



Análisis estratégico global para el pago de deudas previsionales de las PyMEs

Seminario título de Ingeniero Comercial con Mención en Administración

Autores:

Stephanie Soraya Bitro Khalilie

Erick Ariel Müller Honores

Magdalena Poblete Sciolla

María Isabel Silva Vial

Patricio Andrés Torres Lagos

Profesor Guía: Reinaldo Sapag Chain

Santiago de Chile, Primavera 2009

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar queremos agradecer a nuestro profesor guía Don Reinaldo Sapag Chain, por su apoyo, tiempo, entrega, optimismo y cariño.

A Don Eduardo Moyano, Presidente de ASEXMA; Don Jorge Awad M.; Don Roberto Fantuzzi F., Empresario y Ex Presidente de ASEXMA; Don Francisco Margozzini, Gerente General de la Asociación de AFP; Don Mario Astorga, Director de CiPyME; Don José Luis Ramírez, Secretario General de CONUPIA; Don Jaime Fernández, de Banco BBVA; Don Cristián Palma, Gerente de Intermediación Financiera CORFO; Don Rodrigo Tonda, Gerente General de área PyME, Banco de Chile; Don José Miguel Ortiz, Consejero Nacional de la CUT; Don Diego Olivares, Presidente de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y Don Francisco Walker, abogado y académico de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile.

A todos por su colaboración y voluntad de colaborar en la búsqueda de la solución del problema de la deuda previsional de las PyMEs.

Finalmente a nuestras familias y amigos por el apoyo incondicional en el transcurso de nuestra carrera.

CONTENIDO

1. RESUMEN.....	8
2. INTRODUCCION.....	9
Capítulo I: SISTEMAS DE PENSIONES.....	12
I. SISTEMA DE PENSIONES	13
1.1 Antigo sistema de pensiones	13
1.2 Sistema de administradora de fondos de pensiones (AFP)	14
1.3 Reforma previsional	15
1.4 Ventajas del sistema de pensiones actual	17
1.5 Desventajas del sistema de pensiones actual	29
2. Capítulo II: LA DEUDA PREVISIONAL	42
II. LA DEUDA PREVISIONAL	43
2.1 Problema generado por el sistema actual de pensiones	43
2.2 Esquematización del problema	47
2.3 Marco legal.....	50
2.3.1 D.L 3.500.....	50
2.3.2 Ley Bustos	54
3. Capítulo III: PRESENTACIÓN DE DATOS	59

3.1	Estadísticas de la deuda previsional	60
3.1.1	Estadísticas de Declaraciones y No Pago (DNP)	60
3.1.2	Distribución sectorial	62
3.1.3	Tasa de recuperación de DNP	69
3.1.4	Cifras	73
4.	Capítulo IV: PROPUESTA DEL MODELO DE SOLUCIÓN	76
IV.	PROPUESTA DEL MODELO DE SOLUCIÓN	77
4.1	Descripción del modelo de solución	77
4.2	Antecedentes de iniciativas que buscan solucionar el problema ...	84
4.2.1	Acuerdo Nacional Contra el Desempleo	84
4.2.2	Programa año 2004-2005	86
4.2.3	Pacto PyME: Un acuerdo para el fortalecimiento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 2005	88
4.2.4	Programa Chile Emprende Contigo, mayo 2007	91
4.2.5	Mesas de Diálogo Social (Sobre la Deuda Previsional Histórica) 94	
4.2.6	Estatuto PyME	95
4.3	Trabas para la implementación del modelo	99
5.	Capítulo V: EVALUACIÓN DE LA FÓRMULA DE SOLUCIÓN	101
V.	EVALUACIÓN DE LA FÓRMULA DE SOLUCIÓN	102

5.1	Sensibilización Cuota de Crédito	102
6.	Capítulo VI: METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE DATOS	107
6.1	Encuesta PyMEs	108
6.1.1	Encuesta N° 1	117
6.1.2	Encuesta N° 2	117
6.1.3	Encuesta N° 3	118
6.1.4	Encuesta N° 4	118
6.1.5	Encuesta N° 5	118
6.1.6	Encuesta N° 6	119
6.1.7	Encuesta N° 7	119
6.1.8	Encuesta N° 8	119
6.1.9	Encuesta N° 9	120
6.1.10	Encuesta N° 10	120
6.1.11	Encuesta N° 11	120
6.2	Entrevista a dirigentes de asociaciones sindicales	121
6.2.1	Entrevista a Don Diego Olivares, presidente de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT)	121
6.2.2	Entrevista a Don José Miguel Ortiz, Consejo Nacional de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).....	122

6.3	Entrevista al Sr. Gustavo Hernández, Jefe de área de Microempresas de Banco Estado.....	123
6.4	Entrevista a Don Rodrigo Tonda, Gerente de área PyME Banco de Chile.....	124
6.5	Entrevista a Don Jaime Fernández, Agente de Sucursal Tajamar BBVA	125
6.6	Entrevista a José Luis Ramírez, Secretario General de la Confederación Gremial Nacional Unida de la Mediana, Pequeña, Microindustria, Servicios y Artesanado de Chile (Conupia).....	127
6.7	Entrevista a Sr. Mario Astorga, actual Director Ejecutivo de CiPyme. Participó como Consejero del “Consejo Asesor Presidencial: Trabajo y Equidad”	129
6.8	Entrevista a Don Cristian Palma, Gerente de Intermediación Financiera CORFO	134
6.9	Postura de la Asociación de AFP.....	135
7.	Capítulo VII: RESULTADOS Y CONCLUSIONES	137
7.1	Limitaciones del Estudio.....	138
7.2	Conclusiones.....	139
8.	REFERENCIA BIBLIOGRAFÍA	143
9.	ANEXOS.....	148
	Anexo 1. Clasificación PyME.....	148
	Anexo 2. Detalle encuestas PyMEs	148

Encuesta 1	148
Encuesta 2	150
Encuesta 3	152
Encuesta 4	153
Encuesta 5	155
Encuesta 6	157
Encuesta 7	158
Encuesta 8	159
Encuesta 9	161
Encuesta 10	162
Encuesta 11	164
Anexo 3. Otros actores involucrados.....	165
Anexo 4. Tabla de Cuadros y Figuras	167

RESUMEN

La deuda previsional generada por las PyMEs ha sido un tema recurrente en nuestro país desde antes de la creación del actual sistema de pensiones, no sólo por la importancia que tiene para todas las personas constar con los ingresos necesarios al momento de la jubilación, sino que también por el gran número de trabajadores que se ven afectados por ello. En la actualidad no existe una solución para acabar con dicho problema y las cifras históricas que se manejan no reflejan la realidad, es por ello, que en la presente investigación se profundizó en el análisis de un modelo de solución para la deuda previsional de las PyMEs que teniendo deudas declaradas no han podido pagar las previsiones de sus trabajadores. El objetivo de dicho análisis es reflejar la viabilidad de que dicha solución se implemente con éxito y evaluar la voluntad que existe por parte de los agentes involucrados (Bancos, Gremios, Centrales de Trabajadores, CORFO, Gobierno, AFPs, entre otros) para que dicha solución se lleve a cabo.

A través de varias entrevistas con los sectores partícipes y una serie de encuestas a PyMEs con problemas previsionales, se concluye que existe un gran entusiasmo y voluntad por parte de todos ellos en solucionar el problema previsional, y no existe ninguna barrera técnica para que el modelo no se realice. Sin embargo, antes de la implementación se debe aclarar la información que existe con respecto a la deuda histórica y corregir que monto de ella es incobrable, además es fundamental la condonación por parte de las AFPs de los intereses penales y la eliminación de los costos de cobranza judicial. Por último el apoyo de CORFO en la garantía Estatal y el esfuerzo en general de todos los actores involucrados es fundamental para la solución.

INTRODUCCION

Cada trabajador chileno, por ley, tiene derecho a recibir su jubilación una vez que ha dejado de trabajar. La edad de jubilación en Chile es a los 60 años en el caso de las mujeres y de 65 años para los hombres.

Para cualquier individuo es de suma importancia contar con los ingresos económicos necesarios que permitan continuar con un estándar de vida adecuado a sus necesidades. Es por ello que nace el sistema de pensiones para reemplazar el antiguo sistema de repartición con el fin de cubrir esta necesidad. Sin embargo, el sistema dista de ser perfecto, ya que existen múltiples situaciones que entorpecen o impiden el pago a los jubilados.

Una de estas situaciones es el no pago de las cotizaciones por parte de los empleadores a sus trabajadores cuando éstos ejercen como empleados, lo que se ha transformado en una situación colectiva que conforma un problema de gran envergadura a nivel nacional e involucra tanto a los trabajadores como a otras entidades, inclusive al Estado.

El problema se agrava debido a las multas e intereses penales que deben ser pagados por el deudor, según lo estipula el D.L 3.500, lo cual incrementa el nivel de la deuda e imposibilita más aún el pago de las cotizaciones. A esto se suma la existencia de regulaciones laborales como la llamada “Ley Bustos” que, para opinión de muchos, entorpece y agrava aún más el problema.

Este Seminario de Título tratará justamente el problema de la deuda previsional en detalle, además de proponer una fórmula de solución para el mismo.

Para tal objetivo, se revisará un amplio marco teórico que explica el funcionamiento del actual sistema de pensiones en Chile, para luego presentar el problema descrito anteriormente y la solución propuesta.

La fórmula que será explicada en profundidad en el desarrollo de este estudio involucra a importantes agentes sociales como la Corfo, Microempresarios, Banco Estado, Asociaciones Gremiales como la UNT y la CUT, la banca privada y el Estado.

Se incluyen también en este seminario las opiniones de personas vinculadas a dichas instituciones, las condiciones con las cuales acogerían la fórmula planteada y las vicisitudes que, en su opinión, podrían presentarse en la evaluación e implementación de la solución.

La idea de buscar una solución a este problema, no es nueva, y se han tomado diversas iniciativas para corregirlo. Sin embargo, a raíz de trabas y barreras de diferente naturaleza que serán analizadas posteriormente, su aplicación no ha sido completamente efectiva.

Esta fórmula en particular, emerge de la necesidad de buscar una solución viable, cooperativa y equilibrada que busca una situación de ganar/ganar.

La idea del modelo propuesto fue creada por el académico Don Reinaldo Sapag Chain, quien lo presentó en una reunión del Comité Ejecutivo de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) el año 2007. Ese mismo año, el modelo fue presentado en el parlamento a la Comisión del Trabajo del Senado como parte de un conjunto de medidas planteadas para solucionar el problema del empleo en Chile y fue expresamente encargada a Don Reinaldo Sapag Chain para un estudio mayor sobre su planteamiento. En esa ocasión se elaboró una minuta que incluía dichas medidas y dentro de las aspectos señalados se cita lo siguiente:

“Frente a los problemas de endeudamiento por deudas previsionales del sector MIPyMEs, proponemos:

Que el estado compre la deuda, a través del Banco del Estado con un crédito, a las empresas viables financieramente, y que éstas se transformen en bonos

comprados por la AFP y que mediante la recuperación del crédito, se recupere la inversión”¹

De esta manera, se hace necesaria la elaboración de un estudio detallado que incluya el planteamiento formal de la fórmula, la evaluación por parte de los actores involucrados, los problemas o trabas que se podrían presentar y las condiciones necesarias para su implementación.

¹ Minuta de la UNT presentada a la Comisión de Trabajo Senado de la República, año 2007

Capítulo I: SISTEMAS DE PENSIONES

I. SISTEMA DE PENSIONES

1.1 Antiguo sistema de pensiones²

Chile fue el primer país de América Latina que creó un Sistema de Seguridad Social, a comienzos del siglo XX. A lo largo de los años se fueron creando diversos regímenes de pensiones diferenciados por el tipo de actividad o grupos ocupacionales con reglas y beneficios distintos.

Es así como llegan a coexistir 52 Cajas o Instituciones de Previsión que operaban bajo el esquema de reparto. Esto significa que los aportes de los afiliados activos financiaban las pensiones de los pasivos y, por tanto, la subsistencia del sistema estaba supeditada a la relación trabajador/pensionado existente en la población en cada momento del tiempo.

Durante los primeros años de existencia del sistema, la proporción de trabajadores fue suficiente para financiar los beneficios de los pensionados. Sin embargo, los cambios demográficos, que fueron reflejando una permanente disminución de la natalidad y un aumento en las expectativas de vida revirtieron esta relación, provocando un fuerte desfinanciamiento del sistema.

Mientras que en el año 1955, por cada 12,2 trabajadores cotizantes había 1 pensionado, en 1980 por cada 2,5 trabajadores cotizantes había 1 pensionado. Es decir, sólo en 25 años el costo de los trabajadores cotizantes, se incrementó casi 5 veces.

Un agravante del problema del financiamiento lo constituyó la fuerte evasión previsional, ya que a trabajadores y empleadores les resultaba más económico hacer imposiciones por el mínimo legal, preocupándose sólo de imponer por valores reales

² ASOCIACIÓN GREMIAL DE ADMINISTRADORES DE FONDOS DE PENSIONES. Antiguo Sistema Previsional. [en línea] <http://www2.afp-ag.cl/antiguo_sistema.html> [consulta: 13 agosto 2009]

los últimos años de la vida activa del trabajador, cuando las imposiciones eran consideradas para la jubilación. Esta situación obligaba al Estado a elevar las imposiciones lo que, a su vez, incentivaba una mayor evasión previsional y así sucesivamente. En consecuencia, los activos no alcanzaban a financiar los pasivos, por lo que a pesar del aumento de las imposiciones, se mantenía el estado de déficit.

El Antiguo Sistema se caracterizó también por su falta de equidad. Dado que no existía una relación directa entre los aportes de los trabajadores y los beneficios percibidos, se apreciaban notables desigualdades entre los múltiples grupos cubiertos. Esta situación se sustentaba en la facultad del poder político para definir quién se beneficiaba y cuánto, quedando de manifiesto el otorgamiento de mayores concesiones a los grupos que ejercían mayor presión.

1.2 Sistema de administradora de fondos de pensiones (AFP)

En noviembre de 1980 se publicó el D.L. 3.500 que estableció un nuevo sistema de pensiones de Vejez, Invalidez y Sobrevivencia, sobre la base del ahorro de los trabajadores y la capitalización en cuentas individuales.

El nuevo sistema de pensiones incorpora el concepto de propiedad de los ahorros previsionales por parte de los trabajadores afiliados, enfatizando la estrecha correspondencia entre el esfuerzo de ahorro realizado a lo largo de la vida activa de una persona y los beneficios en pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia que ésta recibe.

Así también, se instaura la administración de los ahorros por empresas privadas (AFP), con giro único y con el rol de otorgar beneficios y prestaciones previsionales. La normativa que regula a estas instituciones, además de la ley, es dictada por la Superintendencia de AFP, la que además fiscaliza el adecuado funcionamiento de estas sociedades. El objetivo del sistema de pensiones es proveer ingresos de reemplazo para los trabajadores que dejan la vida activa o laboral y cubrir los riesgos de invalidez (total o parcial) y de muerte del trabajador (sobrevivencia), de manera de

proteger al afiliado y a su grupo familiar. Se basa en el ahorro y la Capitalización Individual. Los trabajadores dependientes cotizan obligatoriamente en las AFP y los independientes lo hacen en forma voluntaria. Los trabajadores son dueños de su ahorro previsional y en ellos recae la responsabilidad de preocuparse de su pensión, sin perjuicio que el Estado garantice pensiones mínimas. Otorga libertad de elección a los afiliados. De este modo el trabajador puede elegir la administradora que gestione sus ahorros previsionales y cambiarse cuando lo desee, así como la edad a la que quiere pensionarse (jubilación por vejez o anticipada) y la modalidad de pago de pensión (retiro programado, renta vitalicia o retiro programado con renta vitalicia diferida). Asimismo, puede elegir el Tipo de Fondo en donde invertir sus ahorros.

1.3 Reforma previsional

En marzo de 2008 fue promulgada y publicada en el Diario Oficial la Reforma Previsional. Se trata de uno de los cambios más profundos que ha tenido el sistema de pensiones chileno en muchos años.

El nuevo sistema refuerza el esquema de tres pilares. El primero, para proteger a aquellas personas que no ahorraron para su vejez en ningún sistema de pensiones, financiado con recursos públicos; el segundo, de ahorro obligatorio y capitalización individual, y el tercero de ahorro voluntario.

De acuerdo a la nueva Ley 20.255 de Reforma Previsional, se llevaron a cabo perfeccionamientos a los tres pilares que constituyen el sistema de pensiones: Pilar Solidario, Pilar Obligatorio y Pilar Voluntario, con el fin de asegurar la protección social a todos los ciudadanos del país, los cuales consisten en:

1. El Pilar Solidario está dirigido a personas que llegan a la ancianidad o con alguna incapacidad laboral con baja o nula participación en el sistema de pensiones, y se encuentra financiado con impuestos generales de la nación.

2. El Pilar Obligatorio está conformado por las cuentas de capitalización individual (AFP), en donde se incluyen las antiguas cajas de reparto y el actual sistema de pensiones.
3. El Pilar Voluntario consiste en una forma adicional de ahorro con el fin de aumentar el saldo acumulado de la capitalización individual.

En muchos aspectos la ley establece una secuencia en el tiempo para la vigencia plena de la normativa, destacando que lo primero que se pondrá en práctica son las disposiciones contempladas para el Primer Pilar Solidario, que comienza a regir en julio de 2008, con el pago de la Pensión Básica Solidaria para todas aquellas personas que, por algún motivo, no cotizaron en ningún sistema de pensiones. De igual modo, comenzarán a regir los Aportes Previsionales Solidarios para las personas afiliadas a algún sistema de pensiones, que tengan una pensión por vejez o invalidez de un monto inferior a \$ 70.000.

Para efectos de esta tesis, se abordará de manera más exhaustiva el segundo pilar, el cual hace referencia al marco contributivo de los individuos afiliados a una AFP, en el contexto de una relación laboral con alguna empresa.

El sistema de capitalización individual mediante Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), se encuentra vigente desde noviembre de 1980, mediante el D.L. N° 3.500, que establece los derechos y deberes originados por la relación jurídica entre las personas y dichas instituciones.

Toda persona afiliada al actual sistema de pensiones, debe realizar depósitos periódicos con el objetivo de acumular recursos para la vejez. De acuerdo a la Ley, éstos corresponderían a un 10% de las remuneraciones y rentas imposables mensuales, los cuales son reajustados anualmente³ más la rentabilidad ganada por este ahorro previsional. Las AFP cuentan con cuentas de capitalización individual en

³ [..Rentas con un tope de 60 UF, el que es reajustado anualmente, según la variación entre noviembre del año actual y el anterior del Índice de Remuneraciones Reales determinadas por el INE. Si la variación fuese negativa, el tope imponible que se aplicará será igual al valor vigente que éste tenía el año anterior...]. Fuente: <www.safp.cl.>

donde derivan las cotizaciones de los individuos, las que luego son invertidas a nombre de éstos buscando rentabilidad.

Las cotizaciones deben enterarse, o bien llevar a cabo la declaración de no pago. En caso de mora, se genera una declaración de no pago automática, en donde la AFP debe realizar los procedimientos de cobranza correspondientes.

Por otro lado, los afiliados deben pagar una cotización adicional o comisión por depósito de cotizaciones, en donde una fracción es percibida como ingreso neto para las AFP y la otra, es entregada a las Compañías de Seguros de Vida como prima para los seguros de invalidez y sobrevivencia.

1.4 Ventajas del sistema de pensiones actual

- Mayor seguridad, información y participación de los trabajadores.

Con el nuevo Sistema de Administración de Fondos de Pensiones (AFP) los trabajadores pasan a ser actores relevantes de su previsión, debiendo seleccionar su administradora de fondos y definir su esfuerzo de ahorro presente. Tienen una mayor protección social a través de un seguro gratuito para aquellos que completen 240 cotizaciones el cual les da derecho a una pensión al menos igual a la mínima, independientemente de la rentabilidad de sus fondos. Este beneficio se complementa con las pensiones asistenciales que se asignan a las personas mayores de 65 años de escasos recursos, independientes de su calidad de contribuyente en el sistema provisional⁴.

En los siguientes cuadros se muestra la contribución y protección que el nuevo sistema de pensiones ha otorgado a miles de personas que son más vulnerables frente a los vaivenes de la economía.

⁴ Del 28 Oct 2002-Oct 2009 la Rentabilidad Real de los Fondos de Cesantía ha sido de un 2,8%. Fuente: Centro Estadística Superintendencia AFP.

Cuadro N° 1: N° de afiliados que recibieron pago de prestación por cesantía

Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Masculino	74.528	336.409	536.226	725.559	808.551	897.995
Femenino	25.668	119.122	197.607	277.710	354.670	416.843
Total	100.196	455.531	733.833	1.003.269	1.163.221	1.314.838

Fuente: Elaboración propia con datos de Centro Estadístico de AFP

En el Cuadro N°1 se puede apreciar como el número de personas cubiertas por concepto de cesantía ha ido en aumento en los últimos años, lo cual exige una mayor cantidad de recursos para financiarlo. Resalta entonces el problema que esto conlleva dado que por un lado aumenta el desempleo como consecuencia de ciclos económicos negativos que afectan directa o indirectamente las rentabilidades de las inversiones de AFP (Acciones, Bonos, Letras, etc.). Los montos exigidos se detallan a continuación:

Cuadro N° 2: Monto total de prestaciones por cesantía pagadas en el mes

Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Monto (en miles \$)	5.037.380	31.680.617	58.103.708	89.959.495	112.625.835	146.404.034

Fuente: Centro de Estadística de la Superintendencia de AFP

Sin embargo, el sistema ha sido capaz no sólo de cubrir la mayor cantidad de demanda sino que también en promedio ha logrado subir el monto de protección manteniéndose cercano a un 15% de crecimiento el último año, teniendo en cuenta que la inflación promedio entre el año 2003 y 2008 fue menor a dicho porcentaje se puede apreciar el avance logrado. El Cuadro N°3 muestra la evolución en protección frente a periodos de cesantía en los últimos 6 años:

Cuadro N°3: Monto Promedio de Protección Social

Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Monto Promedio por persona	50.275,26	69.546,57	79.178,38	89.666,38	96.822,39	111.347,58
% Crecimiento	-	38,33%	13,85%	13,25%	7,98%	15,00%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de AFP

En cuanto a la participación directa del afiliado, ésta se puede sintetizar en diversas acciones que comprometen al afiliado con su futuro, las cuales son:

1. Libertad para decidir su incorporación y/o permanencia en una AFP.
2. Capacidad para incrementar sus fondos más allá del aporte obligatorio por cotización.
3. Capacidad para cotizar voluntariamente como trabajador activo, aun siendo pensionado en el sistema.
4. Capacidad para decidir el destino de sus ahorros adicionales a los obligatorios.
5. Posibilidad para acogerse a ventajas tributarias que el sistema le permite.
6. Capacidad para acordar con su empleador depósitos extraordinarios en su CCI.
7. Capacidad a determinada edad para seleccionar el tipo de fondo de la AFP (fondos diferenciados), en el cual estarán invertidos sus capitales.
8. Libertad para invertir recursos a la Cuenta de Ahorro Voluntario y traspasar posteriormente todo o parte de esos dineros a su CCI.
9. Libre elección de la fecha de acogimiento a pensión de Vejez o de Vejez Anticipada, siempre que cumpla los requisitos correspondientes.

10. Capacidad de decisión para seleccionar “la modalidad de la pensión”.
11. Retiro programado en alguna AFP.
12. Renta Vitalicia en alguna compañía privada de Seguros.
13. Elección de la AFP o empresa aseguradora que administrará la pensión, según sea la modalidad elegida.
14. Definición, cada año, del monto de su pensión de Retiro Programado que desea recibir, dentro de los márgenes correspondientes.
15. Capacidad del pensionado de Retiro Programado para cambiarse anualmente de AFP, si lo estima conveniente.
16. Facultad para endosar, vender o diferir el Bono de Reconocimiento, en el caso de opción a pensión de Vejez Anticipada, en la modalidad de Retiro Programado.
17. Facultad para solicitar devolución de montos de Excedente de Libre Disposición, si cumple los respectivos requisitos.

Por último, los afiliados pueden disponer de mejor información, con mayor frecuencia y fluidez, permitiendo el control del cumplimiento impositivo y facilitando la toma de decisiones útiles a sus intereses futuros, siempre en la comprensión que el trabajador está capacitado para distinguir las implicaciones que esos antecedentes financieros tienen para su propia previsión social.

- Reducción del impuesto al trabajo.

Tanto por el efecto de transformar contribuciones en ahorros de trabajadores, como por el aporte de la capitalización de los mismos en el financiamiento de sus pensiones favoreciendo al aumento del empleo.⁵

- Mayor dinamismo al Mercado Laboral

Al eliminar el impuesto a la contratación que representaba el sistema antiguo, y además a una mayor desintermediación.

- Impacto positivo en el ahorro y el desarrollo del mercado de capitales

Aumentando la inversión en activos financieros e impulsando el desarrollo de nuevos proyectos, junto con sus efectos en la productividad conlleva a un mayor crecimiento económico⁶. Además se debe agregar las reservas de las compañías de seguro, que también forman parte del sistema previsional.

En el Cuadro N°4 se muestra la evolución del Patrimonio del Fondo de Pensiones desde el inicio del actual sistema.

⁵ Éste creció entre 1,3 y 3,7% entre 1981-2001 y el empleo formal entre el 3,2 y el 7,6% sobre los indicadores de tendencia.

⁶ Se estima que entre el 41 y el 46% del incremento en la tasa de activos financieros se debe a los fondos de pensiones.

Cuadro N°4: Evolución de Fondo de Pensiones

Año	Monto	Crecimiento
1981	11.695,25	
1982	44.494,52	280,45%
1983	99.474,12	123,56%
1984	159.576,49	60,42%
1985	281.807,07	76,60%
1986	433.377,29	53,79%
1987	644.728,31	48,77%
1988	885.874,96	37,40%
1989	1.329.267,87	50,05%
1990	2.244.480,63	68,85%
1991	3.769.242,88	67,93%
1992	4.736.461,94	25,66%
1993	6.830.788,47	44,22%
1994	8.983.562,51	31,52%
1995	10.230.989,79	13,89%
1996	11.555.631,78	12,95%
1997	13.405.825,97	16,01%
1998	14.552.547,21	8,55%
1999	18.093.003,2	24,33%
2000	20.343.370,95	12,44%

2001	22.955.974,02	12,84%
2002	25.227.058,1	9,89%
2003	29.176.611,48	15,66%
2004	33.511.022,39	14,86%
2005	37.897.036,41	13,09%
2006	46.677.047,06	23,17%
2007	54.598.968,88	16,97%

Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia AFP

De los datos anteriores, se puede observar una tasa promedio de 15,26% de crecimiento en los últimos 10 años muy superior a la tasa de crecimiento de la economía.

Tomando en cuenta los siguientes datos agregados a Octubre 2009 se observa el aporte al desarrollo económico que el actual sistema ha tenido en nuestro país.

Cuadro N°5: Inversión de los Fondos de Pensiones en Acciones y Bonos de Empresas Nacionales

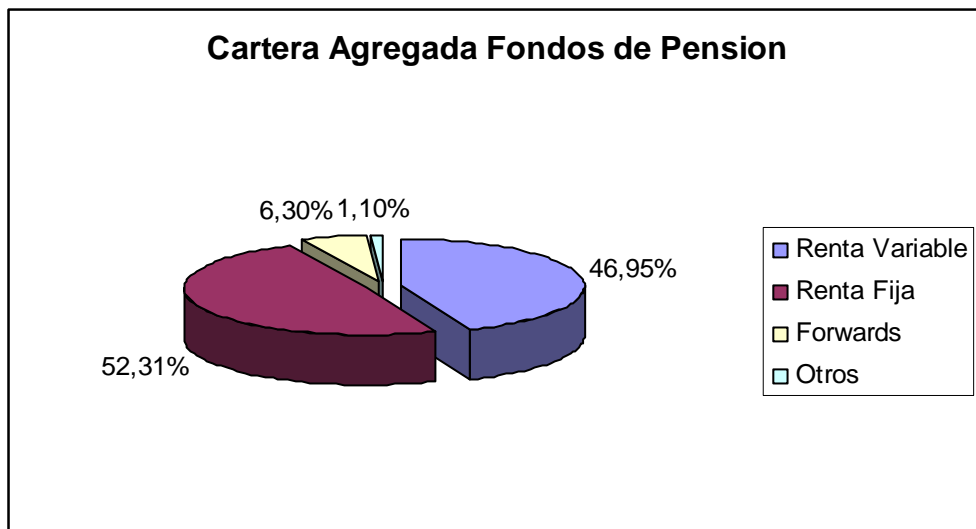
Sector	Total	% sobre total Fondo de Pensiones
Eléctrico	8.161,26	7,42%
Telecomunicaciones	1.257,74	1,40%
Servicios	9.554,23	8,69%
Industrial	2.470,67	2,24%
Recursos Naturales	5.373,65	4,88%
Total acciones	26.817,55	24,40%

Fuente: Centro Estadística Superintendencia AFP

El 24.40% del total de Fondos de Pensiones está invertido en acciones y bonos de Empresas Nacionales impulsando los sectores más importante de nuestro país, además según datos de la superintendencia de AFP el 58.38% del total de activos del Fondo de Pensiones es Inversión Nacional.

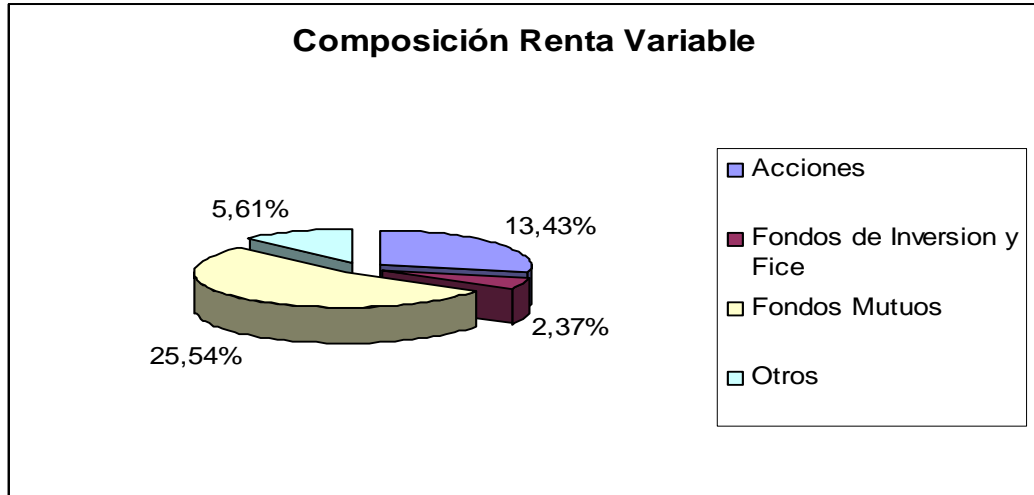
A continuación en los siguientes gráficos se detalla la composición de la cartera del Actual Sistema de AFP a Octubre de 2009.

Figura N°1: Cartera Agregada de los Fondos de Pensión



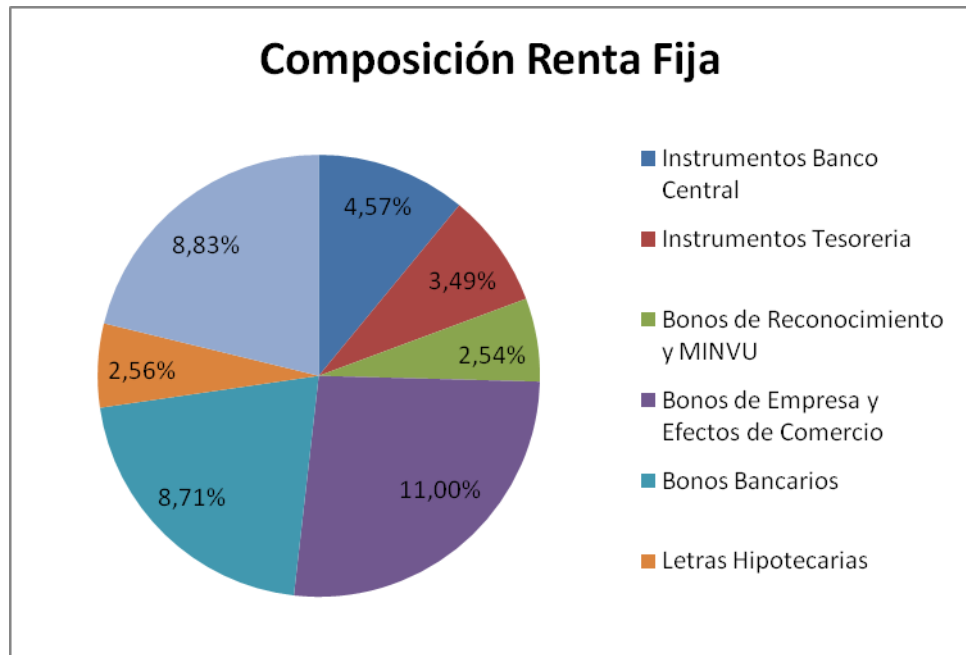
Elaboración Propia con datos de Superintendencia de AFP

Figura N°2: Composición de la Renta Variable



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de AFP.

Figura N°3: Composición Renta Fija al 30 de octubre de 2009



Fuente: Elaboración propia con datos de la Superintendencia de AFP

Lo anterior refleja el importante impacto que ha tenido el actual sistema en el desarrollo tanto de la economía como el Mercado de Capitales.

- Contribución al desarrollo de la Industria de Seguros

Aumentando las operaciones fundamentalmente en el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, Seguro de Rentas Vitalicias y por último en el Ahorro Previsional Voluntario.

Para el año 84 las reservas acumuladas de las compañías de seguros eran 894 millones de dólares representando el 3.4% del PIB, a diciembre del 2004 era cercano a los 16 mil millones, lo que representa un 19% del PIB mostrando un fuerte crecimiento por este concepto (Lefort y Walker 2001).

- Contribución al desarrollo del mercado Inmobiliario

El desarrollo del mercado inmobiliario se explica por los fondos de pensiones a través de su financiamiento en letras hipotecarias, mutuos y cuotas de fondos de inversiones inmobiliarios. Para el 2005 sólo en un tipo de instrumentos, Letras Hipotecarias, los Fondos de Pensiones, Compañías de Seguros e indirectamente a través de otros inversionistas tienen más del 75% de tales instrumentos (Julio Bustamante, ex superintendente de AFP) . A continuación se detalla la evolución que ha tenido las Letras Hipotecarias en la inversión de los fondos de pensiones.

Cuadro N°6: Evolución de Letras Hipotecarias en la inversión de los fondos de pensiones.

Año	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
%	9,4	46,8	50,7	42,9	35,2	25,5	21,3	20,6	17,7	16,1	13,4	14,2	13,1	
Año	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
%	13,7	15,8	17,9	17,0	16,6	15,1	14,4	12,9	11,1	8,9	6,8	5,0	4,5	3,6

Fuente: Centro de Estadística Superintendencia de AFP

Donde se observa que en promedio los últimos 26 años se han invertido en Letras Hipotecarias un 18,5% de los fondos de pensiones generando un aumento considerable en construcción y vivienda.

- Mayor justicia que se obtiene en un sistema de capitalización individual frente a uno de reparto.

Dado que devuelve a los trabajadores el vínculo entre sus contribuciones, esfuerzo y recompensa que se rompe con el sistema de reparto, como consecuencia de lo cual las personas tratan de minimizar sus aportes y maximizar sus beneficios contribuyendo al desfinanciamiento del sistema.

- Mayor cobertura definida como el porcentaje de trabajadores que cotizan, ya sea en una AFP o INP, sobre el número de trabajadores ocupados con relación de dependencia. A continuación se muestra el crecimiento de Cobertura Efectiva medida como la proporción de cotizantes entre la totalidad de fuerza laboral.

Cuadro N°7: Crecimiento de cobertura efectiva

Año	Cotizantes	Fuerza de Trabajo	Cobertura Efectiva
1981	n.d	3.687.900	
1982	1.060.000	3.660.700	28,96%
1983	1.229.877	3.667.700	33,53%
1984	1.360.000	3.890.700	34,96%
1985	1.558.194	4.018.700	38,77%
1986	1.774.057	4.312.010	41,14%
1987	2.023.739	4.425.330	45,73%
1988	2.167.568	4.656.280	46,55%
1989	2.267.622	4.805.290	47,19%

1990	2.642.757	4.888.590	54,06%
1991	2.486.813	4.983.890	49,90%
1992	2.695.580	5.199.800	51,84%
1993	2.792.118	5.458.990	51,15%
1994	2.879.637	5.553.830	51,85%
1995	2.961.928	5.538.240	53,48%
1996	3.121.139	5.600.670	55,73%
1997	3.296.361	5.683.820	58,00%
1998	3.149.755	5.898.590	53,40%
1999	3.262.269	6.043.830	53,98%
2000	3.196.991	6.038.400	52,94%
2001	3.450.080	6.175.370	55,87%
2002	3.431.277	6.281.710	54,62%
2003	3.618.995	6.484.520	55,81%
2004	3.571.864	6.789.350	52,61%
2005	3.784.141	6.814.730	55,53%
2006	3.956.992	6.820.920	58,01%
2007	4.329.412	7.078.070	61,17%
2008	4.572.327	7.285.090	62,76%

Fuente: Elaboración propia con datos INE y Superintendencia AFP

Donde se puede observar que el promedio de Cobertura Efectiva en los últimos 10 años ha sido del orden del 56,06% con una tendencia al aumento llegando al pick de 62,76% en el último año de estudio. Por el contrario con el antiguo sistema de reparto la Cobertura Efectiva tenía una tendencia a la baja, como lo señala los siguientes datos en el Cuadro N°8.

Cuadro N°8: Cobertura Efectiva en el sistema antiguo

Año	Cobertura Efectiva
1975	61,90%
1976	57,30%
1977	54,80%
1978	48,50%
1979	48,50%
1980	47,80%

Fuente: Arellano (1985) y Arenas de Mesa (2000) y cálculos propios del Ministerio del Trabajo y Previsión Social de la Superintendencia de AFP en base a datos de INE, INP y SAFP

1.5 Desventajas del sistema de pensiones actual

De la minuta elaborada por el académico Reinaldo Sapag Chain, titulada “Análisis del sistema de administración de fondos previsionales y su impacto en los costos para el afiliado”, se extrajo parte de las ventajas originadas por el sistema actual de pensiones.

- Afiliados, Cotizantes y Cobertura

La afiliación al sistema desde sus inicios fue extraordinariamente rápida, incentivada fuertemente por el traspaso a renta líquida de los mayores aportes que se hacían al antiguo sistema. Luego, desde 1983 los trabajadores que iniciaban labores debían afiliarse obligatoriamente al nuevo sistema.

La afiliación evolucionó a tasas de dos dígitos hasta el año 1988, para bajar a tasas de un dígito y relativamente estables hasta 1995 y reducirse paulatinamente bajo tasas del 5% a partir de 1996, para ubicarse a tasas de crecimiento sobre un 2% entre los años 1999 y 2008, a excepción del año 2004.

Por otra parte los cotizantes del sistema muestran una curva distinta, con menores tasas de crecimiento las que adoptan un comportamiento similar al que ocurre en la economía y sus ciclos.

La evolución de los afiliados muestra crecimientos anuales del orden de 300.000 nuevos afiliados hasta el año 1995. El nivel de crecimiento se reduce significativamente a partir de 1996 hasta el año 2004 con un promedio de 195.000 nuevos afiliados, para luego retomar cifras por sobre los 300.000 hasta el 2008.

A su vez, los cotizantes crecen anualmente en forma más errática y no siguen el patrón o curva de los afiliados, situación que lleva implícito problemas de otras características respecto del mercado laboral y la movilidad de la fuerza de trabajo.

El Cuadro N°9 muestra también información de la relación cotizantes / afiliados del sistema en estos 27 años.

Cuadro N°9: Relación entre cotizantes y afiliados

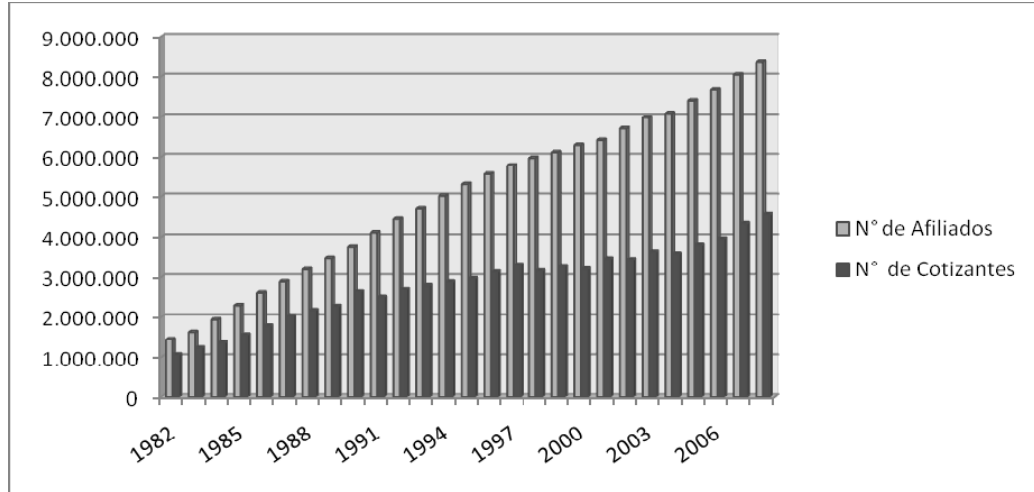
Año	N° de Afiliados	Aumento anual	N° de Cotizantes	Aumento anual	% de Crecimiento		Relación COTIZ/AFIL
					Afiliados	Cotizantes	%
1982	1.440.000		1.060.000				
1983	1.620.000	180.000	1.229.877	169.877	12,5%	16,0%	75,9%
1984	1.930.353	310.353	1.360.000	130.123	19,2%	10,6%	70,5%
1985	2.283.830	353.477	1.558.194	198.194	18,3%	14,6%	68,2%
1986	2.591.484	307.654	1.774.057	215.863	13,5%	13,9%	68,5%
1987	2.890.680	299.196	2.023.739	249.682	11,5%	14,1%	70,0%
1988	3.183.002	292.322	2.167.568	143.829	10,1%	7,1%	68,1%
1989	3.470.845	287.843	2.267.622	100.054	9,0%	4,6%	65,3%

1990	3.739.542	268.697	2.642.757	375.135	7,7%	16,5%	70,7%
1991	4.109.184	369.642	2.486.813	-155.944	9,9%	-5,9%	60,5%
1992	4.434.795	325.611	2.695.580	208.767	7,9%	8,4%	60,8%
1993	4.708.840	274.045	2.792.118	96.538	6,2%	3,6%	59,3%
1994	5.014.444	305.604	2.879.637	87.519	6,5%	3,1%	57,4%
1995	5.320.913	306.469	2.961.928	82.291	6,1%	2,9%	55,7%
1996	5.571.482	250.569	3.121.139	159.211	4,7%	5,4%	56,0%
1997	5.780.400	208.918	3.296.361	175.222	3,7%	5,6%	57,0%
1998	5.966.143	185.743	3.149.755	-146.606	3,2%	-4,4%	52,8%
1999	6.105.731	139.588	3.262.269	112.514	2,3%	3,6%	53,4%
2000	6.280.191	174.460	3.196.991	-65.278	2,9%	-2,0%	50,9%
2001	6.427.656	147.465	3.450.080	253.089	2,3%	7,9%	53,7%
2002	6.708.491	280.835	3.431.277	-18.803	4,4%	-0,5%	51,1%
2003	6.979.351	270.860	3.618.995	187.718	4,0%	5,5%	51,9%
2004	7.080.646	101.295	3.571.864	-47.131	1,5%	-1,3%	50,4%
2005	7.394.506	313.860	3.784.141	212.277	4,4%	5,9%	51,2%
2006	7.683.451	288.945	3.956.992	172.851	3,9%	4,6%	51,5%
2007	8.043.808	360.357	4.329.412	372.420	4,7%	9,4%	53,8%
2008	8.372.475	328.667	4.572.327	242.915	4,1%	5,6%	54,6%

Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia de AFP

El fenómeno más crítico que se observa en el cuadro y gráfico siguiente (Ver Figura N°4) corresponde a la tasa de cotizantes activos que da cuenta de un problema creciente en la cobertura. Hasta el año 1988 la tasa de cotizantes efectivos se situó en un promedio del orden del 70%, para ubicarse posteriormente, hasta el año 1993 en un 60% e ir cayendo consecutivamente en los años siguientes hasta llegar a un 54,6% en el año 2008 con fluctuaciones menores entre estos últimos años.

Figura N° 4: Evolución del número de cotizantes y afiliados hasta 2008



Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia de AFP

Existe Información de la Superintendencia de AFP que intenta explicar la gran brecha que muestra que casi un 50% de los afiliados, no cotizan. Estos corresponderían a⁷:

Personas que se retiraron de la fuerza de trabajo:	26%
Trabajadores que pasaron a ser Independientes:	37%
Trabajadores cesantes:	13%
Morosos del sistema :	22%
Otros :	2%

Respecto a los dos primeros grupos, la situación da cuenta de la existencia de problemas estructurales en los mercados del trabajo y en la economía en general, puesto que se advierte que el sistema económico no ha sido capaz de generar condiciones favorables para la absorción de más empleo en el sector formal.

⁷Sapag, Reinaldo. Análisis del sistema de administración de fondos previsionales y su impacto en los costos para el afiliado. Santiago, Chile. Junio 2001.

En el primer caso, las personas que se encuentran fuera de la fuerza de trabajo, carecerían de recursos para aportar al sistema de pensiones y los segundos, los trabajadores independientes, optan por no aportar al sistema ya que para ellos las cotizaciones son voluntarias, por lo que no están obligados a efectuarlas, y a la vez desincentivados a efectuarlas dado el elevado costo que ello significa. En ese sentido, es probable que ellos pudieran disponer de alternativas más rentables a fin de constituir una alternativa sustitutiva de una pensión.

Respecto a la movilidad de los trabajadores dependientes a independientes es posible, por una parte, encontrar respuestas en la creciente incorporación de tecnología que ha reemplazado a mano de obra escasamente calificada; por la otra las exigencias de las empresas para operar con eficiencia en mercados altamente competitivos, en una economía abierta y cada vez más globalizada. Este fenómeno se ha acentuado por la externalización de servicios por parte de las empresas, puesto que se han ido desplazando los niveles de ocupados desde el sector formal de grandes empresas a PyMEs, como también la movilidad hacia el sector informal de la economía.

En cuanto a los afiliados morosos, debe identificarse con claridad la estructura y composición de la deuda ya que éstos pueden provenir de un segmento de afiliados para los cuales opera el mecanismo de *Declaración y No Pago* que disponen los empleadores, por lo que puede ocurrir que exista una masa significativa de deuda no pagada por la empresa, responsabilidad que sería imputable a las AFP en el ejercicio de las acciones de cobranza que deben efectuar de acuerdo a la Ley.

Por otra parte otro segmento importante de los morosos puede estar dado por un gran contingente de afiliados que efectivamente hayan prestado servicios y que el empleador no declaró ni pagó las cotizaciones retenidas a los trabajadores, evadiendo su obligación legal sobre esta materia. Esta situación escapa a la exclusiva responsabilidad de las AFP y cae en el ámbito de la responsabilidad de los organismos fiscalizadores correspondientes.

Cabe aquí un análisis profundo de la estructura de esta eventual morosidad con el objetivo de esbozar soluciones a partir de un diagnóstico correcto sobre la materia.

- Costos para los afiliados

Este tema ha sido fuertemente esgrimido por la Superintendencia de AFP, organismo que ha establecido además normativas orientadas a sensibilizar a la masa de afiliados sobre la importancia de esta variable.

Desgraciadamente las normas no han tenido eficacia en cuanto a obtener respuestas consistentes de los afiliados, como tampoco han tenido una contribución adecuada de las AFPs en orden a auto regularse para traspasar a los afiliados, vía menores comisiones, las fuertes economías logradas por reducción de gastos comerciales, las que se han conseguido en gran medida amparados por la propia normativa de la Superintendencia de AFPs diseñada para frenar y disminuir el gasto comercial de ellas. Tampoco se ha traspasado a la baja de comisiones, las economías de escala obtenidas por el mayor tamaño en la operación.

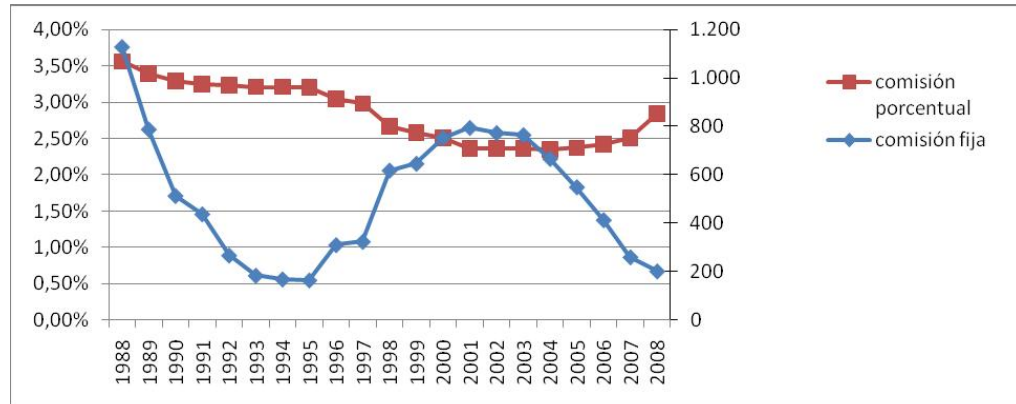
Cuadro N° 10: Evolución de las comisiones cobradas a los afiliados.

Año	Comisión Fija	Comisión porcentual
	\$ de dic. de 2008	a dic. c/año
1988	1.128	3,56%
1989	788	3,39%
1990	514	3,29%
1991	438	3,25%
1992	267	3,23%
1993	184	3,21%
1994	169	3,21%

1995	165	3,20%
1996	310	3,04%
1997	324	2,98%
1998	618	2,67%
1999	646	2,58%
2000	754	2,51%
2001	795	2,36%
2002	773	2,36%
2003	765	2,36%
2004	667	2,35%
2005	550	2,37%
2006	413	2,42%
2007	260	2,51%
2008	202	2,84%

Fuente: Elaboración propia con datos de Superintendencia de AFP

Figura N° 5: Evolución de comisiones entre 1988 y 2008



Fuente: <www.safp.cl>

Del cuadro y gráfico precedente se desprende que en cuanto a la comisión fija esta mostró valores decrecientes a partir de 1988 hasta el año 1995. A partir de 1996 ésta se incrementa desde los \$165 en que se encontraba ubicada a diciembre de 1995 a \$773 a diciembre del 2002. Es decir, en moneda de igual valor a diciembre del 2008 la comisión fija ha tenido un aumento del 369%.

A Diciembre de 1995 la comisión porcentual promedio del sistema alcanzaba un 3,2%. A partir de esa fecha esta comisión empieza a disminuir hasta situarse en un 2,35% a diciembre del 2004.

En el período 1995 - 2002 la comisión fija aumenta en un 399%, la comisión porcentual baja un 36,1%. De esta forma se aprecia que el sistema ha privilegiado un menor costo previsional para las rentas más altas, castigando así a las remuneraciones más bajas que por lo demás deben asumir este costo con cargo directo al fondo de pensiones. En torno a estos resultados se pueden expresar las siguientes reflexiones:

1. Se aprecia definitivamente que el ahorro en los costos producto de la disminución en gastos de publicidad y en las remuneraciones del personal de

ventas de las AFPs no se han traspasado a la baja en las comisiones sino que estos beneficios han ido a parar directamente a las utilidades de las AFPs.

2. El aumento de la comisión fija, además de ser perjudicial para los trabajadores de bajos ingresos puede constituir un fuerte impacto en los recursos que el Estado deberá aportar al sistema a todo aquel que no logre obtener la pensión mínima. El pago de esta comisión disminuye el fondo de pensiones del trabajador yendo a parar a manos de las AFPs, las que logran aumentar sus utilidades en perjuicio del Estado, quien deberá pagar el mínimo garantizado por la ley a todo aquel trabajador que no logre el mínimo determinado por ella.

- Concentración del poder

A partir del año 1998, luego de reformas administrativas implantadas por la Superintendencia de AFPs se establecieron normas restrictivas a los traspasos de afiliados de una AFP a otra, lo que dio origen a una etapa de consolidación del proceso de concentración acompañada por una reducción paulatina de tasas de comisiones cobradas a los cotizantes y un aumento gradual de la comisión fija. La Industria se ve envuelta en una reducción violenta del número de vendedores del sistema, abandonando la estrategia de guerra comercial. Aún así el proceso de concentración no está agotado, ya que se ha continuado con las fusiones y absorciones.

Cuadro N° 11: Costos, Utilidades y Rentabilidad de las AFPs

Período	Comisión Porcentual	Comisión Fija (\$ Dic. 2000)	Utilidad AFPs. (millones \$)	ROE
Dic. 1997	2,98	239	35.757,9	17,5%
Dic. 1998	2,69	466	41.089,4	20,4%
Dic. 1999	2,58	477	75.012,08	30,5%
Dic. 2000	2,31	564	129.960,8	50,2%

Fuente: Superintendencia de AFP

La información de utilidades y rentabilidades obtenidas por las administradoras en ese mismo tiempo muestran el período de mayor bonanza de estas empresas y son cifras suficientemente elocuentes del rezago manifiesto en la reducción real del costo que pagan los cotizantes en el sistema, versus la velocidad con que las AFP han reducido su gasto comercial y han aumentado sus utilidades gracias a las normas establecidas por la Superintendencia del ramo, las que fueron implementadas precisamente para lograr una disminución del costo para los afiliados. Sin embargo, lo que en verdad ha ocurrido es una fuerte transferencia de recursos de los trabajadores cotizantes hacia los dueños de las administradoras.

Resulta importante destacar cual ha sido la conducta del afiliado en torno a lo ocurrido en estos años de fusiones y cambios vertiginosos. Claramente no se aprecia un comportamiento activo en orden a manifestar mediante un procedimiento organizativo y/o participativo frente a un sistema que está logrando ganancias descomedidas a costa de ellos mismos. Esta actitud pasiva puede ser la resultante de la evidente pérdida de liderazgo de las organizaciones sociales y gremiales; también influye el bajo conocimiento acerca de la operación del sistema y en especial de este proceso de este fusiones y ventas en donde el afiliado pasa de una AFP a otra adoptando una actitud sumisa de aceptación de lo que ocurre. A su vez, el afiliado no aprecia ningún interés por parte de la autoridad y por muchos de los legisladores por

buscar fórmulas inteligentes que procuren un sistema más equitativo. Por otra parte, el afiliado no muestra mayor interés en sus AFPs, puesto que asume que sus cotizaciones previsionales constituyen un verdadero impuesto de carácter obligatorio lo que lo lleva a no apreciar debidamente la variable precio como un factor de cambio de una administradora a otra. El concepto de rentabilidad de los fondos previsionales que obtiene cada una de las AFP, no constituye para la mayoría de los trabajadores una variable relevante para su decisión de permanencia o cambio. En el hecho se aprecia un bajo conocimiento de los afiliados acerca de la operación del sistema y un evidente desinterés acerca de su AFP; todos estos factores influyen notablemente en que ellos adopten una posición y un rol extraordinariamente pasivo y con una alta tendencia a permanecer en la AFP a la que pertenecen, a no mediar la acción directa de vendedores, los que mediante argumentos persuasivos centrados más bien en su propio interés que en el del trabajador, lo inducen al cambio.

Don Ricardo Hormazábal S., abogado, ex senador y dirigente sindical, en el texto “El sistema de AFP chileno: Una visión crítica” de junio de 2007, se extrajo 3 hipótesis que plantea acerca del sistema actual:

1. El sistema previsional basado en las AFP no surgió para superar las graves deficiencias del antiguo sistema de reparto sino por medio a la democracia: Si las graves deficiencias habían sido superadas eliminando, entre otras disposiciones especiales, las perseguidoras, sistema que beneficiaba a cerca de 120 mil personas que, estando pensionadas, veían incrementarse sus pensiones en la misma proporción que se reajustaba la de los funcionarios del mismo grado en actividad, ¿Por qué introducir un sistema completamente nuevo? El propio ex Ministro del Trabajo del General Pinochet, José Piñera Echenique responde a la interrogante de la siguiente forma: “Un Gobierno militar podía dictar el DL 2.448, ¿Podría un gobierno democrático mantener estas normas bajo presión de los grupos de interés?” (Piñera, 1991: 61).

Los grupos de presión de la época sí tenían derecho a expresarse. Por eso las Fuerzas Armadas se mantuvieron hasta hoy en el sistema antiguo y los grandes

sectores empresariales apoyaron la medida de eliminar el aporte patronal para previsión y emprendieron con gran entusiasmo la tarea de crear sociedades administradoras de pensiones, compañías de seguro y cientos de empresas relacionadas, para hacer uso del dinero de los trabajadores, sin participación alguna de sus propietarios. Resulta evidente que el sistema de AFP no surge a causa de las fallas del antiguo sistema, sino que se elabora para impedir que en una futura democracia se pudieran expresar otros grupos de presión que en el período dictatorial les estaba prohibido defender sus legítimos intereses.

2. El sistema de AFP ha fracasado en sus fines de entregar pensiones dignas para la mayoría de los afiliados y no cumple con las disposiciones internacionales y nacionales sobre la materia: El Banco Mundial, estima que el sistema de AFP en el año 2030 generaría, que solo alrededor del 45% de los trabajadores afiliados reciba beneficios superiores a la pensión mínima estatal (BM, 2006). Por su parte, el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, o Comisión Marcel, integrada mayoritariamente por personeros partidarios del sistema de AFP concluyó: “De seguir las cosas como están, se estima que dentro de 20 años solo alrededor de la mitad de los adultos mayores podrá contar con una pensión superior a la pensión mínima; menos de un 5% podrá acceder a la pensión mínima garantizada por el estado, actualmente \$ 87.853 mensuales”. El resto deberá conformarse con pensión inferior a la mínima, una pensión asistencial “actualmente de \$ 44.186, una pensión de sobrevivencia o no tendrá pensión” (CARP, 2006: 7).

3. La concentración de la riqueza: la participación de las administradoras de fondos de pensiones en las juntas de accionistas de las sociedades sujetas al Título XII del DL. N° 3.500, cobra una gran relevancia debido al tamaño relativo de estas empresas y al porcentaje de participación que tienen los fondos de pensiones en la propiedad accionaria de las mismas, con una media que alcanza al 18,53% de las acciones suscritas. Examinemos algunos casos concretos: El porcentaje de acciones adquirido por las AFP, ver Cuadro N°12.

Cuadro N° 12 : Porcentaje de acciones adquiridos por AFP en sociedades sujetas al Título XII del Decreto Ley 3.500

Emisor	Total
CTC	25,66%
ENTEL	25,00%
Endesa	20,33%
Enerjis	17,23%
Iansa	16,94%
Colbún	12,45%
SQM	12,09%
Promedio	18,53%

Fuente: Información estadística y financiera, SAFP [http://www.safp.cl/inf_estadistica/index.html][1-6-2007]

De lo anterior se desprende el porcentaje de las acciones invertidas en las empresas señaladas, en donde el promedio corresponde a un 18,53%.

Capítulo II: LA DEUDA PREVISIONAL

II. LA DEUDA PREVISIONAL

2.1 Problema generado por el sistema actual de pensiones

En el sistema de pensiones chileno y de acuerdo al artículo 17 del D.L. 3.500, las cotizaciones previsionales son de cargo de los trabajadores, sin embargo es el empleador quien tiene la obligación legal de descontar estas cotizaciones de las remuneraciones de sus trabajadores, declararlas y pagarlas mensualmente a la AFP y otras instituciones a que cada uno de ellos se encuentre afiliado. Para ello, debe hacerlo dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones, plazo que se prorroga hasta el primer día hábil siguiente, si el décimo día corresponde a un sábado, domingo o festivo.

Sin embargo, el mismo DL 3.500 en su artículo 19 inciso 5º, no solo permite que el empleador declare, sino que además le otorga la facultad de no pagar las cotizaciones dentro del plazo indicado, restringiéndose a sólo declararlas. Si el empleador hace uso de esta opción, las cotizaciones deben pagarse reajustadas conforme a IPC y más el interés penal devengado por cada día de atraso.

Esta posibilidad legal de declarar y no pagar inmediatamente permite que al menos exista una constancia de que el empleador adeuda cotizaciones a sus trabajadores y del monto de la deuda. Además, permite cobrarla ejecutivamente, por cuanto las AFP y demás instituciones involucradas, en base a tales declaraciones dictan resoluciones de cobro que tienen mérito ejecutivo.

Sin embargo, se ha tendido a abusar del sistema - que en la lógica de la ley debía tener un uso excepcional - en términos que un número considerable de empleadores dejan pasar largos períodos en que solo declaran, pero no pagan las cotizaciones de sus trabajadores. Dado que los montos retenidos de las remuneraciones por concepto de cotizaciones previsionales en realidad pertenecen a los trabajadores, al hacer uso indiscriminado de este mecanismo los empleadores que lo utilizan se auto confieren un crédito, sin autorización del acreedor- trabajador, quien

la mayor parte de las veces no se encuentra al tanto de la situación, apropiándose así, indebidamente, de dineros ajenos.

Cabe señalar la inexistencia de referencia alguna en el D.L .3.500 respecto a los plazos dentro de los cuales deben pagarse dichas cotizaciones que fueron declaradas pero no enteradas oportunamente, las cuales suelen denominarse como cotizaciones de seguridad social “Declaradas y No Pagadas” (DNP). Como respuesta a esto, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), a través de la Circular N° 336 del mes de agosto de 1985, informó que las AFP deben iniciar las acciones judiciales para el cobro ejecutivo de las cotizaciones DNP a más tardar dentro de los 180 días contados desde el cierre del período de declaración y no pago del mes correspondiente.

Estas acciones de cobro de cotizaciones previsionales se rigen por un procedimiento ejecutivo especial establecido en la Ley 17.322, recientemente modificada por la Ley 20.023, que le introdujo eficientes mecanismos, como por ejemplo, permitir al juez oficiar a la Tesorería General de la República, para que retenga fondos suficientes de la devolución de impuesto a la renta que corresponda al empleador, para hacer pago de las cotizaciones adeudadas.

Si bien a través de este procedimiento se logra la recuperación de un porcentaje relativamente alto de la deuda previsional declarada, en muchas ocasiones resulta ineficaz por diversas razones, entre las que destaca la inexistencia o insuficiencia de bienes para el pago forzado de la deuda o la simple desaparición de la empresa deudora. Así, muchos trabajadores quedan por esta causa con lagunas previsionales, a veces considerables.

Finalmente, existen otros casos que se consideran aún más graves y que corresponderían a aquellos empleadores que no sólo no pagan las cotizaciones correspondientes, sino que tampoco las declaran. Por lo tanto, existe poca o nula información respecto a estos casos, dificultado aún más la fiscalización que debe llevar a cabo la Dirección del Trabajo. No ocurre lo mismo, con aquellas cotizaciones de seguridad social declaradas y no pagadas, ya que tanto la SAFP como el Instituto

de Normalización Previsional poseen herramientas para obligar judicialmente al empleador a enterar los montos retenidos. Sobre el monto de esta deuda presunta y la cantidad de afectados por ella no existen cifras, pero muchos elementos llevan a suponer que es bastante mayor que la deuda declarada.

Por otro lado, cabe considerar que las consecuencias de no pago de esta deuda afecta la competitividad de las MIPyMEs, pues deben incurrir en considerables costos y trámites:

- a) No pueden percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, sin acreditar previamente ante las instituciones que administren los instrumentos referidos, estar al día en el pago de dichas cotizaciones.
- b) Liquidaciones de cotizaciones previsionales impagas contemplan,
 - Reajustes
 - Intereses penales
 - Recargos (afiliados - AFP)
 - Multas
 - Costas procesales
 - Costas personales
- c) Se afecta imagen de la empresa desde el punto de vista de la Responsabilidad Social Empresarial.
- d) No puede utilizar plazo extendido al día 31 para declaración y pago simultáneo cuando es vía electrónica.
- e) Figura en Boletín de infractores a la legislación laboral y previsional que edita la Dirección del Trabajo.
- f) Negativa de entidades financieras a proveerle capital de trabajo (créditos).

g) Arresto como medida de apremio de tribunales (normalmente son fallos divididos en la Corte).

h) Se les aplica "Ley Bustos" que implica mantener obligaciones remuneraciones integras con el trabajador aunque haya término de la relación laboral hasta regularizar las deuda provisionales, no teniendo tope de tiempo a partir de modificación legal y ley interpretativa al respecto.

Con respecto al problema de esta deuda, la reforma previsional introduce los siguientes cambios al sistema de cobro con el fin de reducir y/o eliminar el problema:

1. Se establece que tratándose de trabajadores dependientes, la parte de la cotización destinada al financiamiento del SIS será de cargo del empleador, con excepción de los trabajadores jóvenes que perciban subsidio previsional, mientras se encuentren percibiendo dicho subsidio.

2. Si el empleador no realiza la declaración dentro del plazo que corresponda, tendrá hasta el último día hábil del mes subsiguiente del vencimiento de aquél para acreditar ante la Administradora respectiva la extinción de su obligación de enterar las cotizaciones previsionales de sus trabajadores, debido al término o suspensión de la relación laboral que mantenían.

3. A su vez, las Administradoras de Fondos de Pensiones deberán agotar las acciones que tengan por objeto aclarar la existencia de cotizaciones provisionales impagas y, en su caso, obtener el pago de aquéllas, de acuerdo a las normas de carácter general que emita la Superintendencia. Para estos efectos, si la Administradora no tuviere constancia del término de la relación laboral de aquellos trabajadores que registren cotizaciones impagas, deberá consultar respecto de dicha circunstancia a la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía.

4. Transcurrido el plazo de acreditación del cese o suspensión de la relación laboral, sin que el empleador así lo haya acreditado, se entenderá para efectos del

inicio de las gestiones de cobranza, que las respectivas cotizaciones están declaradas y no pagadas.

5. Sin perjuicio de lo anterior, lo empleadores que no pagaren las cotizaciones de sus trabajadores no podrán percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo. Sin embargo, podrán solicitar el acceso a tales recursos, los que solo podrán ser cursados acreditado que sea el pago respectivo.

6. Los empleadores que durante los 24 meses inmediatamente anteriores a una solicitud de fondos de aquéllos referidos anteriormente hayan pagado dentro de plazo las cotizaciones de sus trabajadores, tendrán prioridad en el otorgamiento de tales recursos.

2.2 Esquematización del problema

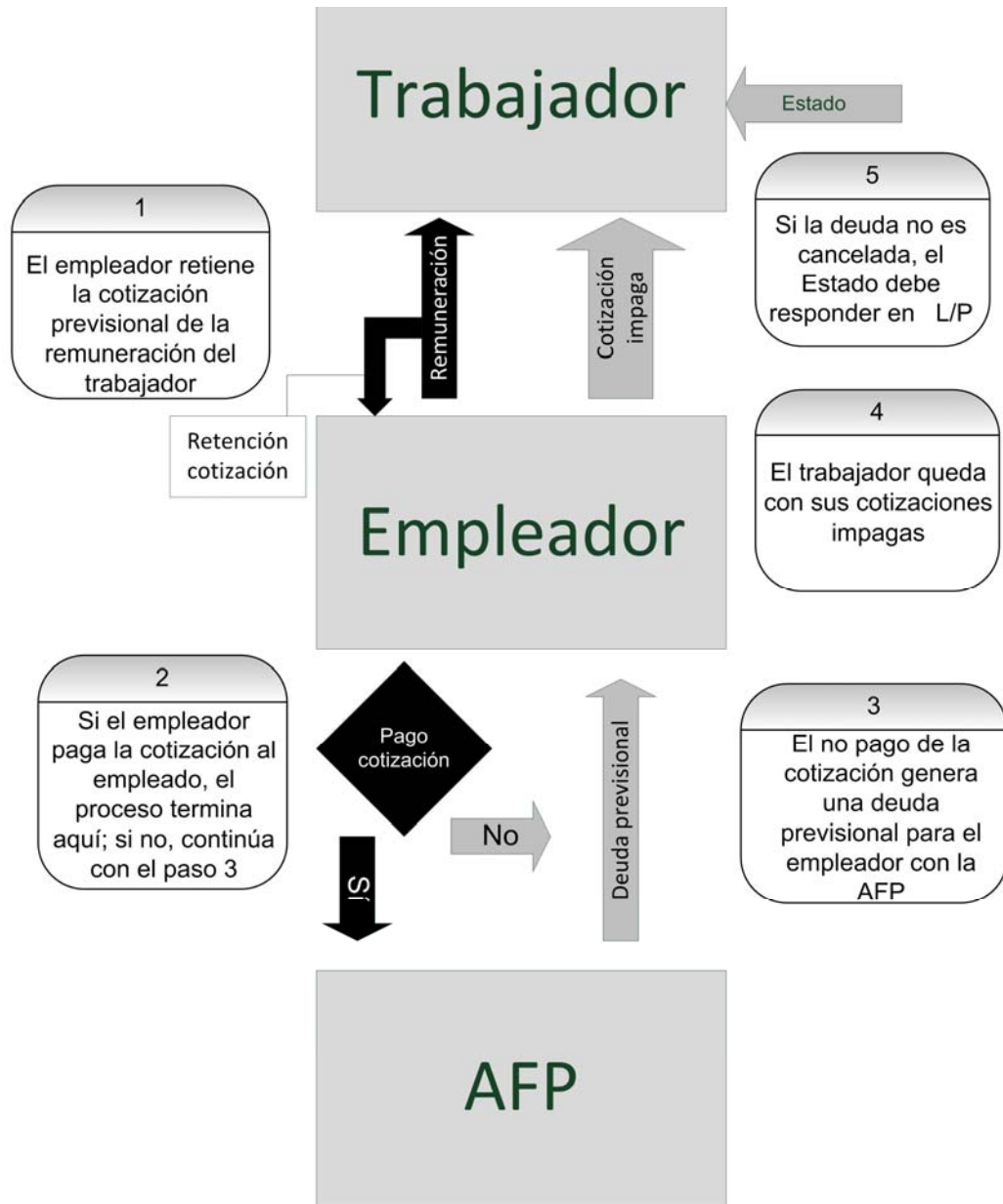
Como se dijo anteriormente el problema de la deuda previsional se genera por el no cumplimiento de las obligaciones de cotización previsional de las empresas con sus trabajadores, situación que trae perjuicios tanto para los trabajadores, las propias empresas, AFPs, bancos y en último lugar, el gobierno. Esta situación se puede generar por diversas razones, entre las que se encuentra la incapacidad de pago por la no generación de flujos, desordenes contables, contingencias externas, otros tipos de endeudamiento, etc.

El problema comienza (Paso 1) cuando el empleador retiene las cotizaciones previsionales del trabajador descotándolas de su remuneración imponible definida en su contrato y de acuerdo a lo que establece la ley, contrayendo de esta forma, una deuda. En el caso de que el primero efectúe el pago de las remuneraciones atrasadas, el problema se detiene en esta etapa, siempre y cuando se regularice la situación en cuanto a multas e intereses pertinentes si es que la ocasión lo amerita (Paso 2).

Si el empleador no le paga las cotizaciones de los trabajadores a la AFP (Paso 3), éstas deben llevar a cabo los trámites de cobranza estipulados en la ley. Si esta

situación perdura, el monto de la deuda previsional provocará que los castigos asociados a ella aumenten y sean cada vez más incobrables. Los trabajadores por tanto se quedan sin sus cotizaciones (Paso 4) y en caso de que cuando deban jubilar, el Estado debe responder pagando el diferencial entre la cotización y la pensión mínima (Pilar Solidario) (Paso 5). En la figura N°6 se muestra el problema explicado anteriormente.

Figura N°6: Planteamiento del problema previsional



Fuente: Elaboración propia

2.3 Marco legal

2.3.1 D.L 3.500

La existencia de una deuda previsional histórica por parte de las pequeñas y medianas empresas (PyME) ha traído consigo el cobro de intereses, multas y otros que a su vez hacen que el monto de la deuda crezca impidiendo o limitando a los empleadores de cumplir con el pago adeudado. Dada la naturaleza de los mecanismos de pago y de la legislación actual, la deuda se hace impagable.

En la actualidad, el sistema de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia se enmarca en torno al D.L 3.500, publicado en noviembre de 1980, el cual instaura la administración de los ahorros por parte de empresas privadas (AFP) otorgándoles el rol de entregar beneficios y prestaciones previsionales.

El D.L 3.500 hace referencia al no pago de las provisiones por parte de los empleadores y a las sanciones pertinentes a dicha acción. Establece las condiciones en que será pagada la deuda, detalla el mecanismo de pagos de intereses penales por día de atraso y determina las tasas de aplicación.

Por otro lado, establece mecanismos de fijación de tasa en caso de que el interés penal sea inferior al interés para operaciones no reajustables que fije la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras o a la rentabilidad nominal promedio de los fondos de pensiones.

Establece además las acciones de cobro a seguir por parte de las Administradoras de Fondos hacia los deudores y su rol en los juicios de cobranza, entre otros.

Además de la ley, la normativa que regula a dichas instituciones es dictada por la superintendencia de AFP que además cumple el rol de fiscalizador de dichas sociedades.

Con respecto al no pago de las cotizaciones el D.L 3500 establece que⁸:

1. Las cotizaciones que no se paguen oportunamente por parte del empleador serán reajustadas en el período comprendido entre el último día de plazo del pago y el día efectivo del pago de acuerdo a la variación diaria del índice de precios del consumidor mensual del período comprendido entre el mes que antecede al mes anterior a aquel en que debió pagarse y en que efectivamente se realice.
2. Para cada día de atraso la deuda reajustada devengará un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° aumentado en un cincuenta por ciento.
3. Si en un mes determinado el reajuste e interés penal aumentado en la forma señalada en el inciso anterior, resultare de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables que fije la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras o a la rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos de Pensiones, todas ellas aumentadas en un cincuenta por ciento, se aplicará la mayor de estas dos tasas, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste. La rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos, se determinará calculando el promedio ponderado de la rentabilidad de todos ellos, de acuerdo a la proporción que represente el valor total de las cuotas de cada uno, en relación con el valor de las cuotas de todos los Fondos, al último día del mes anterior. La rentabilidad mencionada corresponderá a la del mes anterior a aquél en que se devenguen los intereses, y será considerada una para los efectos de determinar los intereses que procedan.

⁸ Extracto D.L. 3500, Título III

4. Para determinar el interés penal, se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquél en que se devengue. El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente.

5. Las Administradoras de Fondos de Pensiones estarán obligadas a seguir las acciones tendientes al cobro de las cotizaciones adeudadas y sus reajustes e intereses, aun cuando el afiliado se hubiere cambiado de ella.

6. La Administradora, a la cual el afiliado hubiere traspasado sus fondos podrá intervenir en el juicio en calidad de coadyuvante. En los juicios de cobranza de cotizaciones previsionales se aplicarán las normas sobre acumulación de autos contenidas en el Título X del Libro I del Código de Procedimiento Civil y se decretará exclusivamente a petición de cualquiera de las Administradoras de Fondos de Pensiones involucradas.

7. Procederá la acumulación de autos cuando se trate del cobro de cotizaciones previsionales adeudadas a un trabajador por un mismo empleador, aun cuando las acciones judiciales se inicien por distintas Administradoras, correspondiendo acumular el o los juicios más nuevos al más antiguo.

8. Del mismo modo, procederá la acumulación de causas respecto de un empleador moroso que tuviere trabajadores bajo su dependencia afiliados a distintas Administradoras, correspondiendo acumular el o los juicios más nuevos al más antiguo.

9. Los representantes legales de las

10. Administradoras de Fondos de Pensiones tendrán las facultades establecidas en el artículo 2° de la Ley N° 17.322, con excepción de la que se señala en el número tercero de dicha disposición.

11. Serán aplicables todas las normas contenidas en los artículos 1°, 3°, 4°, 4° bis, 5°, 5° bis, 6°, 7°, 8°, 9°, 10 bis, 11, 12, 14, 18, 19, 20 y 25 bis, de la Ley N° 17.322 al

cobro de las cotizaciones, reajustes e intereses adeudados a una Administradora de Fondos de Pensiones, incluso las sanciones penales establecidas en dicho cuerpo legal para los empleadores o debido retener, las que podrán hacerse extensivas, en su caso, a las entidades pagadoras de subsidios.

12. Los reajustes e intereses serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Serán de beneficio de la Administradora las costas de cobranza y la parte del recargo de los intereses a que se refieren los incisos décimo primero y décimo segundo, equivalente a un 20% de los intereses que habría correspondido pagar de aplicarse interés simple sobre la deuda reajustada. La diferencia que resulte entre dicho monto y los intereses que efectivamente pague el empleador calculados de acuerdo a lo dispuesto en los incisos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero, se abonará a la cuenta de capitalización del afiliado, siendo de su beneficio.

13. La prescripción que extingue las acciones para el cobro de cotizaciones previsionales, multas, reajustes e intereses, será de cinco años y se contará desde el término de los respectivos servicios.

14. Las cotizaciones previsionales, multas, reajustes e intereses que las Administradoras de Fondos de Pensiones tienen la obligación de cobrar, gozarán del privilegio establecido en el N° 5 del artículo 2.472 del Código Civil, conservando este privilegio por sobre los derechos de prenda y otras garantías establecidas en leyes especiales.

15. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 12 y 14 de la Ley N° 17.322, se aplicarán las penas del artículo 467 del Código Penal al que en perjuicio del trabajador o de sus derechohabientes se apropiare o distrajere el dinero proveniente de las cotizaciones que se hubiere descontado de la remuneración del trabajador.

16. Los empleadores que no pagaren las cotizaciones establecidas en este Título, no podrán percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas,

financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, sin acreditar previamente ante las instituciones que administren los instrumentos referidos, estar al día en el pago de dichas cotizaciones. Sin embargo, podrán solicitar su acceso a tales recursos, los que sólo se cursarán acreditado que sea el pago respectivo.

17. Los empleadores que durante los 24 meses inmediatamente anteriores a la respectiva solicitud, hayan pagado dentro del plazo que corresponda las cotizaciones establecidas en este Título, tendrán prioridad en el otorgamiento de recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo. Para efectos de lo anterior, deberán acreditar previamente, ante las instituciones que administren los instrumentos referidos, el cumplimiento del señalado requisito.

2.3.2 Ley Bustos

La Ley N° 19.631, publicada en el Diario Oficial el 28 de septiembre de 1999, conocida como “Ley Bustos”, obliga a los empleadores a pagar las cotizaciones previsionales adeudadas al trabajador como requisito para despedirlo, sin excepción se aplica a La a todos los trabajadores, incluidos los temporeros y trabajadores de casa particular como las empleadas domésticas por ejemplo.

Para su objetivo, el empleador, al minuto del despido no solo debe presentar el término del contrato sino que también los certificados correspondientes que demuestren que ha pagado las cotizaciones de pensiones, del seguro de cesantía y de salud.

De no ser así el empleador deberá continuar pagando al empleado las remuneraciones y prestaciones contempladas en el contrato de trabajo, hasta que se comprueben finalmente el pago de las cotizaciones anteriores.

La ley bustos es aplicable bajo ciertas causas de despido (o término en su defecto) correspondientes a las del artículo 159, números 4, 5 y 6 del código del

trabajo, del artículo 160 y 161. La ley no será aplicable en caso de mutuo acuerdo entre el empleado y empleador o renuncia voluntaria por parte del empleado.

1. En caso de que el empleador desee despedir a un empleado, para que la desvinculación sea válida, este debe acompañar el aviso de término de contrato con los siguientes certificados que acrediten que las cotizaciones previsionales fueron pagadas al trabajador:

- Cotizaciones de salud, Fonasa o Isapre.
- Cotizaciones de pensiones, AFP o INP.
- Cotizaciones del seguro de cesantía (Ley N°19.728), si correspondiere.
- Tendrá que presentar las respectivas planillas de pago.

Sin embargo, el empleador deberá comprobar que todas estas cotizaciones mencionadas anteriormente están pagadas, para poder proceder al despido, de lo contrario no se podrá poner término al contrato; lo cual implica que el trabajador seguirá trabajando para la empresa, pero el pago de sus remuneraciones será afectado, no pudiendo ser recibido en forma interina como corresponde.

2. En cuanto a las causales de despido, la obligación de pagar las cotizaciones previsionales del trabajador antes de despedirlo opera cuando el contrato de trabajo termina por las siguientes causales:

- Las del artículo 159, N°s 4, 5 y 6 del Código del Trabajo, corresponden a:
 - Vencimiento del plazo del contrato de trabajo.
 - Conclusión o término del trabajo o servicio que dio origen al contrato.
 - Caso fortuito o fuerza mayor.
- Las del artículo 160, que corresponden a:

- Las causales imputables al trabajador(a), es decir, aquellas en las que se establece negligencia, falta de probidad, abandono del trabajo, etc.
 - Las del artículo 161, que corresponden a:
 - Necesidades de la empresa, establecimiento o servicio, o desahucio.
3. Esta ley no se aplicará cuando la causa de término de contrato sea la renuncia voluntaria o el mutuo acuerdo entre el empleador y el trabajador.
4. Si el empleador despide al trabajador sin haber pagado las cotizaciones previsionales devengadas hasta el último día del mes anterior al despido, éste debe hacer la denuncia ante la Inspección del Trabajo que corresponda al domicilio de la empresa.
5. El empleador que ha puesto término a la relación laboral sin haber pagado las respectivas cotizaciones previsionales, tendrá la obligación de:
- Pagar al trabajador la totalidad de las remuneraciones e imposiciones del período comprendido entre la fecha del despido y aquella en que efectivamente pagó las cotizaciones adeudadas y así lo acreditó. El trabajador no estará obligado a trabajar durante tal período.
 - El empleador no puede dejar sin efecto el despido en forma unilateral, sólo podrán hacerlo ambas partes de común acuerdo. En tal caso, la relación laboral continuará vigente, en los mismos términos de antes, pero el empleador deberá ponerse al día en el pago de las cotizaciones morosas.
6. El finiquito sólo se firma cuando:
- Cuando esté por escrito.
 - Por el trabajador, el empleador y por el presidente del Sindicato, delegado de personal o sindical respectivos.

- Si el trabajador está absolutamente de acuerdo con los hechos y la causal de despido invocada.
- Si están pagadas las indemnizaciones que pudieran corresponder, las remuneraciones y demás beneficios que procedan, como por ejemplo, el feriado, ya sea completo o proporcional.
- Si el empleador acredita el pago de las cotizaciones previsionales.
- El finiquito se debe ratificar ante un ministro de fe, que puede ser un inspector del trabajo, un notario público, el oficial del Registro Civil de la comuna o el secretario municipal correspondiente (Art. 177, inciso 2º del Código del Trabajo).

Si no se cumplen todos los requisitos antes mencionados, el trabajador no debe firmar el finiquito de trabajo.

7. Si después de firmado el finiquito el trabajador se percató de que el empleador le adeudaba cotizaciones previsionales, deberá solicitar la nulidad del despido directamente ante los Tribunales del Trabajo.

8. La Ley Bustos otorga al trabajador un plazo de seis meses para reclamar la nulidad del despido ante los Tribunales del Trabajo.

Se puede determinar una serie de implicancias que tiene la Ley Bustos sobre el conflicto de la deuda previsional, en donde cabe señalar que ésta tiene como propósito fundamental la protección del trabajador en el ámbito laboral frente al empleador, implicando que no puede ser despedido en caso de que no se les hayan pagado todas las cotizaciones correspondientes. Esta situación si bien es considerada positiva y justa desde la perspectiva del trabajador - ya que se hacen valer sus derechos-, la ley bien puede convertirse en un arma de doble filo en cuanto a la deuda previsional. Si se considera que ésta se genera puntualmente debido al incumplimiento de pagos por parte del empleador hacia los trabajadores, siendo acrecentada gracias a la ley bustos, ya que esto provoca que el trabajador no pueda ser desvinculado de la empresa y por ende se sigue pagando la

remuneración sin entregar la parte correspondiente a las AFP, creciendo la deuda, en lugar de solucionar el problema, creando un círculo vicioso del cual no se puede salir, debido a que la ley así lo plantea. Por lo cual se considera que esta debe ser modificada, de tal manera de impedir que la deuda siga aumentando, al igual que los costos que esta implica que ya fueron mencionados con anticipación.

Capítulo III: PRESENTACIÓN DE DATOS

III. PRESENTACIÓN DE DATOS

A continuación se especifican algunas cifras estadísticas respecto a la deuda, para luego abordar este aspecto desde las distintas iniciativas que se han llevado a cabo para solucionar este problema.

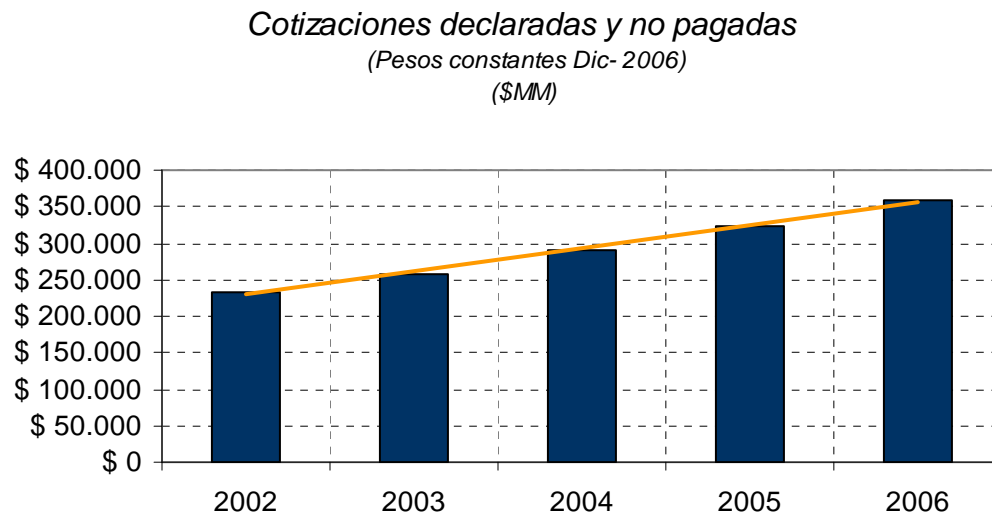
3.1 Estadísticas de la deuda previsional

De acuerdo a un estudio realizado por la subsecretaría de previsión social sobre la utilización del mecanismo de declaración y no pago de cotizaciones previsionales (DNP) entre los años 2002 y 2006, se presenta la variación estadística en precios nominales y reales de los montos adeudados anualmente por concepto de DNP y su variación sectorial, luego, se construye un indicador que permite establecer un índice comparativo de los montos de cotización por cotizante perteneciente a cada rama de actividad económica y finalmente se presenta los resultados de un análisis de los plazos y montos de recuperación de DNP entre los años 2004 y 2005.

3.1.1 Estadísticas de Declaraciones y No Pago (DNP)

Las estadísticas disponibles, aportadas por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP) muestran que el monto total de Declaraciones y No Pago (DNP), en diciembre de 2006, alcanzaron los \$359.156,793 millones de pesos.

Figura N°7: Cotizaciones declaradas y no pagadas a diciembre de 2006



Fuente: Departamento de Estudios SPS en base a datos SAFF

Analizando los datos de DNP, de los últimos cinco años, expresados en moneda de diciembre del año 2006 para posibilitar su comparación, se observa una tendencia creciente, que refleja el incremento sostenido del uso de este mecanismo. Las tasas de crecimiento fluctúan entre un 10.4% y un 12.3% anual.

La magnitud de estos montos se explica en parte porque un porcentaje de DNP impagas se acumula anualmente, según las estimaciones realizadas por SAFF (punto 4), alrededor de un 18% de las DNP sigue sin ser pagadas luego de 18 meses de haber sido generada.

3.1.2 Distribución sectorial

En términos sectoriales, los mayores montos adeudados se concentran en el sector de las Industrias Manufactureras, seguido por los sectores de construcción y servicios sociales y servicios financieros.

Estos sectores mantienen orden de magnitud en términos agregados, pero cuando se observan las variaciones a través del período de análisis, se observan variaciones extremadamente heterogéneas por sector que en entre los años 2005 y 2006 fluctuaron desde disminuciones de un 3.8% de sectores como construcción a incrementos de un 75.6% en caso del sector de restaurantes y cafés.

Cuadro N° 13: Variaciones de cotizaciones declaradas y no pagadas 2003-2006

Porcentajes y Precios Reales (en miles de pesos). Dic. 2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura y pesca	15.289.234	16.269.803	18.815.851	20.081.907	22.721.719
Primera Diferencia		980.569	2.546.049	1.266.055	2.639.812
Crecimiento		6,41%	15,65%	6,73%	13,15%
Minas, Petróleo y Canteras	6.851.623	7.369.158	7.621.022	8.456.926	8.776.510
Primera Diferencia		517.535	251.864	835.904	319.584
Crecimiento		7,55%	3,42%	10,97%	3,78%

Industrias Manufactureras	50.779.806	55.288.133	62.385.897	67.951.927	76.052.056
Primera Diferencia		4.508.327	7.097.764	5.566.030	8.100.129
Crecimiento		8,88%	12,84%	8,92%	11,92%
Electricidad, gas y agua	257.597	289.046	314.916	345.427	4.750.141
Primera Diferencia		31.449	25.870	30.510	4.404.714
Crecimiento		12,21%	8,95%	9,69%	1275,15%
Construcción	37.681.994	41.320.420	44.524.215	48.574.471	47.081.684
Primera Diferencia		3.638.426	3.203.795	4.050.257	- 1.492.787
Crecimiento		9,66%	7,75%	9,10%	-3,07%
Comercio por Mayor	15.593.228	17.137.810	18.041.051	19.879.388	20.706.019
Primera Diferencia		1.544.582	903.240	1.838.337	826.631
Crecimiento		9,91%	5,27%	10,19%	4,16%
Comercio por Menor	18.226.087	19.888.464	22.239.154	24.120.001	25.126.054
Primera Diferencia		1.662.378	2.350.690	1.880.846	1.006.053
Crecimiento		9,12%	11,82%	8,46%	4,17%

Rest, Cafes y o Estable que Exp.	7.636.560	8.372.949	9.792.576	10.406.920	18.229.021
Primera Diferencia		736.390	1.419.627	614.344	7.822.101
Crecimiento		9,64%	16,95%	6,27%	75,16%
Transporte, Alm y Com	18.164.798	19.993.399	21.526.719	24.203.585	26.261.158
Primera Diferencia		1.828.601	1.533.320	2.676.865	2.057.573
Crecimiento		10,07%	7,67%	12,44%	8,50%
Finan, seg, Bs inmuebles y serv tec prof y otros	26.563.055	29.797.739	33.146.220	36.737.622	40.317.009
Primera Diferencia		3.234.684	3.348.481	3.591.402	3.579.387
Crecimiento		12,18%	11,24%	10,84%	9,74%
Serv est, soc, ers e intern	24.743.573	27.125.152	33.880.322	39.885.606	42.779.921
Primera Diferencia		2.381.579	6.755.170	6.005.284	2.894.315
Crecimiento		9,63%	24,90%	17,72%	7,26%
Actividades no especificadas	11.835.964	15.113.695	19.008.023	22.575.108	26.355.501
Primera Diferencia		3.277.731	3.894.328	3.567.085	3.780.393

Crecimiento		27,69%	25,77%	18,77%	16,75%
Totales	233.623.519	257.965.770	291.295.967	323.218.888	359.156.793
Primeras Diferencias Totales		24.342.251	33.330.197	31.922.921	35.937.905

Fuente: Departamento de Estudios SPS en base a datos SAFP

Para establecer una adecuada comparación, se establece un ratio entre los montos adeudados por sector de actividad económica y el número de cotizantes promedio anual por sector, esto permite establecer una medida de intensidad de los niveles de declaración y no pago en términos sectoriales, obteniéndose las siguientes cifras

Cuadro N°14: Ratio de intensidad sectorial de cotizaciones declaradas y no pagadas

Precios Reales (en miles de pesos). Dic. 2006

Sector	2002	2003	2004	2005	2006
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura y pesca	15.289.234	16.269.803	18.815.851	20.081.907	22.721.719
Cotizantes Dic	244.370	263.835	266.246	306.994	276.586
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	62,6	61,7	70,7	65,4	82,2
Minas, Petróleo y Canteras	6.851.623	7.369.158	7.621.022	8.456.926	8.776.510
Cotizantes Dic	41.612	39.762	39.895	45.685	43.672

<i>Sector</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	164,7	185,3	191,0	185,1	201,0
Industrias Manufactureras	50.779.806	55.288.133	62.385.897	67.951.927	76.052.056
Cotizantes Dic	297.920	304.959	314.555	343.497	369.484
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	170,4	181,3	198,3	197,8	205,8
Electricidad, gas y agua	257.597	289.046	314.916	345.427	4.750.141
Cotizantes Dic	16.045	15.797	14.592	17.649	18.123
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	16,1	18,3	21,6	19,6	262,1
Construcción	37.681.994	41.320.420	44.524.215	48.574.471	47.081.684
Cotizantes Dic	199.499	223.090	256.419	290.658	240.563
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	188,9	185,2	173,6	167,1	195,7
Comercio por Mayor y Menor	33.819.315	37.026.275	40.280.205	43.999.389	45.832.073
Cotizantes Dic	471.460	495.690	513.992	566.242	477.846
Cotiz Declaradas y no	71,7	74,7	78,4	77,7	95,9

Sector	2002	2003	2004	2005	2006
pagadas / Cotizantes a Dic					
Rest, Cafes y o Estable que Exp. ⁹	7.636.560	8.372.949	9.792.576	10.406.920	18.229.021
Cotizantes Dic					87.171
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic					209,12
Transporte, Alm y Com	18.164.798	19.993.399	21.526.719	24.203.585	26.261.158
Cotizantes Dic	183.068	188.187	175.016	178.480	178.701
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	99,2	106,2	123,0	135,6	147,0
Finan, seg, Bs inmuebles y serv tec prof y otros	26.563.055	29.797.739	33.146.220	36.737.622	40.317.009
Cotizantes Dic	377.213	389.139	415.262	438.060	806.690
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	70,4	76,6	79,8	83,9	50,0
Serv est, soc, ers e intern	24.743.573	27.125.152	33.880.322	39.885.606	42.779.921

⁹ Este sector está agrupado con comercio por mayor y menor hasta el 2005, sólo el 2006 la información se desagrega por esta categoría en la fuente de datos originales.

Sector	2002	2003	2004	2005	2006
Cotizantes Dic	686.970	702.604	709.390	734.511	950.722
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	36,0	38,6	47,8	54,3	45,0
Actividades no especificadas	11.835.964	15.113.695	19.008.023	22.575.108	26.355.501
Cotizantes Dic	345.245	359.742	331.620	400.017	25.281
Cotiz Declaradas y no pagadas / Cotizantes a Dic	34,3	42,0	57,3	56,4	1.042,5
Cotizantes Dic total	2.863.402	2.982.805	3.036.987	3.321.793	3.474.839

Fuente: Departamento de Estudios SPS en base a datos SAFP

El Cuadro N°15 que resume el promedio de los últimos cinco años de los índices de DNP por cotizantes sectoriales permite observar que los sectores con mayor monto de deuda relativo son sectores de servicios como restaurantes y cafés (209), seguido por sector industrial (190), minas (185) y construcción (182).

Cuadro N°15: Índice promedio de intensidad sectorial de cotizaciones declaradas y no pagadas

Sector	Índice Promedio 2002-2006
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura y pesca	68,5

Minas, Petróleo y Canteras	185,4
Industrias Manufactureras	190,7
Electricidad, gas y agua	67,5
Construcción	182,1
Comercio por Mayor y Menor	79,7
Rest, Cafes y o Estable que Exp.	209,1
Transporte, Alm y Com	122,2
Finan, seg, Bs inmuebles y serv tec prof y otros	72,1
Serv estacionales, soc, ers e intern	44,3
Actividades no especificadas	246,5

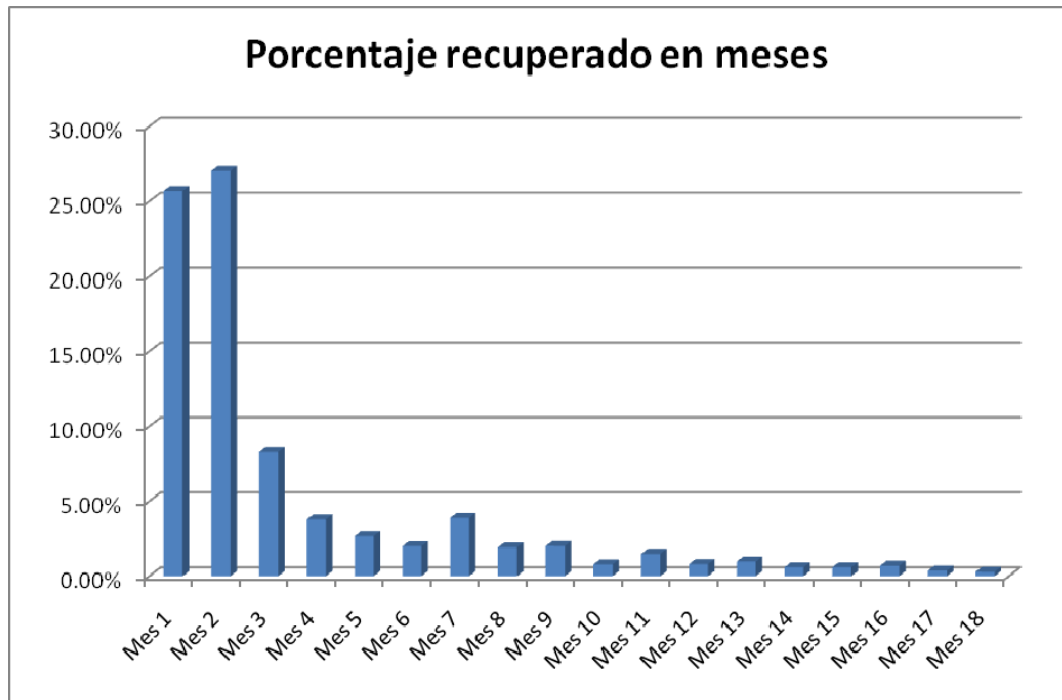
Fuente: Departamento de Estudios SPS en base a datos SAFP

3.1.3 Tasa de recuperación de DNP

Respecto de la tasa promedio de recuperación de las cotizaciones declaradas y no pagadas, de acuerdo a un estudio realizado por la Superintendencia de AFP sobre las DNP generadas en los meses de octubre de 2004 y enero y julio de 2005, se determinó que al cabo de 6 meses desde su generación (etapa de cobranza prejudicial), se recupera en promedio un 72% de los declarado y al cabo de 18 meses se logra una recuperación ascendente al 82%. Es decir, del 28% promedio de montos no pagados en la etapa prejudicial, los procedimientos judiciales permiten recuperar un

10%, o expresado en términos de los montos cobrados judicialmente, sólo se recupera un tercio de lo adeudado.

Figura N°8: Porcentaje recuperado de la deuda



Fuente: Departamento de Estudios SPS en base a datos SAFP

En conformidad a lo establecido en la normativa de la SAFP, las Administradoras están obligadas a ingresar las demandas judiciales en los respectivos tribunales dentro de un plazo de 180 días (6 meses) contado desde el día de cierre del período de declaración y no pago del mes correspondiente. En consecuencia el restante 28% de las cotizaciones previsionales declaradas que no lograron ser recuperadas en la etapa prejudicial, son ingresadas a los diversos tribunales para su cobranza judicial.

Conforme al gráfico anterior, sobre un 60% de los montos es recuperado dentro de los tres primeros meses, lo que indicaría que este mecanismo es utilizado por

empleadores para traspasar estas obligaciones laborales a pasivos de corto plazo, particularmente cuando existen flujos de ingresos irregulares en el giro o negocio.

De acuerdo a la normativa vigente, las administradoras están obligadas a seguir las acciones tendientes al cobro de las cotizaciones adeudadas, por lo tanto no pueden suspender o abandonar el procedimiento judicial de cobro, salvo por causas legales. Las cotizaciones declaradas impagas se consideran irrecuperables, por ende no se eliminan de las bases de datos de las AFP.

Cuadro N°16: Deuda actualizada al 31 de julio de 2008 de 71.793 empleadores (US \$ 559,43 del 30 de noviembre):

	US \$ millones
Declarada y No Pagada	114,49
No Declarada	1,64
Convenios	0
Deuda Total	116,13

Fuente: CONUPIA, informe sobre Dialogo Social de Naciones

Cuadro N°17: Porcentaje de empleadores por tramo de deuda (por AFPs)

Menos de \$100.000	46,30%
Más de \$100.000 y Menos de \$500.000	32,90%
Más de \$500.000 y Menos de \$1.000.000	8,90%
Más de \$1.000.000	11,90%

Fuente: CONUPIA, informe sobre Dialogo Social de Naciones

Cuadro N°18: Número de Empleadores por Número de Periodos Adeudados

Periodo	N° empleados	%
Hasta 3 periodos	45.191	62,94%
De 4 a 6 períodos	10.938	15,24%
De 7 a 12 periodos	8.289	11,55%
Más de 12 periodos	7.375	10,27%

Fuente: CONUPIA, informe sobre Dialogo Social de Naciones

Cuadro N°19: Número de Empleadores por Afiliados Involucrados

N° Afiliados	N° Empleadores	%
1 afiliado	29.452 empleadores	41,02%
2 a 5 afiliados	24.037 empleadores	33,48%
5 a 10 afiliados	7.895 empleadores	11,00%
11 a 50 afiliados	8.702 empleadores	12,12%
51 a 100 afiliados	1.105 empleadores	1,54%
Más de 100 afiliados	602 empleadores	0,84%

Fuente: CONUPIA, informe sobre Diálogo Social de Naciones

3.1.4 Cifras

Como se aprecia en el Cuadro N°18 las deudas previsionales, incluidas las deudas en las cajas de compensación y aquellas derivadas del seguro de cesantía acumuladas a mediados del año 2005 superan los \$176 mil millones de pesos, total que se compone principalmente por las deudas en cotizaciones impagas en ambos sistemas: INP e Isapres. Estas conforman el 89,2% del total de deudas previsionales a la fecha, lo que a su vez afectó a aproximadamente a 480 mil trabajadores en ese periodo; es probable que en la actualidad, las cifras alcancen niveles superiores.

Por otro lado, si se consideran otros tipos de endeudamiento como es la deuda tributaria y deudas financieras que poseen la micro, pequeña y mediana empresa, la situación se agrava considerablemente.

Según estudios realizados por CORFO¹⁰, los datos correspondientes a deuda previsional no estarían cruzados con las categorías de tamaño de empresas ya que no se establecería una relación lineal debido a mecanismos de externalización de servicios en empresas de mayor tamaño. Y establecen que el cruce de datos probablemente tendría como resultado que las deudas se concentren en empresas de menor tamaño, las cuales efectivamente son las deudoras.

En dicho estudio, al evaluar las alternativas de reprogramaciones o modificaciones en las condiciones de pago de las deudas previsionales se generarían implicancias que impactarían directamente las posibilidades de pensionarse a los trabajadores afectados sobre el saldo su cuenta de capitalización individual lo que en caso de cotizantes con un plazo de jubilación de más largo plazo el efecto sería menos importante.

¹⁰ Minuta "Acceso a Financiamiento y Situación de Endeudamiento de las MIPYMES" 27 de febrero de 2006.

Cuadro N°20: Stock de Deuda previsional de Trabajadores afectados por tipo de (Saldo al 31 de Julio de 2005)

TIPO DEUDA	N° TRABAJADORES	DEUDA (en \$)	DEUDA (en UTM)
Deudas previsionales sistema antiguo			
Declaraciones no canceladas	137.086	\$ 53.905.658.263	2.291.458,31
Imposiciones no canceladas	9.554	\$ 1.903.197.071	88.183,44
Deudas acogidas a convenio Ley N°19.720	0	\$ 0	0,00
Retención Crédito no entrado CCAF	0	\$ 0	0,00
Otras	0	\$ 0	0,00
Subtotal	146.640	\$ 55.808.855.334	2.379.641,75
Deudas previsionales AFP			
Declaraciones no canceladas	261.991	\$ 97.791.574.921	4.111.222,30
Imposiciones no canceladas	18.175	\$ 3.650.070.894	171.887,02
Deudas acogidas a convenio Ley N°19.720	7	\$ 3.520.492	135,19
Retención Crédito no entrado CCAF	0	\$ 0	0,00
Otras	0	\$ 0	0,00
Subtotal	280.173	\$ 101.445.166.307	4.283.244,51
Deudas Previsonales ISAPRES			
Declaraciones no canceladas	15.693	\$ 6.061.007.680	208.728,86
Imposiciones no canceladas	9	\$ 3.460.033	134,23
Deudas acogidas a convenio Ley N°19.720	0	\$ 0	0,00
Retención Crédito no entrado CCAF	0	\$ 0	0,00
Otras	0	\$ 0	0,00
Subtotal	15.702	\$ 6.064.467.713	208.863,09
Deudas previsionales Cajas de Compensación			
Declaraciones no canceladas	36	\$ 3.021.915	108,84
Imposiciones no canceladas	605	\$ 528.401.344	19.165,89
Deudas acogidas a convenio Ley N°19.720	0	\$ 0	0,00
Retención Crédito no entrado CCAF	3.240	\$ 9.426.702.859	332.387,31
Otras	0	\$ 0	0,00
Subtotal	3.881	\$ 9.958.126.118	351.662,04
Deudas Administradora Fondos de Cesantía			
Declaraciones no canceladas	34.143	\$ 2.956.162.041	98.882,72
Imposiciones no canceladas	0	\$ 0	0,00
Deudas acogidas a convenio Ley N°19.720	0	\$ 0	0,00
Retención Crédito no entrado CCAF	0	\$ 0	0,00
Otras	0	\$ 0	0,00
Subtotal	34.143	\$ 2.956.162.041	98.882,72
TOTAL	480.539	\$ 176.232.777.513	7.322.294,11

Fuente: Datos dirección del trabajo, Minuta "Acceso a Financiamiento y situación de endeudamiento de las MIPyMEs" 27 de febrero de 2006

Capítulo IV: PROPUESTA DEL MODELO DE SOLUCIÓN

IV. PROPUESTA DEL MODELO DE SOLUCIÓN

4.1 Descripción del modelo de solución

Como se detallará en el siguiente punto de esta tesis, se ha intentado en reiteradas ocasiones dar una solución para remediar el problema que se ha generado con la deuda previsional de las PyMEs, tanto para el Estado, como para los trabajadores y empresas. Sin embargo, el modelo de solución que aquí se propone lleva consigo una ardua investigación con los distintos actores que son parte de la misma, con el fin de eliminar o aminorar las trabas que cada uno de ellos agrega.

Esta situación en particular se genera ya que cada uno de los actores busca priorizar sus intereses por sobre el de los demás, olvidándose que esta situación involucra a miles de personas y representa un problema país.

Para la viabilidad de la solución es necesario que cada uno de los agentes involucrados se comprometa y participe en el modelo, de manera que éste se vuelva realmente una solución y no sea visto solamente como un intento más para solucionar el problema de la deuda previsional.

Los actores a los que se hace mención son los siguientes:

1. Banco Estado y Bancos Privados
2. Empleador (PyME)
3. AFP
4. Trabajadores
5. CORFO
6. Estado

Cada uno de ellos representa una pieza fundamental para el desarrollo y efectividad de la solución, conformando una red con importantes interconexiones, ya

que sin la cooperación de éstos, sería prácticamente imposible el éxito de lo propuesto.

En la Figura N°9 se aprecia el rol que desempeña cada una de los actores y sus distintas implicancias dentro del flujo así mismo se describen a continuación un detalle de sus respectivas funciones:

1. Banco Estado y/o Banca Privada: El primer paso en esta solución, comienza con el otorgamiento de un préstamo bancario por parte de Banco Estado o algún banco privado a un plazo de 5 años con una tasa que fluctúe entre en 3% y un 5% real anual, lo que dependerá de los bancos. Cabe destacar que el sistema de aprobación del crédito, idealmente diseñado para este fin, debe ser de fácil manejo y poco burocrático, ya que de lo contrario perjudica la eficacia y efectividad de la medida. El análisis debe enfocarse clara y básicamente en la capacidad de pago y de generación de flujos futuros que demuestre la PyME que le permitan pagar el empréstito.
2. Empleador: El ciclo continúa con el pago que debe realizar la empresa cancelando el total adeudado en la AFP correspondiente a las cotizaciones de los trabajadores. Los beneficios para la empresa vienen del levantamiento de todas las implicancias negativas que significa mantener dicha deuda, detallados en profundidad en el punto 4.1 de la presente investigación.
3. AFP: En el momento en que la AFP respectiva recibe el pago de la deuda por parte de la PyME, la primera queda con plena libertad, de acuerdo al D.L. 3.500, de invertir el dinero de los trabajadores involucrados en los activos que estimen conveniente como administrador de este dinero. Sin embargo, en este modelo se sugiere a las AFP que inviertan en bonos que emitirán los bancos que realizaron el préstamo en el primer paso, para que se pueda cerrar el ciclo como muestra la Figura N°9. Con respecto al rol que juegan las AFP en este modelo, se plantea la condonación de todo tipo de intereses y gastos de cobranza asociados al pago atrasado de las cotizaciones.

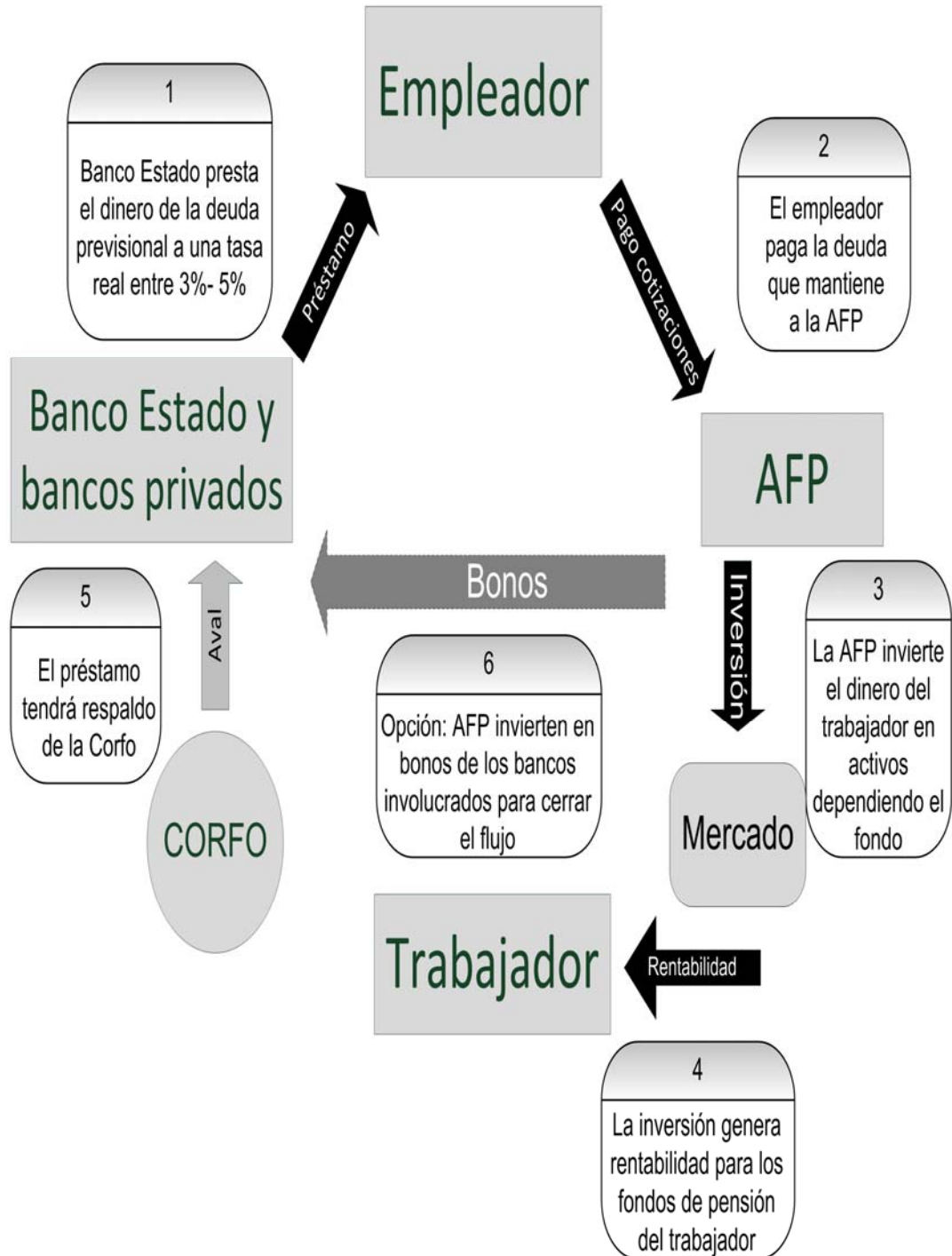
4. Trabajadores: La rentabilidad de sus fondos de pensión dependerán de cómo los administre cada AFP. De acuerdo al modelo sugerido, si la AFP opta por comprar los bonos emitidos por algunos de los bancos que realizó el préstamo, el trabajador debería estar dispuesto a aceptar que sus cotizaciones asociadas a la deuda (desde el momento en que ésta es declarada), no recibirán la rentabilidad del fondo, sino que éstas serán congeladas en Unidades de Fomento.

5. CORFO: Esta institución estatal debería participar en garantizar a los distintos bancos involucrados una parte de los recursos necesarios que se requieren para hacer posible el pago de la deuda por parte de la PyME. Para ello, CORFO debiera crear un Fondo destinado exclusivamente a las EMT, garantizando alrededor de un 90% del riesgo.

6. Estado: Es el principal gestor de esta solución, ya que debe aportar con la voluntad política de incentivar y potenciar todas las medidas dirigidas a apoyar a las EMT. Dentro de sus funciones específicas cuenta con la elaboración de un Decreto Ley que condone los intereses asociados a la multa, por tan sólo una vez y en un plazo determinado. El Estado debe participar en la medida que agilice los procesos burocráticos pertinentes, destine recursos para la creación del fondo señalado anteriormente y asuma riesgo en los préstamos.

A continuación se muestra el modelo de solución de forma esquemática:

Figura N°9: Esquema de Propuesta de Solución



Fuente: Elaboración propia

Para que la solución propuesta se lleve a cabo se requiere de la intención, participación y colaboración de cada una de las partes involucradas para solucionar este problema.

Las condiciones o escenarios favorables que debieran darse para hacer factible la implementación del modelo son:

- Disposición del Banco Estado y otros bancos de otorgar préstamos a PyMEs que cumplan con los requisitos y capacidad de pago adecuados, a una tasa entre el 3% y 5% a cinco años plazo.
- Creación de un Fondo diseñado especialmente para las PyMEs, que sea gestionado y controlado por CORFO, institución que tendría que participar como aval de los préstamos, en donde la creación de fondos constituye una de las atribuciones de esta institución. Cabe señalar que la garantía mencionada debiera contar con un mecanismo ágil y rápido de traspaso de fondos, con el objetivo de que no alcance a convertirse en provisiones.
- El Estado debiera asumir una gran parte del riesgo del fondo (idealmente un 90%), con el objetivo de que el “negocio” sea más atractivo para los bancos privados y aumente su disposición a participar en la solución, emitiendo préstamos dirigidos a los trabajadores de las PyMEs que son los primeros candidatos en recibirlos.
- Las AFP tendrían que suspender y eliminar los gastos judiciales asociados a los procesos de cobranza de las deudas impagas, hecho que se realizaría por tan sólo una vez y por un período determinado, previamente avisado.
- El Estado debería elaborar y publicar un Decreto Ley que establezca la condonación de los intereses asociados a las multas por concepto de la deuda previsional, manteniéndose ésta en Unidades de Fomento (UF). Dicha situación sería sólo por una vez y por un período determinado.

- Las PyMEs utilizarían este préstamo exclusiva y únicamente para efectuar el pago de la deuda previsional. Los flujos se transferirían directamente del banco a las AFP.
- Los trabajadores, representados por sus respectivas asociaciones gremiales, tendrían que aceptar la recepción del monto de la deuda emitida al momento en que ésta se declara, congelada en UF hasta la fecha actual. Esto implicaría que no estaría reajustado conforme a la rentabilidad de los fondos. Sin embargo, cabe señalar que esta alternativa de todos modos representa una mejor opción tanto para los trabajadores como para el Estado, ya que para los primeros se asegurarían una pensión probablemente mayor a la mínima, en caso de que debido a la deuda contraída con ellos, posean cotizaciones impagas considerables. El Estado por otro lado, no tendría que asumir el costo de suplir la diferencia entre las cotizaciones y la pensión mínima estipulada en la ley. Por otra parte, dada la contingencia económica (crisis y pérdidas importantes de los fondos) resulta conveniente para muchos trabajadores contar con la propuesta de congelar el monto de su deuda en UF.
- Debiera existir un sistema que otorgara información acerca del tipo de deuda, con el fin de poder identificar la causalidad de ella y así ver el nivel de riesgo y la capacidad de pago que tengan las PyMEs al momento de postular al crédito.
- El Estado debiera comunicar e informar de manera masiva, clara y dinámica los procedimientos y beneficios que conlleva este proceso para cada uno los involucrados, en especial a las PyMEs, considerando que en ellas participan muchos trabajadores con menores niveles de renta y más alta probabilidad de que el Estado deba asumir el costo de su pensión mínima.
- Existen numerosas PyMEs que no tienen capacidad de pago, por lo que la deuda contraída se convierte en incobrable. Habría que establecer un mecanismo que permitiera identificarlas y de esta forma, regularizarlas mediante procesos dirigidos a ellas.

Dado el cumplimiento de las condiciones descritas anteriormente, el problema de la deuda previsional de las PyMEs podría verse resuelto. Además de solucionar particularmente este problema, de manera indirecta se solucionarían otros problemas que se generan indirectamente a raíz de éste, como por ejemplo:

- El cese de actividad de ciertas PyMEs, que viéndose envueltas en la deuda, optan por terminar con el giro del R.U.T con el cual operan, creando una nueva empresa que a la luz pública, está limpia.

4.2 Antecedentes de iniciativas que buscan solucionar el problema

Han sido numerosas las iniciativas propuestas para hacer frente a la problemática planteada anteriormente. A Continuación se revisan algunas de ellas.

4.2.1 Acuerdo Nacional Contra el Desempleo

El Acuerdo Nacional Contra el Desempleo¹¹, se realiza durante el año 2001, en un contexto de crisis económica y de vulnerabilidad externa. Éste se centra en despejar temas no resueltos para las empresas chilenas y sus trabajadores, haciendo énfasis en las PyMEs que considera como las mayores generadoras de mano de obra en el país.

El documento, formulado por la cámara de diputados, bajo la dirección de Don Victor Barrueto, sintetiza un conjunto de medidas que aspiraban ser promovidas y apoyadas por todos los sectores involucrados. Para dicho objetivo, propone medidas inmediatas que no comprometan el buen funcionamiento y la estabilidad de la economía en el mediano y largo plazo.

Dentro de dichas medidas inmediatas se incentiva a la contratación de la mano de obra de los participantes en los programas especiales de empleo; otorgando una bonificación a los empresarios equivalente a un 20% de las remuneraciones imponibles a través de un crédito rebajado contra los pagos previsionales mensuales¹².

¹¹ “ACUERDO NACIONAL CONTRA EL DESEMPLEO”, 14 de Marzo de 2001. Documentos Cámara de diputados, Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

¹² En su punto sobre: *Reorientar los programas especiales de empleo y asegurar su continuidad mientras persista el problema.*

En ese sentido dicha medida que busca incentivar el empleo, aportaba a la solución del problema tratado, ya que rebaja el monto de la cotización y por ende, una posible deuda (en caso de no pago) en el caso de las PyMEs.

Es de suma importancia para este estudio, destacar el apartado que establece “Reprogramar las deudas y facilitar la reactivación de la micro, pequeña y mediana empresa”. En éste, se propone reprogramar la deuda bancaria a través de un subsidio de los costos de transacción involucrados a un plazo de 10 años, además de flexibilizar criterios sobre aquellas empresas que se encuentren en DICOM, incluyendo en dicho beneficio a las PyMEs con una garantía estatal superior al resto. Además proponen reprogramar las deudas tributarias a 5 años plazo.

Continúa sugiriendo una modificación legal que permita que las PyMEs logren reprogramar sus deudas por concepto de leyes sociales directamente con las entidades que recaudan o mediante préstamos financiados por el Banco del Estado y establece restricciones legales sobre dicha reprogramación, condicionándola entonces, a la implementación de un sistema expedito para el cobro de las cotizaciones previsionales con una etapa administrativa y posteriormente otra judicial.

Se puede así establecer que con el Acuerdo Nacional Contra el Desempleo se manifiesta la voluntad de cooperación y de generar mayor flexibilidad frente al problema de la deuda previsional por parte de las PyMEs. Sin embargo, el acuerdo no fue cumplido debido a la presión ejercida por parte de las AFP, concretándose una reprogramación de la deuda a finales del año 2001 y principios del año 2002, en donde alrededor de 40.000 deudores tuvieron que pagar en un plazo de 18 meses, con las respectivas multas e intereses. Luego de esto, nunca más se hizo referencia pública alguna, ni constancia de la continuidad de los pagos, situación que bien describe don José Luis Ramírez, secretario general de CONUPIA¹³.

¹³ Entrevista detalladas en Anexo 8.6.

Finalmente, cabe señalar que para efectos de este seminario, se buscó profundizar en la investigación de este acuerdo, sin embargo no se obtuvo información específica acerca de qué fórmulas, objetivos y actividades concretas integraban las propuestas señaladas para cada una de las etapas.

4.2.2 Programa año 2004-2005¹⁴

Este programa tuvo como objetivo principal el regularizar las deudas previsionales impagas de las pequeñas empresas, para subsanar los problemas que conlleva el mantener dicha deuda, a través de un préstamo. Es decir, el objetivo es el mismo que se propone este seminario, sin embargo, la diferencia es el diseño y la implementación que se plantea.

Las diferencias se detallan a continuación:

Cuadro N°21: Comparación entre modelo propuesto en este seminario y programa 2004-2005

	Programa 2004-2005	Seminario
Banco acreedor	Banco Estado	Banco Estado y bancos privados
Unidad monetaria	Pesos o UF	Sólo en UF
Tasas	Las vigentes de acuerdo al segmento	Tasa especial para el programa a definir
Deuda a financiar	Previsional mas 75% cotos	Solo deuda previsional

- ¹⁴ GARRIDO Olivero, Fabiola Andrea. RAMÍREZ Moncada, Sofía del Carmen. Evaluación del rol de Banco Estado y CORFO en la Deuda Previsional de las PyMes en Chile. Tesis (Título Ingeniería Comercial, Mención Administración). Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, 2009.

	judiciales y honorarios de abogados	
Plazo	Hasta 48 meses	Hasta 60 meses
Sistema de aprobación	Las usuales	Sistema especial de aprobación
Otros requisitos	Tener cuenta corriente	-

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco Estado

Como es posible observar en la tabla anterior, las diferencias que existen entre el modelo que se plantea en esta tesis y el programa ejecutado en los años 2004-2005, son aparentemente pocas, no obstante son muy profundas a la hora del posible éxito que pueda tener un programa de tal magnitud. Como ya se ha visto a lo largo de esta tesis, una de los grandes obstáculos que han tenido las soluciones pasa por la alta burocracia que existe al momento de implementar los distintos programas, así como también los altos costos asociados a gastos de cobranzas e intereses por el pago atrasado.

Cuando se ejecutó este programa, lamentablemente no funcionó como se esperaba y se optó por incluir modificaciones para mejorar la acogida por parte de los beneficiados. Entre estas modificaciones cabe destacar que en un principio se había planteado que Banco Estado obtendría la información actualizada de la deuda directamente con cada una de las AFPs, pero finalmente la información tenía un desfase que jugaba en contra de la solución y finalmente se optó por pedir a los empresarios que solicitaran ellos mismos la información en cada AFP. Otra modificación fue la inclusión en el programa para el 2007 de agregar inversión de capital en el préstamo otorgado a las empresas, para hacerlo más atractivo, y además, se eliminó el monto mínimo de un millón de pesos, dado que las deudas de muchas empresas no justificaba un préstamo de esa magnitud.

Los resultados de esta campaña fueron bastante malos y poco alentadores y se resumen a continuación:

Cuadro N°22: Resultados Programa 2004-2005

MyPEs	Número
Sujetos a crédito	1.317
Clientes contactados	622
Clientes que cancelaron con el programa	25
Clientes que cancelaron por otra vía	182
Clientes con regularización pendiente	24
Clientes no interesados	391

Fuente: Banco Estado, microempresas

Como es posible observar en la tabla, la acogida del programa fue de solo un 3% del total de clientes contactados por el banco, y además con un 63% de clientes no interesados en adoptar la solución. Son estos resultados, lo que se pretenden cambiar con la solución propuesta.

4.2.3 Pacto PyME: Un acuerdo para el fortalecimiento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, 2005

Este acuerdo fue firmado en el marco de las elecciones presidenciales del año 2005, en donde cada uno de los candidatos se comprometió a cumplir con las medidas que serán descritas a continuación en cada uno de sus planes de gobierno. El pacto PyME se compone de los siguientes ítems:

1. Marco del Pacto: este acuerdo es resultado de varias reuniones técnicas entre los cuatro candidatos a la presidencia, dirigentes de CONUPIA, CONAPyME y CiPyME.

2. Visión sobre el segmento: las Empresas de Menor Tamaño (EMT) son cruciales para la economía del país, pero el Estado ha tendido a ignorar su especificidad, por lo que es necesario revisar el ordenamiento jurídico, laboral, comercial y normativo, con el objetivo de eliminar cualquier tipo de discriminación en estos campos. Para que esto ocurra, se requiere una Política de Estado que permita segmentar y focalizar cada una de las medidas de las políticas públicas.

3. Medidas por áreas claves

a. Institucionalidad-Burocracia: Como medidas urgentes se debe centralizar, desconcentrar, focalizar e incrementar el presupuesto de fomento. Además se debe mejorar el marco regulatorio a través de la eliminación del PPM para empresas con antigüedad menor a dos años, eliminación del principio de mala fe, creación de la ventanilla única para la iniciación de actividades, entre otras medidas.

b. Financiamiento – Endeudamiento: Respecto al financiamiento se plantea crear un sistema con aval estatal, con medidas como la creación de un Fondo PyME a través de licitación de fondos en la banca comercial y la emisión de bonos con garantía estatal por US\$ 4.000 millones. Además se plantea que para mejorar el acceso al financiamiento se debe mejorar el sistema de garantías, revisar la Ley de Bancos y hacer efectiva la ley de protección a la vida privada (la eliminación de DICOM como fuente de información para toma de decisiones financieras).

En cuanto al Endeudamiento el pacto separa las deudas previsionales, tributarias y financieras:

i. Previsionales: El pago del capital y sus respectivos intereses son de posesión de los trabajadores, por lo que su pago debe efectuarse. En cuanto a las multas y sus intereses, éstas deberán ser asumidas por las AFP e INP, ya que de esta forma benefician a los deudores, situación que es favorable para ellas.

- ii. Tributarias: la reprogramación de estas deudas dependerá de cada negocio. Se compensará con eliminación o reducción de multas e intereses a quienes estén dispuestos a pagar sus impuestos atrasados.
 - iii. Comerciales con el sistema financiero: si el negocio lo permite, se dará un plazo de seis años para la reprogramación de la deuda. Los créditos podrán ser refinanciados por la banca privada a través del Fondo PyME.
- c. Capacitación – Régimen Laboral: Ampliar el beneficio del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) hasta un 3% y aumentar el piso. Además se establece la creación de un incentivo para la formalización previsional que provenga del Estado.
- d. Acceso a: Mercado- Innovación – Tecnología: los objetivos propuestos incluyen el fortalecimiento del encadenamiento productivo MiPyME, mejorar el acceso de las PyMES a las compras del Estado, mejorar la regulación en mercados con excesiva concentración; y ampliar las funciones de los Infocentros y los Centros de Innovación y Tecnología sectoriales al servicio de las EMT.
- e. Actualmente y al cierre del gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, muchas de estas medidas han sido cumplidas y otras no. En cuanto al ordenamiento normativo, la segmentación de acuerdo al tipo de empresas y la mejora en la institucionalidad señalada anteriormente, se creó el Estatuto PyME que incorpora una serie de medidas y aspectos que abordan éstos y otros tópicos. Para hacer frente al financiamiento, se cuenta con el Crédito Corfo Inversión orientado a financiar inversiones a largo plazo.

Por otro lado, los aspectos que quedaron pendientes hacen referencia a la creación de la ventanilla única para el inicio y cierre de actividades, la autorregulación de la concentración de los mercados, la marcha blanca de las empresas recién constituidas y en último lugar, el punto respecto al endeudamiento.

Ante la clasificación del endeudamiento en tres áreas, se vislumbra que aquel asociado a la deuda previsional no fue solucionado efectivamente, situación que se describe posteriormente en el Compromiso Chile Emprende Contigo.

4.2.4 Programa Chile Emprende Contigo, mayo 2007

Este compromiso fue asumido por la presidenta Michelle Bachelet en mayo del año 2007, destinándose recursos presupuestarios nuevos por US\$ 620 millones, con el fin de apoyar a las Empresas de Menor Tamaño (EMT) para los años 2007-2010.

Este programa se basa en 5 pilares¹⁵:

1. Normativa (3 medidas)
 - a. Proyecto de Ley que fija normas especiales para las Empresas de Menor Tamaño (Estatuto) (Boletín 5724-26)
 - b. Impulso a Ley de tribunales tributarios y aduaneros (Boletín 3139)
 - c. Presentación de proyecto de ley (PL) que reforma al sistema de notarios y conservadores: (Boletín 5836)

2. Financiamiento (7 medidas)
 - a. Aumento del Fondo de Inversiones de CORFO en US\$ 100 millones para 2008 (componente del crédito CORFO Inversión).
 - b. Aumento del FOGAIN (Fondo de Cobertura de Garantía para la Inversión, CORFO), hasta US\$ 100 millones entre 2008 y 2010. (Componente de Crédito CORFO Inversión)

¹⁵ "Compromiso Chile Emprende Contigo. Estado de Avance, Antecedentes a noviembre-diciembre 2008".
www.economia.cl

- c. Apoyo al desarrollo de Sociedades de Garantía Recíproca (SGR) (aprox. US\$ 7 millones, o \$3.500 millones de pesos).
 - d. Formalización del Programa Capital de Riesgo (aprox. US\$ 30 millones.)
 - e. Línea de crédito de mediano y largo plazo (2007-2010) del Banco Estado, (total inicial de US\$ 300 millones)
 - f. Subsidio a Costos de Transacción de Microcréditos (2007-2010) (total aprox. US\$ 29 millones o \$15.000m) a través del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) y el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC).
 - g. Aumento del FOGAPE (Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios) (hasta por US\$ 30 millones adicionales).
3. Emprendimiento, Innovación y Capacitación (5 medidas)
- a. Emprendimiento: Programas de Fomento CORFO (2007: US\$ 5m ó \$ 2.570m), Capacitación en Gestión de Fomento Productivo, MINECON y SERCOTEC (2007) y Programa de Transferencia tecnológica para MIPyME, CORFO (aprox. US\$ 22 millones ó \$ 5000m).
 - b. Innovación: Programa de Digitalización en la Gestión PyMES, CORFO (aprox. US\$ 5 millones ó \$2.400m)
 - c. Capacitación: Revisión Sistema de Capacitación y Becas MIPE (US\$ 3m, 2007).
4. Acceso y Perfeccionamiento del Mercado (4 medidas)
- a. Fortalecimiento de la Fiscalía Nacional Económica (FNE) (US\$ 3 millones)

- b. Adopción Generalizada de Código de Buenas Prácticas
 - c. Factoring: Penalización a su obstaculización (Boletín N°4928-26, Proyecto de Ley concluido)
 - d. Chile-compra: fortalecimiento de la participación de las EMT en compras públicas.
5. Rehabilitación Empresarios con Deuda (2 medidas)
- a. Facilitación de Reprogramación de Deuda Tributaria
 - b. Financiamiento para pago de Deuda Previsional (en 90 días)

Cada una de estas medidas se desglosa en varias actividades e iniciativas distintas y se encuentran en diversos niveles de avance, asunto que no será profundizado debido a que escapa al objetivo del estudio.

En cuanto al último punto que se refiere a la rehabilitación de empresarios con deuda, será destacada la medida que alude a la deuda previsional. En sus orígenes ésta fue descrita de la siguiente manera:

“Financiamiento para pago de deuda previsional:

Dentro de los próximos 90 días Banco Estado pondrá a disposición de las MIPyMEs del país una línea de financiamiento para la reprogramación de sus deudas previsionales. El financiamiento se otorgará a tasas de interés de mercado y estará a disposición de empresas cuyos negocios se encuentren funcionando y presenten una buena gestión del mismo.”¹⁶

¹⁶ “Compromiso Chile Emprende Contigo”, Ministerio de Economía, mayo 2007. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN), www.bcn.cl

A la fecha de la publicación de los avances del compromiso, se da por concluido el programa al cierre de marzo de 2008 respecto a la medida señalada anteriormente, obteniendo como resultado la recepción de 86 solicitudes, de las cuales sólo 30 calificaron, de un total de 500 consultas realizadas a Banco Estado durante octubre de 2007 hasta marzo de 2008. Durante este periodo, las 30 operaciones cursadas fueron por 139 millones de pesos.¹⁷

De lo anterior se concluye que existe gran interés de parte del Estado en solucionar este problema, así también de otras instituciones como lo son la CORFO y Banco Estado, sin embargo cabe preguntarse los motivos de por qué no han dado los resultados esperados, hecho que se vislumbra fácilmente dada la baja participación de las propias PyMEs en hacer uso de este tipo de oportunidades de reprogramación, situación que dista bastante de otro tipo de deudas como lo es la deuda bancaria.

4.2.5 Mesas de Diálogo Social (Sobre la Deuda Previsional Histórica)¹⁸

Este diálogo se llevó a cabo entre la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) y la CONUPIA, en donde se elaboró un documento que establece el nivel de urgencia de la intervención del Estado en la concesión de un préstamo por el total de la deuda y el acuerdo que se deberá establecer entre las EMT, el gobierno y las AFP para replantear el pago de la multa, la cual se califica como “cobrada de manera usurera”. De no ser así, plantea que los trabajadores son los primeros perjudicados, ya que no tendrán una pensión digna y que finalmente también el Estado tendrá que responder por ello de acuerdo a la Reforma Provisional¹⁹, lo que significa un enorme costo.

¹⁷ “Compromiso Chile Emprende Contigo. Estado de Avance, Antecedentes a noviembre-diciembre 2008”.
Fuente: <www.economia.cl>

¹⁸ Fuente: <www.deudores previsionales pyme.cl>

¹⁹ El Estado deberá cubrir el pago de las pensiones mínimas a todos los trabajadores que no tengan los fondos mínimos exigidos por la ley.

Toma como primera conclusión que dicha solución permitirá a los empleados recuperar sus pensiones, a las PyMEs pagar su deuda y al Estado finalmente evitar el pago de las pensiones mínimas y el gasto que ello conlleva.

En ese sentido, se puede llegar a establecer un grado de similitud importante entre la solución propuesta en este Seminario y la voluntad de los creadores de la Mesa de Diálogo Social (conformada por deudores) en la cooperación y el pago de la deuda, siempre considerando la intervención del Estado y de las AFP.

4.2.6 Estatuto PyME

El Estatuto PyME nace como iniciativa del programa Chile Emprende Contigo del año 2007 fruto del diálogo entre los gremios del sector y el Gobierno, incorporando una serie de cambios legales y medidas específicas, como fue señalado anteriormente.

Para implementar dichas medidas, el Estatuto PyME comenzó diferenciando a las EMT (micro, pequeña y mediana) de las grandes empresas teniendo como medida de referencia el ingreso (neto de I.V.A. y de impuestos) de las ventas anuales quedando clasificadas de la siguiente manera²⁰:

- Micro: Hasta 2400 UF
- Pequeña: Mayor de 2.400 UF hasta 25.000 UF
- Mediana: Mayores 25.000 UF hasta 100.000 UF
- Grandes: Mayor a 100.000 UF

Posteriormente se trabajó teniendo como objetivo cuatro temas centrales:

- 1) Permitir generar normas de apoyo al sector.

²⁰ Boletín N° 5724-26 del Senado República de Chile

- 2) Simplificar diversos trámites
- 3) Acercar a las empresas de menor tamaño a las políticas de producción limpia.
- 4) Asesorar a las EMT en caso de presentar problemas financieros.

A continuación se detallan las medidas para resolver cada uno de los objetivos²¹.

- Fortalecimiento del Ministerio de Economía: Se fortalece el rol del Ministerio de Economía como principal responsable de promover el desarrollo de las EMT, junto a la Subsecretaría de Economía facilitando el acceso al instrumental de fomento. Además se crea un Consejo Consultivo Nacional de las EMT²² para obtener una mayor representatividad del sector.
- Permisos Provisorios: Se otorgará permisos provisorios de funcionamiento por parte de todos los servicios que deben entregar autorizaciones a cualquier empresa naciente, cuyo capital inicial no supere las 5.000 UF (\$105 millones). Esto permitirá a las Municipalidades entregar patentes provisorias, así como facilidades para su pago, o incluso considerar no efectuar la cobranza, con el fin de fomentar la instalación de EMT.
- Facilitación de Trámites: También habrá trámites simplificados para iniciar el funcionamiento de emprendimientos que no originen riesgos graves y no estén sujetos a evaluación de impacto ambiental, obteniendo una autorización o permiso inmediato.
- Fiscalización y Multas: La ley impulsa un nuevo enfoque - radicalmente distinto - para la fiscalización sanitaria, orientado a la prevención y a la capacitación más que a la sanción. Se incorpora el concepto de auto denuncia, que permitirá a las PyME regularizar su situación y corregir sus prácticas. También se establecen plazos de

²¹ Diario Pyme, fecha: 03/11/09

²² Presidido por el Ministerio de Economía y con participación de instituciones Públicas (CORFO, Sercotec, Prochile), representantes de confederaciones gremiales, y otras asociaciones.

advertencia que contribuyen a que las empresas corrijan las infracciones laborales antes de recibir sanciones.

Por otro lado, el Estatuto PyME modifica el Código del Trabajo, para que las multas tengan relación con el tamaño de las empresas:

- Hasta 49 trabajadores: de 1 a 20 UTM pasa a 1-10 UTM
- De 50-199 trabajadores: se mantiene el rango de 2-40 UTM
- Desde 200 trabajadores: se mantiene el rango de 3-60 UTM

Se mejora además el modelo de reducción de multas para todas las empresas que acrediten la corrección de la infracción dentro de los 15 días después de detectada, al menos un 80% de reducción para las micro y pequeñas empresas y al menos un 50% para el resto de las empresas.

- Relación con Empresas Grandes: Se hacen aplicables a las PyME la mayoría de las cláusulas de la ley de protección al consumidor cuando adquieren bienes o servicios, es decir, cuando actúan como consumidoras.

Se sancionarán prácticas de competencia desleal cuando las PyMEs son proveedoras, como cuando la empresa compradora presiona al proveedor para que le otorgue condiciones mejores a las ofrecidas a su competencia; cambios unilaterales de cláusulas contractuales, o la trasgresión sistemática de las fechas de pago acordadas.

- Apoyo a la Reorganización o Cierre: Se crea un sistema de apoyo a la reorganización de empresas que presentan problemas para, en primer lugar, evaluar alternativas de reestructuración o para hacer menos costoso el proceso de liquidación, y menos severos los requisitos para intentarlo otra vez. Para ello se nombrará a un asesor económico para reestructurar la empresa y hacer de mediador con los acreedores.

- Producción Limpia: La ley incentivará a las empresas a suscribir acuerdos de producción limpia, con normas sanitarias, ambiental o de eficiencia energética, por sobre los mínimos legales.

En consecuencia, a continuación se lleva a cabo un resumen de las principales medidas del Estatuto PyME²³ :

- Explicitar una institucionalidad que promueva el desarrollo de las EMT (empresa de menor tamaño).
- Se fortalece el rol del ministerio de Economía como el principal responsable de promover el desarrollo a las empresas de menor tamaño, junto a la subsecretaría de Economía y EMT, denominación que estipula el estatuto junto con asumir la labor de simplificar el acceso al instrumental de fomento y articuladora de las diferentes iniciativas de apoyo al sector de EMT. Se crea un Consejo Consultivo Nacional de la EMT.
- A nivel general, se busca promover más transparencia en los criterios usados por los fiscalizadores y difundirlos entre las EMT.
- En el ámbito laboral, se fortalecen las herramientas que hoy existen para convertir la fiscalización en una actividad orientadora, que brinde asistencia y no meramente punitiva.
- Introducir simplificaciones de requerimientos legales tanto para la puesta en marcha de las empresas como el cierre de éstas, es decir, que favorecen una mayor dinámica empresarial.
- Para la puesta en marcha de las empresas se promueven algunos permisos provisorios, sujeto a consideraciones de riesgo obviamente, simplificaciones de pagos de patentes y agilizaciones de autorizaciones.

²³ Resumen realizado con información de la Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Fuente: <www.bcn.cl>

4.3 Trabas para la implementación del modelo

A pesar del reconocimiento de la dificultad de pago por parte de las PyMEs y de la disposición de ciertos agentes sociales, como el Banco Estado y ciertas autoridades gubernamentales por solucionar el problema, como así también el deseo de la gran mayoría de los pequeños empresarios de pagar sus deudas; se puede llegar a la conclusión que además de la dificultad del pago en sí (sobre la base de intereses altos) se suman condiciones externas que hacen que la solución sea aún más difícil de implementar.

El análisis se vio entorpecido por los siguientes factores:

1. Falta de antecedentes financieros e información contable de las PyMEs que cumplen la condición de no pago: Para efectos de este estudio, se consideran sólo aquellas empresas que declaran y no pagan, pues resulta muy difícil conseguir información de aquellas que no declaran. En ese contexto, el problema de la información financiera de las PyMEs proviene en gran medida por el desorden contable que éstas mismas tienen, por lo que se presupone que si éstas no pagan, tampoco tendrían su información al día.
2. Prejuicio de ciertas autoridades a la no disponibilidad de la información: Existe una idea pre concebida de ciertos expertos y autoridades acerca de que la información para evaluar la solución planteada no se encuentra o no está al día. No existe una clara intención de querer proporcionar la poca información de la cual se está consciente que existe, imposibilitando la resolución del problema. En consecuencia, los datos financieros de las empresas que caben dentro del universo de estudio, suelen ser provistos por la Superintendencia de Pensiones y el Servicio de Impuestos Internos, en donde ambas instituciones se muestran reacias a entregar dichas cifras justificadas por el secreto tributario y bancario
3. Efectiva inexistencia y desorden en los datos de las PyMEs: como se pudo verificar en las entrevistas, las PyMEs se caracterizan por la falta de registros y

orden en sus estructuras contables; muchas poseen muy poca información y la que existe se encuentra en diferentes formatos entre PyMEs, lo cual imposibilita en parte un buen análisis.

4. Negativa por parte de la asociación de AFP a modificar en cualquier grado el D.L 3500: Modificar el pago de intereses penales, tasas, o flexibilizar los pagos. Esto es, probablemente porque el considerar cualquier tipo de variación de dicho estatuto legal iría en perjuicio de las entidades privadas.

5. Existencia de la Ley Bustos: Si bien dicha ley se funda en la iniciativa de proteger los derechos de los trabajadores, cabe señalar que tal como se analizó anteriormente, esta ley tiene una alta implicancia en el origen de la deuda y en su crecimiento. Representa una de las principales barreras para la solución del problema, creando un círculo vicioso, en el cual una vez que existe la deuda, provoca su aumento al no poder despedir al empleado sin saldar los pagos provisionales.

Capítulo V: EVALUACIÓN DE LA FÓRMULA DE SOLUCIÓN

V. EVALUACIÓN DE LA FÓRMULA DE SOLUCIÓN

5.1 Sensibilización Cuota de Crédito

Luego de la presentación de la propuesta de solución, se verifica que el primer paso corresponde al otorgamiento de un préstamo bancario por parte del Banco Estado (u otro Banco Privado) con una tasa anual que varía entre un rango del 3%-5% a un plazo máximo de 5 años. En la siguiente tabla se muestra la cuota mensual que pagarían las PyMEs bajo distintos montos y tasas anuales para créditos otorgados a 5 años plazo.

**Cuadro N°23: Cuota Mensual para Créditos con Cuota Fija a 5 años Plazo.
(Tasa Anual)**

Monto	Tasa			
	3%	4%	5%	6%
1.500.000	26.926	27.576	28.231	28.888
1.700.000	30.516	31.253	31.995	32.740
1.900.000	34.106	34.930	35.759	36.592
2.100.000	37.696	38.607	39.523	40.444
2.300.000	41.287	42.284	43.287	44.296
2.500.000	44.877	45.961	47.051	48.147
2.700.000	48.467	49.638	50.815	51.999
2.900.000	52.057	53.314	54.579	55.851
3.100.000	55.647	56.991	58.343	59.703
3.300.000	59.237	60.668	62.107	63.555
3.500.000	62.827	64.345	65.871	67.406
3.700.000	66.418	68.022	69.635	71.258
3.900.000	70.008	71.699	73.400	75.110
4.100.000	73.598	75.375	77.164	78.962
4.300.000	77.188	79.052	80.928	82.814
4.500.000	80.778	82.729	84.692	86.665
4.700.000	84.368	86.406	88.456	90.517
4.900.000	87.958	90.083	92.220	94.369
5.100.000	91.549	93.760	95.984	98.221
5.300.000	95.139	97.437	99.748	102.073

5.500.000	98.729	101.113	103.512	105.924
5.700.000	102.319	104.790	107.276	109.776
5.900.000	105.909	108.467	111.040	113.628
6.100.000	109.499	112.144	114.804	117.480
6.300.000	113.089	115.821	118.569	121.332
6.500.000	116.680	119.498	122.333	125.183
6.700.000	120.270	123.175	126.097	129.035
6.900.000	123.860	126.851	129.861	132.887
7.100.000	127.450	130.528	133.625	136.739
7.300.000	131.040	134.205	137.389	140.591
7.500.000	134.630	137.882	141.153	144.442
7.700.000	138.220	141.559	144.917	148.294
7.900.000	141.811	145.236	148.681	152.146
8.100.000	145.401	148.913	152.445	155.998
8.300.000	148.991	152.589	156.209	159.850
8.500.000	152.581	156.266	159.973	163.701
8.700.000	156.171	159.943	163.737	167.553
8.900.000	159.761	163.620	167.502	171.405
9.100.000	163.351	167.297	171.266	175.257
9.300.000	166.942	170.974	175.030	179.109
9.500.000	170.532	174.651	178.794	182.960
9.700.000	174.122	178.327	182.558	186.812
9.900.000	177.712	182.004	186.322	190.664
10.100.000	181.302	185.681	190.086	194.516

Fuente: Elaboración propia

1. La tasa a la cual los Bancos otorgarían préstamos a una tasa es entorno al 3-5% anual.
2. El monto de Deuda Previsional Promedio es de \$1.500.000
3. Existen PyMEs dispuestas a pagarlas a un plazo menor.

Se pagarían cuotas mensuales aproximadamente de \$30.000, monto razonable de pago para una Microempresa que tiene montos en ventas netas hasta de 2.400 UF (\$50.400.000), por lo cual dichas empresas podrían no tener grandes dificultades en mostrar flujos de caja que respondan a los requerimientos de pago.

Otra alternativa de mayor flexibilidad, considerando que tomar medidas a nivel de promedio en una solución que abarca un sector bastante heterogéneo puede no ser

muy realista, es otorgar tasas escalonadas dependiendo del plazo y de los flujos de caja que puedan demostrar las distintas empresas. Con ello, se solucionaría el problema de tener distintas disposiciones de pago de cada una de las empresas o bancos.

Con dicho monto de crédito, la empresa cancelaría el total adeudado en la AFP, librándose de todas las implicancias negativas que significa mantener la deuda (multas, intereses penales, tiempo en juicios, etc.) y mejorando su acceso al crédito futuro.

Siguiendo con el modelo, una vez que las AFP reciban el dinero por partes de las empresas se sugiere invertir en bonos que emita el Banco Estado (y/u otro Banco Privado) a la tasa respectiva.

A continuación se detalla las tasas correspondientes a los distintos tipos de Bono que emitan los Bancos para tener un margen de tasas a las cuales se están tranzando actualmente bonos similares.

Figura N° 10: Transacciones Bonos Corporativos Mercado Secundario
(Fuente: www.larrainvial.com)

Resumen Transacciones Bonos Corporativos Mercado Secundario

Genérico	Cantidad	Reaj.	Moneda	Dur. Prom.	Tr. Medio	Benchmarks BCS ¹		LVA ²		RESCO	Tasa Emisión	Tipo	Prepago ³		Fecha
						Base	Spread	Base	Spread				Tasa	Fecha	
1 BBICIS-P16B	150.000.000	\$	151.418.019	1,25	5,95	S/B	S/B	2,02	393	AA; AA	6,50	VP	6,50	S/P	01-06-2010
2 BCENC-B	100.000.000	\$	103.507.220	1,32	4,95	S/B	S/B	2,13	282	AA; AA	7,00	S/P	7,00	S/P	
3 BRPLC-A	180.000.000	\$	185.808.339	1,92	5,89	3,76	213	2,82	307	A+; A+	6,20	VP	6,20	S/P	11-01-2009
4 BCJAJA-A	200.000.000	\$	210.760.854	1,93	5,20	3,78	144	2,84	236	A; AA	6,80	S/P	6,80	S/P	
5 BCHIS-P11A	60.000.000	\$	58.415.838	2,02	9,00	3,78	524	2,87	613	AA; AA	7,00	VP	7,00	S/P	21-10-2010
6 BRES-H0607	300.000.000	\$	308.482.002	2,31	4,95	3,78	119	3,27	168	AA; AA	6,10	S/P	6,10	S/P	
7 BCJAJA-C	20.000.000	\$	20.429.383	2,95	5,94	4,45	149	3,85	208	A+; A+	6,15	S/P	6,15	S/P	
8 BSOGU-G	10.000.000	\$	10.482.522	3,50	6,40	5,14	135	4,32	217	AA; AA	7,00	VP	7,00	S/P	05-01-2013
9 BFALA-G	10.000.000	\$	9.815.654	3,63	6,16	5,27	89	4,43	173	AA; AA	5,30	VP	5,30	S/P	01-10-2012
10 BCENC-K	40.000.000	\$	41.939.080	3,66	6,20	5,27	93	4,44	176	AA; AA	7,00	S/P	7,00	S/P	
11 BSOGU-J	420.000.000	\$	414.369.410	3,83	6,18	5,27	91	4,58	160	AA; AA	5,50	VP	5,50	S/P	01-04-2013
12 BBICIS-P22A	20.000.000	\$	19.441.295	3,91	7,10	5,27	183	4,62	248	AA; AA	5,00	VP	5,00	S/P	01-03-2009
13 BCOOB19099	30.000.000	\$	29.744.568	3,97	6,30	5,27	103	4,69	162	A+; A+	6,00	S/P	6,00	S/P	
14 BNTRA-F	1.600.000.000	\$	1.693.957.858	4,94	6,35	5,27	108	4,74	161	A+; A+	5,70	MV	B + 90 Pbs	S/P	01-08-2012
15 BCHIS-P14A	1.600.000.000	\$	1.678.931.385	5,12	7,45	5,69	177	5,37	209	AA; AA	7,50	VP	7,50	S/P	01-05-2013
16 BCHI-P0205	20.000	UF	422.060.183	0,13	7,74	S/B	S/B	5,98	178	AAA; AAA	3,00	S/P	3,00	S/P	
17 BCOB-D0405	500	UF	10.440.504	0,28	7,20	S/B	S/B	4,99	221	AA; AA	3,00	S/P	3,00	S/P	
18 BSEC10705	1.000	UF	21.184.100	0,53	3,90	S/B	S/B	2,68	122	AA; AA	3,00	S/P	3,00	S/P	
19 BCGRK-A	1.000	UF	12.903.275	1,19	4,15	S/B	S/B	1,83	232	A; A	3,80	VP	3,80	S/P	15-03-2007
20 BEMCA-F	14.000	UF	110.822.194	1,29	4,99	S/B	S/B	1,82	317	A+; A+	3,00	VP	3,00	S/P	15-10-2008
21 BEMEL-C	11.000	UF	230.202.598	1,43	4,09	S/B	S/B	1,86	223	AA; AA	3,75	VP	3,75	S/P	01-06-2009
22 BMAIS-D	1.000	UF	12.703.394	1,52	4,15	S/B	S/B	1,88	227	A; A	4,25	TP	4,00	S/P	15-04-2008
23 BEST-B0806	1.000	UF	21.590.324	1,56	3,20	S/B	S/B	1,90	130	AAA; AAA	4,00	S/P	4,00	S/P	
24 BSASE-E	500	UF	4.407.680	1,56	3,80	S/B	S/B	1,90	190	AA; AA	3,50	VP	3,50	S/P	30-10-2005
25 BCOGE-E	4.000	UF	83.900.801	1,86	3,60	S/B	S/B	2,02	158	AA; AA	3,40	VP	3,40	S/P	15-05-2010
26 BEST-C1206	500	UF	10.609.367	1,90	3,50	1,91	159	2,04	146	AAA; AAA	4,00	S/P	4,00	S/P	
27 BRPLC-B	500	UF	10.532.013	1,98	3,85	1,91	194	2,07	178	A+; A+	3,30	VP	3,30	S/P	11-01-2009
28 BLAPO-A	3.000	UF	62.712.111	2,06	3,90	2,30	160	2,38	154	A; A	3,50	MV	B + SC - 20 Pbs	S/P	10-10-2010
29 BCTCH-L	500	UF	10.527.528	2,72	3,83	3,32	151	2,38	145	AA; AA	3,75	VP	3,75	S/P	25-10-2007
30 BEST-G1207	5.000	UF	106.407.540	2,82	3,30	2,39	91	2,42	98	AAA; AAA	3,75	S/P	3,75	S/P	
31 BSTD40209	6.000	UF	130.749.379	2,91	3,80	2,45	135	2,45	135	AAA; AAA	4,50	S/P	4,50	S/P	
32 BENS-D0308	8.000	UF	138.644.455	3,07	3,90	2,55	135	2,50	140	AA; AA	3,30	S/P	3,30	S/P	
33 BWATT-D	111.500	UF	2.329.266.252	3,23	4,10	2,66	144	2,56	154	A; A	3,90	TP	B + SC - 20 Pbs	S/P	01-06-2011
34 BSALE-A	500	UF	10.364.541	3,26	4,25	2,68	157	2,56	169	BBB+; A	3,80	S/P	3,80	S/P	
35 BMOLY-A	1.500	UF	31.038.996	3,28	4,00	2,69	131	2,57	143	A+; A+	3,50	MV	B + SC - 20 Pbs	S/P	01-06-2011
36 BARAJE	2.000	UF	42.543.511	3,38	3,74	2,78	98	2,60	114	AA; AA	4,00	VP	4,00	S/P	30-10-2011
37 BSECG11206	1.000	UF	14.804.452	3,55	3,93	2,94	109	2,65	128	AA; AA	3,00	S/P	3,00	S/P	
38 BSTD5-AM	15.000	UF	205.942.290	3,60	3,82	2,94	95	2,58	124	AAA; AAA	3,75	S/P	3,75	S/P	29-09-2005
39 BINDU-A	1.000	UF	23.318.037	3,61	4,05	2,84	121	2,67	138	A; A	6,40	MV	B + 100 Pbs	S/P	22-01-2012
40 BSTD30209	90.000	UF	1.969.536.797	3,78	3,85	2,84	102	S/B	S/B	AAA; AAA	4,50	S/P	4,50	S/P	
41 BCHI-X1207	19.000	UF	380.119.824	3,78	3,82	2,84	98	2,71	111	AAA; AAA	2,50	VP	2,50	S/P	01-12-2009
42 BSTD-P0207	60.000	UF	1.051.455.620	3,83	3,83	2,84	99	2,73	110	AAA; AAA	3,50	S/P	3,50	S/P	
43 BFASA-E	2.500	UF	51.583.129	3,83	4,35	2,84	151	2,73	162	BBB+; A	3,80	MV	B + SC	S/P	15-05-2009
44 BCIERVJ	1.000	UF	20.586.363	3,88	3,70	2,84	86	2,77	93	AA; AA	3,00	S/P	3,00	S/P	
45 BARALH	8.000	UF	119.810.320	4,00	3,74	2,94	90	2,77	97	AA; AA	2,25	VP	2,25	S/P	
46 BAGUJAG	8.000	UF	154.397.051	4,03	3,70	2,84	85	2,78	92	AA+; AA+	3,00	MV	B + SC	S/P	01-04-2010
47 BAMOVA	20.000	UF	408.373.674	4,03	3,88	2,84	102	2,78	108	AA+; AA+	3,00	S/P	3,00	S/P	
48 BEMCA-I	1.000	UF	21.249.805	4,21	3,84	2,84	100	2,82	102	A+; A+	4,00	TP	B + 100 Pbs	S/P	23-04-2012
49 BNTRA-E	3.000	UF	63.920.481	4,22	3,88	2,84	104	2,83	105	A+; A+	3,90	MV	B + 80 Pbs	S/P	01-08-2012
50 BRPLY-F	8.000	UF	167.086.264	4,33	4,13	2,84	129	2,85	128	A+; AA	4,00	MV	B + SC - 60 Pbs	S/P	10-06-2013
51 BSTD30909	14.000	UF	293.493.494	4,33	3,80	2,84	96	2,85	95	AAA; AAA	3,50	S/P	3,50	S/P	
52 BBICIA0708	35.000	UF	615.379.348	4,54	3,98	2,84	114	2,89	109	AA+; AA	0,00	VP	0,00	S/P	01-07-2008
53 BSTD020301	5.000	UF	104.828.002	4,73	3,99	2,89	110	2,93	106	AAA; AAA	3,70	VP	3,70	S/P	01-03-2001
54 BBNVA0907	120.000	UF	2.439.245.240	4,75	3,92	2,90	103	2,93	99	AA+; AA+	3,00	S/P	3,00	S/P	
55 BCMPCA-A	1.000	UF	20.944.188	4,84	3,85	2,93	92	2,95	90	AA+; AA+	2,70	VP	2,70	S/P	01-03-2010
56 BSKSA-B	1.000	UF	21.677.383	5,63	4,16	3,17	99	3,08	108	A/A	4,55	MV	B + 100 Pbs	S/P	15-03-2013
57 BLAPO-B	3.000	UF	60.954.833	6,77	4,40	3,18	122	3,23	117	A; A	3,80	MV	B + SC - 20 Pbs	S/P	10-10-2010
58 BEST-H1207	5.000	UF	106.366.948	6,90	3,82	3,20	62	3,24	58	AAA; AAA	4,00	S/P	4,00	S/P	
59 BIEL-C	20.000	UF	269.914.660	7,49	4,40	3,25	115	3,30	110	A+; A+	3,80	TP	B + SC - 10 Pbs	S/P	30-05-2008
60 BSALE-B	70.000	UF	1.428.182.129	7,76	4,90	3,25	165	3,32	158	BBB+; A-	4,50	TP	B + 100 Pbs	S/P	31-05-2013
61 BEST-C0405	10.000	UF	217.389.913	7,90	4,15	3,25	90	3,34	81	AA+; AA+	4,50	S/P	4,50	S/P	
62 BMETR-D	1.400.000	UF	33.413.019.107	8,73	4,33	3,47	95	3,47	99	AAA; AAA	5,50	S/P	5,50	S/P	
63 BSECU-F	10.000	UF	208.130.325	10,67	4,69	3,64	105	3,52	117	A+; A+	4,50	MV	B + 80 Pbs	S/P	15-03-2017
64 BCODE-B	4.000	UF	84.081.132	11,48	4,10	3,74	36	3,56	54	AAA; AAA	4,00	S/P	4,00	S/P	
65 BENDE-K	400.000	UF	7.752.285.420	12,57	4,50	3,74	76	3,60	90	AA; AA	3,80	VP	3,80	S/P	16-10-2011

Total Transado 60.447.937.242

Duración Promedio transacciones 8,37

Riesgo ⁴	Promedio Spreads Por Clasificación Bonos UF					
	Entre 1 y 5			Entre 7 y 10		
	Benchmark BCS	LVA	Promedio	Benchmark BCS	LVA	Promedio
BBB	154	166	165	158	158	163
A	121	128	119	114	105	117
AA	101	107	90	81	76	80
AAA	101	109	74	72	36	54
Total	119	128	112	106	72	87

Riesgo ⁴	Promedio Spreads Por Clasificación Bonos Nominales	
	Duración Entre 1 y 5	
	Benchmark BCS	LVA
BBB		
A		
AA		
AAA		
Total	#DIV/0!	#DIV/0!

Estadística elaborada por Gerencia Intermediación Renta Fija

1. Benchmark BCS

Con los Benchmarks finales diarios para PEB02, PEB05, PEB07, PEB0910, UF2, UF5, UF7, UF10 y UF20, se calculan las bases, si el duration del instrumento no se encuentra dentro del benchmark, se interpola de forma lineal entre el BCU/BCP más largo del Benchmark inferior y el BCU/BCP más corto del Benchmark superior. Si no hay benchmark en este día o el duration no se encuentra en ninguno de estos se colocara 0B.

BCU2	BCU5	BCU7	BCU10	BCU20	BCP2	BCP5	BCP7	BCP10
2,84	3,07	3,35	3,74	3,76	5,27	5,15	6,38	

2. LVA Indirecta S.A. El spread LVA está calculado usando como base la curva cero calculada por LVA.

3. Prepago

S/P: Sin Prepago.

MV: Mayor valor entre: a) el equivalente al saldo insoluto y b) la suma de los intereses y amortizaciones no pagados descontados a la tasa de prepago.

VP: Prepago a Valor Par.

TP: Tasa de Prepago definida en la emisión respectiva.

B: Base en el día de prepago.

SC: Spread de Colocación.

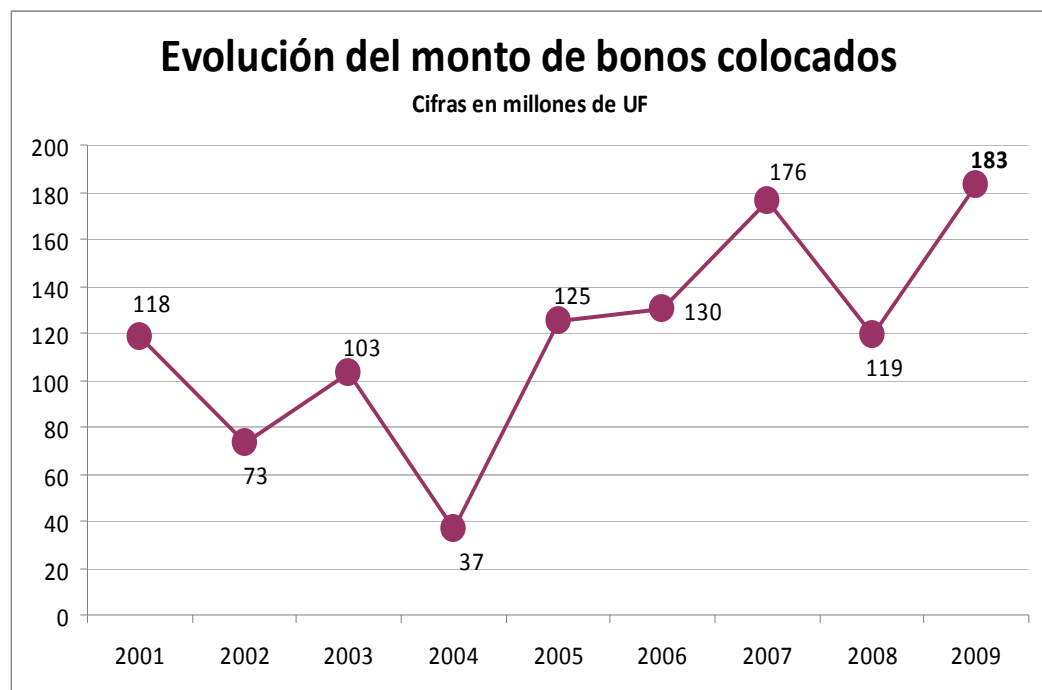
N/A: Sin Información.

4. Promedio Spreads por Clasificación

Se agrupan en cada categoría las graduaciones de riesgo relativo (+)(-) correspondientes a cada una.

Dicho instrumento de deuda ha tenido una evolución durante los últimos años en cuanto a número de operaciones como en montos involucrados debido a la menor competencia bancaria y el recorte del impuesto en timbres²⁴ (reduciendo las tasas) haciendo atractivo dicho instrumento para el cierre del ciclo propuesto. Sin embargo, cabe señalar que las AFP están libres de invertir en donde crean más conveniente pudiendo invertir directamente en el Mercado de Capitales, por lo que no se puede cerrar por completo esa opción en el modelo sugerido.

Figura N°11: Evolución del monto de bonos colocados



Fuente: Minuta Cruzat y Claro

²⁴ Economía y Negocios, Diario El Mercurio 18/12/2009

Capítulo VI: METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE DATOS

La metodología utilizada en este estudio fue principalmente cualitativa, lo cual se justifica en parte por la dificultad de acceder a información financiera de las PyMEs, la cual pretendía ser utilizada para la proyección de flujos que contribuirían a determinar la capacidad de pago de potenciales empresas que pudiesen estar interesadas en solicitar los préstamos.

Para efectos de abordar sistemáticamente el problema, se estableció el objetivo de obtener y determinar la percepción y el grado de aceptación del modelo por parte de los diferentes actores involucrados, para lo cual fue necesario dirigirse a entidades que proporcionaron la información. Finalmente fue Banco Estado y CONUPIA quienes entregaron los datos para dirigirse a ASEXMA la cual facilitó datos de contacto que permitió acceder a los microempresarios con deuda previsional, siendo estos encuestados, facilitando la información que se buscaba. Por otro lado se contactó a miembros de instituciones que conforman el modelo con el mismo fin.

A continuación se presentan los resultados de encuestas y entrevistas realizadas:

La encuesta realizada fue la siguiente:

6.1 Encuesta PyMEs

I. Presentación

Somos estudiantes egresados de Ingeniería Comercial de la Universidad de Chile y estamos realizando nuestro Seminario de Título que busca abordar el problema de la deuda previsional de las PYMES. Es por esto, que agradeceríamos nos respondiera esta encuesta con la finalidad de poder contar con su opinión y determinar el grado de aceptabilidad del modelo que planteamos.

Recordamos que esta encuesta y la información que a continuación presentamos, tienen por objetivo una investigación académica y será utilizada exclusivamente para esos fines.

II. Introducción

El problema de la deuda previsional se genera por el no cumplimiento de las obligaciones de cotización previsional de las empresas con sus trabajadores, situación que trae perjuicios tanto para los trabajadores, las propias empresas, AFPs, bancos y en último caso, el Estado. Esta situación se puede generar por diversas razones, entre las que se encuentra la incapacidad de pago por la no generación de flujos, desordenes contables, contingencias externas, otros tipos de endeudamiento, etc. Como desventajas para las empresas se encuentra el no poder efectuar despidos en caso de que tengan pendientes provisiones impagas, exclusión de Chile Compra, negación a otras fuentes de financiamiento, entre otros. Es por esto que resulta muy importante solucionar este problema desde otra perspectiva, considerando además la experiencia de diferentes iniciativas anteriores y que no han dado los resultados esperados.

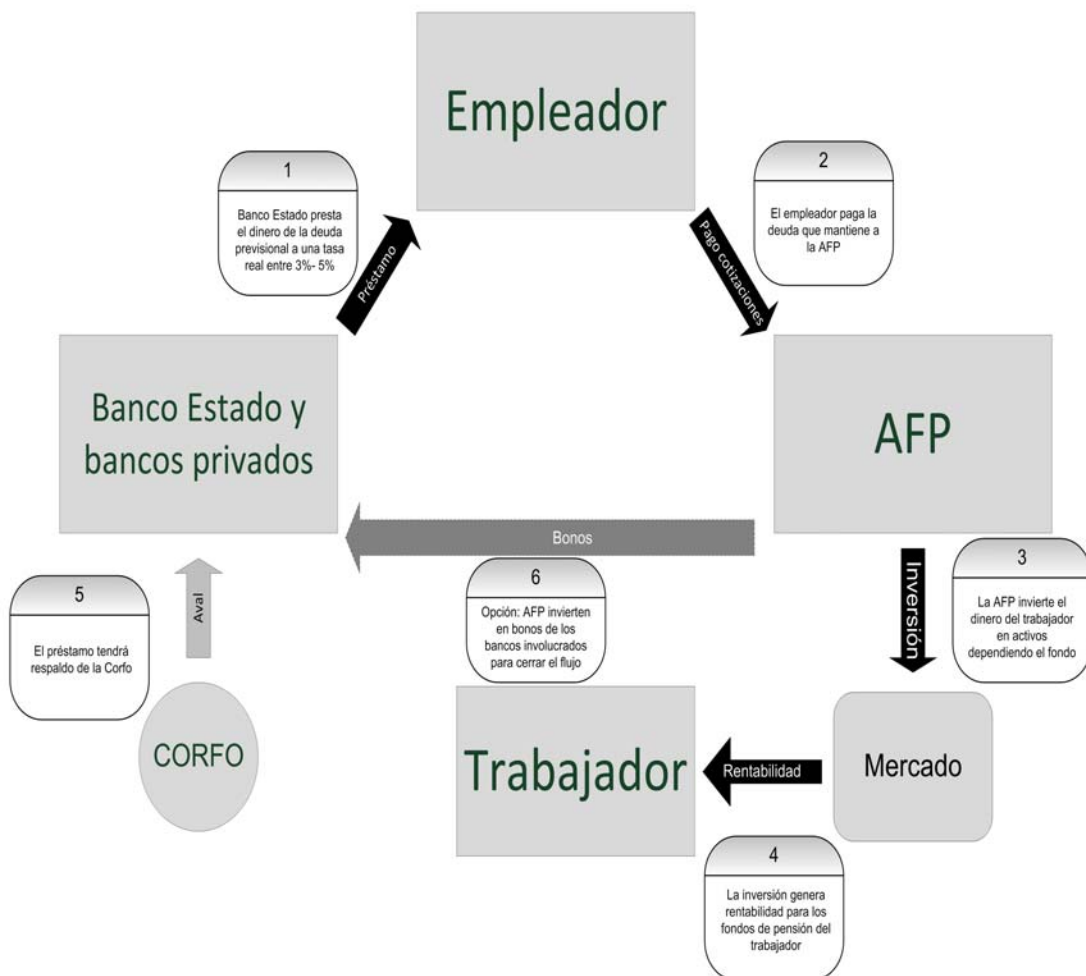
III. Planteamiento del modelo

Es por esto, que en esta tesis se plantea que en primer lugar debe existir voluntad de cada una de las partes para solucionar este problema. En consecuencia, el modelo consiste en que los empleadores adquieran un préstamo del Banco Estado u otros bancos a una tasa real entre 3% - 5% a 5 años plazo –con garantía de CORFO-, para pagar directamente la deuda previsional a las AFP. Posteriormente la AFP puede invertir esos fondos en el mercado o bien, comprar bonos emitidos por el Banco Estado u otros bancos.

Para que se lleve a cabo esto, las AFP no efectuarían la cobranza de los gastos judiciales y multas de las provisiones atrasadas. A su vez, el Banco Estado estaría

dispuesto a condonar los intereses correspondientes mediante un decreto ley que así lo establezca.

Por otro lado, para la creación del préstamo se crearía un fondo destinado especialmente para la deuda previsional de las pymes, con aval CORFO.



IV. Encuesta

Pedimos que Ud. se ponga en la situación de que su empresa efectivamente tuviese deuda previsional con sus trabajadores. De acuerdo a nuestros datos, el monto promedio de ésta correspondería a \$1.500.000. En este escenario y bajo el supuesto de que Ud. quisiera resolver esta situación, le agradeceremos responda las siguientes preguntas:

- a. ¿Ha solicitado algún préstamo? Si es así, ¿Qué finalidad tenían dichos fondos? ¿Cómo fue su experiencia?
- b. ¿Estaría dispuesto a solicitar un préstamo al Banco Estado a una tasa real de 5% anual por 5 años, pagando una cuota de \$28.252 mensual (60 meses)? ¿Por qué si? ¿Por qué no? Ver más detalles a continuación:

Tabla Amortización Mensual

Periodo	Capital	Interés	Cuota	Saldo por pagar
1	\$ 22.102	\$ 6.150	\$ 28.252	\$ 1.477.898
2	\$ 22.193	\$ 6.059	\$ 28.252	\$ 1.455.706
3	\$ 22.284	\$ 5.968	\$ 28.252	\$ 1.433.422
4	\$ 22.375	\$ 5.877	\$ 28.252	\$ 1.411.047
5	\$ 22.467	\$ 5.785	\$ 28.252	\$ 1.388.581
6	\$ 22.559	\$ 5.693	\$ 28.252	\$ 1.366.022
7	\$ 22.651	\$ 5.601	\$ 28.252	\$ 1.343.371
8	\$ 22.744	\$ 5.508	\$ 28.252	\$ 1.320.627
9	\$ 22.837	\$ 5.415	\$ 28.252	\$ 1.297.789
10	\$ 22.931	\$ 5.321	\$ 28.252	\$ 1.274.858

11	\$ 23.025	\$ 5.227	\$ 28.252	\$ 1.251.833
12	\$ 23.119	\$ 5.133	\$ 28.252	\$ 1.228.714
13	\$ 23.214	\$ 5.038	\$ 28.252	\$ 1.205.500
14	\$ 23.309	\$ 4.943	\$ 28.252	\$ 1.182.190
15	\$ 23.405	\$ 4.847	\$ 28.252	\$ 1.158.785
16	\$ 23.501	\$ 4.751	\$ 28.252	\$ 1.135.285
17	\$ 23.597	\$ 4.655	\$ 28.252	\$ 1.111.687
18	\$ 23.694	\$ 4.558	\$ 28.252	\$ 1.087.993
19	\$ 23.791	\$ 4.461	\$ 28.252	\$ 1.064.202
20	\$ 23.889	\$ 4.363	\$ 28.252	\$ 1.040.313
21	\$ 23.987	\$ 4.265	\$ 28.252	\$ 1.016.327
22	\$ 24.085	\$ 4.167	\$ 28.252	\$ 992.242
23	\$ 24.184	\$ 4.068	\$ 28.252	\$ 968.058
24	\$ 24.283	\$ 3.969	\$ 28.252	\$ 943.775
25	\$ 24.382	\$ 3.869	\$ 28.252	\$ 919.393
26	\$ 24.482	\$ 3.770	\$ 28.252	\$ 894.910
27	\$ 24.583	\$ 3.669	\$ 28.252	\$ 870.328
28	\$ 24.684	\$ 3.568	\$ 28.252	\$ 845.644
29	\$ 24.785	\$ 3.467	\$ 28.252	\$ 820.859
30	\$ 24.886	\$ 3.366	\$ 28.252	\$ 795.973
31	\$ 24.988	\$ 3.263	\$ 28.252	\$ 770.985
32	\$ 25.091	\$ 3.161	\$ 28.252	\$ 745.894
33	\$ 25.194	\$ 3.058	\$ 28.252	\$ 720.700
34	\$ 25.297	\$ 2.955	\$ 28.252	\$ 695.403

35	\$ 25.401	\$ 2.851	\$ 28.252	\$ 670.002
36	\$ 25.505	\$ 2.747	\$ 28.252	\$ 644.497
37	\$ 25.609	\$ 2.642	\$ 28.252	\$ 618.888
38	\$ 25.714	\$ 2.537	\$ 28.252	\$ 593.173
39	\$ 25.820	\$ 2.432	\$ 28.252	\$ 567.353
40	\$ 25.926	\$ 2.326	\$ 28.252	\$ 541.428
41	\$ 26.032	\$ 2.220	\$ 28.252	\$ 515.396
42	\$ 26.139	\$ 2.113	\$ 28.252	\$ 489.257
43	\$ 26.246	\$ 2.006	\$ 28.252	\$ 463.011
44	\$ 26.354	\$ 1.898	\$ 28.252	\$ 436.657
45	\$ 26.462	\$ 1.790	\$ 28.252	\$ 410.196
46	\$ 26.570	\$ 1.682	\$ 28.252	\$ 383.626
47	\$ 26.679	\$ 1.573	\$ 28.252	\$ 356.947
48	\$ 26.788	\$ 1.463	\$ 28.252	\$ 330.158
49	\$ 26.898	\$ 1.354	\$ 28.252	\$ 303.260
50	\$ 27.009	\$ 1.243	\$ 28.252	\$ 276.251
51	\$ 27.119	\$ 1.133	\$ 28.252	\$ 249.132
52	\$ 27.230	\$ 1.021	\$ 28.252	\$ 221.902
53	\$ 27.342	\$ 910	\$ 28.252	\$ 194.560
54	\$ 27.454	\$ 798	\$ 28.252	\$ 167.105
55	\$ 27.567	\$ 685	\$ 28.252	\$ 139.539
56	\$ 27.680	\$ 572	\$ 28.252	\$ 111.859
57	\$ 27.793	\$ 459	\$ 28.252	\$ 84.065
58	\$ 27.907	\$ 345	\$ 28.252	\$ 56.158

59	\$ 28.022	\$ 230	\$ 28.252	\$ 28.137
60	\$ 28.137	\$ 115	\$ 28.252	\$ 0

- c. ¿Cuál es su opinión respecto al modelo señalado anteriormente?
- d. En caso de que Ud tuviese deuda previsional y se situara en alguna de las situaciones mostradas a continuación²⁵, ¿tendría algún reparo o problema en aceptar alguna cuota, de acuerdo a todos los escenarios de tasas y montos de deuda propuestos?

Posibles montos de deuda	Posibles tasas de Interés			
	3%	4%	5%	6%
1.500.000	(26.926)	(27.576)	(28.231)	(28.888)
1.700.000	(30.516)	(31.253)	(31.995)	(32.740)
1.900.000	(34.106)	(34.930)	(35.759)	(36.592)
2.100.000	(37.696)	(38.607)	(39.523)	(40.444)
2.300.000	(41.287)	(42.284)	(43.287)	(44.296)
2.500.000	(44.877)	(45.961)	(47.051)	(48.147)
2.700.000	(48.467)	(49.638)	(50.815)	(51.999)
2.900.000	(52.057)	(53.314)	(54.579)	(55.851)
3.100.000	(55.647)	(56.991)	(58.343)	(59.703)
3.300.000	(59.237)	(60.668)	(62.107)	(63.555)

²⁵ La primera columna corresponde a los distintos montos de deuda que podría llegar a tener. Las otras columnas representan cada una de las cuotas de acuerdo a las tasas de 3%, 4%, 5% y 6% según el nivel de deuda, respectivamente.

3.500.000	(62.827)	(64.345)	(65.871)	(67.406)
3.700.000	(66.418)	(68.022)	(69.635)	(71.258)
3.900.000	(70.008)	(71.699)	(73.400)	(75.110)
4.100.000	(73.598)	(75.375)	(77.164)	(78.962)
4.300.000	(77.188)	(79.052)	(80.928)	(82.814)
4.500.000	(80.778)	(82.729)	(84.692)	(86.665)
4.700.000	(84.368)	(86.406)	(88.456)	(90.517)
4.900.000	(87.958)	(90.083)	(92.220)	(94.369)
5.100.000	(91.549)	(93.760)	(95.984)	(98.221)
5.300.000	(95.139)	(97.437)	(99.748)	(102.073)
5.500.000	(98.729)	(101.113)	(103.512)	(105.924)
5.700.000	(102.319)	(104.790)	(107.276)	(109.776)
5.900.000	(105.909)	(108.467)	(111.040)	(113.628)
6.100.000	(109.499)	(112.144)	(114.804)	(117.480)
6.300.000	(113.089)	(115.821)	(118.569)	(121.332)
6.500.000	(116.680)	(119.498)	(122.333)	(125.183)
6.700.000	(120.270)	(123.175)	(126.097)	(129.035)
6.900.000	(123.860)	(126.851)	(129.861)	(132.887)
7.100.000	(127.450)	(130.528)	(133.625)	(136.739)
7.300.000	(131.040)	(134.205)	(137.389)	(140.591)
7.500.000	(134.630)	(137.882)	(141.153)	(144.442)
7.700.000	(138.220)	(141.559)	(144.917)	(148.294)
7.900.000	(141.811)	(145.236)	(148.681)	(152.146)
8.100.000	(145.401)	(148.913)	(152.445)	(155.998)
8.300.000	(148.991)	(152.589)	(156.209)	(159.850)
8.500.000	(152.581)	(156.266)	(159.973)	(163.701)
8.700.000	(156.171)	(159.943)	(163.737)	(167.553)

8.900.000	(159.761)	(163.620)	(167.502)	(171.405)
9.100.000	(163.351)	(167.297)	(171.266)	(175.257)
9.300.000	(166.942)	(170.974)	(175.030)	(179.109)
9.500.000	(170.532)	(174.651)	(178.794)	(182.960)
9.700.000	(174.122)	(178.327)	(182.558)	(186.812)
9.900.000	(177.712)	(182.004)	(186.322)	(190.664)
10.100.000	(181.302)	(185.681)	(190.086)	(194.516)

- e. En el supuesto escenario de que tuviese complicaciones en la capacidad de pago de sus obligaciones durante un tiempo prolongado y las proyecciones del negocio tampoco fueran alentadoras. ¿Estaría dispuesto(a) a “negociar” o llegar a un acuerdo con sus trabajadores con el fin de asegurar su permanencia en la empresa a cambio del no pago de las provisiones (sólo pagando el sueldo líquido)? o ¿Preferiría optar por reducir el personal? Le agradecemos si justifica su respuesta.
- f. ¿Cuál es su situación actual en el pago de cotizaciones a sus empleados?
- g. ¿Declara mensualmente las cotizaciones? Si Declara, ¿las paga a tiempo?
- h. Si declara y no las paga, ¿cuál es el motivo?

6.1.1 Encuesta N° 1

El empresario ha tenido mala experiencias con créditos, que han sido utilizados para renovar maquinarias y vehículos, ya que menciona que fue demasiado engorroso debido a la lentitud del sistema, además de tener que presentar muchos papeles; sin embargo bajo la situación de que se encontrara con deuda previsional él si tomaría el crédito presentado por el modelo, ya que considera que las condiciones establecidas son de fácil alcance y ayudarían a la empresa a acceder a otras oportunidades de negocio al no estar endeudada, ayudando así al emprendimiento, que se ve muy limitado cuando la empresa tiene deuda de cualquier índole. Por otro lado considera que la iniciativa del modelo es muy adecuada ya que reactivaría un sector que es muy importante dentro de la economía del país.

En cuanto a los trabajadores, el empresario plantea que la obligación de cualquier empresario es velar por la salud de la empresa y sus trabajadores, no optando por obtener un beneficio propio en desmedro de los trabajadores, por lo cual optaría por reducir personal, para trabajar de forma adecuada y no seguir aumentando la deuda; considerando que el sueldo del empleado es sagrado, ya que debe darle seguridad dentro de su empleo además de una proyección laboral.

6.1.2 Encuesta N° 2

Este empresario plantea la necesidad de una mano amiga, para solucionar no solo la deuda previsional, sino que a su vez otras situaciones a las que se ve enfrentado un microempresario, que en su caso lo han llevado al fracaso del negocio. Acepta las condiciones puestas por los banco en cuanto al crédito, y estaría dispuesto a tomar el crédito en caso de encontrarse en una situación de deuda, pero se vuelve a plantear la necesidad de permitir la desvinculación de personal, apuntando nuevamente a la ley bustos, la cual impide la desvinculación del personal en caso de tener deuda previsional.

6.1.3 Encuesta N° 3

Se pidió crédito en algún momento para pagar cotizaciones y otras deudas contraídas por la empresa, sin embargo se tuvo una mala experiencia debido a los altos intereses del préstamo, por lo cual se terminó en una situación peor, pero de igual forma estaría dispuesto a tomar el crédito, ya que considera que la tasa es baja y las cuotas que son fijas son muy accesibles a la empresa, implicando esto una fácil manera de solucionar un problema bastante complicado, tomando en cuenta que hoy en día las PyMEs son las empresas más endeudadas en el mercado. Por otro lado se prefiere reducir personal, ya que se considera que de lo contrario se perjudica en mayor magnitud al trabajador, al no poder optar por una jubilación digna, a pesar de haber trabajado como corresponde. Y finalmente se plantea que el mayor problema de la existencia de la deuda es debido a faltas de flujos de cajas y desfases en la recuperación de estos.

6.1.4 Encuesta N° 4

Si bien esta empresa nunca ha pedido un crédito, se muestra interesado en un crédito del tipo que plantea el modelo en caso de poseer una deuda previsional, considerando que esto ayudaría al funcionamiento regular de la empresa, además de estar de acuerdo con el plazo y la tasa a la cual se otorgaría el crédito. Se plantea que la principal razón de que existiese deuda previsional sería la falta de flujo de caja o efectivo, ya que este es el principal problemas de las PyMEs.

6.1.5 Encuesta N° 5

Se plantea como primera instancia antes de un crédito, contactar a las entidades involucradas en la deuda y tratar de pactar una solución, de lo contrario se accedería al crédito; sin embargo este empresario ve la deuda previsional como principalmente un mal manejo administrativo, sin descartar la falta de flujo efectivo o las malas intenciones del empleador, de utilizar el dinero que corresponde a los empleados para otros fines.

Se plantea que el plazo del crédito es mucho, ya que son solo PyMEs y no logran tener una visión del negocio a tan largo plazo, que les permita asegurar que serán capaces de pagar el crédito, por lo cual se muestra un poco reacio a aceptar el crédito bajo estas razones, además de plantear que lo único que estaría haciendo es endeudarse más aun.

Por otro lado este empresario también optaría por despedir al personal una vez pagado su finiquito, pero no negociar ya que plantea que esto complica más las cosas.

6.1.6 Encuesta N° 6

En esta entrevista se refleja el poco manejo y conocimiento financiero con que funcionan las PyMEs, lo cual deja en manifiesto que la necesidad urgente de instruir las sobre el manejo que se debe tener de las empresas, proporcionar cursos que permitan obtener los conocimientos básicos necesarios para poder funcionar en forma ordenada y eficiente.

6.1.7 Encuesta N° 7

La empresa FranMar Ltda, no comparte el planteamiento del modelo, basando su argumentación, en que este solo tapa el problema y no lo soluciona de raíz; deben enseñarse a los empresarios a tener orden y visión del negocio; buscando otras vías de solución, ya que estima que no es correcto que el Banco Estado este en todas solucionando problemas que no ha causado.

Hay una actitud reacia a tomar créditos y a actuar en beneficio propio en desmedro del trabajador; plantea buscar un acuerdo con ellos en que ambos salgan beneficiados, o desvincular de forma inmediata al personal necesario, de tal manera de no aumentar la deuda.

6.1.8 Encuesta N° 8

Para esta empresa no está dentro de sus opciones operar con deuda previsual, plantea que de existir esta situación, lo primero que se debe hacer es despedir al

personal necesario o cerrar la empresa, y nunca accedería a un crédito con ese fin, porque lo encuentra poco ético.

6.1.9 Encuesta N° 9

El empresario se muestra atraído por el crédito con el fin de resolver la deuda previsional, si es que se encontrara en ese caso, además de encontrar que las condiciones presentadas en el modelo son muy favorables para las PyMEs siempre y cuando se respeten todos los beneficios que han sido expuestos en el modelo, considerando que las tasas son fijas, además de bajas en relación al resto del mercado crediticio y que se condonarán todo tipo de moras; sin embargo el empresario ve poco factible hacer esto por medio de un decreto de ley, ya que considera que esto se demoraría mucho tiempo. Por otro lado se prefiere despedir personal, para trabajar de forma limpia y sin deuda.

6.1.10 Encuesta N° 10

Se plantea principalmente que el plazo pagadero del crédito es mucho tiempo para estar endeudado, lo cual muestra un escenario inseguro para la empresa, lo cual no agrada al microempresario. Por otro lado se prefiere la desvinculación del personal, ya que de lo contrario se aumenta la deuda además de caer en la ilegalidad, lo cual es poco seguro para la empresa.

6.1.11 Encuesta N° 11

En el caso de este empresario se solicitó en una oportunidad un crédito con el fin de cancelar deudas previsionales, lo cual fue un éxito con el reparo de que los intereses del préstamo son excesivamente altos. Encuentra totalmente factible la realización del modelo además de estar dispuesto a tomar el crédito considerando lo favorable de las condiciones. Por otro lado considera que la mejor opción es despedir personal en caso de encontrarse con deuda previsional, lo cual hoy no se puede realizar.

6.2 Entrevista a dirigentes de asociaciones sindicales

6.2.1 Entrevista a Don Diego Olivares, presidente de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT)

Diego Olivares, es uno de los gestores de la fórmula planteada en este estudio y por lo tanto conocedor a fondo del tema en cuestión, al ser consultado sobre la posible implementación y el desarrollo de la solución, hace énfasis en ciertas aristas que serían importantes para la efectividad y éxito de ésta.

Menciona que este modelo involucra el esfuerzo de varias partes que poseen distintos intereses y por lo tanto, es fundamental la colaboración y voluntad de cada una de ellas. Por otro lado, se pregunta que si el actual gobierno está haciendo tanto énfasis en las políticas sociales ¿Por qué no apoyar esta solución utilizando fondos estatales? Y se responde argumentando que es solamente un tema de voluntad política el que podría (o no) darle impulso a este mecanismo de solución e insiste en la creación de una Superintendencia de la Micro, Pequeña y Mediana empresa.

Además de voluntad política, explica, debe haber voluntad por parte de los deudores a solucionar su problema, ya que en muchos casos, inclusive existiendo soluciones como fueron las líneas que abrió Banco Estado y que no se usaron, se hace caso omiso al problema y se producen otras irregularidades como el término del giro moroso y la apertura de uno nuevo con los papeles limpios, o simplemente operar ilegalmente. Por otro lado, el trabajador debe decidir si acoge o no el sistema, ya que el tema de la jubilación es un derecho constitucional y destaca que el aspecto más relevante es que debe existir un mecanismo con el cual el trabajador pueda tomar la decisión de la previsión.

En definitiva, explica Olivares, debe existir un cambio cultural respecto al tema, y continua diciendo que si bien existen esfuerzos estatales para facilitar la solución de ciertos problemas y otorgar apoyo a diferentes sectores, la gente espera que todo sea gratuito. Da como ejemplo el gran desarrollo que ha tenido Portugal en los últimos cuatro años en materias de Educación y de progreso, en donde han sido giros

importantes en la cultura y en la manera de hacer las cosas en dicho país, lo cual debería ser un patrón de conducta a seguir.

6.2.2 Entrevista a Don José Miguel Ortiz, Consejo Nacional de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

Citando al entrevistado, “la deuda previsional, en la mayoría de los casos, no se genera porque el patrón sea ladrón (a pesar de que existan casos en que sí lo sea)”.

Si bien este modelo representa una medida puntual y muy focalizada en la resolución del problema, lo que a primera vista resulta atractivo y con probabilidades de contribuir en avances relevantes entre trabajadores, empresas y Estado; el dirigente señala que como agrupación no estarán dispuestos a negociar si es que no se llevan a cabo ciertos cambios a las reglas del mercado.

Entre ellas menciona un cambio estructural mayor acerca del control de los monopolios. En este sentido, explica que el 90% de la deuda que se genera en las PyMes se debe a que una importante cantidad de empresas de gran tamaño contratan los servicios de las EMT, por lo que éstas deben realizar inversiones. El problema está cuando las grandes empresas cancelan los pedidos o la contratación del servicio, produciendo que las EMT se queden con sobre stock. En consecuencia, esta condición radica en la mejora de los contratos y que las empresas pequeñas tengan la posibilidad de reclamar las respectivas indemnizaciones de inversiones.

Menciona que el Estado debiera ser más equitativo en la distribución de los recursos y apoyar a las pequeñas empresas cuando éstas tienen dificultades, como es el caso de la deuda en donde en la mayoría de los casos se le cierran las puertas. Así también que los fondos de la CORFO están dirigidos para grandes empresas o muy pequeñas, ya que el mayor de ellos tiene como aval como máximo \$100 millones, monto que para el caso de medianas empresas no alcanza ni para el flujo de caja. Además el Estado debiera asegurar una parte de las compras nacionales a las PyMes, sobre todo en épocas de crisis.

Finalmente, el entrevistado menciona que el sistema de pensiones ideal es el de reparto, pero que no dio resultado anteriormente debido a las presiones ejercidas por ciertos sectores con más recursos, situación que él considera que se puede mejorar mediante una mayor fiscalización, en donde “existan menos ricos y también menos pobres”.

6.3 Entrevista al Sr. Gustavo Hernández, Jefe de área de Microempresas de Banco Estado.

Se llegó a esta reunión con el fin de plantear al Banco Estado el modelo de solución a la deuda previsional y obtener de parte de esta institución la información contable de las empresas que tenían un monto de deuda importante porcentualmente desde el punto de estudio, sin embargo Gustavo nos planteo que veía posible el modelo, pero que no es la solución óptimo, ya que las empresas pueden volver a caer en la deuda previsional, ya que con el sistema de condonación de deuda no hay ningún incentivo a que se paguen al día las cotizaciones desde el punto de vista de que un 60% a un 70% de las empresas vuelve a caer en deuda previsional. Por otro lado mencionó que para que el banco participe de la solución otorgando los préstamos, es necesario que exista un aval como Corfo.

En cuanto se le solicitó la información contable de las empresas endeudas, su respuesta fue que el banco no poseía tal información, sino que solo tenía datos de sus propios clientes y que por lo demás esta era confidencial, por lo que aconsejo dirigirse a las AFP buscando la información, en donde estas mencionen cuales son las empresas con más participación de deuda y una vez entregado ese dato, el Banco estado puede proporcionar información de las empresas, evaluándolas en base a variables cualitativas, a partir de un medidor de riesgo que ellos utilizan que se llama SCORE, en el fondo darían un perfil de riesgo de la empresa en términos de solvencia de acuerdo a determinadas variables que ellos consideran importantes para decir que una empresa es riesgosa o no.

Única fuente de estados financieros confiables es el Servicio de impuesto

interno, pero se debe considerar que algunas PYMES ni siquiera tienen los estados financieros.

Planteo también que a las Pymes no solo se les debe ofrecer un crédito para saldar la deuda, sino que también para poder hacer algo más dentro de las empresas, de lo contrario no es atractivo para la Pyme tomar el crédito solo por saldar la deuda.

6.4 Entrevista a Don Rodrigo Tonda, Gerente de área PyME Banco de Chile

Para el propósito de este estudio; se entrevistó a Don Rodrigo Tonda, gerente área PyME de Banco de Chile; el cual colaboró respondiendo y explicando detalladamente cada pregunta realizada.

En primer lugar al entrevistado se le plantea el modelo en cuestión y éste manifiesta claramente la posición del Banco de Chile señalando su aprobación y apoyo a la propuesta. Recalca, además, que Banco de Chile tiene absoluta disponibilidad para llevar a cabo el modelo, ya que su intención es ayudar a las PyMEs en las dificultades en que se puedan ver involucradas.

A pesar de su posición positiva frente a lo propuesto; es muy claro en decir cuáles son las condiciones para llevar a cabo este mecanismo de solución:

1. Hace énfasis en la naturaleza del fondo que Corfo destine al programa; explica que dicho fondo debe ser similar al Fondo de Garantía Para Pequeños Empresarios (FOGAPE), en el sentido de lo expedito de los trámites, ya que con los otros fondos éstos son demasiado engorrosos y no pretenden involucrarse en ello.
2. Con respecto al punto anterior, destaca que el respaldo otorgado por Corfo debe ser en lo posible cercano al 90%, de tal manera que se resguarden los intereses comerciales del banco, ya que no se debe olvidar el carácter de negocio del banco.
3. Explica que es impertinente exigirle una tasa al banco, ya que sería necesario realizar un análisis del costo de la cartera de clientes, (los cuales son desconocidos

para el banco) para luego evaluar el riesgo asociado y fijar una tasa pertinente; Todo lo cual no podría ser evaluado por Corfo. Sin embargo, si Corfo respalda el programa en un 100%, se podría exigir la tasa que estimaran conveniente.

4. Por otro lado, manifiesta que el fondo debe ser proporcional a la deuda existente, de manera tal que no quede sin dinero en el transcurso del programa, situación que perjudicaría enormemente a los bancos. Para este fin, se debe conocer en cabalidad quiénes son los deudores y que nivel de deuda poseen ya que el banco no dispone de dicha información.

Por último, Tonda recomienda la licitación pública de los fondos como una opción, de tal manera de hacerlo más competitivo y aumentar los niveles de eficiencia.

6.5 Entrevista a Don Jaime Fernández, Agente de Sucursal Tajamar BBVA

En la mayoría de las sucursales del banco BBVA no se atienden casos de PyMEs, a excepción de aproximadamente dos de ellas, priorizándose entonces la atención a personas naturales. La razón de esto radica en los grandes esfuerzos en tiempo y costo de estudiar los distintos escenarios y el estado financiero de las empresas.

La actitud del banco respecto de las PyMEs resulta un tanto escéptica, debido a que la deuda previsional que podrían llegar a tener es considerada una falencia muy grande, considerando que este tipo de deudas es uno de los deberes que primero debe resolver la PyME. Por tanto se puede concluir que si la PyME no es capaz de hacer frente a sus pagos previsionales, menos podrá pagar otro tipo de financiamiento (crédito). Además esto es un problema que –de acuerdo a la opinión del entrevistado– le correspondería resolver al Estado y no a la banca privada.

Ante la interrogante del entrevistado sobre el riesgo que deberá tomar el banco, se le hace ver que dentro del modelo planteado, existiría una cláusula especial en que se establece que el banco asume un cierto porcentaje del riesgo y que el Estado toma el resto; siendo menor el porcentaje que asumiría la banca privada como por ejemplo un 10% la banca privada y el 90% el Estado.

En ese sentido, la contribución del banco sería un aporte país, ayudando a solucionar este problema que aqueja a las PyMEs y que resulta ser un problema social.

Por otro lado, manifiesta que el banco BBVA particularmente se enfoca en las PyMEs de tamaño medio. Además establece que han tenido malas experiencias anteriores con PyMEs pequeñas ya que éstas son difíciles de evaluar en el sentido de que no cuentan con toda la información financiera o contable que les permitiría mostrar todos sus flujos, o siquiera presentar patrimonio.

Esto es especialmente problemático ya que el banco toma la decisión de realizar préstamos dependiendo de lo que se pueda demostrar en flujos. Entonces, las PyMEs, al no tener flujos demostrables no pueden garantizar al banco que pagarán. Aplicando, como siempre, el criterio de la ortodoxa bancaria.

Sumado al problema de la no demostración de flujos, el entrevistado hace énfasis en el carácter de la moralidad de los prestatarios. Explica que es importante analizar el contexto completo antes de realizar los préstamos: El resto de las deudas que presentan, el estado de dichas deudas, quién pide el préstamo, el carácter de la PyME, de los socios que la componen, la existencia de patrimonio, etc.

Fernández manifiesta que la disponibilidad de ejecutivos que se disponen para las PyMEs son relativamente pocos, ya que el gasto de energías y de tiempo para el banco de tratar este tipo de clientes es alto en comparación al beneficio que estos le prestarían a cambio (mirado estrictamente bajo un prisma comercial).

La evaluación del entrevistado sobre la factibilidad y atractivo de la fórmula es una parte solamente de la visión que podría tener la institución, ya que ésta es netamente comercial, es decir su interés está en captar clientes y generar ganancias al banco, objetivo que la fórmula planteada puede lograr. A pesar de esto, explica que también está la visión del sector riesgo que tiene otro criterio de evaluación y que posiblemente podría no encontrar razonable la fórmula.

Finalmente se le solicitó su opinión respecto a la consideración del modelo de crear un Decreto Ley que permitiera que las provisiones por concepto de deuda previsional no fueran abonadas ni incorporadas dentro de la partida de provisiones y que por tanto, no fueran en contra de la utilidad del banco, generando de esta forma una fórmula más atractiva. Ante esto, el entrevistado señaló que desde esa perspectiva resultada más interesante el modelo y que contribuía a mejorar el negocio del banco.

6.6 Entrevista a José Luis Ramírez, Secretario General de la Confederación Gremial Nacional Unida de la Mediana, Pequeña, Microindustria, Servicios y Artesanado de Chile (Conupia)

Como una primera aproximación al tema de la deuda previsional, cabe mencionar su trayectoria histórica y las principales causas que la originaron. La deuda previsional en Chile se había caracterizado por mantenerse relativamente estable a lo largo de los años, hasta finales del año 1997 con el inicio de la crisis asiática. Durante los años 1998 y 2001 la deuda previsional se disparó, creando un efecto devastador en las PyMEs. Como manera de hacer frente a la crisis, se adoptó una política monetaria completamente opuesta a la actual, en donde se aumentó la tasa de interés casi al 14,8%- 14,9%, encareciendo de esta forma el crédito. Muchos de los microempresarios quebraron y otro gran número se endeudó en términos de tasas variables a cortísimo plazo.

Actualmente este escenario se ha ido estabilizando y la deuda previsional ha logrado disminuir a valores más razonables, aunque no por eso justificables. La

principal causa de este problema radica en la inestabilidad de los flujos de caja, que en la mayoría de los casos no son suficientes para hacer frente a las obligaciones. Es por esto, que ante situaciones complicadas muchas de las empresas se comprometen con los trabajadores a no despedirlos a cambio de no pagar las imposiciones; lo que hace que la deuda sea cada vez más impagable, representando alrededor de hasta un 25% de los costos de algunas empresas.

El año 2001 al comienzo del gobierno del presidente Ricardo Lagos, se buscó dar solución al tema de la deuda previsional a través del “Acuerdo Nacional contra el Desempleo”, con participación del gobierno, la ConaPyME, CUT, Safp, entre otras instituciones. En esa instancia se elaboraron documentos y cifras de la situación hasta esa fecha, todo lo cual se encuentra en los anuales de la cámara de diputados. El acuerdo pretendía postergar la deuda a largo plazo, en donde se le pagaba a los trabajadores el capital adeudado generado por la empresa, más la rentabilidad de los respectivos fondos por el tiempo no pagado. Sin embargo, el acuerdo no fue cumplido debido a la presión ejercida por parte de las AFP, concretándose una repactación de la deuda a finales del año 2001 y principios del año 2002, en donde alrededor de 40.000 deudores tuvieron que pagar en un plazo de 18 meses, con las respectivas multas e intereses. Luego de esto, nunca más se hizo referencia pública alguna, ni constancia de la continuidad de los pagos.

En cuanto al acceso de datos, José Luis Ramírez señaló que dicha información si bien existe, resulta imposible conseguirla pues la proveen el SII y la SP, instituciones que se rigen de acuerdo al secreto tributario. En este sentido incluso menciona que cuando la CONUPIA quiso redactar el documento denominado “Dialogo Social”, solicitó en esa ocasión datos referentes a los montos de deuda previsional, entregándole luego de mucho tiempo cifras calculadas en alrededor de US\$ 116 millones, datos que distan mucho de lo que ellos habían estimado alrededor de US\$ 1.000 millones. Esto puede justificarse debido a la falta de información entendida como la consecuencia de un eventual aumento de la deuda que no ha sido declarada. En este sentido, toda empresa está en la obligación de declarar –pudiendo no pagar en determinados casos y asumiendo los costos que esto implica- por lo que si existe

deuda que es declarada y no pagada (DNP), la SP tiene la obligación de efectuar los procesos de cobranza, por lo que muchas empresas simplemente han optado por no declarar. Cabe además mencionar que los perjuicios que conlleva la deuda previsional para las PyMEs son altos intereses y multas asociadas a la morosidad, restricción en la solicitud de créditos y la no participación en Chile Compra (Boletín Laboral).

Por otro lado, se han llevado a cabo diversas iniciativas para abordar este asunto, entre ellas se encuentra el compromiso entre el Estado y la CONUPIA a través del programa “Chile emprende contigo” efectuado durante el año 2007 y que pretendía solucionar tanto el tema de la deuda tributaria como la deuda previsional. En el primer caso, alrededor de un 20% de los microempresarios tenían este tipo de deuda (ej. IVA, aduana, terrenos, etc.), situación que se ha ido resolviendo gradualmente y de manera satisfactoria, a través de la repactación permanente de la deuda. Para el caso de la deuda previsional, no hubo muchos efectos pues no se buscaba un “perdonazo”, sino la posibilidad de pagar.

La solución al problema debiera comenzar por el reconocimiento y diagnóstico de la deuda declarada y no declarada, modificar la ley para que el sistema de cobranza estipulada en ella no haga multiplicar el monto en casi 20 veces en 6 años. La deuda se debiera pactar con bonos de muy largo plazo para que los empleadores pudieran pagar en pequeñas cuotas y el Estado hacerse cargo de los vacíos de salud y previsión al momento de la jubilación, como lo ha estado haciendo con los bonos de reconocimiento de los hijos, pero ahora aplicado al sistema previsional.

6.7 Entrevista a Sr. Mario Astorga, actual Director Ejecutivo de CiPyme. Participó como Consejero del “Consejo Asesor Presidencial: Trabajo y Equidad”

De acuerdo a la información entregada por la Superintendencia y por las organizaciones de trabajadores es de una perspectiva general, la deuda previsional total se encuentra integrada en su gran mayoría por corporaciones municipales, como las educacionales y de salud, y empresas de mayor tamaño. o bien las instituciones

municipales como algunas escuelas públicas. En el caso de las pymes, su participación de las PyME es baja de aproximadamente un 10% dentro de la deuda total (se estima en un 10%). Al respecto es importante señalar que la Superintendencia de Previsión Social y la Tesorería manejan distintas definiciones de PyME (en base al número de empleados la primera y en base a las ventas la segunda), por ende no es posible una determinación precisa de qué % de la deuda previsional está originada en PyME.) . Sin embargo, si bien el porcentaje de las cifras es bajo, es relevante ya que las PYME están distribuidas en todos los sectores de la economía y en todos los territorios, y en general su fuerza de trabajo es la más vulnerable, sin embargo no es menos preocupante debido al alto nivel de empleo que éstas generan.

Una de las principales características de las pymes es su condición de ser pro cíclicas, es decir, reaccionan mejor a la reactivación y periodos de crecimiento e internalizan más rápidamente o son afectadas por las crisis en los mercados, son más sensibles a los cambios del entorno y por ende, más inestables. Esto se ve reflejado en los efectos provocados por las diferentes crisis, los que se han manifestado con mayor intensidad que en otras empresas de mayor tamaño; ocurriendo lo contrario en épocas de crecimiento y bonanza económica, en donde éstas crecen rápidamente.

Actualmente existe un gran problema asociado a los criterios utilizados para la clasificación de las pymes, en donde por un lado el Estado a través del Ministerio de Economía clasifica las empresas de acuerdo al nivel de ventas, considerando como Empresas Pequeñas a las que venden entre UF2.400 y UF25.000 al año y como Empresas Medianas las que venden más de UF25.000 al año pero menos que UF100.000. Esto implica que en términos de ventas anuales se define como PYMES a las empresas que se encuentran en el rango de UF2.400 y UF100.000. Por otro lado, la Superintendencia de Pensiones Previsión Social (SP) utiliza el criterio de número de trabajadores. El gran obstáculo que representa esta diferencia de criterios, es la dificultad de poder obtener datos cruzados entre el SII y la SP, teniendo como única herramienta la extrapolación representativa, que dista bastante de la realidad. Además cabe señalar que evaluar si una empresa es micro, pequeña o mediana con sólo un

criterio de segmentación, resulta poco representativo, por lo que en el CiPyMEs suelen utilizarse modelos multivariantes que incorporan otros aspectos tales como el capital, número de trabajadores y ventas. por ejemplo, las cuales se muestran en el Cuadro N°24:

Cuadro N°24: Clasificación multivariable de PyMEs

Nombre del Segmento	Número de Empresas	Ventas Medias Millones \$	Empleo Medio	Activos Medios Millones \$
EMT Inactivas	116.713	0	0	13,58
Total de Microempresas	452.781			
Micro <u>Micro</u>	126.093	1	0	0,3
Micro Pequeña	141.611	2,9	0	1,1
Micro Mediana	93.604	5,8	0,5	2,6
Micro Grande	91.473	11,2	0,8	5,3
Promedio Microempresas		4,65	0,26	2,04
Total de Pequeñas empresas	237.878			
Pequeña <u>Pequeña</u>	80.398	20,6	1,1	11,3
Pequeña Mediana	99.426	43,6	1,8	34,3
Pequeña Grande	58.052	105,1	4,3	118,5
Promedio Pequeña Empresa		50,84	2,17	47,07
Total de Medianas Empresas	46.459			
Mediana <u>Pequeña</u>	20.773	219,4	11,6	266,1
Mediana <u>Mediana</u>	14.701	371,4	25,3	529,8
Mediana Grande	10.985	792,7	43,4	788,7
Promedio Mediana Empresa		403,05	23,45	473,11
Excluidas	19.297	1.395	115	6.448
Subtotal EMT y Excluidas	873.126	68,5	6,97	183,38
Sub Total EMTS Activas	737.116	281,64	5,25	320,79
Grandes Empresas	7.793	21942,3	418,2	65752,5
Total Empresas País	880.919			

Fuente: CiPyMe, Mario Astorga

Como consecuencia de estas dificultades ocurre que muchas veces las políticas públicas que buscan fomentar y potenciar a las pymes, no están bien dirigidas; debido a que muchas soluciones y propuestas no se encuentran distribuidas correctamente entre las empresas que realmente las necesitan y que al final de cuentas, representan

el objetivo de dichas medidas. Un ejemplo de esto es la Franquicia Tributaria para Capacitación, a la cual tienen acceso preferentemente los trabajadores de grandes empresas los que representan menos del 40% del empleo formal y utilizan un 80% de los recursos que el Estado utiliza en la franquicia. Por el contrario los trabajadores de EMT que son un 60% del empleo, tienen acceso a sólo un 20% de los recursos que el Estado destina a Franquicia Tributaria.

Por lo tanto, se vislumbran otros problemas enfocados a la creación de incentivos diferentes y acordes a las diversas situaciones, en donde algunos de los casos relevantes a analizar son los de aquellas empresas formales y registradas en el sistema, que muestran un empleo formal promedio de cero pero con un nivel de ventas positivo, situación que escapa a la realidad. Es por ello, que para escenarios como éstos, no resulta eficiente aplicar políticas de fomento pro pyme estandarizadas o generales, sino más bien habría que buscar otros incentivos dirigidos (tasa del fondo de garantía, subsidios, intereses, entre otros.)

En cuanto al modelo planteado, el entrevistado no cree que resuelva el problema de raíz, sino que más bien aborda sólo una parte de la solución pues no asegura que los hechos no se repitan. En su opinión, el potencial real de recuperar la deuda previsional de los trabajadores es bajo, porque más del 50% de los empleados tienen contratos de corto plazo, debido a la inconveniencia de hacerlos por más años por el aumento del costo de indemnización que esto significa. Ante este escenario, Mario Astorga señala que lo que más perjudica a las pymes son los grandes desembolsos, por lo que plantea como solución que se aplique un sistema de cotizaciones previsionales similar al de cuotas mensuales imperante para los servicios de empleadas domésticas de casa particular (13% del sueldo imponible a la AFP del trabajador o al INP, 7% al sistema de salud y el 4,11% de la renta en una AFP para efectos de indemnización a todo evento). Es este último porcentaje es el que destaca, pues permitiría a las pymes no tener que pagar grandes indemnizaciones por conceptos de despido. Relacionado a esto se encuentra la “Ley Bustos”, la cual busca solucionar en gran medida los intereses de los trabajadores, pero que a su vez, genera otros problemas.

Respecto a la solicitud de información financiera de empresas en situación de deuda previsional, el entrevistado señaló que dicha información resultaba muy difícil de conseguir, ya que instituciones como el SII y la SP si bien contaban con ella, no podían difundirla debido al secreto tributario. Así también especificó que los datos de la SII tampoco resultan útiles para efectos de este estudio, debido a que los formularios a los cuales se podría tener acceso, cumplen con la finalidad del pago del IVA mensual y de la Declaración de Renta anual y no existen montos públicos ni específicos de la deuda, menos aún detalles de las cuotas e intereses.

Finalmente Mario Astorga nos entregó información relevante respecto a avances anteriores realizados en términos de acuerdos entre CiPyMEs y los candidatos presidenciales anteriores: el Pacto Pyme del año 2005. Así también contribuyó a concretar una posterior entrevista con un representante de la CONUPIA.

6.8 Entrevista a Don Cristian Palma, Gerente de Intermediación Financiera CORFO

El estado ha intentado en reiteradas oportunidades solucionar tanto el problema de la deuda previsional de las PyMEs como el problema de las deudas tributarias y bancarias. Sin embargo, ninguna de ellas ha obtenido resultados satisfactorios, incluso con una participación casi nula por parte de las PyMEs, dejando de lado las posibles trabas que pueda poner Banco Estado a la hora de concretar la solución.

El programa del año 2001, que es tratado con mayor profundidad en el punto 6.2.2 de este seminario, que propone la reprogramación de las deudas previsionales, tributarias y bancarias que poseían las PyMEs, dio como resultado que éstas optan en su mayoría por resolver su deuda bancaria antes de las deudas previsionales. La diferencia fue aproximadamente de 15.000 reprogramaciones de deudas bancarias frente a 15 de deudas previsionales.

Según Palma, esto se debe principalmente al sistema de cobro que utilizan los bancos en comparación al utilizado por las AFP, ya que la persecución por deuda

bancaria es prácticamente eterna si ésta no es cancelada. Reafirmando el punto anterior, establece que la empresa prioriza el endeudarse para obtener capital de trabajo versus hacerlo para pagar su deuda previsional.

En dicha oportunidad, Banco Estado ofrece una solución a todos sus clientes PyME mediante cuentas corrientes, cuentas vistas y cuentas RUT, lo cual -según palabras de Palma- es un universo bastante amplio. No obstante como ya se mencionó, la acogida fue realmente baja en el caso de las deudas previsionales, situación que le genera extrañeza al entrevistado ya que a su parecer las empresas con el problema tratado son bastantes.

El entrevistado expresa que el problema no pasa solamente por una buena solución a la deuda, si no que plantea que las PyMEs no están dispuestas a cancelarla. Incluso, cuenta que muchos empresarios optan simplemente por abrir otra razón social con otro RUT, dejando la deuda previsional asociada a una empresa que ya no existe y continúan sus actividades de manera “normal” con su nuevo rol.

Establece además que tanto Banco Estado como los bancos privados no están dispuestos a traspasar deuda del Estado a deuda bancaria, ya que esto produciría una disminución de la rentabilidad. Argumenta que incluso contando con el respaldo de Corfo cercanos al 80%, los bancos seguirían siendo reticentes a involucrarse con clientes de esta naturaleza.

Finalmente, Don Cristian Palma concluye que primero se debe tener un diagnóstico muy profundo de la situación que genera este tipo de deudas y por qué no son canceladas, para poder generar una solución efectiva.

6.9 Postura de la Asociación de AFP.

Considerando que las AFP's son una de las instituciones fundamentales dentro del modelo, es de gran importancia la voluntad que tienen estas frente a la propuesta de solución, por lo cual a partir de una reunión que tubo el Académico Reinaldo Sapag y Diego Olivares Presidente de la UNT, con Don Francisco Margozzini se logró

conocer esta información, siendo explicitado por su parte, que las AFP's tienen toda la voluntad de aceptar el modelo y darle solución a este problema país, tomando en cuenta que esto implica que deberán condonar cualquier tipo de intereses y gastos de cobranza. Sin embargo hizo notar que no estaban dispuestos que a causa de esto se modificara el D.L. 3.500, por lo cual se puede establecer que la disposición por parte de esta institución existe, pero respetando el cuerpo legal que los rige.

Capítulo VII: RESULTADOS Y CONCLUSIONES

VII. RESULTADOS Y CONCLUSIONES

7.1 Limitaciones del Estudio

Para efectos de este estudio, se realizó una encuesta a microempresarios que debían estar o haber estado en situación de deuda previsional. La metodología del estudio contempló el uso de una mezcla de muestreos propositivos, esto es, muestreo intenso y por diferentes criterios. En el primer caso, se buscó a personas o instituciones que presentaran la situación de morosidad y de las cuales se podía desprender variada y valiosa información. En el segundo, se utilizó el criterio de segmentación por tamaño de empresa (PyME) y situación de deuda. Lo anterior presenta limitaciones en cuanto a que no se pudo realizar un estudio de muestreo probabilístico aleatorio con un determinado número de empresas, lo que limita en cierto sentido la confiabilidad del estudio. Se debe considerar que los datos fueron igualmente proporcionados por DICOM, institución confiable, a partir de la cual se pudo contactar a los empresarios que fueron la base del estudio.

Cabe señalar que algunas de las empresas de la muestra no poseían deuda, debido a que de las PyMEs contactadas, muchas no existían y otras se rehusaron a contestar, las razones de esto radican en la evasión de reconocer dicha deuda derivado a las connotaciones negativas que esto implica. Desde un inicio se les solicitó que se situaran en el escenario hipotético de presentar deuda previsional.

Finalmente se puede establecer que gran parte del estudio se basó en entrevistas con entidades y personas relacionadas o especializadas en el ámbito previsional, sin embargo surge una limitación en cuanto al carácter subjetivo propio de las entrevistas en profundidad, debido al nivel de interpretación implícita en la transcripción de las mismas, lo cual bien puede generar una visión sesgada del problema.

7.2 Conclusiones

El problema de la deuda previsional es un aspecto pendiente dentro de la contingencia nacional, y como tal involucra a muchos actores. Es por eso que la solución requiere contar fundamentalmente con el apoyo, interés y participación de cada una de las partes involucradas para poder lograr un consenso. El presente estudio verifica la voluntad de resolver este problema y cooperar en un bien país.

Del estudio realizado se pueden identificar una serie de factores y conclusiones relevantes que afectan la posibilidad de aceptación del modelo propuesto. En primer lugar existen incongruencias en la información que manejan distintos sectores en cuanto al monto histórico de la deuda previsional, datos que no existen oficialmente. El Servicio de Impuestos Internos y la Superintendencia de Pensiones manejan distinta información y los gremios desconocen que dichas cifras reflejen la realidad. Como primera instancia se debe aclarar el monto real de deuda previsional que existe en nuestro país y reconocer que hay una proporción de ella definida como incobrable.

Como acercamiento en la búsqueda de estos datos se propone que con la ayuda de la Inspección del Trabajo y Servicios de Impuesto Internos se extrapolen y crucen los Rut de aquellas empresas que estén en una situación complicada, con el objetivo de determinar cuáles de ellas tienen problemas con sus trabajadores. Una vez realizado esto, se puede utilizar información del Servicios de Impuesto Internos para conocer cuál de ellas están operando actualmente, permitiendo efectuar una limpieza de datos según corresponda. Otra alternativa para poder determinar el monto de deuda previsional, sería conocer las empresas que no han pagado las cotizaciones de Salud (dado que la mayoría también tiene problemas en las cotizaciones por concepto de jubilación). Con esto se puede identificar el monto de deuda que es incobrable y reflejar la verdadera información.

Para la implementación del modelo es indispensable contar con el apoyo de los bancos, en particular BancoEstado, debido a que éstos serán los que emitirán el préstamo destinado a cubrir la deuda. A su vez, son dueños de la información

financiera de cada uno de sus clientes Pymes, por lo que les corresponde evaluar y determinar la tasa correspondiente de acuerdo al nivel de riesgo de cada uno de ellos. Por tanto, no se debe imponer una tasa sin primero conocer el nivel de riesgo de la cartera deudora. Para ello se debe entregar los Rut de las empresas con dificultades y evaluarlas para cada caso. Por otro lado, CORFO debiera flexibilizar el rango de tasas para incentivar la participación de los bancos, lo que permite que en términos del negocio bancario se vuelva más atractivo, considerando que la gran mayoría de los potenciales postulantes a estos fondos son de alto riesgo. Dado lo anterior, no se debe entregar créditos a empresas que no son eficientes en el mercado, ya que se les estaría perjudicando a largo plazo y desperdiciando recursos al aumentar su nivel de deuda futura. Además el banco como emisor de la deuda debe ser el responsable de traspasar a tasas la disminución de riesgo que conlleva la garantía CORFO. No puede ocurrir que por asimetrías de información los bancos otorguen tasas mayores al nivel de riesgo que tiene su cartera deudora.

Cabe señalar que dado el sistema actual de pensiones, el Estado deberá suplir las diferencias entre las cotizaciones acumuladas al momento de la jubilación de los trabajadores y la pensión mínima. Ante esta situación, se pretende resolver este problema reduciendo los costos a futuro mediante el respaldo de la garantía estatal del préstamo, ya que postergarlos resultaría más costoso. Es por esto, que el rol de CORFO es relevante en la medida en que los fondos tengan las mismas características que aquellos destinados al FOGAPE, los que se caracterizan por su agilidad y flexibilidad. Se sugiere que la garantía CORFO sea entre un 85-90% del crédito y que el fondo de garantía sea acorde al monto total de deuda previsional. No deben existir problemas de pago por parte de la CORFO en el caso de que los clientes no cumplan con sus responsabilidades.

En cuanto a las disposiciones legales que se hubiesen tenido que realizar para un eventual cambio del DL 3.500 para la creación de un nuevo fondo destinado exclusivamente para las PyMEs (bosquejo inicial del modelo), las AFPs se mostraron reacias a considerar esta opción. Sin embargo, en un primer acercamiento éstas se mostraron dispuestas a no hacer efectiva la cobranza judicial de las multas asociadas

a las deudas previsionales. Como resultado de este estudio, se determinó que el destino de la inversión de los fondos no era de completa exclusividad para la compra de los bonos bancarios, pudiendo acceder además al mercado de capitales.

De las entrevistas efectuadas a los dirigentes de organizaciones gremiales (Diego Olivares de la UNT y José Miguel Ortiz de la CUT), se puede desprender una disposición favorable a aceptar una pensión reajustada sólo por UF, sin embargo consideran necesario la implementación de una serie de medidas a priori que están dirigidas a resolver los problemas de concentración del mercado, políticas públicas dirigidas efectivamente a las PyMEs, mejora en los contratos entre grandes y pequeñas, entre otras. Por otro lado, en este modelo es necesario una mayor participación y nivel de involucramiento de los trabajadores en el seguimiento de sus cotizaciones, ya que se aprecia una actitud pasiva justificada principalmente por la evidente pérdida de liderazgo de las organizaciones sociales y gremiales, bajo conocimiento de la operación del sistema, prejuicio de que las cotizaciones previsionales constituyen un impuesto de carácter obligatorio por lo que dificulta la percepción de las rentabilidades de los fondos, etc.

El Estado por su parte, ha demostrado un claro interés en mejorar las condiciones laborales de las EMT, lo cual queda reflejado en la creación del Estatuto PyME con medidas destinadas a potenciar la identificación de las mismas a través de su clasificación, lo que a su vez contribuye a un mayor seguimiento de la efectividad de las medidas pro PyMEs. En el contexto del modelo, se vislumbra la posibilidad de la creación de un Decreto Ley que permita la condonación de los intereses de la deuda por tan sólo una vez y por un período determinado.

En este estudio se deduce que las PyMEs no cuentan con una información detallada de sus estados financieros, lo cual dificulta su acceso a crédito, orden contable, clasificación, etc. Además se vislumbra el desconocimiento de las distintas opciones de líneas de crédito y medidas de apoyo, por lo que se propone la creación de una institución encargada de regularizar, asesorar y educar a las Pymes en términos del manejo de sus responsabilidades financieras y legales. Por otro lado, el

apoyo y las medidas dirigidas a estas empresas, tendrán pocos resultados si no existe interés de parte de ellas de participar y sacar provecho de estas oportunidades. Otro aspecto que se deduce del estudio relativo a las EMT, alude al plazo del crédito, del cual se deduce que para las PyMEs éste resulta muy extenso, debido a que toman decisiones y tienen una visión de máximo dos años.

Respecto al marco legal que rige a las empresas chilenas, en las encuestas realizadas a las PyMEs se observó una preferencia por despedir a los trabajadores y saldar sus respectivas deudas que seguir pagando sus remuneraciones y aumentar de esta forma, el monto de la deuda, en el contexto de presentar problemas en el flujo de caja. Por tanto, se sugiere una evaluación de las implicancias de la Ley Bustos en la generación de deuda previsional.

A su vez cabe considerar el contexto de las elecciones presidenciales en donde cada uno de los candidatos debe abordar las necesidades de las PyMES y considerar dentro de las propuestas todas aquellas iniciativas que pretendan contribuir en la solución de la deuda previsional.

Finalmente se concluye que para que este modelo sea efectivo, debe existir la voluntad de colaborar de cada uno los actores. Este estudio constituye una primera aproximación en la solución del problema, en cuanto a que establece los primeros vínculos y refleja las distintas intenciones e intereses de las partes. Por lo tanto, para que este modelo sea más representativo, se debe ampliar la muestra de PyMEs, realizar estudios más exhaustivos para determinar el monto de deuda y la proporción de ésta que es incobrable y comenzar a avanzar en las disposiciones legales pertinentes.

REFERENCIA BIBLIOGRAFÍA

- Ley N° 19728.CHILE.Seguro de Desempleo. Código del Trabajo .Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria del Trabajo, Santiago, Chile, 14 de Mayo de 2001.
- Ley N° 20023.CHILE.Modifica la ley n° 17322, Código del trabajo y el D.L. N° 3500. Código del Trabajo .*Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria del Trabajo*, Santiago, Chile, 31 Mayo 2005.
- Ley N° 19631.CHILE.Ley Bustos: Cotizaciones Previsionales al día .Código del Trabajo. *Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaria del Trabajo*, Santiago, Chile, 28 septiembre 1999.
- Decreto Ley 3.500.CHILE. Establece Nuevo Sistema de Pensiones. Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Santiago, Chile, noviembre de 1980.
TITULO III
- Circular N° 336.Chile. Cobranza Judicial de Cotizaciones, Deroga y Reemplaza Circular N° 78. *Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones*.
- Boletín N° 5724-26. Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño. Senado República de Chile, Santiago, Chile, enero 2008.
- GARRIDO Olivero, Fabiola Andrea. RAMÍREZ Moncada, Sofía del Carmen. Evaluación del rol de BancoEstado y CORFO en la Deuda Previsional de las PyMes en Chile. Tesis (Título Ingeniería Comercial, Mención Administración). Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, 2009.

- Sapag Ch, R. Análisis del sistema de administración de fondos previsionales y su impacto en los costos para el afiliado. Santiago, Chile. Junio 2001.
- Sapag Ch, R. (2008). "Evolución Del Sistema Privado de Pensiones en Chile". *Primera edición, Chile. Ediciones Copygraph. (1995).*
- Lefort y Walker En CACERES, C., VALENZUELA, H. Y COSTA, R. "AFP: 25 años un Modelo Exitoso". 1º Edición .Chile. *Libertad y Desarrollo. (2006).*
- Hormazábal S., Ricardo. El sistema de AFP chileno: Una visión crítica. Revista chilena de administración pública. Santiago, Chile. N°9. 2007.
- 2009 supera a 2007 como año récord en bonos en esta década, El Mercurio, Santiago, Chile. 18 Dic., 2009. B10
- GOBIERNO DE CHILE. Estatuto Pyme. 2009
- Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría de Previsión Social. Análisis de la evolución de las declaraciones y No Pago de cotizaciones previsionales en el período 2002-2006. Santiago, Chile.
- Cámara de diputados, Acuerdo Nacional Contra el Desempleo, 2001, Valparaíso, Chile.
- CORFO, Acceso a Financiamiento y Situación de endeudamiento de las MIPyMEs, En: Reunión Corfo con Don Cristián Palma (2009, Santiago, Chile). 27 de febrero de 2006. Santiago, Chile.
- CONUPIA, CYPIME, CONAPYME, Pacto PyME: Un acuerdo para el fortalecimiento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Santiago ,Chile, 2005.

Otras Bibliografías

- HORMAZÁBAL RICARDO. El sistema de AFP chileno: Una visión crítica [En línea]
<<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2375840>>[consulta: 25 de agosto de 2009]
- CENTRO DE ESTUDIOS PUBLICOS. Propuestas Reforma Previsional: Carlos Coronel [en línea]<www.cep.cl/Cenda/.../Reforma...Propuestas/Carlos_Coronel.doc> [consulta: 28 agosto 2009]
- DEUDORES PREVISIONALES. Deuda histórica previsional: Mesa de Diálogo Social[en línea]<<http://bligoo.com/media/users/3/181710/files/18111/MESAS%20DE%20DIALOGO%20SOCIAL.doc>> [consulta: 02 septiembre 2009]
- SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES. Sistemas de Pensiones: Pilar Contributivo [en línea]< <http://www.safp.cl/573/propertyvalue-2477.html>> [consulta: 08 septiembre 2009]
- SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES. Sistemas de Pensiones: Decreto Ley N° 3500 [en línea]< http://www.safp.cl/573/articles-3832_recurso_1.pdf> [consulta: 08 septiembre 2009]
- CONUPIA, Mesas de Diálogo Social: Antecedentes y propuestas del diálogo social [En línea] <www.deudoresprevisionalespyme.cl> [consulta: 9 de septiembre de 2009].

- BANCO ESTADO. Información Corporativa: Acerca de Banco Estado [en línea]<<http://www.corporativo.bancoestado.cl/Homepage.aspx>> [consulta: 10 septiembre 2009]
- CENTRO DE ESTUDIOS PUBLICOS. Propuestas Reforma Previsional: Carlos Coronel [en línea] < http://www.corfo.cl/acerca_de_corfo> [consulta: 15 septiembre 2009]
- CENTRO DE ESTADISTICA DE LA SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES. Cuadro: desde cuadro 1 a cuadro 12 [En línea]<<http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/>> [consulta:27 Octubre 2009]
- Diario Pyme. Actualidad, Reportajes y Entrevistas: El Estatuto PyMe provoca un cambio profundo [en línea] <<http://www.diariopyme.com/2009/11/el-estatuto-pyme-provoca-un-cambio-profundo/>> [consulta: 3 noviembre 2009].
- MINISTERIO DE ECONOMÍA. Compromiso Chile Emprende Contigo. [en línea] <www.bcn.cl> [consulta: 12 noviembre 2009].
- MINISTERIO DE ECONOMÍA. Compromiso Chile Emprende Contigo. Estado de Avance, Antecedentes a noviembre-diciembre 2008. [en línea] <www.economia.cl> [consulta: 13 noviembre 2009]
- DIRECCION DEL TRABAJO. Artículos: Ley Bustos[en línea] < www.dt.gob.cl/1601/articles-89186_recurso_1.doc> [consulta: 18 noviembre 2009]
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Leyes Chilenas: Ley N° 19.631 [en línea] <http://www.bcn.cl/leyes_temas/leyes_por_tema.2008-04-08.6473946180> [consulta: 20 noviembre 2009]
- Reunión Banco Estado con Don Gustavo Hernández Vera (2009, Santiago, Chile)

- Reunión Banco BBVA con Don Jaime Fernández (2009, Santiago, Chile)
- Reunión Corfo con Don Cristián Palma (2009, Santiago, Chile)
- Reunión CONUPIA con Don José Luis Ramírez (2009, Santiago, Chile)
- Reunión U.N.T con Don Diego Olivares (2009, Santiago, Chile)
- Reunión C.U.T con Don José Miguel Ortiz (2009, Santiago, Chile)
- Reunión Banco de Chile con Don Rodrigo Tonda (2009, Santiago, Chile)

ANEXOS

Anexo 1. Clasificación PyME

ESTRATO SEGÚN VENTAS

Ventas	Categoría
0 UF	Sin ventas
Entre UF 1 y UF 2.400	Microempresa
Entre UF 2.401 y UF 25.000	Pequeña Empresa
Entre UF 25.001 y UF 100.000	Mediana Empresa
Más de UF 100.000	Gran Empresa

Fuente: SII

Anexo 2. Detalle encuestas PyMEs

Encuesta 1

Pregunta	Respuesta
a.	Si y su finalidad fue renovar maquinarias y vehículos. Como experiencia podría decir que fue bastante engorroso, dado que te piden demasiada documentación y el sistema es muy lento, lo que finalmente te desanima y esto termina afectando los nuevos emprendimientos y retrasando cualquier nueva generación de empleo.

b.	<p>Planteado así y considerando que no tengo más alternativa, porque si no tengo las cotizaciones pagadas, la empresa no es sujeto de crédito por mantener deuda provisional. Mi opción es sí; y el plazo y las cuotas son bastante posibles de servir, lo que me permitiría mantenerme vigente y optar a nuevas propuestas, que me generaran nuevos flujos con los que afrontar los compromisos contraídos.</p>
c.	<p>Insisto, me parece bien y lo encuentro una muy buena alternativa para poder reactivar el sector, ya que las PyMEs, son una importante fuente generadora de empleo y sobretodo de mano de obra no calificada.</p>
d.	<p>Considerando que si existe deuda provisional, yo tomaría la tasa de interés más baja, indistintamente del monto de deuda, porque aquí lo que prima es la tasa de interés, dado que la opción siempre será de una cuota.</p>
e.	<p>No, porque si las condiciones económicas son adversas y no hay proyecciones de mejoras, no puedo seguir acumulando deudas y afectando el futuro de la gente que me ha acompañado y sin duda ha entregado su tiempo a cambio de un trabajo. EL COMPROMISO DE CUALQUIER EMPRESARIO, CUALQUIERA SEA SU CAPACIDAD ECONOMICA, NUNCA DEBE PASAR POR AFECTAR A SUS TRABAJADORES, PARA OBTENER UN BENEFICIO PROPIO.</p>
f.	<p>Afortunadamente en mi caso, es una de las prioridades, tengo todas las cotizaciones pagadas y sus sueldos son sagrados. Siempre he estimado que el mayor incentivo de un trabajador es saber que cuenta con un empleo que no solo le permite cubrir sus compromisos, sino además proyectarse en el futuro, con un cierto grado de seguridad.</p>

g.	No declaro, sin embargo afortunadamente hasta hoy he podido pagar al día las cotizaciones de todos mis trabajadores.
h.	No declaro, yo hasta hoy pago

Encuesta 2

Pregunta	Respuesta
a.	Sí, hace más de un año en Banefe y Cta. Cte. en Banco Santander-Santiago. En Banefe fue la única institución que no le importaron mis deudas previsionales y accedí a un crédito para Microempresarios para compras de insumos y materia prima. El crédito fue ocupado en compra de insumos, pago de algunos meses de cotizaciones, pago aranceles universitarios, otras deudas. Lamentablemente sufrí un accidente y me atrasé en todos mis compromisos. Lo que me llevó al cierre de la cuenta corriente, protestos, y las deudas se siguieron acumulando. Arrendé el Local, pero sufrí pérdidas con esto. A esto debo sumar que ningún Banco te compra tus deudas, sólo si estas al día en el pago puedes acceder a ello. Mis puertas se cerraron, y caí más todavía porque tuve que repactar deudas y sin efectivo tuve que hipotecar mi casa en una cooperativa de la cual ya estoy atrasado y con peligro de perder mi casa.
b.	Creo que en las condiciones en las que me encuentro acepto todo, porque ese dinero me serviría para cancelar varios compromisos y tener una sola deuda. Además la cuota es baja y está al alcance de mis posibilidades de pago. Lo que uno busca en las condiciones en las que me encuentro, es una mano amiga que te ayude a salir de este pozo y no una

	mano que te ayuda a repactar y endeudarte más y más.
c.	Es muy conveniente ya que con el tiempo la mayor parte de la cuota va a amortizar la deuda y los intereses son más bajos.
d.	No tendría ningún reparo en aceptarlas, ya que por montos inferiores a la más alta tasa de deuda del ejemplo yo debería estar cancelando \$197.000 mensuales por 36 meses.
e.	Creo que cada uno vela por sus propios intereses. Y lo he comprobado. El trabajador en cuanto a deudas previsionales tiene todas las de ganar (y corresponde), ellos no se ponen en que tienen un trabajo seguro, que hay buenas relaciones y otras garantías. En asuntos laborales las fiscalizaciones son rigurosas y demás está decir en estos días no se puede confiar en nadie. Así es que para no tener más problemas (citaciones a la inspección del trabajo, etc.), es mejor reducir personal.
f.	En estos momentos no tengo problemas, ya que por las razones expuestas anteriormente tuve que endeudarme más y cancelar las deudas previsionales que tenía con mi empleado, porque él al ver la situación en la que me encontraba, creyó que lo más conveniente para él era buscar mejores horizontes y me demandó en la inspección del trabajo.
g.	No tengo trabajadores en estos momentos porque tengo el Local en arriendo.
h.	Por lo anteriormente ya expuesto.

Encuesta 3

Pregunta	Respuesta
a.	Sí he solicitado préstamo para cancelar cotizaciones y otras deudas de la empresa; pero realmente no he logrado conseguir el objetivo deseado, porque al empezar a cancelar dicho préstamo he quedado con otra deuda mayor por el alto interés que cobra los bancos y de nuevo se engrosan las deudas.
b.	Sí, estaría dispuesto sería la forma de resolver un problema complicado, además que la cuotas son fijas y no son de un alto valor son razonablemente pagables.
c.	Me parece interesante y conveniente para las PyMEs que en este momento son las que están más endeudas y constituyen un sector importante para la economía del país.
d.	Estaría dispuesto, ya que la tasa sigue siendo baja, con cuotas fijas, lo cual se hace accesible para mi empresa, sin embargo tendría algún problema con el monto, si es que llegara a ser tan alto como lo muestra el último ítem.
e.	Preferiría optar por reducir personal, ya que en la otra opción perjudicaría mas al trabajador al no cancelar sus provisiones pues no podrían optar por una jubilación digna.
f.	Debo bastantes cotizaciones, es un problema grave en estos momentos y debido a lo mismo no se puede optar a préstamos.

g.	Sí se declararan, pero no siempre se pueden cancelar debido a problemas de flujos.
h.	Porque hay problemas en recuperar los flujos de dinero, que me permitirían pagar las cotizaciones a tiempo, sin perjudicar al trabajador.

Encuesta 4

Pregunta	Respuesta
a.	No, nunca hemos solicitado un crédito
b.	Si mi empresa tiene deuda, obviamente la pediría, bajo el escenario que tuviera la solvencia suficiente para poder pagar los costos atrasados, sumándole a eso los costos mensuales que tiene la empresa. Correspondiente a la tasa, me parece una tasa excelente, que hoy en día los bancos son difíciles de llegar a esa tasa anual, esto ayudaría mucho a que la empresa poner al día los costos atrasados que a esta la involucra, en el caso de mi empresa estaos con todos los costos pagados al día, por lo tanto no lo pediría, de necesitarlo en la situación que el flujo de caja no sea el adecuado para poder pagar estos si lo pediría, así poder regularizar todo y mantener la empresa al día y activa sin ningún problema, hay que recordar que muchas empresas no quiebran por facturación si no por el flujo de caja.
c.	El modelo mostrado anteriormente refleja lo cómodo que sería pagar una deuda avalado por un crédito de este tipo. Ya que tiene un interés bajísimo y con cuotas que están al calce de la cualquier PyME.

d.	<p>No tendría inconveniente, ya que las tasas que se reflejan son súper bajan sobre el mercado actual en créditos a las empresas. Ejemplo banco Security está entregando una tasa de un 7% anual, y es una de las más bajas del mercado, obtener una tasa de un 3% anual para arreglar cualquier problema de deuda que tuviera la empresa y sobre todo en la parte previsional, me parece que es una excelente propuesta para poder apoyar a las PyMEs a que sigan con su operación.</p>
e.	<p>Despedir personal.</p>
f.	<p>Están todas al día, pagamos todo a través de previred en línea, e incluso da la oportunidad de pagar las Isapres de todos los trabajadores, actualmente también en previred da la oportunidad de pagar con tarjetas de casas comerciales, ejemplo TC de Ripley.</p>
g.	<p>Si, se pagan a tiempo, y al pagarlas vía webpay, están dando 3 días más para poder pagar hasta el día 13 de cada mes. Y no optando así pagarlas obligatoriamente el día 10 de cada mes.</p>
h.	<p>Si no llegara a pagarlas, seria netamente un problema de flujo de caja, ya que hoy actualmente ese el mayor problemas que tenemos todas las PyMEs, sobre todo las del área de servicio, ya que todas las empresas que nos pagan y que requieren nuestros servicios priorizan pagando sus necesidades básicas para el funcionamiento y no a nosotros. Un ejemplo claro de ello, sería una inmobiliaria, necesitan pagar los sueldos a los trabajadores, pero lo servicios de internet que nosotros ofrecemos los pagan atrasados, la prioridad de ellos es terminar el edificio y que los</p>

	<p>trabajadores les cumplan a ellos y no así con los servicios externos que no les afecta directamente a su funcionamiento, sino que afecta en este caso a la comunicación, claro que ellos siempre piden prorrogas de pagos para que nosotros no cortemos los servicios de hosting entre otros.</p>
--	--

Encuesta 5

Pregunta	Respuesta
a.	<p>Si tuviera una deuda previsional de mis empleados, algo que no creo me pase cuando maneje personal, porque las deudas previsionales son solamente mal manejo administrativo, con el dueño de la empresa, o el dueño realmente quiere no pagar y dejar los dineros para otros fines que no es lo éticamente correcto.</p> <p>Primero acudiría a resolver el problema con la entidad, para ver la posibilidad de pactar el pago y lograr abrir las puertas que se empiezan a cerrar debido al endeudamiento, lo cual es un círculo. Si no tengo buena respuesta, solicitaría un préstamo, en un banco.</p> <p>La finalidad sería cancelar las deudas previsionales.</p> <p>Como experiencia haría un estudio del porque se generó el endeudamiento, y si fue por merma de flujo, o si fue por mala administración, y/o causales externas (crisis, ventas mal efectuadas, menos dinero al día) etc. Esta investigación se hará:</p> <p>Punto uno, como ya se han pagado las cotizaciones y el problema es flujo circulante se determinará la reducción de personal para bajar lo costo de remuneraciones.</p> <p>Segundo si fuera por la mala administración corregir rápidamente a</p>

	<p>este empleado y ver si realmente hay información este el empleador y el empleado.</p> <p>Tercero, Si realmente el empleador es el que no quiere cancelar las cotizaciones porque ocupa los dinero para otros fines es que realmente no es una persona muy honorable y además no se da cuenta que sola se está haciendo un daño económico</p>
b.	No lo tomaría.
c.	<p>Primero, me estaría endeudando más de la cuenta y si son solo 1.500.000. Con este nuevo endeudamiento, y tan largo plazo sería muy difícil que el empresario no volviera a caer en estar nuevamente debiendo las cotizaciones y/o las mismas cuotas porque yo como empresario tengo que visionar como será mi poder adquisitivo a lo más lejos en dos años más somos solo PyMEs</p>
d.	<p>Obviamente sería la del 3%, en lo posible, y es lo que otorgan los bancos, incluso menos. De acuerdo al monto, y también hay que ser realista si eres una PyME no podrías estar endeudado en 10.100.000, porque si tienes esa deuda de esa índole en cotizaciones previsionales es que eres muy desordenado o nunca has te asesorado en la parte administrativa, quiere decir que mejor cierres tú negocio porque ya lo tienes todo perdido, y como empresario no eres bueno con el personal que labora contigo.</p>
e.	<p>Como lo dije anteriormente realizaría un estudio para saber cómo ocurrió esta problemática y si hay que despedir personal e haría ya que estarían pagadas su cotizaciones y no habría problema, se le paga su</p>

	<p>finiquito.</p> <p>Lo que hacen algunos empresarios de “negociar”, es complicar más el negocio porque si los empleados lo demandan va ha tener que pagar más dinero que no tiene</p>
f.	No tengo, empleados por ahora el próximo año posiblemente.
g.	Lo mismo anterior.
h.	No me encuentro en esa situación.

Encuesta 6

Pregunta	Respuesta
a.	No, no lo hemos necesitado.
b.	No, se considera que el interés es muy alto.
c.	No entiendo el modelo.
d.	Si puede ser.
e.	Se prefiere reducir personal.
f.	Totalmente pagadas.

g.	Si apenas están listas.
h.	Siempre se han pagado.

Encuesta 7

Pregunta	Respuesta
a.	No, nunca lo hemos solicitado
b.	No, nuestra empresa no acostumbra a ligarse a créditos de esta categoría. Buscamos otras alternativas y contamos con algunos fondos personales para enfrentar ciertos momentos que lo necesiten. No creo que sea adecuado que el Estado soluciones los problemas así; esta es mi visión: "Me equivoque, sálvenme", sin embargo esto no repara el error, solo los tapa, creo que la labor debió empezar antes.
c.	<p>Nuestra empresa nunca ha dejado de pagar las cotizaciones es los más de 20 años de vida.</p> <p>No comparto el planteamiento del modelo, hay varias características que deberían conservar los emprendedores al momento de convertirse en empresarios y algunos de ellos son el orden, la planificación y la visión del negocio a desarrollar.</p> <p>Creo que como bien mencionan ustedes, debe haber primero la voluntad de solucionar la deuda, de existir y luego desarrollar mucha de la creatividad del empresario, para enfrentar la situación buscando alternativas más sanas...puesto que " San Estado" No puede estar en</p>

	todas.
d.	No lo aceptaría de forma inmediata, tendría que estudiar mucho la situación.
e.	<p>Si fuese estrictamente necesario, optaría por reducir el personal a la brevedad para detener y lograr disminuir la deuda con algún acuerdo que le beneficie al trabajador para que quede en libertad de acción.</p> <p>En segunda instancia estaría dispuesto a negociar con el personal, pero en absoluta libertad de que ellos controlen sus tiempos hasta que encuentres algo mejor, pero no consideraría solo el “sueldo Liquido”, es difícil para mí pensar en aquello, sus previsiones son parte de su sueldo. No me gustaría usar esa opción.</p>
f.	Estoy al día con todos los pagos.
g.	Si se pagan dentro del plazo estipulado legalmente.
h.	No es nuestro caso.

Encuesta 8

Pregunta	Respuesta
a.	<p>No me voy a poner en una situación de ese tipo.</p> <p>El pago del IVA e INP, AFP, AFC, etc. son fundamentales para</p>

	nuestra empresa y la actividad comercial que desarrolla pues permanentemente trabajamos prestando servicios para instituciones gubernamentales que nos exigen estar al día en el pago de las mencionadas obligaciones. Si no estuviésemos al día no existiríamos.
b.	No estaría dispuesto a solicitar un préstamo para tal fin
c.	Sin opinión, no estoy de acuerdo.
d.	Sin respuesta, no aceptaría ninguno.
e.	<p>Reduciría el personal, si un negocio no tiene viabilidad para pagar sus provisiones sociales, debe reducirse o debe cerrar, es muy simple el tema.</p> <p>Lamentablemente la competencia desleal a la que algunas Microempresas y PyMEs estamos expuestas es que competimos en un mercado donde otros que no cumplen con el pago de IVA y obligaciones Previsionales toman ventaja frente a los que si lo hacemos.</p>
f.	<p>Al día.</p> <p>Este año operamos con 4 trabajadores y estuvimos al día.</p>
g.	Siempre son pagadas y al día.
h.	Declaramos y pagamos.

Encuesta 9

Pregunta	Respuesta
a.	No es nuestro caso no hemos solicitado ningún préstamo.
b.	De todas maneras si esta es la única forma de salir del problema sin pensarlo lo haría, ahora siempre y cuando el banco respete las condiciones estipuladas como lo dice el cuadro es una muy buena manera de pagar. debido a que los bancos a demás de cobrar la cuota que se paga, incluyen otros tipos de cobros como mantención, gastos operacionales etc.
c.	El modelo señalado en el papel suena muy fácil y factible, pero recordemos que crear una decreto de ley no nos corresponde y no es rápido, también debemos pensar que para los legisladores esta idea no sea la mejor ya que para el gobierno significaría un gasto mas, estará dispuesto a condonar y pagar deudas de cientos de PyMEs.
d.	No tendría ningún problemas pero como les decía el banco respetara las cuotas y las tasas son fijas y que pasa si me atraso un par de días me volverían a cobrar interés sobre intereses de mora.
e.	De todas maneras reduciríamos personal ya que preferimos tener poca gente y poder pagar así también lograríamos más proyectos sin deudas y con los papeles limpios.
f.	Estoy al día en el pago de las cotizaciones y nunca nos hemos atrasado, incluso pagamos antes de los días estipulados.

g.	Sí, siempre las declaramos y se pagan a tiempo.
h.	Nunca hemos estado en esa situación.

Encuesta 10

Pregunta	Respuesta
a.	<p>Préstamo directo para la empresa, aún no. A ninguna institución. Lo que he hecho, es compra a crédito de materiales de construcción en Home Center, para una pequeña habilitación de taller y compra de una cocina Trotter de 6 platos, con tarjeta Falabella (pero no de banco Falabella, si no que de tienda). Todo esto fue a 24 meses, hace 4 años atrás. Y prefería hacerlo así, porque solicitar a una institución bancaria o financiera, un préstamo por \$500.000, eran más caros los intereses, terminaba pagando más, que por cuota producto comprado en la tienda por un monto igual a los \$500.000 referidos anteriormente. El problema es que esta modalidad es para equipamiento muy doméstico o de construcción menor.</p>
b.	<p>Estuve estudiando la propuesta que se señala, pero para tomar una decisión, considero que me faltan datos numéricos. Tal vez están y en mi ignorancia no los sé leer, pero lo que entendí es: Si multiplico \$28.252 por 60 cuotas, dará a pagar un total de \$1.695.120. Pero, ¿Cuál es la cantidad que recibí en mano en efectivo? Para hacer una aproximación, ya que desconozco como desprender de los datos aportados por ustedes en este ejercicio, utilicé un simulador bancario, específicamente banco BBVA, a una tasa del 1,95% anual, probé con algunas cifras tentativas, llegando al valor que recibiría en mano de \$955.000, la cuota daba \$28.215 y al multiplicar por 60 terminaba pagando \$1.692.900. Si lo que ustedes ofrecen</p>

	<p>es menor que este valor, si lo tomaría, pero si es mayor, no lo haría, porque si en un banco común y corriente me otorga una tasa más conveniente, no tendría sentido tomar el supuestamente preferencial o por convenio para las MIPyMEs. En cuanto a la tabla de amortización mensual, no sé leer sus cifras, es decir no sé extraer información útil.</p>
c.	<p>Creo haber contestado en pregunta anterior. Primero que faltaban datos numéricos y que la tabla de amortización no la sé leer para obtener información contable útil.</p>
d.	<p>Ante esta tabla, la verdad no entiendo mucho su lectura, ya que no sé en qué cantidad de tiempo sería el pago de estas cuotas, no se si aún se refiere al ejercicio anterior sobre un supuesto de 60 cuotas. De ser ese el caso, no creo lo tomara, ya que sería demasiado tiempo para arrastrar una deuda no de inversión, es decir no productiva, si no de que el sistema me atrapó por algunas razones que tendría que analizar muy bien. Y además, se estaría comportando en deuda paralela con las cotizaciones que debiera estar pagando al día, es decir asumir los costos de retomar el pago de las cotizaciones al día, conjuntamente con el deber de pagar las atrasadas a través de estas cuotas propuestas. Tampoco entiendo la pregunta en base de proponer desde un 3% llegando hasta un 6%. ¿En base a que otra condicionalidad van esos porcentajes?, es decir a versus tiempo. ¿Menor tiempo de cuota mayor interés o sea cuota más alta o al revés, a mayor plazo en cuotas, interés más alto?</p>
e.	<p>La lógica me lleva a optar por una reducción de personal, aunque cueste asumirla, pero encuentro que es ser más honesto con la realidad que la empresa empieza a vivir en un escenario poco seguro. Optar por mantener empleados solo con la cancelación del líquido, sería aumentar la</p>

	deuda y además con una situación que incurre en la ilegalidad laboral.
f.	No tengo empleados. Es una empresa familiar conmigo en la mayoría de las funciones, por lo cual solo hago retiros. Y mi marido y mi hijo de apoyo part-time, también incluido en el concepto retiros.
g.	Respondida arriba
h.	No es el caso.

Encuesta 11

Pregunta	Respuesta
a.	Sí, se solicitó con el fin de cancelar deudas previsionales, no es rentable porque los intereses por mora que se cancelan a las entidades previsionales son excesivos.
b.	Si lo solicitaríamos, nos parece que el monto final a pagar no es excesivo.
c.	Es factible en el momento que el banco sea eficiente en entregar todos los antecedentes para tomar una buena y rápida decisión.
d.	No tendríamos problemas en aceptarlo si con ello nos evita mayores costos a largo plazo.
e.	Optaría por reducir el personal, la forma de contrato de trabajo de

	nuestra empresa es por obra, lo que significa que debe financiar al trabajador, en caso contrario significa que no es rentable y no lo tomamos.
f.	Cotizaciones canceladas en su totalidad
g.	Las declaro y pago a la vez por Previred
h.	Sólo por falta de fondos.

Anexo 3. Otros actores involucrados

CORFO

Su sigla significa Corporación de Fomento de la Producción, siendo su principal función el apoyar a las empresas chilenas para que estén en condiciones de competir en los mercados actuales. Su apoyo se puede dar para empresas en el ámbito individual de cada una, o puede ayudar a conjuntos de empresas que trabajan como si fuesen una sola empresa, incluso hasta cadenas de producción. Por otro lado, sus acciones no se limitan sólo a este tipo de ayuda, sino que a su vez se preocupa de potenciar el surgimiento de nuevos negocios, que permiten al país crear nuevas oportunidades de negocio y crecimiento; apoya constantemente la innovación, los proyectos que creen impacto social, a través de sus 50 líneas de crédito, logrando así que Chile se convierta en un país más competitivo, a nivel mundial.

La Corfo además ha cumplido el rol de aval en innumerables ocasiones para efectos de obtención de créditos para algunas PyMEs y en otras ocasiones como garantía para reprogramación de deudas.

Banco Estado

El Banco del Estado de Chile, hoy Banco Estado, comienza sus operaciones como empresa autónoma del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el año 1953 durante el gobierno del presidente Carlos Ibañez del Campo. Desde sus orígenes se ha caracterizado por su rol social, en donde su misión y visión apuntan a que cada chileno, en cualquier lugar, pueda emprender y desarrollarse. En consecuencia, algunos de sus principios²⁶ apuntan a la inclusión de todos los sectores sociales en el sistema financiero; a ser un banco universal; generar un alto impacto social y a responder a políticas de estado (este último punto se refiere exclusivamente al aporte que hace al gasto social y capitalización de utilidades).

En gran parte de su gestión se ha dedicado a cumplir con su rol social que establece su Ley Orgánica en donde combina distintas actividades: bancarización, prestación de nuevos servicios, promoción del ahorro, financiamiento para la vivienda, financiamiento de grandes proyectos, servicios de Banco Estado a instituciones públicas, difusión sociocultural y rol de fomento.

Para efectos de esta tesis, nos enfocaremos en la última actividad que hace referencia al apoyo y promoción de actividades productivas para PyMEs, con mayores niveles de riesgo y escasa información financiera, que no se encuentran cubiertas por el resto de la banca.

El año 1997 se crea la banca de pequeñas y microempresas, en donde se crea un programa especializado para otorgar créditos y apoyo a este segmento, en donde se ha logrado demostrar buenos resultados a través de los años.

A su vez, el Banco Estado es responsable de la administración del Fondo de Garantía para Pequeños Empresarios (FOGAPE), siendo supervisado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF). El objetivo de este

²⁶ <http://www.corporativo.bancoestado.cl/Acerca-BancoEstado/Mision-Vision-y-Valores.aspx>

fondo estatal es garantizar un porcentaje del capital de los créditos para ser destinados a modo de créditos, leasing y otros medios de financiamiento a pequeñas y micro empresas que no sean cubiertos por el sistema o bien, encuentren dificultades para ese tipo de acceso. El FOGAPE se ha destacado como una de las herramientas más exitosas en la tarea de brindar apoyo a las pequeñas y microempresas.

Anexo 4. Tabla de Cuadros y Figuras

Cuadro	Página
Cuadro N° 1: N° de afiliados que recibieron pago de prestación por cesantía	17
Cuadro N° 2: Monto total de prestaciones por cesantía pagadas en el mes	17
Cuadro N°3: Monto Promedio de Protección Social	18
Cuadro N°4: Evolución de Fondo de Pensiones	21
Cuadro N°5: Inversión de los Fondos de Pensiones en Acciones y Bonos de Empresas Nacionales	22
Cuadro N°6: Evolución de Letras Hipotecarias en la inversión de los fondos de pensiones.	25
Cuadro N°7: Crecimiento de cobertura efectiva	26
Cuadro N°8: Cobertura Efectiva en el sistema antiguo	28
Cuadro N°9: Relación entre cotizantes y afiliados	29
Cuadro N° 10: Evolución de las comisiones cobradas a los afiliados.	33
Cuadro N° 11: Costos, Utilidades y Rentabilidad de las AFPs	37
Cuadro N° 12: Porcentaje de acciones adquiridos por AFP en sociedades sujetas al Título XII del Decreto Ley 3.500	40
Cuadro N° 13: Variaciones de cotizaciones declaradas y no pagadas 2003-2006	59
Cuadro N°14: Ratio de intensidad sectorial de cotizaciones declaradas y no pagadas	62
Cuadro N°15: Índice promedio de intensidad sectorial de cotizaciones declaradas y no pagadas.	65
Cuadro N°16: Deuda actualizada al 31 de julio de 2008 de 71.793 empleadores (US \$ 559,43 del 30 de noviembre):	68

Cuadro N°17: Porcentaje de empleadores por tramo de deuda (por AFPs)	68
Cuadro N°18: Número de Empleadores por Número de Periodos Adeudados	69
Cuadro N°19: Número de Empleadores por Afiliados Involucrados	69
Cuadro N°20: Stock de Deuda previsional de Trabajadores afectados por tipo de (Saldo al 31 de Julio de 2005)	72
Cuadro N°21: Comparación entre modelo propuesto en este seminario y programa 2004-2005	82
Cuadro N°22: Resultados Programa 2004-2005	84
Cuadro N°23: Cuota Mensual para Créditos con Cuota Fija a 5 años Plazo. (Tasa Anual)	97
Cuadro N°24: Clasificación multivariable de PyMEs	117

Figura	Página
Figura N°1: Cartera Agregada de los Fondos de Pensión	23
Figura N°2: Composición de la Renta Variable	24
Figura N°3: Composición Renta Fija al 30 de octubre de 2009	24
Figura N° 4: Evolución del número de cotizantes y afiliados hasta 2008	31
Figura N° 5: Evolución de comisiones entre 1988 y 2008	35
Figura N°6: Planteamiento del problema previsional	47
Figura N°7: Cotizaciones declaradas y no pagadas a diciembre de 2006	58
Figura N°8: Porcentaje recuperado de la deuda	67
Figura N°9: Esquema de Propuesta de Solución	76
Figura N° 10: Transacciones Bonos Corporativos Mercado Secundario	99
Figura N°11: Evolución del monto de bonos colocados	101