



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE POSTGRADO

Programa de Magíster en Ciencias Sociales  
Con mención en Sociología de la Modernización

**“IMPACTO DE LA REFORMA PREVISIONAL DE 1981 EN LOS BENEFICIOS  
DE LOS AFILIADOS”**

Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales

Con mención en Sociología de la Modernización

Alumna: ISABEL MÁRQUEZ LIZANA

Director de Tesis: JAIME RUIZ-TAGLE PORTALES

SANTIAGO DE CHILE

2004

## INDICE DE CONTENIDOS

<b>Introducción general</b>	<b>10</b>
Antecedentes y fundamentación del problema a investigar.	10
Objeto de estudio	10
Objetivo general	10
Objetivos específicos	11
Hipótesis planteada	12
Contenidos	12
<b>Capítulo I</b>	
Antecedentes históricos y marco conceptual	14
Introducción	15
<b>Sección I. Antecedentes históricos. Nacimiento y evolución de la seguridad social.</b>	<b>16</b>
1.1 La época preindustrial	16
1.2 La Edad Moderna	16
	17
a) Los primeros Seguros Sociales. El programa de Bismark	17
b) Generalización a los países industrializados europeos	18
<b>Sección II. Los seguros sociales en América Latina.</b>	<b>18</b>
2.1 Reseña general	19
2.2 Evolución de la seguridad social en Chile, hasta la reforma previsional de 1981	20
<b>Sección III. La reforma al sistema de pensiones en Chile</b>	<b>21</b>
3.1 Contexto social y político	22
3.2 Bases del Sistema de Pensiones de las AFP	22
Capitalización Individual	23
Administración Privada de los Fondos	24

Libertad de elección	24
Solidaridad en la base	24
<b>Sección IV. Conceptos fundamentales de seguridad social y su evolución</b>	<b>25</b>
4.1 Riesgo y Vulnerabilidad	25
4.2 Acerca de los principios de la Seguridad social	26
a) Universalidad en la Cobertura	26
b) Igualdad, equidad o uniformidad en el trato	27
c) Solidaridad y redistribución del ingreso	28
d) Comprensividad y suficiencia de las prestaciones	28
e) Unidad, responsabilidad del Estado, eficiencia y participación en la gestión	28
f) Sostenibilidad financiera	29
g) Promoción del ahorro nacional	29
h) Inmunidad a la ingerencia estatal y política	30
<b>Sección V. A modo de conclusión</b>	<b>30</b>
<b>Capítulo II:</b>	
Proyección previsional población afiliada. Análisis de casos	33
Introducción	34
<b>Sección I. Estadísticas Generales. Análisis de Tendencias.</b>	
<b>Caracterización de la Población.</b>	<b>36</b>
Análisis de toda la población afiliada	38
Análisis de toda la población afiliada cotizante	47
Análisis de la cobertura del sistema de pensiones	54
Análisis de la densidad de cotizaciones	55
<b>Sección II. Análisis de casos. Análisis y proyección previsional aplicada a 540 casos.</b>	<b>57</b>
Con respecto al diseño muestral	57

Composición de la muestra de afiliados cotizantes	57
Composición de la muestra de afiliados no-cotizantes	59
Modelo de proyección	60
Restricciones del modelo propuesto	66
Análisis de los casos proyectados	67
I.- Resultados para la población afiliada cotizante	67
II.- Análisis de resultados para la población afiliada no cotizante	72
III.- Resumen de resultados y promedios de la población afiliada.	77
IV.- Análisis de Sensibilidad	78
<b>Sección III. El caso de los profesores.</b>	<b>81</b>
Introducción	81
Análisis de la tasa de reemplazo obtenida para este conglomerado	83
Análisis del incremento de las cuentas individuales	84
<b>Sección IV. Síntesis de resultados y algunas conclusiones</b>	<b>85</b>
a) En base a las estadísticas generales	85
b) Resultados obtenidos a partir de la muestra de 540 casos.	86
c) Síntesis y conclusiones para el caso de los profesores	88
<b>Capítulo III</b>	
I. Introducción	90
II. Análisis de contenido de las entrevistas realizadas	92
1. El sistema en general	92
a) En relación a las posibilidades de pensión para los afiliados	92
b) En relación a la incidencia del Mercado de trabajo en la previsión	94
d) En relación con algunas propuestas de solución	97

III. Análisis de las entrevistas realizadas para “el caso de los profesores”	100
<b>Conclusiones Generales</b>	<b>105</b>
Reflexiones para el debate	108
Apartado Metodológico	111
Bibliografía	111

## Indice de cuadros y gráficos

<b>Cuadro 1</b>	38
Total afiliados activos por tipo y sexo	
<b>Cuadro 2</b>	39
Afiliados y cobertura previsional por sexo , dic 2002	
<b>Cuadro 3</b>	40
Total afiliados por tramos de edad.	
<b>Cuadro 4</b>	41
Movimiento en cuenta de capitalización individual	
<b>Cuadro 5</b>	43
Afiliados y saldo promedio en la cuenta de capitalización individual	
<b>Gráfico 1</b> Promedios Saldos en la cuenta individual por edad	44
<b>Cuadro 5<sup>a</sup></b>	45
Simulación tasa de reemplazo por edad, sexo, Ingreso actual y SCI	
<b>Cuadro 6</b>	47
Cotizaciones pagadas ,Diciembre 2002	

<b>Cuadro 7</b> Total cotizantes por tipo y sexo	48
<b>Cuadro 8</b> Numero de cotizantes por edad e ingreso imponible	49
<b>Cuadro 9</b> Cotizantes hombres por edad e ingreso imponible	50
<b>Cuadro 10</b> Cotizantes mujeres por edad e ingreso imponible	51
<b>Cuadro 11</b> Número de cotizantes e ingreso imponible promedio por tipo y sexo	52
<b>Cuadro 12</b> Cotizantes según saldo en la cuenta de capitalización individual y edad	53
<b>Cuadro 13</b> Indicadores de cobertura previsional a Diciembre 2002 numero de cotizantes según saldo en la cuenta de capitalización y edad	54
<b>Grafico 2</b> Histograma de densidad de cotizaciones	56
<b>Cuadro 14</b> Cotizantes por ingreso	57
<b>Cuadro 15</b> Cotizantes por edad	58
<b>Cuadro 16</b> Cotizantes por saldo en cuenta de capitalización individual	58
<b>Cuadro 17</b> No cotizantes por ingreso	59
<b>Cuadro 18</b> No cotizantes por edad	59
<b>Cuadro 19</b> No cotizantes por saldo en la cuenta de capitalización individual	60
<b>Cuadro 20</b> Rentabilidades promedio del fondo de pensiones	61

<b>Cuadro 21</b> Ingreso imponible promedio cotizantes dependientes	62
<b>Cuadro 22</b> Monto y porcentaje de variación pensiones mínimas	63
<b>Cuadro 23</b> Cotizantes , posibilidad de pensión mínima	67
<b>Cuadro 23<sup>a</sup></b> Cotizantes , Posibilidad de pensión mínima %	67
<b>Cuadro 24</b> Cotizantes, densidad por sexo (%)	70
<b>Cuadro 25</b> Cotizantes, densidad por tramo de ingreso % (columna)	70
<b>Cuadro 26</b> Cotizantes, densidad por tramo de ingreso % (fila)	71
<b>Cuadro 27<sup>a</sup></b> Cotizantes, según tasa de reemplazo (%)	71
<b>Cuadro 27 b</b> Cotizantes según tasa de reemplazo (netos)	72
<b>Cuadro 28</b> Posibilidad de pensión mínima (no cotizantes )	73
<b>Cuadro 29 a</b> No cotizantes, rango de densidad por sexo (netos)	74
<b>Cuadro 29 b</b> No cotizantes , rango de densidad por sexo (%)	74
<b>Cuadro 30</b> No cotizantes, rango de ingreso por rango de densidad.	75
<b>Cuadro 31<sup>a</sup></b> No cotizantes , tasa de reemplazo por sexo (neto)	75
<b>Cuadro 31b</b> No cotizantes, tasa de reemplazo por sexo (% columna)	76



<b>Cuadro 31c</b>	
No cotizantes, tasa de reemplazo por sexo % fila	76
<b>Cuadro 32</b>	
Posibilidad de pensión mínima autofinanciada	77
<b>Cuadro 33</b>	
Rango de densidad por sexo	77
<b>Cuadro 34</b>	
Tasa de reemplazo por sexo	78
<b>Cuadro 35</b>	
Ocho escenarios de obtención de pensión mínima (%)	79
<b>Cuadro 35 b</b>	
Ocho escenarios para obtención de pensión mínima (%)	80
<b>Cuadro 36</b>	
Total de profesores del país por edad y sexo	82
<b>Cuadro 37</b>	
Tasa de reemplazo por sexo (profesores)	83
<b>Cuadro 38</b>	
Simulación incremento del capital actual ,para una tasa de reemplazo del 70%	84

## **Introducción General**

### **Antecedentes y fundamentación del problema a investigar.**

Transcurridos más de veinte años desde que se implantó en Chile una reforma previsional que cambió radicalmente el sistema de previsión existente, desde un sistema de reparto con beneficios definidos administrados por el Estado a un sistema financiado con un régimen de capitalización individual con contribuciones definidas, administración privada y regulación estatal, se hace indispensable evaluar su funcionamiento y cumplimiento de objetivos. Y específicamente medir el impacto que este sistema ha tenido en los beneficios que recibirán sus afiliados al momento de cumplir con la edad legal para jubilar.

Al respecto, distintos organismos han realizado estudios, sobre el tema, estos han sido llevados a cabo, principalmente por la CEPAL, y otras organizaciones quienes han centrado su quehacer precisamente en evaluar el funcionamiento y cumplimiento de los objetivos del sistema.

Los resultados de estos estudios, en general, evidencian problemas, específicamente en la cobertura que el nuevo sistema (de AFP) ha alcanzado.

Actualmente hay un 58% de afiliados que no se encuentran cotizando. Considerando, que la cobertura del sistema es la base sobre la cual se sustentarán los futuros beneficios que este pueda otorgar, es dable suponer que un alto porcentaje de la población quedará al margen de dichos beneficios.

De acuerdo a estudio realizado por Andras Uthoff (CEPAL, Julio 2001), el sistema presenta la siguiente situación:

- muestra problemas en la consolidación de su cobertura poblacional
- su operación descansa en un importante aporte fiscal para financiar la transición del sistema
- opera en un mercado imperfecto donde se manifiestan importantes costos de operación
- Si bien es cierto que ha contribuido al desarrollo del mercado de capitales, su efecto directo sobre la inversión productiva es limitado.

El estudio planteado para esta tesis pretende profundizar en las investigaciones ya realizadas y analizar el comportamiento del sistema previsional chileno, respecto al cumplimiento de uno de sus objetivos básicos, cual es el de otorgar pensiones suficientes a sus afiliados.

Es importante destacar que los beneficios previsionales que logre obtener la población adquieren mayor relevancia hoy, cuando los datos y estudios demográficos muestran que las expectativas de vida de la población son mayores que hace diez años.

### **Objeto de estudio**

**¿Cuál es la posibilidad que tiene la población de obtener una pensión suficiente al momento de tener la edad reglamentaria para ello?**

### **Objetivo general**

Evaluar las posibilidades de la población afiliada al sistema previsional actualmente vigente de obtener una pensión suficiente al cumplir la edad reglamentaria para ello., el termino suficiente en este caso se referirá a la posibilidad de obtener una pensión mínima autofinanciada.

### **Objetivos específicos**

Entregar una sintética base teórica conceptual que nos permita analizar la evolución que han tenido los sistemas de seguridad social en general y los cambios radicales que han sufrido los conceptos asociados a ellos, especialmente en la década del 80

Analizar brevemente la reforma previsional realizada en Chile en 1981, y el contexto en el cual esta reforma se desarrolló.

Caracterizar a la población afiliada en relación con: cobertura, densidades, niveles de ingreso, saldos en las cuentas de capitalización, etc. De modo de entregar antecedentes que nos permitan tener una idea clara de la realidad previsional de toda la población.en relación con estos parámetros.

Realizar una proyección de la situación previsional, para una muestra de 540 casos , en base a su historia previsional , determinando específicamente su posibilidad de obtener una pensión mínima autofinanciada y además la tasa de reemplazo que obtendrán en relación con el sueldo que se encontrarían percibiendo al momento de jubilar.

Analizar específicamente el caso de los profesores que se trasladaron del antiguo régimen previsional al sistema de capitalización individual; para ello también se realizará una proyección de la situación que presentan 403 profesores, para los cuales se analizará específicamente la tasa de reemplazo que representará la pensión que ellos tengan la posibilidad de obtener al momento de cumplir la edad legal para ello.

Analizar la visión y opiniones que tienen los distintos actores frente a las posibilidades que tienen los afiliados, al momento de jubilar.

## **Hipótesis planteada**

El sistema de capitalización individual implementado a partir de 1981, es uno de los pilares del modelo económico y del proceso de privatizaciones que se dio en Chile. Sin embargo, este sistema presenta serias limitaciones en la cobertura alcanzada, entre otros factores, debido a la nueva configuración del mercado de trabajo y las nuevas formas en las relaciones laborales, junto al bajo nivel de ingresos que presenta la mayoría de la población. En estas condiciones, el nuevo sistema con su estructura actual, no podrá asegurar la obtención de pensiones autofinanciadas a un porcentaje importante de la población (alrededor del 50% de los afiliados al sistema).

## **Contenidos**

Para llevar a cabo la investigación enunciada se desarrollarán, los siguientes capítulos.

En el primer capítulo se entregan antecedentes históricos que dan cuenta del desarrollo y evolución de la seguridad social en el mundo y en América Latina, para introducirse en la descripción y análisis de la reforma al sistema de pensiones en Chile. Por otra parte se analiza también la evolución y desarrollo de dos aspectos fundamentales de la seguridad social: el concepto de riesgo en tanto este implica necesidad de protección social y los principios en los cuales se han sustentado y se sustentan los sistemas de seguridad social y más específicamente los sistemas de previsión, a objeto de entregar elementos que nos permitan tener una visión de cómo, tanto el concepto de protección asociado a riesgo social, como los principios inherentes a este concepto han sufrido cambios radicales que nos llevan, quizás, a replantearnos la vigencia de ellos y la correspondencia con los sistemas de previsión basados en la capitalización individual.

En el segundo capítulo se realiza un análisis estadístico de la situación que presenta la población afiliada en relación con: cobertura previsional, densidades, ingresos, saldos en las cuentas de capitalización, movimientos de las cuentas de capitalización, etc. Llegando a una caracterización de la población en general.



Además se realiza una proyección de la situación previsional para una muestra de 540 casos (datos vigentes a diciembre 2002), esta proyección se realiza a partir de su historia previsional (ingresos, saldos en sus cuentas de capitalización, movimiento de las cuentas (número de cotizaciones en cada año) esta proyección se realizará con relación a la posibilidad de obtener, a lo menos, la pensión mínima. Específicamente, se determinará el porcentaje de personas de la muestra, que no podrán obtener una pensión mínima autofinanciada. Además se calculará la tasa de reemplazo que obtendrá cada caso considerado.

En la muestra analizada están representados todos los niveles de ingresos, por lo que constituye una muestra representativa de la población objeto de estudio; en relación con las edades consideradas en la muestra, a objeto de otorgar mayor confiabilidad a la proyección, no se consideró pertinente la inclusión de personas menores de 34 años, a fin de acotar el lapso de tiempo restante hasta cumplir la edad legal para jubilar, atenuando así el impacto en los resultados, de eventuales cambios en lo laboral que podrían producirse en ese intervalo de tiempo (ver más adelante detalles del diseño muestral y modelo de proyección).

También se realiza una proyección para una muestra de 403 profesores que se trasladaron del antiguo régimen previsional al sistema de capitalización individual. Esta proyección se realiza con respecto a la tasa de reemplazo que obtendrá este conglomerado, además de un análisis y cálculo del capital que necesitarían acumular para obtener el 70% del ingreso proyectado al momento de jubilar.

En el tercer capítulo se muestra el resultado de la investigación de campo, realizada en base a entrevistas en profundidad en las cuales se consideraron entrevistas a los actores principales relacionados con el tema de la previsión, desde distintas posiciones y roles. Estas entrevistas versaron especialmente el análisis en relación con los problemas del sistema previsional en relación a las posibilidades de obtener pensión, que podrían afectar a la población afiliada.

Finalmente se realizan conclusiones generales sobre todos los temas tratados.



**Capítulo I**  
**Antecedentes históricos y**  
**marco conceptual**

## Introducción

En el presente capítulo se entregan antecedentes históricos que dan cuenta del desarrollo y evolución de la seguridad social en el mundo y en América Latina, para introducirse en la descripción y análisis de la reforma al sistema de pensiones en Chile. Por otra parte se analiza también la evolución y desarrollo de dos aspectos fundamentales de la seguridad social: el concepto de riesgo en tanto este implica necesidad de protección social y los principios en los cuales se han sustentado y se sustentan los sistemas de seguridad social y más específicamente los sistemas de previsión, a objeto de entregar elementos que nos permitan tener una visión de cómo, tanto el concepto de protección asociado a riesgo social, como los principios inherentes a este concepto han sufrido cambios radicales que nos llevan, quizás, a replantearnos la vigencia de ellos y la correspondencia con los sistemas de previsión basados en la capitalización individual.

Para desarrollar los temas planteados se han concebido cuatro secciones, en cada una de las cuales se abordarán distintos aspectos referentes al tema de la seguridad social, y de los sistemas de previsión:

La primera sección entrega una sintética reseña de la evolución histórica del concepto de protección social en el mundo a objeto de aprehender de mejor manera el estado actual de los sistemas previsionales.

En la segunda sección centramos el análisis en la extensión y desarrollo de la seguridad social en América Latina, con antecedentes anteriores al período de grandes reformas previsionales. Posteriormente, en esta misma sección se describe y analiza sintéticamente la evolución de la seguridad social en Chile, hasta antes de la profunda reforma de 1981.

En la tercera sección se reseñan aspectos esenciales de la reforma al sistema de pensiones en Chile, a partir de 1981.

Y, finalmente, una cuarta sección que contiene una reseña analítica del concepto de riesgo, desde su génesis como un problema social, hasta las modernas teorías. Asimismo en concordancia con la conceptualización del fenómeno de la protección social, se realiza una síntesis de los principios de la seguridad social, su evolución y el nacimiento de nuevos principios orientadores.

Se incluyen además reflexiones generales de los temas abordados en cada sección a manera de conclusiones.

## **Sección I. Antecedentes históricos. Nacimiento y evolución de la seguridad social.**

### **1.1 La época preindustrial**

En tanto el trabajo estuvo organizado en unidades domésticas y comunitarias, con las personas ligadas territorial y socialmente a una comunidad, el órgano de protección asociado a esta forma de vida lo constituía el núcleo familiar, que otorgaba protección frente a las vicisitudes y problemas que sus miembros enfrentaban en el transcurso de sus vidas. Es –al decir de algunos autores– “la protección cercana”, que representaba un mínimo resguardo ante la enfermedad, los accidentes o la muerte de sus miembros. Existía un compromiso tácito al interior de las familias en donde los “válidos” socorrían a los “inválidos”, constituyendo invalidez cualquier hecho que significara que alguien no pudiera procurarse el sostén material por sí mismo (enfermedad, accidente, edad avanzada, etc.). Esta forma de protección se expande desde el núcleo familiar a las comunidades, en donde los sanos estaban dispuestos a ayudar a los desvalidos, especialmente los más jóvenes, en el entendido que ellos también requerirían de una ayuda en su vejez o enfermedad

Sin embargo, el desarrollo industrial de las sociedades, con la aparición de concentraciones urbanas de mayor densidad, promovió el crecimiento del trabajo asalariado y la movilidad de las personas respecto a sus comunidades de origen, significando un grado de desarraigo de los trabajadores asalariados y, en gran medida, la pérdida de la protección garantizada por las solidaridades familiares y comunitarias. La familia y la comunidad pierden su centralidad y surgen nuevas formas de organizar la protección social.

### **1.2 La Edad moderna.**

En la Edad moderna, se da un salto cuantitativo y cualitativo en materia de protección social. El fortalecimiento en Europa de la figura del monarca, los postulados de los teóricos de la época (Luis Vives, Thomas Hobbes, Bernardo Ward) acerca de la protección como una responsabilidad del gobierno, junto a la necesidad de la monarquía del apoyo del pueblo para consolidar su autoridad sobre la aún poderosa nobleza y la naciente burguesía, son factores que determinan que, durante los siglos XVI, XVII y XVIII, desde la autoridad pública se arbitren diversas medidas de protección social.

No obstante, y pese al desarrollo en Europa de una cierta política de asistencia pública, centrada, esencialmente, en la asistencia hospitalaria, y/o en la superación de determinados estadios de pobreza a través de las organizaciones u organismos de carácter local (Diputaciones de barrio, Juntas Municipales de Beneficencia), la protección fundamental de las necesidades sociales se realiza a través del principio mutualista (hermandades, montepíos) y de las primeras instituciones de ahorro popular.

Las ideas de autores como Luis Vives, en su obra "De Subventionem Pauperum", o de Bernardo Ward en "Obra Pía" (1750), o Thomas Hobbes, en "El Leviatán" (1621) fueron concretizadas en medidas de carácter asistencial, como las Diputaciones de barrio (1778) y otras instituciones orientadas al alivio y socorro de jornaleros, pobres desocupados, enfermos y convalecientes. Se financiaban con limosnas, subvenciones estatales y colectas dominicales en los vecindarios. En España, la Hermandad de Socorro confiere a sus asociados protección en caso de enfermedad y de muerte. Bajo la autoridad eclesiástica, la hermandad chocará con la política laica del siglo XVIII, dando paso a los primeros montepíos. Instituidos con apoyo estatal, y subvencionados económicamente por el propio Estado. Los montepíos, se orientan a



proteger, en lo fundamental, las situaciones de los profesionales de altos ingresos –personal militar, de Ministerios Reales Oficinas, correos y caminos, Real Armada, corregidores, Alcaldes Mayores, etc. derivadas de la supervivencia (viudez, orfandad).

### **1.3. La Época Liberal.**

El ascenso de la burguesía y la instauración del sistema capitalista, la exaltación de los principios individualistas ('laissez faire') y del liberalismo económico (Adam Smith), colocan a la sociedad del siglo XIX en una total indefensión frente a las necesidades sociales. La obra de Adam Smith, "La Riqueza de las Naciones", no sólo constituye un método de análisis económico apoyado en el estudio de la dinámica del mercado, sino una determinada concepción del papel del Estado. Se propicia el "Estado mínimo", que desaconseja la intervención de la autoridad pública en las situaciones de necesidad social. Para el liberalismo económico, la pobreza y las privaciones de las clases inferiores constituyen un hecho inevitable y necesario. Desde esta perspectiva, la protección de las necesidades sociales pasa a ser, única y exclusivamente, un asunto de previsión individual, de ahorro por parte de cada individuo. Se crean entonces, instituciones de ahorro popular: las Cajas Postales de Ahorro. Sin embargo, en la primera mitad del siglo XIX se comienza a poner de manifiesto la incapacidad del liberalismo económico para hacer frente a las necesidades sociales que planteaba la sociedad industrial.

Esta situación desemboca en la aparición de una nueva ideología, el socialismo, basada en la primacía de los valores sociales sobre los individuales, y que se propone una transformación social radical, en lo económico y político. Esto nos traslada a un determinado momento histórico: el último tercio del siglo XIX, a un país: Alemania, y a una realidad política y económica, donde se sitúa el origen moderno de la Seguridad social.

Comienza a manifestarse el 'Estado de bienestar' que, ante las nuevas formas de trabajo existente, asumirá la protección de los ciudadanos a través de la implantación de seguros obligatorios.

#### **a) Los primeros Seguros Sociales. El programa de Bismark.**

En el marco del proceso de la unificación alemana, de la consolidación política del Estado Alemán –en la segunda mitad del siglo XIX- bajo la hegemonía de la monarquía absolutista prusiana, se crean los primeros Seguros Sociales, impulsados por el canciller Otto von Bismark, líder político indiscutible del nuevo Estado.

La 'Sozial Politik' implementada por Bismark es desarrollada como respuesta a la situación económica y social de los años 70 del s.XIX: una prolongada crisis económica, la miseria y escasez de viviendas en las grandes ciudades, la oleada de huelgas de 1869 a 1872, así como el impacto en toda Europa del primer intento revolucionario del proletariado, la Comuna de Paris (1871). Tiene lugar, por entonces, una creciente movilización política de los obreros alemanes bajo la conducción de Partido Obrero Socialdemócrata, que en las elecciones parlamentarias de 1877 alcanza importantes resultados electorales. Es así como el motor principal que impulsa la puesta en marcha de los seguros Sociales en Alemania, es el temor de la clase gobernante a la destrucción del Estado por el pujante movimiento obrero socialista. Se trataba de neutralizar este movimiento y de crear, al mismo tiempo, un arma política contra la burguesía liberal, frontalmente opuesta a la monarquía prusiana. En la fundamentación de algunas leyes, dichos objetivos políticos son explícitamente formulados:

Se trataba de “inmunizar a los trabajadores aún no convertidos a la socialdemocracia y a los que estaban infectados, se les quería separar de sus líderes y curar de ese mal (J.Ritter, 1997).

El 17 de Noviembre de 1881, Bismark abría la sesión del Reichstag (parlamento), leyendo un mensaje en nombre del emperador Guillermo I, donde se decía:

*"La superación de los males sociales no puede encontrarse exclusivamente por el camino de reprimir los excesos socialdemócratas, sino mediante la búsqueda de fórmulas moderadas que permitan mejorar el bienestar de los trabajadores..."*

*En este sentido se enviará en primer lugar al Reichstag, un proyecto de ley...sobre seguro de los trabajadores en caso de accidentes de trabajo...Completándolo se adjuntará un proyecto de ley que propondrá una organización paritaria del sistema de las "Cajas de Enfermedad" en la industria. También se contemplará la situación de quienes por edad o invalidez resulten incapacitados para trabajar..."(J.Ritter, 1997).*

El mensaje imperial contenía, sin duda, un ambicioso plan de reformas sociales, que luego se convertirían en leyes:

- 1881, aprobación de un crédito para la creación de cooperativas de trabajadores.
- 1883, Ley del Seguro de Enfermedad, para todos los obreros industriales: 2/3 de la cotización a cargo del empresario y 1/3 a cargo del trabajador. Asistencia médica y subsidio del 50% del salario. Gestión Estatal.
- 1884, Ley del Seguro de Accidentes de Trabajo.
- 1889, Leyes de los Seguros de Invalidez y Vejez.

En el sistema alemán de seguros sociales, que se amplía considerablemente con la Ley del 19 de Julio de 1911 que crearía el Seguro de Viudez, el Seguro de Orfandad y el Código de Seguros Sociales, se destacan los siguientes rasgos:

- a) Su obligatoriedad,
- b) Sólo afecta a los trabajadores industriales. Es, por tanto, un sistema de carácter laboral o profesional.
- c) La carga financiera se reparte entre los empleadores y los asegurados, añadiéndose en ocasiones una Subvención del Estado a esas cotizaciones.
- d) Es un sistema causal, es decir, atiende a los riesgos y causas del infortunio; y de tipo reparador, trata de suplir ante todo la pérdida salarial.
- e) Cada uno de los seguros cuenta con su propia estructura administrativa.” (A. Olea, 1990)

#### **b) Generalización a los países industrializados europeos.**

El sistema de seguros sociales se extiende, con más o menos retraso, según las características socioeconómicas de cada país, desde la época de las leyes bismarkianas hasta la década de los años 40 del siglo XX. La evolución histórica del sistema de seguros sociales consistió, a grandes rasgos, en la ampliación paulatina de su ámbito de cobertura: del trabajador industrial y de servicios a todo trabajador dependiente y, más tarde, a todo trabajador, incluido el autónomo o por cuenta propia; de los económicamente débiles a personas con rentas más altas. Se llega, en muchos casos, a eliminar los topes salariales para el aseguramiento y se amplía el cuadro de riesgos cubiertos, hasta llegar a un ideal de cobertura que no difiere mucho del actual.

En este período de desarrollo de los seguros sociales, cabe distinguir dos tendencias:

- Una es la creación de verdaderos seguros sociales, como en el caso de Luxemburgo, Países Bajos: Rumania y Gran Bretaña;
- Otra es la denominada de libertad subsidiada (P, Durand, 1997), consistente en apoyar los sistemas de seguros voluntarios que habían ido creando las organizaciones de trabajadores (mutuales), con la opción de asegurarse o no, pero incentivando al asegurado con una subvención estatal. Este sistema fue inaugurado por Italia en 1898, por Bélgica en 1900 y por Francia en 1930.

En el caso de Gran Bretaña, pese a que la Revolución Industrial se produjo antes que en el continente europeo, la ausencia de un movimiento obrero político, el sistema jurídico del Common Law, la fuerza del liberalismo económico y la fuerte tradición mutualista, determinaron, entre otros factores, que la evolución de los seguros sociales sufriera un retraso. Habrá que esperar al nacimiento del Partido Laborista y a su triunfo en las elecciones de 1905, para que los sucesivos Gobiernos, desde 1906 a 1914, bajo la influencia de determinados ministros como Winston Churchill y Lloyd George, pudieran realizar amplios programas de reformas sociales, sobre la base del seguro obligatorio y el Seguro Nacional ('National Insurance Act'). Cabe reseñar algunos aspectos relevantes del sistema inglés:

- a. Instauración de manera simultánea de un Seguro de Enfermedad y de Invalidez(1911)
- b. Creación de un Seguro de Vejez, Orfandad y Viudez (1925)
- c. Es el primero en instituir el Seguro Obligatorio de Cesantía, que por una Ley de 9 de agosto de 1920, modificada en 1921 y en 1924, se hace extensivo a toda la población industrial.
- d. El sistema inglés se diferencia del alemán en el menor aporte económico de los interesados (en Alemania el 67% de las cuotas; en Inglaterra el 44% los hombres y 38% las mujeres), así como en la participación del Estado en la financiación de los seguros sociales (en Alemania el Estado no contribuía a la financiación del seguro, en Inglaterra abonaba el 22% para los hombres y el 25% en el caso de las mujeres). Otra diferencia es la gestión del seguro por organizaciones reconocidas (centrales sindicales) tratando así, de evitar la burocratización asentada en el sistema alemán. (J. Ritter, 1997)

## **Sección II. Los seguros sociales en América Latina.**

### **2.1 Reseña general**

Entre las dos guerras mundiales de 1914 y 1939, el Seguro Social deja de ser una institución específicamente europea. Pero contrariamente a lo que pudiera pensarse, no es en los Estados Unidos de América ni en Canadá, dado su grado de industrialización, donde el sistema de seguros sociales se introduce más fácilmente. Lo va a hacer, antes, en América Latina, en África del Sur, en Australia y en Nueva Zelanda.

La aparición de los Seguros Sociales en América Latina, atravesó por no pocas dificultades: escaso desarrollo industrial, dispersión de la población (con excepción de algunos grandes centros), problema en las comunicaciones (grandes distancias), dificultad de acceso a determinados sectores de la población que habitan en zonas, en muchos casos inexploradas, etc.

En Chile se inaugura la política de Seguros Sociales en 1920 (J.Ritter, 1997), creando los Seguros de enfermedad, maternidad e Invalidez e instituyendo un ahorro obligatorio para sustituir al seguro de vejez. De todas las ramas del aseguramiento social, Chile desplegó un esfuerzo particular en los problemas de la enfermedad, organizando servicios de asistencia tanto en las ciudades como en el campo. Estas medidas constituyeron un anuncio de la Ley de 1938 sobre Medicina Preventiva, por medio de la cual el Estado abría una nueva vía que conduciría a los modernos servicios médicos de salud., Uruguay que también en la década de 1920, tenía instituidos seguros sociales para los trabajadores del sector público, Argentina, también fue uno de los países pioneros, ya en 1930, existían los primeros regímenes provisionales, generalizando su cobertura en 1950. Perú siguió luego, instituyendo por Ley del 12 de agosto de 1936, un Sistema de Seguros Sociales Obligatorio. Brasil, por su parte, organizó a partir de 1933, regímenes más o menos completos de seguros sociales, esencialmente enfermedad y vejez, a favor de determinados grupos profesionales, extendiéndose, posteriormente, a favor de otros trabajadores.

Posteriormente se introducirían sistemas de seguros sociales en: Costa Rica (1941), México (1942), Paraguay (1943), Colombia (1946), Venezuela (1949) y Bolivia (1949), etc.

## **2.2 Evolución de la seguridad social en Chile, hasta la reforma previsional de 1981.**

En Chile las instituciones de seguridad social y los conceptos asociados a ella, fueron evolucionando en forma casi paralela al avance europeo, siendo nuestro país seguido por otros países latinoamericanos, que de acuerdo a sus características y desarrollo de sus propias clases trabajadoras fueron implementando también sistemas similares de seguridad social, entre ellos Perú y Argentina. Al respecto, también en Chile se pasó desde las instituciones de carácter filantrópico basadas en los principios de la “Beneficencia Pública”, que proporcionaban en forma gratuita atención médica y hospitalaria a los menesterosos, a una política estatal de seguridad social. A esto hay que agregar también la labor de la Iglesia Católica a través de sus parroquias, así como otras iniciativas particulares inspiradas en las ideas del evangelio (Novoa y Fuenzalida, 1977).

Con respecto a otras instituciones de protección social de las personas cuando estas ya no estaban en condiciones de trabajar o cuando fallecían, así como de sus familias, el 6 de Agosto de 1855 se dictó la primera ley sobre montepío militar. El 19 de Junio de 1858 se fundó la Caja de Ahorros de Empleados Públicos, como una institución de derecho privado. Se la ha considerado como la primera institución chilena de carácter previsional. Su objeto fue fomentar el ahorro y propender al bienestar de los imponentes, con aportes del Estado para bonificar las cuentas.

Posteriormente, durante la segunda mitad del siglo XIX, se desarrolló en Chile una forma de previsión social privada, el ‘mutualismo’. En 1853 el peruano Víctor Laynez fundó la Sociedad Tipográfica y desde ese entonces las sociedades de socorros mutuos comenzaron a proliferar en nuestro país. Adquirió auge el mutualismo con la figura de Fermín Vivaceta, quien se convirtió en un verdadero apóstol de las clases necesitadas, fundando en 1862 la Sociedad de Artesanos. En estas mutuales se dio inicio al movimiento social obrero en nuestro país, el que luego se encauzaría en organizaciones políticas y sindicales (P. Novoa, 1977).

En los primeros años del siglo XX, se comenzaron a dictar las primeras normas de carácter laboral y previsional. Las leyes 3020 y 3045 de 1915, crean la “Caja de Retiro y Montepío” de las Fuerzas Armadas; la ley N<sup>o</sup> 2498 del 15 de Febrero de 1911 creó en la Empresa de Ferrocarriles una caja de

ahorros para los empleados de planta y a contrata, institución que posteriormente pasaría a ser la “Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado”(Ley 3074 de 1916).

En definitiva, a medida que evolucionaba la previsión en el mundo y a medida que el movimiento obrero iba adquiriendo mayor fuerza y peso social y político, se llegó a concebir un “Sistema de Seguridad social”, considerado bastante avanzado en Latinoamérica. Estos avances siempre estuvieron respaldados y fundamentados en conceptos de Seguridad social vigentes en todo el mundo, así mismo correspondían a un tipo de Estado determinado, uno de cuyos roles fundamentales era el de la protección al ciudadano; este Estado corresponde al “Estado de Bienestar” presente en la mayor parte del mundo durante el siglo XX, siguiendo en mayor o menor grado las pautas del modelo keynesiano.

El sistema vigente hasta la Reforma Previsional de 1981, que creó un sistema de administración privada de la previsión, contaba con 13 Cajas de previsión y 52 regímenes diferentes, adoleciendo de deficiencias, tanto en el ámbito administrativo y de gestión, como de equidad social. Esta proliferación institucional y enjambre burocrático en el ámbito previsional, se originó en la influencia de diferentes grupos sectoriales de interés con representación política parlamentaria, que lograban la promulgación de normas legales y la creación de nuevas cajas y sistemas previsionales ad-hoc, con ventajas para sus representados, en particular, con claras ventajas respecto al Seguro Obrero. En relación a esto, Patricio Novoa expresa que “el Congreso Nacional aprobó con particular intensidad a partir de la década de los 50, una larga serie de normas y disposiciones de carácter previsional que distorsionaron totalmente el sistema“. Estas leyes especiales para determinados grupos con mayor poder de presión política, social o sindical, a veces destinadas a favorecer a una sola persona, son las llamadas “Leyes con Nombre y Apellido”. La gran mayoría de estas leyes especiales, para grupos o mini-grupos determinados, fueron aprobadas sin financiamiento alguno, con grave repercusión para la estabilidad económica del sistema (P.Novoa, 1977).

Estas situaciones fueron enfrentadas por el gobierno de Jorge Alessandri, el de Eduardo Frei M. y el de Salvador Allende, mediante la formación de comisiones de estudio y elaboración de proyectos de ley destinados a dar solución, tanto a los problemas de gestión, como a los de justicia social y equidad. Durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva, fueron aprobadas importantes reformas a la Constitución, referidas a cuestiones de seguridad social. La Ley 17.284 de 1970 reserva “exclusivamente al Presidente de la República la iniciativa para establecer o modificar los regímenes Previsionales o de Seguridad social, para conceder o aumentar por gracia otros beneficios pecuniarios.....” (Art. 45, inc 2ª del texto de la Constitución). De esta forma, la iniciativa parlamentaria para proponer normas previsionales, fue suprimida.

Por otra parte, la Ley 17.398 de Enero de 1971, modificó también la Carta Fundamental, agregando al artículo 10 que trataba de las garantías constitucionales, un número 16 que consagra constitucionalmente los derechos básicos y fundamentales a la Seguridad social. Al respecto se expresa que: “La ley deberá cubrir especialmente los riesgos de pérdida, suspensión o disminución involuntaria de la capacidad de trabajo o de cesantía involuntaria, así como el derecho a la atención preventiva, curativa y de rehabilitación en caso de accidente, enfermedad o maternidad, y el derecho a prestaciones familiares a los Jefes de hogares(P. Novoa 1977)

### **Sección III.- La reforma al sistema de pensiones en Chile.**

#### **3.1 Contexto social y político.**

A comienzos de los años 70 del siglo pasado, en la mayor parte del mundo, fuera del bloque socialista, se encontraban vigentes políticas económicas de tendencia Keynesiana, modelo impulsado en América Latina por la CEPAL.

Al asumir en Chile –en 1973- un gobierno de facto, tras el golpe militar que derrocó al presidente Salvador Allende, se inicia un período en el cual, por primera vez desde los años 20, se sostiene una política de reducción de los gastos fiscales en el área social (Arellano, 1985). Esta política obedece a una profunda transformación económica iniciada por el gobierno militar, impulsando un modelo neoliberal que llevará a cabo sustanciales reformas en lo económico y social, y consecuentemente, también, en la seguridad social. En referencia a este tema, el economista Vincent Navarro, (1997) expresa: “La lógica de las modernizaciones introducidas por el Estado neoliberal, no tienen, pues, un carácter social ni civil, sino exclusivamente económico. Tienen por fin crear condiciones de excepción para la formación y acumulación de capital”

En relación a los gastos sociales confluyen dos tendencias. Por una parte se implementa una política antiinflacionaria, que se basa en una fuerte reducción del gasto público. Por otra, tal disminución de gastos es estimulada por una estrategia de desarrollo a largo plazo, que descansa fundamentalmente en el sector privado, al que se le asigna el rol predominante en la economía, procurando reducir el Estado a su mínima expresión. En este contexto se espera que el mejoramiento de los sectores de menores rentas provenga básicamente del crecimiento económico. Se establece al mercado como mecanismo rector de numerosos ámbitos de la vida social, los cuales hasta ese momento habían sido privativos del Estado: educación, salud, vivienda y previsión. (J.Arellano ,1985).

Durante 1974 se empiezan a incorporar las primeras modificaciones, que no tienen el carácter de reforma estructural, sino que tienden a racionalizar algunos de los regímenes previsionales existentes, unificando algunas prestaciones y reorganizando su funcionamiento; se crea un “fondo único para las prestaciones familiares” y se establece un monto único para todos los trabajadores (existían en ese momento distintos montos de asignaciones familiares, dependiendo de la categoría de empleado u obrero); los subsidios de cesantía también son reorganizados en un sistema común y, junto con esto, se unifican los requisitos que establecían las distintas cajas para pensionarse por vejez.

#### **3.2 Bases del Sistema de Pensiones de las AFP.**

Con la puesta en marcha del Decreto con Fuerza de ley 3500 de 1981, se dio inicio a la privatización de la Previsión en Chile, entregándose la administración de los fondos previsionales de la población a manos privadas, creándose para ello instituciones específicas denominadas “Administradoras de Fondos de Pensiones” (AFP.) Y cerrando definitivamente el ingreso al antiguo sistema de pensiones Para los efectos de regular la transición al nuevo sistema se crea el “Instituto de Normalización Previsional” (INP.) que es constituido por la fusión administrativa en una sola entidad, de lo que eran las cajas de previsión.

La reforma previsional cambió radicalmente el sistema de previsión existente, desde un sistema de reparto con beneficios definidos y administrado por el Estado, a un sistema financiado con un régimen de

capitalización individual, con contribuciones definidas, administración privada y regulación estatal. Este drástico cambio fue posible realizarlo en forma rápida y sin contrapeso alguno, debido a las condiciones políticas existentes en el país, sin congreso nacional, sin partidos políticos y sin libertad de expresión ciudadana. Se realizó el cambio sin evaluar alternativas y posibilidades distintas de solución a las deficiencias del sistema de reparto.

La política económica implantada a partir de 1973 se fundamentó en un documento elaborado a principios de los años setenta por un grupo de profesionales, economistas en su mayoría, que habían realizado estudios de post-grado en la Universidad de Chicago. Este documento, que constituía un completo análisis de la economía chilena y que era en definitiva un “programa alternativo” a la política económica de la Unidad Popular, sentaba las bases de un modelo económico de corte neoliberal, que abogaba por una reducción del Estado, como ente económico, asignándole un rol subsidiario y entregando al mercado el manejo de la economía, mediante la privatización, tanto de las principales industrias, como de los servicios sociales, hasta ese momento administrados por el Estado.

Este documento denominado “El ladrillo, bases de la política económica del gobierno militar chileno” constituyó una declaración de principios y guía fundamental de la política económica y social del régimen militar. El mejoramiento global de la economía y las altas tasas de rentabilidad obtenidas por el empresariado, finalmente se reflejarían en el mejoramiento de los ingresos y los estándares de vida de la población en general, disminuyendo significativamente la pobreza (lo que se ha dado en llamar ‘política del chorreo’). Se propiciaba el logro de altas tasas de desarrollo económico y rentabilidad del sector empresarial, como la única forma de alcanzar un mejoramiento social. Las reglas del mercado se hacen extensivas también al área social de la economía, dejando atrás el rol que históricamente había desempeñado el Estado.

Durante el régimen militar se inició, como complemento a la política económica, toda una campaña mediático-cultural, no sólo acerca de la “ineficiencia” del Estado, sino también en contra de lo que denominaron “paternalismo de Estado”, que –según expresaran- había impregnado todo el desarrollo en nuestro país, delegando al Estado responsabilidades que debieran ser individuales, lo que habría derivado en una política estatista, que se profundizó aún más durante el gobierno de Salvador Allende. Esta cultura estatista era necesario erradicarla y crear un sentido de “responsabilidad individual”.

Anterior a la reforma al sistema de pensiones se habían efectuado profundas reformas en el mercado de trabajo, de modo de hacerlo también funcional al modelo económico, eliminando todas las “trabas y rigideces” que este presentaba; estas reformas, contenidas en “el plan laboral”, al decir del Ministro del Trabajo de la época, involucraron un arduo trabajo de limpieza y liberalización del mercado del trabajo en Chile (J.Piñera 1991).

El sistema de pensiones instaurado en Chile a partir de 1981(Decreto Ley 3500) se fundó, de acuerdo a sus gestores, sobre cuatro grandes pilares: la capitalización individual, la administración privada de los fondos, la libertad de elección y la solidaridad en la base.

### **Capitalización individual.**

El Sistema de Pensiones está basado en la capitalización individual. Cada afiliado posee una cuenta individual donde se depositan sus cotizaciones previsionales, las cuales se capitalizan y ganan la

rentabilidad de las inversiones que las Administradoras realizan con los recursos de los Fondos. Al término de la vida activa, este capital le es devuelto al afiliado o a sus beneficiarios sobrevivientes en la forma de alguna modalidad de pensión, cuya cuantía dependerá del monto del ahorro. De este modo se logra una relación directa entre el esfuerzo personal y la pensión que se obtenga.

### **Administración Privada de los fondos.**

El Sistema de Pensiones está administrado por entidades privadas, denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), sociedades anónimas, cuyo objeto exclusivo es la administración de los fondos de pensiones y el desarrollo de otras actividades estrictamente relacionadas con el giro previsional, además de otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley.

Las Administradoras recaudan las cotizaciones previsionales, las depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan. Adicionalmente, contratan un seguro para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivencia que generen sus afiliados.

Por su gestión de administración de Fondos de Pensiones, las AFP tienen derecho a una retribución establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados. Las comisiones son fijadas libremente por cada Administradora, con carácter uniforme para todos sus afiliados.

### **Libertad de elección**

La libertad de elección, está presente en variados ámbitos del sistema, así es posible elegir entre una u otra AFP, trasladarse de una a otra, escoger entre diferentes tipos de fondos de inversión, aumentar sus ahorros a través de cotizaciones voluntarias y depósitos en una cuenta de ahorro voluntario; también decidir mediante que modalidad de pensión se desea pensionar, teniendo tres posibilidades.

### **Solidaridad en la base.**

Se definió este concepto como que “la principal expresión de la red social en el sistema previsional es la pensión mínima de vejez, invalidez y muerte garantizada por el Estado. Este beneficio favorece a todos aquellos trabajadores que al momento de pensionarse y siempre que hayan trabajado un mínimo de 20 años, han acumulado en su cuenta individual ahorros tan exigüos que con cargo a ellos sólo tendrán derecho a cobrar una pensión de monto inferior a la mínima” (J. Piñera 1991).



## Sección IV. Conceptos fundamentales de seguridad social y su evolución.

### 4.1 Riesgo y Vulnerabilidad.

Si en la génesis del problema de la protección estuvo el concepto de “evento negativo”, como algo inherente a la naturaleza humana: enfermedades, impedimentos físicos, vejez, todos estos sucesos que afectaban a los individuos y frente a los cuales, necesitaba de la solidaridad y la ayuda de los más cercanos para sobreponerse, con el advenimiento de la vida moderna estos eventos fueron asociándose a riesgos, “Los riesgos de la existencia”, como se les ha llamado. Estos riesgos así considerados, tienen una cierta probabilidad de ocurrencia, ya no se consideran como algo fortuito, sino mas bien como hechos que es posible y necesario prevenir; estos hechos también se van transformando no en eventos individuales, sino en eventos que son inherentes a una sociedad, a un tipo de sociedad y que su prevención , ya no es una responsabilidad de los más cercanos solamente, sino que es responsabilidad de toda una sociedad, y que además sus consecuencias ya no afectan solo a las personas o grupos familiares , sino que afectan a toda una sociedad, son comunes a grandes masas de personas, amenazando la cohesión social. Esta nueva forma de enfrentar los riesgos es lo que se ha llamado “**socialización del riesgo**”.

Los riesgos y vicisitudes de la vida que en las sociedades preindustriales estaban cubiertas por las familias y las comunidades, ahora se enfrentan ya no apelando a la solidaridad de los más próximos, sino a una institucionalidad liderada y administrada por el Estado.

Estas nuevas formas de entender los riesgos tiene connotaciones mucho más profundas que una simple forma de organizar su protección, obedece a principios fundados en la concepción de una sociedad, que se responsabiliza por la protección de sus ciudadanos .Citando a Rossanvallon, este sostiene que la construcción del Estado providencia se identificó históricamente con la introducción de una sociedad aseguradora fundada sobre el principio de “socialización de la responsabilidad” (paso de la noción de culpa a la de riesgo (P.Rossanvallon 1995). El tema ya no es si las personas pueden o quieren evitar el riesgo por si solas, si son o no previsoras, sino cuales son los riesgos a los cuales las personas están expuestas y como los debe prevenir y cubrir alguna institucionalidad. Por otra parte, acontecimientos como la muerte, un accidente o una enfermedad, pueden independizarse de las personas a las cuales les ocurre y asignarles una probabilidad de ocurrencia, asociándolos, así, a un determinado nivel de riesgos.

Al respecto, el autor citado sostiene que la lógica del seguro aplicada, ya no solo a los fenómenos naturales, sino también a los problemas sociales, permite pasar “de la noción subjetiva de comportamiento y responsabilidad individual, a la noción objetiva de riesgo”, con lo cual el seguro invita a mirar lo social de manera diferente

Sin embargo, la idea de previsión acuñada en este modelo de seguridad social y sostenida por “El Estado de Bienestar” entra en una profunda crisis, de orden técnico y filosófico. La idea original de seguridad social, tal como había sido puesta en práctica en casi todo el mundo, según Rossanvallon, obedecía a una visión sintética: permitía concebir de manera coherente un abanico muy amplio de problemas sociales, incluyéndolos en la categoría homogénea de riesgo. La enfermedad y la desocupación podían tratarse igualmente como accidentes. En cierta medida, incluso la vejez era comprendida como un riesgo, a partir de la pérdida de ingresos que ocasionaba (J.Rossanvallon 1995)

Así, para este autor, esta categoría unificadora del riesgo perdió mucho de su pertinencia. Las distinciones simples entre enfermos o inválidos y personas de buena salud, entre trabajadores y desocupados, activos y jubilados, presuponía que todos los individuos corrían riesgos de la misma naturaleza. El principio implícito que servía de base al Estado de Bienestar descansaba sobre la idea de que los riesgos estaban a la vez igualmente repartidos y eran de naturaleza ampliamente aleatoria. Hoy se puede comprobar que esto no ocurre así. Lo social ya no puede aprehenderse sólo en términos de riesgo. Los fenómenos de exclusión, de desempleo de larga duración, etc., definen a menudo situaciones estables, inherentes al sistema socio-económico prevaleciente, perdiendo así, en gran parte su aleatoriedad –en tanto fenómeno social-, para mostrarse como manifestación de la estructura social subyacente.

En materia de protección social, el concepto central es actualmente el de precariedad o vulnerabilidad más que el de riesgo.

El desarrollo de la sociedad aseguradora había correspondido, en gran parte, al objetivo de una socialización de la responsabilidad, con lo cual la imputación de las culpas se borraba detrás de la búsqueda de un régimen satisfactorio de indemnización. En muchos aspectos este enfoque sigue siendo válido, pero existen hoy día otras corrientes en donde vuelve a apelarse a la “responsabilidad individual”, llamando a los individuos a hacerse cargo de sí mismos. La noción clásica de riesgo social, sobre la cual está fundado todo el edificio del Estado de Bienestar, tiende, así, a perder su carácter unificador e integrador.

Los sistemas de seguridad social, fundamentados bajo la premisa de principios básicos de solidaridad, universalidad, igualdad, pero además en una socialización del riesgo pierden vigencia, y hoy día ellos se encuentran asentados, más en un principio de capacidad y responsabilidad individual que en los tradicionales conceptos que trataban de dar mayor cohesión social.

## **4.2 Acerca de los principios de la Seguridad social.**

Los principios de la seguridad social se han desarrollado por más de un siglo, partiendo de los elaborados por Beveridge (1942) y después replanteados, perfeccionados y adecuados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Los seis principios fundamentales son: a) Universalidad en la Cobertura, b) Igualdad en el Trato, c) Solidaridad y Redistribución del Ingreso, d) Comprensividad y Suficiencia de las Prestaciones, e) Unidad, responsabilidad del Estado, eficiencia y participación en la gestión, y f) sostenibilidad financiera (Mesa-Lago 2004). Estos principios se caracterizan a continuación:

### **a) Universalidad en la Cobertura:**

Beveridge introdujo este principio y lo consideró un instrumento para abolir la pobreza. Posteriormente la declaración de Filadelfia de 1944 proclamó que todos los miembros de la comunidad deberían ser cubiertos, de ahí surgió la necesidad de extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesitaran.

La OIT, mediante diversos convenios y recomendaciones, fue ampliando y precisando este principio, fijando coberturas mínimas para cada contingencia. La cobertura comenzó por los grupos organizados, grandes empresas, empleadores formales y trabajadores urbanos. La OIT propuso que la cobertura se

fuera extendiendo progresivamente, pero esto no pudo hacerse en muchos países por el predominio de las pequeñas empresas, el trabajo doméstico, el trabajo por cuenta propia u ocasional, en microempresas y el sector informal, provocando una caída en la protección social y creando nuevos retos al ideal de universalidad en la cobertura (Mesa-Lago 2004). De esta forma en el año 2000 la OIT declaró que la extensión de la cobertura es el mayor reto que confrontan los sistemas de seguridad social, haciendo hincapié en extender la cobertura a aquellos grupos que no estén cubiertos por los sistemas vigentes: empleados de microempresas, trabajadores por cuenta propia, independientes, trabajadores a domicilio, etc.

Resulta interesante acotar que la medición de la cobertura en los distintos países, y aún dentro de cada país obedece a diferentes criterios, ya sea se considere a los ocupados, afiliados, fuerza de trabajo, etc. Asimismo si se analiza el avance de la cobertura en Latinoamérica, especialmente en aquellos países que han implementado reformas a los sistemas de seguridad social, ésta presenta un nivel menor que el que presentaba en la década del 80 (Mesa-Lago, 2004)

### **c) Igualdad, equidad o uniformidad en el trato.**

Beveridge recomendó tasas de cotizaciones y prestaciones monetarias uniformes para todos los asegurados, con independencia de sus ingresos, aunque podrían ser ajustadas de acuerdo a las características de los grupos. En forma posterior la declaración universal de Derechos Humanos, prohibió cualquier tipo de discriminación basada en raza, sexo, idioma, religión, política, nacionalidad, propiedad, ingreso u otras causas. La OIT considera que la “igualdad de trato es un principio guía de la seguridad social”.

Sin embargo pocos países implantaron sistemas igualitarios al estilo de Beveridge y por el contrario, establecieron cierta relación entre monto de la cotización y monto de la prestación. Al comienzo se excluyó a los grupos de altos ingresos (pues estaban autoprotegidos o podían comprar su protección), pero a medida que estos grupos fueron incorporándose se fue reforzando la relación cotización/prestación y, como contrapartida, muchos países fijaron un tope de cotización y un máximo al monto de la prestación. De acuerdo a esta declaración las condiciones legales de acceso deberían ser iguales para todos los asegurados, evitando cualquier discriminación; pero los sectores de trabajadores que ya tenían planes de pensiones ocupacionales o de empresa superiores al sistema general, se opusieron a incorporarse al sistema, por tanto, en la mayoría de los casos fue imposible implantar plenamente el principio de igualdad (esto, particularmente, para la generalidad de los países latinoamericanos) (Mesa-Lago 2004).

Esta pretendida igualdad tampoco ha sido posible en los actuales sistemas de pensiones, ya que sin bien es cierto, existe igualdad de cotización (proporción fija del 10% del ingreso), también es cierto que las personas con mayores recursos tienen también posibilidades de realizar cotizaciones adicionales y obtener mejores pensiones. Por tanto estos sistemas reproducen las desigualdades existentes en la sociedad. Por último existe discriminación de género ya que la mujer, en un mismo trabajo percibe menor remuneración que el hombre, además de menos cotizaciones en razón del rol histórico-cultural que aún perdura para el género femenino. Hasta fines del siglo XX la igualdad de género no había sido resguardada por ningún convenio de seguridad social (C. Mesa-Lago 2004).

En resolución del año 2001 la OIT declaró que las prestaciones no deben ser discriminatorias y puso énfasis en el tema de género “cada sociedad debería considerar la posibilidad de introducir una

discriminación positiva a favor de las mujeres, allí donde haya que hacer frente a una discriminación negativa del sistema” (OIT, 2002b).

#### **d) Solidaridad y redistribución del ingreso.**

En la concepción de Beveridge, toda la población debe estar afiliada al sistema de seguridad social y debe contribuir a su financiamiento a objeto de garantizar su sostenimiento. También debe haber solidaridad entre las generaciones, los trabajadores activos ayudan a financiar las prestaciones de los pasivos, todo lo cual tendrá un efecto redistribuidor progresivo. Según él, para elevar el nivel de vida y eliminar la pobreza no basta con el aumento de la producción, sino que es necesaria una adecuada redistribución del producto.

En los sistemas de capitalización individual son las propias personas las que asumen el riesgo; en tanto que en los sistemas de pensiones con prestaciones definidas basadas en el reparto, el riesgo se asume colectivamente. No obstante, los regímenes complementarios de pensiones pueden ser un valioso suplemento.

#### **e) Comprensividad y suficiencia de las prestaciones.**

La seguridad social debe amparar contra todos los riesgos o contingencias sociales, y sus prestaciones han de ser suficientes para asegurar un mínimo adecuado. El plan Beveridge era comprensivo ya que combinaba tres elementos : los seguros sociales, que incluía pensiones, salud, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, promoción de empleo y asignaciones; la asistencia social ( de carácter suplementario), para aquellos no cubiertos por el seguro social que estuviesen en estado de necesidad y que pagaba prestaciones inferiores a las del seguro social; y los seguros sociales voluntarios adicionales para los asegurados que tuviesen recursos, a fin de estimular el ahorro. Por otra parte las prestaciones eran de subsistencia, independientes del ingreso. (C.Mesa-Lago 2004)

El convenio 102 de 1952 de la OIT determinó que la seguridad social comprende nueve ramas o programas y estableció normas mínimas en contenido y nivel en las siguientes prestaciones: atención a la salud; monetarias por enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y sobrevivencia; accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; desempleo y enfermedades profesionales; desempleo y prestaciones familiares.

Por otra parte la OIT, con el propósito de uniformar criterios respecto a las prestaciones previsionales en los distintos países, teniendo cuenta de lo heterogéneo de los ingresos de referencia en cada uno de ellos (distinto poder adquisitivo, desvalorización de la moneda, etc.), estableció como parámetro de referencia una “tasa de reemplazo” mínima para un asalariado medio con 30 años de cotizaciones, la tasa fue fijada en un 40% y posteriormente elevada a 45% en 1967. (C. Mesa-Lago 2004).

Desde 1944 la OIT también ha apoyado, el ajuste de las prestaciones de acuerdo al costo de la vida (todo esto se relaciona con los programas de seguro social, el cual tiene dimensiones distintas al de la asistencia social).

La conferencia de 2001 de la OIT no añadió aspectos concretos en este campo, solo declaró que los sistemas de pensiones deben asegurar unos niveles de prestaciones adecuadas (OIT, 2002b).

#### **e) Unidad, responsabilidad del Estado, eficiencia y participación en la gestión.**

El plan Beveridge estipuló la unificación administrativa a fin de promover la eficiencia y reducir los costos. El sistema público sería menos costoso que el sistema voluntario privado, debido a economías de escala, su carácter no lucrativo y el entrenamiento del personal técnico y especializado en la seguridad social. Un fondo de seguro social recaudaría todas las cotizaciones, y tramitaría y pagaría todas las prestaciones, mientras que los tres programas serían administrados y supervisados por el Ministerio de seguridad social, a fin de que hubiese una política única y coordinada. La unidad no necesariamente implicaría descentralización. Así el sistema sería descentralizado a través de agencias locales cercanas a los asegurados y que conociesen sus necesidades.

La unidad en la gestión de la seguridad social podría ahorrar recursos ya que eliminaría la diversidad de programas con diversas administraciones, unificaría los servicios de afiliación, recaudación, registro, cuenta individual y pagos, establecería un régimen jurídico único que simplificaría su conocimiento y aplicación. Esta tendencia a la unificación en la práctica se vio obstaculizada por el desarrollo histórico paulatino de programas que cubrían a distintos grupos de asegurados, algunos de los cuales se resistieron a la integración. Por otra parte hoy día con el desarrollo de la tecnología no son necesarios los registros únicos. (C.Mesa-Lago, 2004)

Debido a la diversidad económica, social y política de sus países miembros, la OIT, decidió cuando se estaba redactando el convenio 102 (1952), que no era aconsejable recomendar un modelo único y uniforme de administración de la seguridad social

#### **f) Sostenibilidad financiera.**

El informe de Beveridge mostró preocupación porque el plan de seguridad social fuese financieramente viable de acuerdo con la capacidad económica del país. Por ello planteó que no tenía que implantarse de una sola vez, podía ser por etapas; pero como parte de un plan general e indicando las prioridades en su implementación e ir avanzando cuando existieran los recursos..

El convenio 102 de la OIT, estipuló que “el Estado debe asegurar que se realicen periódicamente estudios y cálculos actuariales necesarios para el equilibrio financiero El costo de las prestaciones y de los gastos de administración deben financiarse de forma colectiva a través de cotizaciones, impuestos o ambos. Los métodos de financiación deben tener en cuenta la situación económica del país y de las personas protegidas.

Los métodos de financiamiento y mantenimiento del equilibrio de la seguridad social en los regímenes a largo plazo como las pensiones son tres : 1) capitalización plena, de capitalización definida o constante, individual (utilizada en los sistemas actuales de cuentas individuales); 2) capitalización parcial colectiva (realizando ajustes actuariales en periodos largos, aumentando la prima en algunos períodos y 3) Reparto, en que los ingresos y gastos deben ser balanceados anualmente o en períodos muy cortos (típicos de los sistemas maduros de la seguridad social). Además la OIT apoya tres principios clásicos en la gestión financiera de la seguridad social: 1) seguridad, a objeto de mantener el rendimiento de los fondos, 2) rendimiento, para maximizar el fondo y 3) liquidez, con el fin de disponer del efectivo suficiente cuando se necesite.

La Conferencia de 2001 de la OIT, recomendó “ampliar las fuentes de financiación de la seguridad social a través de la financiación tripartita. (Mesa Lago 2004)

Actualmente el neoliberalismo, la globalización, la competencia internacional, el creciente individualismo y otros factores, como el envejecimiento de la población, han impulsado reformas estructurales a la seguridad social, modificando algunos de sus principios convencionales e introduciendo otros nuevos. El Banco Mundial en su informe “Envejecimiento sin crisis” (1994), sentó los principios básicos de las reformas estructurales y los nuevos sistemas; al respecto se introdujeron dos nuevos principios:

**g) Promoción del ahorro nacional.**

Este principio sostiene que el nuevo sistema privado generará la acumulación del capital, aumentará el ahorro nacional, desarrollará el mercado de valores y diversificará la cartera de inversión (C.Mesa-Lago 2004). Es interesante señalar que en algunos países que han realizado reformas estructurales este principio se ha convertido en el objetivo principal de la reforma.

**h) Inmunidad a la ingerencia estatal y política.**

Este nuevo principio sostiene que el sistema privado de pensiones posee la capacidad de ser inmune a las interferencias estatales y la manipulación política, debido a la propiedad de la cuenta individual y la naturaleza privada de la gestión del sistema.

**V.A modo de conclusión.**

Como hemos visto, el desarrollo de la seguridad social en el mundo -particularmente desde el siglo XIX a nuestros días-, tanto en sus fundamentaciones teóricas (económico-políticas, a veces también de carácter ético), como en las formas de su implementación práctica, se ha dado bajo condicionamientos históricos, sociales, económicos y políticos bien determinados. Esto ha sido así, en la generalidad de los casos, como respuesta a las demandas de los asalariados mediante huelgas, movilizaciones con distinto grado de intensidad y presiones sindicales, o bien como imposición de grupos de poder económico motivados por afanes de lucro.

Es históricamente innegable, que el desarrollo del pensamiento socialista en el siglo XIX, marcó un hito relevante en la implementación y desarrollo de los sistemas de seguridad social a nivel mundial, dándole su sustento ideológico, expresado luego políticamente, con distintos matices por la socialdemocracia y los movimientos socialcristianos. Los principios que orientaron a los sistemas de seguridad social, a lo largo de más de un siglo, prevalecieron, en lo fundamental, hasta la década de los 80 del siglo XX, cuando tras el fracaso de los primeros experimentos del llamado “socialismo real”, el mundo se vio enfrentado a una verdadera mutación económica, política y social, y consecuentemente, también, ideológica y cultural.

Las recientes reformas a los sistemas de pensiones en Latinoamérica, iniciadas en Chile en 1981, y que a fines del 2003 se habían extendido a doce países del continente (C.Mesa-Lago, 2004) han modificado los principios convencionales y a su vez introducido otros, basados en el nuevo modelo económico social que hoy impera en casi todo el mundo.

Con respecto a este cambio de paradigma, podemos observar que hoy día se cuestiona la capacidad financiera de los sistemas públicos para cumplir con el principio de “Universalidad en la cobertura”, ya que este inclinaría a las personas a la dependencia del Estado, perjudicando así la “iniciativa individual”.

Esta teoría postula que la baja cobertura sería producto de la falta de incentivo de las personas, a la inversa del sistema privado que constituiría un incentivo, al hacer a los usuarios del sistema dueños de su cuenta de capitalización y al ofrecer pensiones de acuerdo a los aportes de cada cual. De esta forma los aportes estatales se podrían focalizar de mejor manera, sólo a los que realmente los necesitaran. A la luz de la experiencia cotidiana y en particular en base a los resultados de este estudio, dichos postulados resultan fundadamente cuestionables, como se verá más adelante.

En relación a la igualdad o equidad, las reformas, estas han agudizado la discriminación de género al usar parámetros actuariales diferentes en la determinación de las tablas de sobrevivencia (o de mortalidad) para uno u otro sexo, asignándosele a las mujeres una mayor esperanza de vida, con lo cual, a iguales condiciones iniciales, el monto de sus pensiones resultarían inferiores a las de los hombres.

En cuanto a la solidaridad, en el entendido de solidaridad generacional y también de las personas con mayores recursos hacia las de menores recursos, este principio es ignorado. Asimismo, las reformas han sustituido el principio de solidaridad por el principio de equivalencia, que establece un estrecho vínculo entre cotización y prestación (Uthoff, Titelman y Jiménez, 2003). Cuando existe solidaridad, esta es externa al sistema privado y se realiza a través del sector estatal.

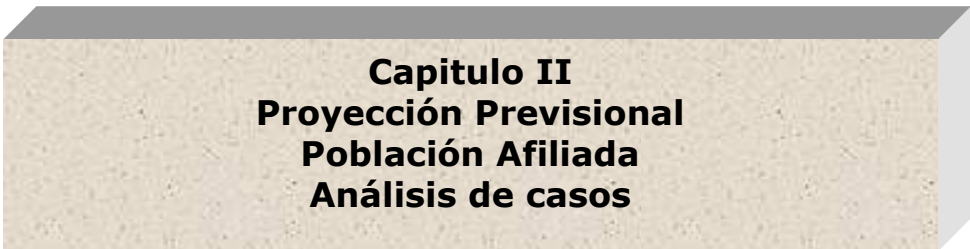
De acuerdo a lo anterior, y refiriéndose específicamente al caso chileno, el sistema contempla que si una vez cumplidos con los requisitos de edad para jubilar, el saldo que presenta la cuenta individual no es suficiente para obtener una pensión igual o superior a la pensión mínima, el Estado complementará los fondos, siempre y cuando el afiliado registre a lo menos 20 años de cotizaciones (240 cotizaciones) en cualquiera de los sistemas previsionales. Este aporte estatal se efectuará una vez agotados los fondos de la cuenta individual. De esta forma, el Estado cumple un papel esencial dentro del Sistema, proveyendo garantías y ejerciendo el control a través de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP).

En un ámbito más específico, analizando las bases del sistema privado de pensiones chileno, tenemos que se habla de la libertad de elección como una de las mayores ventajas comparativas entre el sistema de reparto y el de capitalización individual. Este ámbito de decisiones marca una diferencia radical con el antiguo sistema de reparto, en donde todo se encontraba establecido a priori. Sin embargo pareciera pertinente realizar un análisis más fino acerca de las reales posibilidades de elección, en el entendido que una verdadera libertad de elección es tal cuando además de existir alternativas, se tiene la capacidad efectiva de optar. Al respecto existen diversos estudios en que se evalúa el nivel de conocimiento y comprensión del sistema por parte de los usuarios, donde se muestra que la inmensa mayoría, alrededor del 80%, ni siquiera entiende la cartola que entregan las AFP (D.Bravo 2004). Por lo demás, para muchos de los campos de decisión abiertos se requieren, no sólo un conocimiento simple sobre temas financieros, sino que conocimientos técnicos muy específicos, que indudablemente nunca van a estar al alcance de las mayorías. Es importante, entonces, evaluar las reales competencias que tienen y que pueden desarrollar los “afiliados clientes” a la hora de hacer uso de estas amplias libertades y en conjunto con ello, ser responsable del destino de sus fondos, asumiendo una vez más el riesgo que implica tomar decisiones equivocadas.

Respecto al principio de “Solidaridad en la base”, del que nos habla el sistema privado de pensiones chileno, esta “solidaridad” fue diseñada para ser ejercida a través del Estado, mediante una garantía estatal, previniendo eventuales problemas, que el sistema previsional en sí, no podría enfrentar y que

estaba relacionada con la posibilidad cierta de que algunos trabajadores a pesar de “los esfuerzos personales” no lograran reunir los fondos necesarios para autofinanciar su pensión, a lo menos igual o superior a la mínima. Al respecto pareciera razonable a la luz de estudios sobre la cobertura del sistema de AFP y las posibilidades de obtener pensiones de los afiliados, evaluar la real dimensión del rol del Estado en él, quizás pasando desde un rol secundario y de apoyo, a un rol de pilar fundamental de éste.





**Capítulo II**  
**Proyección Previsional**  
**Población Afiliada**  
**Análisis de casos**

## **Introducción.**

En este capítulo se analizará una muestra de 540 casos (datos vigentes a diciembre 2002), efectuando una proyección de la situación previsional que estos presentan a partir de su historia previsional. El análisis de la proyección se realizará en relación a la posibilidad de obtener, a lo menos, la pensión mínima. Específicamente, se determinará el porcentaje de personas de la muestra, que no podrán obtener una pensión mínima autofinanciada. Además se calculará la tasa de reemplazo que obtendrá cada caso considerado. En la muestra analizada están representados todos los niveles de ingresos y edades, por lo que constituye una muestra representativa de la población objeto de estudio. Cabe aclarar que, a objeto de otorgar mayor confiabilidad a la proyección, no se consideró pertinente la inclusión de personas menores de 34 años, a fin de acotar el lapso de tiempo restante hasta cumplir la edad legal para jubilar, atenuando así el impacto en los resultados, de eventuales cambios en lo laboral que podrían producirse en ese intervalo de tiempo (ver más adelante detalles del diseño muestral y modelo de proyección).

El capítulo consta de cuatro secciones. En la primera sección se presentarán las estadísticas oficiales, principalmente las entregadas por la SAFP, y se analizarán variables de importancia para la caracterización de la población, en relación con: cobertura efectiva, ingresos, saldos en las cuentas de capitalización individual, movimientos de las cuentas individuales, densidad de cotizaciones de la población, etc. Estará compuesta principalmente por tablas de frecuencias, cuadros estadísticos, gráficos, análisis relacional de las estadísticas, interpretación y comentarios de los datos procesados.

En la segunda sección se presentarán los 540 casos antes mencionados de afiliados al sistema, cotizantes y no cotizantes (con respecto al mes de la muestra). Estos casos contendrán la información necesaria para poder realizar una proyección de su situación previsional.

Para realizar la mencionada proyección se ha diseñado un modelo basado, tanto en la reglamentación vigente, en relación con la esperanza de vida de la población y otros parámetros actuariales (circulares 491 de la Superintendencia de Valores y Seguros y Circular 656 de la SAFP), como en supuestos acerca de la rentabilidad del fondo de pensiones, del incremento del ingreso, del incremento de las pensiones mínimas, etc., basados en análisis históricos y tendencias, considerando valores de proyección lo más objetivo posibles. Se presentan en esta sección los resultados de la proyección en relación con: posibilidad de obtener la pensión mínima, densidad de cotizaciones, tasas de reemplazo, capital acumulado y posibilidad de obtener la garantía estatal.

En la tercera sección se analizará en forma específica la situación de los profesores que se trasladaron del antiguo régimen previsional al sistema de capitalización individual. Para ello se realizará un análisis y proyección de la situación previsional de 400 profesores. Este análisis se realizará con respecto a la tasa de reemplazo que obtendrá este

conglomerado, además de un análisis y cálculo del capital que necesitarían acumular para obtener el 70% del ingreso proyectado al momento de jubilar.

Finalmente, en la cuarta sección se presentan análisis y conclusiones generales sobre los temas presentados y los principales elementos para la elaboración de propuestas.

## SECCION I.

### Estadísticas generales. Análisis de tendencias y caracterización de la población.

La información básica para caracterizar el universo la constituyen las estadísticas entregadas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el Banco Central de Chile y otros organismos relacionados.

#### Nomenclatura conceptual.

La SAFP, en los “Boletines Estadísticos”, entrega información relevante sobre afiliados y cotizantes. En ella se definen distintas clasificaciones para categorizar a estos dos conglomerados. A continuación se detallan las definiciones pertinentes y otros conceptos utilizados en este trabajo.

- **Afiliados:** Los afiliados a las AFP constituyen el universo completo de todos quienes en algún momento han ingresado al sistema, quedando desde entonces registrados como afiliados y con una cuenta de capitalización individual.
- **Afiliados totales:** En esta categoría están considerados todas las personas que tienen una cuenta de capitalización individual, activa o inactiva, y son trabajadores activos o ya se han pensionado. Cuando se habla de “Afiliados totales” se está incluyendo a los afiliados activos, los que se encuentran cotizando, y a los pasivos, es decir aquellos que ya jubilaron. Para efectos de esta tesis se trabajará solamente con afiliados activos, y ‘afiliado’ será sinónimo de afiliado activo, a no ser que se indique lo contrario.
- **Afiliados pasivos:** Es un subgrupo de los afiliados totales. Son aquellas personas que se han pensionado, por el régimen de pensiones de las AFP. En esta categoría se encuentran principalmente aquellas personas que se trasladaron del sistema antiguo, y ya cumplieron la edad requerida para jubilar, más aquellas personas que han optado por jubilar anticipadamente. Dado los años de funcionamiento del sistema, todavía no hay personas que se hayan pensionado solo por el nuevo régimen, vale decir todos los pensionados actuales, alguna vez estuvieron en el sistema antiguo y por lo tanto tienen bono de reconocimiento.
- **Afiliados independientes:** Con respecto a las categorías ocupacionales se consideran en este grupo a los trabajadores por cuenta propia (sin empleador) y a los familiares no remunerados.
- **Afiliados activos o simplemente afiliados:** Son aquellos no pensionados y no fallecidos, es decir, excluyen a los pensionados cotizantes y rezagos. Para efectos del presente estudio, se trabajará con los afiliados activos.
- **Afiliados cubiertos por el seguro:** Afiliados que mantienen activo al menos el seguro de inhabilidad, aún cuando no coticen regularmente. Sumaban 4.892.834 en diciembre 2002.
- **Cotizantes totales:** Subconjunto de los afiliados totales. Corresponde al número de cotizantes que pagaron como afiliados activos, pasivos y rezagos, en diciembre de cada uno de los años, por el mes anterior y otros meses

- **Cotizantes del mes o simplemente cotizantes:** Corresponde al número de afiliados activos que cotizó en diciembre de cada uno de los años por el mes anterior. Para efectos del presente trabajo se trabajará principalmente con la serie de cotizantes del mes y ‘cotizante’ será sinónimo de ‘cotizante del mes’ a no ser que se indique lo contrario.
- **Cobertura estadística:** Corresponde a los afiliados divididos por la fuerza de trabajo.
- **Cobertura efectiva:** Corresponde a los cotizantes divididos por la fuerza de trabajo (Nota: Subestima levemente la cobertura al excluir los cotizantes de otros meses distintos del anterior. En otros estudios se dividen los cotizantes totales por la fuerza de trabajo, lo que sobrestima la cobertura al incluir los cotizantes pasivos).
- **Cobertura ocupacional:** Corresponde a los cotizantes divididos por los ocupados (ver nota cobertura efectiva).
- **Rezagos:** Cotizaciones que no tienen una cuenta claramente identificada (son alrededor del 8,4% de las cotizaciones pagadas cada mes).
- **Capital necesario Unitario: (cnu)** Es el capital necesario para reunir un peso de pensión, durante un año.
- **Capital necesario: (CAPNEC)** Es el capital que necesita el afiliado para recibir la “pensión de referencia”. Para la proyección de la muestra, se tomó como pensión de referencia la “pensión mínima” y en el caso de los profesores el 80% del ingreso proyectado.
- **Tasa de reemplazo:** Es el porcentaje que representa la pensión a recibir con respecto al último ingreso imponible del afiliado.
- **Rentabilidad del fondo:** Es la rentabilidad anual que obtienen los fondos de pensiones, de acuerdo a las inversiones que realizan las AFP en el mercado de valores.
- **Índice de densidad de cotizaciones.** Es el porcentaje de meses del año en que el afiliado entera sus cotizaciones (si cotiza solo seis meses, tendrá un 50% de densidad).

### A. Análisis de toda la población afiliada

El cuadro que se muestra a continuación nos muestra el número de personas que hoy día se encuentran afiliadas al sistema de capitalización.

**Cuadro 1**  
**Afiliados activos por tipo y sexo**

TIPO Y SEXO	TOTAL	%	%
<b>DEPENDIENTES</b>	<b>6.530.642</b>	<b>0,0</b>	<b>97,4</b>
Masculino	3.728.128	55,6	
Femenino	2.794.625	41,7	
S/i	7.889	0,1	
<b>INDEPENDIENTES</b>	<b>177.849</b>	<b>100.0</b>	<b>2,6</b>
Masculino	101.605	57,1	
Femenino	76.115	42,8	
S/i	129	0,1	
<b>TOTAL</b>	<b>6.708.491</b>	<b>100.0</b>	<b>100</b>
Masculino	3.829.733	57.9	
Femenino	2.870.740	41.9	
S/i	8.018	0,2	

FUENTE: Informes SAFF, Dic 2002

Se puede apreciar en el Cuadro 1 que los afiliados dependientes representan a la gran mayoría de los afiliados (97,4%) en comparación con los afiliados independientes que solo son el 2,6%. Este hecho se explicaría por la falta de obligatoriedad de afiliación para los trabajadores independientes. Asimismo, el porcentaje de afiliados varones, es superior en 16 puntos al porcentaje de mujeres afiliadas.

### Afiliados, Fuerza de Trabajo y Cobertura.

Resulta interesante comparar desde el punto de la cobertura provisional, tanto a los afiliados, como a los cotizantes, con distintas categorías, en este caso con los ocupados y con la fuerza de trabajo.

El Cuadro 2 muestra la relación de tipos de afiliados con la fuerza de trabajo y la población ocupada, es decir, los distintos tipos de coberturas anteriormente definidos. Para lo que sigue, es preciso tener en cuenta que la calidad de 'afiliado' la adquiere y conserva para siempre, toda persona que alguna vez se haya inscrito en una AFP y cotizado, aunque sea una sola vez. De modo que muchos que aparecen como afiliados dependientes, pueden en la actualidad ser desocupados o trabajadores independientes que no cotizan o desempeñan actividades informales y temporales no registradas en ninguna estadística previsional.

**Cuadro 2**  
**Afiliados y cobertura previsional por sexo, Diciembre 2002**

Tipo de personas	Cantidad de personas	Cantidad de personas como proporción de:		
		Afiliados AFP (%)	Fuerza de Trabajo (%)	Ocupados (%)
<b>Afiliados AFP</b>	<b>6.708.491</b>	100	<b>112</b>	121
Hombres	3.829.733	100	<b>96</b>	104
Mujeres	2.870.740	100	<b>143</b>	157
Cotizantes totales(activos, pasivos, rezagos)	3.424.224	51	<b>57</b>	<b>62</b>
Cotizantes activos del mes anterior y otros meses	3.115.474	46	<b>52</b>	<b>56</b>
<b>Cotizantes del mes</b>	<b>2.863.421</b>	43	<b>48</b>	<b>52</b>
Hombres	1.796.659	47	<b>45</b>	<b>49</b>
Mujeres	1.060.769	36	<b>53</b>	<b>58</b>
<b>Fuerza de trabajo</b>	<b>5.999.960</b>	89	100	108
Hombres	3.995.460	104	100	108
Mujeres	2.004.510	70	100	109
<b>Ocupados</b>	<b>5.531.260</b>	82	92	100
Hombres	3.696.990	97	93	100
Mujeres	1.834.270	64	92	100

Fuentes: INE, SAFP

Coberturas: Estadística, Efectiva, Ocupacional

Reelaboración cuadro ( CENDA 2003)

En primer lugar, podemos observar que en el caso de la cobertura estadística, ésta nos indica que el número de afiliados (SAFP) sobrepasa en 12 puntos a la fuerza de trabajo estimada por el Instituto Nacional de Estadística, diferencia que se explica por la forma de medir esta variable empleada por el INE, el que no considera dentro de la fuerza de trabajo a quienes se encuentran temporalmente cesantes. El análisis del movimiento de las cuentas individuales muestra que se trata de personas con actividades laborales inestables y/o informales, más que inactivos, por lo que en propiedad debieran ser incluidos en la fuerza de trabajo, lo que redundaría en una menor distorsión de este tipo de cobertura. Particularmente distorsionador de este parámetro es el caso de

las mujeres, que aparecen con un 43% más de afiliadas que integrantes de la fuerza de trabajo, lo que indicaría que la rotación femenina entre trabajos formales e informales, es de mayor envergadura que en el caso de los hombres que alcanzan a un 96% de cobertura estadística (cantidad de afiliados levemente menor a la fuerza de trabajo masculina).

Respecto a los otros dos tipos de coberturas consignados en el Cuadro 2, vemos que en promedio presentan una tasa de 53%.

### Afiliados Según Edad

Le edad de los afiliados al sistema, es un factor importante de considerar, ya que esta nos da la visión de cuantas personas, adscritas al sistema solo han cotizado en el, dado que el sistema tenía a Diciembre del 2002, 21 años de implementación y le edad de inicio de la vida laboral es entre 18 y 20 años.

**Cuadro 3**  
**Total afiliados por tramos de edad**

EDAD (años)	TOTAL	%
<b>Hasta 20</b>	224.978	<b>3,3</b>
<b>+ de 20 hasta 25</b>	786.101	<b>11,7</b>
<b>+ de 25 hasta 30</b>	1.074.459	<b>16,0</b>
<b>+ de 30 hasta 35</b>	1.092.325	<b>16,3</b>
<b>+ de 35 hasta 40</b>	1.125.102	<b>16,8</b>
<b>+ de 40 hasta 45</b>	917.252	13,7
<b>+ de 45 hasta 50</b>	655.052	9,8
<b>+ de 50 hasta 55</b>	427.695	6,4
<b>+ de 55 hasta 60</b>	249.592	3,6
<b>+ de 60 hasta 65</b>	93.882	1,4
<b>+ de 65</b>	51.224	0,8
<b>S/I</b>	10.829	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>6.708.491</b>	<b>100</b>

Fuente: Series SAFP, Dic 2002

Como se puede observar en el Cuadro 3, la mayoría de los afiliados (64,1%) tienen 40 años o menos, dato importante a considerar en la evaluación del sistema (a diciembre 2002), ya que estas personas, en su gran mayoría, sólo han cotizado en las AFP, puestas en funcionamiento recién en 1981.

Por otra parte el 35,9% de los afiliados restantes, particularmente aquellos con 50 años y más, han debido cotizar en el antiguo régimen previsional, influyendo este hecho en el monto del capital acumulado en el que se integra el bono de reconocimiento. Para este segmento etéreo, en el caso de los funcionarios públicos, entre ellos los profesores, se presenta una situación problemática actualmente conocida como "daño previsional", debido a que en la legislación del sistema antiguo, se exigía la cotización sobre el sueldo base, dejando fuera varias otras asignaciones que constituían gran parte del sueldo; de esta forma el capital acumulado (bono de reconocimiento) hasta la fecha de traspaso a una AFP, no se corresponde con los ingresos realmente percibidos en



su vida laboral por las personas trasladadas al nuevo sistema, lo que afectará de manera importante la acumulación de capital para la determinación del monto de la pensión a obtener.

Asimismo, vemos en el Cuadro 3 que sólo un 3,4% de los afiliados tiene menos de 20 años, lo que indica que son pocos los que inician su vida laboral con menos de 20 años, concentrándose cerca de la mitad en el tramo de 25 a 40 años. También se tiene que el 77,8% de los afiliados tiene menos de 45 años, es decir, tenía menos de 24 años cuando entraron en funciones las AFP y, por lo tanto, ingresaron al nuevo sistema directamente, sin provenir del sistema antiguo, o bien el bono de reconocimiento derivado de aquel era de un monto muy pequeño. Por lo tanto, para los menores de 45 años el cálculo de su pensión depende exclusivamente de su comportamiento de acuerdo a los parámetros del nuevo sistema.

Finalmente, el menor porcentaje de personas afiliadas al sistema (0,8%) sobrepasan los 65 años, correspondiendo a personas que, teniendo la edad para acogerse a jubilación, aún no lo han hecho.

#### Afiliados según movimiento en la cuenta individual.

El movimiento en las cuentas individuales de los afiliados, nos indica la verdadera historia laboral de ellos, de ahí que resulte de especial importancia analizar las situaciones que se describen en el siguiente cuadro.

**Cuadro 4**

#### Movimiento en cuenta de capitalización individual: Afiliados por Sexo (%)

Tramos de meses sin movimiento, desde - hasta	Afiliados totales		Hombres		Mujeres	
	Por tramo	acumulado	Por tramo	acumulado	Por tramo	Acumulado
Cotizaciones al día	<b>42,4</b>	100	<b>47,1</b>	100	<b>36,1</b>	100
1 - 3	12,5	57,6	13,4	52,9	11,3	63,9
+3 - 6	3,5	45,1	3,9	39,5	2,8	52,6
+6 - 12	6,5	41,6	6,7	35,6	6,3	49,8
+12 - 24	6,3	35,1	6,1	28,9	6,5	43,5
+24 - 36	4,4	28,8	3,9	22,8	5,0	37,0
+36 - 48	3,4	24,4	2,8	18,9	4,1	32,0
+48 - 60	3,2	<b>21,0</b>	2,8	<b>16,1</b>	3,9	<b>27,9</b>
+60 - 72	2,6	17,8	2,1	13,3	3,3	24,0
+72 - 84	2,0	15,2	1,6	11,2	2,7	20,7
+84 - 108	3,5	13,2	2,5	9,6	4,7	18,0
+108 - 168	5,7	9,7	3,9	7,1	8,1	13,3
+168 - 252	4,0		3,2		5,2	

Fuente: SAFP, Diciembre 2002. Cuadro reelaborado por la autora.

Como se puede apreciar en el Cuadro 4, un primer grupo de afiliados (47,1% los hombres y 36,1% las mujeres) está al día en sus cotizaciones, es decir, tiene cero meses de retraso. Dicho grupo

corresponde a lo que hemos denominado cotizantes del mes o simplemente cotizantes, y son aproximadamente 2,9 millones de afiliados correspondientes al 42,4% de los afiliados totales (ver Cuadro 2). Los afiliados hombres con cotizaciones al día, superan a las mujeres en igual situación, en 11 puntos porcentuales.

Por otra parte, nos informa que el 21% de los afiliados presenta más de 4 años (48 meses) sin cotizar, situación que se da para el 16,1% de los hombres y casi el 28% en el caso de las mujeres. No es irrelevante agregar el dato de que más del 13% de los afiliados tiene sus cuentas sin movimiento por más de 7 años (84 meses). Todo esto tiene estrecha relación con la densidad de cotizaciones, factor de incidencia fundamental en la posibilidad de obtener pensión, así como en el monto de la pensión a percibir en el caso pertinente.

### **Afiliados y saldos en sus cuentas de capitalización.**

Los saldos en las cuentas individuales de los afiliados, diferenciados por sexo, revisten especial relevancia si queremos comparar las situaciones de los hombres y de las mujeres, en relación con sus posibilidades futuras, a la hora de jubilar.

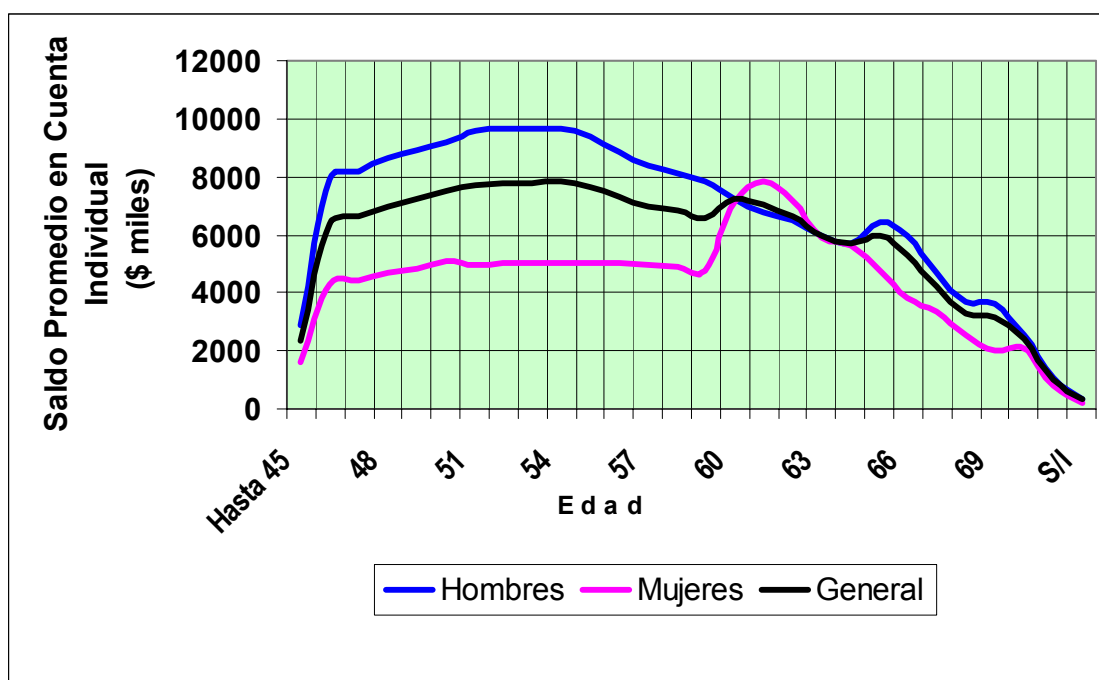
Cuadro 5

Afiliados y saldo promedio de la cuenta de capitalización individual por edad y sexo (\*)  
(Al 31 de Diciembre de 2002)

EDAD (años)	NUMERO DE AFILIADOS				SALDO PROM. CTA. CAP. INDIVIDUAL (miles de pesos)			
	HOMBRES	MUJERES	S/I	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	S/I	PROMEDIOS
Hasta 45	2.932.740	2.293.286	26	5.226.052	2.909	1.594	12.381	2.331
46	88.687	64.338	0	153.025	7.936	4.265	0	6.393
47	81.409	58.428	1	139.838	8.186	4.400	2.461	6.603
48	74.109	53.536	0	127.645	8.634	4.678	0	6.975
49	73.569	51.198	0	124.767	8.918	4.813	0	7.234
50	65.303	45.496	1	110.800	9.180	5.089	5.431	7.500
51	59.634	40.825	1	100.460	9.578	4.933	32.078	7.691
52	55.011	37.550	2	92.563	9.637	5.045	14.766	7.774
53	51.026	34.182	0	85.208	9.658	5.028	0	7.800
<b>54</b>	47.259	31.821	1	79.081	(Máx.) <b>9.673</b>	5.044	19.841	(Máx.) <b>7.810</b>
55	42.540	28.491	1	71.032	9.364	5.005	4.373	7.615
56	37.889	25.594	0	63.483	8.825	5.037	0	7.298
57	33.860	23.081	0	56.941	8.407	4.939	0	7.001
58	30.546	20.902	0	51.448	8.108	4.923	0	6.814
59	26.513	17.851	0	44.364	7.832	4.753	0	6.593
60	23.689	10.024	0	33.713	7.243	7.135	0	7.211
<b>61</b>	20.015	6.622	0	26.637	6.744	(Máx.) <b>7.855</b>	0	7.020
62	18.114	5.217	0	23.331	6.481	7.162	0	6.633
63	15.083	4.013	0	19.096	5.973	5.927	0	5.963
64	12.742	3.161	0	15.903	5.667	5.660	0	5.666
65	6.442	2.522	0	8.964	6.452	4.730	0	5.968
66	4.090	2.080	0	6.170	5.986	3.844	0	5.265
67	3.543	1.716	0	5.259	4.701	3.333	0	4.255
68	2.821	1.463	1	4.285	3.694	2.521	92.560	3.314
69	2.628	1.279	0	3.907	3.652	2.026	0	3.119
70	2.531	1.156	0	3.687	2.575	2.097	0	2.425
Mas de 70	19.388	8.535	0	27.923	1.096	790	0	1.002
S/I	2.626	219	64	2.909	345	228	290	335
<b>TOTAL</b>	<b>3.833.807</b>	<b>2.874.586</b>	<b>98</b>	<b>6.708.491</b>	<b>4.183</b>	<b>2.246</b>	<b>5.375</b>	<b>3.353</b>

FUENTE: SAFF, Informe Estadístico Trimestral de Afiliados y Cotizantes. (\*) Afiliados activos.

**Gráfico 1**  
**Promedios Saldos en Cuenta Individual por Edad (Cuadro 5)**



La última columna del Cuadro 5 (SAFP), ilustrada con el Gráfico 1, muestra los saldos promedio por edad en la cuenta de capitalización individual de los afiliados activos. Vemos en este cuadro que el 77,9% de los afiliados tienen una edad igual o inferior a 45 años y alcanzan un saldo promedio acumulado en la cuenta individual, de \$ 2.909.000 para los hombres y \$ 1.594.000 para las mujeres. Estas últimas cifras vienen a confirmar, una vez más, la realidad abundantemente descrita en numerosos estudios, acerca de las discriminaciones socio-económicas de que son objeto las mujeres trabajadoras en nuestro país. El que el saldo promedio en la cuenta de capitalización individual del 80% de las mujeres afiliadas, sea sólo un 54,8% del saldo correspondiente al 77% de los hombres, encuentra su causa, entre otras, en el hecho conocido de las menores remuneraciones percibidas por las mujeres en relación a los hombres, por igual trabajo, las lagunas previsionales producto de la maternidad, etc. A lo anterior se agrega, el que el algoritmo de cálculo de las pensiones, en el sistema de AFP, sea en sí mismo discriminatorio, entre otras razones por el hecho de emplear parámetros actuariales diferentes para hombres y mujeres.

Con los datos anteriores, hemos efectuado una simulación para determinar el ingreso actual mínimo necesario (imn), por tramo de edad –de 20 a 45 años- para obtener, a la edad legal de jubilación, una pensión mayor o igual a la pensión mínima proyectada a la fecha de la jubilación. Asimismo, se determina la tasa de reemplazo para cada caso, comparando los resultados por género.

La proyección se efectúa tomando el saldo en la cuenta individual (SCI) igual a los saldos promedio de los afiliados hasta 45 años, consignados por la SAFP en el Cuadro 5 y, tomando como valor de referencia para el ingreso mínimo necesario, el sueldo mínimo actual (sm). Otros parámetros de la proyección son: la tasa de incremento de los ingresos, la rentabilidad del fondo de pensiones, el valor de la pensión mínima actual y los valores actuariales para el cálculo de pensiones, fijados legalmente. Los detalles de nuestro modelo de proyección se explicitan en la Sección II de este Capítulo.

Los resultados de esta simulación se muestran en el Cuadro 5ª siguiente:

**Cuadro 5a**  
**Simulación: tasa de reemplazo por edad, sexo, ingreso actual y SCI**

MUJERES			HOMBRES		
Saldo en Cta. Ind. =	\$ 1.594.000		Saldo en Cta. Ind. =	\$ 2.909.000	
Ingreso actual necesario para obtener pensión $\geq$ pensión mínima (en sueldos mínimos)	Intervalo Edad	Intervalo Tasa de Reemplazo	Ingreso actual necesario para obtener pensión $\geq$ pensión mínima (en sueldos mínimos)	Intervalo Edad	Intervalo Tasa de Reemplazo
<b>1</b>	<b>20 - 23</b>	<b>75% - 67%</b>	<b>1</b>	<b>20 - 42</b>	<b>152% - 67%</b>
<b>1,5</b>	24 - 29	56% - 45%	<b>1,5</b>	<b>43 - 45</b>	<b>51% - 47%</b>
<b>2</b>	30 - 34	40% - 33%			
<b>2,5</b>	35 - 37	30% - 27%			
<b>3</b>	38 - 40	25% - 22%			
<b>3,5</b>	41 - 42	20% - 19%			
<b>4</b>	43	17%			
<b>4,5</b>	44 - <b>45</b>	16% - <b>15%</b>			

Elaboración propia basada en Cuadro 5 y Modelo de proyección propio.

El cuadro 5a nos muestra, por ejemplo, que con los actuales saldos promedios y con un ingreso igual a **1** sueldo mínimo, pueden obtener pensión mínima autofinanciada las mujeres entre 20 y 23 años de edad con tasas de reemplazo que se mueven en el intervalo decreciente /**75% - 67%**/.

En tanto que igual ingreso alcanza para obtener pensión mínima a los hombres entre 20 y 42 años, con tasas de reemplazo que se encuentran en el intervalo /**152% - 67%**/.

Vemos asimismo, que **1,5 sueldos** mínimos son suficientes para que los hombres de entre **43 y 45 años** (con los saldos promedios actuales) obtengan pensión mínima autofinanciada; en tanto en el caso de las mujeres, el mismo ingreso le alcanza sólo a aquellas entre 24 y 29 años de edad.

Asimismo, observamos que a un afiliado (ambos sexos) de 20 años le es suficiente **1** sueldo mínimo para obtener pensión, pero con tasa de reemplazo de 75% si es mujer y 152% si es hombre. Finalmente, un afiliado de 45 años requiere para obtener pensión, **4,5 sueldos mínimos** si es mujer y **sólo 1,5 sueldos mínimos** si es hombre, logrando una tasa de reemplazo de 15% y 47% respectivamente. La diferencia por género queda en evidencia.

Cabe destacar que todas estas simulaciones, realizadas a partir de los saldos reales que hoy día tienen las personas, nos podrían orientar acerca de una realidad futura, considerando que especialmente las mujeres tienen sueldos promedios menores a \$200.000.

Por otra parte el modelo consideró una densidad ideal del 80%, siendo los promedios actuales bastante más bajos.

### C. Análisis de la población afiliada /cotizante

#### Cotizantes del Mes, Cotizantes Totales y Afiliados cubiertos por el seguro

Se consideran cotizantes a todos aquellos que pagan cotizaciones mensuales en un mes determinado. En las cotizaciones mensuales se consideran aquellas que se pagan y declaran por parte de los afiliados activos y pasivos, y asimismo aquellas que se pagan y declaran sin destinatario claramente especificado, las que se denominan “rezagos”. Además, se consideran las cotizaciones pagadas por el mes anterior y por otros meses. A Diciembre del 2002, las cotizaciones se distribuyeron según la tabla que sigue:

**Cuadro 6**

#### Cotizaciones pagadas Diciembre de 2002

Tipo de Cotización Pagada	Tipo de Afiliado que Origina la Cotización				
	Activos	Rezagos	Pasivos	Total	%
<b>Total del mes</b>	<b>3.254.506</b>	<b>303.900</b>	<b>67.284</b>	<b>3.625.690</b>	
<b>Incluyendo : Declaradas</b>	<b>139.032</b>	<b>52.252</b>	<b>3.129</b>	<b>194.413</b>	
<b>Pagadas</b>	<b>3.115.474</b>	<b>251.648</b>	<b>64.155</b>	<b>3.431.277</b>	<b>100.</b>
<b>Incluyendo: Por el mes anterior</b>	<b>2.863.402</b>	<b>210.236</b>	<b>57.364</b>	<b>3.131.002</b>	<b>91</b>
<b>Por otros meses</b>	<b>252.072</b>	<b>41.412</b>	<b>6.791</b>	<b>300.275</b>	<b>9</b>
<b>% Pagadas</b>	<b>90,8%</b>	<b>7,3%</b>	<b>1,9%</b>	<b>100.0%</b>	

Fuente: SAFP Dic 2002

Es importante destacar el elevado volumen de rezagos, que constituyen un 7.3% de las cotizaciones pagadas, cifra que se mantiene más o menos en ese orden al menos en los doce meses anteriores a diciembre 2002. No se ha encontrado información respecto de lo que pasa con esta suma de dinero (del orden de 10.000 millones de pesos por mes) y si el mismo es asignado finalmente a sus destinatarios. (CENDA 2003)

Por otra parte, las series de cotizantes del mes (en lo sucesivo cotizantes) introducen asimismo un cierto sesgo, en este caso al subestimar la cobertura del sistema cuando se las compara con la fuerza de trabajo, por ejemplo, o con los ocupados, puesto que no considera las cotizaciones por otros meses, que son del orden del 8,8% del total.

### Total cotizantes por tipo y sexo.

En el cuadro siguiente se encuentra el número de personas que se encontraban cotizando en Diciembre de 2002, este cuadro nos muestra los cotizantes solamente en ese mes.

**Cuadro 7**  
**Total cotizantes por tipo y sexo**

<b>TIPO Y SEXO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
<b>DEPENDIENTES</b>	<b>2.793.697</b>	<b>100</b>	<b>97,6</b>
<b>Masculino</b>	<b>1.754.796</b>	<b>62,8</b>	
<b>Femenino</b>	<b>1.033.004</b>	<b>37,0</b>	
<b>S/I</b>	<b>5.897</b>	<b>0,2</b>	
<b>INDEPENDIENTES</b>	<b>69.724</b>	<b>100</b>	<b>2,4</b>
<b>Masculino</b>	<b>41.863</b>	<b>60,0</b>	
<b>Femenino</b>	<b>27.765</b>	<b>39,8</b>	
<b>S/I</b>	<b>96</b>	<b>0,2</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>2.863.421</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Masculino</b>	<b>1.796.659</b>	<b>62,8</b>	
<b>Femenino</b>	<b>1.060.769</b>	<b>37,0</b>	
<b>S/I</b>	<b>5.993</b>	<b>0,2</b>	

Fuente: Informes SAFP Dic 2002

Como se puede apreciar en el Cuadro 7, los cotizantes dependientes constituyen la gran mayoría de los cotizantes, siendo los cotizantes independientes sólo un 2,4 % del total de cotizantes. Por otra parte, los cotizantes varones sobrepasan en un 24,3% a las cotizantes de género femenino en el caso de los dependientes, y en un 20,58% en el caso de los independientes.



### Cotizantes por ingreso imponible (por tramo de edad)

Los ingresos de las personas, tienen especial relevancia, ya que de ellos dependerá el monto de la pensión que ellas recibirán en el futuro , en los cuadros siguientes se muestra esta información desglosada por edad, a objeto de entregarnos cifras que resultan importantes a la hora de evaluar la calidad de los empleos de la población.

**Cuadro 8**  
**Número de cotizantes por edad e ingreso imponible <sup>(1)</sup> al 31 de Diciembre de 2002 (H y M)**

Tramos Edades	Ingreso Promedio por Edad \$	Tramos de Ingresos imponibles en pesos								Totales por Edad
		0 a \$100.000	\$100.001 a \$200.000	\$200.001 a \$300.000	\$300.001 a \$400.000	\$400.001 a \$500.000	\$500.001 a \$600.000	\$600.001 a \$700.000	\$700.001 a \$1.050.000	
Hasta 20	155.998	18.533	48.722	8.795	1.495	318	122	40	104	78.129
+ 20-25	195.992	49.058	172.033	59.697	19.450	7.996	3.450	1.786	3.533	317.003
+25-30	281.448	47.346	191.432	93.133	48.271	29.539	16.912	10.947	33.488	471.068
+30-35	316.183	44.232	177.796	84.648	48.561	31.657	19.432	13.037	53.670	473.033
+35-40	320.378	46.770	182.246	80.321	46.151	30.612	19.714	13.547	59.033	478.394
+40-45	331.344	37.080	151.405	63.790	36.425	25.126	17.895	12.363	54.733	398.817
+45-50	353.480	25.678	107.738	45.228	24.866	19.579	15.068	11.285	47.999	297.441
+50-55	374.560	16.516	68.561	28.664	14.911	12.261	10.287	8.322	37.698	197.220
+55-60	365.163	9.339	40.732	16.229	7.460	6.165	5.259	4.027	20.775	109.986
+60-65	344.972	2.631	14.761	5.574	2.422	1.591	1.290	927	6.280	35.476
+65-70	362.005	358	1.585	738	325	180	160	89	868	4.303
+de 70	284.796	407	1.061	211	95	76	39	40	309	2.238
S/I	181.248	41	155	19	7	5	5	1	3	236
<b>Totales por Ingresos</b>		<b>297.989</b>	<b>1.158.227</b>	<b>487.047</b>	<b>250.439</b>	<b>165.105</b>	<b>109.633</b>	<b>76.411</b>	<b>318.493</b>	<b>2.863.344</b>
		<b>50,9 %</b>							<b>11,1 %</b>	<b>100 %</b>
		<b>67,9 %</b>								
<b>Ingreso Promedio general</b>	<b>305.770</b>	Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes trimestrales de la SAFF. Dic 2002								

El cuadro 8 muestra que el 50,9% de los cotizantes gana menos de \$200 mil pesos y un importante 67,9% percibe hasta \$300 mil pesos.

Por otra parte, se observa que sólo un 11,1% de la población cotiza por un ingreso superior a \$700.000 y hasta el tope imponible de \$1.050.000 vigente a diciembre 2002.

Asimismo, el ingreso promedio de los cotizantes es de \$ 305.770; se encuentra bajo este ingreso aproximadamente el 68% de los cotizantes.

Estas cifras son de especial relevancia ya que dada la densidad de cotizaciones de la población, las personas de ingresos menores a \$200.000 presentarán dificultades para reunir el capital necesario para una pensión autofinanciada, siendo asimismo posible que no alcancen a reunir los 20 años (240 cotizaciones) para la garantía estatal.

### Cuadro 9

#### Cotizantes hombres por edad e ingreso imponible (al 31 de Diciembre de 2002)

Tramos Edades	Ingreso Promedio por Edad \$	Tramos de Ingresos imponibles en pesos								Totales por Edad
		0 a \$100.000	\$100.001 a \$200.000	\$200.001 a \$300.000	\$300.001 a \$400.000	\$400.001 a \$500.000	\$500.001 a \$600.000	\$600.001 a \$700.000	\$700.001 a \$1.050.000	
Hasta 20	159.506	10.017	32.097	6.193	1067	234	83	25	52	49.768
+20-25	199.249	25.209	107.001	39.270	12.529	4.813	2.086	1037	2.242	194.187
+25-30	287.481	22.212	117.628	59.200	29.825	17.078	9.956	6.528	22.062	284.489
+30-35	330.256	19.505	111.692	55.903	31.460	19.823	12.130	8.239	38.257	297.009
+35-40	338.364	19.964	116.745	54.846	30.770	19.553	12.456	8.863	44.129	307.326
+40-45	350.771	14.323	96.731	43.282	23.975	15.576	10.614	7.619	40.956	253.076
+45-50	367.243	9.881	70.053	29.854	16.177	10.880	7.811	6.078	34.670	185.404
+50-55	383.541	6.450	46.050	19.150	10.176	6.627	5.090	4.141	26.653	124.337
+55-60	367.334	4.022	28.405	11.061	5.109	3.291	2.440	1.965	14.511	70.804
+60-65	336.000	1877	13.001	4.439	1882	1115	841	620	5.041	28.816
+65-70	370.905	180	1152	494	208	110	90	63	645	2.942
+de 70	307.057	184	684	142	64	40	32	27	226	1.399
S/I	183.071	35	126	17	7	3	4	1	3	196
<b>Totales por Ingresos</b>		133.859	741.365	323.851	163.249	99.143	63.633	45.206	229.447	<b>1.799.753</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de informe SAFP, Dic 2002

## cuadro 10

Cotizantes mujeres por edad e ingreso imponible (al 31 de diciembre de 2002).

Tramos Edades	Ingreso Promedio por Edad \$	Tramos de Ingresos imponibles en pesos								Totales por Edad
		0 a \$100.000	\$100.001 a \$200.000	\$200.001 a \$300.000	\$300.001 a \$400.000	\$400.001 a \$500.000	\$500.001 a \$600.000	\$600.001 a \$700.000	\$700.001 a \$1.050.000	
Hasta 20	149.842	8.516	16.625	2.602	428	84	39	15	52	28.361
+20-25	190.842	23.849	65.032	20.427	6.921	3.183	1.364	749	1.291	122.816
+25-30	272.248	25.134	73.804	33.933	18.446	12.461	6.956	4.419	11.426	186.579
+30-35	292.437	24.727	66.104	28.745	17.101	11.834	7.302	4.798	15.413	176.024
+35-40	288.066	26.806	65.501	25.475	15.381	11.059	7.258	4.684	14.904	171.068
+40-45	297.609	22.757	54.674	20.508	12.450	9.550	7.281	4.744	13.777	145.741
+45-50	330.703	15.797	37.685	15.374	8.689	8.699	7.257	5.207	13.329	112.037
+50-55	359.237	10.066	22.511	9.514	4.735	5.634	5.197	4.181	11.045	72.883
+55-60	361.240	5.317	12.327	5.168	2.351	2.874	2.819	2.062	6.264	39.182
+60-65	383.791	754	1.760	1.135	540	476	449	307	1.239	6.660
+65-70	342.767	178	433	244	117	70	70	26	223	1.361
+de 70	247.676	223	377	69	31	36	7	13	83	839
S/I	172.315	6	29	2	-	2	1	-	-	40
<b>Totales por Ingresos</b>		<b>164.130</b>	<b>416.862</b>	<b>163.196</b>	<b>87.190</b>	<b>65.962</b>	<b>46.000</b>	<b>31.205</b>	<b>89.046</b>	<b>1.063.591</b>

Fuente: elaboración propia a partir de informe SAFF, Dic 2002

El análisis de los cuadros 9 y 10 nos muestra que:

Con respecto a las edades, el 62,9% de los hombres y el 64,4% de las mujeres tienen hasta 40 años, esto significa que este porcentaje de personas, sólo han impuesto en el sistema de AFP. Ahora, si consideramos aquellas personas que tienen hasta 45 años y que de haberse integrado a la fuerza de trabajo en el sistema antiguo, tienen un bono muy pequeño por el escaso tiempo transcurrido, ese porcentaje sube a 77% en el caso de los hombres y a 78% en el caso de las mujeres. Por tanto, para ese importante segmento de la población cotizante, en su jubilación solo influirán los parámetros del D.L.3500.

Con respecto a los ingresos de la población cotizante, el 7,4% de los hombres y el 15,4% de las mujeres perciben un ingreso menor de \$100.000 y el 48,6% de los hombres y el 54,6% de las mujeres se encuentran en los tramos hasta \$ 200.000. El análisis de estas cifras nos indica que las mujeres perciben rentas menores que los hombres, encontrándose la mayor concentración de ellas

en los tramos más bajos, lo que guarda estrecha relación con el monto de las pensiones que recibirán.

Al analizar los porcentajes de cotizantes que se encuentran en los tramos más altos de ingresos, vemos que en el caso de los hombres existe un 12,8% que se encuentra en el tramo de \$700.000 a \$1.050.000, sin embargo en el caso de las mujeres se encuentra en este tramo sólo el 8,4%.

Como podemos observar, se mantiene la brecha de ingresos entre hombres y mujeres, lo cual se puede observar, también en el Cuadro 11, siguiente.

### Cuadro 11

#### Número de cotizantes e ingreso imponible promedio por tipo y sexo.

TIPO Y SEXO	NÚMERO DE COTIZANTES	INGRESO IMPONIBLE PROMEDIO (\$)
<b>DEPENDIENTES</b>	<b>2.793.677</b>	<b>308.872</b>
Masculino	1.757.842	323.534
Femenino	1.035.805	283.982
S/I	30	589.793
<b>INDEPENDIENTES</b>	<b>69.725</b>	<b>181.469</b>
Masculino	41.911	193.224
Femenino	27.786	163.725
S/I	28	194.392
<b>TOTAL</b>	<b>2.863.402</b>	<b>305.770</b>
Masculino	1.799.753	320.500
Femenino	1.063.591	280.841
S/I	58	398.910

Fuente: SAFP, Informe Estadístico Mensual de Afiliados y Cotizantes, Dic 2002

### Cotizantes según saldo en la cuenta de capitalización individual y edad

Resulta interesante analizar los saldos que tienen las personas en la cuenta individual, ya que ellos nos da la posibilidad de poder simular proyecciones, a objeto de calcular, si determinados grupos etáreos, con el saldo que actualmente han logrado reunir, y dados ciertos ingresos, podrán alcanzar, al menos la pensión mínima

**Cuadro 12**

### Cotizantes según saldo en la cuenta de capitalización individual y edad

SALDO /CTA (Miles de pesos)	EDAD Número de personas							Número de personas TOTAL
	hasta 25	+25 - 35	+35 - 45	45 55	+55 - 65	+65	S/INF	
<b>CERO</b>	1.856	6.228	5.890	2.294	288	15	10	16.581
<b>0 - 100</b>	40.092	12.136	6.571	3.270	1.341	384	43	63.837
<b>+100 - 500</b>	167.156	101.767	41.675	18.227	6.544	1.380	49	336.798
<b>+500 - 1000</b>	85.202	146.436	49.157	21.998	7.632	658	53	311.136
<b>+ 1000 - 2000</b>	44.695	232.265	100.763	42.609	15.690	751	54	436.827
<b>+ 2000 - 3000</b>	7.837	143.468	96.648	38.324	13.716	456	23	300.472
<b>+ 3000 - 4000</b>	1.737	89.950	86.420	34.536	10.857	354	7	223.861
<b>+ 4000 - 5000</b>	447	57.319	74.101	31.899	9.512	237	2	173.517
<b>+ 5000 - 7000</b>	249	62.684	112.670	51.632	14.262	377	1	241.875
<b>+ 7000 - 10000</b>	65	39.624	105.053	59.431	15.493	399	1	220.066
<b>+ 10000 - 20000</b>	20	26.928	135.552	108.346	27.606	859	2	299.313
<b>+ 20000 - 50000</b>	5	1.339	58.735	79.962	25.420	915	0	166.376
<b>+ 50000 - 100000</b>	0	25	2.369	20.220	8.338	462	0	31.414
<b>+ 100.000</b>	0	6	207	838	614	192	0	1.857
<b>Totales</b>	349.361	920.175	875.811	513.586	157.313	7.439	245	<b>2.823.930</b>

Fuente: Elaboración propia a partir informe SAFP, Dic. 2002

El Cuadro 12 nos muestra, entre otras cosas, la siguiente información:

Un 56% de los cotizantes en el tramo etáreo (+35, 45) alcanzan un SCI > \$ 4.000.000

Un 52% de los cotizantes en el tramo etáreo (+45, 55) alcanzan un SCI > \$ 7.000.000

Un 22% de los cotizantes en el tramo etáreo (+55, 60) alcanzan un SCI > \$ 10.000.000

Los montos indicados garantizan derecho, a lo menos, a la pensión mínima para una tasa de incremento anual del ingreso de un 1,5% y una rentabilidad del fondo de un 4,5%, parámetros que serán justificados más adelante.

(SCI= Saldo en Cuenta Individua de capitalización)

#### D. Análisis de la cobertura del sistema de pensiones

Uno de los parámetros a considerar cuando se pretende evaluar un sistema de pensiones es su “cobertura”, entendiéndose por tal la relación entre la población efectivamente protegida y la que se pretende proteger. Los indicadores a utilizar para efectuar esta medición pueden ser varios, dependiendo de la precisión que se pretenda obtener y de la lógica de protección aplicada por el sistema que se utilice. De acuerdo a ello nos referiremos a los distintos tipos de cobertura.

El Ministerio del trabajo y Previsión Social (Observatorio laboral N° 9/mayo 2003) define los distintos tipos de cobertura, los cuales presentan distintas lógicas de medición:

**Cuadro 13**  
**Indicadores de cobertura previsional a Diciembre de 2001**

Afiliados/ cotizantes	Cotizantes/Fuerza de trabajo			Cotizantes/ocupados			Cubierto por seguro/fuerza de trabajo	Pensionados/ adultos mayores
Cobertura estadística	Cobertura efectiva			Cobertura ocupacional				
	H	M	Total	Dep.	Indep.	Total	Cobertura de Seguro de Invalidez y sobrevivencia	Cobertura de pensiones
<b>108%</b>	<b>45%</b>	<b>53%</b>	<b>50%</b>	<b>71%</b>	<b>4%</b>	<b>52%</b>	<b>69%</b>	<b>67%</b>

Fuente: MINTRAB. ; Observatorio Laboral N° 9/ Mayo 2003

Para medir la “Cobertura” del sistema es necesario referirse a uno de los tipos de cobertura definidos a continuación:

**Cobertura estadística.** Relaciona los Afiliados al sistema con los Cotizantes.

**Cobertura efectiva.** Relaciona los cotizantes con la Fuerza de trabajo.

**Cobertura ocupacional.** Relaciona los cotizantes con los Ocupados (aquel segmento de la población que, según las estadísticas del INE, se encuentra trabajando)

Salvador Valdés, de la Universidad Católica (Valdés, 2003), ha analizado críticamente estas definiciones y ha propuesto una medición de cobertura alternativa del mismo tipo, que consiste en comparar los **cotizantes totales**, categoría que incluye aquellos afiliados con movimiento en su

cuenta de capitalización individual en los últimos 12 meses, con la población de 15 años y más, que es un universo de comparación menos sujeto a variaciones de diverso tipo y que al mismo tiempo permite comparaciones internacionales. Su conclusión es que en Chile la cobertura así definida es de un 28.7 % para los planes de AFP y 32.1% para los planes de AFP e INP combinados, durante la década de los 1990. En su conclusión, Valdés señala que en un mes dado, un 67.9% de la población sobre 15 años o está inactiva, o está activa pero se exime de cotizar, o está evadiendo cotizar.

Para efectos de análisis de la cobertura, utilizaremos las series de cotizantes del mes, que es la más detallada para estimar el tipo de coberturas. Hacemos notar que este tipo de estimación podría subestimar levemente la realidad previsional de la población.

### **E. Análisis de la densidad de cotizaciones**

El índice de densidad está definido como la relación entre el tiempo efectivamente cotizado y el tiempo de afiliación. Está inversamente relacionado con las llamadas “lagunas previsionales” o períodos de tiempo sin aporte; Mientras más extensos sean estos períodos, menor será la contribución del trabajador a su fondo previsional.

Teniendo en consideración que en un sistema de capitalización individual, como el que nos encontramos analizando, los beneficios que se logren obtener están directamente relacionados con los saldos acumulados en las cuentas de capitalización individual, el factor densidad tiene una importancia fundamental; a menor densidad de cotizaciones, menos dinero se logra acumular y, menos meses de cotizaciones resultan determinantes en caso de tener que recurrir a la “Garantía Estatal” que exige 240 meses.

Al inicio del sistema de pensiones y a objeto de calcular la “tasa de reemplazo” (relación entre la pensión a percibir y el salario de los últimos años trabajados), se utilizaban como supuesto tres densidades: 100%, 85% y 70%, considerada esta última como pesimista.

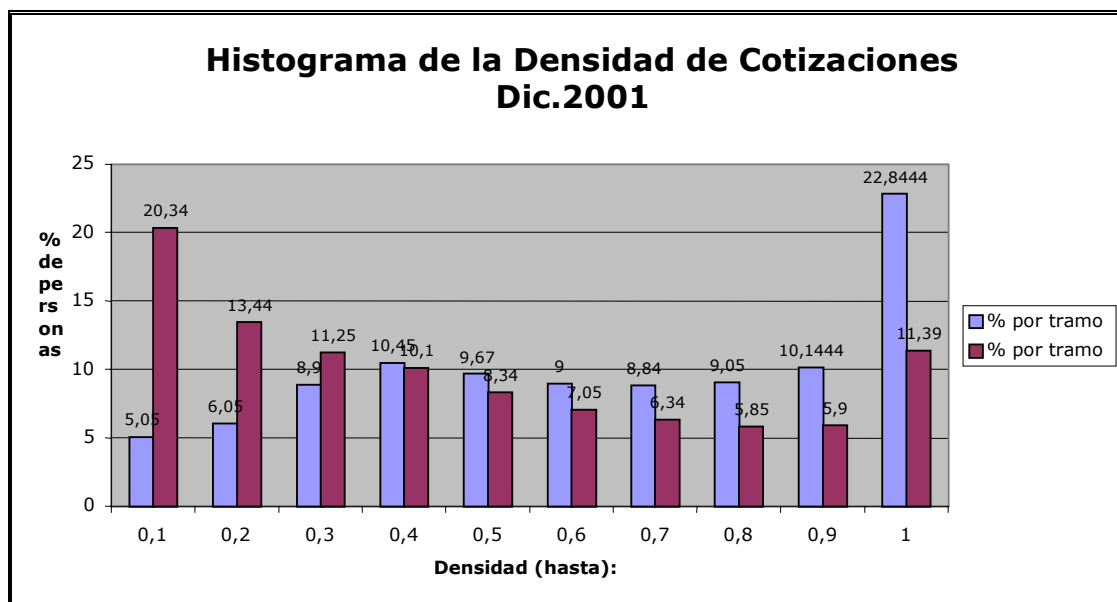
Luego de 21 años de funcionamiento del sistema, podemos observar que la realidad de las estadísticas nos muestra una densidad bastante menor que las supuestas al inicio del sistema. Al 2001, la densidad de cotizaciones promedio para los afiliados al sistema de capitalización individual fue de 41%, mientras que para los cotizantes la tasa alcanzó al 59%. Esto significa que en 12 meses los afiliados y cotizantes efectivamente pagaron las contribuciones de solo 4,9 y 7 meses respectivamente. (MINTRAB 2003/Observatorio LaboralN° 9). El análisis anterior muestra, además, importantes diferencias por sexo y tramos de edad.

### **Afiliados según Densidad de Cotizaciones**

Los resultados del estudio encargado por el MINTRAB a la Universidad de Chile se presenta en los gráficos que siguen, y muestran, por ejemplo, que un 20,3% de los afiliados cotiza menos del 10% de las veces, y sólo un 11,4% cotiza el 100% de las veces, etc.. Los promedios de densidad son de 41,4% para los afiliados en general, lo que sube a 43,8% en el caso de los hombres y baja al 38,2% en el caso de las mujeres. Aplicados estos porcentajes sobre los 12 meses del año, resulta que el promedio de los afiliados cotiza 4,96 meses por año, lo cual sube a 5,25 en el caso de los hombres y baja a 4,54 meses en el caso de las mujeres.

Gráfico 2

## Histograma de densidad de cotizaciones



Fuente: MINTRAB Observatorio Laboral N° 9, 2003

El trabajo de la Universidad de Chile estudia asimismo la densidad de cotizaciones de los cotizantes, la que presenta porcentajes algo mejores que los anteriores, con promedios de 7,1 meses por año para los cotizantes en general, 7 meses (58%) para los hombres y 7,3 meses (60.8%) meses para las cotizantes mujeres.

### Dimensión de género.

La densidad promedio de cotizaciones de hombres y mujeres presenta importantes diferencias cuando se considera el total de afiliados a las AFP. Esta brecha en el comportamiento previsional de acuerdo a lo expresado en revista Observatorio Laboral (MINTRAB) puede ser explicada por dos factores complementarios entre sí:

- a) Funcionamiento del mercado laboral: existe una significativa diferencia entre la tasa de participación en el mercado laboral según sexo (80% de los hombres v/s 36% de las mujeres), dándose una gran concentración de las mujeres en trabajos precarios
- b) Factores socio-culturales que condicionan el rol social de la mujer, que además de la maternidad y labores domésticas, son discriminadas laboralmente; las mujeres a iguales funciones perciben menor remuneración que los hombres.



## SECCION II. Análisis de casos.

### Análisis y proyección previsional aplicada a 540 casos.

#### Del origen de los casos.

Proporcionados a la autora por la AFP "HABITAT", para ser utilizados exclusivamente en este estudio.

#### Con respecto al diseño muestral.

Se estimó conveniente realizar un diseño muestral de tipo "Estratificado no proporcional", considerándose un 50% de personas que se encontraban cotizando a enero del 2003 (cotizantes) y 50% personas que no se encontraban cotizando a esa fecha (no cotizantes), de acuerdo a la caracterización de la cobertura previsional. Asimismo, se consideró un 50% de hombres y un 50% de mujeres.

Para efectos de conformar los estratos se consideraron los tramos de ingresos de los afiliados, conformando ocho estratos por rango de ingresos y, al interior de cada uno de estos se eligieron casos por edad, desde 34 años hasta 65 años. Con estas condicionantes se eligieron casos en forma aleatoria simple, quedando conformada la muestra como se detalla más adelante.

#### Composición de la muestra de afiliados cotizantes.

**Cuadro 14**  
**Cotizantes por ingreso**

Rango de Ingreso (\$miles)	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
a) 050 - 100	27	27	54
b) +100 - 200	27	27	54
c) +200 - 300	27	27	54
d) +300 - 400	15	16	31
e) +400 - 500	12	11	23
f) +500 - 700	12	10	22
g) +700 - 1.000	7	3	10
h) +1.000 y más	8	14	22
<b>Total</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

**Cuadro 15**  
**Cotizantes por edad**

Rango de Edad	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
a) 35 - 40	45	45	90
b) +40 - 45	30	28	58
c) +45 - 50	15	17	32
d) +50 - 55	24	24	48
e) +55 - 60	19	13	32
f) +60 - 65	2	8	10
<b>Total general</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

En la muestra están representados, también, los rangos de capital actual acumulados en las Cuentas de Capitalización Individual:

**Cuadro 16**  
**Cotizantes por saldo en cuenta de capitalización individual.**

Rango Capital Actual(\$miles)	Nº Mujeres	Nº Hombres	Total
a) 000 - 200	19	14	33
b) +200 - 500	11	7	18
c) +500 - 1.000	14	8	22
d) +1.000 - 2.000	22	10	32
e) +2.000 - 3.000	17	17	34
f) +3.000 - 4.000	8	13	21
g) +4.000 - 5.000	4	6	10
h) +5.000 - 7.000	12	11	23
i) +7.000 - 10.000	1	14	15
j) +10.000 - 20.000	18	17	35
k) +20.000 - 50.000	7	15	22
l) +50.000 - 100.000	1	2	3
m) +100.000 - ...	1	1	2
<b>Total general</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

Composición de la muestra de afiliados no cotizantes.

**Cuadro 17**  
No cotizantes por ingreso

Rango de Ingreso (\$miles)	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
a) 050 - 100	27	27	54
b) +100 - 200	27	27	54
c) +200 - 300	27	27	54
d) +300 - 400	20	17	37
e) +400 - 500	7	10	17
f) +500 - 700	12	8	20
g) +700 - 1.000	12	14	26
h) +1.000 y más	3	5	8
<b>Total general</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

**Cuadro 18**  
No Cotizantes por Edad

Rango de Edad	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
a) 35 - 40	45	45	<b>90</b>
b) +40 - 45	32	25	<b>57</b>
c) +45 - 50	13	20	<b>33</b>
d) +50 - 55	22	21	<b>43</b>
e) +55 - 60	20	17	<b>37</b>
f) +60 - 65	3	7	<b>10</b>
<b>Total general</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

**Cuadro 19**  
**No Cotizantes por saldo en Cta. capitalización ind.**

Rango Capital Actual(\$miles)	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
a) 000 - 200	40	23	63
b) +200 - 500	15	10	25
c) +500 - 1.000	24	17	41
d) +1.000 - 2.000	13	25	38
e) +2.000 - 3.000	13	15	28
f) +3.000 - 4.000	7	12	19
g) +4.000 - 5.000	5	11	16
h) +5.000 - 7.000	3	5	8
i) +7.000 - 10.000	4	7	11
j) +10.000 - 20.000	7	3	10
k) +20.000 - 50.000	4	3	7
l) +50.000 - 100.000		4	4
<b>Total general</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

### **Modelo de proyección.**

Para el estudio de la proyección previsional de la muestra de 540 afiliados al sistema de AFP, se diseñó un modelo de proyección de acuerdo a las variables y parámetros que se indican a continuación.

#### **Parámetros:**

- Tasa de incremento anual de los ingresos imponible
- Tasa de incremento anual de las pensiones mínimas
- Rentabilidad futura del Fondo de Pensiones
- Tasa de Interés Técnico (fijada oficialmente por la Superintendencia de Valores y Seguros, para cada AFP)

#### **Datos de entrada (input):**

- Edad del afiliado
- Sexo del afiliado
- Edad legal de jubilación (60 las mujeres y 65 los hombres)
- Ingreso Imponible del afiliado
- Saldo actual en Cuenta Individual
- Tiempo de afiliación
- Historia previsional (número de meses cotizados por año, desde su afiliación)

**Resultados (output):**

- Capital Necesario para obtener una *Pensión de Referencia*.
- Ingreso imponible al momento de jubilar.
- Densidad de cotizaciones.
- Saldo acumulado en Cuenta Individual al momento de jubilar.
- Monto de la pensión a recibir al momento de jubilar.
- Tasa de Reemplazo.

**Análisis de las variables**

Se consideran tres parámetros base para la proyección: la rentabilidad futura del fondo, el incremento futuro del ingreso y el incremento futuro de la pensión mínima.

Tomando en consideración tanto el comportamiento histórico de estas variables, como algunos supuestos macroeconómicos para el futuro, se les han asignado los *valores de proyección* que se indicarán más adelante.

**1. Rentabilidad futura del fondo.** Para asignar un valor de proyección adecuado a esta variable, se han tenido en consideración las siguientes estadísticas:

**Cuadro 20**  
**Rentabilidades promedio del fondo de pensiones (%)**  
**(todas las AFPs)**

AÑOS	RENTABILIDAD
1981	12,8
1982	28,5
1983	21,3
1984	3,6
1985	13,4
1986	12,3
1987	5,4
1988	6,5
1989	6,9
1990	15,6
1991	29,7
1992	3,0
1993	16,2
1994	3,6
1995	-2,5
1996	3,5
1997	4,7
1998	-1,1
1999	16,3
2000	4,4
2001	6,7
2002 (Fondo 'C')	3,0

FUENTE: Superintendencia de AFP

Se ha estimado conveniente tomar como referencia para la proyección, la rentabilidad del fondo “C” (3%), por ser éste, el de mayor estabilidad y representatividad. El valor considerado resulta, además, consistente con lo expresado en “Reformas a los sistemas de pensiones en los países del MERCOSUR y Chile” (Ruiz-Tagle 2000) en relación a un estudio de los expertos de la OIT (1992) que consideran razonable una rentabilidad neta de largo plazo de un 3% aproximadamente.

Por otra parte, el cuadro 21 nos muestra que el promedio 1993-2002 fue de un 5,5%, siendo la tendencia al descenso.

Tomando en cuenta ambos valores de referencia, se asignó un porcentaje de rentabilidad anual de las cuentas individuales, de un 4,5% para todo el periodo proyectado.

## 2. Incremento futuro del ingreso.

Para asignar un valor de proyección a esta variable se ha tenido en consideración la siguiente estadística:

**Cuadro 21**

**Ingreso Imponible Promedio Cotizantes Dependientes  
(1989 – 2002)**

<b>AÑOS</b>	<b>INGRESO IMPONIBLE PROMEDIO \$</b>	<b>VARIACION %</b>
1989	174.563	
1990	179.709	2,95
1991	188.663	4,98
1992	198.186	5,05
1993	211.735	6,83
1994	223.272	5,44
1995	234.010	4,80
1996	244.295	4,39
1997	252.095	3,19
1998	300.277	19,11
1999	303.999	1,24
2000	289.223	-4,86
2001	297.497	2,86
2002	305.770	2,78

Fuente: Elaboración propia a partir de informes SAFP

La estimación (regresión) lineal de la variación histórica de los ingresos que se muestra en el Cuadro 21, nos indica que esta tiende a la baja. Estas y otras consideraciones sustentadas por diversos autores (v.gr.Riesco), han determinado la asignación de un 1,5% a esta variable.

### 3. Incremento de la pensión mínima.

Para asignar un valor de proyección a esta variable se consideró la información estadística del cuadro 22, que muestra la variación de las “pensiones mínimas”.

**Cuadro 22**  
Monto y porcentaje de variación pensiones mínimas (1990-2003)

MESES	MENORES DE 70 AÑOS		MAYORES DE 70 AÑOS	
	Vejez, Invalidez. Años de Servicio	% Variación del Periodo	Vejez, Invalidez	% Variación del Periodo
2003 DICIEMBRE	75.211	3,7	82.238	0,9
2002 DICIEMBRE	72.504	0,2	81.464	2,9
2001 DICIEMBRE	72.362	3,1	79.122	3,0
2000 Diciembre	70.206	4,7	76.765	4,6
1999 Diciembre	67.068	2,6	73.333	2,5
1999 Enero	65.394	13,9	71.503	12,6
1998 Diciembre	57.394	4,3	63.503	4,2
1998 Septiembre	55.038	0,0	60.896	0,0
1998 Enero	55.038	0,0	60.896	0,0
1997 Diciembre	55.038	11,3	60.896	11,2
1996 Diciembre	49.459	6,6	54.724	6,5
1995 Diciembre	46.419	8,2	51.360	5,0
1995 Septiembre	42.901	10,0	48.914	8,2
1995 Enero	39.001	0,0	45.207	10,0
1994 Diciembre	39.001	8,9	41.097	0,0
1994 Julio	35.813	0,0	41.097	8,9
1993 Diciembre	35.813	12,1	37.738	0,0
1993 Julio	31.950	0,0	37.738	12,0
1992 Diciembre	31.950	15,1	33.668	0,0
1991 Noviembre	27.771	15,7	33.668	15,0
1991 Febrero	24.013	15,0	29.264	15,6
1990 Julio	20.877		25.304	

Fuente: Suplemento estadístico INP, 2003

Como muestra el cuadro 22, los porcentajes de reajuste de los primeros años del período 1990-2003, fueron bastante elevados (del orden del 15%). Esto correspondió a la política de incremento de las pensiones implementada por el primer gobierno de la Concertación, como una forma de paliar el deterioro económico que afectaba a los pensionados. La situación se estabiliza a partir desde 1999 a la fecha, con tasas de reajuste de las pensiones mínimas más modestas, alcanzando en los últimos tres años un promedio de 2,3%. Por otra parte, la estimación lineal de las variaciones porcentuales anuales de las pensiones mínimas muestran una tendencia a la baja. En base a estas consideraciones, hemos asignado a esta variable un valor de proyección de **1,50% anual**, considerando la posibilidad de que este incremento sea a futuro menor.

#### 4. Esperanza de vida de la población afiliada. Factores actuariales.

Modelo de proyección para determinar la factibilidad para un afiliado a una AFP de obtener pensión de vejez a los 60 o 65 años, según corresponda, igual o superior a la pensión mínima vigente.

En el cálculo de la pensión a que tendrá derecho el beneficiario de una AFP al momento de alcanzar la edad legal para jubilarse, dos factores serán preponderantes:

- el Monto del Capital necesario (**CN**) para obtener la Pensión Mínima vigente al momento de jubilarse, y
- el Saldo en su cuenta de capitalización individual (**SCI**).

La condición necesaria y suficiente para obtener pensión, mayor o igual que la mínima es que **SCI ≥ CN**.

**4.1 Cálculo del CN.** Este cálculo se efectúa mediante las técnicas actuariales en uso, que permiten, en base a un conjunto de valores fijos (factores actuariales), construir las – así denominadas- *Tablas de Mortalidad* para hombres y mujeres. En Chile, estos cálculos están regidos por un conjunto de disposiciones legales dictadas por, entre otras, la Superintendencia de Valores y Seguros (**SVyS**) y la Superintendencia de AFP (**SAFP**). En particular, la Circular N° 491 de la SVyS (29-03-85) fija los parámetros **c**, **s** y **g** que intervienen en la ecuación de Makeham (1860)

$$Q_x := 1 - s g^{(c^x (c - 1))} \quad (\text{Ec.1})$$

Con la cual se construyen seis tablas de mortalidad, de las que, para nuestro propósito y de acuerdo a la Circular citada, utilizaremos las tablas “B-85H” y “B-85M”. En la (Ec.1)  $Q_x$  representa la probabilidad de que un sujeto de edad **x** fallezca dentro de un año, es decir, si  $L_x$  es el número de personas vivas de **x-años** de edad, entonces

$$Q_x := \frac{L_x - L_{x+1}}{L_x} \quad (\text{Ec.2})$$

Y se tiene que  $S_x = 1 - Q_x$  es la probabilidad de sobrevivencia hasta la edad **x+1**.



La tabla de mortalidad se estructura en columnas, como se muestra más adelante, correspondiendo cada una de estas a las variables:

$x$  : edad en años (variable independiente)

$Q_x$  : probabilidad de fallecimiento de un sujeto de edad  $x$  a los  $x+1$  años (Ec.1)

$L_x$  : número de personas de edad  $x$ , calculado de acuerdo a la (Ec.2) como

$$L_{x+1} = L_x(1 - Q_x)$$

$D_x = L_x / (1+i)^x$ , donde  $i$  es la tasa de interés técnico fijada por la SVyS ( $i=4,6\%$ )

$$N_x = \sum_{k=x, 110} D_k$$

Se tienen las tablas “B-85M/H” en la forma siguiente (i.e. algunos valores para hombres)

Tablas de sobrevivencia

$X$	$Q_x$	$L_x$	$D_x$	$N_x$
<b>20</b>	<b>0,0662%</b>	<b>97.485</b>	<b>39.656</b>	<b>798.710</b>
....	....	....	....	....
<b>65</b>	<b>2,486%</b>	<b>73.361</b>	<b>3.944</b>	<b>41.895</b>
....	....	....	....	....
<b>110</b>	<b>100%</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Finalmente, en base a la Circular N° 656 de la SAFFP, se calculan los  $CN_{60}$  para mujeres y  $CN_{65}$  para hombres, mediante la fórmula (omitiendo la cuota mortuoria)

$CN_{65} = 12 * (N_{65} / D_{65} - 11/12) * P_{REF}$ , donde  $P_{REF}$  es una pensión de referencia, que en este estudio será igual a la pensión mínima actualizada al momento de jubilar; por ejemplo,

si  $P_{REF} = \$ 100.000$

$$CN_{65} = 12 * (41895/3944 - 11/12) * 100.000 = \$ 11.646.957$$

El cálculo del SCI depende del Ingreso Imponible ( $I_{actual}$ ) al momento de la proyección, del  $SCI_{actual}$ , edad y sexo del sujeto, tiempo restante para jubilar ( $T$ ) que depende de las dos últimas variables y, desde luego, de los parámetros tasa de incremento (1,5%) y rentabilidad (4,5%). Tenemos

$$SCI = b^{AT} * SCI_{actual} + 1,2 * d * I_{actual} * a * b * (a^{AT} - b^{AT}) / (a - b)$$

$$a = 1,015 ; b = 1,045$$

**Síntesis del Modelo de Proyección.**

Rentabilidad del fondo: 4,5% anual

Incremento del ingreso: 1,5% anual

Incremento de las pensiones mínimas: 1,5% anual

Densidad de cotizaciones: Promedio de las densidades anuales de los casos durante el tiempo de afiliación

Esperanza de vida: Fórmulas en base a tablas de mortalidad "B-85H/M"

Tasa de reemplazo: Calculada con respecto al ingreso proyectado

Años de proyección: Desde la edad actual hasta la edad legal para jubilar (60 años las mujeres, 65 años los hombres).

**Restricciones del modelo propuesto.**

El modelo propuesto tiene las siguientes restricciones:

El factor de anualidad está considerado para un hombre o una mujer sola sin grupo familiar ni casado.

No se consideró el cobro de la comisión fija para los afiliados ni la cuota mortuoria en el cálculo del capital necesario; a objeto de simplificar el modelo a aplicar.

La no inclusión de estos tres factores produce un sesgo que altera en algún porcentaje los resultados entregados. Consecuentemente, los resultados de nuestra proyección, resultarán mejorados con respecto a la realidad previsional de la población.

No obstante, a objeto de simplificar el modelo, hemos optimizado las condiciones iniciales de la proyección, dado que los resultados obtenidos no alteran fundamentalmente la caracterización del sistema de AFP respecto a la consecución de los objetivos fundamentales de un sistema de seguridad social, y tampoco los objetivos de este estudio.

### Análisis de los casos proyectados.

I.- **Resultados para la población afiliada cotizante.** En esta categoría se consideran los afiliados que al momento de la toma de la muestra se encontraban cotizando (cotizantes del mes)

I.a Con respecto a la posibilidad de obtener, al menos, la pensión mínima legal.

**Cuadro 23: Cotizantes  
Posibilidad de pensión mínima**

¿Alcanza a Pensión Mínima?	SEXO		Total general
	Femenino	Masculino	
<b>NO (SCI &lt; CN)</b>	86	46	132
<b>SI (SCI ≥ CN)</b>	49	89	<b>138</b>
<b>Total general</b>	135	135	270

**SCI:** Saldo Cuenta Individual <> **CN:** Capital Necesario para obtener pensión ≥ Pensión Mínima

**Cuadro 23a cotizantes (%)  
Posibilidad de pensión mínima**

¿Alcanza a Pensión Mínima?	SEXO		Total general
	Femenino	Masculino	
<b>NO(CP&lt;CN)</b>	63,7	34,0	48,9
<b>SI</b>	36,3	65,9	51,1
<b>Total general</b>	100	100	<b>100</b>

En el cuadro 23a vemos que un 48,9% (132 de 270) de las personas consideradas en la muestra y de acuerdo a los parámetros de proyección definidos en el modelo, no alcanzarán a reunir el “Capital Necesario” (CN) para obtener una pensión autofinanciada.

Al analizar la relación causal de este porcentaje podemos inferir que se debe fundamentalmente a la densidad de las cotizaciones (inestabilidad del mercado laboral), lo cual redundará directamente en el capital (SCI) que las personas logran reunir en su vida activa. Las estadísticas oficiales de la SAFP nos muestran que un 21% de la población cotizante tiene en su cuenta individual hasta \$2.000.000. De esta forma, aquellas mujeres que tienen más de 35 años y que perciben un ingreso mínimo, aunque trabajen en forma permanente (100% de densidad) todos los años que les quedan para jubilar, no podrán autofinanciar su pensión. Asimismo, los hombres desde los 40 años,

en las mismas condiciones, tampoco reunirán el capital necesario para autofinanciar su pensión.

Por otra parte, no lograrán financiar la pensión mínima legal, un 63,7% de mujeres y un 34,1% de los hombres. Como se observa, el porcentaje de mujeres que no tendrán derecho a pensión mínima autofinanciada es 29,6 puntos porcentuales mayor que en el caso de los hombres.

La situación de desmedro en que se encuentran las mujeres se explicaría por dos tipos de factores:

- a) aquellos que forman parte de la estructura legal del sistema;
- b) aquellos externos al sistema.

Entre los primeros tenemos

a.1 Edad de retiro de la mujer. La edad de retiro de la mujer es de 60 años. Este hecho, que por una parte beneficia a la mujer al tener la posibilidad de acogerse a jubilación a más temprana edad que los hombres, en un sistema de capitalización se transforma en una desventaja al tener menos tiempo para acumular capital en su cuenta individual (cinco años menos de cotizaciones).

En el sistema de reparto, algunas cajas (CANAEMPU) bonificaban un año de imposiciones por cada hijo nacido vivo, valorando la reproducción de la vida, situación no considerada en el nuevo sistema de las AFP. Cabría analizar en mayor grado de detalle este factor, desde una perspectiva de igualdad de género, investigando la incidencia, negativa o positiva en la protección previsional de las mujeres, el tener una edad de retiro menor (estudios específicos sobre la dimensión de género; ver "Alberto Arenas y Pamela Gana, 2001.).

a.2 Factores de Cálculos de las pensiones. De acuerdo a la Circular N° 656 de la SAFP, el cálculo de las pensiones está basado en las tablas de mortalidad establecidas en la circular 491 de la SVyS. Dichas tablas, al considerar la mayor esperanza de vida de la mujer, aumentan el factor de anualidad o cnu (capital necesario unitario), que es el capital necesario para reunir un peso de pensión. En la medida que este factor es más alto (por ser divisor en la fórmula de cálculo) disminuye el monto de la pensión. Esta forma de cálculo resulta discriminatoria para la mujer, siendo uno de los factores que influyen en la obtención de una menor pensión. De acuerdo a esta fórmula de cálculo, una mujer que jubila a la misma edad que un hombre, que tiene el mismo capital acumulado y que percibe el mismo ingreso, obtiene una pensión menor que un hombre.

a.3 Rentabilidad del fondo y costos de administración. Al 10% obligatorio de cotizaciones se le resta una cantidad fija mensual que fluctúa entre \$500 y \$1000 dependiendo de la AFP. Considerando que las mujeres perciben menores remuneraciones que los hombres, esta cantidad fija resulta porcentualmente más alta a ingresos menores, y por lo tanto este factor es perjudicial, tanto para las mujeres que en promedio tienen menores ingresos que los varones, como para los que tienen rentas

más bajas. Al respecto, algunos estudios han mostrado que el retorno de los fondos con menores ingresos tienden a ser menores (Cheyre 1988). Se puede graficar esta situación, con el dato que a Diciembre de 2000 la comisión fija significaba un 0,6% de la cotización para los trabajadores con un sueldo imponible equivalente al salario mínimo, mientras que la misma representaba un 0,06% (un décimo) para aquellos afiliados que contribuyeron por el máximo imponible. (Arenas y Gana 2001, Reforma al sistema de pensiones una dimensión de género).

#### b. Factores externos al Sistema.

b.1 Mercado laboral. La participación de las mujeres en el mercado laboral, nos muestra que éstas, junto con tener una menor participación (36% v/s 80% para los hombres), Perciben menores remuneraciones. Considerando los ingresos promedios de los cotizantes, las mujeres presentan remuneraciones un 14,12 % menores que los hombres (SAFP. 2002/Informe de Cotizantes y Afiliados).

Igualmente, las mujeres, en un porcentaje mayor que los hombres tienen trabajos temporales y/o trabajan en la informalidad, este hecho deriva en que también tienen una menor densidad de cotizaciones, y por lo tanto logran reunir menor capital que los varones.

Como podemos apreciar, con el sistema de capitalización individual la discriminación de que es objeto la mujer en su vida laboral activa se reproduce y aumenta al término de su vida laboral, ya que producto de los menores salarios, trabajos temporales o informales, trabajo doméstico no remunerado, maternidad, etc., este segmento presenta menos posibilidades de obtener una pensión mínima legal que los varones.

#### **I.b Con respecto a la densidad de cotizaciones.**

Otro factor a considerar en los resultados de la muestra y que influye directamente en la imposibilidad de recibir pensión de casi un 50% de la población cotizante, es la densidad de cotizaciones, con respecto a ello podemos observar en el Cuadro 24, que un cuarto de la población considerada en la muestra presenta una densidad hasta de un 50% y que 34,8% solo alcanza una densidad de 66%.

Cabe destacar en este punto que los resultados obtenidos en esta muestra muestran resultados superiores a los observados en estudio realizado por el MINTRAB, en donde la población cotizante tendría un promedio de densidad del 59%, (esta muestra arroja un 67% de promedio para las personas afiliadas cotizantes)



**Cuadro 26**  
Cotizantes, densidad por tramo de ingreso (%)

Rango de Ingreso	Rango Densidad					Total %
	[00 - 33) %	[33 - 50) %	[50 - 66) %	[66 - 80) %	[80 - 100) %	
a) 050 - 100	<b>39</b>	9,3	9,3	20,4	22,2	<b>100</b>
b) +100 - 200	19,9	16,7	12,9	11,1	38,9	<b>100</b>
c) +200 - 300	11,1	3,7	11,1	20,4	53,7	<b>100</b>
d) +300 - 400	3	6,5	12,9	9,7	67,7	<b>100</b>
e) +400 - 500	4	13,0	13,0	8,7	60,9	<b>100</b>
f) +500 - 700	5	9,1	13,6	18,2	54,6	<b>100</b>
g) +700 - 1.000	9,8	0,0	0,0	10,0	<b>80,0</b>	<b>100</b>
h) +1.000 y más	13,2	0,0	13,6	4,6	<b>68,2</b>	<b>100</b>
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>8,5</b>	<b>11,5</b>	<b>14,4</b>	<b>48,9</b>	<b>100</b>

**I.c Con respecto a la tasa de reemplazo.**

Los cuadros 27a y b nos muestran que un 51,9% de la población cotizante obtendrá una tasa de reemplazo de 0 a 33%, de este porcentaje un 68,6% corresponde a mujeres y un 31,4% a hombres.

**Cuadro 27 a**  
Cotizantes según tasa de reemplazo (%)

Rango Tasa Reemplazo	SEXO	
	Femenino %	Masculino %
[00% - 33%)	68,6	31,4
[33% - 50%)	57,5	42,6
[50% - 66%)	22,2	77,8
[66% - 80%)	6,9	93,1
[80% - 100%)	18,2	81,8
Más de 100%	12,5	87,5
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>50</b>

**Cuadro 27 b**  
**Cotizantes según tasa de reemplazo (netos)**

Rango Tasa Reemplazo	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
[00% - 33%)	96	44	<b>140</b>
[33% - 50%)	27	20	<b>47</b>
[50% - 66%)	6	21	<b>27</b>
[66% - 80%)	2	27	<b>29</b>
[80% - 100%)	2	9	<b>11</b>
Más de 100%	2	14	<b>16</b>
<b>Total general</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

**I.d Con respecto a la posibilidad de obtener garantía estatal.**

Para calcular esta posibilidad se proyectó la densidad promedio de la población por los años que le faltan para acogerse a jubilación, calculando los meses de cotizaciones que reuniría cada uno, dato importante para obtener la garantía estatal que exige 240 cotizaciones (20 años); los resultados fueron los siguientes

De acuerdo a la muestra de 270 personas, un 48,9% no obtendrá pensión autofinanciada. De este grupo que no obtendrá la pensión autofinanciada, un 81,1% no alcanzarán a reunir las 240 cotizaciones requeridas para obtener la “Garantía Estatal” .

**II. Análisis de los resultados para la población afiliada no cotizante.**

En esta categoría se encuentran las personas que en el mes de toma de la muestra no se encontraban cotizando (independientemente de que el mes anterior u otros meses hayan enterado sus cotizaciones

**II.a Con respecto a la posibilidad de obtención de pensión.-**

- Un 72,2% de las personas (ambos sexos) consideradas en la muestra y de acuerdo a los parámetros de proyección definidos en el modelo, no alcanzarán a reunir el “Capital necesario” para obtener una pensión mínima autofinanciada. Observemos que este porcentaje es mayor en 23,3 puntos respecto a la población “Cotizante”.
- El 80% de las mujeres y un 64,4% de los hombres no obtendrán pensión autofinanciada. Vemos que el porcentaje de mujeres que no tendrán derecho a pensión mínima autofinanciada supera en 15,6 puntos porcentuales al de los hombres.



- El 72,2% que no podrá autofinanciar su pensión, el 55,4% corresponde a mujeres y el 44,6% a hombres.

Cuadro 28

## Posibilidad de pensión mínima autofinanciada (no cotizantes)

¿Alcanza a Pensión Mínima?	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
<b>NO(CP&lt;CN)</b>	108	87	<b>195</b>
<b>SI</b>	27	48	75
<b>Total (neto)</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>
<b>¿Alcanza a pensión Mínima? %</b>			
<b>NO(CP&lt;CN)</b>	<b>80</b>	64,4	<b>72,2</b>
<b>SI</b>	20	35,6	27,8
<b>Total (porcentual)</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## II.b Con respecto a la densidad de las cotizaciones.

Otro factor a considerar en los resultados de la muestra y que influye directamente en la imposibilidad de recibir pensión de este segmento de la población, es la densidad de cotizaciones. Con respecto a ello podemos observar en el Cuadro 29b, que el 53% tiene una densidad de 0 a 33% y el 83% de 0 a 66%.

Constatamos que la densidad media de los afiliados “no cotizantes” es de 35% v/s un 68% para los “cotizantes”.

**Cuadro 29a**

**No cotizantes: rango de densidad por sexo (netos)**

Rango Densidad	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
[00% - 33%)	71	73	144
[33% - 50%)	24	23	47
[50% - 66%)	18	16	34
[66% - 80%)	12	7	19
[80% - 100%)	10	16	26
<b>Total</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

**Cuadro 29b**

**No cotizantes: rango de densidad por sexo (%)**

Rango Densidad	SEXO		Total %
	Femenino %	Masculino %	
[00% - 33%)	53	54	<b>53</b>
[33% - 50%)	18	17	17
[50% - 66%)	13	12	13
[66% - 80%)	9	5	7
[80% - 100%)	7	12	10
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Cuadro 30

No cotizantes: rango ingreso por rango de densidad (%)

Rango de Ingreso	Rango Densidad					Total
	[00 - 33) %	[33 - 50) %	[50 - 66) %	[66 - 80) %	[80 - 100) %	
a) 050 – 100	<b>38,9</b>	9,3	9,3	20,4	22,2	<b>100</b>
b) +100 – 200	20,4	16,7	12,9	11,1	38,9	<b>100</b>
c) +200 – 300	11,1	3,7	11,1	20,4	53,7	<b>100</b>
d) +300 – 400	3,2	6,5	12,9	9,7	67,7	<b>100</b>
e) +400 – 500	4,4	13,0	13,0	8,7	60,9	<b>100</b>
f) +500 – 700	4,6	9,1	13,6	18,9	54,6	<b>100</b>
g) +700 - 1.000	10,0	0,0	0,0	10,0	<b>80,0</b>	<b>100</b>
h) +1.000 y más	13,6	0,0	13,6	4,6	<b>68,2</b>	<b>100</b>
<b>Total</b>	<b>16,7</b>	<b>8,5</b>	<b>11,5</b>	<b>14,4</b>	<b>48,9</b>	<b>100</b>

## II.c Con respecto a la tasa de reemplazo

Cuadro 31a

No cotizantes: Tasa de reemplazo por sexo (neto)

Rango Tasa Reemplazo	SEXO		Total general
	Femenino	Masculino	
[00% - 33%)	<b>120</b>	90	<b>210</b>
[33% - 50%)	13	17	30
[50% - 66%)	2	16	18
[66% - 80%)	0	6	6
[80% - 100%)	0	4	4
Más de 100%	0	2	2
<b>Total</b>	<b>135</b>	<b>135</b>	<b>270</b>

Cuadro 31b

No cotizantes: Tasa de reemplazo por sexo (%)

Rango Tasa Reemplazo	SEXO		Total %
	Femenino %	Masculino %	
[00% - 33%)	89	67	78
[33% - 50%)	10	13	11
[50% - 66%)	1	12	7
[66% - 80%)	0	4	2
[80% - 100%)	0	3	2
Más de 100%	0	1	0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Cuadro 31c

No cotizantes: Tasa de reemplazo por sexo (%)

Rango Tasa Reemplazo	SEXO		Total %
	Femenino %	Masculino %	
[00% - 33%)	57	43	100
[33% - 50%)	43	57	100
[50% - 66%)	11	89	100
[66% - 80%)	0	100	100
[80% - 100%)	0	100	100
Más de 100%	0	100	100
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

Los cuadros 31a, b y c nos muestran que un 78% de la población no cotizante, obtendrá una tasa de reemplazo de 0 a 33%, de la cual un 57% corresponde a mujeres y un 43% a hombres.

#### II.d Con respecto a la posibilidad de obtener garantía estatal.

Para determinar esta posibilidad, se proyectó la densidad promedio de cada caso para los años restantes para acogerse a jubilación, calculando de este modo los meses de cotizaciones reunidos por cada sujeto y verificar si estos alcanzan o no a los 240 meses exigidos para obtener la garantía estatal.

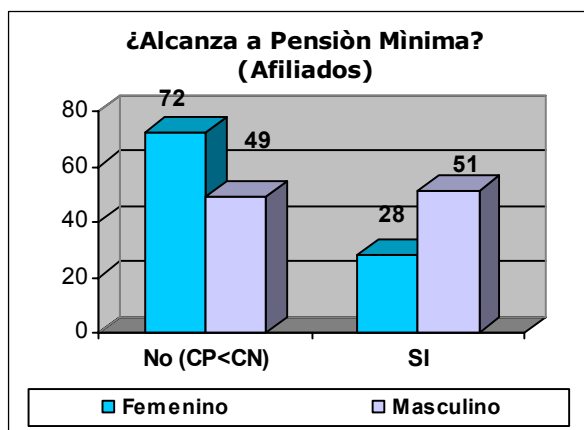
Como vimos anteriormente, de la muestra de 270 personas, un 72,2% no obtendrá pensión autofinanciada y, de estas, un 94% no alcanzará a reunir las 240 cotizaciones requeridas para obtener una "Garantía Estatal", de acuerdo a la proyección de sus densidades.

### III. Resumen de resultados y promedio de la población afiliada cotizante y afiliada no cotizante.

Cuadro 32

#### Posibilidad de pensión mínima autofinanciada (%)

¿Alcanza a Pensión Mínima?	Afiliados		
	Femenino %	Masculino %	TOTAL %
NO(CP<CN)	72	49	60
SI	28	51	40
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



Como se ve, de acuerdo a la proyección efectuada, el 60% de los afiliados de la muestra no logrará acumular el capital necesario para obtener una pensión mínima, de los cuales el 72% de las mujeres y el 49% de los hombres.

Cuadro 33

#### Rango de densidad por sexo (%)

Rango de Densidad	Afiliados		
	Femenino %	Masculino %	Total %
[00% - 33%)	49	51	100
[33% - 50%)	54	46	100
[50% - 66%)	46	54	100
[66% - 80%)	55	45	100
[80% - 100%)	45	55	100
<b>Total general</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

En relación a densidades de cotización, se observa bastante homogeneidad por rango de densidad, así como por sexo.

**Cuadro 34**  
**Tasa de reemplazo por sexo (%)**

Rango Tasa de Reemplazo	Afiliados		
	Femenino %	Masculino %	Total %
[00% - 33%)	80	50	<b>65</b>
[33% - 50%)	15	14	<b>14</b>
[50% - 66%)	3	14	<b>9</b>
[66% - 80%)	1	12	<b>7</b>
[80% - 100%)	0,5	5	<b>3</b>
<b>Más de 100%</b>	0,5	5	<b>2</b>
	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Respecto a las tasas de reemplazo, vemos que la gran mayoría de los afiliados, el 79%, logra tasas de 0 a 50%, con un 95% de las mujeres y 64% de los hombres en dicho rango de tasa de reemplazo.

#### **IV. Análisis de sensibilidad respecto a la posibilidad de obtener una pensión igual o mayor a la mínima.**

Considerando la muestra total de los 540 casos de afiliados: cotizantes y no cotizantes, se efectuó la proyección de los casos en ocho escenarios distintos, correspondientes a la variación de las siguientes variables:

- Rentabilidad del fondo de pensiones
- Incremento anual del Ingreso
- Incremento anual de la Pensión Mínima (**a.** con incremento igual al del ingreso, **b.** con incremento fijo de un 1,5%).

Los resultados de esta simulación, en los distintos escenarios, se muestran en los cuadros 35a y 35b

Cuadro 35<sup>a</sup>

## Ocho escenarios de obtención de Pensión Mínima (%)

(incremento de la pensión igual al incremento del ingreso)

Rentabilidad del Fondo	Incremento anual del Ingreso y Pensión Mínima	SEXO	¿Alcanza Pensión $\geq$ P.Mínima?		Totales %
			SI %	NO %	
4,5	1,5	Hombres	51	49	100
		Mujeres	28	72	100
	2,0	Hombres	48	52	100
		Mujeres	28	72	100
5,0	1,5	Hombres	52	48	100
		Mujeres	30	70	100
	2,0	Hombres	51	49	100
		Mujeres	28	72	100
5,5	1,5	Hombres	54	46	100
		Mujeres	31	69	100
	2,0	Hombres	52	48	100
		Mujeres	30	70	100
6,0	1,5	Hombres	56	44	100
		Mujeres	34	66	100
	2,0	Hombres	54	46	100
		Mujeres	31	69	100

Como se puede observar si se incrementa el ingreso en la misma medida que la pensión, aunque se considere una rentabilidad mayor, la diferencia de resultados que se produce es mínima, con respecto a las posibilidades de la población, de obtener la pensión mínima legal autofinanciada

### Cuadro 35b

Ocho escenarios de obtención de Pensión Mínima (%)  
(incremento de la pensión igual, en todos los escenarios, (1,5%) , incremento del ingreso variable

Rentabilidad del Fondo	Incremento anual del Ingreso	SEXO	¿Alcanza Pensión $\geq$ P.Mínima?		Totales %
			SI %	NO %	
4,5	1,5	Hombres	51	49	100
		Mujeres	28	72	100
	2,0	Hombres	51	49	100
		Mujeres	29	71	100
5,0	1,5	Hombres	52	48	100
		Mujeres	30	70	100
	2,0	Hombres	53	47	100
		Mujeres	31	69	100
5,5	1,5	Hombres	54	46	100
		Mujeres	31	69	100
	2,0	Hombres	56	44	100
		Mujeres	32	68	100
6,0	1,5	Hombres	56	44	100
		Mujeres	34	66	100
	2,0	Hombres	57	43	100
		Mujeres	34	66	100

Al incrementar el ingreso en un porcentaje mayor que la pensión mínima, y considerar una alta rentabilidad, (6%) mejora en 6 puntos los resultados con respecto a las posibilidades de la población



## SECCION III

### El caso de los profesores

#### Introducción.

En esta sección se analizará el caso de los profesores afectados por el llamado “daño previsional”, lo que constituye una problemática social distinta a la analizada en la sección anterior y que afecta a un conglomerado menor, no por ello menos importante.

Previo al análisis del tema, es necesario señalar que el concepto de “daño previsional” no es aceptado por todos los actores involucrados, no obstante ello, en este estudio se utilizará este concepto como el más adecuado para describir el problema que enfrentan aquellos funcionarios públicos que se trasladaron del antiguo régimen previsional al sistema de capitalización individual de las AFP. La cuestión netamente previsional consiste en que producto de algunas variables inherentes tanto al antiguo régimen como al de capitalización, un gran número de personas se han visto y se verán afectadas en los montos de las pensiones que algunos ya han recibido, y las que los demás recibirán al momento de jubilar.

Algunas de las causas por las cuales se ha generado esta situación, son:

- a. La legislación vigente a la fecha de la reforma consideraba imponible sólo el sueldo base, por tanto el bono de reconocimiento se calculó sobre esos montos que eran muy inferiores al sueldo real que percibían los funcionarios públicos (este hecho fue corregido parcialmente en 1987 y finalmente en 1993, por las leyes 18.675 y 19.200 respectivamente).
- b. Remuneraciones deprimidas en la década del 80, especialmente en el caso de los profesores, que producto de la municipalización de la educación bajaron aún más sus remuneraciones
- c. Altos costos de administración del sistema (comisión fija)
- d. En el caso de las mujeres, que constituyen el 70% del profesorado, el factor de anualidad (que es determinado en base a una serie de parámetros actuariales fijados legalmente; ver sección II) con el que se calcula el Capital Necesario para obtener una pensión mínima, discrimina entre hombres y mujeres, en perjuicio de estas últimas.

De acuerdo a un estudio sobre daño previsional elaborado por CENDA, este afecta a 178.637 empleados públicos (CENDA 2001), entre los cuales se encuentran los profesores. De acuerdo a las estadísticas proporcionadas por el Ministerio de Educación, los profesores que a Diciembre del 2003 se encontraban en actividad eran 140.774, de los cuales, un 52% con edades superiores a 45 años (ver cuadro 36), quienes debieran tener bono de reconocimiento. No se tienen cifras completas sobre cuantos

de estos profesores se trasladaron del antiguo régimen al nuevo, sin embargo se encuentran registrados en una nómina que abrió el Colegio de Profesores, aproximadamente 15.000 profesores en esta situación, esperándose que este año se masificará la inscripción en esos registros.

### Con respecto al tamaño de la muestra.

El tamaño de la muestra analizada, responde sólo a la disponibilidad de antecedentes completos, no obstante ello, dado que el rango de edades que tienen los profesores, con una distribución de ingresos y capitales acumulados bastante homogéneos, la muestra considerada resulta ser adecuadamente representativa de la población, que se encuentra en la situación analizada.

La muestra en estudio está conformada por 403 casos de profesores elegidos en forma aleatoria simple, todos ellos mayores de 40 años. Se evaluará su situación en relación con los montos de pensiones que recibirán cuando cumplan la edad legal para jubilar, así como las tasa de reemplazo correspondientes.

Luego se realizará un cálculo especial para determinar el Capital Necesario para lograr una tasa de reemplazo del 70%.

En el siguiente cuadro 26, mostramos la totalidad de los profesores que hoy día se encuentran trabajando en el sistema educativo. Se incluyen todos los profesores que trabajan en el sistema, independientemente de si están en el sector municipalizado o en el sector particular pagado y/o subvencionado.

**Cuadro 36**

### Total de profesores en el país por edad y sexo

<b>Años</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Menos de 26	431	1.104	<b>1.535</b>
26 a 30	2.759	8.363	<b>11.122</b>
31 a 35	3.715	10.121	<b>13.836</b>
36 a 40	5.480	14.361	<b>19.841</b>
41 a 45	6.314	14.773	<b>21.087</b>
46 a 50	7.315	16.720	<b>24.035</b>
51 a 55	7.281	15.560	<b>22.841</b>
56 a 60	4.379	10.115	<b>14.494</b>
61 a 65	2.606	4.370	<b>6.976</b>
más de 65	1.864	3.143	<b>5.007</b>
<b>Total</b>	<b>42.144</b>	<b>98.630</b>	<b>140.774</b>

Elaboración propia en base a información<sup>1</sup> entregada por el Ministerio de educación

<sup>1</sup> Las cantidades indicadas se refieren a número de personas, no a puestos de trabajo o cargos. Si el profesor trabaja en más de un Establecimiento se consideró aquél en que tiene mayor número de horas y a la función que dedica mayor tiempo. Similar criterio se tomó en aquellos casos en que se desempeña en más de una comuna o región.

En el cuadro 36 podemos ver que el 70% del conjunto de los profesores está conformado por Mujeres, el 67% es mayor de 40 años y un 52% supera los 45 años de edad.

Por otra parte el número de personas afectadas por el daño provisional, correspondería hipotéticamente a aquellas personas que se encuentran en los tramos de edades sobre los 40 años, los que suman 94.440 profesores (esta cifra es independiente a si su desempeño es en el sector municipal o particular)

### **Del modelo utilizado para el cálculo de la tasa de reemplazo para el conglomerado de los profesores.**

El modelo de proyección utilizado en el caso de los profesores, corresponde al mismo utilizado con Los 540 casos estudiados anteriormente, excepto que se fijó una densidad de un 80% para todos los casos.

### **Análisis de la tasa de reemplazo obtenida para este conglomerado.**

La tasa de reemplazo es la variable más relevante en este análisis, ya que en su valor se expresa el problema principal de este conglomerado, el denominado “daño provisional”. En efecto, como se verá a continuación, el conjunto de los profesores obtendrá una tasa de reemplazo promedio extraordinariamente baja si se la compara con la media de los afiliados en general, la cual ya es baja, como se ha mostrado anteriormente en este estudio, es importante recordar que la densidad aplicada a este conglomerado fue del 80% por no contar con la información real, como en los anteriores casos proyectados.

**Cuadro 37**

#### **Profesores: Tasa de reemplazo por sexo**

Rango Tasa Reemplazo	SEXO		Total
	Femenino	Masculino	
[00% - 33%)	188	3	191
[33% - 50%)	135	25	160
[50% - 66%)	13	25	38
[66% - 80%)	1	9	10
[80% - 100%)	2	2	4
<b>Total</b>	<b>339</b>	<b>64</b>	<b>403</b>

Como se puede calcular en el cuadro 37, el 47,4% de la muestra recibirá pensión con tasa de reemplazo entre 0 y 33%, y un 87% logrará como máximo un 50% de su sueldo.

Aquí nuevamente nos enfrentamos con las desigualdades de género, ya que las profesoras presentan una situación aún peor que los profesores varones, ya que se encuentran en el tramo de menor tasa de reemplazo (0 a 33%), el 55,5% de ellas. En tanto el porcentaje de los varones en este tramo es de un 5%

### **Incremento de las cuentas individuales, para obtener una tasa de reemplazo del 70%.**

Como ya se mostró anteriormente, la situación de los profesores, respecto a la tasa de reemplazo proyectada, se muestra bastante precaria. En consideración a que las aspiraciones de muchos de los involucrados se orientan a lograr, al menos, una tasa de reemplazo de un 70%, hemos realizado una simulación para determinar aproximadamente el monto promedio en que debería incrementarse la cuenta individual, para lograr ese objetivo. Asimismo, resulta interesante hacer una estimación del costo total de una solución de este tipo.

Los cálculos, que se muestran en el cuadro 38, se efectuaron de la manera siguiente:

- Se fijó la tasa de reemplazo en un 70% y, con este parámetro fijo se realizó la proyección de los 403 casos, de acuerdo al modelo diseñado para esta tesis;
- Se calculó el promedio de los montos en las cuentas individuales (Capital Actual, CA);
- Se calculó el promedio de los 'Capitales Necesarios' (CN) ;
- Se determina el monto del incremento promedio como la diferencia  $CN - CA$ ;
- Finalmente, los montos para el conjunto de la muestra, se obtiene multiplicando los valores promedios por 403.

**Cuadro 38**

**Incremento del capital actual para una tasa de reemplazo del 70%**  
(en \$ millones)

	<b><u>CAPITAL ACTUAL PROMEDIO</u> (datos reales)</b>	<b>CAPITAL ACTUAL NECESARIO PARA LOGRAR UNA TASA DE REMPLAZO DEL 70%</b>	<b>INCREMENTO NECESARIO DEL CAPITAL ACTUAL PARA ALCANZAR LA TASA DE REMPLAZO REQUERIDA DE UN 70%</b>
<b><u>Promedios</u></b>	<b>26</b>	<b>56</b>	<b>29</b>
<b><u>Total 403 casos</u></b>	<b>10.500</b>	<b>22.500</b>	<b>11.987</b>

En el cuadro 38, vemos que en promedio, para asegurar una tasa de reemplazo del 70%, el capital actual de los 403 profesores debería incrementarse en aproximadamente 29 millones de pesos por persona, y en total para el conjunto, en 11.987 millones de pesos. Se puede observar que el incremento es levemente superior al monto del capital real actual(CA) y levemente superior a la mitad del capital necesario(CN).

Podemos inferir de las cifras anteriores que cualquiera sea la solución a este problemática, implicará costos considerables para el Estado.

## **SECCION IV.-**

### **Síntesis de resultados y algunas conclusiones:**

#### **A. En base a las estadísticas generales.**

##### **Con respecto a la cobertura.**

La cobertura de la población (cobertura efectiva) llega a un 48%, vale decir, menos de la mitad de la fuerza de trabajo que debería estar cubierta hoy día, no se encuentra cotizando, lo cual afectará las tasas de reemplazo.

##### **Densidad de cotizaciones.**

El estudio del MINTRAB (Universidad de Chile 2003) muestra una densidad promedio para todos los cotizantes del 59%, vale decir la población cotiza, en promedio, 7 meses del año. Cabe señalar que más del 55% de esta categoría de afiliados se encuentra bajo ese promedio.

Para los afiliados no cotizantes la situación es aún más grave ya que en promedio alcanzan una densidad del 41 %.

Ambos factores, la cobertura previsional y la densidad de cotizaciones, que tienen una incidencia fundamental en la posibilidad de obtener al menos pensión mínima, en la tasa de reemplazo y en la posibilidad de garantía estatal, están íntimamente ligadas a las características del empleo en Chile. En efecto, las nuevas formas de trabajo, llamadas de 'flexibilización laboral', han impuesto, entre otros, los trabajos temporales, las contrataciones por jornada parcial y otras prácticas laborales que redundan en una severa disminución de las cotizaciones y densidad de las mismas.

En 1990 y en 1996 alrededor de la mitad de los trabajadores tenía una jornada "normal" de trabajo, entre 35 y 48 horas semanales, (Wormald y Ruiz-Tagle 2000).

##### **Con respecto a los ingresos de la población.**

Si observamos las estadísticas, vemos que el 51% cotiza por un ingreso menor a \$200.000. Este nivel de ingresos conjugado con una baja densidad, tendrá un efecto negativo, tanto en la tasa de reemplazo que pueda obtener la población, como asimismo en la posibilidad de obtener una pensión mayor o igual a la mínima.

## **B. Acerca de los resultados obtenidos del procesamiento de la muestra de 540 casos.**

### **Con respecto a la posibilidad de Pensión mínima autofinanciada:**

Un 48,9 % de los casos de afiliados cotizantes no reunirán el capital necesario para autofinanciar una pensión mínima, de este porcentaje un 65,7% corresponde a mujeres y un 34,9%

Para los afiliados no cotizantes, los porcentajes son bastante más elevados, ya que un 72,2% de las personas (ambos sexos) consideradas en la muestra, no alcanzarán a reunir el “Capital Necesario” para obtener una pensión autofinanciada; de este porcentaje un 55,4% corresponde a mujeres y un 44,6% corresponde a varones.

Destacamos que de las mujeres afiliadas no-cotizantes, el 80% no alcanzará la pensión mínima, mientras que de los hombres, en esta categoría, este porcentaje baja a un 64,5 %

En conjunto, cotizantes y no cotizantes, presentan un 60,6% que no alcanzará la pensión mínima.

### **Con respecto a la densidad de cotizaciones.**

Podemos observar que la densidad que presentan las personas consideradas en la muestra, tanto de los cotizantes como los no cotizantes, se encuentra en niveles bajos, llegando en promedio al 51,5 % es decir una persona en promedio, cotiza la mitad del tiempo que debería hacerlo. Este hecho indudablemente repercute en los niveles de pensiones que obtendrá la población. Para el caso de la muestra la densidad promedio de los afiliados cotizantes fue de un 68%, 66,8 la de los hombres y 69,2 para las mujeres. En tanto que para los afiliados no cotizantes el promedio fue de un 37%, de un 36,4% para los hombres y 34,3 % para las mujeres. Podemos observar que en promedio, la densidad es levemente más alta para el grupo femenino, no obstante lo cual, al analizar el nivel de pensiones a obtener, esta será más alta para los varones.

Siendo, como se mencionó anteriormente, la densidad de cotizaciones el factor de mayor relevancia para el sistema de capitalización individual, habría que analizar el comportamiento del mercado de trabajo, en relación con los profundos cambios que este ha sufrido. En las últimas dos décadas en el país podemos ver que se acentúa el proceso de flexibilización del empleo, que llevará cada vez más al desarrollo del trabajo temporal, y a la precariedad laboral.

### **Con respecto a la tasa de reemplazo.**

Podemos considerar que, de acuerdo a los análisis, la tasa de reemplazo presenta un nivel menos que medio, alcanzando un promedio general (cotizantes y no cotizantes) de un 31%. Si desagregamos las cifras, tenemos que de todas las mujeres cotizantes el 38,8% recibirá a lo más un tercio de sus ingresos proyectados al momento del retiro. Para las mujeres no cotizantes, este último porcentaje se eleva al 89%. Con respecto a la situación de los hombres, las cifras son más alentadoras ya que con respecto a los hombres cotizantes el 11,2% recibirá hasta un tercio de su sueldo de actividad, mientras que un 16,9% recibirá hasta la mitad de su sueldo.

Con respecto a los porcentajes generales para ambos sexos, tenemos que de los cotizantes, el 26,1% se encuentra en el tramo 33% - 50% de tasa de reemplazo y, de los no cotizantes, el 77,8% en el tramo 0 - 33%, o sea, estos últimos sólo alcanzarán a recibir, máximo, un 1/3 de la última renta registrada.

### **Sistema de reparto y sistema de capitalización de las AFPs en Chile, con respecto a las tasas de reemplazo**

El sistema de reparto asegura al trabajador una tasa de reemplazo fija (del orden del 80% en CANAEMPU y del 86% en EMPART) para el 100% de densidad (30 y 35 años, respectivamente), calculándose otras tasas de reemplazo proporcionalmente a la densidad de cotizaciones del imponente. Por ejemplo, un imponente de CANAEMPU con 24 años de cotizaciones, es decir con una densidad de 80% (24/30 avos), recibirá una pensión igual al 80% de aquella que le hubiese correspondido, de haber enterado 30 años (100% de densidad). Actualmente, las personas que imponen por la *renta tope imponible (60 UF)* en CANAEUMPU, obtienen una pensión de \$772.442. En el sistema de capitalización, para obtener una pensión igual a la máxima del sistema de reparto el afiliado necesitaría un capital acumulado de \$123.000.000 aproximadamente, en el caso de las mujeres y de \$95.000.000 en el caso de los hombres.

Es pertinente señalar que, si bien para ambos sistemas rige una renta tope imponible de 60UF, en la práctica tal tope no rige para el sistema de AFP, dado que en este se da la posibilidad de los aportes voluntarios que aumentarán el capital acumulado de manera significativa y consecuentemente, también, el monto de las pensiones, para las que tampoco regiría un tope. Si bien este hecho aparece como una virtud del sistema de capitalización individual, los datos de la realidad nos indican que ello podría beneficiar sólo a un segmento muy reducido de la población, dados los bajos montos de las remuneraciones y las bajas densidades de cotización, ligadas en lo fundamental a la precariedad del trabajo, que afecta a la mayoría de los trabajadores. Como ya se ha señalado, el ingreso de la mayoría de la población alcanza a sólo \$200.000, las densidades promedios son de 59% para cotizantes y 41% para no cotizantes, más del 60% no alcanzará a obtener la pensión mínima y, aquellos que logren una pensión, lo harán con una tasa de reemplazo bajo el 50%.

### **Con respecto a la posibilidad de obtener una garantía estatal.**

La legislación vigente ofrece la posibilidad de otorgar un apoyo, desde el pilar público, para aquellos que no logren la pensión mínima autofinanciada. Al respecto, los resultados de nuestra proyección indican que el 81% de los afiliados cotizantes que no logran la mínima, tampoco tendrán derecho a la garantía estatal, por no reunir los 240 meses exigidos. En el caso de los no-cotizantes, el 72,2% no logrará la pensión mínima y, de estos, el 95%, tampoco logrará la garantía estatal.

### **C. Síntesis y conclusiones para el caso de los profesores.**

Como vimos en la sección III de este capítulo, un 47,4% del conjunto de profesores analizado, alcanza una tasa de reemplazo de hasta un tercio de su último sueldo en actividad, es decir, en el tramo 0 – 33%. Por su parte, el 39,7% de estos profesores logra una tasa de reemplazo en el tramo 33% - 50%, y en conjunto se tiene que un 87,1% podrá alcanzar hasta una tasa de reemplazo del 50%.

En consideración a los antecedentes y consecuencias del ‘daño previsional’ que afecta a los profesores, pareciera pertinente analizar más atentamente esta situación, buscar y proponer soluciones que contemplen la necesaria reparación del daño provocado, no solo desde una perspectiva de criterios y limitaciones presupuestarias, sino también, desde el punto de vista de la equidad y justicia social.



## **Capítulo III**

### **La mirada de los actores**

## **Introducción.**

Este capítulo es el resultado de la investigación de campo, en donde se consideraron entrevistas a los actores principales relacionados con el tema de la previsión, desde distintas posiciones y roles. El objetivo de estas entrevistas fue conocer las percepciones y opiniones con respecto a los ámbitos del sistema previsional, que se detallan a continuación

- 1.- Principales problemas del sistema previsional en relación a las posibilidades de obtener pensión, que podrían afectar a la población afiliada.
- 2.- Indagar acerca del manejo de algunas cifras sobre el tema anteriormente planteado, y de conocimientos y opiniones sobre estudios realizados que abordan dicha cuestión.
3. Dar a conocer algunos resultados de las proyecciones realizadas en este estudio, e indagar acerca de las diferentes opiniones y posiciones frente a estos resultados.
- 4.- Indagar sobre algunas ideas de propuestas para encontrar soluciones al problema planteado.

La elección de los actores entrevistados, se realizó en base al rol que cumplen dentro del sistema previsional. Se realizaron 13 entrevistas, las que hemos clasificado en tres grupos:

- A) Técnicos (investigadores y expertos)
- B) Representantes de entidades relacionadas con la administración del sistema
- C) Afiliados al sistema previsional de AFP.

En el acápite en que se analiza el caso de los profesores se realizaron dos entrevistas, considerando a dos de los actores principales:

- a) un representante del Ministerio de Educación
- b) un representante de la directiva del Colegio de profesores

### **Grupo A (técnicos, investigadores y expertos)**

- 1.- Experto Investigador, Dirección de Presupuestos
- 2.- Investigador Director Centro de Investigación
- 3.- Investigador Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- 4.- Investigador, integrante del Centro de Estudios Públicos

**Grupo B** (representantes de entidades relacionadas con el sistema provisional)

- 5.- División Estudios Superintendencia de AFP.
- 6.- División Estudios Superintendencia de AFP.
- 7.-División Estudios de AFP.

**Grupo C** (afiliados al sistema previsional)

En este grupo se entrevistaron cuatro afiliados al sistema, de distintos estratos sociales y distintas ramas de la economía nacional.

- 8.- Obrero de la Construcción
- 9.- Ingeniero Comercial Sector Servicios
- 10.- Trabajador de Empresa exportadora
- 11.-Empleado del sector Agrícola

**El caso de los profesores**

En el tema específico del “caso de los profesores que se trasladaron del antiguo régimen al sistema de AFP”, se realizaron dos entrevistas

- 12 autoridad del Ministerio de Educación
- 13 representante de la directiva del colegio de profesores

En relación con la mitología de análisis de las entrevistas, se seleccionaron de los diferentes discursos las frases consideradas relevantes con respecto a los temas tratados, asimismo en el texto se aconseja la expresión verbal original.

## II. Análisis de contenido de las entrevistas realizadas:

### 1. El sistema en general

Para introducir a los entrevistados en el tema, al inicio de la entrevista se les consultó si manejaban algunas cifras con respecto a las posibilidades de obtener pensión de la población afiliada, o si conocían de algunos estudios sobre el tema; en forma posterior se les entregaron cifras extractadas del procesamiento de datos de este estudio (540 casos).

Para analizar las entrevistas se consideraron cuatro temas presentes en el discurso de los actores, que se consideraron relevantes para los objetivos de esta tesis

Asimismo, para poder analizar los textos seleccionados, se transcribieron los párrafos pertinentes, textualmente, desde las entrevistas grabadas (en negrilla cursiva).

Los cuatro temas considerados son:

- a) Posibilidades de obtener una pensión suficiente (al menos la mínima, o en caso de los niveles de ingresos mayores, una tasa de reemplazo cercana al 70%)
- b) Incidencia del mercado de trabajo, en el monto de las pensiones
- c) Quién asume el riesgo y la responsabilidad de no reunir el capital suficiente para autofinanciar una pensión mínima u obtener una buena tasa de reemplazo
- d) Propuestas de solución del problema que afecta a la población en riesgo de no reunir el capital necesario para una pensión mínima.

#### **a) En relación a las posibilidades de pensión para los afiliados**

En este aspecto se advierte, por parte de todos los actores considerados, una tendencia a realizar una comparación, ya sea con los beneficios que ofrecía el antiguo sistema, con su forma de administración, o con cualquiera otra variable asociada. Sin embargo, los criterios de comparación presentan grandes diferencias según cada uno de los entrevistados. Así, por ejemplo, existe coincidencia entre las personas ligadas a las entidades administradoras del sistema al mostrar resultados positivos con respecto a los montos de pensiones y a las tasas de reemplazo que este sistema ha entregado a los beneficiarios, en comparación con el sistema antiguo.

*“Mas del 60% de la gente va a tener una pensión normal, y después vamos a tener un 20% que va a tener la mínima y quizás otro 20% que no va a tener derecho a la mínima (entrevistado 7, div. Estudios AFP)”*

*“Si uno empieza a mirar, cuánto era la pensión de una persona antes (en el sistema antiguo), cuando recién se jubiló, y que fue pasando con el tiempo; fue pasando que a esa persona no se le dieron los reajustes del IPC y en algún momento su pensión llegó a la mínima.*

*La mayor cantidad de pensiones que se pagan en las AFP, son por rentas vitalicias, y esa es una renta que es de por vida, para el y sus beneficiarios por la misma cantidad de plata en UF, cosa que no se la aseguraban antes”*

*“Cuando se acaba la plata en los retiros programados, cuando el fondo que tenía la persona no le alcanzaba para la mínima, y esta pide que se la ajuste a la mínima (entrevistado 7, Div estudios AFP)*

Se advierte en el discurso, un sentido corporativo que, de alguna forma, orienta las interpretaciones de ciertos resultados, en el sentido de mostrarlos exitosos. De acuerdo a esto es importante observar, que las limitaciones que podrían presentar las personas en la obtención de beneficios son adjudicadas, en la mayoría de los casos, a factores externos a la operatoria del sistema.

*“Bueno yo creo que sin entrar en cifras, uno tiene que separar los problemas y ver hasta donde llega la responsabilidad del sistema de AFP, y cuál es el problema laboral y cual es el problema socioeconómico del país en general; porque si las personas ganan poco dinero, la persona que toda la vida está ganando el mínimo, ningún sistema de pensiones le va a dar más que la mínima (entrevistado 7, Div. Estudios AFP)*

Entre los actores técnicos (investigadores), no obstante no coincidir todos en relación con los resultados preliminares del sistema de pensiones, se advierte una visión un tanto más objetiva; pero también está presente la comparación con el sistema de reparto.

*“El sistema antiguo puede haber sido beneficioso para algunos, pero la mayoría obtenía la pensión mínima. Además, desde el punto de vista financiero, no era capaz de sostenerse, ya que la forma de establecer las pensiones tenía relación solo con los últimos años, por tanto los aportes anteriores podían ser mínimos; eso quebró al sistema antiguo” (entrevistado 4, investigador CEP)*

Esta comparación, no siempre muestra parámetros ventajosos para el sistema de capitalización individual;

*“El único parámetro que nosotros tenemos es que en el sistema de reparto las tasas de reemplazo estaban fijadas por ley, desde ese punto de vista las personas tenían cierta certeza, acerca de cual era el beneficio que iban a recibir” (entrevistado 1, investigador DIPRES)*

También se manifiesta interés respecto a diversos estudios realizados recientemente y que muestran cifras en relación con las posibilidades de pensión de la población afiliada. Esto, especialmente dentro de los académicos e investigadores.

*“Todos los estudios deberían salir a la luz, para que se termine el dialogo de sordos, se produzca el debate, aunque todos tengan sesgos” (entrevistado 4, investigador CEP).*

Por su parte, los afiliados tienen una visión que difiere bastante de las expresadas por los otros actores en relación con las posibilidades de obtener pensión. En la comparación con el antiguo sistema, el discurso de ellos demostró, en general y especialmente en los entrevistados de estratos bajos y medio bajos, desconfianza en el sistema, y por tanto desconfianza de los beneficios que pudieran obtener.

*“Uno antes imponía y sabía que sus platas estaban seguras, ahora uno no sabe, que gana, que pierde, y después van a salir con que la plata se le acabó y ahí quedó tirado. En el otro sistema uno sacaba la pensión y hasta que se moría y después le quedaba a la señora y a los hijos, aunque era poca, era segura.”*(Entrevistado 8, obrero de la construcción).

También se percibe que entre los entrevistados existe un gran desconocimiento acerca de los beneficios que obtendrán, junto con una incertidumbre acerca de las bondades del sistema.

*“Si uno ha tenido trabajo siempre, tendrá que sacar una pensión, parecida al sueldo creo yo, pero, con eso de que las platas a veces se pierden, eso es un robo, que sabe uno de fondos, yo estoy... ¿?... no sé en cual me pusieron”* (entrevistado 10, empleado)

Esta tendencia a las comparaciones de los dos sistemas, resulta comprensible si se considera que al momento de pretender evaluar el sistema de AFP, el único punto de referencia y comparación, es el sistema que imperaba antes de la reforma previsional, sobre todo considerando que con la implementación del nuevo sistema, se prometió superar los beneficios entregados por el antiguo régimen (J.Piñera 1981)

#### **b) En relación a la incidencia del Mercado de trabajo en la previsión**

Al analizar algunas de las causas que derivan en las limitaciones para obtener, tanto mejores tasas de reemplazo, como la pensión mínima autofinanciada, todos los actores entrevistados identifican claramente las causas inmediatas, buscando explicaciones en el mercado de trabajo.

*“Si se asume que el problema principal es la densidad de cotizaciones podemos ponernos en una realidad distinta, podemos analizar desde el punto de vista de la forma de vida, de la cultura laboral, de cambios en las preferencias de trabajo de la gente; ya a la gente no le gusta trabajar con patrones, lo pasan mejor trabajando por cuenta propia, tienen mejor calidad de vida”*

*“Es importante considerar que, además, las formas de trabajo corresponden a estilos de vida de las personas; la gente prefiere trabajar en forma independiente, tiene libertad de horario, ganan mas y con respecto a la previsión, optan por no gastar en ella”* (entrevistado 4, invest. CEP).

Existe casi absoluto consenso en que el sistema tiene problemas de cobertura, fundamentalmente, debido a las “nuevas formas de empleo”, con relaciones de trabajo distintas a las relaciones de trabajo tradicionales, otrora más reguladas y directas. Actualmente prima la contratación part-time, la subcontratación por horas, a honorarios, por tareas o por temporadas.

Es importante destacar que existe diversidad de opiniones en el sentido de que más que las nuevas características del mercado de trabajo, la temporalidad en los empleos responde a un cambio cultural, en donde las personas hoy en día prefieren el trabajo por cuenta propia, ya que tienen mayores libertades, no se encuentran sometidos a controles, manejan su propio tiempo y además tienen la posibilidad de ganar más dinero; estos cambios en las formas de trabajo, de acuerdo a esta visión, han permitido al trabajador conocer otras formas laborales, otras actividades, las que suelen ser caracterizadas como trabajos atípicos. Estos trabajos, que si bien es cierto pueden presentar algunas ventajas comparativas para los trabajadores, resultan a la larga desventajosos al no estar lo suficientemente regulados, dejando al trabajador desprotegido en el ámbito previsional.

Acerca de las causas de la baja cobertura previsional, existe consenso, entre algunos actores técnicos y las personas ligadas a entidades administradoras del sistema, en cuanto a que las cotizaciones esporádicas corresponden a opciones de formas de trabajo de las personas.

*“Desde el punto de vista de que la gente no quiere cotizar, y aún si tiene trabajo, prefiere trabajos esporádicos, la pensión va a ser baja y la tasa de reemplazo también, la gente prefiere trabajar independiente y gana más, pero no cotiza”.(entrevistado 7, Superintendencia de AFP)*

Sin embargo nos enfrentamos a una mirada distinta, desde la perspectiva de los trabajadores, los cuales se ven ante un mercado de trabajo, que en algún tiempo fue seguro y hoy día se presenta con una gran inestabilidad. Las entrevistas realizadas a trabajadores de la construcción denotan preocupación frente al tema previsional pero, la mayoría de las veces, imposibilidad de cotizar en forma regular. Los trabajadores que se insertan en este sector visualizan con preocupación las nuevas formas de trabajo y sus consecuencias. La subcontratación, el trabajo temporal y los bajos salarios, son algunos de los factores que para ellos, además de significar inestabilidad hoy, pueden significar miseria en el mañana.

*“Cuando estoy trabajando me surgen las mejores intenciones, yo además de contar con la previsión, abro una cuenta en el banco, compro esto, compro lo otro para la casa, trato que no falte nada y pienso en el futuro, pero se termina el trabajo y ahí se me termina todo, todo, todo se muere”.(entrevistado 8, obrero)*

La construcción es un sector que registra altos índices de ocupación temporal, especialmente en la construcción de las grandes obras públicas que se están realizando en la actualidad, como son la construcción de nuevas carreteras, túneles, etc. Un factor importante que incide en la temporalidad laboral en este sector, es la tecnificación, ya que los trabajadores señalan que actualmente, en períodos de pocos meses, pueden construirse grandes carreteras; por ejemplo, una obra que antes se construía en dos años, ahora se hace en tres o cuatro meses.

La temporalidad de los trabajos que comenzó primero en el sector agrícola, ahora ha alcanzado al sector de la construcción y también al de los servicios, y esta temporalidad además afecta a todos los niveles, incluso los niveles profesionales.

*“Uno se recibe y piensa, tengo el futuro asegurado, ahora no; te contratan a cargo de grandes cosas y puedes ganar un buen sueldo, pero la mayoría de las veces estos trabajos son a*

*honorarios, total, qué vas a estar pensando en la previsión, si lo primero es trabajar. Cuando logras un trabajo con contrato, estos también pueden ser por un año, meses o dos años, el tiempo que dure un proyecto” (entrevistado 9, ingeniero comercial).*

Como se puede apreciar, el trabajo temporal, para estos trabajadores, lejos de ser una opción, a menudo es una característica del trabajo en Chile. Esta realidad se puede apreciar en los movimientos de las cuentas individuales de los afiliados, donde se aprecia que la gente va y viene, entra y se retira de la fuerza de trabajo.

Independientemente de las interpretaciones que existan en torno al surgimiento y aumento relativo de las nuevas formas de empleo, estas nuevas formas tienen un impacto negativo en la cobertura de los sistemas provisionales, cuya base es la participación en el mercado formal de trabajo. Un trabajador con empleo precario, informal o inestable, claramente está excluido de los sistemas de protección social.

### **c) En relación con los riesgos de los afiliados**

En relación con este tema, es importante destacar que existe, por parte de los entrevistados ligados a entidades administradoras del sistema, la concepción de que el riesgo que implica para la vida futura, el no reunir los fondos suficientes para obtener una pensión, es exclusivamente una “responsabilidad” de tipo personal. Pero, no obstante, las consecuencias de ello derivarían en un problema para el Estado.

*“Yo creo que la gran cosa que tiene este sistema, desde mi punto de vista, es que incentiva la responsabilidad personal...sabe señor si usted quiere tener una buena pensión en la AFP, cotice, no le pase el cachito al Estado; porque en este país somos estatistas”(entrevistado 7, entidad administradora).*

*“La gente no se va a empobrecer, ya eran pobres, no han tenido la preocupación por ahorrar; es una de las cosas del sistema que te obliga a tener una responsabilidad individual, y no pensar que todo te lo tiene que resolver el Estado”. (Entrevistado 4, invest CEP)*

También se perciben posiciones distintas, desde algunos de los actores técnicos en que se realiza una reflexión acerca de los problemas que involucra contar con un sistema de capitalización individual, en un país en donde la cultura previsional es escasa, y además, en el caso de las mujeres, se traslada a estas los riesgos que involucran la maternidad, la reproducción de la vida.

*“El problema del sistema de capitalización individual, es también un problema de los riesgos involucrados para los afiliados a este sistema; este país no tiene una cultura previsional y menos una cultura financiera. Es importante también considerar la dimensión de género, ya que el riesgo de la maternidad y otros factores propios del género femenino, significa que estas obtienen menores beneficios” (entrevistado 3 CEPAL).*



#### **d) En relación con algunas propuestas de solución.**

Al plantearse, tanto a los investigadores, como a los representantes de entidades administradoras del sistema previsional, las posibilidades de diseñar propuestas orientadas a disminuir los efectos de la baja cobertura previsional, se pudo comprobar que existe amplio consenso en relación, al menos, con los análisis necesarios para plantear alternativas de solución.

*“En cuanto a propuestas, hay que trabajar sobre revisión y modificación de los pilares: el pilar público, el pilar privado, el pilar mixto y además un pilar solidario. Hay que hacer puros los pilares, hay que hacer más transparentes todos los sistemas” (entrevistado, 4 CEP).*

*“Tomando conciencia del problema, se puede crear un pilar solidario, que permita de alguna forma hacerse cargo de los que no van a alcanzar a recibir pensión. Hay que tratar de aunar criterios, para paliar el déficit del Estado, el tema de las pensiones en curso, el tema de cómo reunir fondos para formar un pilar solidario”. (Entrevistado, 3 CEPAL).*

Como se aprecia, el tema de la revisión de los pilares del sistema de capitalización, es un tema que nos lleva a una profunda reflexión sobre la institucionalidad que hoy día tenemos. La institucionalidad vigente, otorga al Estado un rol subsidiario y regulador (pilar público), El segundo pilar, plan de ahorro personal, constituye la base del sistema chileno, el que se sustenta en el ahorro individual obligatorio, con una administración privada y en dónde los beneficios (pensiones) están acordes al ahorro personal, a la rentabilidad de las inversiones, a las expectativas de vida del afiliado y a la composición de su grupo familiar. El tercer pilar, el ahorro voluntario, se refleja dentro del sistema en aquellas cotizaciones efectuadas por libre decisión del trabajador con el objeto de incrementar su Fondo de Pensión, pasando a formar parte de su cuenta de capitalización individual.

Es importante destacar que las proyecciones realizadas nos llevan a inferir que al menos un 50% de la población afiliada, va a tener que recurrir al primer pilar, para obtener algún beneficio, ya sea en forma de garantía estatal o de pensión asistencial. En relación con esto, uno de los investigadores expresa que:

*“Si los resultados de distintos estudios nos muestran que la mitad de las personas no van a obtener la mínima y un 80% (de éstas) tampoco va a obtener la garantía estatal, o sea los que obtengan la mínima,... van a terminar siendo una mínima otorgada por el Estado, los beneficiarios reales del sistema van a ser un cuarto de la población, que es el cuarto de mayores ingresos.*

*“El sistema de pensiones chileno, no es un sistema de pensiones privado, es un sistema que tiene tres niveles, el público, el privado y un pilar voluntario; pero queda un vacío intermedio que hay que llenar” (entrevistado, 2, Director Centro de Investigación).*

En las distintas entrevistas se puede percibir, que la mayor concordancia se produce en el tema de la importancia y magnitud del pilar público. No obstante ello, al momento de pensar en propuestas concretas, la mayoría de los entrevistados se han mostrado cautelosos.

*“A la larga está siendo un sistema mixto, pero no está institucionalizado. Hay que pensar que el primer nivel ... el que debe ser más fuerte es el nivel Público, o sea hay que universalizar la pensión mínima, que cualquier persona que cumpla 60 y 65 años tenga derecho a acceder a la pensión mínima Esa sería la base; hay que dar una protección a toda la población que la requiera. Y esa protección tiene que ser dada por el Estado, porque el sistema privado, no es capaz de darla” (entrevistado, 2 director Centro de Investigación)*

*La primera cosa que se puede concluir es que estamos frente a un sistema que se va a estar sosteniendo en el Estado, pero nacido, definido y diseñado para ser un sistema mixto. Y básicamente para ser administrado por el sector privado, donde el Estado funciona como apoyo, pero todos los análisis y antecedentes nos dicen que el Estado no va a ser un apoyo, sino que el Estado va a sostener el sistema. Es decir, a todas luces, estamos ante un sistema mixto, pero que no tiene institucionalidad.*

*Estamos ante la necesidad de un rediseño del sistema, de cómo el Estado participa en ese sistema, que beneficios entrega, etc. (entrevistado, 2, Director Centro de Investigación).*

En el discurso analizado, se manifiesta la necesidad absoluta de realizar reformas a la institucionalidad del sistema, un análisis más profundo de su estado actual, a objeto de plantear, quizá, una institucionalidad distinta, cambiando el pilar fundamental del sistema provisional; desde el pilar privado, al pilar público, o la creación de un pilar solidario

*“Hay que pensar como convive el pilar uno con el pilar dos. ¿Qué beneficios otorgas?, ¿como los finanzas? Y por lo tanto ¿Cómo de una u otra manera puedes hacer modificaciones al sistema para tratar de evitar que personas pasen del pilar dos al uno, es decir pasen de pensiones que se financien con sus fondos, a necesitar ayuda estatal?”(Entrevistado, 1, investigador DIPRES).*

La preocupación fundamental de los investigadores, centrada en encontrar solución a las cuestiones planteadas, va siendo expresada en ideas que cada vez van tomando mayor consistencia y ya traspasan el ámbito puramente académico, para empezar a formar parte, también, del discurso de autoridades y personas relacionadas con las entidades administradoras del sistema .

*“Hay una cosa que es cierta, que el sistema de AFP, para una persona que gana poco nunca va a dar resultado, en estos casos se necesita el apoyo del Estado” ” (entrevistado, 7, Div. Estudios AFP)*

*“El sistema privado tiene que ser reconocido como un sistema de segundo nivel o complementario al primero, y en ese sentido hay que entender que los ahorros que la gente haga obligatorios en el sistema privado de pensiones, son ahorros que tienen que complementar la pensión del primer nivel”(entrevistado,3, Director Centro de Investigación)*

Con respecto a las posiciones de los afiliados en relación con sus posibilidades de pensión, se perciben diferencias entre los que tienen la posibilidad de obtener pensiones, y aquellos que sin tener mayor información sobre cuales son sus posibilidades intuyen que no van a percibir una pensión que les permita solventar sus gastos mínimos en la vejez.

***“yo con la plata que tengo, en la AFP, imagínese tengo 45 años y tengo, no se, será un millón, no me va a alcanzar pa’ na me irá a durar un año y después si tengo suerte una asistencial, sino alguien me mantendrá o pediré limosna (entrevistado 8, obrero)***

En el párrafo anterior, dicho por un obrero de la construcción se deja ver una especie de resignación al destino que le tocó vivir, pero por otra parte se manifiesta la esperanza en lograr, al menos, una pensión asistencial y, en relación con las posibilidades de obtenerla, se la atribuye más bien a la suerte, que a algún otro factor relacionado con algún requisito o a alguna política social.

Por otra parte al entrevistar a personas afiliadas, de estratos sociales medios, se percibe que a pesar de que el sistema no le da una gran confianza, si tienen imposiciones, lograrán una pensión que les permita vivir.

***“yo he tenido suerte, a mi edad tengo cinco millones, no es mucho, pero cuando gane más voy a imponer por mi cuenta, ahorro voluntario, sino un seguro; pero ahora la vejez es responsabilidad de uno” (entrevistado, 11, empleado)***

Es interesante percibir, al menos en los sectores medios, que ya en la cultura previsional de algunas personas, se encuentra incorporada la responsabilidad personal. Frente al tema, el entrevistado deja de manifiesto que sus posibilidades están en directa relación con las posibilidades de trabajo que pueda tener en el futuro.

Sin embargo las diferencias de posibilidades reales, dicen también relación con las proyecciones a futuro que manifiestan los entrevistados. No obstante, al consultarles a ambos acerca de quienes debían solucionar el problema de las personas que no lograban ahorrar para su jubilación, independiente de las causas que generan esa situación, hay coincidencia en pensar que la única posibilidad si la familia no está en condiciones, es el Estado. En ese sentido nos vemos ante un retroceso en las formas de protección, hacia la época preindustrial, recurriendo a la protección cercana, a la familia, o al Estado, presente en el inconsciente colectivo, como “Estado protector”.

***“A uno que es pobre, quien lo va ayudar, el Estado no más, pero ahora es más difícil, o la familia si es que tiene, igual a ellos no les conviene que haigan tantos pobres” (entrevistado, 8, obrero).***

También es interesante, lo expresado en el párrafo anterior, con respecto a la visión de las autoridades, la frase “a ellos no les conviene que hayan tantos pobres”, está situando a las autoridades de gobierno en un sitio distinto, al frente, asumiendo que ya sea por razones de imagen u otras razones, a estas autoridades no les conviene que haya tantos pobres, y es por eso que tienen que buscar alternativas.

***“A los que no les alcance la plata para la pensión, el Estado los va a tener que ayudar, con una pensión asistencial, no se puede dejar que la gente se muera de hambre” (entrevistado, 9, profesional)***

Si bien es cierto el trasfondo del discurso de cada uno es diferente, presentan coincidencias en atribuir al Estado la responsabilidad de otorgar alguna ayuda a las personas que no alcanzarán a autofinanciar su pensión.

## II. Análisis de las entrevistas realizadas para “el caso de los profesores”

Con respecto a las entrevistas realizadas en el tema específico de los profesores, se pudo apreciar claramente que no existe consenso entre las visiones y perspectivas sobre el tema planteado, entre los dos actores fundamentales, cuales son las autoridades relacionadas y el gremio que representa a los profesores del país, en donde se encuentran adscritos más del 80% de los profesores.

*“Ellos hablan de daño provisional, pero hay muchos factores: la municipalización, las rentas que bajaron, además muchos profesores eran normalistas.*

*Se ha trabajado en el tema de incentivos para el retiro, que significa una cantidad de dinero no despreciable para los profesores, muchos de ellos a pesar de los incentivos no quieren jubilar, precisamente por el monto de sus pensiones, los porcentajes de gente que jubila son bastante bajos. El ministerio aborda el problema, no desde el punto de vista de la previsión, sino que se enfrenta el tema remuneracional.”(Entrevistado, 13, autoridad)*

La perspectiva planteada deja claro que para las autoridades el problema no se está enfrentando como un problema del sistema previsional, sino como un problema relacionado con el tema de las remuneraciones. Sin embargo, para los representantes del Colegio de profesores, este problema es un problema netamente previsional, en donde el tema de las remuneraciones es sólo una variable más que interviene en el problema de las jubilaciones de los profesores.

*“Después de muchos esfuerzos de muchas conversaciones, de mucho trabajo por parte del Colegio de profesores, hoy día nosotros estamos viendo que no hay voluntad política, de parte de las autoridades de gobierno, de reconocer que un sector importante de los trabajadores de este país, fueron dañados por efecto del cambio de sistema previsional” (entrevistado, 12, dirigente).*

*“Se nos señala taxativamente en esa mesa que el gobierno no va a reconocer daño previsional en tanto ese reconocimiento impide la proyección del sistema de AFP chileno a otros países. Es trabajo de la concertación, públicamente conocido, que se ha estado exportando este modelo; ha habido delegaciones gubernamentales que han salido a recorrer el mundo mostrando este sistema como exitoso” (entrevistado, 12, dirigente)*

En el discurso queda claramente manifestada, la diferencia de posiciones frente al problema que enfrentan los profesores que se trasladaron del antiguo régimen al sistema de capitalización individual. La diferencia se vuelve más profunda cuando se encuentran en juego, posiciones ideológico-políticas, donde, por una parte encontramos la exigencia de la igualdad de beneficios, con respecto a las personas que permanecieron en el sistema antiguo, y por otra, propuestas que más bien tienen que ver con factores remuneracionales y de criterios presupuestarios.

En relación con la preocupación de las autoridades gubernamentales sobre el tema podemos ver que de acuerdo a las palabras del representante del Ministerio de Educación, si bien es cierto que manifiestan que

existe preocupación por encontrar soluciones justas, también se muestra que en este tema hay problemas pendientes que no han sido enfrentados aún.

*“Yo creo que no ha habido una propuesta concreta, porque en el fondo es el Estado el que va a tener que asumir los costos que demande cualquier solución; pero indudablemente es un tema pendiente, que se tiene que abordar, por otra parte ¿porque el tema de los profesores y no de los otros trabajadores?, que han sido tan perjudicados como los otros, los obreros por ejemplo” (entrevistado, 13 Ministerio de Educación)*

En este párrafo la autoridad entrevistada hace alusión a otros grupos de trabajadores, que se han visto, según su discurso igualmente perjudicados, por la implementación del sistema de previsión vigente.

Por su parte, el Colegio de profesores, en conocimientos de algunas propuestas recientes, manifiesta su disconformidad con ellas e insiste en cuestionar el enfoque que se le está dando, al no reconocer el tema como un problema inherente a la implementación del sistema provisional.

*“El gobierno que no ha reconocido el tema vinculado al sistema provisional y a la Seguridad Social, lo aborda hoy día simplemente como un tema laboral, es decir, alguna forma de ayudar a un mejor retiro de los funcionarios del sector público, centralizado como descentralizado, es decir se inscribe en la política de abaratamiento de costos del aparato del Estado, reducción de la función del Estado por la vía de tener menos personal y en la política que se ha llamado ‘Programas de retiro’” (entrevistada, 12, dirigente)*

Como queda de manifiesto en el discurso, la solución para lograr algún acuerdo, pasaría por consensuar en primera instancia la génesis del problema y, a partir de ahí, buscar soluciones viables, tanto para los representantes del Gobierno, como para los representantes de los profesores. Entre las principales causas que han derivado en los bajos montos tanto las autoridades como los dirigentes, concuerdan en que además de algunos factores, como la rentabilidad y las remuneraciones de los profesores durante la década del 80, se encuentra la subcotización de imposiciones, anteriores a su traspaso al nuevo sistema, que redundó en bajos montos del bono de reconocimiento, cabe preguntarse si estos factores, que actualmente no tienen incidencia en un régimen de reparto, corresponden a un problema de remuneraciones o a un problema previsional.

### III .Conclusiones.-

A partir de las entrevistas realizadas a los distintos actores que intervienen en el ámbito de la Seguridad Social y, más específicamente, en el de la previsión, podemos concluir lo siguiente.

En relación con el análisis del sistema en general, relacionado con la capacidad de éste para otorgar pensiones a la población afiliada, se percibe que no obstante que los distintos actores manejan e interpretan datos y cifras diferentes en relación con las posibilidades previsionales que tendría la población, todos ellos están concientes de que, basándose en la cobertura que presenta el sistema actualmente, quedará un porcentaje importante de la población sin alcanzar los beneficios provisionales a que todo trabajador tendría que acceder al final de su vida, al menos con los recursos que logró reunir dentro del sistema.

En esa perspectiva, desde todas las posiciones, se atribuye al Estado la responsabilidad de dar alguna solución a este problema.

Es interesante destacar que ninguno de los actores entrevistados, planteó alguna posibilidad de solución desde el sistema privado mismo, por tanto queda de manifiesto, que cuando se vislumbra que este sistema no va a cumplir con los objetivos básicos de un sistema previsional, será el Estado el que deberá proveer los recursos para aquellos que, en la práctica, están quedando fuera del sistema previsional de administración privada.

De esta manera, el sistema tampoco ha podido cumplir uno de sus supuestos al implementarse, cual es el de aliviar la carga fiscal, por concepto de déficit previsional, si bien algunos de sus componentes han ido disminuyendo y se proyecta su desaparición en las próximas décadas (bono de reconocimiento y déficit operacional). A la luz de los resultados de este estudio queda de manifiesto que aumentará la carga fiscal, ya sea por concepto de pensiones mínimas que no se autofinanciarán, como de pensiones asistenciales.

Quedan en evidencia, de esta forma, las falencias y carencias de un sistema basado exclusivamente en la capitalización individual, en donde el rol del Estado solo se concibe como un rol subsidiario.

Este sistema podría ser eficiente para un prototipo de trabajador: aquel con trabajo permanente, más o menos durante 40 años, y con rentas que superen la mínima, pero como se puede apreciar en distintos estudios, esa realidad laboral, tiende cada vez más a desaparecer.

Como lo expresaran algunos investigadores entrevistados, la proyección de un mayor gasto fiscal en previsión, anticipa las demandas que deberá enfrentar el Estado para compensar las limitaciones del sistema de capitalización individual y asegurar efectivamente pensiones a sus afiliados a partir de los fondos ahorrados individualmente por los trabajadores en su vida laboral activa, tal como suponía el sistema de capitalización individual.

Por otra parte podemos constatar, a la luz de las entrevistas, que por parte de algunos actores vinculados a las entidades administradoras del sistema, vuelven a recuperar vigencia conceptos de individuación del riesgo que correspondían a los inicios de la seguridad social y que fueron superados por los conceptos de *socialización del riesgo*, que dio paso a los sistemas de seguridad social, vigentes por más de un siglo, en tanto se pone todo el énfasis en la responsabilidad individual, aludiendo a la noción subjetiva de

comportamiento y responsabilidad personal, y no la noción objetiva del riesgo, que resulta más pertinente en una economía abierta globalizada, actualmente dominante en el mundo con un mercado de trabajo que tiende cada vez mas a la flexibilización y al empleo precario.

## **Conclusiones generales y reflexiones para el debate.**

### **A) Conclusiones generales.**

Hemos podido observar en el desarrollo de los tres capítulos de esta tesis que la reforma al sistema de pensiones está generando un impacto negativo en los beneficios que los afiliados al sistema están recibiendo y recibirán en el futuro.

A la luz de la proyección y análisis estadístico, tanto de los 540 casos de afiliados como de los 400 casos de profesores que se trasladaron del antiguo régimen al de capitalización individual, nos podemos dar cuenta de los problemas que enfrentarán los adultos mayores del país, ante las limitaciones que presenta el sistema para otorgar los beneficios al momento de jubilar.

Como una de las causas fundamentales que influyen en estos resultados se encuentran las características del mercado de trabajo que, producto del proceso de reindustrialización generado a fines de la década de los setenta, tuvo como consecuencia la precarización y flexibilización del trabajo y la dificultad para que los trabajadores accedieran a relaciones laborales reglamentadas. Esto ha redundado directamente en la disminución de los cotizantes a los distintos Sistemas Previsionales; en el Sistema de AFP, se encuentra actualmente cotizando solo alrededor del 42,7% de los afiliados.

Asimismo, nos encontramos con que los niveles de ingresos de la población contribuyen a empeorar esta situación; la mayoría de los afiliados tiene ingresos bajos (50,8% de los trabajadores afiliados a las AFP cotiza por ingresos menores a \$200.000).

En la actualidad el sistema de capitalización individual se desarrolla y articula en estrecha relación con las nuevas variables que se han generado en las relaciones sociales de producción, donde el proceso de trabajo ha tenido profundas transformaciones y los trabajadores han tenido que incorporarse a esta nueva realidad, con todas las implicancias que significa en términos de Seguridad Social.

La situación actual está marcada por profundos cambios en las formas y en las relaciones de trabajo. Estas últimas, tradicionalmente reguladas a objeto de asegurar una mayor estabilidad laboral, han sido suplantadas por nuevas formas, que permiten mayor movilidad y menores costos de la mano de obra. El proyecto keynesiano de un “Estado de Bienestar”, que en un pasado reciente constituyó el intento de superar las falencias del capitalismo respecto a protección, equidad e integración social, es considerada en la actualidad como un elemento que obstaculiza el logro de altas tasas de desarrollo económico del país.

La instauración de un modelo económico que deja fuera a grandes masas de trabajadores de posibilidades de contar con una seguridad social que les permita una vida digna, hace indispensable analizar en una relación de causalidad directa la llamada “desafiliación social” y la exclusión social.

En los casos analizados se pudo comprobar que los períodos sin actividad de las personas se prolongan por meses y años. Así, un cuarto de la población considerada en la muestra presenta una densidad hasta de un 50%, es decir, cotiza la mitad o menos del tiempo que debiera (seis meses al año) y un 35% sólo alcanza una densidad de hasta 66%. Y de las personas que no se encontraban cotizando en ese mes (no-cotizantes), el 53% alcanza una densidad hasta de un 33% y el 83% hasta un 66% de densidad.



Igualmente se pudo constatar que las densidades menores se encuentran concentradas en los rangos de ingreso más bajos. Esto nos permite inferir que la inestabilidad laboral afecta mayoritariamente a las personas con más bajos ingresos, que son las que tienen menor calificación laboral, de donde es pertinente concluir que los menos calificados enfrentan mayores riesgos de desocupación. Estas personas son las que mayoritariamente serán afectadas por su falta de cobertura previsional, al conjugarse los factores de temporalidad en el ingreso y bajo aporte de cotizaciones. Al respecto, cuando se entrevistó a algunos afiliados se pudo constatar que ellos son objeto de una alta rotación en los trabajos. En general, los meses o años sin cotizar están asociados a períodos de desocupación entre un trabajo y otro, aún en los segmentos de ingresos más altos. De esta forma, podemos ver que en la muestra considerada la situación laboral responde a los cánones hoy día existentes en el país, en donde el trabajo estable constituye una excepción y es la temporalidad de los empleos la regla general, lo que redundará en falta de protección previsional y bajas posibilidades de obtener una pensión.

De esta forma, podemos plantearnos que el tipo de sociedad concebida hoy parece fortalecer y no suprimir la desigualdad de clases. A la insuficiencia de los bienes materiales, se añade la falta de seguridad y una sobreabundancia de riesgos; Refiriéndonos a Ulrich Beck (1998) podemos concluir que también las posibilidades y las capacidades de enfrentarse a las situaciones de riesgo, de evitarlas, de compensarlas, parecen estar repartidas de manera desigual para capas de ingresos y de educación diversas; quien dispone de mayores recursos financieros, mayor capital social, presenta mejores condiciones para intentar paliar y evitar los riesgos que representa la exclusión del mercado de trabajo.

De acuerdo al estudio de casos realizado, un 60,6% de los afiliados no reunirá el capital necesario para obtener una pensión mínima autofinanciada, y de ellos un 86 % tampoco logrará reunir las 240 cotizaciones para obtener la garantía estatal.

Esta situación por sí misma nos muestra que el sistema privado de pensiones, estaría dejando sin protección a más de un 60% de la población, la que tendrá que contar con la concurrencia del Estado para obtener una pensión que proteja mínimamente su vejez.

Por otra parte, el impacto de las condiciones del mercado de trabajo y de las variables de cálculo de las pensiones (tablas de mortalidad, rentabilidades fluctuantes, costos de administración) estaría incidiendo directamente en los montos de las pensiones que las personas lograrán obtener al momento de jubilar.

Si analizamos los resultados de la proyección en relación con la tasa de reemplazo que obtendrá la población considerada en la muestra, podemos observar que aproximadamente un 65% de las personas (afiliados cotizantes y no cotizantes) obtendrán una tasa de reemplazo menor a un 34% de su última remuneración

Estos resultados están dando cuenta que el mito, de que los beneficios que recibiría la población afiliada iban a mejorar las condiciones de los más pobres, como lo expresara el Ministro del trabajo del régimen militar al momento de la reforma (*“este sistema irá en beneficio de las mayorías silenciosas y esforzadas, las mismas que fueron sistemáticamente engañadas en sistema el de reparto”*; José Piñera 1981), también se desvanece ante la realidad que presenta hoy día el sistema de pensiones.

En este trabajo se ha analizado, además, la situación de 400 profesores que se trasladaron del antiguo régimen al régimen de capitalización individual y que hoy se encuentran en la dramática situación de

constatar que recibirán, en promedio, 1/3 de su remuneración al momento de jubilar. Este hecho ha obligado a un número importante de docentes de edad avanzada, a mantenerse en funciones y postergar la fecha de jubilación (luego de 30 o 40 años de labor), a fin de mantener su nivel de ingresos el mayor tiempo posible. Una situación tal, no sólo afecta a los interesados individualmente, sino que al sistema educativo en general.

En relación con la igualdad de género, a la luz de los resultados obtenidos, se pudo constatar que se produce una enorme brecha en los beneficios que perciben los hombres versus los que logran percibir las mujeres. De esta manera, el sistema de capitalización aumenta la discriminación de género, presente en tantos ámbitos de la cultura nacional. Esta discriminación se agrava más si analizamos los casos de las mujeres que perciben menores ingresos, que no alcanzarán a reunir el capital necesario para una pensión mínima y tampoco podrán reunir las 240 cotizaciones exigidas para obtener la garantía estatal.

Desde esta perspectiva, podemos constatar que la inseguridad en el empleo está íntimamente vinculada a la inseguridad social y que este factor afecta principalmente a las mujeres. Es justamente el incremento del empleo precario, de la vulnerabilidad laboral, lo que aumenta la exclusión social.

Actualmente, bajo la influencia de los procesos de globalización, terciarización de la economía, liberación del mercado financiero y reforma del Estado, se asiste a un cambio profundo en las condiciones generales en las que se mueve la economía y el mercado laboral. Lo anterior ha determinado, también, la modificación de los paradigmas de desarrollo social, de nociones de igualdad social, libertad individual, etc. El ideal de libertad individual es banalizado para encubrir la desmedida concentración de la riqueza con su correlato de aumento de la miseria, de deterioro de los niveles y calidad de vida para cada vez mayores sectores de la población.

En los años 80 se inicia una '*revolución conservadora*' (Ulrich , Beck 1998) que constituye claramente una contrarrevolución cultural. Esta revierte el proceso de expansión de los derechos sociales logrados hasta entonces, constituyendo una regresión política y social que agudiza los procesos de exclusión. Este proceso se expresa asimismo en una desregulación del mercado laboral y del sistema salarial a él ligado durante casi un siglo.

A partir del procesamiento de la información de carácter empírico utilizada en este estudio, podemos concluir que el sistema de capitalización individual no sólo ha reproducido las desigualdades sociales, sino que las ha aumentado, al dejar fuera de los beneficios del sistema a más del 60% de la población afiliada. Cabe entonces preguntarse: ¿este sistema ha cumplido y/o tendrá las posibilidades de cumplir con las expectativas y promesas que se declararon en los inicios de su implementación?; ¿ha solucionado los problemas de cobertura?; ¿se han cumplido los vaticinios de pleno empleo al liberar de la “carga de imposiciones que encarecía la mano de obra a los empleadores”?; ¿Disminuirá la carga para el Estado?.

Al intentar responder estas preguntas, transcurridos 23 años desde la implementación del sistema de capitalización individual, nos damos cuenta que ninguno de estos vaticinios se está cumpliendo y que el sistema actualmente vigente necesita de profundas modificaciones a objeto de cumplir con los objetivos esenciales de un sistema previsional, cual es brindar protección a la población, especialmente en la etapa pasiva de su vida.

## **B) Reflexiones para el debate.**

Sería conveniente que, considerando todos los estudios realizados, especialmente aquellos desarrollados sobre la base de las historias previsionales individuales, así como las estadísticas generales que se encuentran disponibles en la SAFP, se generaran debates en distintos ámbitos de la vida nacional y con la participación de todos los actores sociales.

Plantaremos algunos temas específicos sobre los cuales podrían versar esos debates.

### **Concordancia entre el mercado de trabajo en Chile y el sistema previsional vigente.**

En un modelo de desarrollo como el implementado en nuestro país, con una economía abierta, con posibilidades de una gran flexibilidad laboral, con las nuevas formas de contratación que llevan a la subcontratación, los trabajos por tareas, el trabajo a domicilio y otras formas que contribuyen a la desprotección de los trabajadores en el ámbito previsional, un sistema de capitalización individual basado en los aportes que cada persona logre reunir en su vida activa, tendrá serias limitaciones al momento de otorgar los beneficios a la población afiliada.

De acuerdo a lo expresado en Wormald y Ruiz-Tagle (2000), el proceso de inclusión en el mercado de trabajo a lo largo de estos años, fue diferencial por sexo, edad y condición socioeconómica de los trabajadores. Igualmente, los trabajadores de los últimos quintiles de ingreso que abandonaron la situación de pobreza durante estos años y se integraron al mercado de trabajo, lo hicieron en trabajos precarios, quedando en una situación de exclusión social relativa.

Este análisis nos lleva a concluir que el sistema reproducirá y aumentará la exclusión social para los quintiles más pobres de la población.

El Ministerio del Trabajo, por su parte, ha impulsado diversos programas de empleo, tendientes a disminuir la cesantía, especialmente para los jefes de hogar, sin embargo esos trabajos terminan siendo también trabajos esporádicos, que duran el tiempo del programa y los trabajadores en forma posterior vuelven a quedar en su mayoría cesantes.

Al respecto, el debate en cuestión tendría que producirse en dos ámbitos: las políticas de empleo implementadas y además la correspondencia de la situación laboral de los trabajadores chilenos con el sistema previsional vigente, a objeto de que este logre cumplir con los objetivos de protección a la vejez

### **Discriminación de género**

El sistema previsional, por efecto de la aplicación de los sistemas de cálculos basados en las tablas de mortalidad diferenciadas para hombres y mujeres, presenta efectos negativos mayores para las mujeres que para los hombres. Igualmente contribuyen a estos resultados los factores inherentes al mercado de trabajo, en donde la mujer ante el mismo trabajo percibe menor sueldo. También es considerable el efecto de la baja densidad de cotizaciones al inicio de la vida laboral, época en que la mujer está fértil y presenta más lagunas provisionales, debido a la maternidad. Asimismo, otro factor es el relacionado con la edad de retiro de la mujer, cinco años antes que los varones. Según lo expresado en Arenas de Mesa 2001, “los

efectos desde una perspectiva de género de la reforma al sistema de pensiones chileno no han sido suficientemente considerado para el diseño de políticas y reformas en las últimas dos décadas por los países de América Latina”.

En el estudio de casos realizado pudimos observar que las mujeres obtendrán una tasa de reemplazo menor en 23 puntos porcentuales, a la de los hombres.

Por otra parte, en relación con las personas que no van a reunir el capital necesario para obtener una pensión mínima autofinanciada el porcentaje de mujeres que estaría en esta situación es del 72,9%, mientras que los varones que se encontrarán en esa situación corresponden al 49.7%.

Sería quizás conveniente poner en el debate el establecimiento de una discriminación positiva hacia las mujeres, para paliar los efectos negativos hacia ellas por efecto de la reforma al sistema de pensiones.

### **Costos administrativos del sistema de pensiones.**

De acuerdo al estudio comparativo realizado por Salvador Valdés, las AFPs (1999) fueron 89% más caras que las alternativas de más amplio uso por los chilenos: libretas de ahorro o depósitos a plazo en bancos privados y cuentas en custodia en corredoras de la bolsa. El sobreprecio, según este autor, se explicaría en parte por el mayor nivel de gasto comercial y ocurre a pesar de las facilidades que les entrega la ley para bajar sus costos.

Por su parte, el Centro Nacional de Estudios Alternativos (CENDA), ha realizado diversos estudios que dan cuenta de los elevados costos de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Al respecto, en el documento elaborado en el Taller Interregional “Protección social en una era insegura”, se expresa que “el costo previsional calculado por la SAFP a marzo del 2002, para una remuneración de \$162.000 (US\$ 247) -que se aproxima a la remuneración mediana, es decir, la mitad de los cotizantes ganan menos que eso- oscila entre el 24.9% y el 31.7% de la cotización obligatoria. Es decir, a un cotizante medio, se le descuenta, por concepto de comisiones de administración de las AFP, entre una cuarta parte y un tercio de lo que impone para previsión.

El costo previsional, como proporción de las remuneraciones, ha ido bajando a medida que éstas se han ido elevando, desde un 3.5% inicialmente y hasta un 2.3% de las remuneraciones medias. En la actualidad, el costo previsional cobrado a los cotizantes se ha mantenido más o menos constante desde 1982, en un valor en torno a los \$7.200 mensuales por afiliado, a pesar de que el notable aumento en el número de afiliados, ha permitido a la industria beneficiarse de importantes economías de escala (SAFP, Resultados, 2001).

Como se puede observar, el problema de los costos de las Administradoras de Fondos de Pensiones es un tema que amerita un debate mayor. Este problema está directamente relacionado con el monopolio que ejercen las pocas AFPs que manejan el negocio de los fondos de pensiones.

### **Rol del Estado en el Sistema de Previsión**

El Estado hoy día está concebido para cumplir un rol subsidiario dentro del Sistema, ejerciendo la supervisión a través de la SAFP y haciéndose cargo, además, de aquellas personas a las cuales los exiguos saldos en sus cuentas de capitalización no les alcancen para autofinanciar ni siquiera una pensión mínima.

Como hemos podido observar en el desarrollo del capítuloII de esta tesis, más de un 60% de las personas de la muestra se encontrarán en la situación descrita en el párrafo anterior. Diversos estudios con cifras agregadas sobre el mismo tema, han llegado a resultados similares. En particular, más del 80% de esas personas, no alcanzarán a reunir el requisito de 240 cotizaciones para obtener la garantía estatal.

Estos resultados nos muestran que el sistema de capitalización dejaría sin protección a un alto porcentaje de la población, obligando al Estado a hacerse cargo de ésta. En consecuencia, parece pertinente analizar la institucionalidad hoy día existente y definir cual debería ser el rol que, efectivamente, le correspondería al Estado en tanto uno de los pilares del sistema previsional chileno, rol que a la luz de los resultados expuestos en este trabajo, aparece como objetivamente fundamental y no tan subsidiario como se programara inicialmente.

## **Apartado metodológico**

La investigación se desarrolló de acuerdo al siguiente detalle:

Con el propósito de definir el marco teórico y conceptual de esta tesis, en la primera etapa se realizó una amplia revisión de los estudios existentes sobre el tema previsional, así como de la bibliografía referente a la evolución de la seguridad social en el mundo y en América Latina. Igualmente, se realizó una exhaustiva lectura de autores que han enfrentado el tema de la protección social en la época actual, a objeto de tomar conocimiento de la evolución de los conceptos y principios que orientaron la seguridad social en sus inicios y los cambios que estos han experimentado a lo largo de la historia.

Se realizó también una revisión de la bibliografía que da cuenta de lo que ha sido la reforma al sistema de pensiones en Chile, abordando el contexto en que ella se desarrolló.

Para construir el capítulo II de esta tesis se utilizaron las estadísticas producidas por la Superintendencia de AFP, el INE y la Dirección del Trabajo. Esto nos permitió realizar una caracterización de la población afiliada en relación con: la cobertura previsional, niveles de ingresos, saldos en las cuentas de capitalización, densidades de cotizaciones, etc.

Para realizar la proyección tanto de los 540 casos de afiliados, como de los 403 casos de profesores, se confeccionó un modelo de proyección de acuerdo al detalle especificado en el capítulo pertinente. Este modelo consideró las tablas de mortalidad entregadas por el INE, y además las tablas entregadas por la Superintendencia de Valores y Seguros en relación con los parámetros de cálculos de factores de actualización de capitales para entidades previsionales (AFP).

En la construcción del capítulo III, que tuvo como objetivo conocer las opiniones y percepciones de los actores principales relacionados con el tema de esta tesis, el instrumento utilizado fue un conjunto de entrevistas con detenimiento, (13 entrevistas) y su posterior análisis e interpretación de acuerdo a la técnica de análisis de contenido.

## Bibliografía

Arellano, José Pablo, Políticas Sociales y Desarrollo, Chile 1924-1984, Santiago, 1985 CIEPLAN

Arenas de Mesa, Alberto y Pamela Gana Cornejo (2001) :Reformas a los Sistemas de pensiones y los desafíos de la dimensión de género Serie Población y Desarrollo (CELADE)

Arenas de Mesa, Alberto: Cobertura previsional en Chile: Lecciones y desafíos del sistema de pensiones administrado por el sector privado. (Dic. 2000)

Baeza, Sergio y Francisco Margozzini :Quince años después.Una mirada al Sistema Privado de Pensiones, Santiago, 1995 .CEP.

Beck, Ulrich : La sociedad del riesgo .Graphic 1998. Editorial Paidós

Castel, Robert: La metamorfosis de la cuestión social - Una crónica del asalariado. Bs Aires. Editorial Paidós 1997

CENSO 2002. INE 2003

De Castro, Sergio y otros. El Ladrillo.Bases de la política económica del gobierno militar chileno. CEP 1992

Durand , Paul: La política contemporánea y la seguridad social. Madrid 1999. Ed. Madrid Dirección del trabajo. Departamento de estudios. ENCLA 2002

Minujín, Alberto: Vulnerabilidad y exclusión en América Latina.Bs. Aires 1998. Editorial Paidós .Navarro, Vincent : Neoliberalismo y Estado de bienestar. Barcelona 1997. Editorial Ariel

Novoa Fuenzalida, Patricio: Derecho de Seguridad Social.Santiago 1977. Editorial Jurídica

Olea, Alonso: Instituciones de seguridad social -Madrid ed. Madrid

Observatorio Laboral N° 10, artículo Demandas por trabajo, efectos de heterogeneidad, Agosto 2003,Santiago

Piñera, José: La revolución Laboral en Chile. Editorial Zig-Zag. Chile año 1990

Piñera, José: El cascabel al gato. La batalla por la Reforma previsional .Ed.Zig-Zag. Chile 1991

Riesco, Manuel, CENDA (2001) Calculo del daño previsional», CENDA, 2001 un estudio realizado para la ANEF.

Riesgo, Manuel: Chile, Sistema de A.F.P., principales problemas y algunas propuestas de solución. CENDA 2003

Ritter, Joseph: El estado social y su origen. Madrid 1999. Editorial Madrid

- Rossanvallon, Pierre. La nueva cuestión social- Repensar el Estado Providencia.Ed. Manantial 1995
- Ruiz-Tagle, Jaime: Reformas a los sistemas de pensiones en los países del MERCOSUR y Chile, Santiago, 2000 PROSUR
- Ruiz-Tagle, Jaime : Reforma al nuevo Sistema de Pensiones en Chile.Análisis de propuestas  
Unidad de Estudios prospectivos MIDEPLAN, Santiago 2001
- Sen, Amartya: Nuevo examen de la desigualdad. Madrid 1981. Editorial Alianza
- Superintendencia de Administradora de Fondos de Pensiones: El Sistema chileno de Pensiones, Santiago, 1996 tercera edición
- SAFP : Evolución del Sistema Chileno de Pensiones N° 3 (1981-1997), Santiago
- SAFP. Boletines Estadísticos N° 158.159, 160, 2002
- SAFP Informes Estadísticos Mensuales y trimestrales 2002 y 2003
- Series Estadísticas SAFP. 2002
- Superintendencia de A.F.P.: «Circular N° 656 de fecha
- Stiglitz Joseph: Un nuevo análisis de la reforma de las pensiones, diez mitos sobre los sistemas de seguridad social. Banco Mundial 1999
- Stiglitz, Joseph: El malestar en la globalización. (Traducción de Carlos Rodríguez B. Ed Taurus 2002
- Suplementos Estadísticos Dic. 2002- 2003 INP.
- Series de información estadística MINEDUC 2002
- Series Estadísticas Colegio de Profesores 2002- 2003
- Superintendencia de Valores y Seguros Circular N° 491 y 465, 25 de Marzo de 1985
- Series INE, Fuerza de trabajo, 2002, y series estadísticas
- Series INE; Ocupados, según categoría de ocupación 2001- 2002
- Situación previsional de los trabajadores temporales en Chile, INP, Diciembre 2001
- Uthoff, Andras: Desafíos de los sistemas de pensiones en América Latina. CEPAL, Diciembre 2003
- Urzúa, Germán: Historia de las ideas políticas. Ed. Jurídica.Chile 1967
- Valdés, Salvador: Las comisiones de las AFP, caras o baratas? CEP; 199
- Wormald, Guillermo y Jaime Ruiz-Tagle , 2000 OIT (106), serie exclusión social MERCOSUR.





## **Dedicatoria**

*Dedico este estudio a todos aquellos  
trabajadores que luchan día a día por  
un mundo mejor*

*A la memoria de Ernesto Sepúlveda,  
dirigente campesino que murió en el  
exilio, sin poder retornar a su  
patria.*

***Lo que la gente percibe como real, es real en sus  
consecuencias***

**THOMAS**

## **Agradecimientos**

Deseo agradecer en primer término al Gobierno de Chile, por haberme otorgado la Beca Presidente de la República, para estudios de post-grado en Chile, dirigida a funcionarios públicos, sin la cual no hubiese sido posible realizar este estudio.

En segundo término al Instituto de Normalización Previsional, por haber patrocinado mi postulación.

Agradecer al Director de esta tesis Señor Jaime Ruiz-Tagle P. quien me brindó el apoyo y la orientación necesaria, para ir cada día mejorando mis borradores y perfeccionando el trabajo final.

Agradecer también a aquellas personas que entrevisté y que me aportaron comentarios y nuevas perspectivas para desarrollar este trabajo, especialmente a Alberto Arenas, y a Manuel Riesco por sus comentarios al desarrollo de este trabajo.

Agradecer al área de estudios de la AFP. HABITAT, especialmente a Juan Toledo y Andrea de la Barra quienes tuvieron la buena disposición de proporcionarme los casos a estudiar y al Colegio de Profesores de Chile A.G, especialmente a Olimpia Riveros por su gran compromiso con este estudio.

Agradecer a mis hijas, por el apoyo brindado, para que yo pudiera trabajar en este proyecto.

Y en forma muy especial a Ariel, mi compañero de tantos años, por su valiosa ayuda, enseñanza, compromiso y paciencia para que yo pudiera introducirme en el mundo de los números y finalmente terminar con éxito este trabajo.

A todos ellos **Muchas Gracias**