



CONFEDERACIÓN NACIONAL FUNCIONARIOS DE LA SALUD

PROPUESTAS PARA UNA REAL Y EFECTIVA REFORMA
AL ACTUAL SISTEMA PREVISIONAL DEL DL. 3500

EXPOSITOR: Roberto Alarcón Gómez

INTRODUCCIÓN

Transcurridos más de 30 años desde que se impuso el actual Sistema Previsional chileno aún sigue siendo un tema de preocupación excepcional en los periodos pre electorales, a pesar de haber sido objeto de una reforma recientemente hace 5 años.

Lamentablemente, si bien el proceso de reforma marcó un hito importante en la discusión sobre el Sistema de Seguridad Social chileno, lo que quedó reflejado durante la participación que se estableció en la discusión de la Reforma a través del Consejo Asesor Presidencial, creado para tales efectos, ésta no significó cambios importantes a la industria de las AFP.

- ▶ Las propuestas provenientes , especialmente del mundo social, no fueron recogidas a excepción de aquellas materias relacionadas con el pilar solidario, hasta esa fecha ausente, pero que sin embargo su incorporación sólo compromete al Estado mediante la entrega de una serie de subsidios como la Pensión Básica Solidaria de vejez Invalidez, aporte previsional solidario, incentivos tributarios, incentivo a trabajadores jóvenes entre otros, en su gran mayoría tendientes a fortalecer el actual Sistema de AFP al incorporarle un mayor número de cotizantes, pero en ningún caso a corregir la ineficiencias del sistema y cumplir con las expectativas y promesas generadas a partir de su creación.

- ▶ A partir de las primeras pensiones generadas por el actual sistema Previsional del DL. 3500, quedó claramente establecido el retroceso provocado en las condiciones de vida de los pensionados en relación con aquellos que se pensionan por el antiguo Sistema, quienes en promedio obtienen una pensión equivalente a $2 \frac{1}{2}$ veces a la de un trabajador de las mismas características en el nuevo Sistema.

- ▶ A lo anterior debemos agregar el déficit importante de asalariados estables que cotizan permanentemente, situación para lo cual la reforma usó como medio de corrección la pensión básica solidaria para el 60% más pobre de la población, entre los que se incluyen la gran masa de trabajadores que no cotizan regularmente, situación en la que una vez más es el Estado quien sale a cubrir esta deficiencia del actual Sistema de Pensiones del DL. 3500, aunque sólo sea para garantizar una pensión mínima a través de la cual se le da el mismo trato a quienes jamás han trabajado remuneradamente versus aquellos que después de largos años de esfuerzo, ya sea por la informalidad de su trabajo o las bajas remuneraciones terminan en esta misma situación.

- ▶ El caso de la mujer trabajadora es aún más desigual ya que al percibir una menor remuneración y cotizar por una menor cantidad de años debido a sus expectativas de vida, difícilmente bajo el actual sistema podrá optar a una renta vitalicia que le garantice de por vida una pensión por sobre la mínima, por lo que la mayoría de ellas termina cayendo en la garantía estatal que comprende la pensión básica solidaria, siempre y cuando una vez terminados sus ahorros y después de cumplir 65 años acceda a ésta formando parte del 60 % más pobre.

- ▶ En resumen no hay duda que la eficiencia del sistema previsional chileno está fuertemente cuestionada desde todos sus ámbitos, por lo tanto su mejoramiento ya no pasa ni por aumentar la cotización, ni menos por salvar la responsabilidad social que tiene con sus afiliados, en que a través de la última reforma ha quedado demostrado que el gran gasto en materia de pensiones sigue siendo del Estado y ante la desigual distribución de las ganancias de la industria de las AFP, la baja rentabilidad del sistema, entre otros factores, no hay garantía que a mayor cotización se vayan a generar mejores pensiones.

- ▶ Por otra parte y a pesar de la creación de los Multifondos, el actual sistema tampoco da señales de competencia ya que cada uno de éstos está diseñado para un determinado perfil de cotizantes, con limitaciones incluso de edad, para decidir sobre a qué fondo optar y/o permanecer. Demás está decir que es el único sistema de negocio en que no funciona la libre competencia, por ser un sistema único, obligatorio, discriminatorio y de afiliación irrevocable. Además es el único sistema de ahorro que no ofrece una rentabilidad mínima garantizada a sus afiliados o clientes como ocurre en cualquier entidad financiera, sin embargo cobra anticipadamente por la administración.

- ▶ En este marco una real reforma al actual sistema de pensiones no sólo debe contemplar modificaciones a la estructura y funcionamiento de la industria de las AFP, si no incorporar como base de dicha reforma, elementos mínimos de seguridad social que garanticen derechos humanos fundamentales, tales como la alimentación, salud, vivienda, medicamentos y todo cuanto elemento constituya aliviar el estado de necesidad de impedir la miseria durante el periodo de falencia post laboral.
- ▶ Estas consideraciones que son componentes importantes del convenio 102 de 1959 de la OIT y la resolución 67 del mismo organismo, se suman a los contenidos sobre seguridad social de otros convenios internacionales como lo son 35-36-37-38 que está siendo actualmente violentados bajo el actual sistema de pensiones.

- ▶ En referencia a lo anterior, a partir del año 86 en adelante, existe documentación enviada desde la propia OIT, que plantea observaciones al gobierno de Chile sobre la materia, es más a partir de la Conferencia de Ginebra del año 2000, se hace presente al gobierno de Chile el incumplimiento de estos convenios de seguridad social, acompañando recomendaciones al respecto por parte de dicha Organización Internacional.

- ▶ En la misma dirección de lo expuesto anteriormente, estimamos necesario que en la construcción de una real reforma al sistema previsional chileno, se consideren elementos propios de la Constitución, como lo son el derecho a la seguridad social (**Art. 19 N° 18**) cuya redacción no permite a los ciudadanos hacer uso del soberano derecho a elegir el sistema previsional que deseen, contrario a lo que existe en educación o salud en que sí se puede elegir libremente entre el sistema público o privado (**Art. 19 N° 9**).

- ▶ Estos hechos que más que una definición técnica, corresponden a una decisión política para reponer a los ciudadanos derechos elementales tales como: el derecho de igualdad ante la ley, (**Art. 19 N° 2**) igualdad de protección de la ley en el ejercicio de sus derechos (**Art. 19 N° 3**), (**Art. 19 N° 22**) discriminación arbitraria del estado en materia económica, al dejar algunos sectores al margen del sistema de pensiones obligatorio para otros (fuerzas armadas). Todos estos derechos que se violentan inciden directamente en el **Art. 19 N° 18** sobre el derecho de la Seguridad Social, por lo tanto no pueden quedar al margen en la discusión de una reforma al sistema previsional, independientemente de la importancia e incidencia de los factores económicos que involucra.

- ▶ En consideración a los planteamientos expuestos y por cuanto el sistema previsional del DL 3500 no está concebido para generar pensiones dignas, ni tampoco otorga cobertura a la mayoría de sus afiliados haciendo cada vez más onerosa la carga al Estado en materia de pensiones, Proponemos un sistema alternativo de pensiones radicado en el Instituto de Previsión Social como entidad aún vigente para estos efectos.

FUNDAMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

- ▶ Este problema no se visualiza pueda ser resuelto dentro del sistema en las condiciones que opera actualmente, ni menos por vía de las posibles modificaciones que se han publicado en el último tiempo como parte de una nueva reforma previsional dentro del mismo actual sistema, las que según el análisis antes descrito, están más bien dirigidas a regular ciertos componentes tales como las comisiones, rentabilidad y por la misma vía intentar mejorar o incorporar el concepto de transparencia y participación de los cotizantes, intentos que ya se hicieron a través de la última reforma sin que tuvieran mayor incidencia en la mejoría de las pensiones.

- ▶ Con esta afirmación declaramos de plano que una AFP estatal tampoco apunta en la dirección correcta y lo que se requiere es un nuevo sistema de pensiones alternativo al actual.
- ▶ La búsqueda de una solución en esta dirección permitirá dar auge al verdadero concepto de libre competencia, en una de las pocas áreas económica en que éste no se aplica y sin lesionar los intereses de la industria de AFP ya que a estas entidades les es indiferente el traspaso de los fondos a otra institución para el pago de pensiones como ocurre actualmente con las compañías de seguros, en el caso de las rentas vitalicias.

- ▶ Otro elemento a considerar en una propuesta que surja de una iniciativa como la que se está generando, radica en tener presente lo ocurrido con el estudio y posterior propuesta del senador Sr. Andrés Zaldivar, dirigido a reparar el daño previsional de los empleados públicos que terminó siendo conocido como **FOSTRAR** y que en esa oportunidad con características y propuestas de financiamiento distintas, se proponía para el conjunto de los trabajadores del sector público y privado mediante la creación de un Fondo único de pensiones.

- ▶ Al respecto, es importante tener presente que la iniciativa antes señalada, fue validada por el Senado de la república y la Cámara de Diputados, dando origen a un proyecto de acuerdo (N° 602 sesión primera del 2 de Octubre del 2001) mediante el cual se requirió patrocinio del ejecutivo a un proyecto de ley sobre derecho a opción en materia de jubilación para empleados públicos.
- ▶ Petición que lamentablemente fue desestimada en su oportunidad, a pesar del amplio respaldo que transversalmente tuvo dicha iniciativa lo que indica que no basta con estudiar distintas alternativas, sino más bien éstas deben contar con el respaldo de los verdaderos afectados por el actual sistema, que son los trabajadores afiliados a él, para lo cual es requisito fundamental se sientan ampliamente identificados con la Propuesta que se presente ante el Ejecutivo.

- ▶ De acuerdo al análisis de la situación antes descrita, teniendo presente además que la última reforma al sistema de pensiones, si bien permitió garantizar una pensión básica de carácter solidario para aquellas personas que esporádicamente o nunca han trabajado asalariadamente, además de entregar una serie de subsidios de parte del Estado.
- ▶ Ésta no generó ningún mejoramiento dirigido a las pensiones de los millones de trabajadores que cotizan regularmente, con la sola excepción del aporte previsional solidario que si bien está dirigido a las pensiones más bajas, no mejora ni corrige los exiguos montos de las pensiones que otorga el actual sistema las que no superan el 40% de la tasa de reemplazo en relación a la renta en ejercicio como lo demuestra el cuadro que a continuación presentamos, donde claramente queda demostrado que en ningún caso el aporte previsional solidario permite alcanzar el valor de la pensión máxima de \$ 279.427 que la ley actualmente contempla.

- ▶ **CALCULO DE LOS APORTES PREVISIONALES SOLIDARIOS**
- ▶ **SITUACIÓN ACTUAL A JULIO 2014 $APS v = PBS v - (FA \times P$
BASE)**

PBS = \$ 85.964.-

PMAS = \$279.427.-

FA = 0,294

PENSIÓN BASE	APS	PENSIÓN FINAL
80.000	62.444	142.444
100.000	56.564	156.564
150.000	41.864	191.864
200.000	27.164	227.164
270.000	6.584	276.584

- ▶ Tanto el aporte del Estado en esta materia, como las propias pensiones básicas solidarias que garantiza, entre otros aportes y subsidios que elevan el gasto del Estado en materia previsional, se expresan principalmente por la ineficiencia del sistema de fondos de pensiones que traspasa su responsabilidad de baja cobertura y exiguas pensiones al Estado, como único garante de la Seguridad Social, liberando a las empresas administradoras de los fondos de los trabajadores de toda responsabilidad frente a sus afiliados.

- ▶ En la misma dirección de lo expuesto anteriormente, existen otras áreas de la administración de los fondos de pensiones en que el sistema traspasa la responsabilidad directamente al afiliado, mediante los Multifondos donde la responsabilidad inicial recae en el trabajador que elige a cuál de ellos se incorpora, sin contar con la información debida y oportuna que le permita hacer efectivo un cambio de fondo, como la ley lo contempla, para anteponerse a una eventual pérdida de sus ahorros por la baja rentabilidad e incluso rentabilidad negativa en que pueda caer el fondo al cual se encuentra adscrito.

- ▶ Otro elemento que afecta la rentabilidad de los fondos, y que se ha agravado en el último tiempo, dice relación con el cambio de encaje para cubrir las pérdidas de los fondos de los trabajadores provocado por la modificación al DL 3500 el año 2002, oportunidad en que se eliminaron los artículos 37° al 40° bajando del 5 al 1% el encaje para cubrir dichas pérdidas, situación que en el tiempo repercute fuertemente en el monto de las pensiones que otorga el Sistema, cuya tasa de reemplazo promedio no alcanza el 40%, situándose muy lejos del 70% que el propio sistema ofrece y prometió desde sus inicios.

- ▶ Bajo estos antecedentes un nuevo sistema previsional que compita con las actuales administradoras de fondos de pensiones, debe contar con un Fondo Solidario dirigido a proteger a aquellos trabajadores que ya sea por el mal funcionamiento del mercado laboral, la naturaleza de sus labores o por el tipo de contrato tienen una baja densidad de cotizaciones, no alcanzando bajo las actuales condiciones a obtener una pensión básica que garantice cubrir al menos los gastos mínimos de sobrevivencia en su vida post laboral, tales como tratamientos médicos, insumos, alimentación, etc..

- ▶ Necesidades para las cuales un Fondo solidario podría transformarse en una situación definitiva y de carácter universal. De igual forma este Fondo podría cubrir la diferencia de cotizaciones que afecta a la mujer trabajadora, especialmente respecto de su baja tasa de reemplazo sin aumentar su edad de jubilación

PROPUESTA

CREACIÓN DE UN “SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES” QUE GARANTICE:

- ▶ LIBERTAD DE AFILIACIÓN (PARA ACTUALES Y FUTUROS COTIZANTES).
- ▶ PENSIONES EQUIVALENTES AL MENOS AL 75%(DEL MONTO QUE RESULTE MAYOR ENTRE LA ÚLTIMA RENTA EN EJERCICIO Y EL PROMEDIO DE RENTAS IMPONIBLES DE LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS).
- ▶ FONDO SOLIDARIO CON PENSIÓN BÁSICA UNIVERSAL.
- ▶ FONDO DE DESAHUCIO (CON EL PAGO INTEGRO DE LOS AÑOS COTIZADOS).

ESTRUCTURA

Creación de un sistema público de pensiones radicado en el I.P.S.(Instituto de Previsión Social) que contemple un Fondo Solidario para garantizar una pensión básica de carácter universal sin requisito de años, dirigida a los trabajadores (as) que por la naturaleza de sus contratos y tipos de labores, no cotizan regularmente

FINANCIAMIENTO

- Cotización del trabajador (igual 10% actual)
- Aporte del Estado (en función de las pensiones mínimas de las cuales sea liberado)
- Aporte del empleador (continuidad del aporte actual x S. Desempleo)
- Diferencia de cotizaciones de los actuales afiliados a las AFP. Que opten por jubilar a través del nuevo sistema.
- Bonos de Reconocimiento(no liquidados)
- Rentabilidad de los fondos invertidos en instrumentos reajustables con garantía estatal.
- Mesa de Inversiones que permita asegurar una

