, que lo conversábamos en la mesa de taller que tuvimos ahora, que está reconocido por los diversos sectores que han hecho muchos estudios al respecto, incluso las AFP. Y que han concluido que efectivamente hubo un daño previsional a los funcionarios públicos por la subcotización del bono de reconocimiento, y también por las remuneraciones”. (Audiencia Región Metropolitana)

Incluso, se plantea que los empleados públicos pudiesen estar en peores condiciones de jubilación que otros trabajadores.

“Los trabajadores al momento de jubilar, se jubilan con un 30% aproximadamente de su sueldo, y los empleados públicos, están sacando más menos un 27% de... ellos se ven en más desmedro todavía, aunque el resto de los trabajadores”. (Audiencia Región de Tarapacá)

De aquí propuestas tales como:

- » Reparar el daño previsional de los funcionarios públicos por el trabajo en horas extras hasta el año 2004 sin ser impositivos.
- » Que a los funcionarios públicos se les imponga por el total de las remuneraciones.

2.5.5.4. Otros Grupos de la Población

Otros grupos específicos señalados en las Audiencias, con algunas propuestas, son:

- » Profesores, afectados por el cambio del sistema:
 - Saldar la deuda histórica año 1986-1991 el 10,6% de reajuste cancelado entre 1989 y 1991.
- » Cuidadores/as de postrados o personas con movilidad reducida, que dejan sus actividades remuneradas para dedicarse a los cuidados de otras personas, generando lagunas previsionales que afectan directamente el monto de sus pensiones. En esta línea, se presentan como propuestas:
 - Falta la imposición de cuidadores de pacientes con discapacidad, enfermos terminales y enfermedades incapacitadoras.
 - Asegurar una pensión para la persona que se haga cargo de cuidar exclusivamente de un familiar con alguna discapacidad.
 - Aumentar la calidad de vida del postrado y sus cuidadores, aumentando su subsidio o recibiendo un bono.

- Se deben considerar imposiciones y recursos a cuidadores de pacientes postrados.
 - Se propone incorporar un mecanismo de pensión para los que sostienen a esas personas. En ellos se genera un daño o un efecto negativo, y ese efecto negativo debe ser compensado.
- » Personas con alguna discapacidad es un grupo que, al igual que honorarios o cuidadores, presenta lagunas previsionales, a lo que se suman los altos costos de vida asociados a su discapacidad:
- Las personas con discapacidad deberían heredar el 100% la pensión de su cuidador
 - Los jóvenes con discapacidad contratados por 6 meses requieren un subsidio ya que la situación se complejiza para ellos si son despedidos.
 - Se propone instalar un sistema de re-jubilación para todos los exonerados políticos y jubilados anticipadamente, que por razones de salud o algún otro motivo desarrollen o adquieran alguna discapacidad.
 - Si una persona con discapacidad jubila, el Estado debe ser su soporte al menos con los medicamentos.
- » Trabajo pesado, grupo respecto de cual hay propuestas que apuntan a los procesos de clasificación del tipo de trabajo y los problemas de homologación de calificaciones:
- El proceso de clasificación debe ser obligatorio para todas las empresas.
 - Aumentar el porcentaje de cotización de este grupo de trabajadores, con aporte del Estado.
 - Facilitar la homologación de cargos en caso de promoción o cambio del cargo del trabajador.
 - Asegurar la mantención de calificación de trabajo pesado obtenida en caso de transferencia o modificación de la empresa.
 - Uniformidad de calificación para cargos similares, en igualdad de condiciones laborales.
- » Personas habitantes de zonas extremas, con costos de la vida más altos que otras zonas del país, pero con pensiones y/o subsidios que no consideran esta realidad:
- Deberían existir aportes estatales a subsidios de colonos en zonas extremas.
 - Que exista una jubilación diferenciada para aquellos que jubilen en zonas aisladas y remotas.
 - Pensiones y jubilaciones regionalizadas, considerando a la Región de Aysén como región extrema. Asegurar un monto mínimo básico de pensión igual al sueldo mínimo regionalizado.
 - Considerar asignación de aislamiento para los pensionados (asignación de zona para todas las pensiones).
- » Temporeros, grupo con condiciones precarias de trabajo, sin pago de cotizaciones: *“Que el empleador se haga cargo del pago de las cotizaciones de los trabajadores temporeros que reciben ingresos mínimos, hasta que el trabajador jubile”*. (Ficha de trabajo grupo Región del Maule)
- » Exonerados políticos, respecto de los cuales se propone:
- Reajustar las pensiones a todos los pensionados por exoneración política, discapacidad, invalidez, etcétera, a un monto mínimo de pensión o superior al sueldo base mínimo.
- » Inmigrantes, grupo que aparece como una preocupación desde el punto de vista de la Seguridad Social:
- Se propone mejora salarial y regulación de la contratación.
- “Legislar sobre el ingreso y la empleabilidad de las personas extranjeras para garantizar condiciones laborales favorables para los chilenos, y también para los extranjeros, a través de la fiscalización real, para su aporte al sistema de pensiones, de salud y educación igual como todos nosotros los chilenos, porque hay, porque hoy de nuestro 7% de salud, se financia a*

los grupos a los extranjeros indocumentados".
(Audiencia Región de Atacama)

2.5.6. AFP Estatal

En 33 grupos de trabajo hay un desarrollo o mención específica sobre la posibilidad de una AFP estatal. Durante las Audiencias, la discusión u opinión dada en las presentaciones puede tratar de la AFP Estatal, pero no corresponden a propuestas o diagnósticos, sino opiniones o diálogos entre los participantes.

Hay dos grandes posturas en torno a esta temática: A favor de una AFP estatal, con condiciones (10 grupos), y en contra de una AFP Estatal (23 grupos). Los argumentos tienen a ser concretos y específicos, además de ser relativamente homogéneos dentro de cada una de las posturas.

A continuación se consideran estas posturas:

A favor de una AFP estatal, con condiciones:

En los grupos de trabajo que validan la existencia de una AFP estatal se tiende a considerarla como parte de un proceso de transición a un modelo definitivo de pensiones en Chile. También, cuando se plantea la AFP estatal, hay ciertas condiciones que ésta debiese cumplir.

- » Una perspectiva es la AFP estatal como parte de la transición a un nuevo sistema, en donde administre los fondos disponibles. En algunos casos se valida la AFP estatal considerando la mala evaluación del Sistema de Pensiones, se cree que va a ser mejor que lo existente.

"El sistema que existe es malo, y por ende la AFP estatal va a tener que regirse por el mismo sistema, porque esa ley es la única que existe, que es el DL 3500. Entonces ella fue clara y enfática, lo que está, cómo hacemos que pueda competir y que entregue una mejor rentabilidad mientras se crea algo mejor. No dijo que va a ser para siempre, sino que dijo que va a ser mientras se crea algo mejor, porque o sino no sería tema... ¿Por qué AFP estatal? ¿Y por qué no una AFP normal? Porque yo creo que hemos tenido la experiencia en más de 30 años, con las AFP... que realmente han hecho un gran negocio y hemos visto cómo han subido sus ganancias. Y cómo realmente al trabajador, se ha mantenido y ha perdido".

(Audiencia Región de Antofagasta)

"Y lo último, nosotros, por el tema inmediato, porque estamos de acuerdo a lo que planteaban nuestros antecesores, de modificar la ley para terminar las AFP, pero por lo menos, por lo menos, estamos de acuerdo con la AFP estatal, donde la gente por el momento pueda tener una instancia de, de cómo ir viendo qué más les conviene". (Audiencia Región del Maule)

- » Si la AFP estatal se implementa, que cumpla con algunas condiciones, sobre todo referidas a la participación de los trabajadores y monto de las pensiones.
 - Crear AFP estatal sólo en proceso de transición con el nuevo sistema,
 - Que la AFP estatal tenga en su directorio a representantes de los trabajadores.
 - AFP estatal que asegure como mínimo un 4% de rentabilidad anual.
 - Personas con un ingreso de dos millones y medio hacia abajo, ingresan a AFP Estatal.
 - La AFP estatal debe garantizar pensiones básicas más altas que las actuales.
 - Los fondos de la AFP estatal sean uno solo con 50% de las rentas para inversión.

"Ahora si con todo lo que se ha dicho a lo largo de todo Chile, que no se quiere más una AFP, pero si aun así se pretende legislar al respecto, proponemos lo mismo en forma anterior pero sacando solamente, imponiendo solamente un 7% en ese fondo, porque ya con el 10% que siguiera subsistiendo la AFP, sería un 7% más y que la AFP estatal contribuya con un 12% más de sus ganancias netas a esta caja única de reparto solidario. Porque, porque así la AFP estatal va a invertir y eso también va a invertir en los trabajadores en los fines sociales que se merecen los trabajadores". (Audiencia Región de Los Ríos)

"Esta AFP estatal tiene que fijar un monto básico en cuanto a pensiones. Y está calculado que los actuales pensionados, 2 millones de personas, tienen esta pensión de 441 hacia abajo, son 2 millones de personas. El Estado

tiene que hacerse cargo, de poner suficiente dinero para poder garantizar esta pensión básica". (Audiencia Región de Magallanes)

- » También existe un grupo de quienes rechazando el proyecto de AFP estatal, en su exposición hacen mención a ella como mecanismo posible de implementarse.

"Se propone que el 75% lo aporte el trabajador y el otro 25% sea solidario, compartido con las cotizaciones de los demás. De tal manera que los que tienen un fondo elevado, contribuyan a los que tienen un fondo acumulado menor y haya la compatibilidad entre el interés que éste tiene y la parte solidaria que hace equilibrio. Esto no lo pueden hacer las AFP privadas. Tendría que hacerlo una AFP del Estado, en la cual el lucro estuviera excluido. Es algo parecido a sistemas de gestión de pensiones de otros países". (Audiencia Región de Los Lagos)

En contra de una AFP estatal:

El rechazo a la AFP estatal tiene un único gran argumento detrás, y es que de crearse se regirá por los mismos cánones instituciones del sistema de pensiones actual, por ende, validar el proyecto de AFP estatal, es validar el sistema actual.

"En el caso de que la AFP estatal que se crea, que se quiera crear vaya, se rija por los mismos cánones de las que existen, nuestra comisión la rechaza. La rechazamos tajantemente. No más de lo mismo". (Audiencia Región del Maule)

"La actual propuesta del gobierno es una AFP estatal, que es más de lo mismo, legítima el sistema y el lucro, no presenta una alternativa real". (Ficha de trabajo grupo Región del Biobío)

En esta línea, se cuestiona la validez de la AFP estatal por cuanto no modifica la Ley 3.500.

"La AFP estatal no es un aporte, porque no se modifica el DL 3500". (Ficha de trabajo grupo Región de Atacama)

"No sirve dado que operará bajo la misma ley que ampara a las privadas" (ficha de trabajo grupo de la Araucanía).

Por último, se cuestiona el sentido de la AFP estatal, cuando se ha manifestado que no dará solución al problema de las bajas pensiones.

"Qué sentido tiene presentar un proyecto de AFP estatal, cuando la misma Presidenta de la República dice en ese lanzamiento de que no resuelve el problema de fondo, si lo que nosotros en definitiva queremos es que las pensiones se mejoren". (Audiencia Región de la Araucanía)

2.6. Conclusiones

La sistematización de lo expuesto en las Audiencias Regionales permite extraer las siguientes conclusiones:

1. En los Audiencias Regionales participaron principalmente representantes de organizaciones sociales³, como organizaciones gremiales, sindicales, territoriales; así como personas sin representación interesadas en este proceso.
 - a. En esta instancia surge una mirada crítica compartida al funcionamiento del actual Sistema de Pensiones y de las AFPs. Ésta se concretiza en dos grandes temas, que cruzan lo dicho: los bajos montos de las pensiones y el insuficiente rol del Estado.
 - b. Asimismo se evidencia un claro problema de legitimidad del sistema de capitalización individual, tanto por su origen como su funcionamiento.
 - c. Lo anterior se expresa en una demanda por modificar las características y mecanismos de su funcionamiento y administración, que se evidencia en la demanda por un "sistema solidario, tri-partito y de reparto".
2. Un tema que tiende a gatillar y estar presente en los otros es, el monto de las pensiones, y más específicamente, el bajo monto de los mismos. En este sentido, a la vez que gatilla temáticas (soluciones al problema), es un foco al que se dirigen las propuestas. Las bajas pensiones aparecen como el diagnóstico primigenio del problema del Sistema de Pensiones chileno, relacionado a todos los otros temas que pudiesen aparecer, puesto que si no se da solución a este tema, el sistema de

³ En los Encuentros Previos un 89% dijo pertenecer a algún tipo de organización, mientras que en las Audiencias Regionales un 53% señaló lo mismos.

pensiones seguirá sin cumplir un objetivo de garantizar una vejez digna.

3. Luego, aparece el rol del Estado como un actor protagónico de cualquier cambio que se quiera implementar. Como se señaló, 58 grupos desarrollan propuestas respecto al rol que debiese cumplir el Estado, las se pueden agrupar en 5 grandes roles: rol administrador, rol fiscalizador, rol garante, rol subsidiario y rol educador.
4. A partir de la participación del Estado requerida por las propuestas, se asocia su presencia con la idea de "garante" de pensiones "dignas", ya sea como ente regulador/fiscalizador del sistema actual, o como administrador de los fondos en un nuevo sistema. Ideas negativas respecto del Estado lo asocian con el concepto de "subsidiario", que actúa para compensar fallas del sistema y no para subsanar la producción de estas fallas. Este rol más activo no aparece como aislado, sino que tiende a situarse en una visión de sistema de pensiones en donde le cabe un rol determinante, según sean los matices de ajuste o cambios que se planteen.
5. Para finalizar, se presentan conclusiones respecto de lo que se plantea debiesen ser los pilares o principios de un Sistema de Pensiones. No hay sentidos o significados completamente unívocos respecto de los tres pilares que recurrentemente son expuestos: reparto, solidario y tripartito. Como se observó en el capítulo dedicado a esta materia, más allá de los significados, los modos de implementarlos y combinaciones que se realizan entre ellos, generan algunas zonas ambiguas.
6. Sin embargo, se concluye que hay puntos de claridad. Hay significados que puede definirse como "significados concretos", en cuanto apuntan a modos de implementar o modos en que se concretan en la realidad cada uno de estos principios. Es el significado que está plasmado en propuestas referidas a un nuevo sistema de pensiones para Chile. Luego, hay una zona de intersección entre principios, en donde se mezclan hasta fusionar los principios, como en el caso de la solidaridad inter-generacional (reparto más solidaridad) o las justificaciones en cuanto a la responsabilidad por las cotizaciones de los trabajado-

res, en donde se apela a otros actores como fuentes de financiamiento (solidario más tripartito).

7. El concepto de solidario es el que presenta líneas de definición más difusas. Presenta al menos tres usos: con referencia al sistema de reparto, en donde los trabajadores activos financian la jubilación de los más viejos; también, en cuanto a que otros participen del financiamiento de las cotizaciones; y, con referencia a beneficios a personas que no han cotizado y/o que están en situación de precariedad de sus condiciones de vida. En este sentido, se puede ser solidario a nivel de componente del sistema (de reparto), como en un nivel más específico de beneficios a personas que sin tener trayectorias previsionales, la sociedad se hace cargo de ellos.



➔ 3. Informe de Audiencias Públicas en Santiago

3.1. Introducción

3.1.1. Objetivos

La Comisión condujo un amplio proceso de consulta ciudadana sobre los asuntos sometidos a su consideración, en el cual destacó como parte de sus instancias la realización de Audiencias públicas en Santiago.

Esta instancia tuvo por objetivo cumplir con tres de las ocho tareas encomendadas en su mandato, a saber:

1. Elaborar un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones.
2. Elaborar propuestas orientadas a resolver las principales deficiencias del Sistema de Pensiones, identificando, asimismo, otras medidas complementarias que resulten necesarias
3. Realizar un estudio y análisis de los resultados observados y proyectados del Sistema de Pensiones, tomando en consideración las necesidades de la población.

3.1.2. Implementación

En esta instancia tuvieron la posibilidad de exponer frente a los miembros de la Comisión de Pensiones expertos nacionales e internacionales en la materia, organizaciones sociales, organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales, centros de estudio, representantes del mundo laboral, empresarial, Administradoras de Fondos de Pensiones y compañías de seguros.

El mecanismo de inscripción fue dispuesto en el sitio web de la Comisión de Pensiones (www.comisionpensiones.cl). Se habilitó la pestaña "Solicitar audiencias", desde la cual el solicitante era dirigido a un formulario. La primera solicitud fue recibida el 19 de mayo y el domingo 15 de junio de 2014 se cerró el proceso de inscripción. En el formulario se solicitaron datos de la organización (nombre, R.U.T., dirección, región, comuna, teléfono, celular, correo electrónico, fecha de creación de la organización, cobertura territorial, número de participantes afiliados, organizaciones asociadas y temas de interés a tratar

en las audiencias). También se solicitaron datos del representante y datos del contacto. Los solicitantes tuvieron la posibilidad de adjuntar un documento.

Finalizado el proceso de inscripción de audiencias, la Comisión revisó cada una de las solicitudes con el fin de canalizar adecuadamente las diferentes demandas hacia los diversos espacios que forman parte de este proceso. En este sentido, se procedió a contestar a la totalidad de los solicitantes, enviándoles una invitación formal a cada organización o persona, solicitándole la elaboración de un documento de no más de diez páginas que contuviera sus principales planteamientos (opiniones, inquietudes, diagnósticos, propuestas, etc.). El documento podía incluir todas las materias que los invitados desearan exponer, en la medida que estuvieran contenidas en el mandato de la Comisión.

Algunas de las solicitudes de audiencias, una vez realizada su revisión, fueron derivadas a distintas instancias de participación ciudadana propias de la Comisión de Pensiones, o bien a otros canales e instancias gubernamentales correspondientes. Esta decisión siempre fue conversada y acordada con el solicitante de la audiencia pública.

Las instancias de derivación utilizadas fueron:

- » Dentro de las instancias de participación ciudadana propias de la Comisión de Pensiones, se realizaron derivaciones a:
 - Diálogos ciudadanos
 - Envío de documento a ser incluido en el sitio web y/o en el tomo de documentos
 - Mensaje a la Comisión
- » En los casos derivados a instancias distintas a las de la propia Comisión de Pensiones, los principales canales o instancias fueron:
 - *Atención Ciudadana*, de la Subsecretaría de Previsión Social.
 - *Chile Atiende*, dependiente del Instituto de Previsión Social

- Subsecretaría de Previsión Social y/o Ministerio del Trabajo —en caso de que solicitaran reuniones que requirieran de otro tipo de información o respuesta—.

A todos los expositores que se presentaron en las audiencias en Santiago, se les solicitó la entrega de un documento de diez páginas, además de un resumen del mismo de no más de una carilla de extensión, para ser entregado a la prensa. El documento de diez páginas forma parte del informe que la Comisión entrega a la Presidenta de la República.

Se les informó que la audiencia tendría una duración máxima de 45 minutos. Los primeros 25 minutos fueron de exposición y los últimos 20 minutos estuvieron reservados para que los comisionados realizaran preguntas de carácter aclaratorio —ya fuera sobre el documento entregado o sobre la exposición misma—.

Además, se les señaló que todas las audiencias serían grabadas en formato audiovisual y que posteriormente serían incluidas en la página web de la Comisión, quedando disponibles para el público general.

El moderador de las Audiencias públicas en Santiago fue el Presidente de la Comisión de Pensiones, quien procuraba que se cumplieran los tiempos establecidos. Se dio la posibilidad a los expositores de alargar su tiempo de exposición en 25 minutos, descontando este tiempo extra de los 20 minutos reservados a la etapa de preguntas de los comisionados.

En total, fueron concedidas 78 audiencias, asistiendo un total de 254 personas. Se llevaron a cabo entre el 28 de mayo y el 14 de agosto de 2014. Fueron realizadas en el Salón Azul del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Huérfanos 1273, piso 2) los días miércoles en las tardes (de 14:00 hrs. - 18:00 hrs.) y jueves durante las mañanas (9:00 hrs. - 14:00 hrs.).

Al finalizar la exposición, las audiencias realizadas fueron subidas al sitio web www.comisionpensiones.cl, adjuntando los documentos entregados por cada expositor. Este material podía y puede ser reproducido o leído en línea y también es descargable.

3.2. Características de los Participantes

En total, fueron concedidas 78 audiencias. Las características de los participantes pueden ser resumidas en la siguiente tabla⁴:

Cuadro 8: Tipos de expositores de Audiencias Públicas en Santiago

Tipo de Expositor	Cantidad
Organizaciones sindicales	21
Centros de estudios	16
Autoridades estatales y políticos	9
Administradoras de Fondos de Pensiones	7
Organizaciones Gremiales	6
Académicos	6
Organismos Internacionales	6
Organizaciones y/o movimiento sociales	4
Organizaciones de pensionados	3
TOTAL	78

Fuente: Elaboración propia

Audiencias Públicas en Santiago y Sitio Web

Tal como fue indicado en la metodología de la Implementación de la Participación Ciudadana⁵, todos los videos de las exposiciones del total de 78 concedidas se pusieron a disposición en la página web de la Comisión de Pensiones, así como los documentos que se habían solicitado a los expositores. Esto redundó en descargas de los documentos y reproducciones de los videos.

En relación a ello, cabe mencionar que los videos de las audiencias más reproducidas al 30 de septiembre fueron los siguientes⁶:

» Audiencia CENDA (534 reproducciones)

» Audiencia Fundación SOL (372 reproducciones)

⁴ Para mayor detalle de los expositores de las Audiencias y la clasificación que le fue imputada en el informe, ver Anexo.

⁵ Ver Punto 2.1.5. Participantes de las Audiencias públicas en Santiago

⁶ En el Anexo se puede encontrar una tabla con el total de reproducciones por expositor.

- » Audiencia Coordinadora Nacional No más AFP (247 reproducciones)
- » Audiencia Sindicato ASMAR (238 reproducciones)
- » Audiencia Fundación Progresá (181 reproducciones)

Además, acerca las reproducciones de los videos es importante dar cuenta de los documentos de los expositores más descargados. Destacan como principales documentos descargados los que pertenecen a los siguientes expositores:

- » Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (829 descargas)
- » Central Unitaria de Trabajadores, CUT (679 descargas)
- » Asociación de AFP (613 descargas)
- » Klaus Schmidt-Hebbel (597 descargas)
- » Fundación Libertad y Desarrollo (555 descargas)

3.3. Estrategia de Análisis

Las Audiencias públicas en Santiago fueron en total 78. Por esta razón la sistematización comprendida en este informe da cuenta de las 78 exposiciones de los participantes. Fueron utilizados como materiales de análisis los documentos entregados por los expositores (diez páginas solicitadas) y las exposiciones grabadas.

3.3.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo

El proceso de análisis comprendió tres pasos:

1. Categorización de primer orden
2. Categorización de segundo orden
3. Cuantificación de los temas más tratados

Categorización de Primer Orden

Se llevó a cabo esta estrategia mediante dos procedimientos: el establecimiento de categorías de interés amplias previo el análisis del con-

tenido de las Audiencias públicas en Santiago y, segundo, un ajuste de estas categorías, ya sea agregando nuevas, o bien profundizando en algunos temas. Las Audiencias públicas en Santiago sirvieron de insumo principal para la generación de una primera estructura de categorización.

El criterio para categorizar algo expuesto en las Audiencias públicas en Santiago fue siempre la mención explícita por parte de los participantes del tema en cuestión. En este sentido, se buscó ser lo más fiel a aquello que fue dicho literalmente y reducir al mínimo la interpretación, al realizar el ejercicio de codificación y categorización. Se decidió utilizar esta estrategia porque el objetivo de la sistematización de las instancias de participación ciudadana incluidas en este informe es reproducir lo más fielmente posible aquello que fue expresado por los ciudadanos.

Para cumplir con ese objetivo se establecieron dimensiones generales de análisis y temáticas en cada una de ellas, que pudieran reflejar de manera sintética y al mismo tiempo sin perder información, lo expresado en términos de participación ciudadana. En este informe se dará cuenta de las dimensiones aplicadas y utilizadas para las Audiencias públicas en Santiago. Estas pueden ser distintas de la estructura de análisis utilizada para la totalidad de los canales de Participación Ciudadana, ya sea porque en las Audiencias públicas en Santiago se profundiza en algunos temas puntuales en los que no se profundizó en otras instancias de participación ciudadana o porque ciertos temas no fueron discutidos en las Audiencias públicas en Santiago y sí en otras instancias⁷.

Dimensiones de análisis

- Opiniones/Valoraciones/Definiciones de un sistema de pensiones
- Diagnósticos
- Demandas
- Propuestas
- Otros

⁷ Para más información sobre la estructura de análisis utilizada en todos los canales de participación ciudadana, se recomienda leer el informe del canal de participación de interés.

Respecto de la dimensión “Definiciones de un Sistema de Pensiones”, se categorizó la información entregada en los siguientes temas:

- » Seguridad Social
- » Sistema de Capitalización Individual
- » Sistema de Reparto
- » Sistema Mixto
- » Referencias a casos extranjeros

Respecto de las dimensiones “Opiniones/Valoraciones de un Sistema de Pensiones” y “Demandas” y “Propuestas” se categorizó la información entregada en los siguientes temas y subtemas:

- » Parámetros del Sistema de AFP
 - Situación demográfica
 - Edad legal de jubilación
 - Densidad de cotizaciones
 - Tasa de cotización
 - Cobertura
 - Tope imponible
 - Tasas de reemplazo
 - Monto de las pensiones
 - Ahorro voluntario
 - Morosidad y elusión
 - Rol del Estado
 - Pilar solidario
 - Deuda previsional
 - Educación e información previsional
- » Beneficiarios del Sistema de Pensiones
 - Expectativas de las pensiones
 - Conocimiento del sistema
 - Situación de los beneficiarios
 - Magnitud, origen y discriminaciones contra grupos poblacionales (mujeres, sobrevivientes, trabajadores independientes, etc.)
- » Mercado del trabajo
 - Salarios reales
 - Morosidad/Elusión
 - Trabajadores independientes
 - Jóvenes
 - Trabajadores de menores ingresos
 - Trabajadores de empleos de temporada
 - Empleador público
 - Características del mercado laboral
 - Informalidad
 - Trabajo pesado
- » Administración de los fondos
 - Régimen de Inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos
 - Nivel y estructura de comisiones
 - ¿Quiénes deben aportar?
 - Seguro de invalidez y sobrevivencia
 - Tipos de pensión
 - Pensión de vejez
 - Pensión de invalidez y sobrevivencia
 - Retiro programado
 - Entrada de nuevos actores
 - Información que reciben los afiliados, decisiones de afiliación y jubilación
 - Multifondos
 - Tablas de mortalidad
- » Pilar solidario
 - Pensión básica solidaria de vejez
 - Pensión básica solidaria de invalidez
 - Aporte previsional solidario
 - Bono por hijo
 - Subsidio al empleo joven
- » Ahorro voluntario
 - APV
 - APVC
 - Ahorros personales
- » Rol del Estado
 - Participación del Estado en el Sistema de Pensiones
 - Institucionalidad
 - Costos y obligaciones fiscales
 - Bono de reconocimiento
 - AFP estatal
- » Legitimidad
 - Acuerdos Internacionales
 - Promesas del Sistema de Capitalización Individual
 - Traspaso de afiliados entre sistemas
 - Aspectos políticos
 - Mención a leyes o normas específicas
 - Decreto Ley 3.500
 - Decisión y participación ciudadana
 - Acceso a los fondos
- » Gremios
 - Situación laboral
 - Beneficiarios del sistema
 - Demandas gremiales
- » Género
 - Situación laboral

- Comportamiento previsional
- » Deuda previsional
- » Educación e información previsional
- » Principios de un Sistema de Pensiones
 - No más AFP
 - Seguridad social
 - Solidaridad
 - Lo tripartito
 - Participación
 - Reparto
 - No al lucro
 - Universalidad
- » Salud/Bienestar en la vejez/Calidad de vida
 - 7% de salud

Categorización de Segundo Orden

Luego de haberse realizado la primera sistematización, se realizó una segunda, cuyo propósito fue unificar y hacer comparable las distintas instancias de participación ciudadana y la totalidad de posturas expresadas en ellas. Para ello se crearon siete dimensiones y un total de 39 categorías. En cada una de las categorías se da cuenta de las valoraciones y/o diagnósticos que se expresaron en los distintos espacios de participación ciudadana, además de las demandas y/o propuestas.

A continuación se da cuenta de las dimensiones y categorías de la sistematización de segundo orden:

1. Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno
 - a. Situación demográfica
 - b. Edad legal de jubilación
 - c. Densidad de cotizaciones
 - d. Tasa de cotización
 - e. Cobertura
 - f. Tope imponible
 - g. Tasas de reemplazo
 - h. Monto de las pensiones
 - i. Ahorro voluntario
 - j. Morosidad y elusión
 - k. Rol del Estado
 - l. Pilar solidario
 - m. Género
 - n. Deuda previsional
 - o. Educación e Información previsional
2. Administración de los Fondos de Pensiones
 - a. Régimen de Inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos
 - b. Nivel y estructura de las comisiones
 - c. Seguro de Invalidez y sobrevivencia
 - d. Rentas vitalicias
 - e. Retiro programado
 - f. Entrada de nuevos actores
3. Legitimidad y confianza en el Sistema de Capitalización Individual
 - a. Promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual
 - b. Expectativas de las pensiones
 - c. Acuerdos Internacionales
 - d. Decisión y participación
 - e. Aspectos políticos
 - f. Mención a leyes y normas
4. Características y mecanismos de Financiamiento de un Sistema de Pensiones
 - a. Capitalización individual
 - b. Reparto
5. Seguridad social
 - a. Diagnóstico
 - b. Demandas
6. Análisis de grupos específicos afectados por el Sistema de Pensiones
 - a. Algunos gremios
 - b. Trabajadores Independientes
 - c. Jóvenes
 - d. Empleados públicos
 - e. Trabajadores de bajos ingresos
 - f. Trabajadores informales
7. AFP Estatal
8. Calidad de vida en la vejez
 - a. Diagnósticos
 - b. Propuestas
9. Magnitud, origen y discriminaciones contra grupos poblacionales



3.4. Tendencias Generales

Para tener una idea general sobre los temas más nombrados, se resume a continuación un balance cuantitativo en el cual se da cuenta de los temas que obtuvieron mayor mención. Se mencionarán en cada caso de los diez temas más mencionados.

Cuadro 9: Los diez temas más mencionados en audiencias

Tema	Total de menciones
Evaluaciones o definiciones del Sistema de Capitalización Individual	57
Régimen de Inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos	49
Seguridad social	45
Tasas de reemplazo	44
Tasa de cotización	44
Densidad de cotizaciones	43
Evaluaciones o definiciones del sistema de reparto	43
Monto de las pensiones	40
Edad de retiro	39
Situación demográfica	35

Fuente: Elaboración propia a partir de audios y documentos de audiencias.

En términos generales, el tema más mencionado en las Audiencias públicas en Santiago fue "Evaluaciones o definiciones sobre el Sistema de Capitalización Individual", con un total de 57 menciones. Las menciones realizadas por los expositores tuvieron que ver con definir un Sistema de Capitalización Individual, otros explícitamente defendieron tal sistema, mientras que otro grupo llamó la atención sobre la necesidad de hacer cambios estructurales al mismo.

El grupo que considera al Sistema de Capitalización Individual como exitoso lo hace en vistas de su eficiencia con respecto a ciertos parámetros, como:

- » Bajas tasas de cotización; altos retornos del sistema.

- » Es un sistema barato en sus costos de administración.

- » Ha demostrado ser sustentable y contribuye al desarrollo del país pues ha crecido el mercado financiero, ha aumentado el ahorro e inversión y ha incrementado el empleo, generando un mayor crecimiento en la economía chilena.

Sin embargo, estos mismos expositores sostienen que su principal deficiencia se encuentra en el desajuste entre las expectativas de los cotizantes sobre sus pensiones y las pensiones que entrega el sistema. Las primeras siempre son mayores de lo que en realidad pueden obtener en términos de pensiones.

En general las propuestas que son presentadas por este grupo de organizaciones se basan en la mantención del sistema actual, proponiendo cambios parciales o paramétricos al mismo. Dentro de estas propuestas destacan distintas alternativas: se propone la eliminación del retiro programado, disminuir los costos de administración y que exista una revisión constante de los parámetros de las AFP, subir la tasa de cotización, aumentar las edades legales de jubilación, agregar el aporte patronal, mayor educación previsional, el fortalecimiento del APV y de subsidios para fomentar el ahorro o disminuir las lagunas previsionales.

Otro grupo de expositores consideraron, dentro del diagnóstico y propuestas sobre el Sistema de Pensiones chileno, el reparto como un concepto relevante, y a partir de este generaron una serie de evaluaciones y críticas al Sistema de Capitalización Individual.

Dentro del grupo de organizaciones que rescatan el concepto de reparto en los cambios propuestas al Sistema de Pensiones chileno, se encuentran dos posturas diferentes: aquellas organizaciones caracterizadas principalmente por asociaciones gremiales, grupos ciudadanos y sindicatos que proponen un cambio radical; transitar de un sistema de pensiones de capitalización individual a uno de reparto. Otras organizaciones, en cambio, proponen cambios paramétricos que siguen la incorporación de elementos de reparto en el sistema actual.

Aquellas que están en la línea de hacer un cambio radical hacia un nuevo sistema de reparto,

rescatan los siguientes elementos que contribuyen a un sistema de pensiones de reparto:

- » Los trabajadores activos financian a los pasivos.
- » Necesidad de establecer una pensión básica universal.
- » Los aportes contributivos al sistema tienen que ser tripartitos.
- » Fuerte rol del Estado en la administración de las pensiones.

Aquellas propuestas que proponen incorporar elementos de reparto en el actual sistema se basan en que debe haber un pilar contributivo fuerte que incorpore contribuciones basales del Estado que sean universales; fortalecer el pilar solidario; que conviva el sistema de AFP con un sistema de reparto de manera que exista la posibilidad de elegir. En esta línea, por ejemplo, se propuso generar un fondo de reparto para la cuarta edad y uno de contribución obligatoria para la tercera edad (Guillermo Larraín, vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones).

Al tema de las evaluaciones y definiciones del Sistema de Capitalización Individual le sigue con 49 referencias el de "Régimen de Inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos". Esto indica una importante preocupación por parte de los expositores por la manera en que son administrados e invertidos los fondos de pensiones y los riesgos asociados a estas acciones. 39 expositores dieron cuenta de un diagnóstico asociado al tema. Las posturas son diversas y pueden ser resumidas de la siguiente manera:

- » Buena rentabilidad de fondos y administración de AFP.
- » Baja rentabilidad de los fondos.
- » Riesgos de pérdida son asumidos por afiliados.
- » Crítica a la inversión en mercados extranjeros.
- » Crítica a la baja supervisión de los riesgos de inversión.

Con 45 menciones destaca también la seguridad social. Un total de 24 expositores definen la

Seguridad Social como un derecho humano y social que debe estar garantizado por el Estado. Se recurre constantemente a enunciar las definiciones y los principios de la Seguridad Social fijados en el convenio 102 de la OIT, como los principios fundamentales que deben estar a la base de cualquier sistema de Seguridad Social. En este sentido distintos expositores destacan los siguientes elementos:

- » Universalidad
- » Integridad
- » Suficiencia
- » Solidaridad
- » Unidad
- » Internacionalidad
- » Eficiencia

Al mismo tiempo la mayoría de los exponentes reconocen que los sistemas de Seguridad Social deben edificarse bajos principios redistributivos y solidarios, pues de lo contrario no podrían satisfacer los principios fundamentales de la Seguridad Social.

En relación a estos principios, algunos expositores analizaron el Sistema de Pensiones, usando como criterio los componentes de un sistema de Seguridad Social y tomando como ejemplo algunos principios fundamentales que establece la OIT.

Por el otro lado, en las Audiencias públicas en Santiago la gran mayoría de los expositores discutió respecto de la "Tasa de reemplazo", "Tasa de cotización", "Densidad de cotizaciones" y "Monto de las pensiones". Esto sugiere que la gran mayoría de los expositores mostró una gran preocupación por la calidad y suficiencia de las pensiones que están siendo entregadas por el actual Sistema de Pensiones chileno y por su mecanismo de financiamiento. Respecto de cada uno de estos temas, las posturas son muy diversas, puesto que las formas de calcular cada uno de estos indicadores difiere entre expositores. Estos temas, dada la gran cantidad de información, se profundizan en el siguiente apartado.

También es importante considerar que 43 expositores hicieron mención de “Evaluaciones o definiciones del sistema de reparto”. Respecto de este punto, se pueden resumir las posturas de los expositores de la siguiente manera:

- » El sistema de reparto es una propuesta poco viable y sustentable en el tiempo.
- » El sistema de reparto es una propuesta viable y sustentable en el tiempo.
- » Es necesario incluir principios asociados al concepto de reparto en el Sistema de Capitalización Individual chileno.

En el lugar número 9 y 10 se encuentran las menciones a la edad legal de jubilación y la situación demográfica. Respecto de esta última, los expositores concuerdan en que existe un cambio demográfico en Chile y en el mundo, que tiene que ver con la disminución de la tasa de natalidad y el envejecimiento de la población. Respecto de la edad legal de jubilación, sin embargo, existe menos concordancia y en total pueden ser consideradas tres posturas:

- » Aumento de la edad de jubilación.
- » Mantener la edad legal de jubilación.
- » Igualar la edad de jubilación de hombres y mujeres.

3.5. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía

3.5.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno

Es importante rescatar todos aquellos elementos del análisis que los expositores presentaron a la Comisión y que se han clasificado en este informe como “Parámetros necesarios para el diagnóstico y las propuestas al Sistema de Pensiones chileno”. Los parámetros analizados en esta sección son:

- » La situación demográfica y las expectativas de vida
- » Edad de retiro
- » Densidad de cotizaciones

- » Tasa de cotización
- » Tope imponible
- » Tasas de reemplazo
- » Monto de las pensiones
- » Ahorro voluntario
- » Morosidad y elusión
- » Pilar solidario
- » Rol del Estado
- » Género
- » Deuda previsional
- » Educación previsional

3.5.1.1. Situación Demográfica y Expectativas de Vida

a) Diagnósticos

32 de los expositores indicaron diagnósticos o evaluaciones sobre la situación demográfica del país y su relación con el Sistema de Pensiones. A continuación se mencionan los principales problemas señalados.

- i) La transición demográfica y su impacto en los sistemas previsionales

Un total de 32 organizaciones hicieron referencia a este tema: todas afirman que Chile está viviendo un proceso de transición demográfica en el que ha disminuido la tasa de natalidad y han aumentado las expectativas de vida.

- ii) Disminución de la Tasa de Natalidad y Envejecimiento de la Población

La disminución de la tasa natalidad impactaría fuertemente en cualquier sistema de pensiones, sobre todo en los sistemas de reparto, ya que la tasa de dependencia de trabajadores activos v/s pasivos cambia al aumentar la cantidad de los primeros. (Asociación AFP, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Centro de Geriatría y Gerontología UC, Asociación de Fondos Mutuos, AFP HABITAT, FIAP, Joaquín Vial (académico), Confederación

de la Producción y del Comercio, AFP Capital, Ana Sojo (CEPAL), AFP Provida, AFP Cuprum).

Aun cuando estos cambios demográficos estén ocurriendo en todo el mundo, FIAP y Fundación Sol hacen hincapié en este tema y exponen que la situación de Chile es excepcional pues ha tenido una evolución muy grande en muy poco tiempo, lo que implicaría que en algunos años más (2065) puede llegar a alcanzar niveles de envejecimiento similares a los de países desarrollados (Alemania y Japón).

iii) Aumento de la Longevidad

En relación a las expectativas de vida, hay un consenso entre los expositores sobre su aumento, tanto en los hombres y en las mujeres. Este aumento en las expectativas de vida impacta las Tasas de Reemplazo y los montos de las pensiones entregadas, pues los fondos recaudados se dividen en un período más largo de tiempo (senador Eugenio Tuma, Asociación AFP, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), Asociación de Fondos Mutuos, CED, Fundación Libertad y Desarrollo, Asociación Gremial de Asesores Previsionales, Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones), AFP HABITAT, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), BID, Confederación de la Producción y del Comercio, CIEDESS, AFP Capital, Asociación de Aseguradoras de Chile, AFP Modelo, Instituto Libertad, Ana Sojo (CEPAL), AFP Provida, AFP Cuprum).

CENDA y ASMAR indican que los cambios demográficos no son suficientes para explicar las bajas pensiones. Ambos expositores sostienen que las tasas de crecimiento económico y de las cotizaciones serán mayores que el ritmo del crecimiento del envejecimiento.

Finalmente también las organizaciones se refirieron a las diferencias de longevidad entre hombres y mujeres, las que suponen una discriminación a las mujeres dentro del actual Sistema de Pensiones (FENAFUCH, Comunidad Mujer, ANEF).

iv) Discusión: Viabilidad de los Sistemas de Pensiones

En relación a los anteriores puntos expuestos, los expositores discuten respecto de la viabilidad y

sustentabilidad de distintos tipos de sistemas, a la luz de los cambios demográficos. Algunas organizaciones, tales como centros de estudios e instituciones internacionales sostienen que el envejecimiento poblacional es un problema más grande para los sistemas de reparto que para los sistemas de capitalización individual. Esto se debe al hecho de que el reparto supone una solidaridad intergeneracional que no podría solventarse dada la disminución de la tasa de natalidad, y por otro lado, el aumento de la longevidad impacta el monto de las pensiones recibidas. Sin embargo, el Sistema de Capitalización Individual, admiten estas mismas organizaciones y otras, también se ve afectado por estos cambios demográficos, puesto que el aumento en la longevidad implica que el monto de la pensión debe cubrir cada vez más años de los pensionados, dado el aumento en la expectativa de vida.

Otros expositores afirman que la relación entre el cambio demográfico y el monto de las pensiones no es del todo clara. Algunos sostienen que la tasa de dependencia serían favorables, otros que el ritmo de crecimiento de las cotizaciones es mayor que el ritmo del crecimiento del envejecimiento (Fundación Sol, Chile 21 y CENDA principalmente.).

b) Propuestas

i) Desafíos que plantea el cambio demográfico

Las propuestas que se hicieron para enfrentar el problema demográfico giran en torno a tres elementos de los sistemas de pensiones: seguros y bonos adicionales por longevidad, cálculo y modo de entrega de pensiones, y financiamiento del sistema.

En primer lugar, el senador Eugenio Tuma menciona la creación de un bono de longevidad financiado por un fondo de reserva de pensiones del Estado. Se propone un seguro de longevidad para aquellas personas que deseen jubilarse en modalidad de retiro programado. Se hace también una propuesta de creación de una renta vitalicia diferida a partir de los 90 años. Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) plantea crear un seguro de longevidad obligatorio que se gatille a la edad promedio de vida de la generación a la que se le entrega el seguro.

En relación al cálculo de las pensiones, Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones) propone dividir en dos la edad de retiro: en tercera y cuarta edad, la primera financiada con ahorros individuales y la segunda financiada bajo un sistema de reparto (lógica de seguro). AFP Habitat y FENPRUSS proponen dejar de calcular las pensiones por expectativa de vida y garantizar una pensión de por vida. AFP Modelo indica revisar la edad de retiro y las jubilaciones programadas.

En relación al financiamiento es que se establece que este debe tener una participación del Estado, de los empleados y empleadores, de tal manera que no se deje el peso del financiamiento del sistema en los trabajadores (CONFUSAM).

Por último, Ana Sojo (CEPAL) sugiere que para enfrentar el cambio demográfico, las reformas no pueden basarse en cambios paramétricos, sino que debe haber una interacción con otros sistemas de protección.

3.5.1.2. Edad Legal de Jubilación

a) Diagnóstico

En relación a la edad legal de jubilación, surgieron varios temas: la situación de las mujeres, la edad de retiro del mercado laboral y edad legal de jubilación, y la edad de jubilación en Chile y su comparación con otros países.

i) Diferencia de Edad Legal de Jubilación entre Hombres y Mujeres

La edad de retiro menor de las mujeres apareció mencionada por varios expositores. Estos mencionaron desventajas en el sexo femenino asociadas a esto (Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones)).

OISS en este sentido indicó que tal diferencia de edad beneficia a mujeres que tienen trayectorias laborales con pocas interrupciones, sin embargo la gran mayoría no presenta esa situación.

ii) Edad de Retiro del Mercado Laboral y Edad Legal de Jubilación

Otros expositores mencionaron diferencias entre la edad de retiro real y la edad de jubilación legal. En el caso de las mujeres, trabajadores de

menos ingresos y trabajadores independientes postergan su edad de jubilación real por las bajas pensiones. La edad efectiva de retiro del mercado laboral en Chile es de 69 para el hombre y 65 para las mujeres en promedio, sostienen algunos expositores, cuando la edad legal es de 65 para hombre y 60 para mujeres. Esto indica que la edad legal de jubilación no está determinando la edad en la que efectivamente se retiran los trabajadores. Así también la diferencia con la edad efectiva de retiro del mercado laboral en Chile es superior a la de otros países (CENDA, Fundación Sol, Ana Sojo (CEPAL)).

CONATOCOCH también indica el retiro tardío de los trabajadores de taxis y taxis colectivas dadas sus bajas pensiones. Lo mismo menciona el Colegio Médico sobre las pensiones recibidas por los médicos en relación a sus sueldos como trabajadores activos.

Sobre este tema Felices y Forrados y NO más AFP se pronunciaron acerca de la propuesta de aumentar la edad de jubilación con las condiciones del mercado laboral actual, el cual no provee empleos suficientes a los adultos mayores.

iii) Edad de Retiro en Chile

Se establece que la edad legal de jubilación en Chile en relación a la de otros países de la OCDE, es de las más bajas (Klaus Schmidt Hebbel (académico), AFP Provida, Fundación Jaime Guzmán).

iv) Posturas sobre la Relación entre Edad Legal de Jubilación y Monto de Pensiones

Finalmente se deben mencionar las posturas que se pronunciaron sobre la edad legal de jubilación como un factor relevante para determinar el monto de pensiones. Por un lado algunos expositores indicaron que el aumento de la edad legal de jubilación afecta significativamente las pensiones (AFP Habitat, BID, Instituto Libertad, Salvador Valdés (académico), Juan Ariztía (ex superintendente de AFP)). Por otro lado, se mencionó que el aumento de la edad de retiro sería irrelevante para aumentar las pensiones (CUT, Acusa AFP, CIEDESS).

b) Propuestas

Las propuestas giran en torno a tres temas: aumentar la edad legal de jubilación, mantenerla

y el énfasis en aumentar la edad legal de jubilación en las mujeres.

i) Aumentar la Edad Legal de Jubilación

La primera propuesta se encuentra principalmente representada por AFP Habitat, Asociación de AFP, Fundación Libertad y Desarrollo, Fundación Jaime Guzmán, Instituto Libertad, BID, Sociedad Chilena del Derecho al Trabajo, ECONSULT, Confederación de la Producción y del Comercio, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Juan Ariztía, senador Eugenio Tuma, Salvador Valdés (académico), Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones). Los argumentos que se proponen para aumentar la edad de jubilación giran en torno al impacto en las Tasas de Reemplazo y en el monto de las pensiones.

Aquellas organizaciones a favor de aumentar la edad legal de jubilación proponen varias estrategias: aumentarla gradual o progresivamente y generar incentivos para postergar la edad de jubilación voluntariamente. Se propone que se aumente gradualmente en un período de siete o catorce años, en dos años. Aumentar la edad de jubilación en dos años disminuiría la carga estatal del fondo solidario y aumentaría el monto de las pensiones entregadas (Klaus Schmidt-Hebbel (académico)). Hay expositores que afirman que un aumento en la edad legal de jubilación podría afectar significativamente en el monto de las pensiones: 8% más por cada año extra de trabajo (AFP Habitat) y las Tasas de Reemplazo.

En relación a los incentivos para postergar voluntariamente la jubilación se propone lo siguiente: en primer lugar deben haber incentivos de contratación a personas mayores de edad y bonos tributarios para empresas con empleados que sobrepasen la edad legal de jubilación, por parte de las empresas. Por otra parte, para promover un retiro voluntario más tardío en los trabajadores se propone: no cotizar después de los 65 si se sigue trabajando, que se les entregue un mayor sueldo mensual, no cobrar comisiones por administración de fondos (Instituto Libertad y AFP Provida). En la misma línea, la Asociación de AFP propone que se le entregue una mayor pensión a quienes jubilan después de la edad legal de jubilación establecida, congelar el monto APS a los 65 años de edad y no cotizar los años extra de trabajo.

Por otro lado, en el marco de la implementación de un sistema de reparto, CENDA mencionó el ajuste de la edad y los montos de cotización de forma gradual para que los ingresos doblen las pensiones pagadas.

Sobre el aumento de la edad legal de jubilación, el Centro de Geriatría y Gerontología UC indicó, en cambio, que desde el punto de vista de la empleabilidad se esperaría que elevar la edad legal de jubilación no debería estimular demasiado la participación económica de los mayores ya que sus edades efectivas de retiro se encuentran por sobre la edad legal de jubilación.

ii) Mantener la Edad Legal de Jubilación

La segunda propuesta de rechazo al aumento de las edades de jubilación fue apoyada por CONSTRAMET, CUT, UNT, ACUSA AFP, CONFUSAM, No más AFP y el diputado Tucapel Jiménez.

En esta línea, se afirma que si bien más años de trabajo aumenta la pensión, este aumento no cambiaría de manera significativa la situación de los pensionados (No más AFP); así también, se argumenta que aumentar la edad de retiro no tendría una buena correspondencia en el mercado de trabajo, ya que podría implicar gente menos productiva trabajando por más tiempo (No más AFP); por otro lado, se menciona que el mercado laboral actualmente no ofrece empleos a una proporción mayoritariamente de adultos mayores (Felices y Forrados).

iii) Aumentar la Edad Legal de Jubilación de Mujeres

La tercera propuesta enfatizó la necesidad de subir la edad de jubilación de las mujeres. Esta fue apoyada por Comunidad Mujer, AFP Habitat, Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) y Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Juan Ariztía (ex superintendente de AFP), Fundación Jaime Guzmán, Confederación de la Producción y del Comercio.

iv) Otras Propuestas

El Colegio Médico menciona que se debe crear un sistema de jubilaciones parecido a las Fuerzas Armadas en cuanto a la edad y monto de jubilación. Esteban Calvo (académico) propone evitar las jubilaciones forzadas particularmente

por edad, ya que ello puede aumentar el gasto público en salud.

3.5.1.3. Densidad de Cotizaciones

a) Diagnóstico

Respecto de este punto existen dos posturas: una que sostiene que la (baja) densidad de cotizaciones explica los (bajos) montos de las pensiones y otra posición que pone en duda el impacto de la primera sobre la segunda.

i) Baja Densidad de Cotización afecta Montos de las Pensiones

Un grupo de expositores sostiene la relación entre (baja) densidad de cotizaciones y (bajas) pensiones como una de las causas fundamentales de las Tasas de Reemplazo actual (Asociación de AFP, Fundación Libertad y Desarrollo, Salvador Valdés (académico), AFP Habitat, FIAP, Confederación de la Producción y del Comercio, Principal Financial Group, Econsult, AFP Provida, Instituto Libertad, Asociación de Aseguradoras de Chile, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), AFP Cuprum, SCHDT).

Al respecto, se indicaría que los sistemas contributivos, como el chileno, requieren un ahorro permanente, con cotizaciones durante largos períodos de tiempo y la ausencia de lagunas, pues de lo contrario se genera déficit en el mismo sistema (SCHDT, senador Eugenio Tuma).

Actualmente, la Asociación de AFP sostiene que la densidad de cotizaciones promedio es del 57%. Hay una diferencia entre hombres y mujeres. Los hombres cotizan en promedio 24,2 años y reciben pensiones por 19,4 años, y las mujeres cotizan en promedio 14,5 años.

Las AFP afirman que si se cotiza por veinte o treinta años de manera continua es muy probable obtener una alta Tasa de Reemplazo y buenas pensiones. Si se cotiza 20 años, sin lagunas, se puede obtener una pensión promedio de 346.000, y si se cotiza por 30 años se puede obtener una pensión promedio de 486.000. Esto, al segmentarse por género, tiene variaciones. Si un hombre cotiza de manera continua por 20 años, la pensión promedio que puede tener es de 448.000, y la de las mujeres es 250.000. Si se cotiza de manera continua por 30 años, la pensión

promedio de los hombres puede llegar a 486.000 y la de las mujeres a 318.000 (AFP Habitat).

Sobre esto, los expositores de manera general indicaron que la cantidad de años cotizados por las mujeres es mucho menor a la cantidad de años cotizados por los hombres, cuyas cotizaciones son más parejas a lo largo de su vida (Comunidad Mujer, Confederación de la Producción y del Comercio, AFP Provida, Instituto Libertad, Asociación de Aseguradoras de Chile).

En relación a los años de cotización y monto de las pensiones, Helmut Schwarzer (OIT) plantea que no se puede admitir un sistema de pensiones que exija cotizaciones por 30 años de manera continua y no entregue pensiones que permitan solventar las contingencias relacionadas a la vejez y sobrevivencia.

Joaquín Vial (académico) indica que las últimas reformas al sistema de pensiones permiten cubrir los problemas de baja densidad de cotización (el ahorro voluntario y la obligatoriedad de cotización para los independientes).

ii) Causas de las Bajas Densidades de Cotizaciones

Las organizaciones de todo tipo, tales como asociaciones gremiales, grupos ciudadanos, centros de estudio e instituciones nacionales mencionaron diversas causas que explican la baja densidad de cotizaciones.

Por un lado, la baja densidad se explica por la insuficiente educación y cultura sobre el funcionamiento del Sistema de Pensiones, la posibilidad de declarar las imposiciones previsionales y no necesariamente pagarlas. La evasión es posible, facilitada por insuficientes sanciones para los empleadores que no pagan las cotizaciones (BID, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social)).

También se explica por las características del mercado laboral nacional, tales como una alta informalidad e inestabilidad laboral, el trabajo independiente (contratos a contrata y honorarios), la baja inserción laboral en los jóvenes por años de estudio, períodos de desempleo y, especialmente, los bajos salarios (senador Eugenio Tuma, BID, SINDUCAP, CIEDEES, Joaquín Vial (académico), Ernesto Murro (Banco de Previsión

Social de Uruguay), Asociación de Fondos Mutuos, Asociación de Aseguradoras de Chile, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), CUT, Fundación Libertad y Desarrollo).

En este sentido, para trabajadores que ganan el sueldo mínimo los incentivos para cotizar son muy bajos, ya sea porque el ahorro no es una prioridad en términos de incentivos, o porque simplemente no pueden ahorrar (SINDUCAP). El sistema actual está pensado como un modo permanente de ahorro. A ello no pueden responder las actuales condiciones del mercado laboral chileno (senador Eugenio Tuma).

Finalmente, también se mencionó que la existencia de políticas públicas que funcionan como desincentivo a la cotización no ayuda a este punto (Fundación Progres, AFP Habitat).

iii) Cuestionamiento de la Importancia de la Relación entre Baja Densidad de Cotizaciones y Bajas Pensiones



Otro grupo de expositores cuestiona el impacto de la densidad de cotizaciones sobre el monto de la pensión. Este grupo está constituido principalmente por asociaciones gremiales y sindicales. Se expone la situación de varios gremios: profesores y funcionarios públicos, que a pesar de que no tienen lagunas tienen bajas pensiones. Estos mismos grupos argumentan que no necesariamente son las lagunas las causas de las bajas pensiones, sino que la especulación que se hace con los fondos en el mercado financiero (Colegio de Profesores, FENAFUCH, ASPENJUMCHI, CONFENATS, Acusa AFP).

Por otro lado, CONSTRAMET, CENDA y CONFENATS sostuvieron que el funcionamiento del sistema en sí mismo no asegura altas pensiones, ya que actualmente el aporte de los afiliados dobla la cantidad de pensiones pagadas (por cada \$20 millones de pesos, se obtiene una pensión de \$100.000).

b) Propuestas

Todas las propuestas realizadas respecto de la densidad de cotizaciones apuntan al aumento de la misma. Se plantean, sin embargo, distintas estrategias para lo mismo:

- » Eliminación de la declaración y no pago de cotizaciones por parte del empleador, situación que ha perjudicado a muchos funcionarios municipales que tienen lagunas a causa de lo anterior (Asociación Gremial de Asesores Previsionales).
- » En relación a los trabajadores independientes e informales, o aquellos trabajadores que no se encuentran obligados a cotizar, se propone generar mecanismos que automaticen la cotización, modificar condiciones de cobertura de trabajadores a honorarios a la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, otorgándoles cobertura (OISS, BID, Asociación de AFP).
- » En relación a las lagunas generadas en períodos de cesantía, se propone lo siguiente: hacer imponible la indemnización por años de servicio; que en ese período la AFP no cobre depósito; también que parte del seguro de cesantía pase a la cuenta obligatoria (Libertad y Desarrollo, CIEDESS, AFP Provida, Asociación de AFP, Fundación Libertad y De-

sarrollo, CIEDESS, AFP Habitat) Se propone el traspaso de los saldos del seguro de cesantía a la cuenta individual.

- » Se proponen varias alternativas de seguros anti lagunas (Felices y Forrados, Principal Financial Group, Asociación de Aseguradoras de Chile). Se propone la realización de aportes a las cuentas individuales para así paliar el efecto del desempleo en los ahorros individuales. Tal seguro podría ser de cargo al Estado o mixto con el empleador y el contribuyente.
- » Por otro lado, se proponen subsidios estatales para aumentar la cantidad de cotizaciones o fomentar el ahorro voluntario para darle certeza al sistema en términos de previsión y evitar lagunas en período de cesantía (Confederación de la Producción y del Comercio, ASMAR, AFP Modelo y AFP Capital).
- » Promover la cotización temprana y el ahorro voluntario (CIEDEES, Asociación de AFP): se propone la entrega de un bono por hijo a cada afiliado de la AFP para motivar a la cotización temprana. Esta propuesta debe ser voluntaria para las AFP y sin afiliación.
- » Se propone vincular beneficios del sistema previsional a los años cotizados, es decir, que la condición de acceso a una pensión estándar esté sujeta a una determinada cantidad de años (FIAP, Helmut Schwarzer (OIT)).
- » Por otro lado, el Movimiento Aquí la Gente propone completar lagunas previsionales con préstamos del Instituto de Previsión Social.
- » AFP Habitat menciona eliminar desincentivos a la cotización producidos por políticas públicas como el Pilar Solidario.

3.5.1.4. Tasa de Cotización

a) Diagnóstico

Respecto de la tasa de cotización, en términos generales se diagnostica que en Chile las tasas de cotización son bajas, se condena la ausencia de aportes en las cotizaciones por parte del empleador, se evalúan los efectos de subir o bajar la tasa de cotización, se hace un planteamiento sobre los haberes cotizables y, por último, se menciona lo que establece la OIT en términos de tasa de cotización y aportes.

i) Bajas Tasas de Cotización

Varios expositores sostuvieron que las tasas de cotización chilenas son de las más bajas de los países de la OCDE (Asociación AFP, AFP Cuprum, diputado Tucapel Jiménez, Instituto Libertad, AFP Provida, AFP Modelo, Klaus Schmidt-Hebbel (académico)). La Confederación de la Producción y del Comercio establece que la tasa de cotización del 10% es insuficiente para lograr pensiones y Tasas de Reemplazo adecuadas. Se argumenta también que hay ciertas trayectorias laborales que generan interrupciones, lo que intensifica el nivel de insuficiencia de la contribución del 10%.

El 10% de tasa de cotización no sería suficiente para la Fundación Chile 21 si se consideran las interrupciones en la vida laboral. FIAP menciona también que la actual tasa de cotización fue definida sin considerar factores como la densidad y el aumento de las expectativas de vida.

ii) Problema de Administración, no de Baja Tasa de Cotización

En relación al punto anterior, aun cuando la mayoría de los expositores coinciden en que las tasas de cotización chilena son bajas, dos expositores, CENDA y el Diputado Tucapel Jiménez, consideran que el porcentaje de cotización no es la razón que explica los bajos montos de pensiones de los trabajadores, pues el efecto de la especulación de los fondos sobre las pensiones es más alto que el efecto de la tasa de cotización sobre el monto de la pensión. Por eso se rechaza el argumento de que las pensiones serían insuficientes, pues lo que hay es una mala distribución de los aportes a las pensiones (diputado Tucapel Jiménez). Sobre lo mismo, CENDA indica que el aumento de cotización no mejoraría sectores medios ni a pensionados de las dos décadas próximas, ya que esto depende de volatilidad de mercados financieros que proyectan rentabilidades futuras más bajas que las pasadas.

iii) Ausencia de Aportes a la Cotización por parte del empleador

Existió un gran consenso entre los expositores respecto a la crítica a la ausencia de aportes a las cotizaciones por parte del empleador, siendo Chile uno de los pocos países que no tiene aportes del empleador. Muchos utilizaron el pa-

rámetro dispuesto por la OIT para reforzar esta crítica. Esta establece que el trabajador no debe aportar más del 50% del total de la tasa de cotización. En este sentido en Chile el trabajador financia el 100% de la cotización y por lo mismo queda fuera de las normas establecidas por los convenios de la OIT en relación a la Seguridad Social (diputado Tucapel Jiménez, No más AFP, Helmut Schwarzer (OIT)).

iv) Haberes no Cotizables

Algunas organizaciones sostuvieron que los haberes no cotizables son una de las razones por las que las pensiones son bajas. Salvador Valdés (académico) afirma que las imposiciones no consideran los bonos no imponibles. Los trabajadores que reciben estos bonos están dejando de imponer por 25 o 35% de su remuneración total. En la misma línea se expone que mucha gente no impone por causa del ingreso total, para no perder acceso a beneficios sociales (AFP Cuprum, Salvador Valdés (académico)).

v) Subcotización

La UNT, Fundación Libertad y Desarrollo e Instituto Libertad menciona situaciones de subcotización o simplemente no pago de imposiciones por posibilidad de pérdida de beneficios sociales.

vi) Modificaciones a la Tasa de Cotización

BID, FIAP Y Joaquín Vial (académico) evalúan los efectos de reducir o aumentar la tasa de cotización. Reducir la tasa de cotización puede promover que personas de bajos ingresos coticen más. Se expone que subir la tasa de cotización soluciona el problema de los que cotizan, pero no de los que no lo hacen. En esta misma línea, se recomienda que se estudien los efectos de subir la tasa de cotización, pues podría impactar en los niveles de precarización, informalidad laboral y aumentar lagunas previsionales.

b) Propuestas

i) Aumentar la Tasa de Cotización

La Asociación de AFP, AFP Cuprum, AFP Habitat, AFP Provida, AFP Modelo, CED, Colegio Médico, Confederación de la Producción y del Comercio, Principal Financial Group, Augusto Iglesias

(ex subsecretario de Previsión Social), SCHDT, Fundación Libertad y Desarrollo, Fundación Chile 21 y Klaus Schmidt-Hebbel (académico) proponen aumentar la cotización individual obligatoria entre un 12% o 15%. Este aumento debe ser gradual y constantemente evaluado.

Principal Financial Group, AFP Modelo, SCHDT, AFP Provida, Klaus Schmidt-Hebbel, Fundación Libertad y Desarrollo, Fundación Chile 21 y Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social) indican que tal aumento debiera ser cargo del empleador.

ii) Aportes Tripartitos

Grupos sindicales, asociaciones gremiales e instituciones internacionales proponen tener un régimen de aportes tripartitos, en donde las cotizaciones las haga el empleador, el trabajador y el Estado. Se propone aumentar la tasa de cotizaciones a cifras entre un 15% y un 30%. Una propuesta incorpora que parte de las cotizaciones se deriven a un fondo solidario, de tal manera que las cotizaciones sean individuales en un porcentaje y solidarias en otro (senador Eugenio Tuma, CONATOCOCH, CONSTRAMET, CONFUSAM, Acusa AFP, UNT, No más AFP, CONSFETEMA, SINDUCAP).

En una línea similar, Helmut Schwarzer (OIT) menciona la reintroducción de aportes patronales para que trabajadores no paguen más del 50% de recursos necesarios.

iii) En Contra de Aumentar la Tasa de Cotización

En contra de aumentar la tasa de cotización se pronunció CONSTRAMET, CENDA, Juan Ariztía (académico) y Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones). Los dos últimos sostuvieron esta postura por las condiciones y efectos que podría tener sobre el mercado laboral formal.

iv) Fomentar Ahorro Voluntario y Colectivo y que se Cotice por el Total de los Haberes

La Asociación de AFP y AFP Habitat proponen crear el Ahorro Previsional Compartido (APC), elevando la tasa de cotización de la cuenta obligatoria a través de una cotización adicional voluntaria del trabajador que es replicada por

el empleador. Se propone legislar para hacer imponibles todos los bonos, incluso las gratificaciones.

- v) Hacer Cotizaciones Diferenciadas por Edad y Saldo

CIEDESS, Fundación Jaime Guzmán, Salvador Valdés (académico) y el Colegio Médico son los que mencionan una de estas propuestas. Se propone cambiar el perfil de cotización por edad. Se argumenta que no es necesario mantener la misma tasa de cotización toda la vida, pues el nivel de ahorro va variando en el tiempo. En este sentido, se propone ajustar la tasa de cotización por edad, concediendo un descuento de 3 puntos porcentuales por cada hijo menor de 18 años de edad, si es carga del cotizante. Quienes coticen más que el mínimo cuando jóvenes, podrán reducir su tasa de cotización obligatoria después de los 40 años. La cotización debería subir después, llegando a niveles de 15-20% al bordear los 50 años.

Por otro lado, Esteban Calvo (académico) propone alinear la tasa de cotización con la rentabilidad obtenida en los fondos de capitalización individual. Es una medida que podría darle mayor legitimidad al sistema y es técnicamente viable, argumentó.

3.5.1.5. Cobertura

- a) Diagnóstico

- i) Baja Cobertura

En general hay un consenso respecto de que la cobertura no es muy alta. Alcanza mayoritariamente a los ocupados dependientes, quienes están obligados a cotizar. Estos representarían un 63% de los ocupados, de los que un 92% declara cotizar (según cifras presentadas por AFP Cuprum). Mientras, en el caso de los independientes e informales, solo un 30% declara cotizar⁸. Sin embargo, los informales representan un 2,4% del total de los cotizantes (según cifras presentadas por AFP Cuprum, CUT, CONATACOH y CONSTRAMET).

Según Acusa AFP y CONSTRAMET, ANEF, CENDA y el senador Eugenio Tuma, el porcentaje de co-

tización es bajo, siendo un reflejo de la precariedad del mercado laboral.

La Fundación Sol, por su parte, expone que la cobertura de la población económicamente activa (PEA) en el Sistema de Pensiones chileno se redujo de 73% en 1973, a 64% en 1980. Hoy es 63,7%. Y, por otro lado, afirma que los afiliados que cotizan disminuyeron de 70,7% en 1990 a 56,1% en 2013.

Según la presentación de Helmut Schwarzer (OIT), el problema de cobertura afecta a la mayoría de los países latinoamericanos y no solamente a Chile.

BID y Ana Sojo (CEPAL) mencionan, al contrario de los anteriores expositores, que la cobertura en el país es buena, sin embargo, Ana Sojo (CEPAL) acota que las pensiones entregadas son una de las más bajas en Latinoamérica.

- ii) Situación de Gremios y Mujeres

Según lo expuesto en las Audiencias públicas en Santiago, la baja cobertura del sistema afecta algunos grupos en especial y a las mujeres. SLDARTE expuso el caso de los actores y actrices; de estos, un 52,4% no cotiza (Estudio de Caracterización y Situación Previsional de los Artistas y Trabajadores de la Cultura, USACH, 2012).

Esta misma situación afecta a los pescadores: solo 14% de los pescadores artesanales son contribuyentes de primera categoría, emiten boletas de honorarios y cotizan en calidad de trabajador dependiente.

La Fundación Libertad y Desarrollo afirma que las mujeres cotizan menos que los hombres; según cifras presentados por este centro de estudios, un 61,8% con respecto de un 76,3% de los hombres, además de existir un 8% de mujeres que no cotizan. Respecto a esta problemática es que la OISS plantea la posibilidad de hacer políticas de cobertura dirigida hacia las mujeres, dado que tienen un impacto positivo sobre la equidad de género, pues las mujeres son las más afectadas por las lagunas de cobertura que se podrían combatir.

- b) Propuestas

Dado este escenario de baja cobertura, algunas AFP, en específico AFP Capital y AFP Cuprum,

⁸ Fuente: Subsecretaría de Previsión Social

establecen que hay que ampliar la cobertura. AFP Capital propone la creación de un incentivo para fomentar la participación en el sistema: el poder sacar un 5% de la pensión después de diez años sería una de las medidas para incentivar la participación en el sistema. BID plantea ampliar la cobertura aumentando la cantidad de personas que reciben pensiones no contributivas.

En relación a la situación de las mujeres, se propone aumentar el número de mujeres ocupadas que cotizan y generar una política que otorgue cobertura prestacional a aquellas mujeres que no hayan generado beneficios contributivos (OISS). En esta misma línea, el BID propone aumentar la cobertura a través de pensiones no contributivas.

Respecto de este punto, Helmut Schwarzer (OIT) enfatiza la importancia que tiene la cobertura en términos del éxito de un sistema de pensiones en relación a la Seguridad Social: en el convenio 102 de la OIT se establece que al menos 50% de los asalariados, o 20% de los residentes, estén cubiertos. Por otro lado, el convenio 202 establece el objetivo de la universalización de las prestaciones básicas como complemento al convenio 102.

3.5.1.6. Tope Imponible

a) Diagnóstico

El diagnóstico esbozado en las Audiencias públicas en Santiago, al cual adhieren la mayoría de los expositores que tratan este tema, es que los topes imponibles son muy bajos en relación a los salarios reales y eso estaría perjudicando los montos de las pensiones (Klaus Schmidt-Hebbel (académico), CIEDESS).

CIEDEES, Joaquín Vial (académico), Principal Financial Group y AFP Cuprum exponen que en relación al tope imponible se establece que en los 80 se fijó en 60 UF sin establecer un incremento que dé cuenta de la subida de las remuneraciones, si estas 60 UF se llevan al 2014. En 2008 se incorpora un factor para mejorar el tope imponible y se deja en 72 UF, sin embargo aún se sigue cotizando un 50% menos de lo que debiera ser en la realidad. Solo un 1,5% de los cotizantes tenía rentas superiores a 60 UF antes del 2008, pero el 2011 subió a 8,2%. De esta manera, el tope imponible estaría afectando cada vez a más cotizantes.

b) Propuestas

En relación al tope imponible, las propuestas van en la línea de subirlo y ajustarlo a las remuneraciones reales brutas.

i) Subir el Tope imponible

Subir el tope imponible según el crecimiento de las remuneraciones o igualarlo al tope del seguro de cesantía es la propuesta que comparten la Asociación de AFP, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Ana Sojo (CEPAL), Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Fundación Jaime Guzmán, CED, Joaquín Vial (académico), la Confederación de la Producción y el Comercio, el Colegio de Profesores, Principal Financial Group, AFP Cuprum, senador Eugenio Tuma y el Colegio Médico). AFP Habitat sostuvo que eliminar el tope imponible podría generar más competencia, pues la comisión en sectores más altos sería más importante.

ii) Cotizar por el 100% de las Remuneraciones Brutas Reales

Cotizar obligatoriamente por el 100% de la remuneración bruta real fue una de las propuestas compartidas por Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), el Colegio de Profesores, AFP Modelo y FENPRUSS.

3.5.1.7. Tasas de Reemplazo

a) Diagnóstico

i) Cálculo de la Tasa de Reemplazo

La gran mayoría de los expositores se refirieron a las Tasas de Reemplazo que se tienen en la actualidad en Chile. Sin embargo, difirieron considerablemente las mediciones entre organizaciones.

La mayor cantidad de organizaciones utilizaron el reporte entregado por la OCDE (2013), seguido por el estudio de la Asociación de AFP. Es relevante indicar que las Tasas de Reemplazo que fueron mostradas —ya sea simuladas u observadas— se movieron entre una Tasa de Reemplazo de 30% hasta una de 89%, según la fuente utilizada. De este modo, es posible observar diferentes apreciaciones con respecto de la Tasa de Reemplazo, según el modo de cálculo.

Las Tasas de Reemplazo netas para cotizantes por más de diez años corresponden a un 87% para hombres y 58% para mujeres, según el estudio de la Asociación de AFP. Cifras similares a estas fueron indicadas por AFP Provida, Instituto Libertad y la Fundación Jaime Guzmán. AFP Cuprum plantea que las cotizaciones son buenas para quienes han cotizado sin lagunas que han sido sobre el 70% de la Tasa de Reemplazo.

De este modo es posible observar diferentes apreciaciones con respecto de la Tasa de Reemplazo, según el modo de cálculo empleado, mientras la OCDE entrega Tasas de Reemplazo simuladas de un 45%. Las Tasas de Reemplazo presentadas, utilizando el estudio de la Asociación de AFP, bordean el 89%, que corresponde al cálculo de Tasas de Reemplazo observadas. Por el otro lado, uno de las mediciones que arrojó las Tasas de Reemplazo más bajas es la presentada por Ana Sojo (CEPAL). Expuso que la observada en Chile es de un 31,3%. La diferencia con respecto al cálculo presentado por la Asociación de AFP tiene que ver con el modo de calcularla.

En todos estos cálculos, se presentan también las Tasas de Reemplazo por sexo. Aun cuando estas difieren nuevamente una de la otra, siempre persiste una brecha de género. Para el estudio de la Asociación de AFP, las Tasas de Reemplazo de los hombres alcanzan el 87% y un 58% para mujeres⁹ (para las personas que tienen a lo menos diez años de cotización). Cifras similares a estas fueron indicadas por AFP Provida, Instituto Libertad y la Fundación Jaime Guzmán.

A este respecto, BID menciona que el cálculo de la Tasa de Reemplazo varía según los sueldos considerados en su cálculo (un promedio de los sueldos durante toda la trayectoria laboral o los últimos sueldos recibidos por el trabajador, etc.). La Asociación de Aseguradoras de Chile y José Miguel Cruz (académico) se pronuncian sobre este problema y mencionan que se debe determinar cómo se espera calcular la Tasa de Reemplazo.

ii) Tasas de Reemplazo Insuficientes

Aun cuando no todas las organizaciones presentaron mediciones de Tasas de Reemplazo

iguales, existe un consenso por parte de la gran mayoría de los expositores de que las Tasas de Reemplazo actuales son bajas. Comparten esta declaración el Colegio de Profesores, CONFUSAM, CONSFETEMA, CUT, el Movimiento Aquí la Gente, el senador Eugenio Tuma, Sindicato Interempresa de Naves Especiales y Regionales, Esteban Calvo (académico), ANEF, el diputado Tucapel Jiménez, la Confederación de la Producción y el Comercio, SCHDT, CONUTT, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Ana Sojo (CEPAL), Asociación Gremial de Asesores Previsionales, ANACPEN, SINDUCAP y CONUTTI.

Las razones que entregan aluden a la promesa que hizo el sistema, el cual prometía una Tasa de Reemplazo de un 70%. Sin embargo, estas expectativas no se han cumplido para muchos trabajadores.

Para respaldar esta argumentación, se entregan varias cifras respecto a las tasas logradas en el Sistema de Capitalización Individual, bordeando muchas de ellas 1/3 de los ingresos antes de pensionarse (Ana Sojo (CEPAL)). Se establece que las Tasas de Reemplazo chilenas están bajos lo promedios de los países de la OCDE.

Para el caso de individuos con rentas sobre el promedio, las Tasas de Reemplazo son aún más bajas, sostienen organizaciones como CONFUSAM, ANACPEN, FENAFUCH, ANEF, No más AFP, SINDUCAP, CONUTT, CONSTRAMET, BID y la Asociación Nacional de Fondos Mutuos. Respecto a esto es que se manifiesta una desconfianza sobre la factibilidad de alcanzar las Tasas de Reemplazo que el mismo sistema habría prometido (CONFENATS). Esta situación es presentada por muchos como algo inaceptable a la luz de las indicaciones de la OIT y la OCDE, que establecen que no debiera haber Tasas de Reemplazo menores a un 40%.

iii) Factores que impactan en la Tasa de Reemplazo

Varias instituciones aludieron a los factores que condicionan las Tasas de Reemplazo. Los factores mencionados fueron:

- » Los cambios económicos internacionales (Fundación Libertad y Desarrollo), las trayectorias y eficiencia en las inversiones y la caí-

⁹ Para este cálculo se utilizó el caso de las personas que han cotizado al menos diez años de su vida laboral.

da de las tasas de interés (ICARE, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), AFP Cuprum). La densidad de cotizaciones (ICARE, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), AFP CUPRUM, BID, ASOCIACION AFP, José Miguel Cruz (académico). El aumento de los salarios en los últimos años (BID, Confederación de la Producción y del Comercio, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), AFP Cuprum y FIAP). El aumento de la esperanza de vida (BID, Confederación de la Producción y del Comercio, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), AFP Cuprum y FIAP). La baja edad legal de jubilación (Klaus Schmidt-Hebbel (académico))

iv) Brecha entre Hombres y Mujeres

Se establece que hay una brecha de género en relación a la Tasa de Reemplazo, viéndose perjudicadas las mujeres. Las mujeres tienen menores Tasas de Reemplazo que los hombres, las que alcanzan al 36,6% y 45,5%, respectivamente (según aquellos presentadores que utilizan las cifras del informe 2013 de la OCDE). Esta situación se explica, en parte, según algunos expositores, por el uso de tablas actuariales diferenciadas por sexo. Estas influyen directamente sobre el monto de la pensión y la Tasa de Reemplazo de las mujeres (Comunidad Mujer, Esteban Calvo (académico) y Juan Ariztía (ex superintendente de AFP), Asociación Gremial de Asesores Previsionales, AFP HABITAT y CONSTRAMET).

b) Propuestas

FENAFUCH, el Colegio de Profesores y CONFENATS demandan que se cumpla la promesa del 70% de tasa reemplazo, mientras que otros, como Helmut Schwarzer (OIT) y FENPRUSS, consideran que debiera haber una Tasa de Reemplazo mínima definida (se ubica alrededor del 50% al 80%).

3.5.1.8. Monto de las Pensiones

a) Diagnóstico

i) Bajos Montos de las Pensiones, Situación de Trabajadores y Afiliados de las AFP

La mayoría de las organizaciones se refirieron a distintos montos de pensión entregados por el Sistema de AFP. El diagnóstico fue concordante entre movimientos sociales, organizaciones sindicales y algunos centros de estudio: el mon-

to de las pensiones promedio en Chile es bajo (CONATACOCH, CENDA, Acusa AFP, ICAL, Movimiento Aquí la Gente, FENAFUCH, CONSFETEMA, ASMAR, CONFUSAM, MUMS, Ana Sojo (CEPAL), Fundación Progres, ASMAR, el senador Eugenio Tuma, CONSTRAMET, ANEF, UNT, Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado. ex superintendente de Pensiones)). Se expone que estos montos no superan el 30% del último sueldo (según datos presentado por FENAFUCH y UNT).

Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) menciona que los montos son bajos con respecto a las expectativas de las personas: 55% de las pensiones están entre \$80.000 y \$100.000.

Ana Sojo (CEPAL) menciona que las pensiones del quintil más rico presentan un alto retroceso, aunque el resto de los quintiles también se ve afectado negativamente.

Se establece que los montos de las pensiones en muchos casos están bajo el sueldo mínimo. Un 88,6% de las pensiones no superan los \$143.000, según FENAFUCH, Instituto Libertad, Fundación Progres, CONSTRAMET y Acusa AFP. La CUT presenta que el monto de las pensiones de un 60% de los afiliados no supera los \$150.000 pesos chilenos. La CONUTT establece que el promedio de las pensiones es de \$195.000 y que la pensión por vejez solidaria en ese mismo momento de medición era de \$178.000.

SINDUCAP expone la situación de casos más extremos, en donde se han recibido pensiones de \$40.000, e indica también que la mayoría de las empleadas de casa particular no superan los \$100.000. Cifras como estas son presentadas por otras instituciones que exponen la precaria situación de los trabajadores con bajas pensiones (ASMAR, CONSFETEMA). En esta línea, la ASPENJUMCHI compara mediante un caso particular la situación de dos pensionados que cotizaron la misma cantidad de años, en el mismo puesto de trabajo, pero uno con el sistema nuevo y otro con el sistema antiguo. Las diferencias llegaban a ser de más del 50%, siendo la pensión del sistema antiguo superior a la del sistema actual.

El Colegio de Profesores expone que la diferencia entre el salario percibido y las pensiones son dramáticas, habiendo casos en que los sueldos llegan a ser de \$900.000 y las pensiones de \$200.000. Esto se explicaría por el cambio de

sistema, pues a quienes se trasladaron les entregaron un bono de reconocimiento muy bajo. Debido a esta situación muchos trabajadores prolongan la edad de retiro efectiva del mercado laboral, pues las pensiones obtenidas no son suficientes, indica CONFUSAM.

Por otro lado, se menciona que existe una gran varianza en los montos de las pensiones entre las personas que cotizan por más de diez años y aquellas que cotizan por menos de diez años (Asociación de AFP)¹⁰.

La Fundación Libertad y Desarrollo expone datos que dan cuenta de la diferencia en el monto de la pensión entre hombres y mujeres¹¹. El monto promedio de la pensión de un hombre en Chile es de \$235.000, mientras que en las mujeres es de \$198.000.

ii) Factores que Impactan en los Montos de las Pensiones

Otro grupo de expositores se refirió a los factores que impactan en los montos de pensiones.

Características del mercado de trabajo y características demográficas

El monto de las pensiones depende de varios factores, según los expositores de las Audiencias: el promedio de los sueldos de una vida laboral, lagunas previsionales, el crecimiento económico, el aumento de la longevidad, la disminución de la tasa de interés, el retraso en el inicio de la vida laboral, el crecimiento de remuneraciones, los costos de administración y la densidad de cotizaciones. (FIAP, el senador Eugenio Tuma, Fundación Jaime Guzmán y AFP Modelo).

10 Se establece que el promedio de las pensiones en Chile es de \$187.000. Mientras que para los cotizantes, que han cotizado por menos de diez años, es de \$ 48.385. Si se sumaran 10 años de cotización se lograría un monto de \$232.225, y si se consideran veinte años de cotización, la pensión sería de \$ 281.557. AFP Habitat expone la situación de sus afiliados: al tomar pensiones de quienes cotizaron veinte años o más hay un promedio de \$346.000: teniendo los hombres una pensión promedio de \$448.000 y las mujeres de \$250.000. Si se toma la pensión promedio con cotización de treinta años o más para el año 2013, la pensión promedio fue para los hombres \$673.000 y para las mujeres de \$486.000.

11 Estos provienen de la Superintendencia de Pensiones.

Administración y cálculo de pensiones

También hay expositores que consideran que el monto de las pensiones se ve influenciado por la manera en que se calculan las pensiones actualmente y no solamente por factores exógenos, como la longevidad, el mercado laboral, entre otros.

La Asociación Gremial de Asesores Previsionales hace hincapié en la importancia del uso de tablas de mortalidad y su impacto en el monto de las pensiones entregadas. El cálculo actuarial requiere del uso de tablas de mortalidad, las cuales tienen validez relativa, espacial y temporal. En este sentido, las tablas de mortalidad se han cambiado dos veces en los últimos veinte años. Por otro lado, la expectativa de vida de un hombre a los sesenta años en Chile es de 84 (INE) y la de una mujer a los sesenta años es de 87, sin embargo, la tabla de mortalidad utilizada en los cálculos de las pensiones actualmente contempla 110 años en el caso de las mujeres. Este cálculo altera significativamente el monto de pensiones entregadas.

b) Propuestas

Las propuestas varían respecto del tema de monto de las pensiones, desde el establecimiento de una cuenta de indemnización en caso de pensiones insuficientes¹² (Felices y Forrados); de una pensión básica solidaria que no sea menor al sueldo mínimo¹³ (FIAP, CONSFETEMA, No más AFP, UNT, el Colegio de Profesores y CONSTRA-MET), una ley similar a la 19.200 de 1993, que solucionó el problema de las bajas pensiones que afectaba a los imponentes de INP (ANACPEN); el establecimiento de un sistema de reparto (ICAL); la inclusión de un sistema solidario redistributivo dentro de un sistema de capitalización individual (SIFUP); hasta el hacer imponible el seguro de cesantía (senador Eugenio Tuma). La Cámara de la Producción y del Comercio propone ajustar el monto de las pensiones usando el pilar solidario.

12 Felices y Forrados propone la creación de una cuenta de indemnización a todo evento que significa un flujo aportado por el empleador, que sería un 8,3% adicional

13 UNT y Colegio de Profesores proponen la creación de una pensión mínima de 15 UF y pensiones máximas de 67 UF.

ANACACPEN propone que para el alza de las pensiones se establezca una ley semejante a la ley de pensiones de los cotizantes de INP (la ley 19200 de 1993). Esta, según esta organización, solucionó el problema de las bajas pensiones que afectaba a los imponentes de ex INP (actual IPS).

Con respecto al cálculo actuarial del monto de las pensiones, la Asociación Gremial de Asesores previsionales propone que se aplique una expectativa de vida razonable y no la sobrevivida de 110 años actualmente calculada para las mujeres. Se propone también que para cubrir casos donde se viva más que el promedio de expectativa de vida, se amplíe la cobertura del seguro de Invalidez y sobrevivencia para cubrir la sobrevivida, financiado por el afiliado cotizante.

Otras organizaciones plantean que se debe poder entregar algún tipo de seguridad, asociado al pago de una pensión durante toda la vida del pensionado (haciendo referencia al convenio 102 de la OIT). Debe haber una garantía de que las pensiones sean pagadas y esto debe estar prescrito por ley. La prestación debe ser durante todo el período en que la persona se ve afectada por el riesgo social. La OIT establece que no necesariamente se debe tener un monto fijo, pero que la pensión debe ser pagada de forma periódica y regular. En base a esto establece que si no se genera una prestación de esas características no se cumple con el convenio 102.

3.5.1.9. Ahorro Voluntario

a) Ahorro Previsional Voluntario Colectivo

a.1. Diagnóstico

Algunos expositores establecen que el APVC no ha funcionado (Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones)), sobre todo si se observan los grupos de ingresos medios (AFP Capital). La Asociación de Fondos Mutuos y Principal Financial Group establecen que ha habido una baja demanda por acceder a este tipo de ahorro voluntario. Explica que esto podría deberse a una serie de motivos: carencia de incentivos del empleador, instrumento de gestión de RRHH implica requerimientos que impiden su utilización, adherencia baja de los trabajadores porque el proceso es complejo y la baja oferta de planes (sólo dos administradoras promueven el APVC).

Un buen ejemplo de APVC son los planes de empresas de la minería, según la Asociación de Fondos Mutuos.

a.2. Propuestas

En relación a la creación de incentivos para el uso del Ahorro Previsional Colectivo, es que la mayoría de los expositores refirieron a propuestas similares (senador Eugenio Tuma, AFP Capital, AFP Cuprum, Asociación de Fondos Mutuos, Principal Financial Group y la Asociación de Aseguradoras de Chile). En general se propone la creación de incentivos al Ahorro Previsional Colectivo. En esta misma línea se propone fortalecer y masificar el APVC tomando las siguientes medidas:

- » Permitir límites del APVC superiores al APV.
- » Incorporar rescates multipropósitos: salud catastrófica, educación y primera vivienda.
- » Generar incentivos tributarios a empresas para que lo promuevan.
- » Incluir enrolamiento automático de trabajadores.
- » Mejorar el *vesting*¹⁴ y el *matching*¹⁵ del empleado.
- » Facilitar la gestión de recursos humanos (principio de no discriminación).
- » Flexibilizar el límite en los beneficios para los mayores de cincuenta años pertenecientes a un plan de APVC.
- » Incentivo tributario a las empresas por los aportes a trabajadores de bajos ingresos.

Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) propone que para lograr aumentar la participación en el APVC es necesario que sea obligatorio para empleadores y voluntario para empleados. Contempla incentivos de aportes del Estado, el empleador y el empleado. Propone la existencia de dos tipos de planes: un plan básico (PB) y un plan adicional (PA). En ambos casos se proponen incentivos tributarios.

¹⁴ Refiere al período en que los aportes del empleador pasan a ser del empleado.

¹⁵ Refiere a que empleador y trabajador aporten lo mismo.

b) Ahorro Previsional Voluntario

b.1. Diagnóstico

Según información de las Cajas de Compensación el número de cuentas APV alcanza a 1.373.753 personas en el año 2013, con una tasa de crecimiento promedio de 14,8% entre 2004 y 2013. El saldo acumulado en las cuentas es de 173 millones de UF en el 2013 (US\$ 7.610 millones), con una tasa de crecimiento promedio de 17,1% en el período. Las cuentas de APV por monto están concentradas en las AFP con un 57% de participación, seguido por las Compañías de Seguros con 19%, Fondos Mutuos con 12% y otros con 12%. Las cajas de compensación propusieron que las cajas tengan una participación en el APV, pues tienen la experiencia y la capacidad para hacerlo.

Se establece que el APV es una buena iniciativa, aun cuando es marginal al número de empresas que han llevado a cabo este mecanismo (Principal Financial Group y CONFENATS). Hay muy pocos (2.6% - 4%) cotizantes que hacen APV (Klaus Schmidt-Hebbel (académico)).

Se señala que las ventajas que tiene el APV son su flexibilidad y los planes diferenciados, ventajas que lo hacen superior a APVC (Asociación de Fondos Mutuos). Principal Financial Group también establece que el ahorro previsional voluntario es una herramienta muy importante para complementar el ahorro de las personas para su futura pensión. Por lo mismo, es esencial contar con un buen sistema de incentivos al ahorro.

El Colegio Médico establece que en general en el gremio de los médicos se prefiere hacer un ahorro voluntario desde las inversiones más que desde una cuenta de ahorro voluntario. Y que en general esta preocupación en torno al ahorro voluntario es difícil verla en los más jóvenes.

b.2. Propuestas

Se hicieron ocho propuestas en relación al Ahorro Previsional Voluntario:

1. Que los empleadores ofrezcan un plan de APV y que al término de cada relación laboral el trabajador pueda sacar el 25% (Fundación Libertad y Desarrollo).

2. Generar plan de APV para cónyuge que carece de ingresos como trabajador dependiente o independiente (Asociación de Fondos Mutuos).

3. Que las AFP se transformen en administradoras de ahorros previsionales voluntarios (Fundación Sol).

4. Participación de las cajas de compensación como entes autorizados para administrar APV (SCHDT y Cajas de Compensación).

5. Se propone crear esta cuenta al nacer en una cuenta APV sin opción de retiro para que se acumule el interés, con un aporte inicial del Estado de \$1.000.000, para que con un 6% de interés a los 66 años se tenga un fondo piso de \$49.000.000, es decir, \$250.000, que sería una pensión mínima garantizado por el Estado (Felices y Forrados).

6. Aumentar o indexar los topes del APV según variación de las remuneraciones o de manera similar al tope imponible (Asociación de AFP, AFP Cuprum, AFP Provida, Principal Financial Group, AFP Habitat).

7. Destinar un porcentaje de las indemnizaciones a Depósitos Convenidos (AFP Cuprum).

8. Aumentar incentivos tributarios y bonificación estatal para cubrir "lagunas previsionales", por medio del aumento de bonificación estatal para APV de rentas medias y bajas desde 15% a 35% del ahorro, y tope anual de 6 UTM a 10 UTM (Asociación de AFP y AFP Provida).

c) Otras Formas de Ahorro

c.1. Diagnóstico

Salvador Valdés (académico) hace un diagnóstico en relación al ahorro temprano y expone que es conveniente ahorrar cuando se tienen mayores ingresos. Los perfiles de ingreso en Chile indican que estos suben entre 100% y 300% entre los 25 y 40 años de edad. La teoría del ciclo de vida recomienda ahorrar cero hasta los 30-33 años de edad, aunque se pierda el interés compuesto de esos años.

c.2. Propuestas

Incentivar el Ahorro

El senador Eugenio Tuma e Instituto Libertad proponen incentivos tributarios para el ahorro individual o colectivo, tales como las posibilidades de retiro en situaciones de enfermedades, educación y primera vivienda. AFP Habitat propone abrir cuentas de afiliados voluntarios que no tengan efectos en el seguro de invalidez y sobrevivencia, ni en la licitación de nuevos afiliados. El BID propone una contribución voluntaria por defecto, pero que exista la opción de que se baje.

3.5.1.10. Morosidad y Elusión

a) Diagnóstico

i) No Pago de Cotizaciones por Empleadores y Problemas de Fiscalización

Varias organizaciones (sindicales, gremiales, sociales, centros de estudios y académicos) exponen la situación que afecta la morosidad y la elusión de las cotizaciones.

Por ley se da la posibilidad a los empleadores de declarar y no pagar las cotizaciones previsionales. Se da un plazo para pagar cotizaciones que en algunos casos no se cumplen. En relación a esto, es que se establece que hay un problema de fiscalización del pago de las cotizaciones que va en perjuicio de los trabajadores y una carencia de sanciones en caso de no pago de las cotizaciones (CONSFETEMA, Fundación Jaime Guzmán, CONNUT, CONSTRAMET). AFP Habitat afirma que los municipios y organismos públicos son quienes tienen mayores problemas relacionados a la elusión y no pago de las cotizaciones.

A este respecto, Solange Bernstein (ex superintendente de Pensiones) menciona que las administradoras tienen un peso menor en los juicios por no pago de cotizaciones contra empleadores, no así la Dirección del Trabajo.

ii) Subcotización o No Cotización por Parte de Afiliados

Se establece también la existencia de situaciones de subdeclaración de sueldos o de no cotización incentivadas por la existencia de progra-

mas sociales enfocados en los sectores de bajos ingresos (Klaus Schmidt-Hebbel (académico) y Fundación Jaime Guzmán). Incluso hay casos en que esto ocurre de común acuerdo entre trabajador y empleador (CED).

En relación a la cantidad de trabajadores que están en esta situación, Libertad y Desarrollo establece que 25% de los trabajadores no declaran o subdeclaran el monto de sus sueldos. El Instituto Libertad menciona que los mayores niveles de elusión se producen en los quintiles más bajos. En el sector público y privado, muchos trabajadores cotizan solo por parte de la remuneración que reciben; en el sector público, se estima que estos componentes alcanzan un 18% de la remuneración. En el sector privado, un 9% de la remuneración. Por último, AFP Provida establece que hay ciertos conceptos no imposables de remuneraciones, que afectan las cotizaciones de forma importante.

b) Propuestas

Se pueden identificar seis propuestas que hicieron las distintas organizaciones respecto de la morosidad y la elusión de las cotizaciones:

1. Aumentar la fiscalización: se plantea como necesario aumentar la fiscalización de los pagos de cotizaciones (Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), AFP Cuprum).
2. Permitir que las AFP actúen en conjunto al demandar a un empleador por las cotizaciones impagas (AFP Provida y Asociación de AFP).
3. Nuevas sanciones en caso de no pago de cotizaciones: no poder iniciar nuevas actividades tributarias, embargar parte del patrimonio en caso de no pago y la tipificación como delito del no pago de las cotizaciones previsionales por parte del empleador (SCHDT, FENPRUSS, CONSFETEMA, No más AFP).
4. Restringir o eliminar la posibilidad de declaración de cotizaciones y no pago. (CONUTT, AFP HABITAT, Fundación Jaime Guzmán, la Confederación de la Producción y del Comercio).
5. Revisar diseño de programas sociales de manera que tengan transiciones menos abruptas.

tas entre quienes acceden y quienes no a sus beneficios (Fundación Jaime Guzmán, Klaus Schmidt-Hebbel (académico) y Solange Bernstein (ex superintendente de Pensiones)).

6. Hacer imponibles los bonos y gratificaciones, por cuanto esto podría aumentar pensiones en un 20% promedio (Fundación Jaime Guzmán).

3.5.1.11. Rol del Estado

a) Diagnóstico

Los expositores también se refirieron al rol que le corresponde al Estado en la articulación de un Sistema de Pensiones.

Uno de los principales temas mencionados se refirió a los costos fiscales que actualmente demanda el Sistema de Capitalización Individual. Fundación Sol menciona que el rol subsidiador del Estado en el Sistema de Pensiones actual ha generado alto gasto fiscal. Al Estado le costaría 5% del PIB costear el Sistema de Pensiones. Esto se financia con el 33% de la carga tributaria, siendo la carga fiscal de un 5,7% (ANACPEN y Fundación Progresá). La Fundación Sol especifica que existe un Fondo de Reserva de Pensiones (US\$7.500 millones), que corresponde casi a un 3 % del PIB y que es una reserva para hacerse cargo de contingencias. Esto muestra el gasto fiscal que el Sistema de Capitalización Individual ha generado (de 0,2 a 0,5 % del PIB cada año)¹⁶.

Junto a lo anterior, CENDA, Fundación Progresá, senador Eugenio Tuma y el Instituto Libertad mencionan que el Estado se ha hecho cargo de financiar la transición del sistema antiguo al nuevo (financiamiento de las pensiones del sistema antiguo y de los bonos de reconocimiento) y además paga las pensiones de las Fuerzas Armadas y del Orden.

Aun considerando este gasto, la Fundación Progresá establece que hoy el financiamiento fiscal a la previsión está muy distante de la promesa hecha en 1980 en orden a que la Capitalización

Individual sería capaz de autosustentarse y aliviar significativamente la carga fiscal.

Otro tema nombrado por algunas organizaciones es el bono de reconocimiento. La CONATA-COCH establece que el bono de reconocimiento ayuda a mejorar las pensiones de muchos taxistas y taxistas de colectivos. También mencionan la preocupación por lo que sucederá al 2022, cuando este se termine. CONSTRAMET menciona que el 60% de las pensiones actuales se financian con este bono.

La FENAFUCH critica el bono de reconocimiento y expone que el cálculo de bono de reconocimiento también ha dañado a las pensiones recibidas por empleados públicos.

b) Propuesta

Las propuestas relacionadas a este tema se pueden resumir en 11:

1. Resguardo de las pensiones por parte del Estado y participación del Estado en las cotizaciones (UNT, Fundación Progresá y FENAFUCH).
2. Adaptar mejor el mandato estatal de cotizar a las necesidades de las personas, que varían por edad, superando la falacia del ahorro previsional temprano y controlar mejor las comisiones de las administradoras (Salvador Valdés (académico)).
3. Debe haber un sistema público de pensiones que compita con el sistema actual: el sistema mixto. Que haya libertad de afiliación para los actuales cotizantes, que se garantice pensiones de un 75% del monto de la renta del último año (Fundación Progresá, CONFENATS).
4. El Estado debe hacer un aporte al iniciar la vida laboral, para que se comience inmediatamente a ahorrar, pues el ahorro temprano permite una pensión suficiente (SCHDT).
5. El Estado debe garantizar un piso mínimo que permita llegar al 70% de Tasa de Reemplazo, por ejemplo, a través de la obligación de cotizar de forma tripartita (CONFUSAMS, CONFETEMA, No más AFP, ASMAR, CONAPACH, Sindicato Interempresa de Naves Regionales y Especiales).

¹⁶ El total de gasto en pensiones civiles al año es de \$5.148.442. El gasto público en pensiones civiles es de \$4.039.610, es decir, el 78,5% de las pensiones civiles pagadas son financiadas por el Estado. En el sector privado más del 50% de las pensiones pagadas provienen de subsidios (según cifras presentadas por Fundación Sol).

6. El Estado debe hacerse cargo de reparar el daño previsional (No más AFP).
7. El Estado no debe invertir el Fondo de Reserva de Pensiones en áreas que reproduzcan la matriz económica de Chile. Debe privilegiar la inversión social y productiva, y considerar los superávits (Fundación Sol).
8. La Superintendencia de Pensiones debe fiscalizar la inversión de los Fondos de las AFP mediante la generación de un sistema de alarmas (José Miguel Cruz (académico)).
9. El Estado debe buscar mecanismos de retención que obliguen a las personas a ahorrar (BID).
10. El Estado debe fortalecer el pilar público, según Helmut Schwarzer (OIT).
11. Aumentar el rol fiscalizador del Estado: Helmut Schwarzer (OIT) expone que debe haber una regulación del Sistema de Pensiones privado y que se deben seguir buscando parámetro de calidad y eficiencia.
12. En relación al bono de reconocimiento: algunos bonos de reconocimiento podrían pasar a un fondo de empleados públicos (CONFENATS).

3.5.1.12. Pilar Solidario

AFP Capital, ICAL, Joaquín Vial (académico), Confederación de la Producción y del Comercio, AFP Habitat, Fundación Chile 21, José Miguel Cruz (académico), Ana Sojo (CEPAL), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) y la CUT establecen que el pilar solidario es fundamental para cubrir a aquellas personas que están fuera del mercado laboral; tiene una dimensión de género relevante y debe estar financiado por impuestos. En general, los expositores concuerdan en que el Sistema de Pensiones chileno incluye al Estado y a los privados como actores relevantes que componen su funcionamiento.

a) Pensión Básica Solidaria de Invalidez

a.1. Diagnóstico

CUPEMCHI y ASPENJUMCHI hicieron referencia a un diagnóstico de la Pensión Básica Solidaria. La

CUPEMCHI, por su parte, establece que la pensión de invalidez y montepíos es discriminatoria, pues genera pensiones por ingresos de tres clases. Por su parte, ASPENJUMCHI establece que el Estado se debe hacer cargo de las personas que jubilan antes de tiempo por invalidez y salud.

a.2. Propuestas

1. Se solicita la nivelación de la pensión al 100% (CUPEMCHI).
2. Garantizar un mínimo de pensión por invalidez (ASPENJUMCHI).
3. Costear un hogar de ancianos digno para aquellas personas que no tienen familia (ASPENJUMCHI).
4. Aumentar la pensión de invalidez en un 10% por una vez (Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social)).
5. Se debe modificar la ley en el sentido de aceptar que todo tipo de invalidez, sea parcial o total, debe ser vitalicia y no transitoria (CONSFETEMA).

b) Pensión Básica Solidaria de Vejez

La Pensión Básica Solidaria de Vejez fue evaluada como el medio por el cual el Estado se ha hecho cargo de las fallas del sistema actual de pensiones. En este sentido ha cumplido un rol en términos de prevención de la pobreza y de redistribución, según CUT, CONFENATS, Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), Ana Sojo (CEPAL) y OISS.

Sin embargo, varias organizaciones tienen una visión crítica respecto de esta pensión. Comunidad Mujer establece que en Chile afecta principalmente a las dueñas de casa, lo que se traduce en que ellas apenas alcancen un ingreso que individualmente las sitúa marginalmente sobre la línea de la pobreza. CENDA sostiene que, como este beneficio está focalizado a la población más pobre, no permite solucionar los problemas de los sectores medios, pues no cumplen el requisito. Se estima que esta pensión se transformó en un incentivo perverso para que la población más madura dejara de cotizar o mantenerse al margen del Sistema de Pensiones (CONATA-COCH).

b.1. Propuestas

Las propuestas en relación a este punto son las siguientes:

i) Piso Mínimo de Protección Social

1. Evaluar el establecimiento de la Pensión Básica Solidaria, como el pago mínimo mensual universal a recibir.
2. Se propone pasar desde las pensiones básicas a un sistema de derecho de pensiones (60%-70% del salario mínimo) (Fundación Sol).
3. Aumentar la Pensión básica solidaria y su cobertura (Fundación Libertad y Desarrollo, Asociación de AFP, Fundación Jaime Guzmán).
4. Establecer un Fondo Solidario que garantice el 70% de la Tasa de Reemplazo, considerando el promedio de las últimas 36 rentas para los trabajadores que hayan cotizado treinta o más años de servicio. (FENAFUCH)
5. Se propone crear una Cuenta de Capitalización Individual a todo chileno nacido con un Fondo Inicial de un monto a definir. El fundamento de ello es que mientras más lejos de la jubilación se empieza a invertir, el fondo tiende a ser más grande, en función de su rentabilidad. Entonces, un joven ya contaría con un fondo importante de resguardo de jubilación cuando empieza a trabajar (Luis Salas, Felices y Forrados, Nelson López).
6. Piso mínimo de protección social: encontrar un piso mínimo universal que prevenga la pobreza en la vejez. Esto debe estar acompañado de ciertos servicios sociales (OISS, Helmut Schwarzer (OIT)).

ii) Aumento de Solidaridad en el Sistema

1. Se propone fortalecer los mecanismos de solidaridad y equidad del sistema. Esto afectaría positivamente en la satisfacción vital e implicaría políticas focalizadas en los trabajadores con condiciones precarias (Esteban Calvo (académico)).
2. Existencia de un fondo que garantice una Pensión Básica Solidaria para personas que tiene problemas de déficit de cotización (CONFENATS, FENAFUCH).

3. Aumentar el rol de un pilar público que aplique el concepto de prestaciones definidas (Helmut Schwarzer (OIT)).

4. Aumentar el monto de la Pensión Básica Solidaria (Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Fundación Libertad y Desarrollo, Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones))

5. Que la Pensión Máxima con Aporte Solidario de las mujeres sea superior a la de los hombres (Eduardo Fajnzylber (académico)).

iii) Mejorar Incentivos

1. Perfeccionar los instrumentos de focalización para no generar incentivos, como mantenerse fuera del mercado laboral (Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones)).

2. Eliminar el desincentivo a postergar la edad legal de jubilación, congelando el monto de APS a los 65 años de edad (AFP Provida).

3. Establecer el APS como algo independiente de los ahorros, así las personas tendrían incentivos a cotizar en cuentas individuales (AFP Capital Y FIAP).

4. Crear una pensión máxima solidaria que garantice una pensión básica digna (CONFENATS).

5. Diferenciar por sexo el parámetro de pensión máxima del aporte solidario. Definir cuánto es el máximo de pensión que tiene derecho a aporte solidario. Al igual esfuerzo, igual pensión; se debe recibir lo mismo para disminuir la brecha (Eduardo Fajnzylber (académico)).

c) Bono por Hijo

Otro tema tratado por varios expositores en las Audiencias públicas en Santiago fue el bono por hijo. La CUT, ASPENJUMCHI, CUPEMCHI y CONFENATS establecen que el bono por hijo, al igual que todas las medidas del pilar solidario, constituyen una manera que tiene el Estado de cubrir a aquellas personas que quedan fuera del Sistema de Capitalización Individual o que tienen muy bajas pensiones.

Sin embargo, el bono por hijo es criticado por AFP Modelo, movimiento Aquí la gente y Acusa AFP

por el hecho de que se entregue en cuotas muy pequeñas, corregidas por la esperanza de vida. ANACPEN llama la atención sobre el incentivo perverso que tiene este bono, al incentivar a las mujeres a afiliarse al sistema de AFP para obtenerlo —cotizando por una vez—. Por el otro lado, también llaman la atención sobre la pérdida de la cuota mortuoria al recibir este beneficio.

ICAL expone que esta medida fue un avance en términos de cobertura, pero que no logra transformar la esencia del sistema. CUPEMCHI establece que este bono es discriminatorio, pues se entrega en relación al monto de la pensión y no todas las madres chilenas pueden acceder a él. En relación a esto es que Salvador Valdés (académico) argumenta que, de todas maneras, los bonos son mayores si son entregados por las AFP que si son entregados por el antiguo sistema.

Eduardo Fajnzylber (académico) es uno de los pocos que saca a relucir uno de los puntos positivos del bono por hijo, que es la reducción en la brecha entre hombres y mujeres respecto a las pensiones de jubilación.

c.1. Propuesta

Únicamente CUPEMCHI realizó una propuesta en relación a este bono, y es la ampliación de este a las personas que se jubilaron desde julio del 2000.

3.5.1.13. Género

Tal como ya se ha observado en todos los temas hasta acá tratados y aquellos que siguen a este apartado, las brechas de género en todos los ámbitos —cálculo de la expectativas de vida a los sesenta años, en la densidad de cotizaciones, en las Tasas de Reemplazo, en el monto de la pensión, entre otros— aparecen de manera transversal a todas las dimensiones y a todas las instancias de participación ciudadana. Esta dimensión pretende recoger estos diagnósticos y las demandas y propuestas relacionadas a este tema, de manera sistemática, sin desmedro de que en cada una de las dimensiones observadas se dé cuenta de las brechas de género que son expuestas en las diferentes audiencias.

a) Diagnóstico

La mayoría de los diagnósticos, que dan cuenta de las brechas de género, indican que estas

diferencias pueden ser observadas a través de dos grandes temas, a saber: la situación laboral de las mujeres y las diferencias en el acceso y la calidad de los beneficios de las pensiones a las que acceden las mujeres.

a.1. Situación Laboral

Nueve audiencias se refirieron a la situación laboral de las mujeres. Los principales temas tocados fueron:

Baja participación laboral

Se indica la baja tasa de participación laboral de las mujeres en el país. Existe una brecha de género importante: una gran cantidad de mujeres está fuera del mercado laboral. Según datos del INE, 48,7% de las mujeres son inactivas (Instituto Libertad, Asociación de AFP, Fundación Libertad y Desarrollo, OISS y Comunidad Mujer dieron cuenta de este diagnóstico).

Discriminación laboral

Se mencionaron como relevantes las condiciones de desigualdad y discriminación que afectan a las mujeres y las relegan a actividades de menor remuneración o, derechamente, impiden su mayor participación laboral (CENDA CUT, OISS, Klaus Schmidt-Hebbel (académico)).

Entre las situaciones de desigualdad de género en el ámbito laboral se mencionaron: las menores rentas de las mujeres (CUT, Comunidad Mujer), la segmentación laboral horizontal y vertical que redundan en bajos salarios (mujeres se emplean en sectores feminizados que tienen salarios más bajos, y además se concentran en posiciones medias o bajas al interior de las organizaciones y son muy pocas las que logran ascender) y mayores tasas de desempleo que las de los hombres (Comunidad Mujer).

Entre las causas de disparidad se indicó la falta de corresponsabilidad familiar, seguir considerándose a las labores domésticas y de cuidado como responsabilidades femeninas, y la falta de integración de los hombres en las labores de cuidado (este diagnóstico fue emitido por la OISS). Lo anterior también tiene como consecuencia que estas entren y salgan del mercado laboral porque se hacen cargo del cuidado de los hijos y de los adultos mayores (CUT, Comunidad Mujer, OISS).

CONAPACH, además, saca a relucir el caso particular de las pescadoras artesanales. Un gran número de recolectoras de orilla, algueros y buzos apnea suelen declararse dueñas de casa en vez de trabajadoras. Esto da cuenta de una brecha de género importante, ya que los derechos de pesca se suelen concentrar en hombres.

a.2. Diferencias en el Acceso y la Calidad de los Beneficios

Más de veinte expositores se refirieron a las condiciones de las beneficiarias del Sistema de Pensiones. Los temas expresados fueron:

Bajas pensiones

Varios expositores acordaron en señalar que las pensiones de las mujeres son bajas, más aun con respecto de los hombres y en referencia a otros países de la OCDE. La diferencia entre la edad de jubilación legal y la edad de retiro efectivo del trabajo de las mujeres sería una de las mayores a nivel internacional: diez años (Instituto Libertad, CUT, CENDA, Asociación de AFP, Ana Sojo (CEPAL), Asociación de Fondos Mutuos, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), FENPRUSS y Fundación Sol).

Las razones de estas bajas pensiones se atribuyeron a factores distintos:

Bajas pensiones recibidas por mayor esperanza de vida

FENAFUCH, Colegio de Profesores, Joaquín Vial (académico), CONFENATS, la Confederación de la Producción y del Comercio, Coordinadora No más AFP, Fundación Chile 21 y CED indicaron como razón de discriminación en el monto de pensiones la mayor esperanza de vida de las mujeres.

Bajas pensiones recibidas por factores del mercado laboral

Una parte de los expositores se refirió a las dispares condiciones que tienen hombres y mujeres en el mercado laboral como la principal razón por las brechas de género experimentadas en las pensiones. La Asociación de AFP, la Fundación Jaime Guzmán y Joaquín Vial (académico) mencionaron como problema central la baja participación laboral de las mujeres, lo que se

traduce en una baja densidad de cotizaciones. OISS, Comunidad Mujer, Joaquín Vial (académico), CUT y No más AFP se refirieron a las particulares condiciones que acompañan la vida laboral de la mujer: sueldos más bajos que los hombres y entradas y salidas del mercado laboral a causa del cuidado de niños, discapacitados o adultos mayores dependientes.

Bajas pensiones por baja cotización

En relación al punto anterior, el BID presenta cifras respecto del comportamiento de las cotizaciones que tienen las mujeres en Chile: 30% de las mujeres nunca han contribuido, 50% de las contribuyentes lo han hecho por menos del 50% de su vida laboral. En esta situación se estima que las pensiones de las mujeres no podrían llegar a un monto razonable, sobre todo si se contempla que las mujeres tienen una mayor esperanza de vida.

Bajas pensiones recibidas por edad legal de jubilación de las mujeres

Tres expositores indicaron que el problema es la edad legal de jubilación de las mujeres, menor a la de los hombres (Klaus Schmidt-Hebbel (académico), CED, Asociación de AFP, Joaquín Vial (académico)). A este respecto, Fundación Progresía observa con reserva la postergación de la edad de jubilación de las mujeres, dadas las escasas opciones que ofrece el mercado laboral.

Discriminación de la mujer por el uso de tablas actuariales

Se menciona que una causa importante de las bajas pensiones femeninas sería el modo de cálculo de las pensiones, el cual utiliza tablas diferenciadas de mortalidad, que resultan en menores pensiones en razón de su mayor expectativa de vida (CENDA, Ana Sojo (CEPAL), FENPRUSS, Comunidad Mujer, Eduardo Fajnzylber (académico), Fundación Chile 21 y Movimiento Aquí la Gente). Además, se llama la atención sobre el hecho de que solamente se usan tablas actuariales diferenciadas por sexo y no por alguna otra variable, como ingresos. Estos últimos también afectan la esperanza de vida y sin embargo no se utilizan tablas diferenciadas por ingreso (CENDA).

Feminización de la vejez

Otro tema, en relación a la situación de las mujeres en el Sistema de Pensiones, es el proceso de feminización de la vejez por el que Chile estaría pasando, de acuerdo a OISS: al envejecer las mujeres superan a los hombres. En Chile las mujeres son el 57% de los mayores de 65 y el 64% de los mayores de 80. El proceso de envejecimiento se acentuará y se triplicará para el 2050. Al mismo tiempo, las mujeres alcanzan pensiones contributivas más pequeñas que la de los hombres y en menor cantidad. La diferencia en Chile de hombres y mujeres es de 11,2 años y supera la media de la región. Las cuantías en pensiones son menores, por la existencia de parte importante de las pensiones derivadas, como las de viudez. Las mujeres tienen menos acceso a pensiones contributivas, pero son mayoría en percepción de pensiones no contributivas, por lo tanto han cerrado las brechas, pero no ocurre lo mismo con la intensidad de la protección: sus montos bajos no garantizan calidad de vida.

b) Demandas y propuestas

Se enunciaron las siguientes propuestas¹⁷:

b.1. Modificar los Cálculos de Pensión con Tablas de Mortalidad Diferenciadas

Se propone utilizar tablas únicas de mortalidad en el cálculo de pensiones (OISS, Ana Sojo (CEPAL), Comunidad Mujer, Fundación 21, Eduardo Fajnzylber (académico), Movimiento Aquí la Gente) y no discriminar por género.

b.2. Promover Políticas de Equidad de Género

Promover políticas de conciliación de trabajo y familia para hombres y mujeres; servicios públicos para el cuidado de menores en edad de preescolar y servicios de atención de personas dependientes; reforzar prestaciones familiares que incluyan a padres con derechos exclusivos, fueron algunas de las propuestas nombradas por OISS y Comunidad Mujer.

b.3. Promover Reformas Laborales

Un grupo de expositores se refiere a medidas laborales para abordar el problema de género: mejorar la Ley de Igualdad Salarial o garantizar que hombres y mujeres reciban la misma remuneración por el mismo trabajo (OISS, Comunidad Mujer); también implementar medidas antidiscriminatorias en los procesos de selección, contratación y promoción de las empresas; y capacitar a las mujeres en oficios de mayor productividad (Comunidad Mujer).

También se propone que el Estado incentive la participación laboral femenina (Fundación Libertad y Desarrollo, OISS, Confederación de la Producción y el Comercio) y que se fortalezcan los subsidios a mujeres trabajadoras (Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social)).

b.4. Protección para la Mujer

Incorporar a las dueñas de casa en las prestaciones por jubilación, extender los derechos previstos para las uniones matrimoniales para proteger a las mujeres en caso de viudez e introducir la posibilidad de compartir el fondo acumulado de la pareja cuando hay un divorcio, son algunas de las propuestas nombradas por la OISS. AFP Modelo propone implementar subsidios por lagunas generadas por embarazo.

b.5. Bono por Hijo

Fundación Jaime Guzmán propone aumentar el monto del beneficio por hijo nacido.

b.6. Cambiar a un Sistema de Reparto

Fundación Sol y la ANEF señalan que un sistema de reparto por estructura no realiza discriminaciones de género, ya que en este se pueden tener beneficios definidos (como por ejemplo una Tasa de Reemplazo específica).

3.5.1.14. Daño y Deuda Previsional

a) Diagnóstico

Siete audiencias se refirieron a la existencia y gravedad de la deuda previsional en empleados públicos (La Asociación de AFP, ASMAR, CONSTRAMET, FENPRUSS, FENAFUCH, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Acusa AFP)

¹⁷ Las propuestas referidas a aumentar la edad de jubilación legal de la mujer se abordan en el ítem "Parámetros del sistema".

La Asociación de AFP indicó que las subcotizaciones que afectaron a empleados públicos son responsabilidad del Estado. ASMAR mencionó, sobre la situación de empleados con deuda previsional, que la mitad de los empleados públicos actuales está afectada por este daño previsional. FENPRUSS indica que el 80 o 90% de sus afiliados reciben el bono por daño previsional. También están afectados los funcionarios de la Universidad de Chile (FENAFUCH).

b) Propuestas

CENDA y el senador Eugenio Tuma indican que deben ser mejoradas las pensiones de funcionarios públicos jubilados a fines de los años 80 y principios de los 90, afectados por daño previsional. Como propuestas concretas se mencionaron:

b.1. Posibilidad de Optar por Volver al Sistema Antiguo de Pensiones

Dos expositores nombraron como medida que se permita a los trabajadores públicos, activos o pasivos, optar por volver al sistema previsional antiguo —hoy IPS— al momento de jubilar legalmente (FENAFUCH, ASMAR).

b.2. Implementar Bonos de Compensación

El resto de los expositores planteó la creación de bonos para compensar la deuda previsional, ya sea por medio de un bono de reconocimiento complementario o el pago de un complemento periódico a la pensión (Asociación AFP) o un bono postlaboral (FENAFUCH). ASMAR propone implementar un bono de reconocimiento con efecto regresivo que deba ser pagado por las AFP al sistema antiguo, formándose un fondo solidario que respondería al sistema antiguo de jubilación para aquellas personas nuevas.

3.5.1.15. Educación e Información Previsional

a) Diagnóstico

i) Falta de Conocimiento del Sistema

Doce expositores mencionaron un alto desconocimiento del sistema de los afiliados (CONATACOCH, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Asociación AFP, Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), Instituto Libertad, Asociación Fondos Mutuos, la Confederación de la

Producción y el Comercio, ICARE, AFP Modelo, CIEDEES, Fundación Libertad y Desarrollo); especialmente en jóvenes (Instituto Libertad).

CONAPACH y CONATACOCH relataron la ausencia de educación previsional en sus trabajadores. La Asociación de Fondos Mutuos se refiere, por su parte, al poco conocimiento del APVC. Otros expositores mencionan que hace falta y se necesita entrega de buena información por parte de las AFP (ASPENJUMCHI, Colegio Médico). Ernesto Murro (Banco de Previsión Social de Uruguay) mencionó, respecto del tema de educación previsional, el caso de Uruguay, donde se incorporan manuales de educación previsional en universidades y colegios.

Además, Ana Sojo (CEPAL) menciona que existe asimetría de información y desincentivo a la competencia (la publicidad no se funda completamente en los logros de Tasa de Reemplazo). Fundación Libertad y Desarrollo y CONATACOCH mencionaron el problema de desconfianza al sistema, que se suma al de desconocimiento y lo agrava. Por otra parte, indican que el acceso a asesores previsionales es bajo para el público común, además de existir escasa información.

b) Propuestas

Las propuestas mencionaron distintas vías para mejorar la educación previsional. El senador Eugenio Tuma, CONAPACH y AFP Cuprum se refirieron en términos generales a dicha necesidad. Las principales medidas planteadas fueron:

i) Mejorar Educación Previsional en la Escuela

La mayor parte de los expositores que mencionaron este tema se refirieron a la necesidad de incorporar la educación financiera en el currículum escolar. Por lo general, esta línea fue enunciada por aquellos que planteaban mantener el actual sistema de AFP (Fundación Libertad y Desarrollo, Asociación de AFP, AFP Cuprum, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), la Confederación de la Producción y el Comercio, Joaquín Vial (académico) y CIEDEES). También se mencionó la idea de hacer campañas educativas a gran escala (Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones)).

Establecer una “mesa de trabajo” público-privada para impulsar iniciativas de educación previ-

sional y contribuir a su financiamiento fue una de las propuestas esbozadas por la Asociación de AFP y Klaus Schmidt-Hebbel (académico).

ii) Promover Educación Previsional en Jóvenes

También se mencionó incentivar la educación previsional para jóvenes o menores de treinta años (Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social) y Asociación de Aseguradoras de Chile).

iii) Promover Educación Previsional en el Trabajo

La SCHDT, AFP Cuprum y Principal Financial Group se refirieron a realizar educación previsional en el trabajo.

iv) Mejorar Difusión

También las AFP mencionan medidas para mejorar la difusión de información en las comunidades y de forma individual (Asociación de AFP). Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social) agrega la idea entregar una cartola cuatrimestral, con información complementaria, a quienes dejen de cotizar e informar a los afiliados, en la cartola y en forma regular desde muy temprano en la vida laboral, respecto a las diferencias entre su saldo efectivo y el que necesitan para llegar a la "pensión deseada" (o la "pensión objetivo").

v) Otras Propuestas

Otras propuestas mencionadas fueron las siguientes: AFP Cuprum mencionó el realizar un acuerdo entre organismos públicos y privados para fomentar el ahorro previsional y elaborar índices de educación previsional y financiera; AFP Provida indicó el mejorar el servicio de trato directo con afiliados; AFP Modelo propuso simplificar el lenguaje para explicar los temas, rol del Estado, servicio y atención en la AFP; ICARE señaló permitir y regular asesoría previsional en términos de inversiones; y Fundación Jaime Guzmán mencionó aumentar la educación previsional en personas próximas a jubilar y la frecuencia de entrega de información de proyecciones trimestrales. Otra propuesta, presentada por el senador Eugenio Tuma, fue aumentar la transparencia del portafolio de las AFP (obligación de publicidad de portafolios, actualización diaria e indicación del detalle de los porcentajes invertidos y el valor de cada activo, en pesos chilenos).

3.5.2. Administración de los Fondos

3.5.2.1. Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos

a) Diagnósticos

En total 39 audiencias abordaron los regímenes de inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos. A grandes rasgos las exposiciones pueden ser agrupadas en las siguientes posturas:

i) Riesgos de Pérdida son Asumidos por Afiliados

Un primer grupo de participantes dio importancia a la asimetría en la distribución de ganancias de la inversión que se realiza con los fondos de pensiones. Por un lado se criticó que los riesgos de pérdidas de los fondos de pensiones sean asumidos principalmente por los cotizantes. En contraposición a esto se mencionaron las altas ganancias de las AFP (CUT, CENDA, Fundación Progres, FENAFUCH, ASMAR, Ana Sojo (CEPAL), CONUTT, ANEF, Movimiento Aquí la Gente, Acusa AFP, CONFUSAM, diputado Tucapel Jiménez, ANACPEN, Unión Nacional de Trabajadores, Confederación General de Trabajadores Públicos y Privados CGTP).

ii) Inversión en Mercados Extranjeros

Algunos expositores criticaron la inversión de fondos en mercados extranjeros, como CONUTT, Acusa AFP y CED. Al respecto Klaus Schmidt-Hebbel (académico) justificó la diversificación internacional para estar cerca de una frontera óptima de retorno y riesgo. Según este, se busca disminuir la covarianza entre el PIB chileno y la rentabilidad de sus fondos globalmente diversificados. En este sentido, señaló, no es función del Sistema de Pensiones financiar políticas industriales o empresas públicas, etc.

iii) Buena Rentabilidad de Fondos y Administración de AFP

Otro grupo de expositores, principalmente las AFP, algunos académicos y organizaciones como la Corporación de la Producción y el Comercio, entre otros, se refirieron a la alta rentabilidad promedio de la inversión de los fondos de pensiones y su competitividad. La rentabilidad de los multifondos de pensiones es mayor que la de otras inversiones, como fondos mutuos, la

cual además sería alta en relación a otros países de la OCDE. Se menciona que las rentabilidades han subido desde la introducción de los multifondos en el 2002.

La Asociación de AFP menciona que el 60% del dinero existente en los fondos de pensiones corresponde a rentabilidad, el 30% a cotizaciones (Serie de Estudios N°88), por lo tanto la rentabilidad de los fondos de pensiones es positiva en todos los casos. Se indica que el promedio de rentabilidad anual es de 8,5% y la TIR (de los fondos, sin descontar el costo por comisión) alcanza el 7,2% anual de 1981 a 2013 (Asociación de AFP, AFP Provida, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), Instituto Libertad, ECONCONSULT, AFP Modelo, AFP Capital, Confederación de la Producción y Comercio, AFP Habitat y Juan Ariztía (ex superintendente de AFP)). Sobre la rentabilidad de los fondos, Fundación Progresía agrega una crítica y es que las políticas de inversión del dinero no se rigen según un criterio social.

iv) Baja Rentabilidad de los Fondos

Otra parte de los expositores se refirieron al comportamiento de la rentabilidad de los fondos de pensiones y la exposición de las jubilaciones a las tendencias del mercado. Se indica una baja en las tasas de interés, lo que ha afectado negativamente la rentabilidad de los instrumentos financieros en el último tiempo (CENDA, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Ana Sojo (CEPAL), Instituto Libertad, Asociación de Aseguradoras de Chile, Confederación General de Trabajadores Públicos y Privados CGTP).

Esto se expresaría en las menores tasas de rentabilidad obtenidas por los fondos de los cohortes más jóvenes; las tasas han caído un 55% en los últimos 15 años (según Rivera, 2010, 2014a y 2014b). Si se observa la rentabilidad de los últimos 36 meses de los fondos de pensiones, la mayor rentabilidad la obtiene el fondo conservador.

Según CENDA, la creación de las AFP coincide con un ciclo alcista en el mercado financiero hasta mediados del 2007 (crisis del 2008). Mientras que entre 2008 y 2014 la rentabilidad de fondos es casi nula, y negativa para el fondo A. Además, no se proyectan rentabilidades mayores a las pasadas, sólo en el largo plazo se proyectan ganancias mayores, pero menores a las ganancias de PIB, según este mismo centro de

estudios. Según Ana Sojo (CEPAL), esto se debería a que se agotaron las inversiones en bonos de deuda pública que daban una alta rentabilidad al sistema. Por otro lado, la cartera se concentra en pocos grupos empresariales y bancos de gran tamaño con rentabilidad no muy alta, en el marco de una crisis internacional y mayor exposición a riesgos financieros por una creciente liberalización.

v) Supervisión del Riesgo

Finalmente, otros expositores se centraron en la existencia de problemas en la supervisión del riesgo; la métrica para ellos en los fondos de pensiones no está definida (José Miguel Cruz (académico)). Para Felices y Forrados el problema es que los multifondos tienen mucho riesgo.

b) Propuestas

Con respecto a los regímenes de inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos, surgieron las siguientes propuestas:

i) Eliminar el Riesgo de Pérdida Derivado de la Inversión de los Fondos de Pensiones y Garantizar Pensiones

En primer lugar, se mencionó eliminar el riesgo de pérdida derivado de la inversión de los fondos de pensiones. Una parte de los expositores se pronunció en favor de suprimir cualquier tipo de costo que pudiera ser asumido por el trabajador. De este modo, se propuso que el Estado o las mismas administradoras asumieran las pérdidas. También se planteó que se den garantías sobre los fondos de pensión; se mencionó para ello la existencia de pensiones seguras o rentabilidades mínimas garantizadas (ANEF, CONSFETEMA, CUT, Colegio Médico, Unión Nacional de Trabajadores).

ii) Controlar Exposición de Fondos de Pensiones a Variaciones del Mercado Financiero

Otros expositores se pronunciaron sobre la exposición de los fondos de pensiones a variaciones en el mercado de valores y shocks financieros. Se propuso controlar o reducir dicho riesgo (Ana Sojo (CEPAL), senador Eugenio Tuma, Salvador Valdés (académico)).

iii) Propuestas referidas a la Volatilidad de las Rentabilidades

AFP Habitat planteó reembolsar comisiones cuando los fondos obtengan rentabilidad negativa; CONUTT propuso la corresponsabilidad, en el caso de rentabilidad negativa por un período de tres meses, y regular la inversión extranjera. José Miguel Cruz (académico) señaló que la variable clave para detectar el riesgo de un individuo es la edad o años que le quedan para jubilarse y nivel de stock que tiene acumulado. Propone para ello segmentar los grupos homogéneos de riesgo.

El diputado Daniel Farcas propone implementar un sistema de bandas y comisiones mixtas. Por su parte, Felices y Forrados indica dar estabilidad a los flujos futuros, flexibilizar artículo 42 o eliminar multifondos. Salvador Valdés (académico) recomendó reducir el riesgo absoluto, el % máximo en acciones para los multifondos obligatorios, es decir, el B y C, en diez puntos porcentuales (desde 60 a 50% en el B, y desde 40 a 30% en el C).

iv) Mantener la Estructura de Funcionamiento e Incluir Medidas para Mejorar la Rentabilidad

Otro grupo de expositores planteó mantener la actual estructura de funcionamiento e implementar medidas para mejorar la rentabilidad de los fondos. Se propone: transformar depósitos de las cuentas de AFP de peso a UF (Colegio Médico); incorporar activos alternativos en el fondo de pensiones, como demandas de bienes inmuebles (hipoteca revertida) (AFP Capital); reemplazar los multifondos por fondos de ciclo de vida que tienen una composición de renta fija y renta variable optimizada para cada etapa del ciclo de vida, ajustándose automáticamente a medida que se acerca la fecha de jubilación del afiliado; y también incluir rescate excepcional de fondos en la cuenta obligatoria, con un límite del 5% del fondo cada diez años, para evitar que se ponga en riesgo el objetivo del ahorro previsional, que es lograr una buena pensión (Principal Financial Group). ICARE propone mejorar las estrategias de inversión en los multifondos para asegurar Tasas de Reemplazo del 70%; pasar a un sistema de Benchmark¹⁸ absoluto en vez de relativo en la gestión de las inversiones (Joaquín Vial (académico)).

18 Consiste en tomar "comparadores" a aquellos productos, servicios y procesos de trabajo que pertenezcan a organizaciones que evidencien las mejores prácticas sobre el área de interés, con el propósito de transferir el conocimiento de las mejores prácticas y su aplicación.

También se propuso incorporar variables relativas a la edad y exigir confirmar periódicamente al afiliado mantenerse en un fondo (APF Habitat). La Asociación de AFP propone revisar los mecanismos de default y el nivel máximo de riesgo para afiliados. El afiliado también podría escoger entre un fondo de trayectoria y uno distinto a este. Salvador Valdés (académico) y AFP Modelo proponen modificar tasas de encaje para mejorar rentabilidad.

Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) hace la siguiente propuesta: tener acceso al fondo A solo para ahorro voluntario; restringir acceso al fondo B cuando resten diez años para el retiro; redefinir la estrategia por defecto, incluyendo los fondos B, C, D y E; redefinir los tramos de edad de la estrategia por defecto; renovar periódicamente la selección activa de fondos fuera de la estrategia por defecto. Y en el futuro, se podrían tener niveles de riesgo por carteras mayores por competencias entre AFP; se propone cartera de referencia para los distintos tipos de fondo similar a AFC con esquema de premio y castigo por desempeño. La Fundación Jaime Guzmán propone reembolsar comisiones cuando fondos obtengan rentabilidad negativa; crear nuevo multifondo sustentable (Fondo S) a ser incorporado como opción dentro de APV y evaluar a futuro su incorporación al porfolio de multifondos dependiendo de demanda y rendimiento (Fundación Jaime Guzmán). La misma organización, junto a la Fundación Libertad, comenta que se deben considerar a los fondos de pensiones impuestos de primera categoría (Fundación Libertad y Desarrollo, Fundación Jaime Guzmán).

v) Mejorar la Competitividad

Otras audiencias se pronunciaron sobre medidas para mejorar la competitividad, como autorizar la creación de AFP privadas sin fines de lucro, sujetas a las mismas reglas de inversión que las demás y que la AFP del Estado (Salvador Valdés (académico)). La Asociación de Aseguradoras propone que el Estado emita papeles soberanos en el mercado nacional, ya que esto lo haría atractivo para las AFP y aseguradoras.

vi) Reinversión de Fondos en el País

Se demandó la reinversión de los fondos en el país (Acusa AFP, No más AFP). Relacionado con

esto, CED menciona que la inversión de ahorros requiere una estrecha coordinación entre el Ministerio de Hacienda, el Banco Central y la Superintendencia de Pensiones. Adicionalmente, la mantención de estos recursos en el país contribuye a incrementar la tasa de inversión de Chile; quienes deben adoptar las decisiones en este campo son el Ministerio de Hacienda y el Banco Central, especialmente respecto a los fondos en el extranjero.

vii) Modificar la Administración de los Fondos

Finalmente, hubo propuestas referidas a modificar los participantes en la administración de los fondos: entregar atribución de participación de directores en juntas de accionistas a una entidad autónoma, del tipo Alta Dirección Pública, para que ella designe los aspirantes a directores de las sociedades anónimas en que los fondos de pensiones poseen acciones (CED).

3.5.2.2. Nivel y Estructura de Comisiones

a) Diagnóstico

Catorce audiencias se pronunciaron sobre el nivel y estructura de las comisiones. Se observan las siguientes posturas:

i) Evaluación Negativa de Valor de Comisiones

Esta postura crítica es representada por CENDA, ASPENJUMCHI, CONFUSAM, Confederación General de Trabajadores Públicos y Privados CGTP, Fundación Progres, Fundación Sol y CONFENATS. Se critican negativamente las comisiones cobradas por las administradoras, las cuales son fijas, pese a la posibilidad de pérdidas en rentabilidad para los afiliados. Estas reflejan el lucro de las AFP y la apropiación de recursos de los afiliados. Por cada tres pesos recaudados por las AFP, estas se quedan con uno. Los costos de administración del sistema de AFP son más altos que en un sistema de reparto.

También se cuestiona eficiencia del sistema, ya que en 1994 existían 21 AFP y hoy sólo 6 AFP, que concentran más del 85% de los afiliados, cotizantes y activos (Fundación Sol).

Con respecto la supuesta baja de las comisiones, se menciona que ésta ha sido marginal y se ha traducido en menor disponibilidad de atención para los afiliados (CONFENATS).

ii) Las Comisiones son Eficientes

Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) y la Asociación de AFP sostuvieron que las comisiones de administración son eficientes y moderadas en relación a las comisiones internacionales. Chile se encuentra bajo el promedio mundial de comisiones. Las competencias por las licitaciones de cartera de los nuevos afiliados han bajado las comisiones (2%).

iii) Comisiones Aseguran Ganancias a la Administradora

Ana Sojo (CEPAL) explica que las AFP obtienen comisiones fijas independientes de rentabilidad de fondos y que estas solo están obligadas a invertir el 1% de sus recursos en los fondos de pensiones.

b) Propuestas

Los expositores destacan tres propuestas en relación al nivel y la estructura de las comisiones.

i) Regular Cobro de Comisiones

Se plantea regular el precio de la póliza de aseguramiento que cubre los costos de operación del asegurador (CONUTT, Ana Sojo (CEPAL)). Por otro lado, se demanda disminuir las comisiones (Colegio Médico) y eliminar la comisión fija (CONFETEM), y CONFUSAM incluso considera eliminar simplemente las comisiones.

AFP Habitat propone limitar la comisión que recibe el asesor previsional en base a la modalidad de pensión que recomienda, y en caso de rentabilidad negativa reembolsar a las pensiones.

Las cajas de compensación se pronuncian para participar del sistema, ya que sus costos de administración son más bajos (sin embargo, entregan menor rentabilidad).

ii) Modificar Comisiones: Cobrar Comisiones sobre Saldo

Klaus Schmidt-Hebbel (académico), AFP Cuprum y Principal Financial Group propusieron reemplazar la comisión sobre sueldo (flujo) por comisión sobre saldo administrado (stock). Esto permitiría alinear los intereses de las AFP con la de sus afiliados, ya que la comisión sobre saldo depende de la actuación de los fondos; esto significaría

en la práctica cobrar una menor comisión si los fondos caen. También permitiría aumentar la transparencia y promover la competencia, ya que permite al afiliado saber y comparar fácilmente la rentabilidad neta de costos, tanto en la gestión de inversiones como en las comisiones cobradas. Por otro lado, estos expositores proponen idear un mecanismo para que los afiliados no coticen en períodos de pérdida.

Por otro lado, los diputados Daniel Farcas y Tucapel Jiménez proponen cambiar la estructura de cobro a un sistema mixto con comisiones fijas y variables. La Fundación Jaime Guzmán plantea propuestas para cobrar una comisión sobre porcentaje de los fondos, no sobre el total acumulado.

iii) Medidas Relacionadas con la Mantención de la Actual Estructura de Comisiones.

Otro grupo de expositores, la Asociación de AFP, la Asociación Gremial de Asesores Previsionales, Fundación Jaime Guzmán y Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) esbozan una serie de medidas que no implican la modificación de la actual estructura de comisiones sobre sueldo. La Asociación de AFP propone que no se cobre comisión cuando el afiliado siga cotizando y postergue la jubilación más allá de las edades legales.

La Asociación Gremial de Asesores Previsionales propone que la Comisión de Intermediación de Pensión debe ser de costo de las compañías de seguros y de las administradoras de pensiones y no de los afiliados.

Por otro lado, se plantean medidas para aumentar la competitividad y con ello ajustar las comisiones. Se propuso:

- » Crear un protocolo que permita automatizar el cambio de AFP de acuerdo a ciertos criterios como: costos de administración más bajos, mejor rentabilidad en los últimos meses, mejor calidad de servicio (Fundación Jaime Guzmán).
- » Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) plantea potenciar la licitación de cartera de nuevos afiliados abriendo una ventana para inscripción de voluntarios con cupo, y también llevar a cabo mayor publicidad del evento de licitación.

3.5.2.3. Seguro de Invalidez y Sobrevivencia

a) Diagnósticos y Propuestas

Seis expositores se refieren a las situaciones de seguro de invalidez y sobrevivencia. Algunas de estas menciones presentan situaciones particulares derivadas del tipo de trabajo. Los siguientes ítems resumen las exposiciones; se incluyen las propuestas en el mismo apartado ya que están vinculadas a cada situación.

i) Problemas de Diagnóstico de Invalidez y Acceso a Pensiones

El Sindicato Interempresas de Trabajadores de Naves Especiales y Regionales se refirió a la calificación de invalidez. Las compañías de seguros suelen apelar a peticiones de pensión de invalidez de trabajadores, bajando el porcentaje de pensión por invalidez. Hay disparidad de criterios en la calificación de una enfermedad invalidante. Proponen una resolución médica de invalidez que sólo puede ser cuestionada por otra institución médica.



ii) Acceso a Seguros de Vejez y Otros

La Confederación Nacional de Taxis Colectivos planteó implementar incentivos asociados a la cotización como salud, seguros de accidentes, asignación familiar, etc.

La Asociación de Aseguradoras de Chile abordó el tema mencionando la creciente cantidad de adultos mayores en el país y el aumento de las expectativas de vida. Propuso, al respecto, implementar un seguro de dependencia, pagado por el empleador, que sería solidario en tanto que todos quienes tuvieran ese seguro estarían cubiertos con ese fondo.

iii) Costos

La Asociación de AFP considera que el Estado debiera otorgar un subsidio para que el trabajador beneficiario del seguro no pague el SIS. AFP Habitat expone que la reforma del 2008, que separó el seguro de invalidez y sobrevivencia de las AFP, significó un aumento en el costo previsional del 25%.

3.5.2.4. Rentas Vitalicias

Nueve expositores se refirieron a las rentas vitalicias. Las cuestiones planteadas se resumen en los siguientes ítems.

a. Las Tasas de Interés de las Rentas Vitalicias están Bajando

Las tasas de interés de las rentas vitalicias están bajando (han bajado de un 5% a 3%), esto ha impactado en las pensiones recibidas por esta vía, afirman la Asociación de AFP, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Ana Sojo (CEPAL), el Movimiento Aquí la Gente, FIAP y la Asociación Gremial de Asesores Previsionales. La Asociación de Aseguradoras de Chile explica esta baja por el hecho de que una parte de la póliza de la renta vitalicia se transforma a UF, mientras que la otra se invierte. Esto significa que la renta vitalicia varía de acuerdo a la variación del mercado de capitales (Asociación de Aseguradoras de Chile).

b. Pérdidas de los Fondos por Medio de las Rentas Vitalicias

Se menciona que por medio de la adquisición de las rentas vitalicias se pierde una parte de los

fondos de pensiones. Según CENDA, 2/3 de la apropiación de recursos de cotización se hace por medio de compañías de seguro con rentas vitalicias (este dato también fue presentando por la ASPENJUMCHI).

La Asociación Gremial de Asesores Previsionales menciona que la renta vitalicia ocupa tablas de mortalidad que pueden llegar a 120 años. Al plazo de veinte años —tiempo mayor otorgado—, las personas recién están rescatando cerca del 100% del capital puesto. Además, la compañía de seguro endosa al afiliado los riesgos de expectativa de vida y variabilidad, porque comprar un seguro es muy caro.

c. Ajustes y Refuerzos a Rentas Vitalicias

Joaquín Vial (académico) considera que las personas, al jubilar, no están en condiciones de soportar mucho riesgo y por ello se debe optar por una renta vitalicia. Sin embargo, se debe revisar el funcionamiento de las rentas vitalicias y reforzarlas. Se propone revisar la existencia de conflictos de interés en las inversiones de las rentas y comprar bonos de longevidad. Quienes no pueden absorber los riesgos de longevidad deben optar a una renta vitalicia con un retiro programado. También se propone comprar una renta vitalicia diferida mientras se trabaja. Esto permitiría facturar la renta vitalicia en dos períodos.

3.5.2.5. Retiro Programado

a) Diagnóstico

El diagnóstico presentado por la Asociación de AFP y la Asociación Gremial de Asesores Previsionales es crítico respecto del retiro programado.

i) Críticas a las Formas de Cálculo de Retiro Programado

Sobre los retiros programados, se expone que sus tasas de rentabilidad han bajado de 7% a un 4%, lo cual significa caídas en las pensiones pagadas (Asociación de AFP).

Por otro lado, se critica la forma de cálculo para el retiro programado. Esta utiliza tablas actuariales que no se justifican, dada la entrega de pensiones con acumulación de herencia. También se menciona la formación de herencias a partir del retiro programado.

La Asociación Gremial de Asesores Previsionales critica la metodología de cálculo de retiro programado, la que permite la generación de herencia y no maximiza las pensiones. Para rentas temporales y retiros programados se ocupan tablas de mortalidad de 110 años (a los ochenta aún se tiene un 50% acumulado). El retiro programado que ofrecen las AFP es prácticamente una devolución de fondos en donde el afiliado asume los riesgos de la variabilidad, sobrevivencia, etc. Es problema del afiliado si el fondo ahorrado se acaba y el afiliado sigue viviendo.

b) Propuestas

i) Asemejar Retiro Programado a Rentas Vitalicias

Varios expositores mencionaron medidas para asemejar los retiros programados a ciertas características de las rentas vitalicias. AFP Modelo propone vender la herencia que se forma por retiro programado —parecido a un seguro, sin embargo esto puede ser un documento que se transa en el mercado—, en donde el beneficiario renuncia a su herencia. Este documento puede formar una cotización para minimizar los riesgos.

ICARE mencionó que para igualar las condiciones de retiro programado, este puede ser asegurado, mutualizando las herencias, es decir, se propone utilizar un porcentaje de las imposiciones acumuladas para herencia con el fin de aumentar el monto de la pensión (30% es el porcentaje promedio que suele quedar como herencia por retiro programado). Para mutualizar el riesgo del retiro programado se propone que la persona opte por dejar su retiro programado, cediendo al Estado lo que queda en su pool de cuentas individuales, y sobre eso se hace un recálculo de pensión.

3.5.2.6. Entrada de Nuevos Actores

a) Diagnóstico

Cuatro audiencias se refirieron a la entrada de nuevos actores. Según AFP Modelo, la reforma del 2005 ha hecho al mercado de las AFP más competitivo.

La Asociación Gremial de Asesores Previsionales se refiere a la falta de competencia en el mercado de las compañías de seguro; en este sentido,

el sistema SCOMP (Sistema de Consulta Oferta Monto de Pensiones), que transparenta el sistema de oferta de las compañías de seguro para el afiliado, no ha funcionado, aumentando la competitividad y produciendo que las ofertas de compañías de seguro cada vez son las mismas. Por otra parte, la UNT levanta el problema de la participación de los afiliados, no solamente en términos de su aporte a sus cuentas individuales, sino también a la necesidad de que estos participen de los directorios de las AFP, cuestión que no ha sucedido.

c) Propuesta

i) Incorporar a Cajas de Compensación

Tres expositores propusieron incluir a otras entidades sin fines de lucro en la administración de fondos de pensiones para administrar el ahorro previsional voluntario, especialmente las cajas de compensación de asignación familiar. Estas pueden llegar a cumplir un trascendente rol dentro de una política social orientada a disminuir las desigualdades y promover una mejor distribución de ingresos, según la Sociedad Chilena de Derecho al Trabajo. También se propuso la incorporación de estas para competir por la captación de ahorros voluntarios, sobre todo el APVC (Cajas de Compensación, CONFENATS).

ii) Incorporar a Afiliados en la Administración

La ANEF y la UNT plantearon incorporar a los afiliados a la administración del sistema, y también a su fiscalización (ANEF). La UNT propuso elegir entre los afiliados de cada AFP a un representante para que fiscalice cómo se invierten los fondos previsionales de los trabajadores. Dicho representante, quien deberá ser cotizante activo, integrará el directorio por dos años y podrá ser reelegido solo por un período más.

iii) Incorporar a Nuevos Cotizantes

AFP Cuprum se pronunció por generar mecanismos para abordar distintos tipos de trabajadores independientes e incorporarlos como cotizantes de acuerdo a las características de su actividad.

» Incorporar al Estado¹⁹.

¹⁹ El detalle de la incorporación de la participación del Estado se aborda en el tema "Rol del Estado".

» Medidas para aumentar eficiencia.

Se menciona también, como medida, ampliar el ámbito de acción del Consejo Consultivo Previsional (CCP) que, además del sistema solidario, revise periódicamente parámetros del Sistema de Pensiones en general.

3.5.3. Legitimidad del Sistema

Esta dimensión fue creada con el propósito de dar cuenta de las valoraciones generales asociadas al Sistema de Capitalización Individual, más allá de la evaluación sobre la suficiencia y calidad de los parámetros que lo componen. De esta manera, se pretende dar cuenta de todos los juicios y valoraciones cualitativas que se hacen al Sistema de Pensiones en Chile y cómo estos se ligan a tres principales temas:

- » Las promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual en su totalidad.
- » Las expectativas de las pensiones.
- » Las valoraciones asociadas a la posibilidad de tomar decisiones y participar del Sistema de Pensiones.

Dado que se trata de un conjunto de apreciaciones sobre el Sistema de Pensiones actual, en la mayoría de los casos solamente se hace mención de las valoraciones, no existiendo propuestas relacionadas a cómo mejorar tales aspectos.

3.5.3.1. Las Promesas y Valoraciones del Sistema de Capitalización Individual en su Totalidad

a) Valoraciones al Sistema en su Conjunto

Muchos expositores, tales como CUT, Acusa AFP, ANACPEN, UNT, Confederación General de Trabajadores Públicos y Privados y Juan Ariztía (académico), exponen sobre lo que se propuso cuando recién se impuso el Sistema de Capitalización Individual. Se manifiesta una insatisfacción respecto al incumplimiento de las Tasas de Reemplazo que inicialmente se propusieron al instaurarse el sistema de capitalización individual (70%) (). También respecto de la reducción del gasto del Estado en materias de Seguridad Social (pues con el Pilar Solidario creció el gasto), además de la forma en que se calculan las pensiones y el hecho de que estas no son estables y

seguras. También menciona GCTP una promesa en torno a la reducción de los costos de administración de los fondos, que no se cumplió, puesto que los costos subieron. La promesa de que los administradores privados serían mejores y más eficientes que el Estado también fue incumplida, según la GCTP.

b) Problemas de Origen del actual Sistema de Pensiones

La CUT, CGTP, UNT, CONUTT, el senador Eugenio Tuma, CONSTRAMET, Fundación Progres, Ana Sojo (CEPAL), Fundación Sol, ANACPEN, ASMAR y CGTP expusieron que el Sistema de Capitalización Individual fue un sistema creado e impuesto en los años 80, período comprendido en la dictadura militar, de tal manera que el establecimiento de este sistema carece de un acuerdo político, ciudadano y democrático que lo valide. Por esto mismo es que hoy está siendo fuertemente cuestionado por diferentes grupos políticos, ciudadanos y de trabajadores, en términos de la legitimidad política de su implementación.

La poca legitimidad del sistema en el momento en que este fue instaurado es reforzada por el hecho de que las Fuerzas Armadas mantienen un sistema de reparto de forma paralela al existente para el resto de los ciudadanos (senador Eugenio Tuma).

SIDARTE hace referencia a la legislación vigente anterior a la dictadura militar. Se indica que antes había un fondo solidario para los artistas que provenía del cobre. El mismo día del Golpe se firma un decreto que deriva esos fondos a los militares. Afirman que esperan encontrar documentos que avalen este cambio.

» Decreto Ley 3.500

En relación al Decreto Ley 3.500, se menciona que este establece el régimen de Capitalización Individual (diputado Tucapel Jiménez). También se considera que es un decreto en donde se fija el rol subsidiario del Estado en materia de Seguridad Social (ICAL) y que es inconstitucional (ICAL Y CONFUSAM).

ICAL profundizó respecto al carácter inconstitucional y expuso que la declaración de inconstitucionalidad del artículo 38 de la ley de ISAPRES se debió al hecho de que el tribunal consideró

que la aplicación de tablas de factores era discriminatoria contra la mujer y los adultos mayores. En esta línea, el diputado Tucapel Jiménez y Daniel Farcas, CONFUSAM y ASPENJUNCHI consideran que el Decreto Ley 3.500 es insuficiente en materias de Seguridad Social.

Por otro lado, Felices y Forrados y No más AFP critican que el decreto 3.500 no sanciona la existencia de rentabilidades negativas. Por otro lado, Felices y Forrados profundiza y expone sobre el artículo 42 del DL 3500 y sus efectos en la rentabilidad de los fondos²⁰.

c) Problemas de Funcionamiento del Sistema de Pensiones

i) Diagnóstico

CONFUSAM considera que la poca legitimidad radicaría en la desconexión del Sistema de Pensiones del concepto de previsión social. En cambio, José Miguel Cruz establece que la poca legitimidad radica en la poca información que se maneja sobre la toma de decisiones respecto del sistema.

Acusa AFP sostiene que las AFP han logrado mantener su poder por la indebida influencia política que ejercen. Estas han hecho aportes a campañas electorales y han procurado incorporar a políticos destacados en sus directorios. Este mismo planteamiento de la organización habla sobre un problema de legitimidad del mantenimiento de un sistema así.

En general, se generó un consenso en los expositores respecto al diagnóstico de que el Sistema de Previsión Social chileno no cumple con el convenio 102 de la OIT, convenio que establece ciertas normas de la Seguridad Social (CUT, CONSTRAMET, Sindicato Interempresas de Trabajadores de Naves Especiales y Regionales, Ana Sojo (CEPAL), FENPRUSS, Fundación Sol, Movimiento por la Diversidad Sexual, Colegio de Profesores, CONFETEMA, CONFENATS, Helmut Schwarzer (OIT), CONFUSAM, FIAP, ANEF, Acusa AFP, ANACPEN, CGTP).

²⁰ Felices y Forrados exponen que si una AFP se sale del promedio en un 1% bajo la banda, implica que se puede quebrar en un mes, y si la AFP no entera el encaje en cinco días, se disuelve. La amenaza es muy grande y la única solución es coordinar y prestar atención a los portafolios para estar siempre con las mismas rentabilidades.

Se entregan diferentes motivos para argumentar el lugar en el que se encontraría el desalineamiento del sistema chileno respecto a los parámetros establecidos por la OIT: entre ellos se nombra la orientación al lucro de las AFP, ausencia de aportes tripartitos y carga del 100% del financiamiento de la pensión en el trabajador. También, la no cobertura universal, carencia de elementos redistributivos y solidarios, falta de participación en el sistema, discriminación de género, entre otros (Fundación Sol).

Helmut Schwarzer (OIT) menciona y explica el convenio 102 y la recomendación 202, y expone que son normativas mínimas de Seguridad Social. Establece que no hay una sola manera de llevar a cabo un sistema, pero que la constelación que se elija debe cumplir con los requisitos y normas de los convenios.

ANACPEN expone el convenio 35 de la OIT, en donde se establece que en un sistema de previsión debe haber un seguro obligatorio de vejez que otorgue pensiones a los trabajadores(as); serán los empleadores, trabajadores y poderes públicos quienes aporten a este seguro. Las Instituciones del seguro no deben tener afán de lucro y debe existir representación de los asegurados en su administración.

ii) Propuestas

Se hacen tres propuestas relativas a los aspectos políticos del sistema. El senador Eugenio Tuma propone prohibir donaciones de las AFP en campañas políticas, partidos políticos y en todos los procesos electorales y de participación en el Fondo de Promoción y Educación Previsional. La Sociedad Chilena de Derecho al Trabajo propone que se genere una obligación de las AFP de rendir cuentas y generar procesos de participación ciudadana. Para esto se dan dos opciones: realizar una cuenta anual, que deberá ser rendida por los representantes de las AFP ante miembros del Congreso Nacional, de la Comisión de Usuarios y del Consejo Consultivo Previsional. También propone fortalecer los mecanismos de participación de los usuarios, a partir de la propia Comisión de Usuarios ya creada por la Ley N° 20.255. Entre dichos mecanismos, se sugiere la creación de comisiones regionales y una de nivel nacional que actúe como coordinadora de las anteriores.

3.5.3.2. Expectativas de las Pensiones

Quince exponentes se refirieron a las expectativas de las personas sobre el sistema. Tres ideas fueron levantadas y algunas propuestas presentadas.

a. Brecha de Expectativas

Una de las posturas presentadas por los expositores se relaciona con la brecha de expectativas que existiría en el Sistema de Pensiones chileno actual. Fundación Libertad y Desarrollo, la Asociación de AFP, Klaus Schmidt-Hebbel, AFP Cuprum, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), AFP Provida, AFP Capital, la Confederación de la Producción y del Comercio y AFP Modelo expusieron que las personas perciben que tienen pensiones bajas, pues tienden a comparar su monto con el monto de su último salario recibido y no en función de la renta real por la cual se impuso. Por otro lado, se indica que a menos que el sistema público cubra eficientemente las necesidades de cuidado de la población mayor, las pensiones serán percibidas como insuficientes (AFP Cuprum).

Augusto Iglesias menciona que especialmente las personas que tienen rentas medias que no realizan ahorro voluntario y que no califican para apoyos del Pilar Solidario, recibirán pensiones mucho más bajas de las que esperan tener.

b. Las Bajas Pensiones Desincentivan la Cotización

Por otra parte, otros expositores mencionaron que las expectativas de bajas pensiones son un desincentivo a cotizar; es mejor recibir la pensión solidaria completa de parte del Estado (CONATACOCH). MUMS indica, en cambio, que el problema no es de expectativas porque las pensiones sí son demasiado bajas.

c. Las Expectativas no cumplidas llevan a un Cuestionamiento de la Legitimidad del Sistema

Ana Sojo (CEPAL) se refiere a las consecuencias que puede tener el incumplimiento de expectativas sobre la percepción de legitimidad que tiene un sistema de pensiones. Señala que la magnitud de incumplimiento de las expectativas plantea actitudes favorables ante reformas alternativas para mejorar las pensiones, además

de deslegitimar el sistema actual. Especialmente indica la importancia de que los resultados negativos de las pensiones afecten a sectores sociales medios y altos —pluripartidistas— que poseen “voz”.

i) Propuesta

La única propuesta en este ámbito fue mencionada por el BID, que indica que se deben mejorar las pensiones de acuerdo a las expectativas de la clase media.

3.5.3.3. Las Valoraciones Asociadas a la Posibilidad de Tomar Decisiones y Participar del Sistema de Pensiones

Muchos expositores se refirieron al tema de la decisión y la participación de distintos actores en el Sistema de Capitalización Individual chileno. Respecto de este punto, varias organizaciones abogan por la inexistencia de decisión en el mismo y también consideran que un sistema de pensiones debe contar con mayor participación y decisión.

a) Ausencia de Decisión y Ahorro Forzoso

Un tema criticado es el ahorro forzoso impuesto por el sistema y la imposibilidad de los beneficiarios de decidir sobre sus ahorros o elegir entre diferentes sistemas de pensiones (CONSFETEMA, CONFENATS). Se crítica también la no participación de los afiliados en la administración de los fondos (CONFUSAM).

b) Mayor Participación y Decisión

En consonancia con la crítica planteada, se propone que las personas puedan elegir entre un sistema de reparto o de contribución individual (CONSFETEMA, CONFENATS). Relacionado con la mayor participación de los afiliados al sistema, Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) propone crear una comisión de usuarios por AFP, realizar licitaciones públicas para participar y generar instancias de rendición de cuentas del administrador para quien recibe el beneficio.

3.5.4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones

Otro tema tratado en las diversas instancias de participación ciudadana fueron las característi-

cas y mecanismo de financiamiento y administración que sustentan al actual Sistema de Pensiones chileno y los aspectos fundamentales que debieran regir eventuales cambios al mismo. Entre las características y mecanismos evaluados figuró el funcionamiento del Sistema de Capitalización Individual chileno y la posibilidad y viabilidad de un sistema de reparto.

3.5.4.1. Capitalización Individual

El funcionamiento de la Capitalización Individual en el actual Sistema de Pensiones chileno fue uno de los temas más discutidos en esta instancia de participación ciudadana.

a) Diagnóstico

Las evaluaciones del Sistema de Capitalización individual que poseen los expositores de las audiencias públicas en Santiago pueden ser resumidas en tres posturas.

- » Aquellos que relevaron los aspectos positivos y éxitos del sistema.
- » Aquellos que realizaron una evaluación negativa de la Capitalización Individual en Chile.
- » Aquellos que describieron su funcionamiento y los parámetros que hoy lo tensionan.

i) Éxitos del Sistema de Capitalización Individual

Un grupo de participantes, comprendido principalmente por la Asociación de AFP, diferentes Asociaciones de Administradoras de Fondos de Pensiones, AFP Modelo, AFP Cuprum, AFP Habitat, AFP Provida, Fundación Jaime Guzmán, Instituto Libertad, Fundación Jaime Guzmán, ICARE y Klaus Schmidt Hebbel (académico) refirieron a los éxitos alcanzados por el actual sistema de pensiones chileno y por la Capitalización Individual.

Este grupo planteó que el Sistema de Capitalización Individual, aun teniendo varias desventajas, puede ser mantenido con cambios paramétricos al mismo.

Este grupo establece que el Sistema de Capitalización chileno ha sido eficiente en sus parámetros:

- » Bajas tasa de cotización, altos retornos del sistema.

» Es un sistema barato en sus costos de administración.

» Ha demostrado ser sustentable y contribuye al desarrollo del país, pues ha crecido el mercado financiero, ha aumentado el ahorro e inversión y ha crecido el empleo, generando un mayor crecimiento en la economía chilena.

Estos mismos expositores sostienen que su principal deficiencia se encuentra en el desajuste entre las expectativas de los cotizantes sobre sus pensiones y las pensiones que entrega el sistema. Las primeras siempre son mayores de lo que en realidad pueden obtener en términos de pensiones.

ii) Descripción de su funcionamiento y los parámetros que hoy lo tensionan

Otro grupo de expositores de las audiencias públicas en Santiago se centraron en realizar un análisis en el cual se buscó describir el funcionamiento del Sistema de Capitalización Individual actual y describir los parámetros que hoy lo tensionan. Dentro de este grupo de expositores se encuentran: Fundación Libertad y Desarrollo, Asociación de Aseguradoras de Chile, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), Salvador Valdés (académico), Juan Ariztía (ex superintendente de AFP), BID, Felices y Forrados, Guillermo Larráin (vicepresidente Banco Estadio, ex superintendente de Pensiones), Esteban Calvo (académico), Joaquín Vial (académico), Centro de Estudio de Geriatría y Gerontología UC, Principal Financial Group y AFP Cuprum.

Este grupo de expositores también exponen los diferentes componentes que tiene un sistema de pensiones; el origen de su financiamiento —contribución vía cotizaciones, impuestos, aportes públicos, entre otros—, la forma en que se recolecta la cotización y los agentes implicados en esto, la administración de los fondos, la forma de inversión y las instituciones y maneras de pagar las pensiones.

En relación al funcionamiento, se establece que el Sistema de Capitalización Individual chileno es un sistema de tres pilares: Obligatorio, voluntario y solidario, siendo el Pilar Solidario creado el año 2005 con el objetivo de entregar pensiones a quienes no logran obtener una función en el

sistema de AFP. Se establece que una deficiencia de este sistema es que funciona como un único pilar, pese a estar compuesto por tres pilares: el pilar obligatorio tiene un rol protagónico en el sistema, en donde hay problemas relativos a los volúmenes del ahorro acumulado. Otros expositores lo presentan como un sistema mixto pues en Chile convive el sistema de C.I., que está abierto a todos los chilenos, y un sistema de reparto que está abierto solo para las FF.AA.

En relación a los factores que tensionan el actual Sistema de Pensiones en Chile y que afectan cualquier sistema de pensiones son los cambios en la estructura demográfica del país, el aumento de la longevidad, las fluctuaciones en los salarios reales, la ausencia/presencia de elementos redistributivos, el componente de participación ciudadana y la inclusión de un principio de libre elección. También rescatan la sensibilidad de un sistema de pensiones respecto de lo que ocurre en el mercado laboral.

iii) Evaluación Negativa del Sistema de Capitalización Individual

Por otro lado, otros expositores de las audiencias públicas evaluaron negativamente el funcionamiento y los resultados de la Capitalización Individual. Estas posturas variaron entre condenar y declarar el fracaso del sistema y evaluar negativamente sus características. Los expositores que se expresaron en estos términos sobre el actual sistema de pensiones fueron CENDA, CONUTT, CONSTRAMET, Colegio de Profesores, Fundación Sol, FENPRUSS, FENAFUCH, Fundación Progres, Ana Sojo (CEPAL), CONFUSAM, el diputado Tucapel Jiménez, ICAL, No más AFP, Fundación Chile 21, ANACPEN, el diputado Daniel Farcas, CED, ASPENJUMCHI, CONEFANTS, Confederación General de Trabajadores Públicos y Privados CGTP, Movimiento Aquí la Gente, CONSFETEMA, CUPEMCHI, SINDUCAP, CONAPACH, el senador Eugenio Tuma, SIDARTE y la CUT.

Para expresar el mal desempeño del Sistema de Capitalización Individual se indicaron como principales críticas:

- » Las bajas pensiones pagadas y su incapacidad de cumplir la promesa del 70% de Tasa de Reemplazo realizada en el momento de su creación.

- » La relación de las pensiones con la evolución del mercado financiero y el costo asumido por los cotizantes de pérdidas.
- » El ahorro forzoso es percibido como una imposición que beneficia la creación de una fuente de financiamiento abundante y de costo bajo para el sector de empresas.
- » La imposibilidad de elección de sistema.
- » No hay libre competencia.
- » El sistema de AFP implica altos gastos públicos.
- » La ilegitimidad del sistema dada su creación en la dictadura militar.
- » El lucro de las empresas con los ahorros de cotizantes.
- » No se hace cargo de las condiciones reales de empleo en Chile.

b) Propuestas/Demandas

i) Cambios Paramétricos al Sistema de Capitalización Individual

Las propuestas con respecto del Sistema de Capitalización Individual mencionaron la mantención del sistema actual, proponiendo cambios parciales o paramétricos al mismo. Esto fue expuesto por la Asociación de AFP, Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones), AFP Habitat y Felices y Forrados. Dentro de estas propuestas destacan distintas alternativas: se propone la eliminación del retiro programado, disminuir los costos de administración y que exista una revisión constante de los parámetros de las AFP, subir la tasa de cotización, aumentar las edades legales de jubilación, agregar el aporte patronal, mayor educación previsional, el fortalecimiento del APV y de subsidios para fomentar el ahorro o disminuir las lagunas previsionales.

ii) Terminar con el Sistema Actual de Capitalización Individual

Algunos de los participantes abogaron explícitamente por la eliminación o término del sistema de AFP (Movimiento Aquí la Gente, MUMS, ANEF, Acusa AFP, No más AFP, el diputado Tucapel Jiménez y Fundación Sol).

3.5.4.2. Reparto

a) Diagnósticos y valoraciones

i) El Reparto: Una Propuesta Poco Viable

Algunos expositores presentaron críticas a la viabilidad de la instauración de un sistema de reparto (Confederación de la Producción y del Comercio, Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones), Fundación Jaime Guzmán, FIAP, AFP Capital, Fundación Libertad y Desarrollo, CED, Klaus Schmidt-Hebbel (académico), Salvador Valdés (académico), Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones), Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social), CED, Joaquín Vial (académico) y AFP Capital).

Las razones para criticar los sistemas de reparto tienen que ver con la poca viabilidad financiera, dado los cambios en la estructura demográfica de Chile. La proporción de activos disminuye en relación a la de los pasivos que va en aumento, y en el futuro, sería inviable que los activos mantuviesen a los pasivos. Por otro lado, sería casi imposible mantener este sistema sin generar un alto costo fiscal o aumentar drásticamente la tasa de cotización para financiar los beneficios definidos que supone el sistema de reparto. Sostienen que la entrega de beneficios definidos del sistema de reparto se vuelve inviable, dado el escenario que tiene Chile en términos de la transición demográfica (CPC, Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones), Fundación Jaime Guzmán, FIAP, AFP Capital).

En relación a los impactos de un sistema de reparto, Salvador Valdés argumenta que el sistema de reparto es injusto, pues se genera una externalidad negativa a los jóvenes al tener que mantener a los pasivos. Por otro lado, se establece que transitar hacia un sistema de reparto impactaría fuertemente el crecimiento económico del país (Klaus Schmidt-Hebbel (académico)). Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social) afirma también que el sistema de reparto no necesariamente genera una solidaridad automática entre ricos y pobres, como usualmente se afirma, pues lo que realmente ocurre son transferencias desde trabajadores activos (ricos y pobres) que pagan cotizaciones, que son transferidas a los pensionados (ricos y pobres), que reciben los

beneficios. Por último, Solange Berstein (ex superintendente de Pensiones) y Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social) afirman que no hay nada en los sistemas de reparto que proteja las pensiones frente a los siguientes factores: cambio demográfico, aumentos salariales, baja en la tasa de interés y mercado de trabajo.

b) Propuestas/Demandas

Dentro de esta demanda es posible apuntar dos variaciones: una parte de los participantes se expresó a favor de un sistema de reparto y/o de disponer de la posibilidad de elegir entre sistemas, y otra manifestó las razones que sustentan su viabilidad.

i) Sistema de Reparto

Los expositores de las audiencias públicas en Santiago que se pronunciaron a favor de transitar a un sistema que opere bajo la lógica del reparto fueron: SIDARTE, ICAL, CONSTRAMET, Fundación Chile 21, Colegio de Profesores, Tucapel Jiménez, Movimiento Aquí la Gente, Acusa AFP, SINDUCAP, ANEF, MUMS, ASMAR, el senador Eugenio Tuma, CENDA, Fundación Sol, FENAFUCH y No más AFP. La instauración de un sistema de reparto fue defendida en base a los principios de la Seguridad Social, la solidaridad, fortalecer el rol del Estado, la no discriminación por género y su beneficio a los más vulnerables.

Es posible observar argumentos de expositores de las audiencias públicas en Santiago para sostener la viabilidad de un sistema de reparto. Se intenta "desmitificar" el hecho de que es un sistema quebrado (Fundación Chile 21), pues puede haber mecanismos para que este se mantenga. Se establece que es un deber moral que los activos mantengan a los pasivos, así que el sistema de previsión esté permeado por los principios de la solidaridad. Algunas organizaciones, como Fundación Sol y CENDA, profundizan en la manera en que un sistema de reparto tendría viabilidad técnica. Estas organizaciones establecen que los sistemas de reparto deben estar asociados al crecimiento del PIB o de los salarios, y que debe ser consistente con el cambio demográfico. Requiere que la tasa de cotización por el salario promedio también iguale al número de pensionados por las pensiones promedio. Además, destacan el hecho de que es un sistema que socializa el riesgo individual. Se establece

que este sistema tampoco requiere un compromiso gubernamental excesivo.

ii) Incorporar Componentes de Reparto en el Sistema de Pensiones

Centros de estudios, académicos y algunas organizaciones gremiales de las audiencias públicas proponen cambios parciales o la conveniencia de incorporar componentes de reparto en el sistema actual (Fundación Chile 21, CED, CONATACOCH, Esteban Calvo (académico), OISS y el diputado Tucapel Jiménez). Se argumentó que debe haber un pilar contributivo fuerte que incorpore contribuciones basales del Estado que sean universales, fortalecer el pilar solidario, que conviva el sistema de AFP con un sistema de reparto de tal manera que exista la posibilidad de elegir. En esta línea se propuso generar un fondo de reparto para la cuarta edad y uno de contribución obligatoria para la tercera edad (Guillermo Larraín (vicepresidente Banco Estado, ex superintendente de Pensiones)).

Dentro de este grupo emergió como propuesta articular un sistema mixto, con un pilar de reparto que funcionaría con un mecanismo de reparto solidario que contenga aportes del empleador o del Estado (Fundación Chile 21, Fundación Progresá, CUT, CONFENATS, Colegio Médico).

3.5.5. Seguridad Social

3.5.5.1. Definiciones de Seguridad Social y Principios de la OIT

Uno de los conceptos más nombrados por los expositores fue el de la Seguridad Social. Un total de 24 expositores definen la Seguridad Social como un derecho humano y social, que debe estar garantizado por el Estado (CONSTRAMET, Helmut Schwarzer (OIT), Fundación Chile 21, ANACPEN, Cedeño, FENPRUSS, Juan Ariztía (ex superintendente de AFP), Movimiento Aquí la Gente, ANEF, ICAL, diputado Daniel Castro, CUPEMCHI, CONFUSAM, diputado Tucapel Jiménez, No más AFP, CONFENATS, Ernesto Murro (Banco de Previsión Social de Uruguay), MUMS, Fundación Sol, Asociación de Aseguradores de Chile, Ana Sojo (CEPAL) y el Sindicato Interempresas de Trabajadores de Naves Especiales y Regionales).

Se recurre constantemente a enunciar las definiciones y los principios de la Seguridad Social, fijados en el convenio 102 de la OIT, como los

principios fundamentales que deben estar en la base de cualquier sistema de Seguridad Social.

El convenio 102 de la OIT establece que la Seguridad Social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante medidas públicas contra privaciones económicas y sociales que generarían reducción de ingresos por una serie de contingencias sociales: invalidez, viudez, maternidad, vejez, pérdida del sostenedor principal de la familia, desempleo y enfermedad. Los principios de la Seguridad Social más nombrados en este contexto son: universalidad, integridad y suficiencia, solidaridad, unidad, internacionalidad y eficiencia. Al mismo tiempo, la mayoría de los exponentes reconocen que los sistemas de Seguridad Social deben edificarse bajo principios redistributivos y solidarios, pues de lo contrario no podrían satisfacer sus principios fundamentales. Desde esta perspectiva, cualquier sistema que no incorpore esos elementos no estaría cumpliendo con el convenio internacional de la OIT, del cual forman parte la mayoría de los países de la OCDE. Junto a lo anterior, se establece que el Estado debe tener un rol central en garantizar el cumplimiento de estos principios. La seguridad se ve como un elemento central para generar y mantener el desarrollo en los países, por lo mismo las políticas de Seguridad Social deben estar integradas y vinculadas a los procesos de reforma que se hagan en otros sistemas (Ernesto Murro (Banco de Previsión Social de Uruguay)).

3.5.5.2. Deficiencias del Sistema de Pensiones Chileno en Relación al Cumplimiento de Normas de Seguridad Social

Algunos expositores analizaron el Sistema de Pensiones, usando como criterio los principios de un sistema de Seguridad Social y tomando como ejemplo algunas características fundamentales que establece la OIT. Una de las principales deficiencias, según los expositores, tiene que ver con la redistribución del ingreso. Otro tema importante tiene que ver con la entrega de pensiones dignas y la protección que entrega el actual sistema. Según algunos expositores el Sistema de Pensiones chileno no cumple con ninguna de estas características (Colegio de Profesores, Fundación Chile 21, ANACPEN, OISS, ANEF, ICAL, CONFUSAM, diputado Tucapel Jiménez y No más AFP, entre otros). En este sentido, este grupo de expositores se refirieron al Sistema de Capitalización Individual chileno como un sistema de

previsión social fracasado. Los motivos que estos grupos entregan para hacer este diagnóstico están asociados a la concepción que ellos exponen sobre la Seguridad Social, pues desde este punto de vista, el Sistema de Capitalización Individual se sitúa al margen de estos principios.

- » Se expone que el sistema chileno no cumple con el propósito fundamental de entregar pensiones dignas y esto ocurre por diferentes motivos: los fondos de pensiones no dependen solo del ahorro, sino de la volatilidad de los mercados; se discrimina por género, estando las mujeres perjudicadas por la longevidad y cantidad de años laborales; las Tasas de Reemplazo son bajas, incluso cuando no hay lagunas; es un sistema que no tiene mecanismos de redistribución; beneficia a los más ricos; y, por sobre todo, a los dueños de las AFP, quienes han generado grandes fortunas con las rentabilidades, sin verse esto reflejado en los montos de las pensiones entregadas.
- » Se establece que no hay un rol garante del Estado que dé pensiones mínimas garantizadas a pesar de que existe el Pilar Solidario, al que acceden sólo quienes no obtienen una pensión desde el sistema de C.I. En términos generales, se expone que el sistema de C.I. chileno es un fracaso, dado que no ha sido capaz de cumplir con la entrega de pensiones dignas, empobreciendo por sobre todo a los trabajadores con menos recursos.
- » Por otro lado, se expone que es un sistema que en sus bases nunca tuvo el objetivo de entregar pensiones, sino que más bien el propósito del sistema era el generar capital a través del ahorro para así fortalecer el mercado bursátil chileno. Por esta razón el objetivo central de este sistema nunca fue la previsión social.
- » Se expone que es un sistema de ahorro forzoso, creado en dictadura, en donde se obligó a los trabajadores a incorporarse a él.
- » No hay libre elección ni participación de los cotizantes en el sistema.
- » Se sostiene que es un sistema que individualiza los riesgos y que no tiene principios de solidaridad, universalidad, cobertura, etc.

3.5.5.3. El Sistema de Pensiones Chileno debe entregar Seguridad Social

En general, la mayoría de expositores que utilizaron el concepto de Seguridad Social para referirse a propuestas en el ámbito del Sistema de Pensiones, sostuvieron que era necesario que este debía entregar Seguridad Social. Se hizo referencia a incluir elementos de solidaridad, de reparto y fortalecer el rol garante del Estado (pensiones mínimas garantizadas) en el Sistema de Pensiones. En este sentido es que los expositores consideran necesario cumplir con los principios de la Seguridad Social, establecidos por la OIT. Así, los expositores utilizan los criterios de Seguridad Social de la OIT para proponer desde cambios paramétricos al sistema de pensiones —CONATA-COCH, CONFETEMA, AFP Habitat, CONFENATS, Felices y forrados, CED y Fundación Chile 21— a cambios estructurales al mismo, como aquellos que plantean la necesidad de instaurar un sistema mixto; uno de capitalización individual; y uno de reparto, por ejemplo (donde el individuo pueda elegir en cuál cotizar o que uno de los sistemas genere un piso básico social).

3.5.6. Análisis de Grupos Específicos afectados por el Sistema de Pensiones

Otro de los temas tocados por los expositores se relaciona con la mención de una serie de situaciones particulares que enfrentan ciertos grupos, los cuales presentan características que influyen en el tipo de inserción que estos tienen en el Sistema de Pensiones. Dentro de los grupos nombrados por los expositores está la situación de algunos gremios —de aquellos gremios que participaron de las audiencias—, la situación de los trabajadores independientes, la de los jóvenes, la de los empleados públicos, de los trabajadores de bajos ingresos y trabajadores informales. En las audiencias públicas en Santiago, los expositores hicieron referencia —en la mayoría de los grupos analizados— a la situación laboral de estos y su situación dentro del Sistema de Pensiones, y formularon demandas y propuestas específicas por grupo.

3.5.6.1. Algunos Gremios

Quince organizaciones se refirieron a las características particulares de ciertas ocupaciones y las situaciones previsionales derivadas de dichas condiciones laborales. A continuación se refiere

separadamente a las situaciones laborales mencionadas en las audiencias y propuestas asociadas.

a) Situación Laboral

» Sindicato de Actores de Chile (SIDARTE)

La mayoría de los trabajadores de la cultura se declaran sin contrato y tienen un régimen principalmente vía honorarios. Los menos son empleadores o cuentan con contrato definido (Estudio de Caracterización y Situación Previsional de los Artistas y Trabajadores de la Cultura, USACH, 2012). La contratación es baja dado que los actores y actrices se emplean a través de compañías de teatro, donde generalmente no hay contrato y en el caso más formalizado se genera una boleta a honorarios (informalidad del sector). En el caso de aquellos que trabajan para un canal de televisión (con o sin productora), el contratante busca eludir la contratación, buscando un sistema de servicio de honorarios o a través de la formación de empresas de responsabilidad limitada, desligándose del vínculo laboral, estableciendo una relación civil con el trabajador. Son pocos los casos que están vinculados a través de la Ley 19.889, que regula y permite que el trabajador tenga un contrato a plazo fijo, por hora, por temporada, pero sin derecho a indemnización.

Propuesta: La propuesta esbozada por SIDARTE es formalizar el sector teatral y que se reconozca su dependencia de un proyecto teatral, de un canal o de una productora, y por lo tanto que se realicen contratos.

» Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile C.G (CONATACOCH)

La CONATACOCH presentó la situación laboral de los taxistas colectivos. Del total de los taxistas y taxistas colectivos, un 79,9% corresponden a hombres, mientras que un 20,1% son mujeres. El salario de los taxistas y taxistas de colectivos es inestable; a veces tienen bajas remuneraciones, por lo que su horizonte de planificación es a corto plazo. Parte de los trabajadores del rubro provienen de otros sectores laborales, por lo que muchos de ellos ya se encuentran pensionados por jubilación anticipada, invalidez, o por la ley de exonerados. Los colectiveros arriendan el auto con el que trabajan, por lo tanto no hay relación laboral con el dueño del auto.

» Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR)

ASMAR dio cuenta de la situación particular que afecta su gremio, en términos de su actividad laboral y su inserción en el Sistema de Pensiones. Los trabajadores que pertenecen a ASMAR tienen altos niveles de accidentalidad, dado que realizan trabajos pesados. Sin embargo, esta situación no fue reconocida por mucho tiempo. Además, administrativamente pertenecen a la Contraloría, pero se rigen por el Código del Trabajo y no tienen derecho a negociación colectiva.

De los 3500 trabajadores que pertenecen a ASMAR, casi 3000 están afiliados a una AFP; el resto pertenece a CAPREDENA. En ASMAR hubo un grupo de trabajadores que fue obligado a afiliarse a alguna AFP como condición para ser contratados. Estos trabajadores eran CAPREDENA antes de la Ley 18.458 de 1985. Ellos abogan para que los trabajadores antiguos sean pasados a CAPREDENA.

» Sindicato Interempresas de Trabajadores de Naves Especiales y Regionales

Este sindicato presentó en profundidad la situación que aqueja a sus trabajadores. Primero, explicaron que ellos trabajan desde la costa hasta 1500-1800 millas mar adentro, equivalentes a 150 horas de navegación (son 6,25 días de navegación solo para llegar a la zona de pesca o para volver). Desde estas zonas no hay ninguna posibilidad de auxilio desde tierra, solo por barco. Además, explicaron que la pesca no tiene horario, puesto que desde que salen a pescar no hay horarios: cualquier momento puede ser idóneo, desde jornadas de doce o catorce horas continuas (hasta 24 horas). Por el otro lado, se encuentran incomunicados con la tierra mientras realizan su trabajo. Las naves en las que alojan tienen en promedio 60 m² y el área de recreación es el comedor o cocina. Además se encuentran sometidos a otras condiciones difíciles: el barco es una superficie inestable y están expuestos a malas condiciones del tiempo. Están sometidos a ruidos de 118 decibeles de forma permanente durante todo el período de navegación; los cambios de temperatura son altos — en la sala de máquinas—. Hay una presión por pescar, un objetivo por cumplir, que es pescar, lo que los mantiene en un estado de estrés.

Estas condiciones producen un desgaste prematuro físico y psicológico. Por estar en alta mar,

tienden a estar más solos y tampoco tienen mucha vida social. Todo esto impacta en la edad de retiro efectiva que tienen los trabajadores de este sindicato, que no supera los 55 años.

» **Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH)**

La CONAPACH agrupa a armadores artesanales, pescadores, buzos mariscadores, algueros o recolectores de orilla y pescadores de altura. También incluye pescadores albacoreros y balcalareros.

El pescador artesanal, explica la CONAPACH, es la persona jurídica o la comunidad en los términos que establece el Código Civil, que es propietario de hasta dos embarcaciones artesanales. Una embarcación artesanal es de 12 metros de largo, que suele emplear al dueño del bote y a una persona más. El armador corresponde a otra categoría: es la persona que es propietaria de embarcaciones de más de 15 metros de largo y puede emplear de 8 a 15 personas. El armador tiene mucho más capital y toma las decisiones en la embarcación.

CONAPACH presentó una serie de cifras que permiten comprender cuántas personas se desempeñan como pescadores artesanales: aproximadamente 12.000 personas en Chile se desempeñan en lanchas medianas y mayores, existiendo normalmente en este segmento contratos de trabajo con el armador o contratos de embarque asociados a la emisión de las boletas de honorarios. Existen también 42.000 pescadores de embarcación artesanal, que trabajan de forma informal, 14.593 personas se desempeñan como buzos mariscadores y 40.386 como recolectores de orilla, algueros y buzos apnea. Estos últimos no tienen contrato de trabajo. Las relaciones contractuales de los pescadores artesanales dependen del tipo de actividad en el que se desempeñan. Así, por ejemplo, un pescador artesanal, que trabaja en una embarcación artesanal de dos metros de largo, suele asociarse con otro pescador y su sueldo proviene de la repartición de lo que estos socios logran ganar en un día. Se reparte el 50% de las ventas, lo que convierte al pescador artesanal en un socio y no en un empleado. En cambio, un buzo mariscador recibe un sueldo de alrededor de \$180.000, a quien también se le exige haber terminado el colegio. Sin embargo, muchos buzos tienen un nivel educacional que no supera Octavo Básico.

Esta situación laboral tan diversa de los miembros de la CONAPACH debe ser tomada en consideración al evaluar el Sistema de Pensiones.

» **Confederación Nacional Unitaria de Trabajadores del Transporte y Afines de Chile (CONUTT)**

Este sindicato abarca a los trabajadores asalariados del transporte urbano y rural, tanto choferes como personal mecánico y administrativo, que bordean los 7000 trabajadores agrupados. La situación laboral de este gremio, según explica CONUTT, se puede resumir en las siguientes características: los trabajadores, especialmente de regiones, trabajan casi todo el día, por comisiones y por boleto cortado. A esos trabajadores se les hace un contrato fijo por el sueldo mínimo y por ese monto se realizan sus imposiciones. Sin embargo, la mayoría de los choferes ganan dos o tres veces más que el sueldo mínimo. Esta diferencia en el sueldo imponible y el que reciben genera una gran distorsión en términos de la futura pensión. Solamente en Santiago, a los trabajadores del medio de transporte colectivo Transantiago, se les cotiza por lo que realmente ganan.

» **Federación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS)**

La FENPRUSS abarca a los funcionarios y funcionarias profesionales del sector público de la salud. Su situación laboral se diferencia de los casos presentados hasta acá, puesto que estos tienen antigüedad y permanencia en el sistema laboral, lo que se traduce en una alta densidad y continuidad de las cotizaciones. Sin embargo, no alcanzan las Tasas de Reemplazo del 70%, según lo presentado por FENPRUSS. Además, les es difícil acceder a beneficios sociales por sus rentas.

» **Senadora Lily Pérez**

La Senadora Lily Pérez presentó el caso de los trabajadores de la pequeña minería y construcción de vías o carreteras. Este tipo de trabajo se encuentra calificado como trabajo pesado, según la ley 19.404 y ley 16.744 sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Sin embargo, la ley 16.744 ha quedado obsoleta ya que data de 1968, pues actualmente hay un mayor desarrollo de enfermedades asociadas a salud mental y otras que aparecen por acumulación, como la silicosis, las cuales tienen costos no cubiertos. La silicosis es una enfermedad degenerativa que afecta a una parte de los mineros de la V región, cuya manifestación física se desarrolla años después de trabajar en

la minería, por lo que a veces quedan fuera de la cobertura actual o solo son cubiertos parcialmente. Funcionarios de Codelco Andina se han comenzado a agrupar realizando demandas para obtener indemnizaciones de Codelco. Lily Pérez plantea que una vía es dejar que esta situación se siga judicializando o mejorar la cobertura de enfermedades laborales.

» Colegio de Profesores

El Colegio de Profesores presentó en su audiencia la situación laboral de los profesores que pertenecen a su gremio. Estos, por lo general, tienen rentas muy bajas, por ende sus ahorros no son muy altos. Esto termina afectando las pensiones recibidas. Sin embargo, también llaman la atención sobre el hecho de que ellos no presentan lagunas previsionales y, sin embargo, sus pensiones son bajas. Presentaron casos particulares respecto de este punto.

» Sindicato Unitario de Trabajadoras y Trabajadores de Casa Particular (SINDUCAP)

El SINDUCAP presenta la situación de las trabajadoras y trabajadores de casa particular. Por lo general, estos suelen trabajar 12 horas diarias, sus sueldos han sido bajos, muy cercanos al mínimo. El salario promedio de una o un trabajador de casa particular bordea los \$233.000. Al mismo tiempo, el 50% de las trabajadoras obtienen un ingreso inferior a los \$263.000. Además, la fiscalización del cumplimiento de buenas condiciones laborales prácticamente no existe, lo que lleva al empleador, por ejemplo, a no respetar los días libres. Además presentan problemas con la Ficha de Protección Social. A las empleadas puertas adentro se les hace la ficha de Protección Social adentro de la casa en la que trabajan, lo que se traduce en la obtención de un puntaje que no le permite calificar virtualmente para ningún beneficio social.

La situación de los trabajadores puertas adentro se diferencia, entonces, de la trabajadora puertas afuera. La primera no tiene una regulación de su horario de trabajo, por lo que puede llegar a trabajar 18 a 20 horas en un mismo día. A su vez, llaman la atención sobre la situación de las trabajadoras extranjeras, quienes estarían aún más desprotegidas, pero de las que no se tienen cifras oficiales para presentar.

Por el otro lado, SINDUCAP informa sobre la alta informalidad laboral y falta de protección labo-

ral y social que enfrentan los y las trabajadoras que pertenecen a su gremio. Por un lado, se trata de un trabajo pesado, en términos físicos como psicológicos.

También presentan datos relacionados a la situación de las pensiones: de las más de 300.000 trabajadoras del país, más de la mitad no cotizan. Además el 54% no tiene protección social y laboral. Aun cuando el salario promedio es de \$233.000, se suele imponer por el mínimo (\$210.000). Esto afecta directamente el monto de su pensión.

b) Beneficiarios del sistema

» Sindicato de Actores de Chile (SIDARTE)

Los trabajadores de este sector no están incluidos en la ley de accidentes del trabajo. No quisieron ser incluidos para no validar la formalización del empleo a honorarios. Diagnóstico: la mayoría de los trabajadores no cotiza y solo lo hace con respecto a la duración del contrato, generando una gran cantidad de lagunas previsionales.

Propuesta: dada la irregularidad y estacionalidad de este tipo de trabajadores, se comenta sobre lo que ocurre con ellos en FONASA. Esto es, en el caso de la salud existe un sistema que permite a los trabajadores de las artes afiliarse automáticamente, y se mantienen afiliados por los próximos 12 meses después de la última cotización, que es un período de afiliación extendida. Creación de un fondo previsional, que cubre las lagunas previsionales de estos trabajadores, tal como sucede hoy con FONASA. Los recursos de este fondo podrían asignarse de una ley de limitación de la extensión del IVA a espectáculos artísticos y otros.

» Confederación Nacional de Taxis Colectivos de Chile C.G (CONATACOH)

Un 58,1% de los taxistas y taxistas colectivos tienen entre 45 y 60 años. Hay una tendencia al no retiro de los taxistas y taxistas colectivos (similar a trabajadores independientes). El 47,5% de los taxistas y taxistas colectivos pertenecientes a la categoría de conductores están afiliados al sistema de pensiones, pero solo un 17,5% contribuye a este. En el caso de quienes son trabajadores por cuenta propia, solo el 35,1% cotiza en el sistema, a pesar de que un 62,4% se encuentra afiliado (fuente: Superintendencia de Pensiones). No se

cotiza (50%) porque no están obligados. Un 9,1% declara no conocer el sistema, siendo esta su razón principal de no afiliación, y otro 9,1% señala que el dinero no les alcanza para poder cotizar. La cotización de estos trabajadores es voluntaria porque no realizan declaración de renta. Aquellos que cotizan lo hacen por el mínimo.

Propuesta: Cotizaciones deben ser obligatorias, aunque no cambie en forma significativa el monto de la pensión final a obtener, dada la baja densidad de cotizaciones que han tenido en su vida.

» Sindicato Interempresas de Trabajadores de Naves Especiales y Regionales

Desde la previsión están sometidos a desgaste anticipado. Su rango etario va entre los 45 y 55 años. Salud: a pesar de la calificación de trabajo pesado, muy pocos de los trabajadores de mar llegan a los 60 años trabajando. A los 55 años la mayoría ya tiene operaciones y patologías asociadas a desgaste general, por lo tanto no tienen las capacidades físicas ni la edad para la reconversión laboral; es muy difícil después de trabajar tanto tiempo en altamar. Hay enfermedades laborales y patologías de altamar no reconocidas como enfermedad profesional. Hay pocas enfermedades laborales asociadas a trabajos o funciones específicas. Se suele burlar a la Armada para pasar exámenes y seguir a bordo.

La pensión no es acorde a lo que entregan en su actividad laboral. Cumplen una función de soberanía en la zona económica exclusiva. Hay trabajadores de altamar que tienen buenos ahorros de pensiones a los 55 años, pero no pueden jubilar por trabajo pesado. OIT define el espacio de trabajadores de altamar como altamente agresivo, particularidad que el sistema de capitalización no reconoce desde la perspectiva previsional. Actualmente los trabajadores de altamar, pese a su desgaste físico, no se pueden jubilar antes, por las bajas pensiones y, además, por los altos costos de salud.

» Asociación AFP

Trabajos pesados se ven afectados por insuficiencia de cotizaciones en el régimen de pensiones (hay sobre 110.000 trabajadores). Hay una sobrecotización del 4%: 2% de parte del trabajador, 2% de parte del empleador. Esta sobrecotización no es suficiente.

Propuesta: Aumentar la tasa de cotización de trabajos pesados y semipesados

» Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR)

Propuesta: Es necesario mejorar la salud de los trabajadores y mejorar las mutuales de seguridad. Es importante especialmente para trabajos pesados.

» Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH)

Pescadores prefieren liquidez de no cotizar. 42.000 pescadores de embarcación artesanal no se desempeñan en lanchas; se encuentran prácticamente en su totalidad fuera del sistema previsional. 7000 de los buzos mariscadores desempeñan otras actividades laborales complementarias. Es probable que coticen, por este medio, desde los otros trabajos. Recolectores de orilla, algueros y buzos apnea no tienen contrato de trabajo, realizan esta actividad de manera directa. En síntesis, de los 91.395 personas inscritas como pescadores artesanales, solo 13.160 personas, el 14%, podrían verse obligadas a cotizar por ser contribuyentes de primera categoría, emitir boletas de honorarios o por encontrarse ya cotizando en calidad de trabajador dependiente. **Propuesta:** Considerar esta forma de emplearse en un diseño previsional.

» Confederación Nacional Unitaria de Trabajadores del Transporte y afines de Chile (CONUTT)

El gremio tiene un grave problema con empleadores que declaran cotizaciones pero no las pagan. Además, no se les cotiza por sus rentas totales.

» Federación Nacional de Profesionales Universitarios de los Servicios de Salud (FENPRUSS)

A los funcionarios y funcionarias se les subcotizó desde el año 81 al 93. Quienes jubilaron por AFP tienen menos pensiones que quienes jubilaron por sistema de reparto. No todos los ingresos del gremio son imponibles, como los pagos por zonas.

» Movimiento por la Diversidad Sexual (MUMS)

Los modelos basados en sistemas jurídicos en que los beneficios sociales se obtienen tras demostrar ser parte de un grupo familiar, según estándares discriminatorios excluye a importantes sectores de la población, como los LGTB (lesbianas, gays, transexuales y bisexuales, quienes tienen problemas para incorporarse al trabajo). Además, están excluidos de obtener pensiones de viudez,

heredar el fondo de pensión a sus parejas (con quienes, por ley, no pueden casarse) o disponer de su fondo de pensiones en herencia a cercanos no sanguíneos. El problema de la herencia de fondos es importante.

» **Senadora Lily Pérez**

En el caso de los trabajadores de la pequeña minería y construcción de vías o carreteras, al cumplir 65 años sus jubilaciones caen abruptamente (\$155.000), y como algunos tienen enfermedades laborales o profesionales, este monto solo alcanza a cubrir medicamentos. Los trabajadores de trabajos pesados tienen derecho a adelantar su edad de jubilación. La sobrecotización no es suficiente para cubrir las enfermedades y período de jubilación asociadas a la pequeña minería, la que además es mal recibida por los empleadores porque sube la planilla de costos.

Propuesta: Extender la red de protección del Estado a los trabajadores.

» **Colegio de Profesores**

Un profesor con sueldo bruto de \$495.000 recibe una pensión de \$143.500.

» **Sindicato Unitario de Trabajadoras y Trabajadores de Casa Particular (SINDUCAP)**

Hay falta de fiscalización para la trabajadora de casa particular, por lo que existen casos en que los empleadores no pagan las imposiciones o no existen contratos.

» **Colegio Médico**

Los médicos estudian 7 años, y además se estudia una especialización que dura 3 años más. Además, están los médicos de zona, por lo mismo a los 32 años recién se termina la formación y se entra al mundo laboral. El 66% de los médicos trabaja total o parcialmente en el sistema público, y los aportes al sistema previsional los hacen como funcionarios públicos. En el sector privado se paga con honorarios, por lo que esta renta está excluida de los aportes previsionales. Por los topes impositivos, horas contratadas y falencias del sistema, las jubilaciones no tienen nada que ver con los sueldos en su vida activa. Los médicos ganan \$1.200.000 al empezar a trabajar y el sueldo promedio es de \$3.000.000. Por lo tanto, el tema de cotizar por los topes en general hace que los médicos continúen trabajando muy posteriormente a la jubilación.

La gran mayoría de los médicos, aunque estén en edad de jubilar, no lo pueden hacer por las bajas pensiones que se tienen en relación a los sueldos que se perciben en la vida activa. La edad de corte del sistema privado son los setenta años, y eso ha generado muchas discusiones sobre la edad de corte de un médico. Por ello hay muchos médicos de ochenta años trabajando en el sistema público, por lo cual se debe incentivar el retiro.

» **Movimiento Aquí la Gente**

Dinero de las cotizaciones de los inmigrantes se queda en Chile, estos no tienen beneficios, hay mujeres que están en edad de jubilar y no podrán, pues no tienen fondos.

» **Juan Cedeño (representante Ex-Trabajadores de la Empresa de Ferrocarriles del Estado pensionados por accidentes)**

Las pensiones percibidas son canceladas por el Instituto de Previsión Social, pero son transitorias por la aplicación del artículo 86 del DL 3500 para aquellos accidentados en Acto de Servicio contratados con anterioridad a la dictación de la Ley 19.170 y que optaron por el Nuevo Régimen Previsional. Para estos casos las pensiones de invalidez expiran cuando el jubilado por accidente de servicio cumple los requisitos para pensionarse por vejez, es decir, 60 años las mujeres y 65 años los hombres. Producto de esto, al jubilarse hay una disminución importante de la pensión percibida; en algunos casos es de un porcentaje superior al 65 %.

c) Demandas gremiales

» **Sindicato de Actores de Chile SIDARTE**

Una propuesta presentada por SIDARTE para mejorar las pensiones de los actores de Chile fue gravar los megaespectáculos y que ese IVA vaya en directo beneficio de los trabajadores de las artes.

» **Sindicato Interempresas de Trabajadores de Naves Especiales y Regionales**

La propuesta de este sindicato es dar un trato diferencial a los trabajadores en el Sistema de Pensiones, especialmente a aquellos que no pueden seguir trabajando y que no tienen posibilidad de reconversión laboral.

La segunda propuesta que estos plantean es la modificación legal al Decreto Ley 3.500, según los

siguientes términos (se extrae lo siguiente como cita textual: “Lo dispuesto en los incisos anteriores no regirá para personal embarcado cuyo estado de salud sea incompatible con el trabajo a bordo según evaluación de la COSAM. A. Modificación específica, para que los trabajadores embarcados y que cuenten con algunas características especiales como edad y antigüedad en el sector sean evaluados por la Comisión de Sanidad Naval (COSAN) —porque ellos conocen las realidades particulares del rubro—. B. Tendrán derecho a una pensión vitalicia los asegurados que cumplan los siguientes requisitos: que hayan cumplido 55 años de edad, que hayan cotizado 800 semanas mínimo en cualquier sistema; esta pensión se determinará de la misma forma que la pensión de invalidez absoluta; los beneficiarios de pensión tendrán derecho a asignación familiar de igual forma que la pensión por invalidez. 2. Fortalecer atribuciones de COSAN —dicha comisión pueda declarar invalidez del trabajador si corresponde y que su resolución no sea apelable salvo por resoluciones médicas (hace referencia a problemas con aseguradoras) —. 3. Edad mínima necesaria, como exigencia básica para la evaluación, debe ser los 50 años. 4. Antigüedad mínima necesaria de desempeño en el sector, 20 años. 5. Hacer posible garantizar a partir de la edad de jubilación, un 70% mínimo del promedio de la renta de los últimos 10 años”.

» Senadora Lily Pérez

La propuesta de la Senadora Lily Pérez dice relación con los siguientes puntos:

- El Fisco se tiene que hacer cargo de la realidad de los mineros, especialmente de aquellos que sufren de silicosis
- Dar mayor cobertura a trabajos pesados, y que se mejore la cobertura de la silicosis. Perfeccionamiento referente a las prestaciones económicas del seguro de ley 16.744, con respecto al Seguro Social —hoy son transitorias—, se propone o mantener en forma vitalicia o estudiar aumentar la cobertura de edad actual de acuerdo a una actualización de las esperanzas de vida.
- La base del cálculo de pensiones de indemnizaciones que sea más representativa.
- Tener claro qué pasa con las pensiones de sobrevivencia, que se entregue pensión de viu-

dez a la conyugue sobreviviente, madre de hijos de filiación no matrimonial.

- Para la ley 16.744 se propone incorporar como nuevos beneficiarios de pensiones vitalicias de sobrevivencia del primer cuerpo legal a los conyugues sin otra calificación o exigencia y a los padres de hijos no matrimoniales del trabajador causante de la pensión que hubieran estado viviendo a expensas de este antes de su muerte.

» Colegio de Profesores

Los profesores demandan que el sistema cambie radicalmente. Hay un sentimiento de estafa desde las AFP hacia los trabajadores, según sus propias palabras. Se demanda llegar a la base mínima que se prometió: 70% de la Tasa de Reemplazo. Argumentan que eso lo puede entregar un sistema de reparto. También exigen una reparación a los pensionados que reciben poca pensión por el cambio de sistema.

» Sindicato Interempresa de Futbolistas Profesionales de Chile (SIFUP)

El SIFUP propone que, junto con el ahorro individual, se genere un fondo común que permita aplicar un principio solidario entre cotizantes. Se debe establecer solidaridad de los que ganan más a los que ganan menos. También se demanda que se repare a los pensionados por la ley 17.662, la cual establecía la obligación a cotizar por club de fútbol y no por trabajador en base al 10% de los montos recaudados por venta de entradas en espectáculos de fútbol, y con un límite de sueldo máximo imponible mensual. Podría trabajarse en una legislación especial que repare el perjuicio del abandono legal y legislación discriminatoria para el gremio de los futbolistas.

3.5.6.2. Trabajadores independientes

a) Diagnóstico

En relación a los trabajadores independientes, el BID expone que estos trabajadores suelen tener trayectorias laborales muy móviles y que en la mayoría de los casos los independientes trabajan en ese formato por un período de tiempo (BID). En relación a lo anterior, es que Salvador Valdés (académico) argumentó que cuando se lleva tiempo trabajando de manera independiente, es difícil que se inserten en un trabajo for-

mal dependiente. CONATACOCH agrega que hay un grupo importante de personas que realiza trabajos bajo condiciones de dependencia, pero que entregan boletas de honorarios, y que en términos tributarios y previsionales, se les considera como trabajadores independientes.

Además, y en términos de su comportamiento en el Sistema de Pensiones, el CED, la UNT y AFP Capital exponen que el trabajador independiente se caracteriza por tener baja densidad de cotizaciones y por lo mismo es que se ve como un desafío urgente incorporar a los independientes al sistema de cotizaciones previsionales. Comunidad Mujer entrega cifras en relación a los salarios de los trabajadores independientes y establece que tanto hombres como mujeres "por cuenta propia" ganan en promedio la mitad de lo que ganan los "asalariados" (\$241.167 v/s \$471.298). Además, la brecha de género entre trabajadoras por cuenta propia y asalariadas es más grande en el primero caso. Las trabajadoras por cuenta propia ganan en promedio un 41,9% menos que los hombres, mientras que entre las asalariadas, la brecha llega al -19,3% (NESI, 2012)²¹.

En relación a esta situación es que se ve como urgente establecer la obligatoriedad para que los trabajadores coticen, pues es un principio de equidad, argumenta AFP Capital. Se menciona la norma que establece que a partir del año 2015 se incorporan a los independientes en el régimen de cotizaciones. La SCHDT menciona que se debe tener presente que en las economías modernas aumentan los emprendedores y personas que inician actividades independientes, por lo cual, para que funcione el sistema, se debe asegurar que estas personas coticen (SCHDT, Helmut Schwarzer (OIT)).

En relación a los gremios, el Colegio Médico expone que muchos médicos son también independientes, pues trabajan por honorarios. A esto se suma el hecho de que estos no cotizan esos

21 Según cifras presentadas por Comunidad Mujer, un 20,1% de las mujeres ocupadas lo hace por cuenta propia. De ellas, el 43,6% solo tiene educación secundaria y el 46,4% se dedica a actividades de comercio. El 29,3% de las mujeres por cuenta propia trabaja en su propio hogar; un 19,8% lo hace en la casa del empleador o cliente; un 15,3% en la calle o vía pública; y un 13,8% en un recinto anexo a su hogar.

honorarios, pues sus cotizaciones las hacen solo por lo que ganan en la salud pública. Esto afecta directamente el monto de su pensión futura, puesto que en realidad el ingreso mensual de un médico proviene en su mayor parte del sector privado.

El Movimiento Aquí La Gente expuso sobre la situación de los artistas y trabajadores independientes, y considera que esta situación los condena, en un Sistema como el de Capitalización Individual que existe en Chile, a no tener una pensión.

b) Propuestas

Las propuestas desarrolladas por las organizaciones, respecto de la situación de los trabajadores independientes, se pueden resumir en dos puntos:

- » Desarrollar estrategias para incorporar a los trabajadores independientes al sistema de pensiones (Asociación AFP, Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social) y la Confederación de la Producción y el Comercio). Esto también se puede hacer mediante la extensión de los beneficios sociales a los independientes que coticen, según AFP Provida.
- » Eliminación de los desincentivos a realizar en APV, mediante la eliminación del requisito de haber cotizado en una AFP para llevar a cabo APV (Asociación Aseguradora de Chile). Que las cajas de compensación se constituyan como entes recaudadores de cotizaciones del sector de independientes (cajas de compensación AG).

3.5.6.3. Jóvenes

a) Diagnóstico

Tanto el CED como la FIAP diagnosticaron que el rol que ha tenido la masificación de los estudios superiores ha atrasado la inserción laboral de los jóvenes. El CED enfatiza en que es un problema para el Sistema de Pensiones la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan. La CUT agrega que, además, los jóvenes se caracterizan por un alto nivel de entrada y salida al mercado laboral. El Instituto Libertad y Desarrollo plantea que este es un escenario complejo,

dada la importancia que tienen las cotizaciones que hacen aquellos para sus futuras pensiones.

b) Propuestas

Las propuestas para mejorar la cotización y participación de los jóvenes en el Sistema de Pensiones, pueden ser identificadas en tres puntos principales:

- » Promover la formalización y cotización previsional de los jóvenes: Klaus Schmidt-Hebbel (académico) consideró que se debiera subsidiar la contratación y cotización en los jóvenes, evaluando mejoras en sus diseños y cobertura.
- » Fortalecer el subsidio al empleo de jóvenes es la propuesta de Augusto Iglesias (ex subsecretario de Previsión Social).

3.5.6.4. Empleados Públicos

La Asociación de AFP hizo un diagnóstico en donde expone la situación de subdeclaración de rentas en el sector de los empleados públicos. Esta alcanza un 18%. Se expone sobre la situación de daño previsional que tuvieron los funcionarios públicos: el Estado de Chile cotizó durante 35 años por el 50% del salario y hoy en día esos empleados no tienen saldo en sus cuentas. Sin embargo, quienes se quedaron en el sistema antiguo, al ser corregido el monto a cotizar y tomarse los últimos cinco años como base para el monto de la pensión, tienen pensiones superiores. Hay una diferencia muy grande entre un sistema y otro, y por otro lado una cuestión ética: el Estado no cotizó. Por último, se expone el diagnóstico de la Federación de Funcionarios Públicos de la Universidad de Chile (FENAFUCH), en donde explican que, al ser funcionarios del sector descentralizado, están expuestos a una mayor precariedad laboral. Comparan, así, su situación con la de las Fuerzas Armadas, que reciben más privilegios que ellos cuando ambos son funcionarios del Estado.

3.5.6.5. Trabajadores de Bajos Ingresos

a) Diagnóstico

El senador Eugenio Tuma establece que el sistema de AFP tiene una falta de coherencia con el

mercado laboral que opera en Chile. El 60% de la población recibe ingresos menores a \$350.000 y 50% de los trabajadores obtiene menos de \$251.620 al mes. Si se descuenta a los empleados fiscales, se reduce a un promedio de \$218.000 promedio mensual, que equivale a la mitad de los trabajadores que cotizan. El hecho de que mediante sus ahorros no alcancen a obtener una pensión mucho mayor a la pensión básica solidaria genera incentivos a la no cotización. Esto significa que para los trabajadores de ingresos bajos sacrificar gasto presente por un ahorro que no garantiza una buena pensión, es algo poco probable (SINDUCAP, ASPENJUMCHI y BID). Además, el diputado Tucapel Jiménez plantea que con el nivel de sueldos que tienen los trabajadores de menores ingresos, es difícil que los trabajadores acepten aumentos en la tasa de cotización. Por ello, es en este sector en el que se concentran las prácticas de evasión e informalidad.

3.5.6.6. Trabajadores Informales

a) Diagnóstico

El Instituto Libertad expuso que en Chile existen 951.000 personas asalariadas sin contrato. Por su parte, la Asociación de AFP expone que 8% de los hombres y las mujeres trabajan sin contrato (subsecretaría de Previsión Social, EPS 2002-2004-2006 y 2009). Comunidad Mujer complementó estas cifras y expuso que las mujeres de 60 a 65 años son las que más trabajan de forma informal por la imposibilidad de encontrar empleo formal (6%). Dada esta situación, se utilizan emprendimientos de subsistencia. En mujeres de 49 a 50 años, se encuentran cifras por sobre el 40,7%²². Por último, ASMAR expone cifras indicando que, de una fuerza de trabajo, de 8.000.378, quedan 1.000.678 sin ningún tipo de contrato.

AFP Capital, Joaquín Vial (académico), Klaus Schmidt-Hebbel (académico) y la FIAP hacen diagnósticos relacionados al impacto que tiene la informalidad laboral sobre los sistemas de pensiones. Klaus Schmidt-Hebbel (académico) explicó que la informalidad laboral causa largos períodos sin cotización, especialmente en jóvenes y mujeres, influyendo en las bajas Tasas

²² Estas son cifras extraídas de CASEN, 2011.

de Reemplazo. Joaquín Vial (académico), en la misma línea, señaló que la informalidad es el peor enemigo para los sistemas de pensiones, ya sea un sistema de capitalización individual o uno de reparto.

Basándose en un estudio realizado por el Banco Mundial, AFP Capital planteó la existencia de una correlación entre desarrollo económico del país y la formalidad. La visión de la AFP es que la mirada de la reforma tiene que considerar la evolución de Chile hacia el año 2050, a razón de crecimiento del PIB, por lo cual los niveles de formalidad debieran ser diferentes, y eso es muy relevante para diseñar el sistema.

La FIAP estableció que la informalidad laboral y empresarial acelera dramáticamente el crecimiento de la tasa de dependencia. Según cifras presentadas por la FIAP en Chile, un 36% no cotiza, lo que representa a unos tres millones de trabajadores. La FIAP considera que se debe reducir drásticamente la informalidad laboral, pues es un factor que afecta muy fuertemente al Sistema de Pensiones.

b) Propuestas

Las propuestas planteadas en relación a la situación de los trabajadores informales pueden ser reducidas en cinco puntos principales:

- » Políticas de fomento de la formalización y represión de la informalidad productiva y laboral (Klaus Schmidt- Hebbel (académico)).
- » Ampliar el Bono al Trabajo de la Mujer que se creó con el Ingreso Ético Familiar. Se requiere aumentar la cobertura de los hogares (solo beneficia al 35% más pobre) y extender la edad de las trabajadoras (solo beneficia a las que tienen entre 25 y 59 años). Si se quiere incentivar el retraso en el retiro, habría que ampliarlo hasta los 65 años (Comunidad Mujer).
- » Para que los trabajadores participen del sistema en las primeras etapas de cotización se propone un subsidio del tipo 1+1 en la cuenta obligatoria; en la media que el trabajador contribuye y se formalice, el Estado le pone una parte igual, complementaria al ahorro, por lo cual se incentiva la formalidad (AFP Capital).
- » Mejorar la fiscalización de empleados a honorarios. Hoy hay una relación de dependencia

en una infinidad de casos en donde se da el contrato por honorarios (AFP Capital).

- » Cambiar el cálculo de la pensión. Calcular la pensión con el aporte universal más un promedio de los años de vida laboral y sus ingresos, con un porcentaje igual de aporte que para los sectores con contrato indefinido. Los meses que no tengan imposiciones se les aportarán en equivalencia a la cotización promedio del sistema de reparto. El empleador deberá aportar para complementar la contribución mensual para jubilación (ASMAR).

3.5.6.7. Trabajadores por Temporada

SIDARTE Y CONAPACH dieron cuenta de la situación de su gremio. En relación al trabajo de los actores, se establece que es un trabajo estacional, por temporadas, con múltiples empleadores, y por ende múltiples contratos, por lo mismo se caracteriza por una inestabilidad. En el caso de los pescadores artesanales, su trabajo cuenta con una inactividad laboral que es inherente a la actividad de pesca artesanal. Los trabajadores que cotizan lo hacen por temporada, al menos cada seis meses.

a) Propuesta

CONAPACH propuso que el sistema no debiese castigar períodos de inactividad propios del oficio.

3.5.7. AFP Estatal

Existen dos posturas respecto de la creación de una AFP Estatal: los que simpatizan con esta y los que tienen una posición crítica.

Respecto de la segunda postura, cabe mencionar que existen una serie de instituciones que no están de acuerdo con la AFP Estatal, pues no consideran que su implementación va a significar una mejora en el monto de las pensiones (Fundación Progresá, ASMAR, Esteban Calvo (académico), CONSTRAMET, CONATACOH, FENFAUCH, CONNUT, FENPRUSS, CONFENATS, SINDUCAP, CONFUSAMS, ICAL, ANEF, CUPEMCHI y No más AFP).

Quienes simpatizan con la creación de una AFP estatal exponen los siguientes argumentos:

Crear una AFP estatal no cambiaría el sistema, pero sí generaría un impacto positivo que cam-

biaría la situación, pues dado que la AFP Estatal no funciona por lucro. Los que simpatizan con ella plantearon que su objetivo podría ser maximizar la Tasa de Reemplazo y esto podría significar una alteración al Sistema de Capitalización Individual. Esta posición fue representada por Ana Sojo (CEPAL), SCHDT y el diputado Tucapel Jiménez. Además, hay otras organizaciones que argumentaron que su creación tendría efectos en la competencia por los afiliados (Felices y Forrados, ICAL, Ana Sojo (CEPAL), SCHDT, el diputado Tucapel Jiménez).

Otros recalcan la opinión de que la AFP Estatal podría servir como transición a un sistema contributivo de pensiones no articulado por el lucro (diputado Tucapel Jiménez, Ana Sojo (CEPAL), SCHDT). Felices y Forrados dijeron que la AFP Estatal podría garantizar un cierto nivel de competencia, al mismo tiempo que podría cumplir un rol social. Acusa AFP considera que una AFP Estatal podría ser positiva, en la medida en que los fondos de pensiones sean usados para el desarrollo de Chile. Por último, el diputado Daniel Farcas y el diputado Tucapel Jiménez consideraron que la AFP Estatal podría solucionar problemas de cobertura, competitividad y justicia entre cotizantes y AFP.

AFP Capital y Joaquín Vial (académico) ponen en duda la viabilidad de un proyecto como la AFP Estatal de bajo costo, pues establecen que las AFP de bajo costo son modelos que no cuadran con el tipo de AFP que quiere hacer el Estado. La AFP Estatal quiere cobertura, acceso, redes de relación con afiliados, y en ese modelo tiene desafíos de sostenibilidad.

3.5.8. Calidad de Vida y salud en la Vejez

a) Diagnóstico

Uno de los temas mencionados por los expositores son las condiciones materiales, físicas y emocionales de los pensionados, ya que estas afectan directamente la calidad de vida de los adultos mayores. Esta fue muchas veces indicada como algo más relevante que el ingreso mismo. Asimismo, la principal razón para dejar de trabajar para los adultos mayores es la salud (AFP Cuprum y Centro de Geriatría y Gerontología UC).

Por otro parte, otros expositores relataron situaciones de salud asociadas a tipos de trabajo. El

Sindicato de Interempresas y Naves Especiales y Regionales indicó los altos niveles de accidentabilidad en su trabajo y un prematuro desgaste físico. Esto supone problemas con ciertos aspectos de la ley de accidentes laborales, problemas con las mutuales, etc. Por otro lado, para los pescadores artesanales las características estacionales de su trabajo imposibilitan que estén cubiertos por el sistema de salud (CONAPACH).

b) Propuestas

De la misma forma, se mencionaron propuestas particulares referidas a la salud y que afectan al Sistema de Pensiones. El Instituto Libertad menciona que los tramos entre grupos en FONASA son sumamente discretos, y los beneficios entre uno y otro son altamente diferentes, por lo que se producen incentivos para no abandonar el primer grupo de aportes. Al respecto, se propone matizar y gradualizar esta distribución de beneficios de salud.

ASPENJUMCHI se refiere a la situación de invalidez, y propone que se otorgue un sueldo mínimo actual a todas las personas que tienen pensión por esa causa. Esto porque a las personas que se jubilan por salud se les acaban los fondos y deben recurrir a los aportes solidarios.

Finalmente, para fomentar el bienestar de los adultos mayores el Centro de Geriatría y Gerontología UC expresó las solicitudes de personas mayores: 1. Fomentar el autocuidado, la alimentación sana y el ejercicio. 2. Potenciar la formación de profesionales en geriatría y gerontología. 3. Instalar programas de cuidado domiciliario. 4. Acceder universal y equitativamente a prestaciones de salud. 5. Horarios de atención específica a adultos mayores.

3.6. Conclusiones

La sistematización de las audiencias públicas en Santiago permite extraer las siguientes conclusiones:

1. Las audiencias públicas en Santiago tuvieron la particularidad de reunir en una misma instancia a diferentes actores, incluyendo organizaciones gremiales, sindicales, académicos, organismos internacionales y organizaciones sociales y de pensionados, además representantes de la industria: AFP y compañías de seguros.

- a. La gran heterogeneidad entre los actores se refleja en las múltiples posiciones que surgen respecto de los mismos temas, desde aquellas que legitiman y apoyan al actual Sistema de Pensiones de Capitalización Individual hasta las que proponen transitar a un sistema de reparto.
 - b. Aun considerando esta gran divergencia, comparten la preocupación por:
 - i. La calidad y la suficiencia del monto de las pensiones y las Tasas de Reemplazo
 - ii. La administración de los fondos de pensiones y los riesgos asociados a esta.
 - c. Menos concordancia tienen los exponentes de las audiencias públicas en Santiago respecto de:
 - i. Los mecanismos y características del funcionamiento y administración que debería tener un Sistema de Pensiones para hacerse cargo de las falencias identificadas.
2. Una de las principales dimensiones relevadas fue "Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno". Respecto de esta dimensión, la densidad y tasas de cotizaciones, las Tasas de Reemplazo, el monto de la pensión y también las desigualdades de género fueron los temas más discutidos. Esto sugiere que la gran mayoría de los expositores mostró una gran preocupación por la calidad y suficiencia de las pensiones que están siendo entregadas por el actual Sistema de Pensiones chileno. Respecto de cada uno de estos temas, las posturas son muy diversas, puesto que las formas de calcular cada uno de estos indicadores difiere entre expositores y las posiciones que representan los expositores divergen una de otra.
 3. La "Administración de los fondos de pensiones" fue otra dimensión a través de la cual se buscó sintetizar los diagnósticos y propuestas relacionadas con los regímenes de inversión, rentabilidad y riesgos asociados a la administración de los fondos de pensiones y el nivel y estructura de las actuales comisiones. Esta dimensión refleja divergentes posturas respecto de la actual administración de los fondos de pensiones: desde posiciones que observan críticamente este punto, aduciendo que las rentabilidades, las inversiones y los riesgos son manejados de manera poco eficientes por las AFP, hasta posiciones que llaman la atención sobre la eficiencia de la gestión de estas, en comparación con países extranjeros pertenecientes a la OCDE.
 4. La dimensión "Legitimidad del Sistema de Pensiones" recoge las valoraciones generales asociadas al Sistema de Capitalización Individual, más allá de la evaluación sobre la suficiencia y calidad de los parámetros que lo componen. Es importante reconocer que existen múltiples voces que declaran que dicho sistema enfrenta problemas de legitimidad. Esto se deba al hecho de que no ha cumplido con las expectativas de las personas y con promesas que este hizo, y porque no se ha logrado ratificar convenios internacionales, como el convenio 102 de la OIT. En algunas audiencias también se expuso que el Sistema de Capitalización Individual carece de un acuerdo político, ciudadano y democrático que lo valide, dado el momento histórico en el cual fue creado.
 5. Otra dimensión fue "Las características y mecanismo de financiamiento y administración que sustentan al actual Sistema de Pensiones chileno" y los aspectos fundamentales que debieran regir eventuales cambios al mismo. Entre las características y mecanismos evaluados, figuró el funcionamiento del Sistema de Capitalización Individual chileno y la posibilidad y viabilidad de un sistema de reparto. Se pueden identificar tres posturas: una en la que explícitamente se avala la Capitalización Individual como la base del Sistema de Pensiones, otra que describe el sistema y pone énfasis sobre los elementos que deben ser mejorados, y una tercera que declara explícitamente la necesidad de transitar a un sistema de reparto.
 6. Una de las dimensiones más nombradas por los expositores fue la Seguridad Social. Un total de 24 expositores definen la Seguridad Social como un Derecho Humano y social que debe estar garantizado por el Estado. La mayoría de los expositores enuncian las definiciones y los principios de la Seguridad Social fijados en

el convenio 102 de la OIT y evalúan negativamente el Sistema de Pensiones, puesto que critican que este no cumple con el objetivo de entregarla.

7. La dimensión asociada al “Análisis de distintos grupos afectados por el Sistema de Pensiones” recogió las distintas menciones sobre situaciones que enfrentan grupos que enfrentan dificultades específicas en su relación al Sistema de Pensiones. Dentro de los grupos más nombrados por los expositores, está la situación de algunos gremios, trabajadores independientes, jóvenes, empleados públicos,

trabajadores de bajos ingresos y trabajadores informales.

8. Otra dimensión recogida en la sistematización fue la de la “AFP Estatal”. Existen dos posturas respecto de su creación: los que simpatizan con esta y los que tienen una posición crítica.

9. Otro tema nombrado fue la calidad de vida en la vejez. Los altos costos de la salud en las personas mayores fue uno de los problemas más relevados, también identificado como la principal razón por la que los adultos mayores dejan de trabajar.



➔ 4. Informe “Mensajes y Correos para la Comisión”

4.1. Introducción

4.1.1. Objetivos

La Comisión condujo un amplio proceso de consulta ciudadana sobre los asuntos sometidos a su consideración, en el cual destacó como parte de sus instancias la realización de los mensajes y correos electrónicos.

Esta instancia tuvo por objetivo cumplir con tres de las ocho tareas encomendadas en su mandato, a saber:

1. Elaborar un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones.
2. Elaborar propuestas orientadas a resolver las principales deficiencias del Sistema de Pensiones, identificando, asimismo, otras medidas complementarias que resulten necesarias.
3. Realizar un estudio y análisis de los resultados observados y proyectados del Sistema de Pensiones, tomando en consideración las necesidades de la población.

Es relevante recalcar que la realización de los Diálogos Ciudadanos Regionales, así como las audiencias públicas en Santiago, contaron con el apoyo de la Subsecretaría de Previsión Social.

4.1.2. Detalle del Canal de Participación Ciudadana

Una de las instancias de participación ciudadana en el marco de la Comisión Asesora Presidencial son los mensajes que la Comisión recibe, vía correo electrónico (contacto@comisionpensiones.cl) y la pestaña habilitada en la página web “Escribir a la Comisión”, así como a través de la oficina de partes de la Subsecretaría de Previsión Social (Huérfanos 1273). Este canal de participación permaneció abierto hasta septiembre del 2015, momento en el que la Comisión se disolverá.

Muchos de los mensajes recibidos correspondieron a solicitudes particulares y variadas consultas respecto de la situación previsional del que escribía a la comisión o de algún cercano. Estos

casos fueron, en su mayoría, derivados a otras instancias de participación ciudadana en el marco de la Comisión de Pensiones o instancias externas a ella.

Dentro de las instancias de participación ciudadana propias de la Comisión de Pensiones, se realizaron derivaciones a;

- » Diálogos ciudadanos
- » Envío de documento a ser incluido en el sitio web
- » Mensaje a la Comisión

También existieron casos que fueron derivados a instancias distintas a las de la propia Comisión de Pensiones:

- » Chile Atiende, perteneciente a IPS.
- » Atención Ciudadana de la Subsecretaría de Previsión Social.
- » Gestión de reuniones con subsecretario de Previsión Social y/ ministra del Trabajo.

De los mensajes que obtuvo la Comisión de Pensiones, a través de su sitio web en su pestaña “Escribir a la Comisión” (un total de 730 mensajes) —excluyendo por ende los correos electrónicos—; un total de 676 de los mensajes enviados refirió información sobre la Región desde la cual estos fueron enviados. De esta manera, es posible decir que desde la Región Metropolitana de Santiago (XIII) se enviaron la mayor cantidad de mensajes a la comisión (313). Por el contrario, la II Región de Antofagasta y la Región de Aysén fueron los lugares desde donde menos mensajes se enviaron (5).

Gráfico 6:



Fuente: Elaboración propia

4.2. Estrategia de Análisis

La sistematización de los mensajes y correos supuso la codificación y categorización de 818 mensajes y correos.

4.2.1. Codificación y Categorización: Análisis Cuantitativo y Cualitativo

El proceso de análisis comprendió tres pasos:

1. Categorización de primer orden
2. Categorización de segundo orden
3. Cuantificación de los temas más tratados

Se llevó a cabo esta estrategia mediante dos procedimientos: el establecimiento de categorías de interés amplias previo el análisis del contenido de los mensajes y correos y, segundo, un ajuste de estas categorías, ya sea agregando nuevas o bien profundizando en algunos temas. Las audiencias públicas en Santiago sirvieron de insumo principal para la generación de una primera estructura de categorización. Luego, este esquema fue replicado para todos los canales de participación ciudadanos, sin desmedro que durante el análisis de cada instancia de

participación ciudadana existió la posibilidad de agregar y profundizar en la estructura inicial propuesta.

El criterio para categorizar expuesto en los mensajes y correos fue siempre la mención explícita por parte del ciudadano del tema en cuestión. En este sentido, al realizar el ejercicio de codificación y categorización se buscó ser lo más fiel a aquello que fue dicho literalmente y reducir al mínimo la interpretación. Se decidió utilizar esta estrategia puesto que el objetivo de la sistematización de las instancias de participación ciudadana incluidas en este informe es reproducir lo más fielmente posible aquello que fue expresado por los ciudadanos.

Para cumplir con ese objetivo, se establecieron dimensiones generales de análisis y temáticas en cada una de ellas, las cuales pudieran reflejar de manera sintética, y al mismo tiempo sin perder información, lo expresado en términos de Participación Ciudadana. En este informe se dará cuenta de las dimensiones aplicadas y utilizadas para los mensajes y correos. Estas pueden ser distintas de la estructura de análisis utilizada para la totalidad de los canales de participación ciudadana, ya sea porque en los encuentros previos se profundiza en algunos temas puntuales en los

que no se profundizó en otras instancias de participación ciudadana o porque ciertos temas no fueron discutidos en los encuentros previos y sí en otras instancias.

Dimensiones de análisis
Opiniones/Valoraciones del Sistema de Pensiones
Diagnósticos
Demandas
Propuestas
Consultas
Solicitudes particulares
Otros

Respecto de las dimensiones “Opiniones/Valoraciones de un Sistema de Pensiones”, “Demandas” y “Propuestas”, se categorizó la información entregada en los siguientes temas:

1. Rol del Estado
2. Cálculo de la pensión
3. Monto de la pensión
4. Rentabilidad
5. Cotizaciones (Aportes)
6. Tasa de Cotización
7. Lagunas previsionales
8. Educación previsional
9. Multifondos
10. 7% de salud
11. Fiscalización
12. Incentivos al retiro
13. NO + AFP
14. Pilar solidario
15. Edad legal de jubilación
16. Beneficiarios de pensión
17. Bono por hijo
18. Otros bonos (no hijo)
19. Acceso y disponibilidad de fondos de pensiones
20. Volver a un sistema de pensiones de reparto
21. Profesores

Categorización de Segundo Orden

Luego de haber realizado la primera sistematización se realizó una segunda, cuyo propósito fue unificar y hacer comparable las distintas instan-

cias de participación ciudadana y la totalidad de posturas expresadas en ellas. Para ello se crearon seis dimensiones.

1. Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno:
 - a. Edad legal de jubilación
 - b. Densidad de cotizaciones
 - c. Tasa de cotización
 - d. Monto de las pensiones
 - e. Morosidad y elusión previsional
 - f. Pilar solidario
 - g. Rol del Estado
 - h. Género
 - i. Fiscalización
 - j. Educación e información previsional
 - k. Bonos estatales
2. Administración de los fondos de pensiones
 - a. Régimen de inversiones, riesgo y rentabilidad de los fondos
 - b. Nivel y estructura de las comisiones
 - c. Tipos de pensiones
 - d. Incentivos al retiro
 - e. Renta vitalicia
3. Legitimidad y confianza en el Sistema de Capitalización Individual
 - a. Acceso a los fondos de pensiones
4. Características y mecanismos de financiamiento y administración del Sistema de Pensiones
 - a. En general
 - b. Reparto
 5. Análisis de grupos específicos afectados por el Sistema de Pensiones
 - a. Trabajadores independientes
 - b. Empleados públicos
6. Calidad de vida en la vejez



4.3. Algunas Consideraciones

Los mensajes y correos analizados tuvieron un largo en promedio de dos párrafos y en su mayoría expresaron puntos de vista individuales y por ende muy particulares —algún problema sucedido a una persona y/o alguna consulta respecto de esa una situación particular— que aquejaba a alguien. Por esta razón la factibilidad de sintetizar las particularidades de cada uno de los mensajes constituyó un gran desafío, al igual que la posibilidad de mostrar tendencias generales.

4.3.1. Tendencias Generales

Del total de mensajes y correos electrónicos recibidos, la mayoría (231 menciones) correspondieron a demandas, seguido por opiniones y valoraciones respecto del sistema de pensiones de Chile (157), 78 propuestas y 72 solicitudes particulares. En vistas del tipo de análisis que se busca rescatar de la participación ciudadana, es relevante ver cuáles son las principales demandas que los ciudadanos expresan, sus principales opiniones y valoraciones del Sistema de Pensiones y también sus propuestas relacionadas al mismo²³.

23 Las solicitudes particulares y las consultas fueron derivadas a Atención Ciudadana u otra unidad que se considerara pudiera dar una respuesta adecuada al mensaje, o bien se invitó a la persona a participar de los diálogos ciudadanos cuando correspondía.

Cuadro 10: Tipo de Mensaje y Total de Menciones

Tipo de mensaje	Total de menciones
Demandas	231
Solicitudes particulares	72
Opiniones/Valoraciones	157
Consultas	55
Propuestas	78
Otros ²⁴	86
Total de menciones²⁵	679

Es importante comprender que los mensajes enviados presentan una gran heterogeneidad de demandas, opiniones, valoraciones y propuestas al Sistema de Pensiones chileno. El contenido de cada mensaje es muy particular al caso del que escribe, y así también las demandas y propuestas que se expresan en ellos son muy específicas. Por esta razón, si bien en los mensajes en su totalidad se abarcan muchos temas, el diagnóstico expresado en los temas y las propuestas sobre el mismo difiere prácticamente en cada mensaje. Esto tiene por consecuencia que la cantidad de demandas, opiniones, valoraciones y propuestas concordantes son muy bajas. Por esta razón la principal tendencia en todos los casos es que existe poco acuerdo respecto de los temas tratados en los mensajes, así como las propuestas de los mismos.

24 La categoría otros reunió aquellos mensajes que trataron asuntos particulares —indirectamente relacionados con materias vinculadas a las pensiones— y que fueron derivados a instancias pertinentes para su respuesta o resolución.

25 El total de menciones no se corresponde con el total de mensajes, puesto que un mensaje podía hacer mención de más de un tema.

A continuación se detallan los temas que tuvieron mayor cantidad de menciones, diferenciando aquellos temas que surgen como demandas de los que surgen como opiniones/valoraciones del Sistema de Pensiones, y los que se asocian a propuestas. Se presentan todos los temas que tengan más de diez menciones para mostrar temas que hayan tenido algún nivel de acuerdo mínimo entre los que enviaron mensajes y correos electrónicos a la comisión.

Existen dos temas que tuvieron más de diez menciones en las opiniones y valoraciones del Sistema de Pensiones —un total de 96 menciones—: el monto de las pensiones y la salud. La valoración respecto del monto de la pensión es unánime: es muy bajo. Algunos mensajes también relacionaron las pensiones con la situación de salud que aqueja a los adultos mayores, criticando el hecho de que a los pensionados se les siga cobrando el 7% en salud, diagnosticando que, dado que los costos de salud son muy altos, estos no alcanzan a ser cubierto por las pensiones.

Por otro lado, existen cuatro temas que tuvieron más de diez menciones en las demandas. Estos son expresados en la siguiente tabla.

 **Cuadro 11: Tipo de Demanda y Total de Menciones**

Tipo de demanda	Total de menciones
Posibilidad de elegir entre sistemas de pensiones	41
Monto de la pensión	25
Pensión de Invalidez y trabajo pesado	22
Acceso y disponibilidad de los fondos de pensiones	19
Otros	124
Total de demandas	231

Respecto del tema “Posibilidad de elegir entre Sistemas de Pensiones”, hubo una gran cantidad de mensajes en los que las personas expresaron como demanda el poder volver al sistema de cajas INP, actual IPS. Otros simplemente indicaron que les gustaría poder elegir entre sistemas de pensiones, sin mencionar cuáles debiesen

ser estos sistemas. Hubo dos demandas asociadas con el monto de la pensión; una tenía que ver con la equiparación de la pensión básica al sueldo mínimo. En otros mensajes las personas demandaban un aumento de la pensión de vejez, sin especificar a qué nivel o qué rangos de pensiones debían ser aumentadas. Las demandas relacionadas con la pensión de invalidez y el trabajo pasado tuvieron que ver con el aumento de pensión por invalidez, la restitución de la pensión por invalidez por la presencia de una enfermedad mental y con retirar la totalidad de los fondos por una mala situación económica, entre otros más particulares. La demanda más mencionada relacionada al acceso y disponibilidad de los fondos de pensiones, fue el poder tener disponibilidad de todos o una parte de los fondos acumulados de pensión al momento de cumplir la edad legal de jubilación.

Las propuestas más nombradas, del total de 78 propuestas entregadas en los mensajes y correos electrónicos a la Comisión de Pensiones, tuvieron que ver con el pilar solidario (16 menciones) y con los aportes de las cotizaciones (14 menciones). Respecto del primer tema, algunos mensajes concuerdan en extender el Pilar Solidario a la clase media y aumentar su tope actual, y otros concuerdan en la eliminación de la aplicación de la Ficha de Protección Social a personas mayores de 65 años.

4.4. Principales Elementos del Diagnóstico y de las Propuestas de la Ciudadanía

4.4.1. Parámetros Necesarios para el Diagnóstico y Principales Propuestas al Sistema de Pensiones Chileno

4.4.1.1. Edad Legal de Jubilación

La edad legal de jubilación apareció como una preocupación entre los mensajes y correos electrónicos enviados a la comisión. La principal demanda sobre esto fue no aumentar la edad de jubilación.

Estimados señores y señoras hagan cualquier cosa menos aumentar la edad. Nadie contrata en este país a una mujer sobre los 50 años y si piensan aumentar la edad ¿cómo piensan que va a poder jubilar una persona que se vea obligada a cambiar de trabajo después de esa edad? En las empresas están esperando

para poder deshacerse de las mujeres viejas. Esa es la triste realidad. (Mensaje enviado el 20-08-2014).

4.4.1.2. Densidad de Cotizaciones

Dos mensajes enviados a la comisión se refirieron a este tema demandando la posibilidad de pagar retroactivamente cotizaciones adeudadas para cubrir lagunas previsionales para el caso de trabajadores independientes, ya que no tienen esta posibilidad.

Como propuestas relacionadas, dos mensajes propusieron la creación de un seguro de cesantía pero para las cotizaciones, e incentivar el pago de lagunas previsionales con la ausencia de intereses y con incentivos tributarios.

4.4.1.3. Tasa de Cotización

Con respecto a las cotizaciones se mencionó como demanda reconocer los aportes previsionales de afiliados realizados en el extranjero (4). El valor de la tasa de cotización apareció también mencionado, especialmente en el ámbito de las propuestas. Sobre esto fue indicado el aumentar la tasa; sin embargo, varios de los mensajes enviados enfatizaron, como propuesta, llevar a cabo esto mediante aportes tripartitos cubiertos conjuntamente por los trabajadores, el empleador y el Estado (14).

Se requiere aumentar el porcentaje de cotizaciones que actualmente se mantiene inamovible desde la creación del Sistema Previsional de Capitalización (1981), y que es del 10%, por lo menos al 15% (...) pero con aporte tripartito (trabajador 10%; empleador 5% y Estado 5%). De esta manera (...) se cumpliría un triple objetivo. En primer lugar el trabajador mantendría su renta, en segundo lugar se impediría aumentar la edad de jubilación de sus "colaboradores" y el tercero es que nuevamente los empleadores después de tres décadas aporten para financiar el Sistema Previsional de los trabajadores. (Mensaje enviado el 14-06-2014).

4.4.1.4. Monto de las Pensiones

El monto de las pensiones en los mensajes y correos electrónicos enviados fue otro tema relevado; especialmente en las opiniones y exposición de problemas relacionados con el actual

Sistema de Pensiones, figuró el bajo monto de las pensiones recibidas en la actualidad por los jubilados (61). Esto se observa en el siguiente mensaje enviado a la comisión:

Señores de la Comisión: Recién en el mes de Enero de este año, me jubilé en el actual sistema de AFP y el monto de mi pensión es de \$ 116.000, me pregunto todos los días cómo voy a sobrevivir con ese dinero. Cuando me traspasaron a la AFP me dijeron que cuando jubilara, recibiría el 80% de mi último sueldo y lo que estoy recibiendo es el 40% de mi último sueldo, siento que fui engañada, ya que no se cumplió con lo que me ofrecieron. (Mensaje enviado el 10-09-2014)

Directamente relacionado con esto, figuró en los mensajes, como demanda, el aumento en los montos de pensión (27); algunos especificaron que dicho monto debiera ser al menos un sueldo mínimo (4). Las propuestas estuvieron relacionadas con crear una renta mínima o un complemento periódico a la pensión. También se demandó terminar con la desigualdad de pensiones entre civiles y militares (2).

Durante el año 2010 por cumplir 66 años de edad fui obligado y presionado a renunciar a mi trabajo para pensionarme, después de más de 8 meses de trámites logré pensionarme. Modalidad IPS Ex Empart. Pensión mensual (de) \$ 116.946. Aporte Solidario de Vejez (de) \$ 46.080. Hoy tengo 70 años de edad, soy enfermo AUGE tengo diabetes y cáncer de Prostata. REQUIERO CON URGENCIA AYUDA O UN AUMENTO DE MI PENSIÓN.* (Mensaje enviado el 30-08-2014)

El cálculo de los montos de pensión figuró también como problemática entre los mensajes enviados. Sobre ello la principal opinión fue que las tablas de mortalidad utilizadas y el mismo cálculo para definir los montos de pensión están mal realizados (4). En este mismo sentido, otros mensajes se expresaron en contra del constante recálculo que afecta a las pensiones por retiro programado (3).

Así lo refiere la opinión del siguiente correo sobre las tablas de mortalidad:

Cálculo fraudulento del monto de las pensiones al calcular usando tablas de mortalidad

irreales Construidas por las propias Compañías de seguros o por la SP Y SVS (...) Comprenderán mi preocupación ante la nueva Comisión que estudiará el tema. (Mensaje enviado el 02-09-2014)

Las demandas, de este modo, se relacionaron con las opiniones antes expresadas y se pidió legislar con respecto a las fórmulas de cálculo de las pensiones, revisar y disminuir las tablas de mortalidad y que se detenga el recálculo constante de las pensiones cuando ya se está jubilado.

4.4.1.5. Morosidad y Elusión

Otra demanda enunciada en este ámbito de los mensajes enviados vía Internet, fue eliminar la posibilidad de declaración y no pago de cotizaciones para los empleadores (6). Esta situación fue indicada como uno de los principales motivos que permite la morosidad en el pago de pensiones por parte de los mismos.

Habría que considerar algunos puntos que son de carácter urgente en el sistema actual (...) 1.- Impedir legalmente que la DECLARACIÓN Y NO PAGO de una cotización obligatoria no tenga lugar en nuestra legislación ya que todos sabemos que esto es un abuso por parte del empleador, conocido como apropiación indebida. (Mensaje enviado el 29-05-2014)

Sobre este tema se criticó que la justicia no sigue la declaración y no pago de cotizaciones una vez que los trabajadores se jubilan legalmente (1).

4.4.1.6. Pilar Solidario

Las condiciones de acceso al pilar solidario fueron características problemáticas. De este modo, varios mensajes enviados a la comisión propusieron medidas relacionadas con la extensión del pilar solidario a la clase media y/o a otros grupos (16); entre ellas se mencionó que las personas con pocos fondos deben recibir automáticamente la pensión solidaria, permitir el acceso a la Pensión Básica Solidaria a jubilados con pensiones menores a \$300.000 y eliminar la aplicación de la Ficha de Protección Social para personas mayores de 65 para el acceso a este subsidio (6).

(...) para los pensionados de clase media, que no tenemos ningún tipo de ayuda esta-

tal, por el sólo hecho de poseer una ficha de protección social con puntaje alto y una pensión levemente superior al máximo del Aporte Previsional Solidario, cuyo monto actual es de \$ 279.427, fijado por la Ley N° 20.255, de 2008 (Reforma Previsional) (...) es imprescindible que se extienda el Pilar Solidario y se elimine la Ficha de Protección Social para los mayores de 65 años. (Mensaje enviado el 15-09-2014).

4.4.1.7. Rol del Estado

El rol del Estado fue otro tema tocado en los mensajes desde distintas visiones; de estas ninguna emergió como postura mayoritaria. Por un lado, se cuestionó el alto porcentaje de las pensiones pagadas por el Estado en el actual sistema; por otro, como propuestas se indicó la firma de nuevos acuerdos bilaterales de Seguridad Social con otros países, la creación de un Instituto de Seguridad Social de Chile, promover la contratación de personas de la tercera edad y la propuesta que el Estado realice un aporte previsional estatal a cada chileno desde su nacimiento. Por otro parte, se demandó al Estado como garante de pensiones.

4.4.1.8. Género

Un mensaje se refirió a la condición de discriminación que afecta a las mujeres, en relación a problemas de acceso al Pilar Solidario y sus bajas pensiones, por haber ingresado tardíamente al mercado laboral y por haberse dedicado a ser dueñas de casa.

4.4.1.9. Fiscalización

En relación a la fiscalización, se demandó su aumento y el fortalecimiento del Estado en el control del no pago de cotizaciones (2). También se mencionó la idea de fiscalizar el traspaso de clientes entre AFP (1).

4.4.1.10. Educación e Información Previsional

Uno de los mensajes hizo mención a la necesidad de tratar el funcionamiento del sistema previsional en los colegios, universidades y empresas.

4.4.1.11. Bonos Estatales

El acceso a los bonos entregados por el Estado fue un tema de preocupación en los mensajes

enviados a la comisión. La imposibilidad de acceso a estos bonos o aguinaldos entregados fue el principal problema enunciado (8); ya sea por la condición de pertenencia a alguna caja aseguradora del sistema antiguo o por disponer de una pensión de viudez o invalidez. De este modo, las demandas se relacionaron con la posibilidad de acceso a dichos beneficios, especialmente para los que no son parte del segmento más pobre de la población (10).

Tengo una pensión, llamada retiro programado, se ejecutó mi invalidez y no logro entender porqué es tan baja si yo al momento de pensionarme contaba con un seguro el cual completó la cantidad de dinero necesario para dicha pensión. Estoy en la AFP Provida y mi sueldo es de \$116.946 y no tengo ningún beneficio de bono que tienen los pensionados, como bono de invierno, fiestas patrias, parafina, etc. si yo tengo además hijas que estudian en básica y superior. ¿Por qué a las personas como yo se nos castiga y deja fuera de todos los beneficios? (Mensaje enviado el 20-08-2014)

Las propuestas estuvieron relacionadas con la entrega y aumento de los bonos.

Con respecto al bono por hijo, se indicó como propuesta estudiar el otorgar un bono de \$1.000.000 a cada niño recién nacido (1).

4.4.2. Administración de los Fondos

4.4.2.1. Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos

Con respecto a la administración de los fondos de pensión, figuró en los mensajes una crítica a la rentabilidad obtenida con estos, ya que su destino son los accionistas de las AFP y no los afiliados. Asimismo, se crítica la eficiencia de la administración de fondos (2). En términos de riesgo, se demandó que las pérdidas fueran asumidas por las AFP (3).

También se propuso la creación de una figura legal parecida a la Caja de Seguro Obrero, la cual invierta los fondos recaudados en instrumentos de renta fija en el Banco del Estado. También se dijo que el 50% de los excedentes generados por las AFP sean distribuidos igualmente entre los afiliados, y establecer la devolución del impuesto de renta de primera categoría en la tenencia de acciones de las AFP.

Por otro lado, los multifondos también recibieron menciones. Se propuso que los jubilados también puedan optar a los fondos A y B; la creación de la letra "F" en los multifondos de las AFP, los que debe ser invertidos en los mismos instrumentos financieros en que invierten los fondos propios las AFP; la creación de un nuevo fondo, destinado solo a los pensionados y con reajustabilidad diaria según el valor de la UF, y mejorar el beneficio tributario en el APV Régimen "A" de un 15% a un 20%, incentivando el ahorro voluntario y al final de la vida laboral aumentar o anticipar la pensión.

4.4.2.2. Nivel y Estructura de Comisiones

En el ámbito del nivel y estructura de las comisiones, las opiniones aparecidas en los mensajes enviados a la comisión puntualizaron como altas las tasas de interés cobradas por las administradoras (2). A este respecto, varios mensajes demandaron regular o disminuir los cobros por comisión de las AFP ante pérdidas en la rentabilidad de los fondos (5). Así se expresa:

Que las comisiones que las AFPs cobren a sus afiliados se calculen en función de las rentabilidades efectivas que obtengan. En caso de pérdidas, no se generaría pago. (Mensaje enviado el 31-08-2014).

4.4.2.3. Tipos de Pensión (Vejez, Invalidez, Viudez, Exonerados Políticos)

Las pensiones de vejez, invalidez, viudez y de los exonerados políticos fue uno de los temas mayoritarios por los cuales se enviaron mensajes vía web a la comisión. Así también, la situación de ser beneficiario de una pensión mediante herencia.

a) Pensiones de Exonerados Políticos

Con respecto a las pensiones recibidas por exonerados políticos, se mencionó el bajo monto de sus pensiones (7) y se enunció como problema no poder acceder al Aporte Previsional Solidario. Además, se indicó una crítica ante la rebaja de las pensiones de invalidez recibidas por los exonerados políticos al momento de jubilarse legalmente (6). En este sentido, una demanda mayoritaria fue el aumento de las pensiones de los exonerados (9). Lo anterior se observa en la siguiente cita:

Llegó la hora de hacer justicia con los exonerados políticos (...) porque no es posible que seamos los únicos a quienes nos suman el beneficio reparatorio como una pensión más, para luego decir que no podemos tener otra pensión en el sistema de afp (...) en mi caso la pensión de invalidez calculada por la AFP en 11,80 UF (bajó) a 7,19 UF, por ser exonerada, argumentando la ladrona y lucradora superintendencia de AFP que no podemos tener 2 pensiones, ¡pero sí no es una pensión más! ¡es una reparación! Por lo tanto no puede la superintendencia de AFP considerarla como una pensión común y corriente, para luego sumarla y así lograr quitarnos otros beneficios. (Mensaje enviado el 05-09-2014)

También se mencionó el recalcular las pensiones de exonerados políticos en base a cantidad de meses cotizados (2) y el reconocimiento del período de exilio para las pensiones otorgadas. Un mensaje fue una consulta para revisar las formas de acceso a pensión de exonerados por pariente.

b) Pensión de Invalidez

Otro ámbito bastante mencionado fueron las pensiones de invalidez. Un problema expuesto reiteradamente en varios mensajes fue la rebaja de las pensiones de invalidez luego de la jubilación legal (10). Asimismo, se criticó el no acceso a subsidios estatales con pensión de invalidez (4).

Se observa en la siguiente cita el problema expuesto de rebaja de las pensiones por invalidez luego de pasar a recibir pensión para jubilados de las administradoras:

El año 1990, siendo funcionaria del Servicio Salud de Viña Del Mar Quillota, sufrí un accidente en actos de servicio, el diagnóstico estallido ocular en ambos ojos (...). Esto ocurrió en el mes de Marzo 1990 y hasta el 24 de Agosto del año 2012, mi pensión era cancelada por EX CANAEMPU (ahora Instituto Previsional Social) percibiendo un líquido de \$242. 373. Todos mis gastos médicos relacionados con el accidente eran reembolsados por la Compín. Todo cambió al cumplir los 60 años (...) tengo que pasar a una pensión de vejez en AFP Capital, percibiendo un líquido de \$41.785, ya tengo una depresión, solicité una pensión de invalidez, pero la respuesta fue negativa. (Mensaje enviado el 05-09-2014).

De este modo, la mayor cantidad de demandas estuvo relacionada con tomar medidas para aumentar la pensión de invalidez (12) o extender su cobertura en términos monetarios y temporales, como es posible observar en el siguiente mensaje:

Soy un pensionado por invalidez de la comisión médica regional del Bio-Bío y cuento con un 75% de invalidez, resulta que tengo solamente una mínima pensión con aporte solidario del estado que bordea los \$82.700 sé que hay muchos compatriotas que viven con pensiones inferiores (...) pero en todos los beneficios que el estado da no podemos estar considerados en los bonos de inviernos, bonos permanentes y otros beneficios (...) ojala ustedes puedan (...) reajustar las pensiones en favor de muchos pensionados que vivimos miserablemente con este aporte. (Mensaje enviado el 27-05-2014).

Otras demandas particulares relacionadas con el punto anterior pidieron restituir la pensión por enfermedad mental (1), acceder a la pensión de invalidez por discapacidad física para niños menores de 18 años y considerar el período de servicio militar como antigüedad para pensionarse y como trabajo pesado (2).

Finalmente, las consultas estuvieron relacionadas con los mismos tópicos tocados en las demandas y opiniones sobre las pensiones de invalidez. Estas se refirieron al bajo monto de la pensión y su rebaja al momento de jubilar (15). Tres consultas solicitaron información para acceder a la pensión de invalidez.

Soy una persona jubilada en el 2012 por discapacidad (en un 70%), en el 2014 me comenzará a pagar mi pensión de invalidez una compañía de seguros (un 45% de lo que ganaba cuando estaba activo); quisiera saber si este aspecto se estudiará por esta comisión. (Mensaje enviado el 28-05-2014.)

c) Pensión de Viudez

Finalmente, un tercer tema altamente tocado en los tipos de pensión fueron las pensiones y montos recibidos vía fallecimiento de un familiar afiliado. A este respecto, se expresaron en los mensajes demandas relacionadas con la forma de pago de la pensión de sobrevivencia y la definición de los posibles beneficiarios. Específica-

mente se pidió discontinuar la rebaja al 60% de las pensiones de sobrevivencia recibidas por el cónyuge (2), se solicitó la posibilidad de decidir libremente cómo recibir las pensiones de sobrevivencia (2) y aumentar la pensión de orfandad recibida del IPS (1), y además que los montos acumulados pasen directamente, en caso de ausencia del conyugue viudo, a las cuentas de pensiones de los hijos (1).

También se hicieron varias consultas relacionadas con el tema; especialmente se solicitó información de acceso a la pensión de viudez (3), se consultó por las formas de acceso al pago de la cuota mortuoria (2) y se preguntó por la posibilidad de acceder al Aporte Previsional Solidario por un beneficiario de pensión de sobrevivencia (1).

4.4.2.4. Incentivo al Retiro

Sobre esto figuró en los mensajes fomentar y mantener el incentivo al retiro (2) y que estos no tengan fecha de vencimiento (1).

4.4.2.5. Renta Vitalicia

El rol de las compañías de seguro y las rentas vitalicias apareció criticado en los mensajes enviados a la comisión. Se evaluaron negativamente las pensiones ofrecidas por las compañías de seguros (2) y se denunció la colusión de los organismos existentes al ofertar en SCOMP (2). En el ámbito de las propuestas, un mensaje planteó la necesidad de revisar los mecanismos de venta e incentivos de las compañías de seguros con las rentas vitalicias.

4.4.3. Legitimidad del Sistema

4.4.3.1. Acceso a los Fondos

Sobre el acceso y disponibilidad de los fondos de pensiones, una demanda reiterada en los mensajes enviados a la comisión fue una mayor flexibilidad en la disponibilidad de los fondos de pensión al momento de jubilar (9). Algunas peticiones se centraron en la posibilidad de retirar todos los fondos o una parte de ellos, por ejemplo en casos de mala situación económica, o que las AFP puedan realizar préstamos a sus afiliados con sus propios fondos y que las tasas de interés pagadas se abonen a las cuentas de los cotizantes (8).

Así se observa en la siguiente cita sobre la disponibilidad de fondos:

Si logramos una AFP que permita a los pensionados tener el derecho de utilizar sus ganancias en el fondo acumulado o de decidir dejarlos en el fondo mismo, ese remanente entregado ayudará directamente al pensionado y también llevará fondos frescos a la economía nacional, tanto para los pequeños comerciantes del barrio, como también en la adquisición de bienes muebles o enseres, viajes recreativos, etc... Lo que será obvio un ingreso mayor en impuestos, circulará a lo menos una vez al año un capital fresco de parte de los pensionados. (Mensaje enviado el 06-06-2014).

Otro tema fue el acceso a la disponibilidad de los fondos de pensiones de extranjeros. Se demandó la eliminación del artículo 7 de la ley N° 18.156 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social sobre requisitos discriminatorios que rigen la movilidad de pensiones de los migrantes profesionales o técnicos para el traspaso de los fondos al país de origen (1). Por otro lado, también se indicó que los trabajadores tengan participación en la administración de los fondos (1).

Finalmente, un tema tocado fueron las pensiones recibidas por las Fuerzas Armadas, uno de los mensajes demandó eliminar sus pensiones vitalicias garantizadas por el Estado (1) y tres se manifestaron por eliminar las diferencias de sistemas de pensiones entre civiles y militares.

4.4.4. Características y Mecanismos de Financiamiento y Administración de un Sistema de Pensiones

4.4.4.1. En General

Por otro lado, el actual sistema previsional fue evaluado en términos generales en algunos de los mensajes enviados a la Comisión de Pensiones. Estos criticaron el lucro en las AFP y el rol de la Superintendencia de Pensiones (2). Además, se adujo que el sistema se encuentra en crisis y que sus fallas son actualmente pagadas solo por los trabajadores. También se criticaron las bases sobre las cuales se creó el sistema (2).

En este ámbito, apareció en 10 mensajes la declaración del término al sistema de AFP (9):

Yo quiero decir que me pensioné en el 2011 (con) muy poco 6.88 UF, jubilé con el 22% de mi sueldo, trabajando 41 años sin lagunas (...) más los descuentos quedó (en) 150.000 ganando 650.000 es una pensión de hambre (...) y enferma con daño hepático etc. el bono post laboral es muy poca ayuda esto debería subir el doble, no tenemos incentivos de aguinaldos o bonos de ayuda (bono marzo y de invierno) nada de nada. Me siento pobre, enferma... qué pensiones más miserables (...) LAS AFPS ES LO PEOR QUE NOS PUDO HABER PASADO EN ESTE PAIS, POR FAVOR REACCIONEN, NO MÁS AFP, PONGANSE EN NUESTROS ZAPATOS. (Mensaje enviado el 30-08-2014).

Por otro lado, un mensaje demandó equidad y justicia social en un sistema previsional y otro abogó por un cambio constitucional.

4.4.4.2. Reparto

Se demandaron también cambios en el ámbito estructural relacionados con la posibilidad de acceder a otros tipos de sistemas de pensiones. De manera mayoritaria, figuró en los mensajes la demanda de tener la posibilidad de elegir entre tipos de sistemas (41). Un total de 39 correos se pronunciaron a favor de disponer de la opción de volver al IPS o INP, como se observa en la siguiente cita:

La inquietud que les quiero presentar es si se puede considerar en las propuestas que ustedes deben realizar, la posibilidad de cambiarse del sistema de AFP, al IPS, mediante algunas consideraciones que se deberían tomar en cuenta. (Mensaje enviado el 29-09-2014).

Además, 4 mensajes se pronunciaron por volver a un sistema de reparto.

4.4.5. Análisis de Grupos Específicos Afectados por el Sistema de Pensiones

4.4.5.1. Trabajadores Independientes

Un mensaje demandó eliminar la obligación de cotizar para los independientes.

4.4.5.2. Empleados Públicos

Cuatro mensajes demandaron mejorar el daño previsional ocasionado a los empleados públicos.

4.4.6. Calidad de Vida y Salud en la Vejez

La salud fue otro tema mayoritariamente nombrado en los mensajes enviados a la comisión. El descuento del 7% en salud de las pensiones de los jubilados fue criticado negativamente (7).

Así, en varios mensajes se expresó que los costos de salud son altos en relación a las pensiones pagadas, las que no son suficientes para cubrirlos de manera adecuada (14).

A mi madre todos los años en octubre le bajan la pensión en 10.000 pesos y está por cumplir 82 años, por lo que tiene ya múltiples enfermedades y a pesar de que en el hospital le dan medicamentos hay que comprarles remedios y con su pensión no alcanza, su alimentación no es la más óptima porque el dinero no le alcanza, según la nutricionista debe consumir frutas y verduras, pero no es posible porque no alcanza el dinero (...) ¿usted cree que se puede vivir con 149000 pesos? (Mensaje enviado el 23-08-2014).

Una propuesta sobre este tema señala que las cotizaciones para previsión de salud de las ISAPRES que no hayan sido utilizadas como prestaciones sean destinadas para previsión social al momento de jubilar (1).

4.4.7. Conclusiones

Las conclusiones de este informe de sistematización pueden ser expresadas en los siguientes puntos:

1. Del total de mensajes y correos recibidos, la mayoría correspondieron a demandas, seguido por opiniones y valoraciones respecto del Sistema de Pensiones en Chile, solicitudes particulares, propuestas y consultas. La mayoría expresó situaciones particulares y reflejaron demandas individuales.
2. Aun cuando una de las principales tendencias de los mensajes y correos es que existe poco acuerdo respecto de los temas tratados, se puede observar que el monto de las pensiones, la situación de salud, la posibilidad de elegir entre sistemas de pensiones, las pensiones de invalidez, la situación de las personas que se desempeñan en trabajos pesados, acceso y disponibilidad de los fondos de pen-

siones, el pilar solidario y los aportes de las cotizaciones fueron los temas más mencionados en este canal de participación ciudadana.

3. En la dimensión “Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones chileno”, la edad legal de jubilación, el monto de las pensiones y el Pilar Solidario fueron los temas más tratados. Respecto de la edad legal de jubilación la demanda fue una: no aumentarla. Los montos de las pensiones fueron calificados, a través de la exposición de casos individuales, como insuficientes para costear la vida de los adultos mayores y aquellos que dependen de estos. El Pilar Solidario fue criticado en términos de su cobertura y focalización
4. Respecto de la administración de los fondos, los mensajes expresan la idea de que las inversiones siguen los intereses de las AFP y no la de sus afiliados. Llama la atención que las pensiones de invalidez, viudez y de los exonerados políticos fue uno de los temas mayoritarios por los cuales se enviaron mensajes vía web a las comisiones. Figura en estos mensajes una crítica a la insuficiencia del monto de las pensiones en estos casos.
5. La legitimidad del Sistema de Pensiones fue puesta en cuestión, en relación al argumento de que los pensionados y/o afiliados no tienen acceso a los fondos de pensiones.
6. Respecto de características y mecanismos de financiamiento y administración de un sistema de pensiones, una serie de mensajes criticaron el lucro de las AFP y el rol de la Superintendencia de Pensiones. Además se adujo que el sistema se encuentra en crisis y que sus fallas son actualmente pagadas solo por los trabajadores. Varios mensajes se pronunciaron a favor de disponer de la opción de volver al IPS o INP.
7. Los mensajes y correos también hicieron mención de la situación previsional de los trabajadores independientes, empleados públicos y aquellos que se desempeñan en trabajos pesados, como grupos que se relacionan de manera problemática con el Sistema de Pensiones.

La calidad de vida en la vejez se relacionó en los mensajes con la situación de salud que viven

los pensionados. En varios mensajes se expresó que los costos de salud son altos en relación a las pensiones pagadas, las cuales no son suficientes para cubrirlos de manera adecuada. Algunos criticaron, en este contexto, el descuento del 7% en salud realizado a sobre la pensión.

