



# Informe final de sistematización

15 de octubre de 2014

Producto N°4 – Sistematización de Audiencias  
Regionales

Primera entrega

:

Organismo demandante:



 **Socialis**  
Análisis y evaluación social

 [www.socialis.cl](http://www.socialis.cl)

 @\_socialis

 [contacto@socialis.cl](mailto:contacto@socialis.cl)

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>2. OBJETIVOS</b>	<b>5</b>
<b>3. METODOLOGÍA DE SISTEMATIZACIÓN</b>	<b>6</b>
<b>4. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS RELEVADAS</b>	<b>9</b>
<b>4.1 PARÁMETROS NECESARIOS PARA EL DIAGNÓSTICO Y PRINCIPALES PROPUESTAS AL SISTEMA DE PENSIONES CHILENO</b>	<b>9</b>
4.1.1 LA SITUACIÓN DE BIENESTAR EN LA VEJEZ	9
4.1.2 EDAD DE RETIRO	11
4.1.3 COTIZACIONES Y DENSIDAD DE COTIZACIONES	13
4.1.4 TASA DE COTIZACIÓN	16
4.1.5 TOPE IMPONIBLE	18
4.1.6 TASAS DE REEMPLAZO	19
4.1.7 MONTO DE LAS PENSIONES	21
4.1.8 AHORRO VOLUNTARIO	24
4.1.9 MOROSIDAD Y ELUSIÓN	25
4.1.10 DEUDA PREVISIONAL	28
4.1.11 PILAR SOLIDARIO	31
4.1.12 ROL DEL ESTADO	34
4.1.13 EDUCACIÓN PREVISIONAL	38
<b>4.2 ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS</b>	<b>41</b>
4.2.1 RÉGIMEN DE INVERSIONES, RIESGO Y RENTABILIDAD DE LOS FONDOS	41
4.2.2 NIVEL Y ESTRUCTURA DE COMISIONES	43
4.2.3 SEGUROS DE INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA	44
4.2.4 TIPOS DE PENSIÓN: CÁLCULOS Y AJUSTES	45
4.2.5 ENTRADA DE NUEVOS ACTORES	48
<b>4.3 LEGITIMIDAD DEL SISTEMA</b>	<b>50</b>
4.3.1 PROMESAS Y VALORACIONES DEL SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL	50
4.3.2 EXPECTATIVAS DE LAS PENSIONES	53
4.3.3 DECISIÓN Y PARTICIPACIÓN	55
4.3.4 SISTEMA MIXTO	56
4.3.5 ACUERDOS INTERNACIONALES	57

<b>4.4 PRINCIPIOS DE UN SISTEMA DE PENSIONES</b>	<b>59</b>
<b>4.5 ANÁLISIS DE GRUPOS ESPECÍFICOS AFECTADOS POR EL SISTEMA DE PENSIONES</b>	<b>64</b>
4.5.1 <i>MUJERES, DUEÑAS DE CASA Y VIUDAS</i>	64
4.5.2 <i>TRABAJADORES A HONORARIOS</i>	65
4.5.3 <i>PENSIONADOS</i>	66
4.5.4 <i>EMPLEADOS PÚBLICOS</i>	66
4.5.5 <i>OTROS GRUPOS DE LA POBLACIÓN</i>	67
<b>4.6 AFP ESTATAL</b>	<b>70</b>
<b>4.7 LOS SISTEMAS DE PENSIONES EXTRANJEROS</b>	<b>73</b>
<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>75</b>

---

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene el producto n°4 de la SISTEMATIZACIÓN DE AUDIENCIAS REGIONALES de la Comisión de Pensiones, en el marco de la ejecución de la licitación 1592-5-LE14 “Sistematización de Audiencias y Estudio Cualitativo Sobre Estrategias de Previsión y Perspectivas ante la Tercera Edad” para la Subsecretaría de Previsión Social.

El objetivo general de este estudio sistematizar las Audiencias con la Comisión de Pensiones (que se realizarán en cada una de las regiones del país).

Este producto corresponde a al Informe final y conclusiones del resultado de las Audiencias.

La duración de la SITEMATIZACIÓN DE AUDIENCIAS fue de 50 días corridos desde la total tramitación del contrato, a saber, 27 de septiembre de 2014.

El documento se organiza en 4 capítulos: a) Objetivos de la sistematización; b) Metodología, con una breve explicación del proceso de sistematización y alcances metodológicos para comprender los resultados presentados; c) Resumen de los principales diagnósticos y propuestas relevadas; d) Conclusiones.

Como documento anexo se presentan Fichas resumen de los resultados para cada región en términos de diagnósticos y propuestas.

## 2. OBJETIVOS

### Objetivo General:

A partir de los registros audiovisuales, bitácoras y apuntes de las Audiencias, generar un documento que facilite la comprensión y el análisis de las principales experiencias, problemas, demandas, expectativas y propuestas de los distintos miembros de la ciudadanía sobre el actual Sistema de Pensiones.

### Objetivos Específicos:

- a) Diseñar e implementar una forma ordenada y condensada de exponer los contenidos de las Audiencias, permitiendo identificar fundamentalmente la importancia o centralidad de unos puntos sobre otros.
- b) Describir las audiencias en torno a, al menos, los siguientes ejes temáticos:
  - i) Experiencias propias o de cercanos sobre la tercera edad y situación de invalidez y sobrevivencia y el actual Sistema de Pensiones.
  - ii) Situaciones de vejez, invalidez o sobrevivencia identificadas como problemáticas y que el actual Sistema de Pensiones no logra solucionar, o incluso las agrava.
  - iii) Requerimientos o demandas de los ciudadanos respecto a las respuestas que el Sistema de Pensiones debería solucionar.
  - iv) Propuestas de políticas o medidas que permitan alcanzar de mejor manera los requerimientos y demandas sobre el Sistema de Pensiones.
- c) Caracterizar los ejes temáticos (experiencias, problemas, demandas, expectativas y propuestas) del Sistema de Pensiones en relación con las particularidades territoriales y sectoriales de los distintos grupos de ciudadanos.
- d) Identificar, cuando sea posible, las brechas autopercibidas por los participantes entre el actual Sistema de Pensiones y el mercado laboral (en términos específicos: por sector productivo, edad, sexo, territorialidad, etc.)

### 3. METODOLOGÍA DE SISTEMATIZACIÓN

Una Audiencia “trata de una jornada de trabajo en la que ciudadanos y organizaciones civiles y sindicales exponen sus principales planteamientos, problemáticas, diagnósticos y propuestas ante representantes de la Comisión”. Por ende, metodológicamente se consideró que en una misma Audiencia aparecerán distintos planteamientos con distinto grado de desarrollo en la exposición, de acuerdo a los grupos de trabajo conformados. Por lo tanto, para sistematizar de manera rigurosa las Audiencias, se sistematizaron los resultados de los trabajos grupales expuestos en las Audiencias.

De acuerdo a este planteamiento metodológico, la sistematización tuvo dos fuentes de información:

- Fichas de trabajo grupales: 93 grupos de trabajo a nivel nacional.
- Exposiciones de esos trabajos, transcritos desde 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 serán 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 región.
  - 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 definida en conjunto con la contraparte técnica.

Para efectos de la presentación final de resultados, se utilizaron las siguientes dimensiones y categorías para consolidar la información sobre diagnósticos, propuestas y valoraciones:

**Tabla 1: Dimensiones y categorías de consolidación de resultados.**

<b>DIMENSIONES</b>	<b>CATEGORÍAS</b>
<b>Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al sistema de Pensiones Chileno</b>	La situación demográfica y bienestar en la vejez Edad de retiro Cotizaciones y densidad de Cotizaciones Tasa de Cotización Tope Imponible Tasas de reemplazo Monto de las Pensiones Ahorro Voluntario Morosidad y elusión Deuda previsional Pilar Solidario Rol del Estado Educación Previsional
<b>Administración de Los Fondos</b>	Régimen de Inversiones, Riesgo y Rentabilidad de los Fondos Nivel y Estructura de Comisiones Seguro de Invalidez y Supervivencia Tipos de Pensión Entrada de nuevos actores
<b>Legitimidad del Sistema</b>	Promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual Expectativas de las Pensiones Decisión y participación Sistema mixto Acuerdos internacionales
<b>Principios de un sistema de pensiones</b>	
<b>Análisis de grupos específicos afectados por el Sistema de Pensiones</b>	Mujeres Trabajadores independientes Empleados Públicos Jubilados Otros grupos
<b>AFP Estatal</b>	
<b>Los Sistemas de Pensiones Extranjeros</b>	

Valga señalar algunas observaciones metodológicas sobre la exposición de los resultados, a fin de afianzar la comprensión de éstos:

- 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.



## 4. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS RELEVADAS

### 4.1 Parámetros necesarios para el diagnóstico y principales propuestas al Sistema de Pensiones Chileno

#### 4.1.1 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 pronto de jubilar, es que sienten pánico o terror cuando llega ese momento. Eh, como asesor, y que vemos esto a diario, ya por muchos años, 20 años, eh, es una realidad latente y cada día peor”* (Audiencia región de Biobío).

El conjunto de estas situaciones conllevan a una definición de “vida indigna” en la vejez. En las fichas de trabajo, la síntesis de esta situación se expresa claramente del siguiente modo: “Debido al alto costo de vida y las bajas pensiones, muchos pensionados han empezado a vender bienes que obtuvieron en su vida activa, 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 que, sin embargo, significaría perder algún beneficio:

*“Y los próximos a pensionarse, que están retrasando su, 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 eh, 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, eh, obviamente eso implica un problema”* (Audiencia región de Los Lagos).

*“Y también acá va otra sugerencia, y se anotó por hay 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-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 pensionado:

*“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 de 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, eeehhh, 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 el, 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-Parinacota).

#### 4.1.2 Edad de retiro

##### **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 reemplazo 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 DIPRECA. 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).

### **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).

#### 4.1.3 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 responsabilidad propia del trabajador o situaciones forzosas de no cotización.

#### **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-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.

### **Propuestas:**

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

#### 4.1.4 Tasa de Cotización

##### **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 Arica y Parinacota).

### **Propuestas:**

En 56 de los grupos de trabajo plantean 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 de 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 Estado.

#### 4.1.5 Tope imponible

##### 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.

##### Propuestas:

Las propuestas apuntan a aumentar o derechamente 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, digamos, ¿ya?”* (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, da la posibilidad que estos excesos de cotizaciones vayan a un sistema de reparto en 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)

#### 4.1.6 Tasas de reemplazo

##### Diagnóstico:

El diagnóstico sobre la tasa de reemplazo es uno solo, que esta 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)*

##### 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 ultimas 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 cuociente 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).

#### 4.1.7 Monto de las pensiones

##### 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, los discapacitados se ven altamente afectados 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; cotizaciones generadas por 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.

### **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).

#### 4.1.8 Ahorro voluntario

##### **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-Parinacota).

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

*"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).

##### **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.

#### 4.1.9 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.

#### **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 impositivas 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 impositivas de sus trabajadores.
- Sub-cotización o elusión:
  - Las impositivas no se ejecutan por la totalidad del sueldo.
- Situación de las PYMES:
  - Algunas PYMES no pagan de cotizaciones por problemas de liquidez (dadas las condiciones 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).

### **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 trabajo 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 generen 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 declaran 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 debieran 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 empleadores 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 empleadores 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.

#### **4.1.10 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.

#### **Diagnóstico:**

En cuanto a la deuda previsional (incluyendo temáticas de deuda histórica, deuda del Estado, y daño previsional), hay diagnósticos cruzados, productos 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. Y 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 que todavía no jubilan y 21.000 mil personas que 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 munic...del, del Estado a las municipalidades de 1981 a 1986. Todos los profesores públicos pasaron a las municipalidades” (Audiencia región Metropolitana).*

### **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 imposables.
- 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 un seguro estatal que cubra las lagunas modificar los estatutos administrativos para que se incluyan a los funcionarios a honorarios.
- 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 3500 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 regional de Biobío).*

#### 4.1.11 Pilar Solidario

##### **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. ¿Ya? 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. ¿Ya?” (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 pensión por 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-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.

### **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.
  - Sobre bono por hijo nacido vivo:
    - Bono por hijo nacido vivo: bono equivalente a aprox. 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 solidario 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.
  - 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 a las mujeres para que puedan tener éstos beneficios, porque actualmente tienen más de 65 años, hombres y mujeres, así bajarlos a 60 las 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.

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

#### 4.1.12 Rol del Estado

##### **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, a su vida laboral”.* (Audiencia región Metropolitana)

### **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, ¿cierto?, 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 pensionados." (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 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, a 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.

#### 4.1.13 Educación previsional

##### **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).

##### **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, propuestas 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, digamos, este es una, es un, lo que se está pidiendo aquí en la mesa es que estos fondos puedan ser transparentes, digamos, de alguna forma más, se pueda, digamos, transparentar de alguna forma por la AFP hacia los, hacia los trabajadores."* (Audiencia región del Bío Bío).

**Propuesta de formación desde institución escolar:**

- Reincorporación de educación cívica en la malla escolar. Incorporar en los contenidos del ramo temáticas atinentes 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 con como parte de su PMG.

*“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).



## 4.2 Administración de Los Fondos

### 4.2.1 Régimen de Inversiones, riesgo y rentabilidad de los Fondos

#### **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 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 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.

#### **Propuestas:**

En 33 grupos de trabajo generaron propuestas específicas respecto a la estructura de las comisiones. 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 empresa, 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 tra... ¿cuánto se llama? 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 empre...la región mía se está, 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 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 trabajo grupo de Biobío).

#### 4.2.2 Nivel y Estructura de Comisiones

##### **Diagnóstico:**

Los grupos de trabajo no realizaron mayores diagnósticos en cuanto el nivel y estructura de comisiones. Lo expuesto se sintetiza en dos gran 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 estos, 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).*

##### **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 afiliarse, 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 Arica-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 el educar al cotizante y orientarlo sobre cómo invertir.

#### 4.2.3 Seguros de Invalidez y Sobrevivencia

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

1. Aumentar el pago del seguro de invalidez y sobrevivencia, 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 si 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 para 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-Parinacota).*

#### 4.2.4 Tipos de Pensión: Cálculos y ajustes

##### 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 el, 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)

### **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, ¿ya?, que una persona que tenga 150 millones de pesos, ¿ya?, no pueda pensionarse a los 60 años, ¿ya?, que no tiene donde trabajar, y que le estén calculando durante el año 3 veces un, una, una tasa de cálculo que va en caída. Creemos que eso debe estar como propuesta debe estar en revisión. ¿Ya? 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, la tasa de vida en Chile, ahí no más llegan, entonces que 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 remuneracionales.
- 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 un 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 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).*

- Re-establecer 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.

#### 4.2.5 Entrada de nuevos actores

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

3. El monto de las pensiones que se entregan.

*“A pesar que se introdujo una ley del, que es la ley SCOM, ¿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).*



4. El cambio entre AFP según monto de comisiones.

*“En, 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, no ha sido educado para eso” (Audiencia región del Biobío).*

5. 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).*

## 4.3 Legitimidad del Sistema

### 4.3.1 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 este es un ejercicio de interpretación antes 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 conjunto 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 cuáles 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 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 nos quería 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 de Aysén).

*"Este decreto ley 3500 es demasiado complejo, no mucha gente lo entiende, y muchas veces lo mal informan, lo mal asesora"* (Audiencia región de Arica-Parinacota).

*"Ley 3.500 perjudica al trabajador activo"* (ficha de trabajo grupo de Los Ríos).

### **Un problema de funcionamiento:**

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 nefastos para la población**, en cuanto a las condiciones de vida que tienen los pensionados y algunos grupos de estos. Las promesas del sistema se encuentran con 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, que al momento de jubilar serian 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 solo 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 la 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-Pariacota).

*“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 solo 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 los propios, eh, personas que tienen sus fondos; por los propios trabajadores y trabajadoras. Por lo tanto, ese 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 derivada 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% u 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 pensiones, 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 de O’Higgins).*

#### *4.3.2 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 “avalarián” 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 sistema 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 capitalizaciones 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 de 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 Económicos (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, establece en ésta materia” (Audiencia región de Atacama).*

*“Respecto de garantizar una pensión definitiva. Estamos hablando de un 70% porque ese es el rango que maneja la OCDE” (Audiencia región de Los Ríos).*

### 4.3.3 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 legitimidad del sistema pasa también por hacerse parte de la administración de los ahorros por parte de los propios trabajadores.

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 diagnósticos.

En cuanto a un diagnóstico de la situación, hay dos áreas que se tocan: 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

Esto puede sintetizarse a través de un planteamiento de un grupo de la región del Biobío:

*“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 contrario, señala: 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-Parinacota).

#### 4.3.4 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, el sistema de AFP existe en paralelo al sistema de reparto. Lo que se valora y da legitimidad al sistema de pensiones en su conjunto, es la posibilidad de optar por parte del trabajador.

*“Debe existir la posibilidad de elegir en que 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, no del porcentaje de cotizaciones. El sistema de pensión sería individual y solidaria.
- Un sistema previsional mixto estaría compuesto por: sistema de reparto más AFP, pero con elección voluntaria.
- Un sistema mixto de cotizaciones, tripartista 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 de Atacama).
- Poder optar entre la AFP y el IPS.
- Se debe tener un sistema mixto estatal y un sistema privado opcional.

#### 4.3.5 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).*

#### 4.4 Principios 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 principios rectores” que debiesen guiar al sistema de pensiones den Chile.

Una revisión por principio, 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.

Una revisión considerando la agrupación de principios que hacen los grupos, permite observar que:

- 21 grupos de trabajo aborda los tres principios.
- 26 grupos de trabajo aborda dos de los tres principios.
- 15 grupos de trabajo abordan sólo uno de los tres principios 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 principio solidario:**

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, sobre 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”.

*“Reincorporara 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..a se...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 el, el, la diferencia entre empleador y este? 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-Parinacota).

En el conteo realizado para los principios rectoras, 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 de nos..., 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).

### **El principio de reparto:**

Este principio presenta un uso más definido en las propuestas. Al igual que en caso de lo solidario, suele mencionarse en las propuestas de los grupos de trabajo sin mayor desarrollo. Pero en los casos que si se explayan 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 confusos 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 confusiones 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, ¿no es cierto?, para recordar no solo, 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).

### **El 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 sistema 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-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 desarrollado -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 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 cuando 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 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 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 regional 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 proponemos, obviamente no discrimina en género”* (Audiencia región de la Araucanía).

## 4.5 Análisis de grupos específicos afectados por el Sistema de Pensiones

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

### 4.5.1 Mujeres, dueñas de casa y viudas

En las Audiencias hay consideraciones a la mujer en general y a casos particulares: dueñas de casa y viudas. El análisis de este grupo de la población está travesado 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.
  - No alargar la edad 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.

#### 4.5.2 Trabajadores a honorarios

Sobre los 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 honorario 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 diagnóstica, 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-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.

#### 4.5.3 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 descuenta a las pensiones superiores a 250.000 pesos sólo el 5%, el otro 2% que sea para cubrir tales licencias” (ficha trabajo grupo 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.

#### 4.5.4 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 a 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 imposables.
- Que a los funcionarios públicos se les imponga por el total de de las remuneraciones.

#### *4.5.5 Otros grupos de la población*

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

- Profesores, afectados por el cambio del sistema:
  - Cancelar 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 discapacitados, 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. Ellos generan un daño o generan un efecto negativo, y ese efecto negativo debe ser compensado para quienes se hacen cargo de los discapacitados.
  
- Discapacitados, 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:
  - Los discapacitados deberían heredar el 100% la pensión de su cuidador
  - Los jóvenes discapacitados contratados por 6 meses requieren un subsidio ya que se les hace más complejo 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 queden discapacitados.
  - 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 del Maule).
- Exonerados políticos, respecto de los cuáles 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 su 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).*

## 4.6 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 esta 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: va a ser mejor que lo que hay.

*“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 DFL 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 utili..., sus, 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 en 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 fondos, 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 invertir y eso también va 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, ganan 441. 274 pesos, mil pesos, perdón, eh, están, tienen esta pensión de 40, de 441 hacia abajo, ¿es cierto?, 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 este 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, legitima el sistema y el lucro, no presenta una alternativa real" (ficha de trabajo grupo 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 la DL 3500" (ficha de trabajo grupo 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).



## 4.7 Los Sistemas de Pensiones Extranjeros

Respecto de experiencias extranjeras de sistema de pensiones, las referencias son escasas y con poco desarrollo. Se mencionan para apoyar puntos en la argumentación, pero no se desarrollan como temas en sí mismos.

Los usos van desde el porcentaje de cotización en otros países hasta recomendaciones de simplemente revisar otras experiencias.

- Porcentajes y aportes en la cotización :
  - En Brasil, el empleador se coloca con el 20 % de las cotizaciones de los trabajadores. En Inglaterra, el 9,8%.

*"Se comenta que en Canadá existe la alternativa de que el empleador aporta la igualdad que aporta el trabajador. Y cuando llega el momento de la pensión, el trabajador, si no le alcanza para cubrir lo que se esperaba de su pensión, el gobierno subvenciona la diferencia para entregar un estándar de vida adecuado a lo que las personas requieren. Y se comenta también, que como somos buenos para copiar, ahí tenemos una buena alternativa de copia" (Audiencia región del Maule).*

- El monto de las pensiones:
  - En Australia está garantizado que la persona que se jubila con mil dólares mensuales, alrededor de 500.080 mil pesos chilenos.
- Sistemas mixtos:
  - En Colombia se puede elegir el sistema previsional.

*"En Colombia tienen el libre elección, no sé si lo sabes...por lo tanto, tú eliges estar en un sistema de reparto antiguo, o en el tema de AFP, ¿porque nosotros no podríamos elegir?" (Audiencia región de Atacama).*

*"En otras, en otros países, Argentina, Perú, Colombia, tienen la opción de reparto y AFP. ¿Por qué aquí en Chile no podemos tener un sistema de reparto? Esa es una mentira que no se pueda, sí se puede. Sí se puede. Lo que pasa es que el sistema de AFP fue creado no para dar pensiones, sino que para sostener el sistema financiero. Así fue creado. Y la prueba está en que está dando unas miserables pensiones" (Audiencia región Metropolitana).*

- Regreso a un sistema de reparto.

*"No olvidemos que Argentina, el año 2008, pasa a ser un sistema completamente estatal, después de haber tenido dos sistemas paralelos. Por algo sucede, y hay experiencias que*

*recoger de cómo lo podríamos hacer nosotros, si este Estado realmente tuviera la voluntad de hacer esos cambios” (Audiencia región del Biobío).*

*“Quiero también instalar, bueno, hay un ejemplo acá, a veces se dice que nuestro sistema hoy día está sujeto a nuestra idiosincrasia a nuestro sistema de vida que tenemos los chilenos, y hemos mirado algunos sistemas más cercanos, Argentina, Uruguay, regresaron a un sistema de reparto, aaahhh, bueno, y se lo ganaron también los trabajadores porque a veces cuesta sacar la, entender que esto no, no, no es tan fácil y entendemos el trabajo de la comisión” (Audiencia región de Atacama).*

- Inversiones de los fondos:
  - Caso de Suecia, donde se puede optar entre 200 fondos a elección del cotizante.

*“Por ejemplo, los profesores de Canadá invirtieron en Chile en 3 grandes empresas sanitarias, obteniendo muy buenas rentabilidades, y esos fondos se van a pagar las pensiones de los profesores en Canadá. Lo mismo se pueden aplicar estratégicamente a carreteras de Chile, empresas de energía y una serie de otras empresas que en estos momentos rentan muy por encima del promedio” (Audiencia región de Los Lagos).*

- Cálculo de las pensiones.

*“Hay países que tiene porque toman, Suecia por ejemplo, toman los 25 mejores años en la vida laboral de los trabajadores” (Audiencia región de Atacama).*

- Edad de jubilación.

*“La edad de jubilación. La OCDE, de promedio tiene 64,6 años de promedio. De todos los países, incluyendo Chile que está integrado ahí, pero el promedio son 64,6. O sea, nosotros estamos en el promedio. No veo por qué en Chile tengamos que aumentarlo a 67 o más como lo han propuesto algunas personas” (Audiencia región Metropolitana).*

- Referencias sin presiones:
  - Revisar sistemas aplicados en otros países.
  - Recoger y analizar la experiencia de países vecinos.
  - Revisar sistema previsional suizo.

## 5. CONCLUSIONES

Las conclusiones de la sistematización son elaboradas en torno a tres aspectos que destacan en el proceso: temáticas con más desarrollo en los grupos de trabajo; temáticas transversales y principios rectores de un nuevos sistema. Estos temas destacan puesto que permiten tener un panorama de las Audiencias en cantidad (temas más tratados), contenido (lo común) y proyecciones (principios rectores).

- **Temáticas con más desarrollo**

Hay conceptos y temáticas desarrolladas en las Audiencias que son factibles de contabilizar, no como un ejercicio de conteo a favor o en contra de determinadas temáticas, sino como una manera de visualizar lo que los grupos de trabajo elaboraron durante las Audiencias.

El proceso de sistematización de las Audiencias regionales se basó en material escrito (fichas) y presentaciones de 93 grupos a nivel nacional. Considerando el total de grupos de trabajo, se presentan aquellas temáticas que fueron abordadas por una mayor cantidad de grupos a través de la elaboración de propuesta.

**Tabla 2: Síntesis de temáticas abordadas según cantidad de grupos.**

#	Temática abordadas	Cantidad de grupos que desarrollan temática
1	Principios rectores del sistema de pensiones	62
2	Rol del Estado	59
3	Monto de las Pensiones	57
4	Cotizaciones y densidad de Cotizaciones	56
5	Tasa de Cotización	56
6	Grupos específicos de la población	52
7	Tasas de reemplazo	39
8	Pilar Solidario	38
9	AFP Estatal	33
10	Promesas y valoraciones del Sistema de Capitalización Individual	32

Una segunda cuantificación de las Audiencias apunta a las nociones más utilizadas en las Audiencias a nivel nacional, utilizando nubes de palabras -graficación en donde las palabras con mayor uso tienen un tamaño más grande-, permite observar que palabras como: Sistema, Estado, AFP, Pensión/Pensiones, resaltan del conjunto de términos de la nube.

Imagen 1: Nube de palabras de Audiencias a nivel nacional.



Considerando sólo las 10 nociones con mayor frecuencia en la nube de palabras (tabla 1), se esclarece el porqué algunos términos destacan sobremanera respecto de otros.

Tabla 3: Frecuencia de palabras utilizadas.

Palabra	Frecuencia
Sistema	1873
Trabajador	1126
AFP	1031
Estado	887
Pensiones	884
Fondo	654
Pensión	643
Trabajo	455
Previsional	342
Mujer	324
Social	321
Solidario	320

Primero, Sistema (de AFP, de pensiones), Trabajador y AFP son el clúster de palabras con mayor uso. Luego, existe un segundo grupo compuesto por: Estado, Pensiones, Fondo, Pensión. El tercer grupo lo componen: Trabajo, Previsional, Mujer, Social y Solidario.

Uniando ambos modos de cuantificación (temas desarrollados y palabras), bien se puede concluir en la existencia de una jerarquía de temáticas desde lo macro del sistema de pensiones a lo más específico de las preocupaciones de los participantes en las Audiencias regionales.

El primer grupo alude a las grandes preocupaciones respecto del sistema de pensiones, señalando los actores principales, trabajadores, Estado y AFP, cuya relación debe modificarse en el marco de cambios o ajustes al “Sistema” de pensiones en función de los principios rectores establecidos y teniendo como finalidad mejorar los montos de las pensiones y asegurar la cotización para una mejor pensión.

El segundo grupo apunta a temas más específicos, relacionados a un actor del sistema (Estado) que se espera una definición de roles más clara. También están los elementos que sintetizan el funcionamiento del sistema de pensiones: el “fondo” de ahorro previsional y las “pensiones”. Dados los problema en estos dos puntos, el Estado debiese hacerse cargo de los grupos afectados por el funcionamiento del sistema de pensiones.

Por último, aparecen temas que son particularidades del sistema de pensión, como el tema de la mujer, lo social y solidario del sistema, que en un cambio o ajuste, se espera se vean afectados de modo favorable.

La AFP Estatal y las valoraciones del sistema van de la mano como tema de preocupación, puesto que hay grupos que destacan la funcionalidad de la primera respecto del segundo; es decir, que la AFP Estatal valida el sistema actual por cuanto no modifica la Ley 3.500. Es más, la AFP Estatal entraría “jugaría” con las mismas reglas de las AFP privadas.

- **Temáticas transversales**

Las temáticas con más desarrollo no necesariamente son las que tienen un alcance más transversal. Es decir, hay temas que se mencionan mucho, pero quedan circunscritos a una esfera en particular (por ejemplo, edad de retiro); otros temas se relacionan con muchos otros, lo que se evidencia en sus exposiciones, que de alguna u otra forma, refieren a ese tema en común.

Dos son los temas que cumplen a cabalidad esta condición: bajas pensiones y el rol del Estado. Hay otros como las lagunas previsionales, la tasa de reemplazo, entre otros, que se observan como transversales a varias temáticas. Pero son esos dos los temas que cruzan los distintos diagnóstico y propuestas sobre el sistema de pensiones chileno.

En primer lugar, hay un tema que tiende a gatillar y estar presente en los otros; a saber, el monto de las pensiones, y más específicamente, el bajo monto de las pensiones. En este sentido, a la vez que gatilla temáticas (soluciones al problema), es un foco al que se dirigen las propuestas.

**Esquema 1: Relaciones temáticas en torno al monto de las pensiones.**



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

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 tener el Estado, y éstas se pueden agrupar en 5 grandes roles: rol administrador, rol fiscalizador, rol garante, rol subsidiario y rol educador.

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 seas los matices de ajuste o cambios que se planteen.

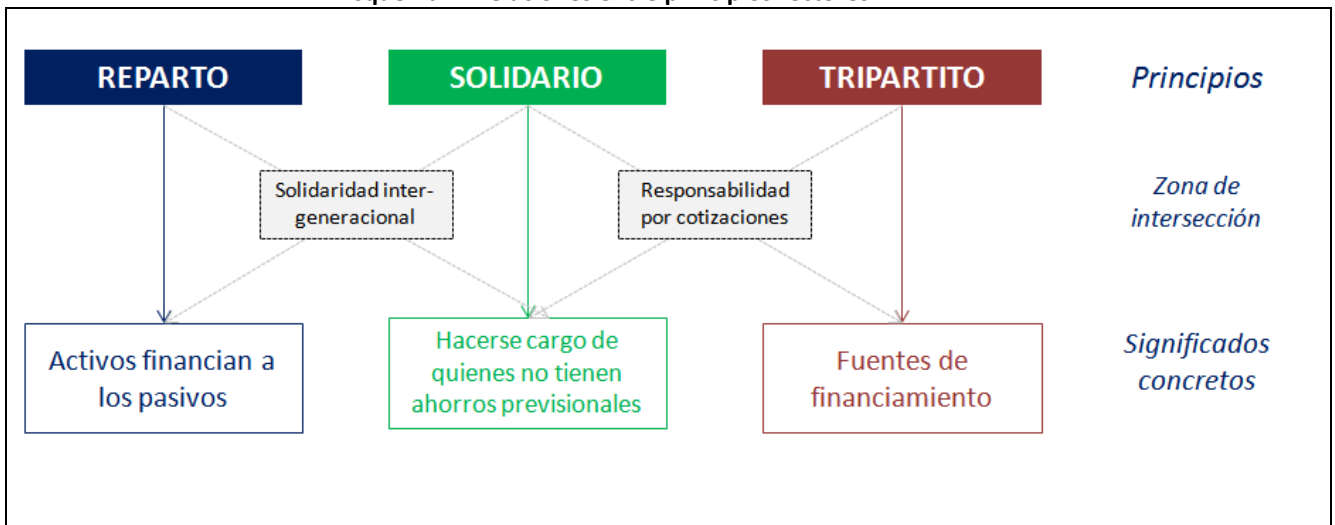
- **Principios rectores:**

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 de confusión.

Sin embargo, se concluye que hay puntos de claridad. Tal como se expresa en el Esquema 2, 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 + solidaridad) o las justificaciones en cuanto a la responsabilidad por las cotizaciones de los trabajadores, en donde se apela a otros actores como fuentes de financiamiento (solidario + tripartito).

**Esquema 2: Relaciones entre principios rectores.**



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.