

UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Escuela de Economía y Administración

TÍTULO

**“FACTIBILIDAD DE LLEVAR A LEY LA
OBLIGATORIEDAD DE LAS COTIZACIONES
PREVICIONALES PARA LOS TRABAJADORES
INDEPENDIENTES”**

Seminario de Título Ingeniero Comercial, Mención Administración.

ALUMNAS:

Giselle El-Masou Luco.

Trinidad Undurraga Vicuña.

PROFESOR:

Francisco Walker Errázuriz.

Santiago, Diciembre 2003

I RESUMEN EJECUTIVO

Ya han pasado poco más de 20 años desde la creación del actual sistema de pensiones. Si bien no es tiempo suficiente como para realizar una evaluación profunda de su desempeño, podemos analizar el comportamiento de las variables más relevantes presentes en dicho sistema.

El presente estudio se divide en seis grandes temas, el primero corresponde a una revisión de la Seguridad Social en Chile, específicamente en el régimen de pensiones, a lo largo de su historia; el segundo es una evaluación del actual sistema de pensiones en Chile enfocada especialmente a los trabajadores independientes; el tercero se centra en el trabajador independiente; el cuarto corresponde al análisis de una muestra de pensionados donde se responden las siguientes interrogantes: qué factores explican las más altas pensiones, qué factores explican las más bajas pensiones y cómo han sido las pensiones de los trabajadores independientes en relación al resto de los trabajadores; en la quinta sección se analiza el carácter rígido del gasto del Fisco en materia de pensiones; por último se presentan entrevistas a distintos especialistas y actores del sistema analizando las repuestas; para finalizar se presenta la conclusión general.

En la segunda parte queda de manifiesto el bajo nivel de cobertura del actual sistema de pensiones, ya que existe una importante brecha entre los afiliados y los cotizantes. Por otra parte, si bien la rentabilidad de los fondos de pensión en estos 22 años ha sido bastante buena, (10.73%), durante los últimos 10 años ésta cae a un 4.4%.

De la tercera parte es importante mencionar qué entendemos por trabajador independiente, ya que éste ha sido estudiado por diversos autores. En lo que se refiere a este seminario, se entiende por trabajador independiente al trabajador que tiene implícito el riesgo del trabajo y la cuenta propia, junto con la ausencia de subordinación ascendente, es decir, el no depende de ninguna persona pero sí pueden depender personas de él.

La cuarta parte nos entrega información relevante sobre las Tasas de Reemplazo calculadas, donde la más representativa corresponde a la Tasa de Reemplazo Real (TRR), que es la que detecta todos los vacíos en las cotizaciones y así reduce el número de meses cotizados que

se usan para calcular el promedio de la pensión de los últimos 10 años. Esto además nos muestra que las tasas de reemplazo reales se encuentran muy por debajo de las demás, llegando hasta un 10% las más bajas. Por otro lado la TRR es la que presenta una mayor variabilidad entre los cuartiles extremos. En lo que se refiere a la relación entre la TRR y las distintas actividades económicas tenemos que para los independientes las TRR son muy similares entre hombres y mujeres, junto con ser relativamente altas en relación a las demás actividades, paralelamente a esto, los independientes tienen un promedio relativamente bajo en los vacíos de cotización, recibiendo pensiones que se encuentran dentro del promedio general. Sin embargo, sus TRR son bajas, es decir, sus pensiones son mucho menores que la renta que percibían.

Al analizar el gasto del fisco en materia de pensiones mínimas tenemos que dicho monto llegaría en el 2020 a MM \$600.851 aproximadamente. ¹

Por otro lado, según la muestra la existencia de APV no es relevante en el monto final de las pensiones debido a la baja proporción de la muestra que presenta dichos ahorros, (alrededor de un 1%).

De la sección “entrevistas” podemos concluir que la mayoría de los entrevistados apoya la idea de llevar a ley la cotización obligatoria de los trabajadores independientes, debido a que éstos se no se encuentran lo suficientemente cubiertos por el actual sistema y porque, al igual que los trabajadores dependientes, deben aportar al sistema ya que es muy probable que en el futuro sean una carga para el Estado.

¹ Monto en pesos al 2003

II INTRODUCCIÓN

2.1 ASPECTOS RELEVANTES DE SEGURIDAD SOCIAL

2.1.1 Definición

Existen diversas definiciones en torno a Seguridad Social.

Se entiende por Seguridad Social al mayor bienestar que es posible dar y que –a través de la comunidad organizada- se debe dar a los individuos que la integran.

Un concepto más específico, más dentro de lo que hoy se entiende como el ámbito técnico de la seguridad social, es el elaborado por el ex Director de Seguridad Social de la Organización Internacional del Trabajo, Dr. Antonio Zelenka, el cual, en su artículo publicado bajo el epígrafe "De los Principios Fundamentales de la Seguridad Social" y sobre la Base de las Recomendaciones de Filadelfia, afirma "La seguridad social es el conjunto de medidas tomadas por la sociedad y en primer término por el Estado, para garantizar a todos los habitantes del país los cuidados médicos necesarios, así como asegurarles los medios de vida en caso de pérdida o reducción importante de dichos medios causadas por circunstancias involuntarias".

La comisión para la Reforma de la Seguridad Social chilena –presidida por don Jorge Prat Echaurren- definió Seguridad Social como *una rama de la política social y económica de un país, por la cual la comunidad protege a sus miembros asegurándoles condiciones de vida, salud y trabajo socialmente suficientes, a fin de lograr mejor productividad, más progreso y mayor bienestar comunes.*

Finalmente, el autor Gumucio² la define como el “sistema para hacer frente a los estados de necesidad que pueden afectar a un miembro de la comunidad en el trayecto de su vida entre la cuna y la tumba”.

² Tesis Gumucio y Ceballos

Es importante mencionar que los sistemas de seguridad social se basan en las realidades, culturas y políticas de cada país por lo que no es posible tener una guía o pauta a seguir en materia de Seguridad Social. Por otra parte, el tema de la Seguridad Social, actualmente, es una política económica y social de todo estado moderno.

2.1.2 Principios

El objetivo central de este organismo es brindar protección a grupos sociales más allá de individuos. Dado lo anterior, se desprenden los principios fundamentales en los cuales está basada la seguridad social:

- **Solidaridad:** Dado el carácter de necesidad pública de a protección social, todos los miembros de la comunidad, en cuanto a tales, se encuentran comprometidos en esta función social.
- **Universalidad:** En razón de la cual deben cubrirse todos los estados de necesidad socialmente atendibles
- **Integridad:** En orden al cual las prestaciones que se otorguen deben ser totales, suficientes y adecuadas para cubrir el estado de necesidad de que se trata
- **Generalidad.** : Por el cual todos los componentes del grupo social, en cuanto se encuentren en estados de necesidad socialmente considerables, tienen derecho a gozar de protección.

Existe un sexto principio conocido como principio de suficiencia el cual estipula que, en cuanto a las prestaciones entregadas, estas deben ser integrales, vale decir, totales, suficientes y adecuadas para cubrir los estados de necesidad.

En la actualidad, debido a la dificultad de entregar un aseguramiento a toda la población, se trabaja con una universalidad relativa lo cual no es bueno al momento de crear políticas al respecto.

2.1.3 Prestaciones

Las prestaciones de la Seguridad Social están directamente relacionadas con los estados de necesidad que puede experimentar una persona durante el ciclo vital de su existencia. Existen tres grandes áreas en las cuales actúa el sistema de seguridad social:

- Estados que requieren atenciones médicas
 - Protección de la salud,
 - Fomento de la protección de salud en atención materno infantil y la higiene y seguridad ambiental,
 - La recuperación, cubriendo los riesgos de enfermedad, los accidentes comunes y el trabajo y la invalidez.
- Estados relacionados con el trabajo y la continuidad de los ingresos
 - Abarca la interrupción del trabajo temporal ya sea por maternidad, enfermedad, accidente de trabajo, cesantía, etc.
 - Término de la capacidad del trabajo ya sea por invalidez, vejez o años de servicios
- Estados que dicen relación con las responsabilidades y obligaciones familiares.
 - Ayudas económicas por cargas de familia para ayudar en la protección de la maternidad de la cónyuge, la mantención de los hijos y la vejez de los ascendientes
 - Gastos de supervivencia que incluye la pensión de la viudez y orfandad y los gastos mortuorios.

2.1.4 Pensiones

En este trabajo se ahondará en el tema de las pensiones dentro del marco de las prestaciones otorgadas por la Seguridad Social.

Los regímenes de pensiones existentes son básicamente tres: sistema de reparto, de capitalización individual y sistema de capitalización colectiva. Dichos regímenes pueden estar bajo la administración pública o privada.

El sistema de reparto tiene como base la solidaridad de las personas y la justicia. El financiamiento es los recursos disponibles para las jubilaciones dependerán de la variación de la masa salarial, más los aportes del Estado. En este sistema los trabajadores pagan un impuesto previsional, el que se incorpora a grandes fondos colectivos. Los imponentes no conocen con exactitud el monto de sus aportes y tampoco son dueños de esos fondos. El monto de las pensiones que finalmente reciben los trabajadores en este sistema, son determinados por medio de leyes.

El sistema de capitalización individual se basa en que cada trabajador es responsable individualmente de estructurar su ahorro previsional que le permitirá financiar su pensión. Los recursos disponibles dependerán básicamente de los aportes y de la rentabilidad de los fondos invertidos, descontando los costos de administración y las ganancias de las empresas administradoras. El rol del Estado en este sistema es de subsidiario en cuanto a las prestaciones y beneficios que otorga junto con el de fiscalizar.

El sistema de capitalización colectiva se asemeja al anterior con la diferencia que los fondos invertidos son parcial o completamente a beneficio de un grupo.

El sistema de capitalización colectiva es muy similar al sistema de reparto ya que ambos carecen de una relación clara entre aportes y beneficios y la propiedad de los fondos es del sistema de previsión y no de cada trabajador, de cada persona. La diferencia entre ambos sistemas radica en la forma de invertir que tiene cada uno de ellos ya que el sistema de capitalización colectiva se asemeja al de capitalización individual en el hecho que ambos invierten los fondos en variados instrumentos, tanto nacionales como internacionales.

El objetivo de este trabajo es evaluar el sistema vigente en Chile desde 1980 junto con la viabilidad de cotización obligatoria para los trabajadores independientes.

2.2 SISTEMA DE PENSIONES EN CHILE

El actual sistema de Pensiones nace el 1^a de Mayo de 1980 con el Decreto de Ley 3.500. Su creación responde a una necesidad de cambio que surge a causa del mal funcionamiento del sistema de reparto, establecido en Chile desde la década de 1920.

Este cambio se puede explicar por tres factores:

- Razones de Seguridad Social: No respondía a sus principios fundamentales tales como:
 - *Insuficiencia* en cuanto a que no protegía a todos los miembros de la comunidad y las prestaciones que se otorgan no cubrían la totalidad de los estados de necesidad.
 - *Discriminatorio* ya que las instituciones que existían no cubrían los mismos riesgos. Por otra parte, los riesgos que se cubrían no tenían la misma magnitud entre las instituciones
- Mal funcionamiento del sistema imperante: El sistema de pensiones de la época era de Reparto el cual mostraba graves falencias en las siguientes áreas siendo no sustentables en el tiempo:
 - *Financiamiento inadecuado* ya que los costos del sistema no estaban aparejados con el costo de la vida por lo que el Estado tenía que subsidiar en gran medida dichos déficits. Además, este sistema carecía de un factor esencial para su buen funcionamiento: la no relación explícita entre aporte y beneficio para los afiliados
 - *Administración anárquica* ya que las prestaciones se otorgaban después de un engorroso trámite administrativo.
 - Y la *falta de política unitaria*. Esto hace mención a que el sistema se implantaba sin una previa planificación. También existía una clara desvinculación entre la seguridad social y la economía del país.
- Contingencia Económica: Debido a la crisis internacional vivida en esta época surge la necesidad de creación de capitales económicos los cuales se generan a través de este nuevo sistema de pensiones.

Sin embargo, la opción clara tomada por un régimen de capitalización individual con administración privada no fue históricamente la única alternativa de cambio en cuanto a Seguridad Social.

Existieron dos claras propuestas: la primera en el gobierno del general Ibáñez con la Misión “clavi” como medida para combatir la inflación optando esa medida de mejora. La segunda es en el gobierno de Jorge Alessandri encabezado por Jorge Prat se elabora un proyecto de reforma de la Seguridad Social. Este último tuvo mayor relevancia por ser un proyecto más concreto para combatir el problema

Según él las principales falencias del sistema que debían ser atacadas eran las siguientes: Restablecer las condiciones de igualdad, todos quienes estuvieran en igual condición tuviesen los mismos deberes y derechos; una segunda prioridad y muy importante era extender, con cargo al Estado, la cobertura de la seguridad social a todo el país, sobretodo a los pequeños empresarios y a trabajadores independientes desprotegidos ante las penurias de la enfermedad, invalidez, vejez y pobreza; un último punto que visualizó Prat fue el modo de financiamiento de la seguridad social. En ese tiempo todos los beneficios de la seguridad social eran cargados a las cotizaciones, lo que encarecía fuertemente la mano de obra disminuyendo la contratación, su propuesta era un financiamiento vía impuestos, cargando al régimen tributario general la mayor parte del costo de la seguridad social dejando las imposiciones sólo para el financiamiento de las pensiones.

Por lo tanto se debe destacar que el nuevo sistema de pensiones no fue históricamente la única propuesta, ya que la precedieron al menos estas dos.

2.2.1 Nuevo sistema de Pensiones

La característica principal de este sistema es el estar basado en la capitalización individual en el que cada afiliado es responsable de su propia pensión. Es por esto que los recursos disponibles dependerán básicamente de los aportes de los afiliados y de la rentabilidad de los Fondos invertidos, descontando los costos de administración y las ganancias de las empresas administradoras.

Se concretiza este sistema con la creación de las administradoras de fondos de pensiones APF las cuales, si bien operan en un mercado competitivo, que está regulado por la Superintendencia de AFP.

Las AFP son sociedades anónimas que están bajo el amparo de la Superintendencia de AFP la cual, a su vez, es una identidad pública, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio. La superintendencia se relaciona con el gobierno por medio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. La superintendencia es la encargada del buen funcionamiento de las AFP y el objetivo de la fiscalización que ella hace es el mostrar transparencia en el funcionamiento de ellas.

Las exigencias que se les hace a las AFP con el fin de proteger los fondos de los afiliados son: el requerir un capital mínimo de 5000 UF para su formación, la separación patrimonial con la contable entre el fondo de Pensiones y la Sociedad que lo administra, normas de inversión para los fondos de los cotizantes las cuales están especificadas en el artículo 45 del DL 3500 y, un mínimo de rentabilidad garantizada y real para los fondos invertidos. También se les norma en relación a la inversión extranjera y de los diferentes instrumentos financieros.

La cobertura del nuevo sistema es de todos los dependientes por estar obligados a cotizar (a excepción de la Fuerza Aérea y Carabineros que tienen un régimen previsional propio basado en el sistema de reparto) El caso de los trabajadores independiente, su afiliación es voluntaria por lo que la cobertura es de un pequeño porcentaje de ellos.

La forma de financiamiento del nuevo sistema de pensiones se basa en la capitalización individual, es decir, cada trabajador aporta para su futura pensión. La cuenta de capitalización individual se compone de:

- 10% de la remuneración mensual
- Promedio de 2.5% de la remuneración mensual la cual la fija cada AFP y se destina para la prima del seguro contratado y la comisión de ella misma.
- Rentabilidad generada por la inversión de los fondos.

- Bono de reconocimiento en el caso de trabajadores que cotizaban en el antiguo sistema.
- Ahorro voluntario implementado hace unos años con el fin de aumentar la pensión futura
- Aporte seguro AFP en el caso de quiebra de éste o de no tener los fondos necesarios para la pensión mínima.

El nuevo sistema reconoce un mínimo imponible correspondiente al salario mínimo y un máximo correspondiente a 60 UF. Para hacer efectiva la pensión, además de cumplir con ciertos requisitos, se requiere tener 20 años de cotizaciones. Por otro lado, se entregan pensiones asistenciales (sin necesidad de cotizar) PASIS las cuales son otorgadas por el Estado a personas mayores de 65 años carentes de recursos.

Las prestaciones que otorga este sistema de pensiones son de vejez, invalidez y sobrevivencia. Para obtener la pensión por vejez se requiere contar con una determinada edad (60 para mujeres y 65 para hombres). La pensión anticipada se puede obtener en el caso de cumplir determinados requisitos y de tener un saldo en la cuenta de capitalización que la pueda financiar

Se puede acceder a pensión en edades diferentes en el caso de:

- Trabajos pesados: rebajan edad para pensionarse por vejez
- Invalidez: Declarado por la comisión respectiva con la cual accede a pensión de invalidez en la medida que esta sea igual o superior a los porcentajes de pérdida de capacidad de ganancia establecida.
- Pensión por invalidez total o parcial: la cual puede ser de carácter temporal
- Pensión de sobre vivencia: al fallecer un afiliado cotizante o pensionado
- Cuota mortuoria: para los familiares del fallecido cotizante o pensionado.

Básicamente existen dos formas de pensión la cual es de retiro programado y la de rentas vitalicias. La gran diferencia entre ambos sistemas es que la primera, el fondo para la pensión se puede agotar pero en ese caso se garantiza una pensión mínima perpetua. En

cambio, en el segundo caso, la pensión es de por vida, siempre un monto fijo por lo, dadas las características, la pensión es más baja.

Desde agosto del 2002, existen 5 fondos a los cuales el afiliado puede elegir invertir parte o la totalidad de sus recursos dados las características propias del afiliado.

En la actualidad, este es el sistema imperante para todos los trabajadores salvo los cotizantes del antiguo sistema de reparto quienes, a pesar que se les dio la posibilidad de optar por la capitalización individual, no lo hicieron, acogiéndose al INP.

III EVALUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA DE AFP EN RELACIÓN A LAS PENSIONES

Es esta sección se evaluará el sistema de AFP desde 1980 a la fecha en relación a las pensiones como tema central, haciendo la clara diferencia entre afiliados y cotizantes.

3.1. RESULTADOS AL 2003

Se puede observar que a Julio del 2003 el total de la población es de 15.765.980 personas de las cuales 11.457.310 corresponden a los mayores de quince años, los que se dividen en tres grandes grupos: 5.484.320 ocupados, 548.260 desocupados (cesantes y los que buscan trabajo por primera vez) y 5.424.730 los cuales se encuentran fuera de la fuerza de trabajo. De lo anterior se desprende que la fuerza de trabajo es de 6.032.580 personas equivalentes al 38.26% de población.

Por otro lado, el número de afiliados al sistema de AFP al 30 de Julio del 2003 es de 6.883.566 personas³ de los cuales el 97.25% son dependientes (6.694.612 personas) y 2.88% independientes (188.954 personas)

Del total de trabajadores dependientes, el 56.79% son hombres y un 43.21% mujeres. De igual manera, del total de los trabajadores independientes, el 59.19% son hombres y un 43.79% mujeres por lo que se concluye que la proporción de afiliados por sexo se mantiene en ambos grupos.

Los estudios también reflejan que dentro del grupo de trabajadores mayores de 46 años, el porcentaje de afiliación va disminuyendo a medida que aumenta la edad. Esto se explica debido a que dicho sector se encontraba trabajando al momento de implantar el nuevo sistema por lo cual su afiliación no fue obligatoria.

³ Dato superintendencia de AFP

En el sistema de pensiones vigente en Chile, es relevante el número de cotizantes activos ya que no todos los afiliados cotizan y las pensiones se calculan en base a los años de cotizaciones y el monto de ellas.

Al analizar los datos entregados por la Superintendencia de AFP se observa el bajo porcentaje de cotizantes con relación al número de afiliados, lo que se traduce en un futuro problema social. El total de cotizantes en el sistema actual al 30 de Junio del 2003 es de 2.837.227 personas⁴ lo que representa a un 42.68% del total afiliado. Dicha cifra experimentó una disminución con relación al año 2000 de un 1.07%.

Del total de cotizantes en el sistema, los dependientes representan un 97.56% y los independientes un 2.43%. Esta cifra es más agresiva si analizamos el número de cotizantes con relación al total de afiliados. Del total de trabajadores afiliados al sistema sólo un 41.64% de dependientes y un 1.04% de independientes se encuentran cotizando.

Unos de los puntos más preocupantes es el bajo porcentaje de trabajadores independientes que cotizan regularmente. La preocupación es mayor si consideramos que este grupo va en aumento. En los últimos 10 años, los trabajadores independientes han aumentado considerablemente, lo cual se relaciona con grandes cambios en la estructura demográfica, condiciones de vida, educación y acceso a tecnología que han vivido.

Por otro lado, el tema de la tranquilidad en la vejez toma cada vez más importancia en un país como el nuestro que presenta la tercera menor tasa de crecimiento demográfico de América Latina y comienza a acercarse aceleradamente a las tasas de crecimiento del mundo desarrollado. Un hecho a considerar es que las personas de 60 años o más, aumentaron de 9.8% en el 2000 a 11.4% en el año 2002 lo que lleva a intensificar políticas sociales que benefician a este creciente grupo.

⁴ Dato superintendencia de AFP

3.2. RESULTADO PENSIONES

Al analizar los resultados, en materia pensión podemos señalar que dichos fondos obtuvieron una rentabilidad anual promedio acumulada a Junio del 2003 de 10.3%. Aparecen dos años en que los fondos presentan una rentabilidad negativa, en 1995 con un -2.5% y en 1998 con un -1.1% por lo que dicho período representa la menor rentabilidad que han tenido los fondos en el sistema actual.⁵

Si analizamos las diferentes administradoras de fondos de pensión podemos ver que a lo largo de su existencia todas tienen niveles de rentabilidad muy similares lo que se puede deber a la legislación vigente. Pese a lo anterior CUPRUM destaca a lo largo del periodo Julio 1881-Abril 2003 en todos los niveles de ingreso imponible. Analizando el período Mayo 1991- Abril 2003 podemos notar que los resultados cambian, pasando a resaltar la administradora HABITAT en todos los niveles de ingreso imponible⁶

Analizando la evolución de las distintas opciones de pensión podemos decir que el retiro programado, en los inicios del sistema, al ser esta la única opción de pensión, concentra casi un 100% de las pensiones. Dicha situación disminuye bruscamente al mismo en que los seguros van en aumento, para en el año 1997 empezar la estabilización concentrando el 40% de las pensiones hasta la fecha.

En cuanto a las Rentas Vitalicias, las cuales nacen en 1985 han tenido un aumento sostenido en el tiempo encontrándose hoy concentrando la mayoría de las pensiones con un 54.5%.

Por otro lado, el Retiro Temporal, el cual tiene vigencia desde 1991, no representa una opción masiva de pensión ya que se ha mantenido alrededor de un 2% del total de pensiones.

⁵ Ver ANEXO N 1, Gráfico 1.

⁶ Para un mayor estudio, consultar datos Superintendencia de AFP www.safp.cl

Otro tema relevante son los Seguros. Estos presentan una fuerte subida en el primer año de funcionamiento llegando a representar, en el año 1982, el 84.9% de las pensiones, situación que se mantuvo hasta el año 1986. Sin embargo, de esa fecha hasta hoy, ha ido disminuyendo llegando, en el año 2001 un 1.22%, esta situación puede deberse al aumento en la fiscalización, el contexto histórico, etc. A su vez los Seguros han ido evolucionando ya que en un comienzo, en el año 1983, los Seguros debido a Orfandad llegaron a representar el 54.17% del total de los seguros entregados, situación que cambió drásticamente, ya que a Abril del 2001 representan sólo un 13.71% del total. Por el contrario el seguro por Viudez ha ido en un constante aumento, representando hoy el mayor porcentaje de seguros con un 52.69% del total, por último tenemos la Invalidez Parcial, la cual se ha mantenido relativamente constante durante todo el período de estudio representando a fines del 2002 un 29.69% del total.

Si analizamos en detalle las tres opciones de pensión tenemos las siguientes tendencias: en cuanto a la modalidad Retiro Programado, la Vejez por Edad es el motivo principal de pensión con un 42% del total a fines del 2002, la sigue Viudez, que se ha mantenido constante y a fines del 2002 representa un 19.23% del total, después tenemos Orfandad, que ha disminuido notoriamente, representando a la misma fecha un 17.2% del total de pensiones por retiro programado. Vejez Anticipada ha aumentado desde su creación manteniéndose durante los últimos cinco años en un 10% promedio. En referente a invalidez parcial y total, la primera se ha mantenido muy baja desde su creación en 1994, sin superar un 1.5%, y la segunda ha disminuido manteniéndose en un 7% promedio.

En las Rentas Vitalicias también observamos una tendencia a disminuir la Edad por Vejez y aumentar la vejez anticipada, por otro lado la invalidez total va decayendo fuertemente, ya que de representar un 67.0% de las Rentas vitalicias durante el año 1985 a fines del 2002 sólo representa un 3.95% del total. Orfandad y viudez se muestran constantes en el tiempo con un promedio de 11.0% y 7.0% respectivamente.

Por último, dentro de las Rentas Temporales la Vejez Anticipada también representa la mayor parte de las pensiones, con un 72% a fines del 2002, la sigue la Vejez por Edad, la cual ha ido disminuyendo encontrándose a la misma fecha, con un 14.8% del total de las Rentas Temporales. Por su parte, Orfandad y Viudez, han presentado tendencias similares,

ya que ambas, durante los años 1987 y 1988 alcanzaron una cobertura del 30% aproximadamente cada uno y a finales del 2002 representan no más de un 1.5% del total. Las Rentas Temporales por Invalidez Total llegaron a su máximo punto en el año 1989 con un 30.4% del total, sin embargo a fines del 2002 concentra un 10.7% del total y con una tendencia al alza.

Del mismo modo, el Retiro Temporal, el cual tiene vigencia desde 1991, no representa una opción masiva de pensión ya que se ha mantenido alrededor de un 2% del total de pensiones.

Los Seguro presentan una fuerte subida en el primer año de funcionamiento llegando a representar, en el año 1982, el 84.9% de las pensiones, situación que se mantuvo hasta el año 1986. Sin embargo, de esa fecha hasta hoy, ha ido disminuyendo llegando, en el año 2001 un 1.22%.

3.3. BALANCE DEL SISTEMA

El sistema de pensiones implementado en 1981 muestra al país y a la comunidad internacional, éxitos y virtudes innegables. Un ejemplo de lo anterior es la influencia que ha tenido éste en el desarrollo de los mercados de capitales logrando un equilibrio macroeconómico positivo. Esto también se demuestra por el importante desarrollo económico alcanzando por los fondos administrados por las AFP, que representan, aproximadamente, la mitad del PIB chileno con tendencia a crecer en los próximos años.

Otro aspecto a considerar en el momento de hacer un balance del sistema actual de pensiones es el monto de ellas. Las pensiones recibidas por vejez en todo tramo de ingresos son mayores que las del antiguo sistema lo cual es un factor muy positivo.

Pero también es cierto que todavía existe mucha duda e inquietud en relación a su eficacia para garantizar a los chilenos pensiones razonables, ya que el sistema de pensiones fue ideado para una larga vida de cotización por parte de los trabajadores, 40 años para las mujeres y 45 para los hombres, lo cual no es reflejo de la realidad de los afiliados.

Debido al carácter público del sistema, éste debe beneficiar a todos los chilenos independientes de que esté bajo la administración privada. Con el sistema actual de pensiones no todos los trabajadores se ven beneficiados ya que un alto porcentaje de ellos se queda fuera de éste. Por esto se dice que la cobertura es drásticamente insuficiente. En cuanto a afiliados al sistema, el porcentaje de cobertura es elevado ya que la afiliación es de carácter obligatorio para los trabajadores dependientes, por lo que dichos trabajadores quedan automáticamente afiliados desde su primer trabajo. Sin embargo, no tenemos el mismo resultado en cuanto al número de cotizantes ya que éstos sólo corresponden a un bajo porcentaje de los afiliados, es decir, muy pocos trabajadores cotizan en forma regular.

Junto con lo anterior resalta el hecho de que no se tomó en consideración la situación de los trabajadores independientes en el actual sistema por lo que se ven desprotegidos en el tema de pensiones lo cual se refleja en la afiliación voluntaria que no es masiva en este grupo.

Las AFP tienen una misión fundamental la cual es lograr pensiones adecuadas a los cotizantes, evitando, en la medida de lo posible, que se deba recurrir al Estado. Por lo tanto,

la mayor preocupación de ellas debe estar centrada en el trabajador y su futuro, cumpliendo así con el rol de ser organizadores con sentido social, dentro del ámbito de la seguridad social.

La evolución que han tenido las AFP desde su comienzo hasta hoy, ha introducido un alto costo previsional para los afiliados. Concretamente, el costo comercial de las AFP en el trayecto a formarse en un mercado de carácter oligopolio, (ya que en un comienzo existían 25 administradoras y hoy sólo existen 5), fue muy alto y dicho costo lo sufrieron los propios cotizantes. También, por el sólo hecho de ser de carácter de oligopólico, el sistema de AFP es muy caro.

En el año 1981, posterior a la declaración del DL 3.500, se encuentran funcionando doce AFP. Dichas instituciones sufrieron significativas pérdidas en sus primeros años de operación, sin embargo a partir del año 1984, después de tres años de operar en el mercado, la mayoría de las AFP comenzaron a mostrar crecientes utilidades. La cantidad de instituciones se mantuvo relativamente constante hasta el año 1989. A partir de los años 90 comienza un proceso de creación de nuevas AFP, la mayoría de carácter gremial, lo que se traduce en una pérdida de participación de mercado para las grandes AFP, llegando a existir, en el año 1994, 21 AFP. Sin embargo a partir del año 1995 comienza un proceso de fusiones y el número de instituciones cae fuertemente a 16, generando un alto nivel de concentración dentro del mercado, donde las 5 mayores AFP poseían el 80% del mercado. Esta situación se agudiza con los años, debido a que las grandes AFP comienzan a absorber a las más pequeñas, llegando en el año 1999 a existir sólo 8 AFP, donde las 5 mayores poseían el 93% del mercado. Esta situación se traduce en un menor nivel de competencia en el mercado, y por ende, menores opciones para los trabajadores.

En la actualidad contamos con 7 AFP, Provida, Habitat, Santa María, Cuprum, Suma Bansander, Planvital y Magister, (de mayor a menor participación de mercado), las cuales presentan similares características, tanto en los costos de previsión como en los beneficios y rentabilidades obtenidas por los trabajadores. Podemos notar que a pesar del reducido número de instituciones existe una gran diferencia en el número de cotizantes de cada una

de ellas. Provida posee un 41.18% del total de los cotizantes de las AFP, en cambio Magister posee sólo un 1.94% de éstos.⁷

Otro punto importante es que no existe sustituto al sistema de AFP por lo que las tasas cobradas no disminuyen. El aumento de la competencia no se ve reflejado en disminución de tasas.

Por otro lado, el diseño del modelo y sus características, ofreciendo un producto indiferenciado y homogéneo permiten lograr significativas economías de escalas lo cual es de gran ventaja para las AFP de mayor tamaño. Esto se suma a las altas comisiones cobradas a los afiliados por lo que es muy buen negocio para dueños de AFP reflejándose en el hecho que las rentabilidades de las AFP tienen el nivel más alto con relación al patrimonio de todos los sectores productivos del país.

También existe una manipulación por parte de la AFP sobre los derechos de los propietarios de los fondos, los propios cotizantes del sistema, ya que grupos económicos controlan a las AFP los cuales, no necesariamente son cotizantes sino externos. Vale decir, los fondos no son manipulados por los dueños sino por personas externas.

Como último punto del balance, la rentabilidad real de los fondos de pensiones con administración privada desde el inicio del sistema es del 10.73% sin embargo, si se analiza el último período se obtiene que la rentabilidad real a sido sólo de un 4.4%⁸.

Por lo tanto se puede concluir que la disminución de gasto que han implementado las AFP en su conjunto se traduce en aumento de utilidad para ellas mismas y no en la disminución de tasas para los cotizantes. También existe una concentración de poder lo cual crea una inelasticidad del precio en la industria, reflejando altas utilidades para las AFP.

Finalmente, junto con reconocer los éxitos del nuevo sistema, debemos reconocer sus falencias con el fin de que se dé una cobertura integral e universal (a toda la población). Un

⁷ Ver ANEXO 1, Gráfico 2

⁸ Estudio Sapag, año 2000

punto importante de partida para lograr dicho objetivo es el reconocer a los trabajadores independientes como un grupo importante que no se contempla, que va creciendo con el tiempo y que serán, a futuro, carga fiscal importante.

IV TRABAJADOR INDEPENDIENTE

4.1. CONCEPTO DE TRABAJADOR INDEPENDIENTE

En relación al trabajador independiente podemos encontrar diferentes definiciones para éste. Debemos decir que en la literatura no existe un criterio unánime en el concepto de trabajador independiente. Una definición general se basa en lo apuesto al trabajador dependiente en la cual se define al trabajador independiente como “todo aquel trabajador que no desarrolle su actividad en las mismas condiciones jurídicas del asalariado (dependiente)”. Por otra parte, el autor Hugo Cifuentes Lillo define al trabajador independiente como aquel trabajador que en su ejercicio de la actividad no depende de empleador alguno ni tiene trabajadores bajo su dependencia.

El código del trabajo define al trabajador independiente como “aquel que en el ejercicio de la actividad de que se trate no depende de empleador alguno ni tiene trabajadores bajo su dependencia”. También menciona que “el empleador se considerará trabajador independiente para los efectos previsionales.” A su vez, define al empleador como “persona natural o jurídica que utiliza los servicios intelectuales o materiales de una o más personas en virtud de un contrato de trabajo”

Podríamos señalar dos enfoques referentes al trabajador independiente. El primero define trabajador autónomo como aquel que realiza una actividad profesional por cuenta y riesgo, con mayor o menor independencia técnico-jurídico-económico frente a quienes utilizan sus servicios o adquieren sus obras. Dada esta definición, se desprende que la diferencia con el subordinado radica en la ajenidad o propiedad del trabajo, de quién son los frutos que se obtienen de su esfuerzo laboral.

El segundo enfoque define a trabajador autónomo como la ejecución del trabajo que no importa un vínculo de dependencia en relación con otras personas.⁹ La característica relevante en este enfoque es la falta de subordinación.

Para este seminario, el trabajador independiente es una mezcla entre ambos enfoques ya que tiene implícito el tema de riesgo y cuenta propia pero también el de subordinación ascendente, es decir, el no depende de ninguna persona pero si pueden depender personas de él.

El trabajador independiente, como miembro de la sociedad, tiene los mismos estados de derecho que los dependientes por lo que debieran tener la misma cobertura que ellos.

Es importante poder identificar al grupo de los trabajadores independientes para poder analizar sus características y de esta manera, implementar las medidas más adecuadas en cuanto a seguridad social. Con este objetivo, se clasificará a los diferentes trabajadores.

Cabe mencionar que la informalidad en el trabajo es un tema que siempre ha existido y es muy importante. Debido a la diversidad de trabajadores independientes es importante contar con una clara clasificación de éste para la creación de políticas que los protejan. También es importante resaltar el hecho que la informalidad en Chile es muy diferente a la de otros países. Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Chile es el país con menos empleo informal en Latinoamérica con un 36 por ciento, en un promedio de un 51 por ciento en la región. La situación de Latinoamérica es positiva en comparación con otros continentes, ya que en Asia existe un 65 por ciento de la población activa que cuenta con empleo informal y en África las cifras registran un 72 por ciento. En Chile, aproximadamente un millón de personas en condiciones de trabajar lo hacen en el plano informal, moviendo más de 5.000 millones de dólares al año.¹⁰

⁹ Deveali, sacado del libro de Gumucio y Cevallos, año 1972

¹⁰ Publicación OIT Junio 2002

Se pueden distinguir dos tipos de trabajadores independientes. El primero de ellos corresponde a aquellos trabajadores que si bien prestan servicios a un empleador y son parte de dicha empresa o empleado, figuran como independientes. Los motivos por lo cual sucede esto son variados. A modo general se puede decir que en el sector público se debe principalmente a falta de presupuesto por lo que gran mayoría de los trabajadores se contrata a honorarios y en el sector privado es el interés del propio trabajador el ser independientes por beneficios económicos de corto plazo y no es el empleado debido a la fiscalización al respecto. A este grupo de trabajadores le llamamos falsos trabajadores independientes.

El otro gran grupo de trabajadores son los “auténticos” trabajadores independientes, es decir, tienen implícito el tema de riesgo, cuenta propia y la no subordinación ascendente, es decir, el no dependen de ninguna persona pero si pueden tener personas bajo su dependencia. Este es el grupo de trabajadores independientes que atrae nuestra atención, que de ahora en adelante lo llamaremos trabajadores independientes.

Los trabajadores independientes antes mencionados se pueden clasificar en formales e informales. Los trabajadores independientes formales son todos aquellos trabajadores independientes que de alguno u otra forma tienen un registro ya sea por medio de honorario, patente o por la tributación propiamente tal. Los trabajadores independientes informales son aquellos que carecen de cualquier registro, sin embargo ejercen un trabajo continuo y perciben un salario.

Finalmente, para incorporar a trabajadores al sistema, es necesario tener en cuenta el concepto de trabajador independiente, su diversidad, espacio que encuentran en el derecho del trabajo y cómo adecuar las exigencias del sistema de seguridad social para protegerlos.

4.2 SITUACIÓN PREVISIONAL

Actualmente en Chile existen distintos escenarios para los trabajadores independientes en lo referente a Pensiones. Por un lado existen trabajadores independientes quienes pertenecían al antiguo sistema de pensiones los que mantienen ciertos beneficios que en la actualidad no existen para los trabajadores autónomos, los cuales están afiliados al INP; también se encuentran los trabajadores independientes quienes, voluntariamente, se afiliaron al nuevo sistema, sin embargo no todos cotizan periódicamente; trabajadores independientes que entraron al mundo laboral con el actual sistema de pensiones de los cuales un muy bajo porcentaje cotiza; finalmente existen trabajadores dependientes que han pasado a ser independientes que no cotizan en la actualidad.

Los trabajadores independientes que pertenecen al antiguo sistema de reparto, quienes se encuentra fusionados al INP están agrupados por actividades y asimilados a algún régimen previsional determinado, deben acreditar, entre otros requisitos, que se encuentran inscritos en el ex Servicio de Seguro Social, y que han sido autorizados anualmente a cotizar, previa comprobación de la actividad que realizan y de las rentas que obtienen de ellas.

Las agrupaciones de trabajadores administrados por el INP, que contemplan iguales deberes y derechos que los trabajadores dependientes, son:

- Ex Servicio de Seguro Social incluye a artesanos, artistas, pequeños industriales, comerciantes fijos, ambulantes, siempre y cuando su renta no supere los tres ingresos mínimos anuales.
- Ex caja de Previsión de Empleados Particulares incluye a los artistas y taxistas propietarios, artistas circenses, animadores, músicos, artistas de Ballet, músicos, y otros.
- Ex Caja nacional d Empleados Públicos y Periodistas, incluye a dueños de empresas periodísticas agencias noticiosas e imprentas, abogados de libre ejercicio, receptores judiciales, notarios, conservadores de bienes raíces, de comercio y de minas, los archiveros judiciales de la República y los procuradores del número.

- Ex caja de Previsión Hípica Nacional, incluye a los profesionales hípicos independientes.
- Ex Caja de Previsión Marina Mercante Nacional, incluye a los agentes generales de aduana.

En el caso de los afiliados al nuevo sistema de pensiones (D.L 3.500), la cotización es un porcentaje igual al de los trabajadores dependientes y las prestaciones son similares con algunas exigencias adicionales. En el caso de los trabajadores dependientes, ellos reciben una cobertura más integral ya que además de las cotizaciones en la AFP, la que le asegura pensiones futuras, están cubiertos en lo referente a accidentes laborales y Seguro de Cesantía, los que, en su mayor parte corren por cuenta del empleador. En el caso de los trabajadores independientes, este punto es uno de los más críticos ya que éstos, al momento de afiliarse al sistema de pensiones y al sistema de salud, ya sea en FONASA o en una ISAPRE, no pasa automáticamente a estar cubierto en accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, ni tampoco obtiene seguro de Cesantía ante la eventual situación de quedar sin empleo.

Con la legislación vigente, para que un trabajador independiente esté en las mismas condiciones de protección durante su vida laboral, debe afiliarse voluntariamente a una AFP y cumplir con al menos 6 meses de cotizaciones para acceder al sistema de salud. Con esto, el trabajador queda cubierto en pensiones (vejez, invalidez, sobrevivencia) y salud.

El seguro de desempleo no incluye al trabajador independiente debido principalmente a dos factores: la difícil comprobación de la cesantía y la inexistencia de un empleador el cual aporta la mayor parte de dicho seguro (0.6% aporta el trabajador y 2.4% el empleador). Por otra parte, a diferencia de los trabajadores dependientes, quienes pasan a estar cubiertos frente a accidentes laborales al momento de incorporarse al sistema de pensiones, a los trabajadores independientes no se les permite acceder a dicho beneficio, ya que sólo lo pueden hacer las empresas y los empleadores. Sólo algunos gremios de trabajadores independientes gozan de un trato especial y se les permite estar afiliados a dichas instituciones, como por ejemplo los jinetes y los taxistas.

Con esto, tenemos que la cobertura en Pensiones a nivel de los trabajadores independientes es muy deficiente, tanto por el número de afiliados y cotizantes, como por los beneficios que se ofrece a este sector.

Al analizar esta fuerza de trabajadores independientes encontramos dos situaciones antagónicas. La primera es representada por un grupo que se encuentra muy desprotegido debido a que perciben bajos ingresos y se les ofrece un sistema previsional que no responde a sus necesidades debido a que no está diseñado para ellos. En segundo lugar, tenemos trabajadores independientes de altos ingresos quienes se ven en una situación muy diferente a la anterior.

Este grupo de independientes de altos ingresos los podemos subdividir en: trabajadores que nunca cotizaron y que nunca van a ser carga para el Estado ya que tienen recursos durante toda su vida, trabajadores que no cotizaron pero que van a ser carga para el Estado debido a una posible baja de sus ingresos futuros, y trabajadores que cotizaron en el sistema previsional quienes, además de hacer uso de los beneficios tributarios para ver aumentada su renta, cotizan por el mínimo obligando al Estado a poner la diferencia para su pensión, en vez de hacer cotizado por el máximo sin recurrir a la ayuda del Estado.

A modo de conclusión, vemos que, si bien nuestro análisis se basa principalmente en el área de Pensiones, no debemos olvidar la difícil condición en que se encuentran los trabajadores independientes en lo referente a accidentes laborales y enfermedades profesionales junto a la posibilidad de encontrarse sin empleo, debido a que no cuentan con un empleador quien asume gran parte de dichos costos.

De aquí nace la real necesidad de diseñar un mecanismo especial para los trabajadores independientes de forma íntegra y eficaz, ya que hoy alrededor de un 25% de la fuerza trabajadora chilena son independientes y están en completo desamparo en este tema y otro sector de los independientes se ven beneficiados con él.

En otros países como los europeos, a excepción de Italia, los trabajadores independientes cotizan obligatoriamente por medio de instituciones agrupadas por rama de actividad como por ejemplo, caja previsión de comerciantes, de textiles, etc.

V POR QUÉ SE PLANTEA EL PROBLEMA DE LA OBLIGATORIEDAD DE HACER EFECTIVA LA COTIZACIÓN DEL TRABAJADOR INDEPENDIENTE.

En la actualidad, hay consenso de que la seguridad social debe ser para todos por igual, todos deben tener acceso a la misma protección. Sin embargo, la mitad de la población se encuentra excluida de ella por diferentes motivos.

Todo sistema de seguridad social que contemple a los trabajadores independientes, debe considerar su complejidad y las necesidades que pueden afectarles como: maternidad, vejez, salud, riesgo de vida, como única forma de proporcionarle una protección equitativa a toda la población.

En cuanto al sistema de pensiones y seguridad laboral, los trabajadores independientes tienen, en su mayoría, similares estados de necesidad que los dependientes por lo que no tiene ninguna explicación teórica la no-protección de este grupo. El hecho de que los sistemas provisionales estén diseñados para los trabajadores dependientes, explica la dificultad de aplicarlos a un gran número de trabajadores, en su mayoría independientes, privándolos de una protección integral lo que viola toda doctrina.

Algunos factores que influyen la no-cotización por parte de los independientes son el desempleo, falta de fiscalización, existencia de beneficios asistenciales que no requieren de filiación y cotización, falta de información sobre los efectos de cotizar, percepción de la lejanía en el tiempo de entrar en el goce de los beneficios de la seguridad social, etc. Los cuales deben ser considerados en una futura propuesta.

VI RESULTADO DE PENSIONES EN RELACIÓN A LA REMUNERACIÓN DE LOS TRABAJADORES Y DE SU ACTIVIDAD ECONÓMICA

En la siguiente sección, procederemos a analizar las tasas de reemplazo de los pensionados en el sistema.

Entendemos por tasa de reemplazo a la relación existente entre el monto de pensión recibido y la renta imponible promedio de los diez últimos años. En otras palabras, la tasa de reemplazo es el cociente entre estos dos valores.

Nuestro análisis incluirá el cálculo de variadas tasas de reemplazo con el fin de incluir el efecto de los vacíos en las cotizaciones, es decir, los meses no cotizados.

La muestra corresponde a 24.631 datos de pensionados ya sea por medio de renta vitalicia (RV) o retiro programado (RP) entregados por AFP HABITAT.

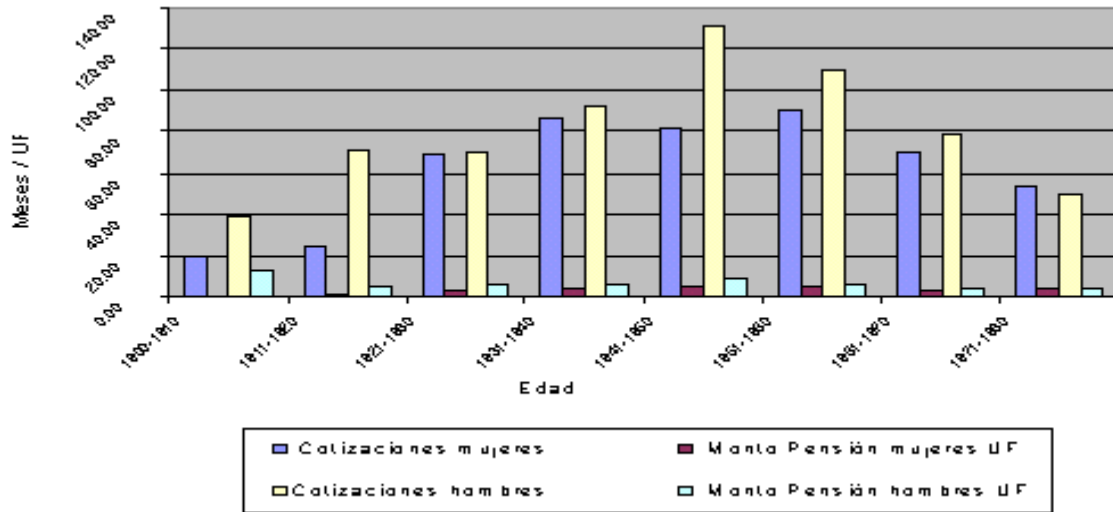
Para estos 24.631 pensionados, se cuenta con la siguiente información:

- Número de Cuenta
- Código Verificador
- Sexo
- Fecha de Nacimiento
- Modalidad (RV o RP)
- Tipo de Pensión (Vejez o Invalidez)
- Monto de Pensión

- Presencia de APV (Ahorro Previsional Voluntario)
- Pertenciente al antiguo sistema
- Fecha de Afiliación
- Fecha de Pensión
- Renta Imponible mensual
- Meses Cotizados
- Actividad por la cual cotizó cada mes
- Vacío en las cotizaciones.

Algunas características de la muestra es que el 70.61% de los pensionados (17.392 personas) son hombres y el 29.75% (7.328 personas) mujeres. Por otro lado, un 70.03% corresponde a RV (17.744 personas) y un 27.95% corresponden a RP (6.886 personas). De estos 6.886 individuos podemos destacar que en promedio los hombres cotizan más que las mujeres, las mayores cotizaciones se centran en las personas nacidas en las décadas del 30, 40 y 50, con promedios de cotizaciones sobre las 80 UF promedio. (Ver Gráfico N°1)

GRÁFICO 1: Promedio de cotizaciones y de monto de pensión según edad y sexo



Del total muestral, un 76.9% pertenecieron al antiguo sistema de reparto por lo que sus pensiones cuentan con el bono de reconocimiento del Estado y un 23% sólo ha cotizado en el actual sistema de pensiones.

La variable APV no es relevante en el estudio debido a que sólo el 1% de los pensionados posee dichos ahorros.

Con el fin de realizar un análisis de la tasa de reemplazo real, la muestra fue depurada de la siguiente manera:

De los 24.631 datos iniciales, sólo se pueden utilizar los que corresponden a la modalidad de pensión RP (6.886 personas) ya que éstos poseen monto de cotizaciones, por lo que más de la mitad de la muestra, correspondiente a RV queda fuera de todo cálculo de tasa de reemplazo.

Debido a que el cálculo de las tasas de reemplazo tiene como base el promedio de renta de los últimos 10 años, se procedió a eliminar los casos que no alcanzaran a tener 120 meses (10 años) desde la fecha de pensión hacia atrás, es decir las personas cuya permanencia en el sistema fue menor a 10 años, quedando 4.026 personas para analizar.

De éstos 4.026 individuos, se utilizaron sólo alrededor del 10% de ellos ya que los montos correspondientes a sus pensiones se encuentran reajustados por el IPC.

Por último al calcular las tasas de reemplazo la muestra se redujo a 355 datos ya que se encontraron 80 casos en los que las tasas de reemplazos se hacían infinitas debido a que la totalidad de las cotizaciones de los últimos 10 años eran cero.

6.1 Tasas de Reemplazo

La base del cálculo son las rentas imponibles de los 10 últimos años, a partir de la fecha de pensión hacia atrás para cada trabajador. De este modo, las diferentes tasas de reemplazo calculadas son:

Tasa de Reemplazo Promedio, Es la más general y la más usada en la actualidad. Esta se obtiene de la división entre el monto que recibe la persona al momento de pensionarse y el

promedio de las rentas imponibles de los 120 meses anteriores a la fecha de pensión (10 años), sin importar la presencia de vacíos en la cotización. Este cálculo suele sobreestimar la tasa de reemplazo debido a que nos podemos encontrar con la presencia de variados ceros en el monto de renta imponible.

Tasa de Reemplazo Real, (TRR) se obtiene de la división entre el monto que recibe la persona al momento de pensionarse y el promedio de las rentas imponibles de los 120 meses anteriores a la fecha de pensión (10 años), sin considerar los meses que no se cotizó, es decir, calcular el promedio con el número de cotizaciones efectivas.

Tasa de Reemplazo 100, (TR100), se obtiene de la división entre el monto que recibe la persona al momento de pensionarse y el promedio de las rentas imponibles de los 120 meses anteriores a la fecha de pensión (10 años), considerando que la persona posee 100 cotizaciones efectivas, es decir eliminando 20 vacíos en las cotizaciones.

Tasa de Reemplazo 105, (TR105), se obtiene de la división entre el monto que recibe la persona al momento de pensionarse y el promedio de las rentas imponibles de los 120 meses anteriores a la fecha de pensión (10 años), considerando que la persona posee 100 cotizaciones efectivas, es decir eliminando 20 vacíos en las cotizaciones.

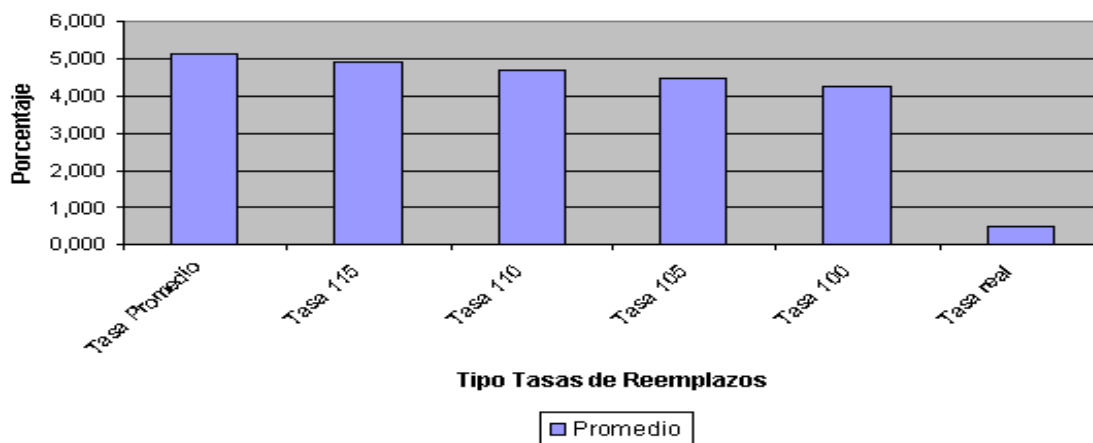
Tasa de Reemplazo 110, (TR110), se obtiene de la división entre el monto que recibe la persona al momento de pensionarse y el promedio de las rentas imponibles de los 120 meses anteriores a la fecha de pensión (10 años), considerando que la persona posee 110 cotizaciones efectivas, es decir eliminando 10 vacíos en las cotizaciones.

Tasa de Reemplazo 115, (TR115), se obtiene de la división entre el monto que recibe la persona al momento de pensionarse y el promedio de las rentas imponibles de los 120 meses anteriores a la fecha de pensión (10 años), considerando que la persona posee 115 cotizaciones efectivas, es decir eliminando 5 vacíos en las cotizaciones.

En el Gráfico N° 2 se presentan las diferentes Tasas de Reemplazo dado el promedio de cada una. Se puede observar que el monto de la tasa va decreciendo de manera gradual a medida que el número de vacíos en las cotizaciones se van considerando en el cálculo de dichas tasas. La TRR muestra un valor muy inferior a las demás lo cual se explica por ser la

tasa más representativa de las cotizaciones de los trabajadores, es decir, representa de mejor manera la pensión recibida dada la renta imponible que ellos han declarado en el sistema

GRÁFICO 2: Tasas de Reemplazo comparadas



Si se analizan los extremos de las tasas antes mencionadas se puede decir que en el primer cuartil, todos los promedios de las diferentes tasas se encuentran bajo el 30% llegando a un valor inferior al 10% en la tasa real. Este hecho es muy importante ya que muestra que las pensiones que reciben las personas en el actual sistema no son buenas para todos los pensionados, existe un grupo no menor que recibe pensiones muy bajas, con tasas de reemplazo inferiores a 25%. (Ver Gráfico N° 3)

Por otro lado, si se compara el cuartil superior se encuentra que la TRR no supera el 100% lo cual nos dice que en promedio, para esta muestra, no se reciben pensiones superiores al salario que imponía como parte de cotización. (ver Gráfico N° 4)

Este hecho nos lleva a una reflexión de qué tan buenas son en general las pensiones recibidas y el porqué ellas son bajas. Esto es preocupante ya que las estimaciones al comienzo del sistema decían que las pensiones iban a ser mejores. Es cierto que los datos de esta muestra no nos permiten concluir pero si nos puede dar una idea de lo que pasa con un grupo no menor de la población.

GRÁFICO 3: Tasas de Reemplazo comparada 1° Cuartil

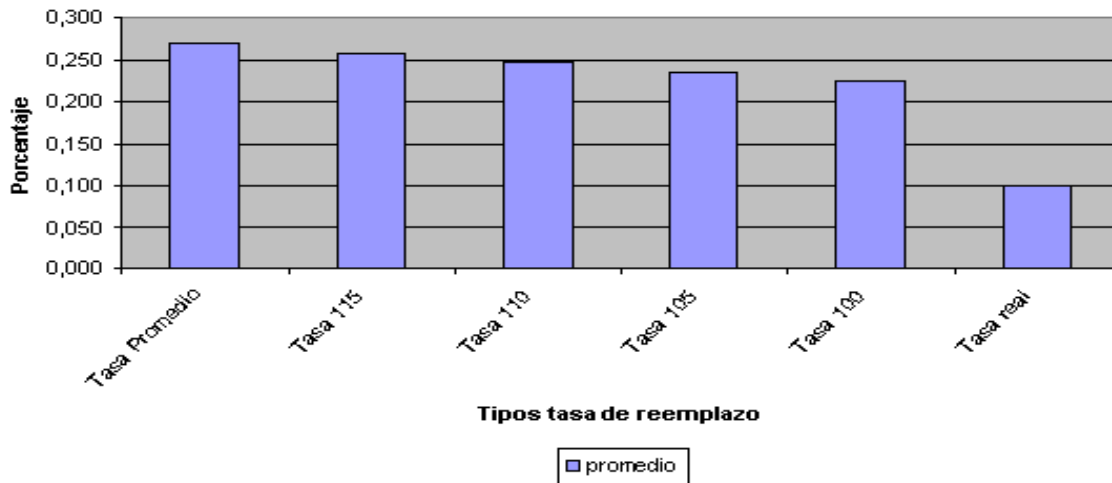
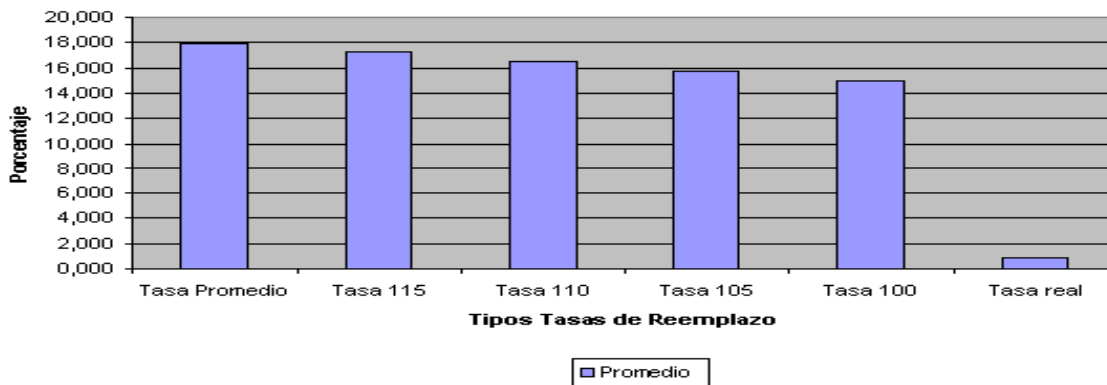


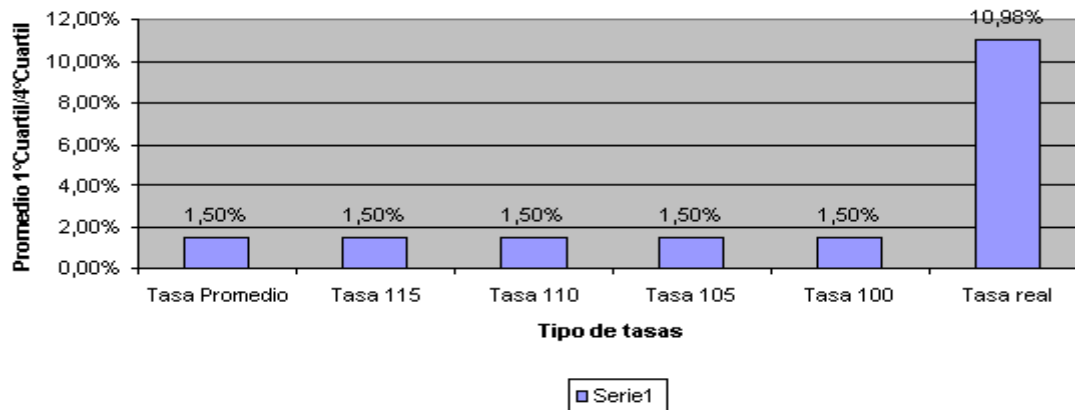
GRÁFICO 4: Tasa de Reemplazo Comparada 4° Cuartil



Para terminar con este análisis, se presentan las variaciones entre el primer y cuarto cuartil del promedio de las tasas de reemplazo con el fin de mostrar la variabilidad existente dentro de dichas tasas. (Ver Gráfico N° 5)

Dado que el sistema de pensiones tiene un carácter social, es preocupante encontrar tasas de reemplazo tan bajas como las mostradas en el primer cuartil. Debido a lo anterior, se debe considerar la variabilidad de las tasas de reemplazo al momento de evaluar el sistema y no el promedio de ellas. Esto también es relevante al momento de tomar medidas sociales en el tema.

GRÁFICO 5: Comparación promedio tasa de reemplazo primer y cuarto cuartil



6.1.1 Análisis Tasa de Reemplazo Real -Sexo

Para analizar los resultados de la TRR la muestra fue dividida en cuartiles, según el valor de la tasa de reemplazo.

En la Tabla N°1, vemos que en el primer cuartil, correspondiente a las tasas de reemplazo más bajas, el 60% son hombres y el 20 % mujeres. Esto se puede deber a que si bien los hombres tienen un promedio de cotizaciones totales mayor que las mujeres, en los últimos 10 años muestran más vacíos en las cotizaciones. En este cuartil la TRR promedio para los hombres es de 8.7% y de 11.6% para las mujeres.

TABLA N°1

Rango T.R.R.		N°	V. P. Cotizaciones	V.10 años	Con APV	N° Personas N.P.S.R.	Tasa promedio
Primer cuartil	Hombre	54	102.9	88.16	2	26	0.087836
	Mujer	35	86.97	62.44	0	28	0.116
Segundo Cuartil	Hombre	49	90.65	62.44	0	10	0.326
	Mujer	39	80.12	62.58	0	31	0.325
Tercer Cuartil	Hombre	36	69.972	50.638	1	12	0.5224
	Mujer	53	68.13	53.43	0	38	0.5412
Cuarto Cuartil	Hombre	21	62.66	54.52	1	13	0.7836
	Mujeres	68	74.88	66.55	1	42	0.94

En el cuarto cuartil, correspondiente a los montos de pensiones más altas, el 24% son hombres y el 76% son mujeres, lo que se traduce en que las mujeres reciben pensiones más altas, a pesar de tener un promedio de cotizaciones menor y un mayor vacío en los últimos 10 años. Este resultado es contradictorio con evidencias anteriores, lo que puede deberse a la baja representatividad de la muestra.

6.1.2 Análisis Tasa de Reemplazo Promedio – Sexo

Para la TRP tenemos que dentro del primer cuartil, un 55% son hombres y un 45% son mujeres, además las mujeres tienen en promedio vacíos menores durante su vida de cotización al igual que en los 10 últimos años de cotización. Las TRP son de 25.69% para los hombres y de 28% para las mujeres. (Ver Tabla N° 2)

TABLA N° 2

Rango T.R.P.		N°	V. P. Cotizaciones	V.10 años	Con APV	N° Personas N.P.S.R.	Tasa promedio
Primer cuartil	Hombre	49	67.57	54.42	2	20	0.2568
	Mujer	40	45.8	33.18	1	30	0.28
Segundo Cuartil	Hombre	46	56.08	42.62	3	13	0.68
	Mujer	42	39.38	28.68	0	27	0.71
Tercer Cuartil	Hombre	40	107.97	85.77	0	15	1.621
	Mujer	49	67.91	58.63	1	29	1.51
Cuarto Cuartil	Hombre	25	144.96	109.76	0	13	13.86
	Mujeres	64	125.85	108.23	0	53	19.57

Para el cuarto cuartil las mujeres son mayoría, representando el 72 % con menores vacíos promedio durante su permanencia en el sistema y también durante los 10 últimos años. Las tasas de reemplazo promedio para ambos sexos son exageradamente más altas que las TRR, lo que se debe la existencia de altos vacíos en las cotizaciones de los últimos 10 años.

Con esto podemos notar que las TRP suelen sobreestimar las pensiones recibidas, mientras que las TRR son más representativas. Por otro lado los resultados contradicen la evidencia empírica que las pensiones de las mujeres son menores.

6.1.3 Tasa Reemplazo Real – Actividad Económica

Las actividades económicas se definen a continuación

- 1: Agricultura, silvicultura y pesca
- 2: Minas, petróleo y canteras
- 3: Industrias manufactureras
- 4: Electricidad, gas y agua
- 5 Construcción

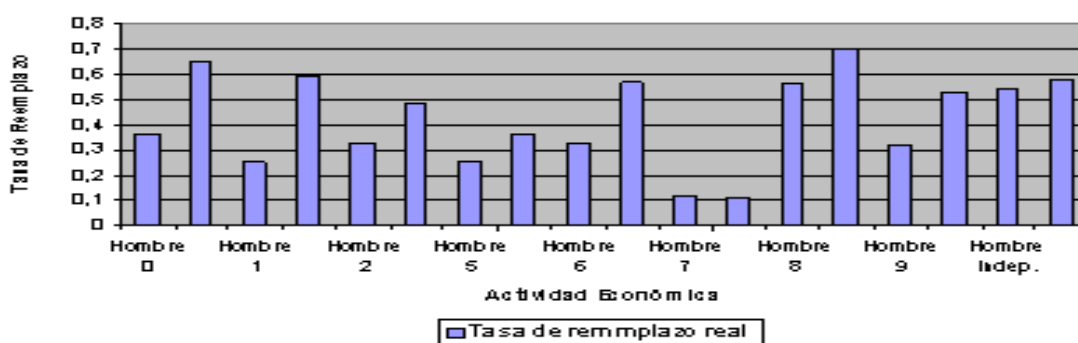
- 6: Comercio por mayor y menor, restaurantes, cafés y otros que expenden alimentos
- 7: Transporte, almacenamiento y comunicaciones
- 8: Servicios financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios técnicos profesionales
- 9: Servicios estatales, sociales, personales e internacionales
- 0 - Actividad no especificada
- IND: Trabajador independiente sin código sin información

Las actividades 3 y 4 no son consideradas en este estudio por la poca existencia de datos.

Para analizar las tasas de reemplazo según actividad económica se tiene el promedio de la TRR del grupo de trabajadores de la muestra que cotizaron solamente en la actividad correspondiente. (Ver Gráfico N° 6)

Notamos que la actividad económica con mayores TRR, tanto en hombres como en mujeres corresponde a la actividad número 8 “servicios financieros, seguros, bienes inmuebles, servicios técnicos profesionales”, por otro lado las menores TRR las encontramos en la actividad número 7 “transporte, almacenamiento y comunicaciones”. Por sexo vemos que nuevamente las TRR de las mujeres son mayores que la de los hombres, sin embargo en la actividad “independiente” estas son muy similares.

GRÁFICO N° 6



* Las actividades 3 y 4 fueron omitidas del gráfico por presentar muy pocos casos.

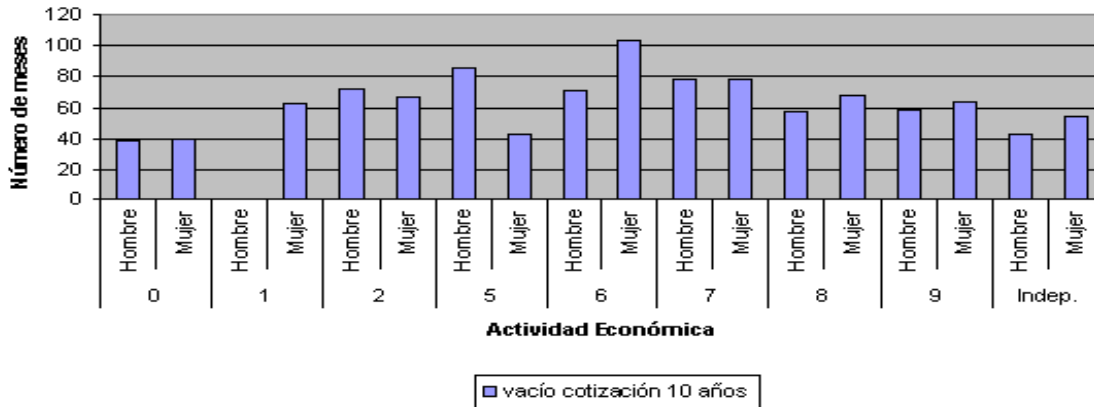
A pesar de la baja cobertura del sistema con relación a los trabajadores independientes, éstos presentan tasas de reemplazo altas en comparación a las demás actividades

económicas, y similares entre hombres y mujeres. Esto se puede deber a que aquel trabajador independiente que decide cotizar de forma voluntaria generalmente lo hace gracias a que tiene ingresos estables y no bajos, por lo tanto es de esperar que las TRR sean altas en comparación a las demás actividades.

En el Gráfico N° 7, se muestra el promedio de vacío de cotizaciones en los diez últimos años de cotización por actividad económica.

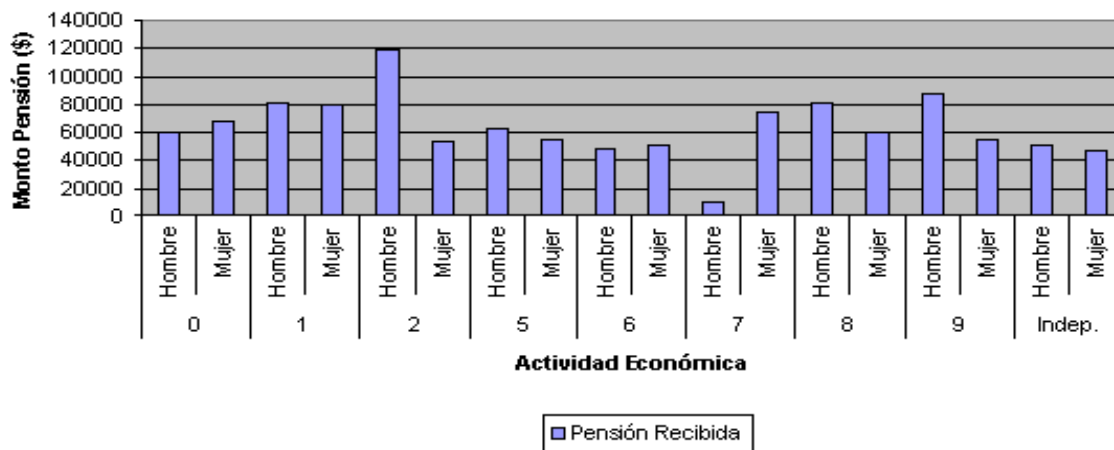
Se observa claramente que las actividades en las cuales se ha cotizado menos meses en los diez últimos años son la 6 y la 7 en promedio y las con más cotizaciones son la 1 y la 0. Los trabajadores independientes presentan vacíos de cotización bajos en comparación a las otras actividades económicas.

GRÁFICO 7: Vacío cotización 10 últimos años



A continuación, en el Gráfico N° 8, se presentan los montos de pensiones por actividad económica en la cual se nota claramente que las menores pensiones las reciben en promedio las actividades 6 y 7. Por otra parte vemos que los trabajadores independientes obtienen pensiones dentro del promedio general.

GRÁFICO 8: Pensión Recibida por Actividad Económica



6.1.4 Tasa de Reemplazo – Trabajador Independiente

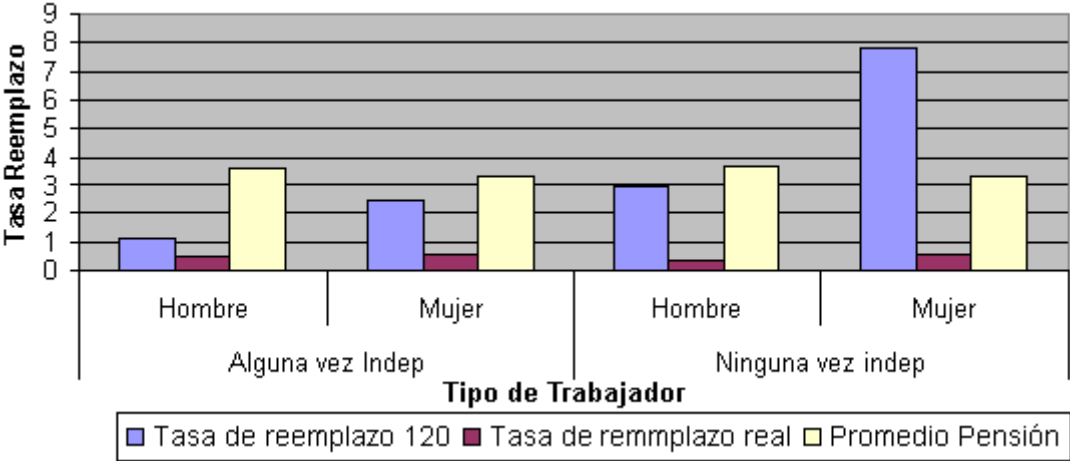
En esta etapa, analizaremos las diferencias existentes entre las tasas de reemplazo de las diversas actividades económicas para los trabajadores independientes

En primer lugar, separaremos la muestra en dos grupos: los que cotizaron alguna vez como actividad independiente y aquellos que nunca cotizaron como tal.

De la muestra de 355 pensionados, un 12.9% han cotizado alguna vez como trabajador independiente y un 87.1% nunca ha cotizado como dicha actividad. Con esto se confirma la hipótesis de que un bajo porcentaje de la población cotiza como trabajador independiente. Este porcentaje es más bajo si se analiza solamente a los Trabajadores independientes puros.

La TRP para el primer grupo es de 2.01 y para el segundo es de 5.6 y una TRR para el primer grupo de 0.53 y para el segundo de 0.45. Con esto se concluye que la TRP es mayor para aquellos que no han cotizado como trabajador independiente pero no ocurre lo mismo con la TRR que es mayor para los trabajadores que si han cotizado como Actividad independiente. (Ver Gráfico N° 9)

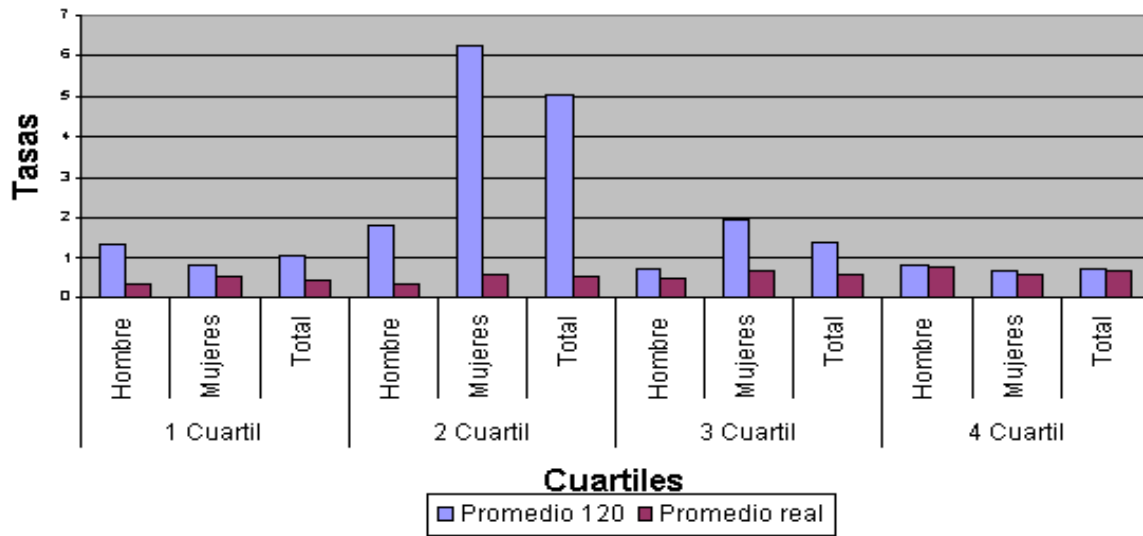
GRÁFICO 9: Tasas de Reemplazo y promedio Pensión Trabajador independiente



De este 12.9% de pensionados que cotizaron alguna vez como trabajadores independientes, se dividió la muestra de acuerdo al número de meses cotizados en dicha actividad.

La diferencia existente entre las tasas de reemplazo de los diferentes cuartiles de meses cotizados nos muestra que el número de cotizaciones realizadas como trabajador independiente no explica la tasa de reemplazo. Es por esto que se puede concluir que el número de cotizaciones realizadas como trabajador independiente no influyen en el aumento de la tasa de reemplazo, es decir, un mayor número de cotizaciones no significan tasas de reemplazo mayores. (Ver Gráfico N° 10)

GRÁFICO N 10: 1Meses Cotizados como Independientes



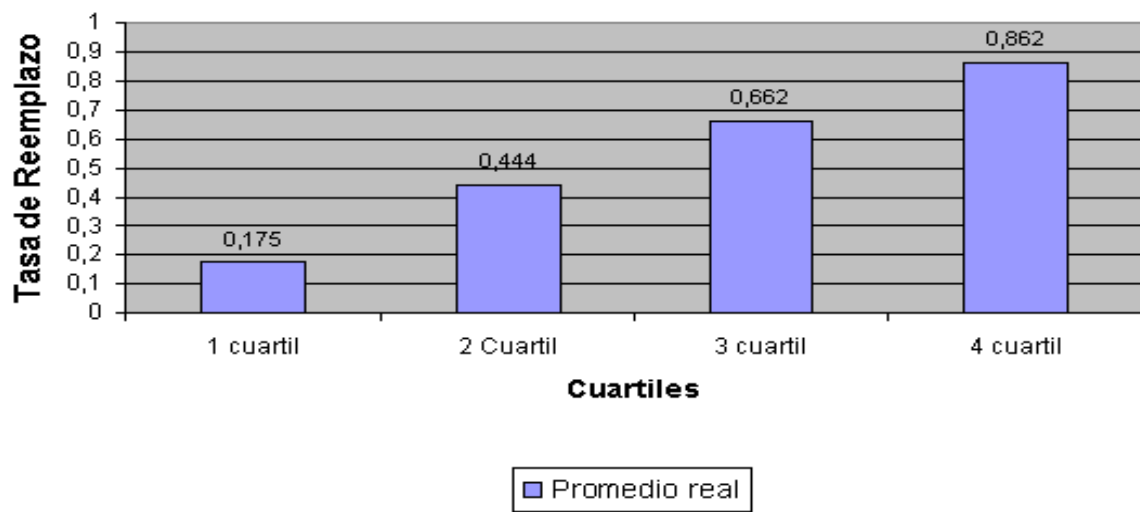
Un tercer análisis es el del promedio de la TRR para este grupo de cotizantes en la actividad Independiente.

Al analizar las TRR por cuartiles notamos que dichas tasas para este grupo de trabajadores son muy bajas, En promedio son de un 0.535 pero encontramos tasas de 0.175 en el cuartil inferior y no superiores a 0.862 como promedio en el cuartil superior. (Ver Gráfico N° 11)

A modo de comparación se puede decir que el cuartil inferior tiene una tasa de reemplazo correspondiente al 20.3% a la tasa de reemplazo del cuartil superior.

Con este análisis se confirma la teoría de que los trabajadores independientes tienen tasas bajas, es decir, reciben pensiones más bajas que el promedio de su renta imponible.

GRÁFICO 11: Promedio Tasas de Reemplazo Trabajador Independiente



6.2 Conclusiones del Estudio

A modo de conclusión es importante destacar que de las diferentes tasas mencionadas, la Tasa de Reemplazo Real es la más representativa y por lo mismo, concluyente. Ésta presenta una gran variabilidad entre los extremos de la muestra y no es mayor que 100% en su parte superior.

Al analizar con profundidad la relación entre la variable actividad económica y la TRR, vemos que los trabajadores independientes se encuentran con tasas sobre la media. Por otro lado, la actividad 7 muestra claramente la menor tasa de reemplazo superando levemente el 0.1. Esto se suma al alto promedio de vacíos en las cotizaciones en los diez últimos años que presentan dichos trabajadores. Por su parte los independientes, se encuentran bajo el promedio del vacío de cotizaciones en dicho periodo.

En cuanto al monto en las pensiones recibidas, los trabajadores independientes están en el promedio por lo que se puede concluir que el comportamiento de los trabajadores independientes, en esta muestra, no presentan diferencias significativas, es decir, no se salen de los rangos normales.

Finalmente, al enfocar el estudio en aquellos trabajadores que cotizaron alguna vez como independiente concluimos que el número de meses cotizados como independiente no afecta a la tasa de reemplazo. Por otro lado, al analizar la TRR para este grupo, encontramos una alta variabilidad entre los extremos de la muestra. También se encuentra que las tasas no son altas ya que su extremo superior, en promedio, no supera a 0.862.

VII COSTO QUE PUEDE TENER PARA EL FISCO EL PAGO DE PENSIONES MÍNIMAS

Al analizar el sistema de pensiones chileno encontramos que el Estado cumple un rol muy importante dentro del sistema de pensiones actual. En esta parte del estudio, se analizará el costo para el fisco en el sistema previsional chileno y los posibles costos en que se incurriría al plantearse la obligatoriedad de cotización para los trabajadores independientes.

Para el año 2003, los gastos totales del Gobierno Central, ascenderán a \$11.158.276 millones de pesos, encontrándose con un déficit Fiscal proyectado de un 0.8% del PIB.

Dentro de los gastos para el Gobierno central se presentan compromisos pactados los cuales manifiestan algunas diferencias en lo relativo a su rigidez y flexibilidad. A pesar que a largo plazo la totalidad de las partidas del gasto público pueden ser reasignadas, los distintos grados de flexibilidad o rigidez que presentan los distintos ítems del gasto público, impiden poder manejar de manera más libre el presupuesto.

Las partidas que se encuentran más rígidas corresponden a las que están definidas por leyes permanentes, ya que éstas necesitan una modificación legal para que dichos recursos puedan ser reasignados. Dentro de dichas partidas tenemos los gastos asociados a salarios del personal de planta, subsidios establecidos por ley, subsidios maternales, pago de pensiones, pago de pensiones a jubilados del antiguo sistema, asignaciones familiares, subvenciones educacionales, extensión de la jornada escolar, entre otras.

En total, estos gastos rígidos, correspondientes a la suma de obligaciones legales, contractuales e institucionales del estado, representan aproximadamente el 75% del total de gastos contenidos en el presupuesto.

Además, estos gastos no sólo presentan un bajo grado de flexibilidad a la baja, sino que, muchas veces, también nos encontraremos con que son crecientes en el tiempo. Dos tercios del total de los gastos rígidos tienen una dinámica automáticamente expansiva.

A pesar de la inflexibilidad que caracteriza a estos gastos, las autoridades deben y han actuado frente a esta situación, debido que muchas veces existen abusos e ineficiencias.

7.1 Sistema de Pensiones

En esta sección nos focalizaremos en el gasto del Gobierno Central derivado específicamente del sistema de pensiones, tanto del antiguo como del nuevo, analizando su impacto en el presupuesto fiscal, sus proyecciones de crecimiento y el impacto en el gasto de una política que obligue a los trabajadores independientes a cotizar en el sistema de pensiones.

Según el presupuesto para el año 2003 el gasto rígido total alcanza los \$8.669.378 millones, de los cuales \$ 3.206.201 millones, es decir, un 37%, corresponden a prestaciones previsionales, lo cual es muy difícil reasignar.

El déficit que hace frente el Estado en relación al sistema de pensiones se puede clasificar en cuatro grandes áreas: Déficit del antiguo sistema de reparto, déficit transitorio causado por el reemplazo del sistema de reparto por un sistema de capitalización individual, déficit permanente en que se ha incurrido debido a los programas previsionales estatales de transferencias previsionales a la población de mayor edad de bajos recursos y el déficit permanente por ejecución de garantías estatales al principal y/o a la tasa de retorno sobre los activos de afiliado al sistema de capitalización.

- Déficit del antiguo sistema de reparto

El déficit del antiguo sistema de reparto es de carácter transitorio debido a que este costo desaparecerá una vez que se muera el último pensionado del antiguo sistema.

Sin embargo, hay grupos de trabajadores como las Fuerzas Armadas y Carabineros que no se incorporaron al nuevo sistema de capitalización individual por lo que continúan con un sistema de reparto lo cual genera gastos para el Estado del orden de 1.2% del PIB. Este gasto en la actualidad es de carácter permanente, sin embargo, está sujeto a un proyecto de ley el que podría cambiar el sistema previsional de dichos trabajadores.

- Déficit transitorio debido al reemplazo del sistema de reparto por un sistema de capitalización individual

Este déficit incluye el déficit operacional el cual tiene carácter transitorio con un gasto del 2.6% del PIB el cual debiera decrecer en el tiempo para finalmente ser eliminado, y el déficit en bonos de reconocimiento del antiguo sistema el cual también es de carácter transitorio ya se eliminará cuando muera la última persona que perteneció al antiguo sistema de pensiones. El gasto máximo en ésta área se había proyectado para el año 2006 – 2008 pero últimos estudios nos muestra que dicho peak se aplazará un par de años (Arenas)

- Programas estatales de transferencia previsional

Contempla el déficit en pensiones asistenciales las cuales son de carácter permanente y corresponden a un monto fijo igual al programa establecido para ello (0.4% del PIB para 1999- 2003) y el déficit por garantía de pensiones mínimas el cual también tiene carácter de permanente en el tiempo y con tendencia al alza al haber más participantes en el sistema de pensiones lo que se ve potenciado por la tendencia demográfica de la población.

Lo anterior se explica ya que la disminución de las tasas de mortalidad y fecundidad ha producido un fuerte aumento de la esperanza de vida de los chilenos, especialmente en la edad de jubilación: en los hombres ha aumentado en 3 años y en las mujeres en 4 años en la última década. Por otra parte la disminución de la fecundidad ha producido una disminución de 5 puntos porcentuales de la población infantil, pasando de un 33,5% en 1980 a un 28,5% en el 2000.

Los gastos efectuados en esta área es del orden de 0.03 % del PIB.

- Déficit por garantía del Estado

Finalmente, este déficit se hace efectivo como seguro cuando hay pérdida de capital por mala o dolorosa administración por parte de las AFP. Este seguro se ha usado solo una vez en el año 1984 por lo que es esporádico y no se puede proyectar.

Basándose en un estudio de H. Bennette y K. Schimidt-Hebbel (1 dic. 2001) en el cual, la tasa de proyección del PIB para los años 2000- 2010 es de 5.5% anual y para los años 2010

– 2020 de 5% anual, se puede concluir que el gasto total fiscal en el área previsional será en el 2020 de un 3.5% del PIB siendo el gasto en pensiones mínimas de un 0.6% del PIB.

Se puede observar que la estimación del PIB realizada por los autores antes mencionados es lejana a la realidad ya que en los años 2000 – 2002 se ha experimentado una variación real inferior del PIB en 2.37% a la proyectada según datos del INE.

Por otro lado, las estimaciones realizadas sobre los bonos de reconocimiento muestran que el mayor gasto será entre los años 2004 – 2008 con un 1.3% del PIB sin embargo, los últimos estudios relacionados por la Dirección de Presupuesto del Estado muestran que dicho pick se aplazará.¹¹

Con el objetivo de hacer más real la estimación del gasto del estado en pensiones mínimas, ya que este ítem es el más relevante dentro de una posible reforma para los trabajadores independientes, se proyectó el PIB de una manera alternativa.

Se utilizó la variación porcentual histórica del PIB utilizando datos de 1981 a 2002 en base a 1996. Con esto se obtuvo una tasa promedio de 4.9% para los 2000 - 2010 y de 5.1% para los años 2010 – 2020.

Por otro lado, la Dirección de Presupuesto del Gobierno estimó recientemente los montos a destinar para las pensiones mínimas para los siguientes años como se muestra en la tabla siguiente:

TABLA N° 3

¹¹ Ver Informe de Finanzas Públicas, Proyecto de ley de presupuestos del sector público del año 2004.

AÑO	GASTO \$MM	PIB	Gasto Pensiones min	Gasto Total
2004	44,824.00	41,197,078.42	0.11%	5.51%
2005	52,678.00	43,569,150.68	0.12%	5.42%
2006	60,637.00	46,075,157.04	0.13%	5.33%
2007	68,537.00	48,808,312.74	0.14%	5.24%
2008	76,948.00	51,711,400.85	0.15%	5.15%
2009	86,479.00	54,771,578.99	0.16%	4.96%
2010	95,689.00	57,977,119.23	0.17%	4.87%
2011	105,922.00	61,239,062.80	0.17%	4.67%
2012	116,635.00	64,741,540.27	0.18%	4.48%
2013	127,183.00	68,374,998.11	0.19%	4.29%
2014	139,142.00	71,995,386.68	0.19%	4.19%
2015	150,671.00	75,749,047.30	0.20%	4.00%
2016	163,982.00	79,680,388.01	0.21%	3.81%
2017	177,215.00	83,609,300.21	0.21%	3.61%
2018	191,456.00	87,633,563.90	0.22%	3.42%
2019	206,368.00	91,776,725.08	0.22%	3.22%
2020	219,779.00	96,181,188.99	0.23%	3.03%

Proyección de Gasto Garantía Estatal de Pensión Mínima (Cifras en MM). Gato total y gasto en pensiones mínimas como porcentajes del PIB.

Se precedió a calcular el porcentaje del PIB destinado a financiar el déficit de pensión mínima utilizando el gasto proporcionado por la dirección de presupuesto y el nuevo PIB calculado históricamente.

De esta manera, se obtuvieron porcentajes muy similares al estudio de H. Bennette y K. Schmidt-Hebbel dado que el gasto total en pensiones para ellos es de un 3.5% del PIB y el del gobierno es de 3.03% del PIB. (Ver estudio de H. Bennette y K. Schmidt-Hebbel en Tabla N° 4)

A pesar de lo anterior, se presentan resultados muy distintos en los montos de gasto de las pensiones mínimas siendo la proyección del estado de \$219.779 millones en contraposición a los \$600.851 millones del otro estudio, lo que se explica fundamentalmente por las diferencias existentes en el cálculo del PIB.

Sin lugar a dudas el gasto del gobierno central derivado del sistema de pensiones es muy alto, y como se mencionó anteriormente, es un gasto que irá aumentando en el tiempo, debido principalmente a la evolución demográfica de nuestra población.

Las proyecciones que se han hecho en relación al déficit fiscal previsional, muestran que la tendencia del total de déficit es a disminuir para 20 años más, lo cual se explica por la baja

en el déficit de los bonos de reconocimiento y del déficit operacional los cuales se extinguirán por completo en los años 2025 – 2040.

Por el contrario, a partir de 2025, se proyecta un leve aumento del déficit previsional total. Debido a que crecerá más por garantías de pensión mínima respecto de lo que caerán las demás categorías de déficit en su conjunto.

El tema de las pensiones mínimas es muy difícil de estudiar ya que la proyección de este déficit va a depender de las discrecionalidades del gobierno en la determinación de políticas relacionadas con el sistema de pensiones, en especial las de carácter permanente como lo son las pensiones mínimas, PASIS y los sistemas previsionales de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

Dado lo anterior, es la relevancia de estudiar el tema del gasto fiscal previsional a la hora de plantear una propuesta de cotización obligatoria para los trabajadores independientes.

TABLA N° 4

Año	Déficit total	SPFAC	Operacional	B.R	P. Asistenciales	P. Mínimas	PIB	MM en P min
1981	3.7%	1.6%	1.8%	0.0%	0.3%	0.00%	15,270,159.00	0.00
1982	5.5%	2.0%	3.0%	0.1%	0.4%	0.00%	13,195,238.00	0.00
1983	6.5%	2.10%	3.8%	0.2%	0.4%	0.00%	12,825,502.00	0.00
1984	6.7%	2.2%	3.8%	0.2%	0.5%	0.00%	13,580,338.00	0.00
1985	6.3%	1.9%	3.6%	0.3%	0.5%	0.00%	13,847,657.00	0.00
1986	5.9%	1.9%	3.2%	0.3%	0.5%	0.00%	14,622,603.00	0.00
1987	5.5%	1.7%	3.0%	0.4%	0.4%	0.00%	15,584,887.00	0.00
1988	4.9%	1.4%	2.7%	0.4%	0.4%	0.00%	16,720,690.00	0.00
1989	4.7%	1.3%	2.7%	0.4%	0.3%	0.00%	18,493,900.00	0.00
1990	5.0%	1.3%	2.9%	0.5%	0.3%	0.01%	19,172,873.00	1,917.29
1991	4.9%	1.2%	3.0%	0.4%	0.3%	0.01%	20,700,657.00	2,070.07
1992	4.7%	1.2%	2.7%	0.5%	0.3%	0.01%	23,241,994.00	2,324.20
1993	5.0%	1.3%	2.8%	0.6%	0.3%	0.01%	24,868,711.00	2,486.87
1994	4.8%	1.2%	2.6%	0.7%	0.3%	0.01%	26,289,585.00	2,628.96
1995	4.5%	1.1%	2.4%	0.7%	0.3%	0.01%	29,084,524.00	2,908.45
1996	4.8%	1.2%	2.6%	0.7%	0.3%	0.02%	31,237,289.00	6,247.46
1997	4.9%	1.2%	2.6%	0.8%	0.3%	0.02%	33,300,693.00	6,660.14
1998	5.1%	1.2%	2.7%	0.9%	0.3%	0.02%	34,376,598.00	6,875.32
1999	5.8%	1.3%	3.0%	1.1%	0.4%	0.03%	34,115,042.00	10,234.51
2000	5.70%	1.30%	2.90%	1.10%	0.40%	0.04%	35991369.31	14,396.55
2001	5.60%	1.20%	2.80%	1.20%	0.40%	0.04%	37970894.62	15,188.36
2002	5.60%	1.20%	2.70%	1.20%	0.40%	0.05%	40059293.83	20,029.65
2003	5.50%	1.20%	2.60%	1.20%	0.40%	0.07%	42,262,554.99	29,583.79
2004	5.50%	1.20%	2.50%	1.30%	0.40%	0.08%	44,586,995.51	35,669.60
2005	5.50%	1.20%	2.40%	1.30%	0.40%	0.09%	47,039,280.26	42,335.35
2006	5.40%	1.20%	2.30%	1.30%	0.40%	0.10%	49,626,440.68	49,626.44
2007	5.30%	1.20%	2.20%	1.30%	0.40%	0.10%	52,355,894.92	52,355.89
2008	5.20%	1.20%	2.10%	1.30%	0.40%	0.10%	55,235,469.14	55,235.47
2009	5.10%	1.20%	2.00%	1.20%	0.40%	0.20%	58,273,419.94	116,546.84
2010	4.90%	1.20%	1.90%	1.20%	0.40%	0.20%	61,478,458.04	122,956.92
2011	4.80%	1.20%	1.80%	1.10%	0.40%	0.20%	64,552,380.94	129,104.76
2012	4.60%	1.20%	1.70%	1.00%	0.40%	0.30%	67,779,999.98	203,340.00
2013	4.50%	1.20%	1.60%	0.90%	0.40%	0.30%	71,168,999.98	213,507.00
2014	4.30%	1.20%	1.60%	0.80%	0.40%	0.30%	74,727,449.98	224,182.35
2015	4.20%	1.20%	15.00%	0.70%	0.40%	0.40%	78,463,822.48	313,855.29
2016	4.00%	1.20%	1.40%	0.60%	0.40%	0.40%	82,387,013.61	329,548.05
2017	3.90%	1.20%	1.30%	0.50%	0.40%	0.40%	86,506,364.29	346,025.46
2018	3.70%	1.20%	1.20%	0.40%	0.40%	0.50%	90,831,682.50	454,158.41
2019	3.60%	1.20%	1.10%	0.30%	0.40%	0.60%	95,373,266.63	572,239.60
2020	3.50%	1.20%	1.00%	0.20%	0.40%	0.60%	100,141,929.96	600,851.58

* Estudio de H. Bennette y K. Schmidt-Hebbel año 2001

Es claro que el déficit permanente del fisco relacionado con las pensiones mínimas se verá en aumento con una propuesta de este tipo. Dada la rigidez del gasto en pensiones mínimas y su gran importancia relativa dentro del gasto total previsional, se

obstaculizaría aún más la administración y gestión del presupuesto fiscal. Por otra parte, se podría llegar a un punto extremo en que el mayor gasto del fisco sea en esta área y debilitaría otras igual o más importantes.

Es claro que la incorporación de los trabajadores independientes aumentará el gasto en pensiones mínimas las cuales serán de carácter permanente aumentando así el gasto para el Estado. Es por esto que la incorporación de los trabajadores independientes debe hacerse en conjunto con una serie de políticas, ya sea para este nuevo grupo de cotizantes o modificaciones para el sistema en su totalidad con el fin de prevenir situaciones como las anteriores.

VIII ENTREVISTAS

8.1 Dirigentes Sindicales y Confederaciones

8.1.1 Diego Olivares:

- Identificación

Actualmente trabaja en la CUT siendo su vicepresidente, consejero nacional y encargado de las relaciones internacionales de dicha institución. Director del Sindicato N° 2 del Banco Scotiabank. Crítico constructivo del actual sistema de pensiones aportando elementos de discusión tanto en el ámbito nacional como latinoamericano.

- Evaluación Régimen de Pensiones

Los logros más relevantes son la transparencia que se le ha dado a los fondos de los cotizantes junto con la solidez que ha tenido la economía en este período. Las principales deficiencias del sistema es el tema de las rentabilidades de las AFP VS las de los fondos; cobertura, tanto en número de afiliados al sistema como de cotizantes; déficit del Estado al responder por las pensiones; y la no-participación de los afiliados en la toma de decisiones de las AFP.

- Trabajador Independiente

Los trabajadores independientes no cotizan en el sistema de pensiones por dos temas de fondo: la cultura de la inmediatez de la liquidez, y por la poca garantía que da el modelo: es caro en la administración y poco sólido en las pensiones reales.

El sistema ha mostrado que tiene muchas falencias por lo que no existe un sistema eficaz de pensiones tanto para trabajadores dependientes como independientes.

- Factibilidad

Se debe crear un nuevo sistema para que coticen los trabajadores independientes.

Los que apoyarían dicha medida son los trabajadores (quieren estar protegidos), y no lo apoyarían las AFP por un mayor costo de operación, debido a que los trabajadores independientes carecen de un representante que los agrupe, así como lo es la relación empresa – AFP en la actualidad, aumentando el costo en negociaciones.

Los inconvenientes políticos surgirían por el lobby que harían tanto las AFP como ciertos independientes influyentes en la toma de decisiones de este tipo de proyectos.

“Yo creo que el tema es muy simple: es una necesidad de abrir el espacio para este tipo de trabajadores”

Encuentra positivo y necesario que sea obligatorio

8.1.2 Germán Dastre

- Identificación

Presidente de la confederación de la pequeña industria y del comercio, CONUPIA

- Evaluación Régimen de Pensiones

No ve claro los logros del sistema actual de pensiones. La deficiencia principal es la falta de una mayor conciencia por parte de los trabajadores de su futuro previsional junto con las bajas pensiones que se reciben y el aspecto no solidario del sistema. No se refiere del rol del estado en la materia.

- Trabajador Independiente

Plantea que existen dos tipos de trabajadores independientes: aquellos que no encuentran trabajo en el mercado del trabajo, generalmente de bajos ingresos y bajo nivel educacional, y los emprendedores que incluye al profesional que trabaja a honorario.

La protección del trabajador independiente en la actualidad, en el sistema de pensiones es muy mala y las pensiones que reciben son muy bajas. Dentro de las causas principales por la cual no cotizan se encuentran la desconfianza hacia las AFP por parte de los trabajadores, lo poco provisorios que son en su generalidad y el desconocimiento del sistema por parte de los trabajadores.

- Factibilidad:

Está de acuerdo con la implementación de medidas para solucionar el tema de pensiones para los trabajadores independientes, y está de acuerdo con llevar a ley la obligatoriedad de cotizaciones para dichos trabajadores “Hay que considerar las pensiones como un bien de primera necesidad por su gran relevancia en el futuro”. Como medida posible para lograrlo plantea la creación de una alianza entre lo público y privado con el fin de reformar el sistema de manera integral (previsión y salud). Plantea que la regulación de dicha propuesta que debe hacerse vía tributación y no por medio de patentes, por ser la primera más representativa.

Quiéres apoyen o rechacen la propuesta dependerá de la propuesta y la conciencia de cada uno. Puede ser que factores económicos determinen el apoyo o rechazo a la futura ley. No debiera haber obstáculos políticos ya que los políticos de todos los partidos, apoyan a los emprendedores, es decir, grupo de trabajadores independientes los cuales deberían ser obligados a cotizar.

8.2 Técnicos Vinculados al sistema

8.2.1 Salvador Valdés

- Identificación

Economista de la Pontificia Universidad de Católica, Académico en el tema de la seguridad social, investigador y consultor hace más de 13 años en la materia, varios escritos al respecto (libros, artículos, revistas).

- Evaluación Régimen de Pensiones

Los logros más relevantes son dos: la separación, en gran medida, del sistema de pensiones con el sistema político y el ahorro fiscal lo cual permitió fortalecer el ahorro nacional equilibrando la macroeconomía del país. La mayor deficiencia del sistema es ser un mercado de poca competencia donde los clientes no son capaces de comparar entre las distintas AFP y ha habido conductas irregulares llevando costos innecesarios. El estado se

evalúa muy positivo tanto por la regulación como por la modificación que ha hecho al actual sistema.

- **Trabajador Independiente**

Este grupo no está protegido en el sistema privado de pensiones. Ellos no cotizan especialmente por el tema de iliquidez de los fondos.

Es claro que se debe obligar a los de mayores ingresos que no son provisorios, como también es claro el no obligar a los de menores ingresos. “La obligatoriedad es un servicio que se le da a la gente en el sentido de que no se dan cuenta de todo lo que tienen que ahorrar para la vejez hasta que no llegan a la edad.”

- **Factibilidad**

Las medidas para los trabajadores independientes de ingresos altos son obligarlos a cotizar por medio de la base tributaria con un monto exento, es decir, cotizar sobre cierto monto del promedio del salario histórico, para así considerar la variabilidad en sus salarios, junto con una liquidez parcial de los fondos. Otra medida es la flexibilización de las pensiones dado el número de cotizaciones. Propone analizar con detención los grupos a incorporar en el sistema.

Los grupos importantes a considerar en el momento de la implementación, son los trabajadores independientes (quienes se opondrían), las AFP (depende de las ganancias en comisiones) y la opinión pública (depende de cómo esté planteada la propuesta).

Existirían obstáculos económicos por parte de los trabajadores, comerciantes y economistas ya que se disminuye los ingresos de los trabajadores (se toma como impuesto) pero por otro lado aumenta el ahorro nacional

Partidario de crear una buena propuesta considerando las falencias de la actual sistema.

8.2.2 Antonino Parisi

- **Identificación**

Profesor de la Universidad de Chile, Doctor en Finanzas. Relacionado al sistema previsional por más de 15 años (Asesor de AFP). Crítico del sistema, posee varias investigaciones en el tema de AFP.

- Evaluación Régimen de Pensiones

El gran logro del sistema es la seguridad de saber dónde están los fondos, existe poca posibilidad de que utilicen los fondos en otras funciones distintas a las pensiones. También solucionó el problema demográfico que afectaba al antiguo sistema de reparto en relación a la población activa necesaria y el carácter obligatorio del sistema es también un logro, ya que de no ser así muchos trabajadores no cotizarían.. Entre las deficiencias del sistema encontramos la baja rentabilidad de las carteras en relación con la rentabilidad exigida por el mercado a igual condiciones, la cual es menor a la mitad de la exigida. Otra deficiencia son los altos costos de administración innecesarios que tienen las AFP los cuales son asumidos por los afiliados y la diferencia de rentabilidades entre las AFP y los fondos.

El rol del estado ha sido bueno pero podría ser mejor, más controlados y más exigente, debe exigir mayores niveles de rentabilidad a los fondos y contar con personal certificado y capacitado en el tema.

- Trabajadores Independientes

Según el entrevistado éstos no se encuentran protegidos, debido a que la mayor protección es la conciencia, pero ésta no existe, por lo que el sistema tiene que ser obligatorio. La mayoría de las persona por naturaleza no cotizan, preferimos consumir hoy y no pensamos en los problemas que en el futuro seremos viejos.

- Factibilidad

Está de acuerdo con hacer obligatorias las cotizaciones de los trabajadores independientes, no hay incentivos suficientes. Propone incorporarlos a través de impuestos internos, descontando un porcentaje adicional al 10%, (pero pequeño no más del 2% ó 3%), que se vaya directamente a la AFP, o bien, que ese 10% se vaya por ley para el gasto de pensiones que enfrenta el estado de forma directa. Por otra parte los que no dan boleta se les puede

controlar a través de patentes, de renta presunta, etc., pueden existir muchos mecanismos de control.

Como medidas al sistema propone licitar cada 3 o 4 años la administración de los fondos a la AFP que sea más eficiente, ya que en estos momentos todas se comportan de igual manera. Junto a lo anterior el estado debe preocuparse e invertir en los profesionales que tiene a cargo del tema de pensiones, (Superintendencia de AFP), debe tener a los mejores y más calificados profesionales.

Una reforma así puede no tener el apoyo de ciertos sectores de la política debido a que son reformas de muy largo plazo, donde los involucrados no alcanzan a ver ni a cosechar los frutos y beneficios de sus acciones.

De realizarse una reforma así podemos encontrarnos con una mayor intención de evadir impuestos por parte de los trabajadores afectados

8.2.3 Octavio Aguilar

- Identificación

Presidente de la Asociación Chilena de Relaciones Laborales, pensionado del antiguo sistema de reparto y en la actualidad es trabajador independiente ya que trabaja por medio de honorarios pero no cotiza.

“Todo hombre por naturaleza pertenece a la seguridad social”

- Evaluación Régimen de Pensiones

Los logros más relevantes son el aumento de las pensiones en comparación con el sistema de reparto y el factor ahorro país por la relevancia que ha tenido el sistema en el PIB. Las deficiencias son el gran gasto fisco destinado a las pensiones que es insostenible en el tiempo. La evaluación del estado es positiva en su rol de regulador y no se debe meter más ya que el tema de la pensión es responsabilidad del propio trabajador.

- Trabajador Independiente

Plantea regular el problema que hoy existe en las irregularidades en los trabajos (trabajadores independientes falsos) y después preocuparse de los trabajadores independientes como tal.

“Los trabajadores que no cotizan se hace ellos mismos un daño ya que no tienen para mañana”

- Factibilidad

No está de acuerdo con la implementación de medidas para solucionar el tema de pensiones para los trabajadores independientes, no está de acuerdo con llevar a ley la obligatoriedad de cotizaciones para dichos trabajadores. Cree que a las personas no se les puede obligar, cada uno se debe hacer cargo de lo suyo por sus propios medios.

8.2.4 Reinaldo Sapag:

- Identificación

Ingeniero Comercial que ha estado vinculado al sistema de pensiones de distintas maneras: asesor de asociaciones de trabajadores en temas previsionales, ha escrito algunos textos al respecto y en la actualidad está trabajando con la Universidad de Chile y la Asociación de AFP.

- Evaluación Régimen de Pensiones

En cuanto a los logros del sistema, es claro que se han generado muchas ventajas, el tema es analizar quienes son los que las reciben. Una de ellas es el ahorro nacional el cual ha sido muy bueno para el país. En cuanto a las deficiencias son las diferencias de beneficios que obtienen los antiguos pertenecientes al sistema en relación a los nuevos (tanto en rentabilidades como bonos de reconocimientos muy altos). Otra deficiencia es que no se está cumpliendo el fin último con el cual se formó el sistema actual de aumentar las pensiones para los trabajadores si no que se benefician otros aspectos como el ahorro nacional y los grandes empresarios. El rol del Estado es clasificado como bueno pero no suficiente.

- Trabajador Independiente

Los trabajadores independientes no están protegidos en el actual sistema previsional ni tampoco reciben pensiones altas. Las razones por las cuales este grupo no cotiza son principalmente por la falta de incentivos reales para cada tipo de trabajadores independientes, (el APV sólo lo es para el grupo de mayores ingresos) y la opción de obtener rentabilidades más altas invirtiendo los fondos por cuenta propia. Por otro lado, existen grupos que simplemente no tienen la capacidad de ahorro por la falta de ingresos.

Es necesario, y se lo plantea a la Superintendencia de AFP, un estudio “profundo y en serio” acerca de los trabajadores independientes ya que son un gran número de personas que se les tiene que encontrar una solución. La Seguridad Social no es una opción, es para toda la población.

- Factibilidad

Es necesario buscar medidas para que coticen estos trabajadores. Una de ellas es por medio de boletas de honorarios (es ves que retengan el 10% lo pueden hacer por el 20% y el 10% se va a pensión.) Al igual que esta medida, se pueden buscar muchas otras para lograr, de manera efectiva, que este tipo de trabajador cotice. Plantea la posibilidad de buscar medidas que hasta este grupo las acepte. En relación a los que apoyarían o no la posible reforma, plantea que siempre hay grupos que terminan pagando las consecuencias de dicho cambio por lo que va a depender de quien sea en este caso y en consecuencia, ellos se opondrían o apoyarían la reforma.

En cuanto a obstáculos políticos, plantea que en el ámbito netamente político, todos estarían de acuerdo en mejorar la situación para este grupo de trabajadores. El gran problema estará en la mezcla de lo político con lo económico.

8.3 Personalidades del Gobierno

8.3.1 Solange Berstein

- Identificación

Encargada Dirección de Estudios de la Superintendencia de AFP, doctorado en Seguridad Social, tesis de doctorado en el tema de pensiones y trabajó tres años en la Superintendencia de AFP antes de su actual puesto.

- Evaluación Régimen de Pensiones

Los logros del sistema actual son los efectos macroeconómicos importantes para la economía del país, es un sistema que tiene mucho potencial (más que los logros actuales) y finalmente, es muy importante como imagen del país el ser modelo para otros en el área previsional. Las mayores deficiencias están en el área de cobertura (números de afiliados como número de cotizantes) y competencia de la industria la cual no ha funcionado como se estimó. La evaluación del Estado es positiva en cuanto a las nuevas modificaciones del actual sistema y negativo en el tema comunicacional (no se da a conocer el sistema como tal, beneficios, etc.)

- Trabajador Independiente

No cotizan por no ver incentivos inmediatos, ligado al desconocimiento y liquidez de los fondos y también por la desconfianza generada hacia las AFP. Las pensiones que reciben serán buenas o malas dependiendo del criterio de evaluación que se utilice. Son un grupo distinto a los dependientes, todo pasa por saber quienes son. Es interesante el grupo intermedio en cuanto a ingresos, ya que a los pobres no se les puede obligar y a los ricos tampoco, ya que invierten en otros medios más rentables.

- Factibilidad

Es claro que algo hay que hacer pero es necesario testear las diferentes medidas posibles y dentro de ellas ver cuales son las factibles de realizar. Se inclina por la utilización de incentivos o la obligación con incentivos en otras áreas de la seguridad social con el fin de atraer a los trabajadores independientes.

El apoyo que se tendría será por parte de las AFP por aumentar su negocio. El resto va a depender de la propuesta.

Los costos económicos que se pueden enfrentar son los de fiscalización (cuán costoso es fiscalizar) y tributarios (en el caso que se evada la tributación al utilizar este método.)

8.3.2 Alberto Arenas

- **Identificación**

Sub Director Dirección de Presupuesto Nacional, encargado del tema del presupuesto relacionado con la Seguridad Social dentro del Ministerio de Hacienda, asesor del ministro en este tema. Especialista en el tema, posee diversas publicaciones al respecto.

- **Evaluación Régimen de Pensiones**

En cuanto a los logros se menciona la transparencia entre cuotas y egresos junto con un aporte al mercado de capitales, sin embargo, esto significó fuertes efectos fiscales y déficit. Las principales deficiencias están en cobertura, sobretodo entre los trabajadores independientes; beneficios, tanto en la rentabilidad de los fondos como en las bajas tasas de reemplazo; y efectos fiscales asociados al sistema de pensiones, los cuales son muy altos y no son reconocidos como parte del sistema actual.

Se debería establecer y reconocer que el actual sistema previsional es mixto, con aportes del estado y de los trabajadores.

- **Trabajador Independiente**

No están lo suficientemente protegidos en el sistema de pensiones actual, ya que el sistema no ha sido diseñado para ellos, ni tampoco para las mujeres. Está de acuerdo con implementar medidas que mejoren la situación de los independientes. Para esto, el Fisco debe asumir la institucionalidad que le corresponde ya que en estos momentos asume cerca de un 50% de los gastos previsionales del sistema.

- **Factibilidad**

El entrevistado está de acuerdo con implementar medidas para mejorar la situación de los trabajadores independientes. La base de cualquier modificación, es el reconocer el Rol del Estado es el actual sistema de pensiones debido a que asume cerca de un 50% de los costos

del sistema. Esto se concretiza con la institucionalidad que le corresponde al estado en la materia.

Por otro lado, advierte que existe un óptimo en cobertura que no es necesariamente el 100%. Es necesario también evaluar las diferentes medidas de fiscalización para los diversos trabajadores independientes con el fin de hacer un análisis costo - beneficio.

En el caso de implementarse una medida, las AFP “verían el cambio con temor”.Plantea que el apoyo o rechazo a ella va más allá de una visión política. El ejecutivo es quien debe hacer tomar la iniciativa de una propuesta y plantearla a diversos grupos relacionados.

8.3.3 Jaime Ruiz Tagle Portales

- Identificación

División de Estudios del Ministerio Secretaría General de la República. Especialista y opositor del sistema de pensiones, posee diversas publicaciones al respecto.

- Evaluación Régimen de Pensiones

El comportamiento de las AFP se ha limitado a hacer su trabajo ya que a ley las respalda y las regula. . En general evalúa de manera más positiva la gestión de las AFP que la del sector público ya que las políticas tomadas en este tema han sido deficientes, quedando pendiente el gran problema de la cobertura, asociado a las falta de información de la población.

Da a entender que las acciones del sector público han sido débiles en cuanto al rol que debiera cumplir para el buen funcionamiento del sistema.

- Trabajador Independiente

Distingue 4 tipos: “muy pobres”, “no pobres que no pagan impuestos”, “gente de ingresos medios-alto” y “los micro y pequeños comerciantes”. Los primeros quedan fuera del sistema por un tema de sobrevivencia. Los tres grupos restantes muestran una fuerte carencia de incentivos para cotizar, ya que perciben costos de oportunidad muy elevados. En el caso de los trabajadores de ingresos medio-alto sufren una discriminación negativa

adicional al no poder descontar sus imposiciones de la base tributaria. Por otra parte los micro y pequeños comerciantes tienen oportunidades más atractivas de inversión para sus ahorros. Finalmente, es necesario buscar una solución para que coticen estos tres últimos grupos.

- **Factibilidad**

En el sistema existe una falta de incentivos para los trabajadores independientes. Efectivamente implementaría medidas para lograr una mayor cobertura de los sectores antes mencionados, dándoles mayor flexibilidad. Entre las medidas señaladas encontramos: incentivar a través del sistema de salud, es decir, que se pueda optar a éste cumpliendo un mínimo de cotizaciones; escalonar la pensión mínima flexibilizando el requisito de los 20 años de cotización, y de esta manera, obtener un monto de pensión en función a los años cotizados (pudiendo ser éste menor o mayor a la pensión mínima establecida); aprovechar el APV para los trabajadores independientes, creando un sistema más flexible, donde los fondos se puedan retirar con anticipación ante un problema grave; fiscalizar a través del sistema tributario.

A favor de una reforma así debería estar las AFP, ya que le generarían más ingresos. Por otra parte, la administración pública tendría mayores reservas debido a los posibles aumentos en los gastos del estado. También se encontraría oposición por el hecho de que esta propuesta rompería los principios de pensión mínima establecida por ley y el de universalidad.

8.4 Otros

8.4.1 Rodrigo Castro

- **Identificación**

Investigador del Programa Social en el Instituto de Libertad y Desarrollo

- **Evaluación Régimen de Pensiones**

Del punto de vista macro, la evaluación es muy positiva, ha ayudado al ahorro nacional, ha inyectado capitales al país y también ha cambiado la orientación cultural de las personas,

cada uno es responsable de su futuro. Según el entrevistado, una gran deficiencia es el hecho de estar ligado obligatoriamente a las cotizaciones de salud, ya que muchas personas desean pertenecer al sistema de pensiones sin pertenecer, necesariamente al de salud. Por último un área deficiente es la cobertura, hace falta una política de mayor incentivo, junto con la obligatoriedad, no hay otra forma de lograr mayor cobertura.

- Trabajadores Independientes

Estos no se encuentran protegidos dentro el sistema actual, y su no cotización se debe a un problema de “racionalidad económica”, es muy difícil que las personas dejen de consumir hoy, voluntariamente, para ahorrar a tan largo plazo.

- Factibilidad

Es necesario hacer algo en cuanto a la baja cobertura de este sector. Es partidario de una política de escalonamiento de la pensión mínima, ya que beneficia tanto a los trabajadores como al sistema financiero global.

El tema de los independientes debería ser tratado de igual manera que los dependientes o de forma muy similar, de ninguna manera crear un nuevo sistema ya que todos los trabajadores deben poder optar a iguales beneficios.

En cuanto a la viabilidad cree que en estos momentos es muy difícil que una medida como esta llegue a concretarse, debido principalmente al poco apoyo que tendría en la población.

8.4.2 Héctor Humeres

- Identificación

Abogado Universidad de Chile, Profesor titular de la Universidad de Chile, profesor de la Universidad del Desarrollo y otras universidades en el tema de Seguridad Social. Autor de numerosas publicaciones en materia de Seguridad Social.

- Evaluación Régimen de Pensiones

La nota puesta por el entrevistado es de un 6. Los logros del sistema son el haber cumplido los objetivos que se plantearon en su creación en cuanto a la rentabilidad de los fondos,

montos de las pensiones y el nivel de ahorro de los trabajadores. También es destacado el aporte económico para el país y la administración de los fondos. Las deficiencias son básicamente las altas comisiones y la deficiente cobertura, especialmente, de los trabajadores independientes. El rol del Estado es positivo en cuanto a fiscalización y control mediante la Superintendencia de AFP pero negativo en cuanto a la difusión que se hace del sistema.

- Trabajador Independiente

Los que pertenecen al sistema de pensiones, están bien protegidos. La duda está en obligarlos o no a cotizar. Según el entrevistado, la cotización debe ser obligatoria, “si los trabajadores dependientes están obligados, ¿por qué los independientes no?” La seguridad social es un derecho para todo ciudadano, por lo que las pensiones también lo son.

También plantea la existencia de dos principios: la libertad o el bien común.

Los trabajadores no cotizan debido a ser este un tema de largo plazo y por la preferencia de consumo presente por futuro.

- Factibilidad

El está de acuerdo con obligar a estos trabajadores. Las posibles medidas para lograr la cotización obligatoria son el ligar las cotizaciones con el sistema tributario.

Los posibles opositores ante una reforma serían los propios trabajadores y algunos sectores políticos ligados a la libertad de opción. Dentro de las AFP las opiniones están divididas.

Los efectos económicos que se pueden producir es una disminución del ingreso de este grupo de trabajadores y a la vez un mayor ahorro nacional.

8.5 Comentarios Entrevistas

Tomando en cuenta las opiniones de los entrevistados antes expuestas podemos sacar conclusiones al respecto en cuanto a la evaluación del sistema actual de pensiones, los trabajadores independientes y la factibilidad de llevar a ley las cotizaciones para dichos trabajadores.

- Evaluación del régimen de pensiones actual

El sistema actual de pensiones, existe consenso en que los principales logros corresponden al aporte macroeconómico que ha significado este sistema y la certeza, por parte de los trabajadores, del monto y uso de sus fondos.

Las deficiencias que se mencionan con mayor frecuencia son el tema de cobertura, rentabilidad de los fondos en comparación con la de las administradoras y la poca competencia que existe en la industria en contraposición de los supuestos con la que se fundó.

Existe un consenso de que el rol del estado ha sido bueno ya sea en las reformas que se han hecho a la actual legislación como también su rol de regulador. Por otra parte, algunos entrevistados, en especial los técnicos del sistema, plantean que la actuación del estado ha sido pasiva ya que es él el último responsable de garantizar el buen funcionamiento del sistema. Dicha pasividad se manifiesta en la lentitud de actuar ante posibles cambios, falta de información a la población sobre el sistema de pensión, y en algunos casos, el bajo nivel profesional con que, hasta ahora, se ha tratado este tema.

- Trabajadores Independientes.

En esta materia, existe un consenso en que el sistema de pensiones actual no está diseñado para este heterogéneo grupo de trabajadores, por lo que, la gran mayoría no se encuentra cubierto por este sistema. Por otro lado, se expresa una clara necesidad de identificarlos y clasificarlos a modo de llegar de una mejor forma a ellos, sin embargo, difieren los criterios de clasificación. (Revisar entrevista Valdés, Berstein, Ruiz Tagle)

Por otra parte, uno de los entrevistados plantea la necesidad prioritaria de regular a los “trabajadores independientes falsos”, es decir, aquellos que tienen vínculo de dependencia y subordinación pero que figuran como independientes y una vez solucionado esto, preocuparse de los trabajadores independientes como tales.

Finalmente, se plantea la necesidad de generar incentivos que estimulen la participación de los trabajadores independientes al sistema de pensiones.

- Factibilidad de llevar a Ley las Cotizaciones Previsionales Obligatorias para los Trabajadores Independientes

En primer lugar existe un claro acuerdo en que la cotización de los trabajadores independientes debe hacerse por medio de la obligatoriedad al igual que a los trabajadores independientes debido a la condición miope del común de los trabajadores.

En segundo lugar, se establece la necesidad de reconocer a qué grupo de los trabajadores independientes se le van a aplicar las medidas. En este sentido, existe un claro consenso de que a los trabajadores que se encuentran por bajo la línea de pobreza, no se les debe obligar a cotizar. Esta propuesta se basa en que este grupo, en la actualidad, cuentan con lo mínimo para vivir y no tienen capacidad de ahorro y también por el hecho de que de igual manera se van a ver beneficiados por el Estado por sus múltiples programas como por ejemplo las PASIS.

Los entrevistados presentan variadas propuestas posibles a realizarse para la incorporación de los trabajadores independientes, entre las cuales destacan la obligatoriedad y la obligatoriedad con incentivos.

Todas las propuestas de obligar la cotización para los trabajadores independientes están asociadas al sistema tributario como medio de recaudación y control. Unos proponen la cotización para todos trabajadores independientes formales (ver definición nuestra) sin discriminación. Hay otros que proponen la misma medida que la anterior pero toman en cuenta ciertas diferencias de variabilidad de ingreso creando una renta presunta por actividad económica. Finalmente se plantea la posibilidad de que se cotice sobre un piso mínimo sobre la base de la renta histórica de cada trabajador (ver Valdés)

En cuanto a la propuesta de obligar con incentivos la cotización de los trabajadores independientes, se plantea la identificación del grupo de trabajadores independientes para posteriormente, poder aplicarle el incentivo correspondiente ligado a la seguridad social como por ejemplo de salud y vivienda. Una propuesta similar a la anterior plantea, junto con el otorgar incentivos en el área de seguridad social, la flexibilización de los requisitos vigentes refiriéndose a escalonar la pensión mínima y el permitir el acceso de los

trabajadores independientes al APV sin el requisito de afiliación al sistema y así incentivar por medio de la liquidez de los fondos (ver Ruiz Tagle).

De realizarse una propuesta concreta de ley, se debe tener presente que se presentarán adeptos y opositores por lo que se generará conflicto, cualquiera sea la propuesta. Dependerá de la propuesta qué sectores protagonicen dichas posturas. La defensa de cierta postura dependerá de diversas razones como lo es el beneficio personal, social, político, económico o simplemente desinformación.

La mayoría de los entrevistados concuerdan con que las AFP serán adeptos a una posible ley debido a que se verá aumentado su negocio. Los demás adeptos van a depender de las características propias de las medidas. Por otro lado, existe concordancia en que los trabajadores independientes van a ser los principales opositores debido a que percibirán un menor ingreso líquido.

Cabe destacar los obstáculos económicos que se pueden presentar. Los más mencionados están relacionados a la fiscalización, es decir, que este costo sea muy elevado y no se justifique la realización de la propuesta, y al control tributario dado que pueden existir incentivos a declarar una renta menor y así, evadir impuesto y de esta manera, hacer un menor aporte al sistema de pensiones.

IX CONCLUSIONES

La Seguridad Social consta de cuatro principios fundamentales: Solidaridad, Universalidad, Integridad y Generalidad. En el caso específico de los trabajadores independientes en lo que se refiere a pensiones, sólo un bajo porcentaje de ellos cotiza, debido al carácter voluntario que tienen las cotizaciones para ellos, no cumpliéndose así los principios de Integridad (en cuanto a los beneficios que reciben ya que estos son menores y a un mayor costo) y Universalidad (en cuanto a que no todos están participando en el sistema).

Un hecho importante que nos llama a estudiar a este tipo de trabajadores es el gran porcentaje que representan en la sociedad chilena y el aumento proyectado para este grupo. Del balance general del sistema se concluye que del total de cotizantes en el sistema, los dependientes representan un 97.56% y los independientes un 2.43%. Esta cifra es más agresiva si analizamos el número de cotizantes en relación al total de afiliados ya que cotizan sólo un 41.64% de trabajadores dependientes y un 1.04% de independientes

En primer lugar, es importante mencionar que el trabajador independiente cuenta con dos características relevantes que lo definen como tal: en primer lugar, el trabajar por cuenta propia asumiendo el riesgo del trabajo y en segundo lugar, el no tener vínculo de dependencia ascendente, es decir, no depender de una persona pero si pueden depender personas del trabajador.

Al estudiar con detención a los trabajadores independientes es fundamental un análisis detallado de este grupo ya que es un grupo muy diverso. Es importante hacer la diferencia entre los trabajadores independientes informales (aquellos que tienen todas las características de trabajadores dependientes pero que no figuran como tal) y los trabajadores independientes formales a los cuales nos referimos en este trabajo. Para los trabajadores independientes informales debe existir una mayor fiscalización para regularizar la situación ilegal que están viviendo.

El grupo de trabajadores independientes formal es muy diverso. Ellos se pueden clasificar en cuanto al nivel de ingresos, formales o informales, actividad económica que desempeña, etc.

En el sistema previsional chileno, el monto de cotización de los trabajadores independientes representa un porcentaje igual al de los trabajadores dependientes y las prestaciones son similares con algunas exigencias adicionales. Las grandes diferencias entre dependientes e independientes en el sistema previsional están ligadas al seguro de desempleo y accidentes laborales.

El estudio de las Tasas de Reemplazo nos muestra que el ahorro previsional voluntario no es una opción masiva por la población, solo un 1% de la muestra cuenta con este ahorro. Por otro lado, la tasa de reemplazo real es la tasa más representativa de las pensiones recibidas por los cotizantes.

El valor de las tasas de reemplazo es explicado fundamentalmente por el vacío en las cotizaciones y el monto de ingreso imponible promedio de los últimos 10 años de los pensionados. La pertenencia al antiguo sistema como la presencia de APV no representa una clara relevancia en el valor de las tasas. En cuanto al sexo, la muestra presenta en promedio, mayores tasas para las mujeres que para los hombres.

Los trabajadores que alguna vez cotizaron como independientes son un 12.9% de la muestra, los cuales presentan tasas de reemplazo al nivel del promedio y bajos vacíos de cotizaciones en los últimos diez años, en relación a las distintas actividades económicas.

Se concluye también que no existe una clara relación entre el número de meses cotizados como trabajador independiente y el monto de la tasa de reemplazo.

Una última conclusión del estudio es que existe gran variabilidad entre las tasas de reemplazo de los trabajadores independientes que van desde un 0.175 en el cuartil inferior a un 0.86 en el superior (en promedio).

Un tema relevante es el gasto fiscal. Al analizar el gasto del fisco en materia de pensiones mínimas tenemos que dicho monto llegaría en el 2020 a MM \$600.851 aproximadamente.¹² Por otro lado, el sistema actual de pensiones no reconoce la participación activa que tiene el fisco en materia de pensión en cuanto a los aportes que él está comprometido a realizar a lo largo de los años del sistema. Creemos que es importante el reconocer la participación del fisco y reconocer un sistema mixto como base para pensar en una posible solución. Dicho reconocimiento ayudará en las políticas adoptadas en el futuro ya que se amplía el horizonte de efectos que pueden tener las posibles políticas.

Al analizar la posibilidad de que los trabajadores independientes coticen de manera obligatoria en el sistema previsional, es necesario determinar de qué grupo de trabajadores estamos hablando, ver su factibilidad y luego, analizar de qué manera implementarlo.

Según las autoras, el grupo relevante a estudiar para una posible política que obligue su cotización son aquellos trabajadores independientes formales que reciben un ingreso promedio sobre el salario mínimo, ya que los que están bajo la línea de pobreza no tienen capacidad de ahorro por cubrir las necesidades básicas y si bien, los de altos ingresos no van a ser nunca una carga para el estado, al cotizar, serán un aporte para el sistema debido a que aportan capital al fondo de inversión de las pensiones.

Por otro lado, existe consenso de la mala situación vivida por los trabajadores independientes actuales y una preocupación real de diferentes áreas de la sociedad en que, de no enfrentar a corto plazo este problema, será insostenible en poco tiempo más.

Dadas las opiniones recogidas y el estudio realizado, no existe una explicación del porqué este grupo de trabajadores independientes no están incorporados en el sistema. El que sí lo esté de manera voluntaria, en la práctica nos muestra que no es efectiva su participación.

Al analizar si los trabajadores dependientes están de acuerdo con los aportes que hacen obligatoriamente al sistema, el resultado es negativo, en general, a los trabajadores no les gusta ver disminuido sus ingresos. Con esto, se muestra que la no obligatoriedad para los

¹² En pesos al 2003

trabajadores independientes no recae en la oposición de este grupo sino en la dificultad que se presenta al momento de fiscalizarlos.

Existe una real necesidad de reformar el sistema actual para los trabajadores dependientes ya que presenta muchas falencias en él.

Por otro lado, si se piensa incluir de manera obligatoria a los independientes en el actual sistema de pensiones, es importante reconocer lo diferente que es este grupo. No es posible incorporarlos sin modificaciones en el sistema o bien por medio de la creación de un sistema nuevo para ellos donde se consideren sus características.

A pesar que la Seguridad Social es un derecho de todo ser humano, vemos que en la realidad esta no se cumple en su totalidad debido a un sin número de razones como: la carencia de conciencia del hombre sobre su futuro, por no es precavido; la ausencia de incentivos para que todos los trabajadores independientes coticen; el gran costo que tiene que asumir el estado en cuanto a pensiones; la presencia de pensiones muy bajas para un grupo de la población; y el creciente aumento de trabajadores independientes. Dado lo anterior, es de vital importancia legislar para cubrir de manera integral a los trabajadores independientes en cuanto a seguridad social. Dicha legislación debe ser la creación de un nuevo sistema o bien la modificación del sistema actual incorporando sus características que lo diferencian de los demás trabajadores, como su diversidad.

Existen muchas maneras de lograr un sistema para los independientes, como la fiscalización ligada a impuestos internos, patentes, etc, pero es necesario un previo estudio de factibilidad para ver si se justifica o no realizarlo.

Es fundamental que dicha propuesta esté acompañada de medidas de incentivos que abarquen otras áreas de seguridad social en especial de Salud y Vivienda. Esto debido a la poca importancia que le dan los trabajadores al sistema previsional en relación a dichas áreas.

Es claro que una propuesta al respecto generará gran controversia y tomará mucho tiempo pero ya es época de hacerlo para que la situación no se agrave.

BIBLIOGRAFÍA

Arenas de Mesa, Alberto, Bertranou, F. Protección Social, Pensiones y Género en Argentina, Brasil y Chile. OIT 2003.

Arenas de Mesa, Alberto y Gana Cornejo, Pamela. Serie Población y Desarrollo, Reforma a los Sistemas de Pensiones y los desafíos de la Dimensión de Género. CEPAL Octubre 2001
Asociación Gremial de AFP, Página Web, www.ag-afp.cl.

Bennett, Herman, Schmidt, Klaus. Déficit previsional del sector público y garantía de pensión mínima, Notas de Investigación, Diciembre 2001.

Ceballos Tapia, Hernán y Gumucio Rivas, Juan Sebastián. Los Trabajadores Independientes Frente a la Seguridad Social. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Memoria de Título, Edición Andrés Bello, Santiago 1972.

Cifuentes Lillo, Hugo, Cobertura De Seguridad Social y Trabajadores Independientes o Autónomos, Stgo, Agosto 2003

Cifuentes Lillo, Hugo. Estudios: Características Generales Del Sistema De Seguridad Social Chileno. Revista Laboral Chilena, Agosto de 1996. Versión actualizada Agosto 2002
Derecho de la Seguridad Social. “Administradoras De Los Sistemas De Pensiones”, Capítulo 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16.-

Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda, Informe de Finanzas Públicas, Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2004, Octubre 2003.

Gumucio Rivas, Juan Sebastián. Inserción de los trabajadores autónomos en los sistemas de Seguridad Social. Venezuela. Estudio Publicado en Revista Themis, Colegio de Abogados, Estado de Lara, Barguisimeto Julio-Septiembre de 2001

Ministerio de Planificación y Cooperación, División Social, Resultados de la VII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, Caracterización de los Sistemas de Previsión Social y de sus Afiliados en Chile. (CASEN 1998) Documento N° 21, 1998.

Ministerio de Planificación y Cooperación, Unidad de estudios prospectivos MIDEPLAN en conjunto con la Escuela de Salud Pública, Facultad de Medicina, Universidad de Chile, Síntesis de Pensiones Administrado por el sector privado en Chile: Un análisis Institucional, Mayo 2000

Parisi, Antonio. Los Multifondos: La Nueva Panacea Para Aumentar Las Jubilaciones. Publicación Revista Economía y Administración, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad De Chile Octubre, Noviembre 2002

Piñera. José. Del Cascabel al Gato, Primera Edición, Santiago, Editorial Zig-Zag, 1991.

Riesco Larraín Manuel. Principales Problemas del Sistema Chileno de AFP y Algunas Propuestas de Solución, CENDA Agosto 1999

Serie de Estudios Asociación Gremial de AFP, Número 20, Capitalización de Riesgo: Para aumentar la Inversión se requiere perfeccionar la Normativa, Diciembre 2001.

Sapag Chain, Reinaldo, Evolución Del Sistema Privado De Pensiones En Chile.

Sapag&Sapag, Ingenieros Consultores, Análisis Del Sistema De Administración De Fondos Previsionales Y Su Impacto En Los Costos Para El Afiliado.

Superintendencia de AFP, Página Web, www.safp.cl

Unidad de Estudios Prospectivos MIDEPLAN, Escuela de Salud Pública Facultad de Medicina, Universidad de Chile, El Sistema de Pensiones Administrado por el Sector Privado de Chile: un Análisis Institucional, Mayo 2000.

Unidad de Estudios Prospectivos MIDEPLAN, Reformas del Nuevo Sistema de Pensiones en Chile, Análisis de las Propuestas, Abril 2001.

Walker, Francisco. “Los Multifondos Y El Ahorro Previsional Voluntario, La Construcción Personal De La Pensión De La Vejez”. Publicación Revista Economía y Administración, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad De Chile. Octubre - Noviembre 2002

Walker, Francisco. Protección Social, Régimen Privado De Pensiones Sobre La Base De Capitalización Individual, El Caso Chileno. Exposición en el Coloquio de los días 6 y 7 de Diciembre de 2001, organizado por el IRD

ANEXOS

1. GRÁFICOS

Gráfico 1

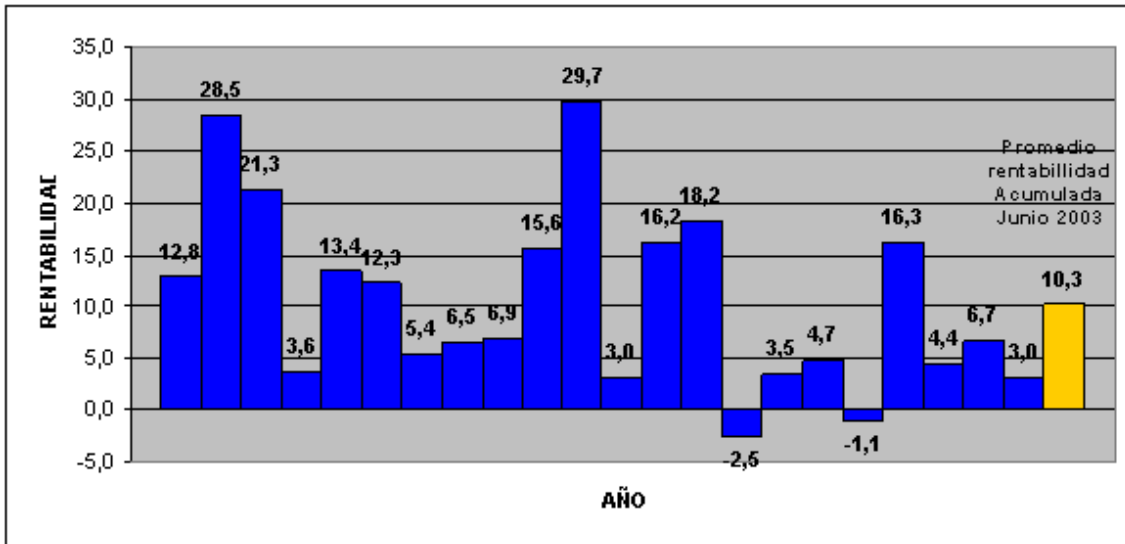
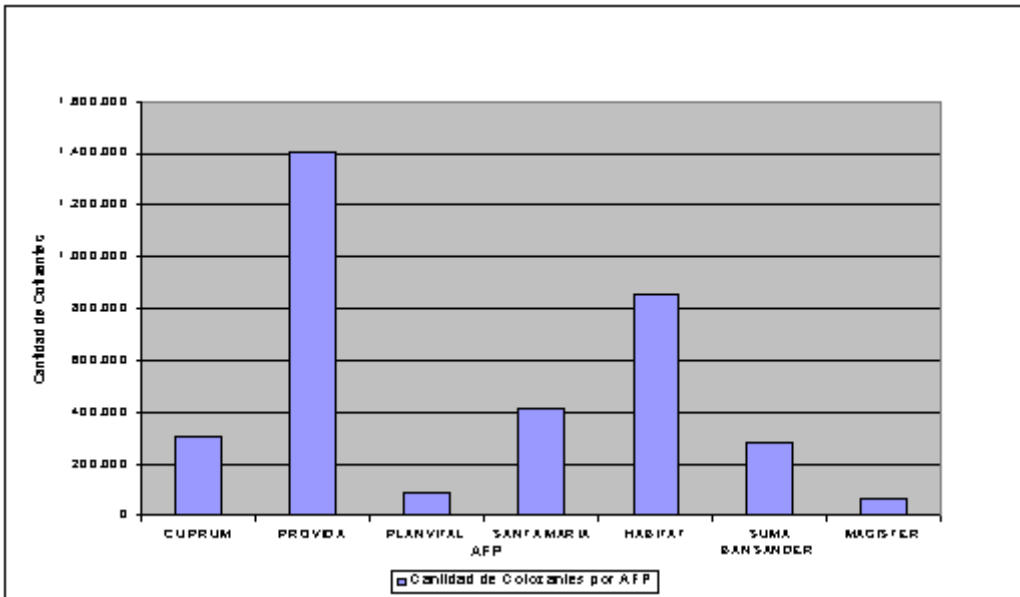
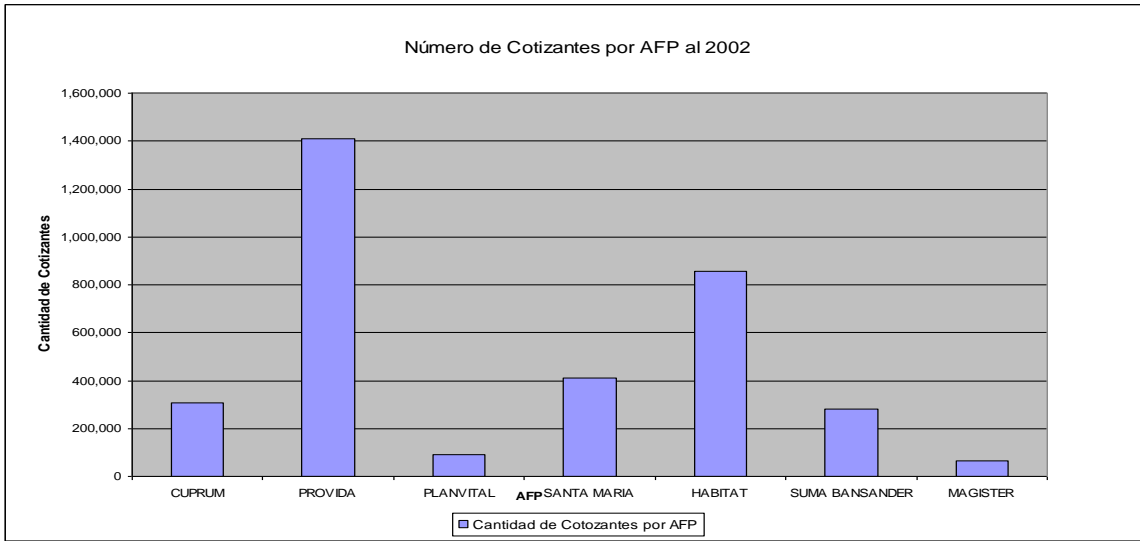


Gráfico 2



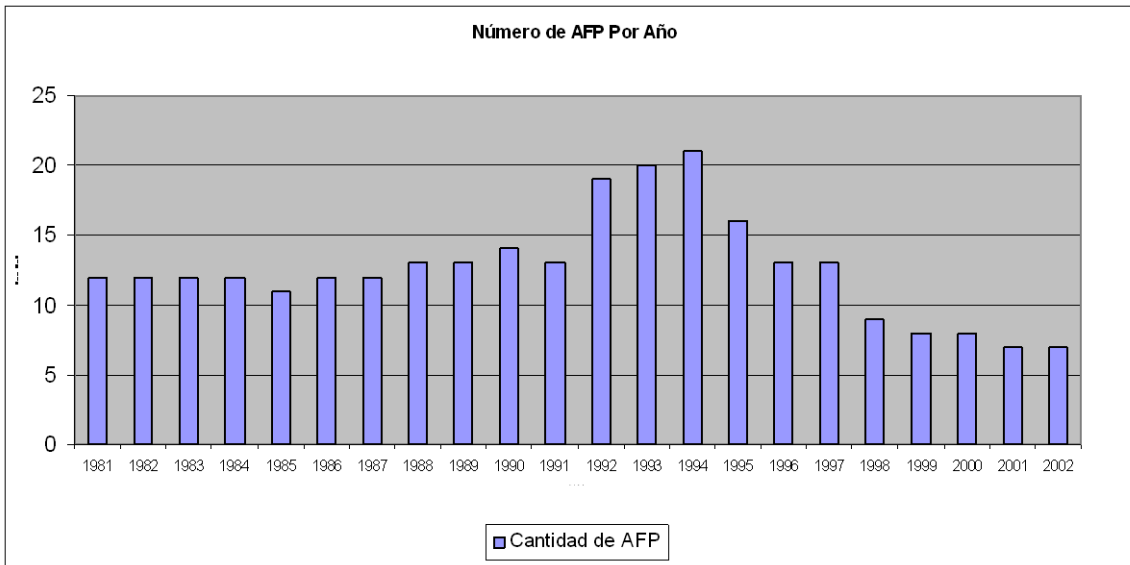


Gráfico 3

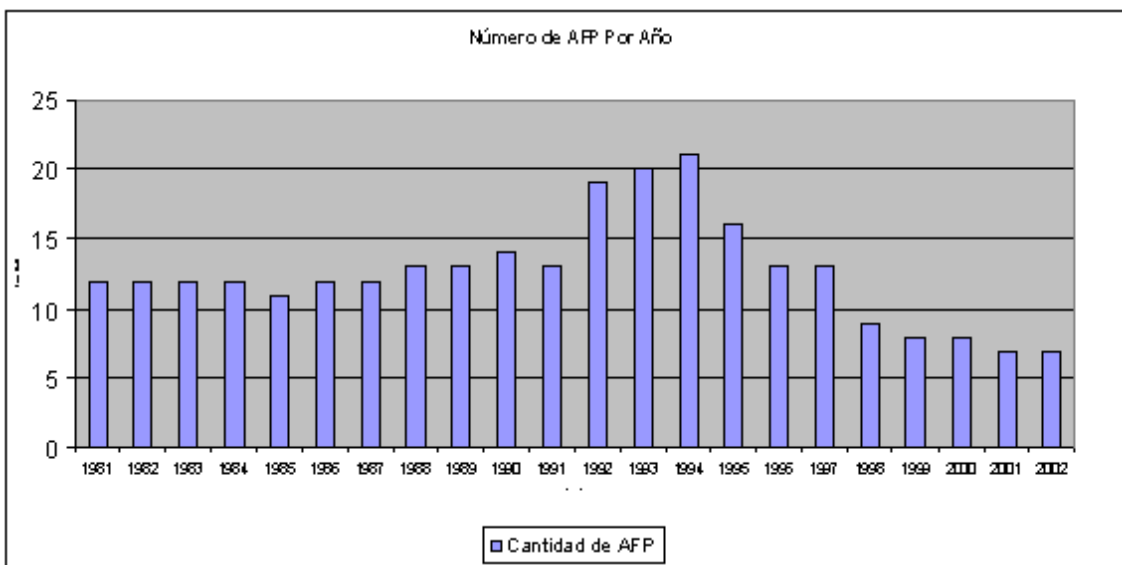
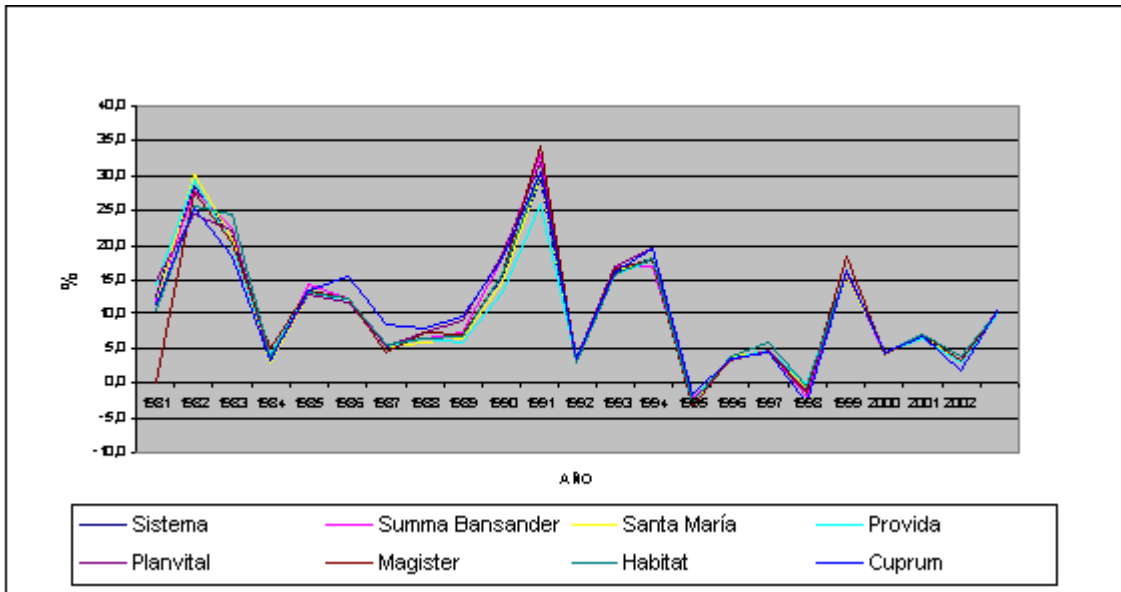


Gráfico N° 4



2. TRANSCRIPCIÓN APUNTES ENTREVISTAS

2.1 ENTREVISTA DIEGO OLIVARES

De qué manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Es cotizante del actual sistema y también lo fue del sistema anterior de la Caja Bancaria de Pensiones, formó una organización en el sector bancario, han sido muy críticos constructivos del actual sistema aportando elementos de aporte que van en contra de lo que es un sistema solidario de lo que es repartición.

Han estado en elementos de debates en este tema a nivel de Latinoamérica en la cual, a igual que en Europa, se ha instalado el sistema chileno de pensiones. Director del Sindicato N° 2 del Banco Scotiabank.

Dentro del sistema chileno de seguridad social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Mayor transparencia para los que ponen la plata en el sistema, yo sé cuanto pongo y cuanto se va en gasto administrativo y a inversión.

Rentabilidad que han tenido los fondos, le dan una solidez a la economía importante PIB 52% de él (impacto sobre él)

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

El problema de las rentabilidades. Rentabilidad de los fondos de pensión sobre el 10% pero de las AFP sobre el 20 % por lo que hay una discordancia. Mejor distribución de las utilidades de los fondos entre propietarios y administradores.

Es el estado quien responde ante los fondos mínimos y los recursos que tiene el estado para esto se está agotando y para pagar, el estado va a tener que recurrir a la plata de todos nosotros por medio de los impuestos.

No tienen cobertura total (informal, profesionales jóvenes, boletean,) no cotizan de manera más permanente, debiera ser obligatorio, el cómo hay que verlo.

Taxista sin cotización pero pagan impuestos, por ahí hay que verlo. Estos sectores no son rentables para las AFP aunque los sueldo promedios de este sector son de 150 a 300 mil 200 250 mil por lo que podrían aportar. El cómo, hay que verlo.

“Los fondos son nuestros, por qué no poder poner a un representante en cada área o en cada AFP en la cabeza representándonos (hay fórmulas para hacerlo, interesante explorar) función tripartita para el manejo de los fondos.

- ¿Cuál ha sido a su juicio, la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y cómo cree usted que debiera ser hacia el futuro.

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de seguridad social y en especial por el régimen de pensiones.
- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Existen 2 temas de fondo:

- La cultura de la inmediatez de la liquides
- El modelo no da garantía

Profesionales jóvenes encuentran que el sistema es caro en administración y poco sólido en las pensiones reales, en la práctica es como poner dinero en una libreta de ahorro. El sistema ha mostrado que tienen muchas falencias. No existe un sistema eficaz para las pensiones

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los trabajadores independientes en el sistema.

Si

- ¿Cuales serían estas medidas?

Perfectamente podría haber un sistema independiente de cotización que claramente va a tener un costo que determine cuanto va a la administración y cuánto a los fondos el que puede ser mayor o menor de los actuales.

Lo que pasa es que hoy cada vez es menos la gente que cotiza por lo que los fondos son menores y las rentabilidades también lo son a causa de la menor magnitud de dichos fondos por lo que esto afecta también a cada uno de los cotizantes actuales. Y lo que no baja es la ganancia que tiene el capital, las administradoras.

- Dentro de estas medidas, implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.
- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.
- ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Por parte de los trabajadores mucho apoyo. Los dueños de las administradoras son los que más se opondrían ya que ellos quieren la mayor rentabilidad posible al menor costo y esto implica una serie de complicaciones. Hoy el sistema como está hay una serie de cosas que lo hacen ser poco transparente, porqué no poner todos los valores en una caja de administración común, bajaría los costos y el manejo de recursos que hoy en día los tienen las AFP. Hay una serie de dificultades por ejemplo la existencia de grandes fondos que no se saben a quién pertenecen (se murió, no cotizó, no se sabe, etc.)

Se habla de la ayuda que han significado las AFP para el crecimiento de la economía y cuanto afecta al PIB, pero no se habla de las ganancias de los administradores que más encima se concentran en unas pocas personas.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

Las mismas AFP, su heterogeneidad y la forma distinta que tienen de trabajo. Muchos trabajadores jóvenes optan por trabajos part time o flexible por mayores posibilidad de ingreso.

Por ser parte de la sociedad chilena y parte de la seguridad social, se debe hacer algo y es lo que se habla en los debates a nivel mundial

Existen 2 inconvenientes:

-Político de los que administran los fondos de pensiones porque como están ahora están tranquilos y están respaldados por políticos que apoyan el cuento de rentabilidad de capital. Ellos pueden hacer lobby para que no se apruebe y puede ser muy poderoso.

- Puede estar en la dificultad de comprensión de esos trabajadores que a pesar de que sea obligatorio no quieran cotizar. Y eso también puede hacerse un lobby muy fuerte en el sector político

Pero uno espera que el bien común impere y esto se demuestra por medio de los balances en la actualidad, gasto fiscal que se está haciendo y de alguna manera, cada vez menos protección por prevalecer la utilidad del capital en vez de la del las pensiones.

En años de rentabilidad de los fondos negativa, el capital tuvo rentabilidad positiva por lo que no puede ser

“Yo creo que el tema es muy simple: es una necesidad de abrir el espacio para este tipo de trabajadores” si entendemos más el tema de la flexibilidad laboral, estos trabajadores van a quedar fuera.

- ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?

Dificultad de que para las administradoras no sea rentable y si eso significa aumentar el costo de administración sería inaceptable.

- No obstante los obstáculos, que aspectos positivos, para el sistema podría tener la implementación de esta reforma legal.

Otros Temas

En relación a la oposición de los trabajadores independientes en una posible reforma de ley, cree que va a haber mucho debate para la clarificación de ideas. Es importante definir qué tipo de sistema estamos planteando. El principal problema es con los trabajadores jóvenes.

Con este sistema de desarrollo individualista, ¿qué sociedad estamos construyendo?, es importante la solidaridad en el sistema previsional.

Trabajadores desprotegidos implica desproteger a otros trabajadores.

Es importante enfocarse a los trabajadores que boletean o hace declaración de impuesto ya que a los otros es imposible controlarlos.

Tendría que ser el Estado quien incentive la postura para tener a todos los trabajadores, formales se informales en el sistema ya que a los privados no les interesa.

2.2 ENTREVISTA GERMÁN DASTRE

De qué manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Como CONUPIA la relación con el sistema de pensiones está dada por ley ya que le tienen que cotizar por obligación a sus trabajadores.

Personalmente, está afiliado al sistema hace cuatro años ya que tienen un contrato de trabajo que le hizo un amigo. Él tiene una pequeña fábrica.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

No sabe mucho de los logros del sistema, no se siente capacitado para dar una respuesta, le es más fácil hablar de lo negativo.

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Son muy pocos los trabajadores que cotizan en el sistema, ¿qué pasa con el resto de ellos?

Algunas de las deficiencias son:

- La falta de una mayor conciencia por parte de los trabajadores de su futuro previsional. No se proyectan, sobre todo los más jóvenes. Al final, lo que va a pasar es que van a recurrir al estado en casa de cualquier necesidad. Ej. Camioneros que no cotizan y recurren al estado tanto para la salud como para las pensiones.

- Las pensiones son muy bajas, le dan poca plata a los trabajadores y por poco tiempo, es decir, pensiones bajas y con un techo de años

- El sistema actual no es un sistema solidario y es el estado quien tiene que socorrer a los necesitados el cual “a duras penas cumple”

El problema que existe es que es un círculo: las pensiones son bajas por lo que disminuye el poder adquisitivo de las personas por lo que la demanda se contrae, es menor y se ve afectada la pequeña y mediana empresa CONUPIA por lo que no es bueno para ellos que las pensiones sean bajas.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y cómo cree usted que debiera ser hacia el futuro

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de Seguridad Social y en especial por el régimen de pensiones.

Los trabajadores independientes se ven mal ante este sistema de pensiones, no están protegidos.

Los trabajadores independientes se producen por dos razones:

- No encuentran trabajo en el mercado del trabajo ya sea por tener una menor educación, falta de conocimientos, etc. (generalmente gente de más bajos recursos)

- Emprendedores que generalmente son jóvenes o parten desde joven. En este grupo también están los trabajadores a honorarios ya que son profesionales de diferentes áreas pero emprendedores en su medio ya que por algo no trabajan en una empresa o dependiendo de alguien. Este grupo no piensa en el futuro en su mayoría, creen que no van a necesitar dinero en el futuro ya que en la actualidad están bien. Creen poder hacerse una buena jubilación ya sea con bienes raíces o inversiones pero no a todos les resulta ya que ante cualquier emergencia ya sea de salud, etc o períodos de vacas flacas, sacan los fondos y no se quedan con ahorros para cuando viejos.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no

No, son muy bajas

- ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Son tres las grandes razones por las cuales no cotizan los trabajadores independientes:

- Desconfianza hacia las AFP: prefieren invertir la plata en un bien raíz
- No son provisorios, no se pronostican.
- Desconocimiento. Muchos empresarios pueden hacerse un sueldo patronal y no tienen idea que lo pueden hacer.
- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los trabajadores independientes en el sistema.

Si, haría medidas al respecto, sobre todo en conjunto con el INP, FONASA, crear una alianza entre público y privado para solucionar este problema en que al final “el papá fisco es el que paga”

Es importante un trabajo en conjunto para “tener por lo menos una previsión digna”

Un trabajador tipo se pasa la vida construyendo familia, su núcleo ya sea con educación, salud, etc y no se preocupan de su futuro. N puede ser que los hijos lo mantengan. Es necesario que tengan una pensión.

El sistema que se plantee debe ser un sistema integral

No es partidario de que la regulación sea por medio de las patentes que pagan las personas por su negocio ya que no refleja lo que ganan, es muy relativo, no habla del margen de ganancia. Puede existir una patente que por la industria a la cual pertenece sea muy cara pero que los márgenes sean muy pequeños y el caso de una industria con patentes baratas y márgenes altos.

La medida de control por parte de la tributación anual de la resta es un mecanismo más real de control de este tipo de trabajadores

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.

Si.

- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.

- ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Quien apoye la reforma o se oponga a ella depende mucho del grado de conciencia que se tenga. Algunos que se podrían oponer son los trabajadores de la pequeña y mediana empresa que no les alcanza, no les da para ahorrar por sus necesidades actuales.

Hay que considerar las pensiones como un bien de primera necesidad por su gran relevancia en el futuro.

Él apoyaría una ley ya que es muy penoso que muchos colegas estén echando a un tacho de basura su plata ante algún incidente o enfermedad catastrófica (por desconocimiento)

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

No debieran haber obstáculos políticos ya que políticos de diferentes ideología apoyen a los emprendedores y esta es una medida para ellos.

- ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?

Un obstáculo económico es que esté mal la economía y no les alcance a los trabajadores para imponer un monto.

- No obstante los obstáculos, que aspectos positivos, para el sistema podría tener la implementación de esta reforma legal.

Si se mejora el sistema de distribución del ingreso si se puede hacer una reforma en que todos aporten ya que las personas van a poder cotizar. Como eso no existe, hay otras tareas primero como el mejorar las medidas macroeconómicas del país y el tener una fuerte demanda interna

La idea es que la gente tenga trabajo decente y como dice la OIT, esto es en cuanto al lugar del trabajo como del salario.

La cotización que plantea para los trabajadores independientes no es para todos sino de un cierto rango de ingreso para arriba.

Lo malo que pasa, que es una gran injusticia es que la gente rica, que tiene recursos, no aporte al sistema y se beneficie de él siendo que, al poder hacerlo por su propia cuenta, les está quitando espacio a otros que presentan una mayor necesidad (en cuanto a salud y pensiones).

Debiera ser un sistema más solidario en el cual se cree un fondo común de las cotizaciones y se reparta equitativamente entre sus miembros.

Si está de acuerdo con una posible ley, de esta manera se podría exigir mejor atención en los hospitales.

Cree que las reformas de ambos, (sector pensiones y salud) debe ser en común, no así con el sector vivienda ya que las dos primeras son necesidades más urgentes para el país.

2.3 ENTREVISTA SALVADOR VALDÉS

De qué manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Académico en el tema de la seguridad social, ha escrito al respecto (libro, artículo, revista), consultor, investigación hace más de 13 años.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿Cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Muy buena la reforma, muy positivo para el país por 2 grandes razones.

- Se desligó el sistema de pensiones con el sistema político, hoy una menor cercanía aunque no es del todo lejano.

- Se esforzó un aumento en el ahorro fiscal, gran aumento fiscal. Probó ser una decisión afectada para la situación del país, propuesta acertada para el país dada la situación de desarrollo (aunque se pudo haber hecho otras)

Ahorro Fiscal permitió fortalecer el ahorro nacional, equilibrar la macroeconomía del país. Ahorro Nacional atrajo ahorro capital, se logró financiar inversiones de largo plazo lo que se ha manifestado en la economía. Esto repercutió en la actual generación ya que pagan impuestos más altos que otras generaciones junto con las pensiones como tal

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Que la imagen del sistema esté bajo cuestionamiento por ser un mercado de poca competencia

- Distinción con oligopolio (puede ser bueno con grandes economías de escalas, el tema es que no hay competencia)

- Se pensó que los clientes iban a ser capaces de comparar entre las distintas AFP y no se muestra así en la realidad, situaciones irregulares que han llevado a costos innecesarios, conductas inadecuadas.

- Otros problemas menos graves pero solucionable que es una pena que no se mejores.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

Bien, tomó las políticas iniciales de adoptar la reforma y el mantenerla también es un tema político. Por su parte la Superintendencia ha estado muy bien muy bien

Modificaciones del sistema han sido positivas la gran mayoría por lo que es muy buena la gestión a grandes rasgos.

Se podría haber hecho mucho mejor pero con lo que hay han funcionado muy bien.

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de Seguridad Social y en especial por el régimen de pensiones.

No están protegidos. Hay que distinguir entre 2 tipos de independientes entre los pobres y los más ricos.

Tiene tres“patas” el sistema de pensiones:

Primer pilar: pensiones asistenciales pobres

Ahorro obligatorio: los independientes no participan, es el sistema más grande y no participan.

Hace dos años que se puede optar al ahorro voluntario con incentivo fiscal, lo que es un gran avance.

La decisión de que para ellos sea voluntaria la cotización no es lo ideal

Se debe distinguir entre 2 grupos de independientes:

- Pobres: La gran mayoría gente muy pobre, cerca línea de la pobreza mucho trabajo informal, en los campos trabajadores, no tienen jefes. Obligarlos a ahorrar hubiera sido un grave error.
- Independientes más formales, con un ingreso mayor: está en desacuerdo con que no coticen obligatoriamente (abogados, dentistas, comerciales) no va por el tema de que tributen o tienen patentes sino va por el lado de que ellos pueden ahorrar para la vejez

En un extremo es claro no obligar pero en el otro es claro que sí. El problema es que es muy diverso el grupo, hay que ver cómo hacerlo.

La obligatoriedad es un servicio que se le da a la gente en el sentido de que no se dan cuenta de todo lo que tienen que ahorrar para la vejez hasta que no llegan a la edad. Son imprevisores.

Los imprevisores en Chile tienden a ser independientes y no ahorran: agradecidos que lo hubieran obligado (los ya pensionados)

Debería ayudárseles.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Previsor independiente:

Opción prefiere ahorrar en un banco, con negocios propios, debido a la iliquidez de los fondos invertidos en las AFP (factor importante para que no coticen).

Si son provisorio no es necesario ayudar los a ahorrar

No provisorio: sí logras cosas, gente que puedes ayudar obligándolos pero también logras lo informal.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.
 - ¿Cuales serían estas medidas?

Con ingresos altos la política ideal es obligarlos ahorrar, dando una liquidez parcial (para todos los afiliados) de sus ahorros.

El criterio para poner medida es el ingreso tanto absoluto como relativo, es importante la historia de ingreso de cada trabajador. Obligar que las personas coticen por la diferencia que gane, sobre un cierto % del promedio de lo que ese ha ganado históricamente.

Estamos frente a un problema cuando se obliga a ahorrar a los que tiene ingreso mínimo (existe un salario imponible mínimo por lo que hay rigidez al respecto).

Hay que cambiar el sistema actual ya que obliga a ahorrar personas con salario menor a lo histórico normal

Aunque no se arregle el sistema actual, no se deben repetir en el nuevo sistema las características malas del actual.

No crear un sistema paralelo sino reglas paralelas para este grupo de trabajadores. ¿Qué reglas especiales son?

Pasaría con todo lo que es impuesto: considerado impuesto ya que no es líquido. Claro que pueden provocarse distorsiones al crear el sistema de puesto interno y cotizar sobre un % del histórico personal, es un costo.

Al crear un nuevo sistema es importante definir la base a la cual se le está calculado la cotización, los beneficios que se van a otorgar, etc: redefinir el sistema.

De todas maneras utilizar la base tributaria con monto exento. Se debe definir la base. La más usada es por medio de impuesto pero en países que se paga impuesto personal, no es el caso chileno. En muchos países se les presume ingreso por grupos de trabajadores (para tema impuesto interno) casos de ingreso variable. AL renovar la patente tienen que

demostrar que cotizaron. Es muy poco lo que se cotiza por lo que no se justificaría por los costos. Hay que verlo caso a caso para ver a qué grupo incorporar.

La única entrada clara es la del impuesto siempre y cuando sea lo que exceda de un nivel, para manejar la variabilidad y por que tiene varias ventajas (caso personas dependientes e independientes.)

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.
- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.
 - ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?
 - ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

Independientes ya que muchos son imprevisores y los previsores se opondrían por un tema de liquidez. Si la plata no es mucha no se opondrían tanto. Eso es lo que más le interesa a los políticos ya que son votos.

AFP: opinión importante: interés dependería de cómo vayan las comisiones Si las comisiones aumentan estarán de acuerdo, si no, no.

Opinión pública en general: tercer agente importante.

Depende de cómo esté generada la propuesta es como van a actuar

- ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?

Trabajadores van a ganar menos, se ve como un costo, sueldo neto cae, cae la caja. Si esto es percibido por magnitud económica grande: interés de dirigentes del comercio y propios economistas (pensando que la gente tiene menos plata por lo que restringiría el consumo.)
contrae demanda, economista y gente del congreso

Por otro lado aumenta la tasa de ahorro nacional. La plata que se recaudaría es menor a lo que se está haciendo ahora por lo que el impacto no sería mucho.

Es una actividad que incluye a muchas personas pero el impacto no es tan grande.

- No obstante los obstáculos, que aspectos positivos, para el sistema podría tener la implementación de esta reforma legal.

Hay espacio para hacer una buena reforma, de incorporación para los independientes.

Si pero sujeto a otras condiciones como de mejorar el sistema actual.

Otros temas

¿Impacto macro se ve después?

Pensión autofinanciada ver sus pensión financiada por el estado por completo. Gente que ya completó los requisitos, no tiene incentivos a seguir cotizando ya que ya tiene pensión mínima.

Si está a favor de flexibilizar las pensiones, es decir, escalonar la pensión mínima garantizada por el Estado. Cree que la posición del nivel de vida no tiene nada que ver con la pensión que reciben.

Hoy las pensiones están mal focalizadas ya que no se le da a la gente que vive peor sino a la que vive mejor

APV: Solo ayuda a los independientes que tienen altos ingresos, ingresos sobre 1.5 millones ya que de ahí en adelante se justifica el ahorro.

2.4 ENTREVISTA ANTONINO PARISI

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Quince años, desde que estudiaba y luego su padre fue Gerente de Finanzas y director de una AFP, la cual lo contrató para realizar unos estudios, y posteriormente sus estudios se enfocan en ese tema. Profesor Universidad de Chile Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Muchos creen que se obtuvieron mayores pensiones, pero no fue así. La real ventaja de este sistema fue que el dinero que está depositado en estas cuentas está muy seguro, no se gasta en otros fines. Otro problema grande era de carácter demográfico, ya que la viabilidad del sistema pasaba por que la cantidad de gente trabajando creciera o se mantuviera en relación a los que estaban en edad de pensionarse, pero eso no era así, la gente no se moría, había menos gente trabajando, y esto se acentuaba en tiempos de crisis ya que ahí los que trabajan ganas un salario menor.

Otra característica importante de este sistema es que es obligatorio, ya que de no ser así muy pocos trabajadores cotizarían.

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Una gran deficiencia la encontramos en los montos de las pensiones, es decir en las rentabilidades de los fondos de pensión, las rentabilidades obtenidas son menores a las exigidas según el nivel de riesgo de las carteras. Si uno evalúa, (CAPM), la rentabilidad exigida para las carteras que tenemos, veremos que son un poco más del 50% de lo exigido, (Ej.: si el mercado chileno renta a un 40%, el mercado norteamericano renta un 30%, las carteras de las AFP rentarán un 20%), una ineficiencia absoluta. Ver un gráfico

que compare como ha subido el precio de las acciones de las AFP v/s cómo ha evolucionado la rentabilidad de los fondos de pensiones, vemos que se genera un un gap enorme, debido a que las administradores tienen un capital muy pequeño y un gasto por administración muy elevados. Como es el sistema, no se necesitaría un administrador si no un abogado que siguiera todas las leyes que regulan las inversiones.

Viendo las grandes rentabilidades que están obteniendo las AFP queda claro que aquí “hay una fuga de agua que no se está controlando”.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y ¿como cree usted que debiera ser hacia el futuro?

Ha sido mejor la del sistema anterior pero perfectible, en el futuro debe asumir un rol más controlador, más exigente. Debe tener los mejores cerebros del País, sólo profesionales certificados.

En relación con los trabajadores independientes.
--

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de seguridad social y en especial por el régimen de pensiones.

La mejor protección sería la existencia de conciencia, pero no la hay, “a mi opinión el sistema debe ser obligatorio”.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

En general los trabajadores independientes no cotizan debido a que el hombre en general, sobretodo en nuestra cultura no pensamos en que el día de mañana seremos viejos. No hay conciencia de este problema. Una forma de obligarlos es a través de las boletas, o por ley que de ese 10% un porcentaje se vaya a la AFP.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

Sí.

- ¿Cuales serían estas medidas?

Plantea la posibilidad de licitar cada 4 o 5 años la administración de los fondos de pensión a una sola AFP, ya sea la totalidad o parte de los fondos, así se elegiría la que ofrezca menores costos y mayor eficiencia, “la teoría nos ha demostrado que no se le puede ganar al mercado” lo único que hay que hacer es cumplir, hoy, todas las AFP se comportan de igual manera, no se incentiva la competencia, por lo tanto si están dando el mismo servicio, licitemos.

Por otro lado, es tan grande el fondo que el Estado puede gastar mucho en controlar. El estado debe tener los mejores profesionales en el tema, debe tener sólo gente certificada en la materia de pensiones. Al estado se le paga para que haga bien su trabajo y no están siendo eficientes, no le están exigiendo las rentabilidades correspondientes a las AFP. Para evaluar el sistema se debe tener un punto de comparación, y en este caso no es el sistema, porque todos hacen lo mismo, sino la rentabilidad exigida por el mercado, y eso no se está cumpliendo.

Una forma de incluir a los independientes es a través de impuestos internos, descontando un porcentaje adicional para que vaya al sistema de pensiones o bien que ese 10% que se paga hoy, se destine de forma directa al sistema de pensiones. Esta última alternativa no es nada más que establecer que los fondos que el estado utilizará para las pensiones provienen de ese 10% de impuestos y no de otra parte. Por otro lado los independientes que no boletean puede ser que paguen patentes, por lo que se puede crear una vía de fiscalización por ese lado, en el caso de los taxistas veamos la renta presunta, etc. Debemos partir con lo que tenemos, hay muchas maneras de enfrentar el problema, ya que no es tan complejo.

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.

De todas maneras, ya que no hay otro camino, los incentivos no son suficientes.

- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.

- ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Una persona sensata que sus prioridades fueran resolver el problema. Por otro lado los políticos pueden no verse interesados en una medida así debido al largo lazo en que se verán los logros de una reforma de este tipo, donde no cosecharán los logros ni beneficios ni satisfacción personal de sus decisiones.

- ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?

A nadie le gusta que le quiten plata, por lo que podría haber un incentivo para evadir impuestos. Por eso se recomienda que los porcentajes no sean altos.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

Algunos se opondrán al alza de impuestos, pero lo más importante es que no sea una medida de un partido en especial sino que en conjunto, así será más fácil su aprobación.

Otros

El entrevistado plantea la posibilidad de que las AFP inviertan en fondos G, (acciones triple X), de alto riesgo y por ende, altos retornos, donde uno pueda ganar mucho y perder poco.

2.5 ENTREVISTA OCTAVIO AGUILAR

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

No pertenece al actual sistema, es jubilado del sistema de reparto y el trabajo que hace hoy boletea pero no cotiza.

Dice que todo hombre por naturaleza pertenece a la seguridad social pero no se siente vinculado más allá de eso.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

Los que no cotizan, ellos mismos se hacen un daño: desde el punto de vista social ya que no van a tener para más adelante.

Desde el punto de vista financiero, el sistema actual es de gran costo para el fisco ya sea por no tener nada (sin cotizaciones y después, indirectamente el estado se hace cargo de estas personas) o por no obtener la pensión mínima y el estado le pone la otra parte

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Aspectos positivos: han aumentado las pensiones a nivel monto y se ha visto favorecido el PIB con el nuevo sistema (factor ahorro país).

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Es una bomba de tiempo, se trabaja en contra del tiempo. Se debieran hacer estudio de la proyección del gasto fiscal por medio del ministerio de hacienda ya que es un tema importante.

La Seguridad Social a nivel mundial está en quiebra.

El propio trabajador se debe hacer cargo de su propia pensión.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

El estado ha hecho bien su función de regulador, no se debe meter más ya que el trabajador se debe hacer cargo de su pensión

En relación con los trabajadores independientes.
--

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de seguridad social y en especial por el régimen de pensiones.

Es amplio el concepto de trabajador independiente. Hacer clara distinción entre trabajador independiente falso y el verdadero. Primero regularizar los falsos y después preocuparse de los otros (estos otros le da lo mismo, tienen otros intereses, entender la cultura empresarial).

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?
- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

A las personas no se le puede obligar a nada, es problema de ellos el tema de las pensiones, cada uno se debe hacer cargo de lo suyo.

La opinión es regular lo que hay y después preocuparse de los demás trabajadores. Con esto se refiere a los trabajadores informales falsos, aquellos que si tienen vínculo de subordinación y dependencia.

No se les puede obligar, por algo están en ese trabajo, ellos no van más allá, quieren mantener la canasta familiar.

- ¿Cuales serían estas medidas?
- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.

No.

- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.
 - ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?
 - ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?
 - ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?
 - No obstante los obstáculos, que aspectos positivos, para el sistema podría tener la implementación de esta reforma legal.

Persona muy ocupada, no quiere que le hagan muchas preguntas, no se siente experto en el tema.

2.6 ENTREVISTA REINALDO SAPAG

De que manera usted se encuentra vinculado a la seguridad social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

He estado vinculado de distintas maneras asesor de asociaciones sindicales. A finales de los 70 creo una bolsa de sindicatos bancarios, logrando una administradora de fondos en manos de los trabajadores lo cual no continuó cuando el dejó al grupo.

Ha asesorado siempre temas previsionales de las asociaciones de los trabajadores, ha escrito algunos textos y está, en la actualidad, trabajando con la Universidad de Chile y la asociación de AFP el tema.

Dentro del sistema chileno de seguridad social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Es importante hacer el análisis de cuál es el fin del sistema previsional, el porqué se creo y en base a eso analizar los logros y deficiencias de sistema.

El fin fundamental del sistema previsional es lograr pensiones más altas para los trabajadores.

Ha analizado las Ventajas del sistema y las que ella ha traído y quién las recibe y cae en la cuenta que muchas de las ventajas del sistema no recae en los trabajadores sino en el país en general (ahorro nacional, economía) y en los empresarios (dado su negocio)

Estos aspectos son positivos pero logros para los cotizantes y afiliados es un tema distinto.

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Un punto negativo son las ventajas que está recibiendo la gente más antigua del sistema que no lo van a recibir los futuros cotizantes. Esto en cuanto a bono de reconocimiento el cual es muy alto y las altas rentabilidades del sistema que es poco probable que se repitan en la historia. Por lo tanto, no es concluyente, no se puede generalizar la situación actual para lo

que va a venir en el futuro. No es posible estimar resultados ya que los obtenidos hasta ahora es muy difícil que se repitan en la historia.

Es difícil proyectar que va a pasar con los que hoy ingresan, difícil de proyectar.

El estado ha obtenido mucha ventaja del sistema, sé a beneficiado mucho.

Por otro lado el aporte que realiza el Estado es muy importante (bonos de reconocimiento, etc.)

Cada punto de desarrollo, el aporte del sistema de AFP aporta un 0.7.

Se ha hecho una clara diferencia entre el antiguo y nuevo sistema, el Estado ha dejado en claro todos los aportes que él a hecho y cómo él a tenido que asumir gran parte del sistema para que los privados se encarguen del nuevo sistema. De alguna manera, se tratan de desligar del actual sistema haciendo que la empresa privada se haga cargo de ello.

El fin último del sistema es que las personas se vean beneficiadas con pensiones más altas y con este sistema no se cumple ya que se beneficia el país con el ahorro nacional y los grandes empresarios con sus negocios de AFP lo que está muy bueno pero no es el objetivo último.

El APV es un método para incentivar el ahorro pero sólo sirve para los más ricos, los que tienen más ingresos ya que utilizan el descuento tributario.

El estado igual va a pasar a solventar a aquellos de más bajos ingresos por no tener recursos para ahorrar, van a golpear las puertas del estado. Es por esto que de todas maneras va a existir un porcentaje que recurre al fisco.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? Y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

La función del Estado en esta materia ha sido buena pero no suficiente, todavía queda mucho por hacer.

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de seguridad social y en especial por el régimen de pensiones.

No, para nada. No están protegidos los trabajadores independientes en cuanto a seguridad social y sobre todo en el régimen de pensiones.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no

No, las pensiones no son adecuadas para este grupo.

- ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Existen muchas razones del porqué no cotizan. Estas van a depender del grupo de trabajador al cual nos referimos.

Un gran grupo no tienen incentivos para ahorrar, prefieren invertir en otras cosas que den más rentabilidad. Cuenta su caso personal que en periodo de su vida no cotizó ya que obtenía mayores rentabilidades si invertía su dinero por su cuenta.

La pregunta que plantea es qué incentivos existen para tantos grupos de personas como los taxistas y comerciantes para ahorrar en el sistema previsional? Existen algunos que no pueden ahorrar por que no les alcanza.

El tema del APV es un gran incentivo para una parte de la población, la más rica por el tema tributario, pero no para todos.

La pregunta interesante es que si los trabajadores dependientes tuvieran que optar por cotizar, si no fuera forzoso, ¿cotizarían? De ahí nace la inquietud de ver si se obtendrían los recursos que hoy se tienen si no fuese obligatorio para los trabajadores dependientes. Si uno les pregunta a ellos, lo que responderían es que no les gusta cotizar en el sistema previsional pero están obligados a hacerlo y por eso lo hacen. Ellos solo pueden optar el dónde poner los recursos.

Otro grupo no consta con los recursos para ahorrar, no tienen ninguna posibilidad de hacerlo, están pendiente del día a día, *“dentro de sus requerimientos ven si están o no en condiciones de ahorrar”*

Es necesario un análisis profundo de los trabajadores independientes, por medio de focus group para ver qué es lo que ellos piensan.

“Yo creo que nadie tiene la verdad absoluta, hay que ver qué pasa con los diferentes grupos”

No tiene respuesta de que si es conveniente obligar a todos los trabajadores independientes a cotizar, independiente de cuánto sea su ingreso, lo que sí es que existe un grupo que es conveniente para todos que coticen.

Lo que se ha planteado a la autoridad es que este es un tema que hay que estudiarlo y en serio porque el país no puede darse el lujo de aparecer en las cifras con más de tres millones de personas que no están cotizando y decir que el sistema previsional Chileno es exitoso, eso es símbolo necesario del fracaso. Es necesario saber qué es lo que ocurre y cuales son los pasos que hay que dar. Hay consenso que se tiene que hacer algo el punto es el cómo lo hacemos (con este grupo tan diverso).

Otra pregunta interesarse que debemos hacernos es si hemos hecho todo de nuestra parte para que solucionar este problema para este basto grupo de trabajadores.

No es una opción para ellos, solo eligen dónde poner los fondos pero tienen que ponerse de todas maneras en algún lado.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.
 - ¿Cuales serían estas medidas?

Hay que buscar medidas para que coticen ya que no hay razones de peso que se basen en los principios del sistema para que no coticen.

Una de ellas podría ser por medio de boletas de honorarios, es ves que retengan el 10% lo pueden hacer por el 20% y el 10% se va a pensión. ¿Es esto una buena idea? No sé, se pueden buscar muchas otras medidas para este tipo de trabajador para que coticen.

Hay que buscar formas que sean posibles la cotización obligatoria, incluso el buscar medidas que este grupo acepte,

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.
- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.
 - ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Cada vez que se generen mecanismos hay alguien quien paga la cuenta. Este pago lo pueden hacer las empresas o el país en su conjunto por medio del gobierno.

Existe todo un tema de competitividad entre los países y la interrogante es que si destinamos más recursos al sistema previsional Chileno, seremos comparativamente hablando, más competitivos que los países con los cuales tenemos tratados de libre comercio.

Yo diría lo siguiente: hay que profundizar más en el análisis y estudiar más y hacer un proyecto inteligente que solucione los problemas sobre todo ahora que se perciben oportunidades de desarrollo en Chile

Es importante, por otra parte, que el sistema privado cumpla su rol.

Todos tienen que aportar, todos los actores del sistema para que funcione bien. Hay que buscar acciones que muestren una armonía en el sistema.

Lo peor de todo es ser como el avestruz, que entierran la cabeza y no quieren enfrentar los problemas.

Uno de los grandes problemas ha sido este, de no enfrentar los problemas y de no actuar juntos (los actores para una solución en su conjunto)

Es importante analizar la carga para el estado ya que es él quien responde finalmente. Hay que considerar las expectativas de vida que van en aumento lo cual aumenta aún más el aporte del Estado. Esto ya que va ligado al tema salud. El tener población de más edad afecta en gastos médicos tanto para remedios como para tratamientos y tecnologías. Si este grupo de personas no tiene los recursos necesarios en esta etapa de la vida, va a ser una carga aún mayor para el gobierno.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

En términos político cree que todos desearían que esto se solucionara. El problema se plantea al interactuar lo político con lo económico ya que si existe diferencia de opinión en cuanto a cómo se debieran manejar la economía en el país. Se puede observar el caso de la comunidad europea en donde los problemas existentes también son por el tema económico.

Es importante tener presente al momento de tomar una decisión, los costos asociados a ello. Habría que analizar los efectos de resguardar el sistema de pensiones y en general de seguridad social viendo sen qué afecta la disposición de recursos y de esta manera, la puesta en jaque el sistema económico chileno o, por otra parte, los efectos de cargarle la mano tanto a los empresarios como al Estado y de esta manera, no poder competir en buenas o igualdades de condiciones.

Aquí es donde se producen las mayores diferencias y discusiones ya que estos temas están intrínsecamente relacionad

- Aspectos positivos de la posible implementación de dichas modificaciones.

2.7 ENTREVISTA SOLANGE BERSTEIN

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Trabajó 3 años en la superintendencia de AFP, doctorado en el tema de Seguridad Social, Tesis de doctorado en el tema de pensiones, Actualmente trabaja a cargo de la dirección de estudios de la superintendencia de AFP.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Siempre acostumbrada a ver los negativo del sistema, le cuesta sacar lo positivo.

Efectos macroeconómicos importantes: No se puede aislar el efecto ya que justo en la época se hizo un conjunto de medidas en cuanto a mejorara la economía y el tema de pensiones es la cara visible de las medidas adoptadas. Pero no se puede negar los efectos macros de la economía del país.

Es un sistema que tiene mucho potencial, es mayor el potencial del sistema que los mismos logros de éste.

Chile pasó a ser un modelo para otros países, es muy importante como imagen del país, no se puede despreciar. Distintos países han adoptado el sistema chileno de pensiones y les funciona muy bien.

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Cobertura: Esto se ve tanto en las personas que llega el sistema, es decir número de afiliados del total de trabajadores como en el número que cotiza del total de afiliados. Falta de cobertura por estos dos lados.

Competencia: Se postuló que esta industria iba a funcionar como privada, competitivamente, que el mercado iba a regular por si solo. Se subestimó el hecho que la

gente no está involucrada en el tema, no conoce, no sabe, no te interesa por lo que no es capaz de elegir el mejor por lo que no se crea competencia, no es posible que funcione.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

Positivo: En el tema de la inversión principalmente. Se han creados nuevas medidas que de a poco mejoran el sistema como por ejemplo APV, aumento de cartera de inversión para diversificar, etc.

Negativo: Comunicacional, no se ha dado a conocer el sistema, se hace pero poco. La gente no conoce, no sabe sobre el sistema, los beneficios que tienen al pertenecer a el (contratan seguros que los tendrían por pertenecer al sistema y son más caros los que contratan)

Se ha tratado de cambiar, se modificó la información que se les manda a los clientes, implementación de oficinas de consultas, Internet, etc. pero no es suficiente. No es solo rol del estado pero si tienen gran responsabilidad ante este tema.

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de Seguridad Social y en especial por el régimen de pensiones.

El tema de los trabajadores independientes está muy ligado al tema comunicacional.

Ellos lo ven como un costo el pertenecer al sistema de pensiones ya que no ven beneficios inmediatos, difícil que ese incorporen.

Hay que buscar la mejor forma y para eso estamos trabajando.

Peligroso obligar a cotizar por el tema de evasión y el traspaso de trabajadores formales a informales. No es tan simple, hay que analizar los efectos para los dos lados.

Por otro lado puede ser ineficiente que obligarlos porque ellos invierten en otras cosas, por ejemplo en kiosco o bienes materiales, activos fijos.

Este grupo es distinto a los dependientes.

Todo este tema se parte por saber quienes son, la diversidad del grupo: en este sentido, si vemos por rango de ingreso, los más bajos no nos interesa por ser muy pobre, no tener plata, no se justifica hacerlos ahorrar, igual se van a ver beneficiados por pensiones estatales (no se les puede quitar el pan de la boca para ahorrar)

Por otro lado, lo de mayor ingreso, no vale la pena ya que ellos invierten en activos fijos o en instrumento es de mayor rentabilidad.

Por lo tanto nos interesa el grupo intermedio que es importante reconocerlo.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no

Esto va a depender de la regla que se utilice para medir ya que por ser un grupo distinto hay que depurar la muestra para poderlos comparar, no es tan simple. Depende en qué sentido

- ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Habría que preguntárselo a ellos. Me imagino que:

- no ven el beneficio que les trae el cotizar en el sistema de AFP
 - Desconocimiento: no se conoce mucho al respecto y de los beneficios que trae el cotizar: segur de invalidez y sobrevivencia.
 - Desconfianza: se ve que confían más en los bancos que en las AFP, la gente deposita en los bancos.
- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

Si, hay que hacer algo.

- ¿Cuales serían estas medidas?

Existen muchas medidas que se pueden hacer pero es necesario testearlas y evaluar los efectos, impactos de cada una de ellas. Junto con esto, hay que ver cuáles de estas que tienen buen efecto, hay que ver cuáles de ellas podrían ser efectivas

Yo me inclinaría más por los incentivos o la Obligación con incentivos como por ejemplo el acceso a otro tipo de redes sociales como por ejemplo vivienda, salud.

El incentivo tributario es bueno pero para los con más plata.

Impacto del APV para atraer a trabajador independiente no está probado, testado.

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.

Si, siempre y cuando esté ligada a incentivos

- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.
 - ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Apoyo lo tendría por parte de las AFP, les aumenta el negocio. No sé quien más podría ser, habría que ver la propuesta.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

Diferentes gremios que no estén de acuerdo con la política, se ven afectados y pueden influir.

- ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?

Fiscalización: hay que ver el costo de fiscalizar la realización de la propuesta para ver si se oponen o lo hacen, puede ser un obstáculo

Tributario: Costo en el caso que la gente no tribute, lo evada por el hecho de que no van a tener devolución por parte de SII.

- No obstante los obstáculos, que aspectos positivos, para el sistema podría tener la implementación de esta reforma legal.

2.8 ENTREVISTA ALBERTO ARENAS

Preámbulo de la entrevista.

Por qué existe la seguridad social:

Antes, la seguridad social era la familia con muchos hijos y los hijos cuidaban a los más viejos.

Hoy, la sociedad obliga por que la gente tiene miopía del futuro previsional.

Es el estado quien lo hace ya que sino la gente golpea las puertas del estado y recae el costo sobre el de igual manera.

La Seguridad social es obligatoria por lo que las cotizaciones son obligatorias.

¿Por qué solo para algunos la obligatoriedad?

Si la haces obligatoria para los independientes, cómo controlas para que sea efectivamente obligatoria: hay un consumo óptimo, por lo que no tienen porque serlo para todos los trabajadores aunque sea obligatoria para todos, el costo de ello puede ser muy alto por lo que se opta por tener un porcentaje de no obligatorio.

Lo importante es que haya normas de control no teórico, no ley sino que se logre hacerlo.

Caso Argentino: Obligatorio para todos. Impuesto ligado sistema de contribuciones, rol único para los 2 cosas.

Devolución impuesto solo si tiene las cotizaciones en Chile.

¿Cómo les ha ido? Los primeros años aumenta la tasa de cobertura pero no es definitivo, se necesita más tiempo para analizarlo. 40 años para modular.

¿Cómo aumentamos la cobertura para los trabajadores independientes? Principal prob. en Chile

¿Es un mecanismo el que sea obligatorio? Nadie tiene la respuesta.

Está claro que es obvio que sería obligatorio

Si tenemos el mecanismo para regular que así lo sea, me la jugaría por que así fuera.

Cuánto cuenta armar el sistema de control, quizás resulte el no hacerlo, puede ser más caro el Estado les ponga la plata: costo oportunidad.

¿Independiente se pueden fiscaliza? Los que tiene algo tributario pero no todos

A ellos les interesa por lo que significa.

¿Cómo aumentar la cobertura de los trabajadores independientes?

Por qué interesa eso, porque son un tercio fuerza laboral en Chile, etc.

Después ver que una de las posibilidades es el hacer obligatoria la contribución (¿sirve o no?) Ver qué dice la teoría, la realidad, las tasas de replazo, etc.

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

En el ministerio de Hacienda es quien ve todo lo relacionado con seguridad social, en el tema de presupuesto y asesor del ministro en el tema.

Cargo no tiene mucha relación, el se ha dedicado por interés en el tema y ha escrito sobre él hace 12 años. Presupuesto estudia los efectos fiscales del tema previsión social pero nomás. Efectos fiscales del sistema de pensiones sí. Lo demás es por interés personal en el tema.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual? Asistenciales, previsionales, ahorro voluntario

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema previsional?

Se evalúan por 3 cosas:

- Coberturas: estamos bajo en cobertura, la cobertura no ha bajado pero no ha resuelto los problemas que antes había. La cobertura actual porcentual es más bajo que en el sistema anterior, En cuanto a trabajador independiente es más bajo

- Beneficios que va a entregar: Losa de reparto tienen tasa de reemplazo fijadas por ley. Las actuales son más bajas que las expectativas no encontramos tasas de 90%.

Cada vez estamos convergiendo que la tasa es de un dígito, no mayores de 5 % con esto estamos bajo el 70% de tasa de reemplazo y menor es el caso de las mujeres. Las tasas de las mujeres son por si solas más bajas que la de los hombres. Es injusto ya que se calcula por igual para todos los hombres por una parte y para las mujeres por otra lo cual no considera las características personales

Efectos fiscales: principales problemas que nos tenemos que preocupar para que sea viable el sistema.

El peak bonos reconocimiento se va a retrasar, carga últimos 10 años importantes para el estado. Esto es solo en el sistema actual de los que hoy cotizan.

El tema de los trabajadores independientes es otro ya que ellos igual van a estar golpeando las puertas del estado para pedir pensiones

Logros sistema

- Logró transparencia de las cuotas y egresos del sistema. Los fondos no se usan para otras cosas que no sea aumentar la pensión, Gran logro del sistema. Caso Argentina que ocuparon los fondos para la crisis. Nadie sabe que va a pasar en Chile pero gran arte se opondrías

- Mercado de capitales en Chile. Cuanto de eso es solo la reforma del 81? Pero es obvio que tubo influencia.

Efectos sistema de pensiones:

- Temas macros: incertidumbre de que si aportó al ahorro, etc. Efectos fiscales, terrible, déficit tremendo. En los últimos años ha sido terrible el monto de déficit.

- Temas micros: bien adelantados

Temas de seguridad social: sistema bien deficitarios: cobertura. La clave para que esto se consolide es cómo le damos una salida el tema financiamiento al sistema

Motivación reforma: carga muy grande para el estado.

Sistema va a necesitar que su institucionalidad consolide este Pilar.

Qué pasa con los independientes es clave. Si hoy es carga para el Estado

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Cobertura

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

En relación con los trabajadores independientes

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de Seguridad Social y en especial por el régimen de pensiones.

No, claramente no

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no

Las pensiones son una sola y así están definidas. ¿Qué es que sean adecuadas?

Hay un nexo entre independiente o dependiente. ¿Las pensiones son un espejo de lo que ocurre en el mercado del trabajo? Yo digo que no pro no es por eso que sea malo. Ese es un gran tema a analizar.

Si analizamos el sistema actual vemos que el perfil de las personas para el cual está diseñado no concuerda con el trabajador independiente ni con la mayoría de los trabajadores en la actualidad.

El principal tema es el de los trabajadores independientes y el tema género.

- ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

No está hecho para ellos.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

De todas maneras, he trabajado 10 años para ello

- ¿Cuales serían estas medidas?

Dado cómo se ha dado la cobertura, las diferencias de género por el gran tema de las mujeres y por cómo se ha desarrollado el mercado del trabajo, no ha disminuido la modalidad de los independientes, es inevitable que el estado consolide la nomenclatura del banco mundial que tiene tres pilares Tema más público, sistema administrado por el sector privado o mixto, seguros privados.

Inevitable reestructurar el sistema, es el estado quien está asumiendo un rol importante no menos del 50%. Cree que es un sistema mixto, no estaba pensado así pero lo es en la realidad. Sin embargo el fisco no tiene institucionalidad en el tema, cree que va a tener que tener cierta institucionalidad.

En la medida que confiemos en el sistema, vamos a estar de acuerdo en hacer esta reestructuración. Reconocer que vamos a tener un sistema mixto en Chile.

Si las pensiones mínimas fueran bajas al igual que las asistenciales y el sistema tuviese buena cobertura no hay problemas pero no es así por lo que hay que aceptar que es un sistema mixto.

Ojo que si las tasas de rentabilidad son sobre el 6% estos problemas se van a resolver.

Hay que preocuparse de tomar medidas al menos de la parte que se va a encargar el estado.

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.

- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.

Es todo un tema político.

- ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

AFP, administradoras lo verán con temor. No solo la derecha está con las AFP sino también parte de la concertación. Va más allá de la visión política que uno pueda tener de las AFP. Puede ser un tema filosófico, etc. Los que los quieran consolidar le deben dar solución a los problemas actuales a los que no le gusta el sistema. Van a estar de acuerdo que se reforme dicha parte

Cree que va a ver un momento en que se llegue a consenso para que el pilar uno lo reformemos. Hay que ver cómo se financia de que manera, etc.

Después de ver la propuesta se va a ver cuanto apoyo y cuanto desarrollo tengo

De esta manera, viendo y mejorando lo actual vamos a tener un sistema de pensiones viable y acorde al desarrollo del país.

País que camina al desarrollo y bicentenario con cantidades enormes de pensiones asistenciales y mínimas.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

Importante que se empiece a avanzar en el ejecutivo con una propuesta y después conversas transversales entre los distintos grupos políticos como entes involucrados en el tema. El sistema de pensiones no es solo de un grupo de personas.

Es muy complejo poner de acuerdo a los actores políticos, nos podemos demorar años. En poner de acuerdo aun grupo chico ya es complicado.

13 años se demoró en reformar algunas partes del actual sistema.

Si tomamos conciencia de los que significa las fallas de cobertura y efectos fiscales claro que sale más rápido

- ¿Qué obstáculos económicos pueden producirse al plantearlas?
- No obstante los obstáculos, que aspectos positivos, para el sistema podría tener la implementación de esta reforma legal.

2.9 ENTREVISTA JAIME RUIZ-TAGLE PORTALES

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Pertenece a la división de estudios del Ministerio Secretaría General de la República. Ha realizado muchos estudios con relación al sistema de previsión chileno.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

Con relación al comportamiento de las AFP no hay mucho que decir, ellas sólo hacen su trabajo, de hecho los cobros por mantención de saldos ha desaparecido, lo que tiende a favorecer a los cotizantes independientes, ya que le administran sus fondos gratis.

Las políticas en general han sido malas, sobretodo las decisiones tomadas por el sector público + que por las AFP. Se dice mucho de La cobertura pero se hace poco.

Falta de información, debería ser a nivel de escolares, educación cívica...

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?
- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?
- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

Dio a entender que no muy buena ya que encuentra que las políticas relacionadas a la previsión social han sido deficientes.

En relación con los trabajadores independientes.

- Respuesta general introductoria

Primero que todo aproximadamente el 25% de la fuerza laboral chilena corresponde a trabajadores independientes, pequeños artesanos, campesinos, vendedores, etc., sin embargo de todo el universo de los cotizantes no más de un 2,5% corresponden a

trabajadores independientes, por lo tanto es muy baja la cantidad de trabajadores independientes que cotizan, y los que lo hacen, la >ría de las veces lo hacen por razones ajenas al sistema de pensiones, + bien ligadas al tema de **salud**, ya que si un trabajador independiente quiere entrar a **FONASA** debe necesariamente cotizar para previsión social, seguro de invalidez y sobrevivencia.

Es necesario hacer una diferenciación en 4 grupos de trabajadores independientes:

- Muy pobres, ingresos apenas para subsistir. Indigentes, o bajo la línea de la pobreza. Ellos **no entrarían al sistema de pensiones** ya que su urgencia es en el presente, si no llegarán a la edad de pensionarse. Candidatos a la pensión asistencial, sin embargo este no es un tipo puro, pueden presentar períodos de pobreza y después de no pobreza, intermitentes.

- No pobres pero que no pagan impuestos. Este grupo necesita estímulos, incentivos para cotizar, ya que no están dispuestos a sacrificar consumo presente por futuro, o hay una obligatoriedad o hay estímulos.

- Ingresos medios, medios alto, que sí pagan impuestos por lo que el control sería más fácil. Sin embargo habría que hacer una enmienda, ya que en este momento son discriminados negativamente, ya que no pueden descontar las cotizaciones previsionales de la base tributaria, en la SAFP dicen que la cotización entra en el 30% que estos trabajadores pueden rebajar como costo, (averiguar el sistema tributario).

- Micro o pequeños empresarios independientes, situación muy lamentable en relación al acceso al crédito. Tasas muy altas, 30% real. Por lo que es difícil que se decidan a poner \$ en el fondo de pensiones que le rendirá un promedio del 5% real. Hay que buscarle una solución a este sector, no hay que descartarlo completamente.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de Seguridad Social y en especial por el régimen de pensiones.

Según lo dicho e la pregunta anterior, efectivamente se encuentran desprotegidos por una falta de incentivos.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

No cotizan debido a la falta de incentivos, además es mucho mayor el valor otorgado al consumo presente que al futuro, su urgencia es en el presente.

Este grupo necesita estímulos, incentivos para cotizar, ya que no están dispuestos a sacrificar consumo presente por futuro, o hay una obligatoriedad o hay estímulos.

Micro o pequeños empresarios independientes, situación muy lamentable en relación al acceso al crédito. Tasas muy altas, 30% real. Por lo que es difícil que se decidan a poner \$ en el fondo de pensiones que le rendirá un promedio del 5% real. Hay que buscarle una solución a este sector, no hay que descartarlo completamente.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

Si.

- ¿Cuales serían estas medidas?
- Se podría hacer algo a través del tema de la salud, como exigir un mínimo de cotizaciones y acceder a FONASA, (temporeros), algo más extendido, no sólo para trabajadores asalariados. Esto podría funcionar ya que el tema de la salud es mucho más inmediato. A pesar que este aporte fuese menos al mínimo, de todas maneras sería bueno ya que estas personas en algún momento llegarán al sistema de salud vía indigentes, o de forma ilegal, (el bono de la vecina, de la hermana, etc. (segundo grupo de independientes).
- Por lo menos deberían cotizar para lograr acceder a la pensión mínima con garantía estatal (\$75.000), ya que se necesitan 240 al año. Se debe estimular a que coticen aunque sea por el tiempo justo para recibir la pensión mínima, (el Estado en contra, ejemplo mujer de 40 años). Una mujer a los 40 cotiza por 20 años y tiene 24 años de pensión, (esperanza de vida 84), El salario mínimo es hoy de \$115.000, por lo que con \$23.000 cada mes por 20 años se consiguen \$75.000 por 24 años.

- Otras propuestas de cambio del sistema de pensiones en relación a los independientes consiste en “Escalonar la pensión mínima Legal, que entrega el Estado”, para evitar que haya gente que ha cotizado 17, 18 o 19 años y obtengan \$0. Sector agrícola. Mitad de años cotizados, mitad de pensión mínima legal. Oposición por ideales, pensión mínima vital no se puede rebajar. Ventajas para el sector de independientes.

- APV, para que se puedan sacar los fondos, pagando impuestos, antes de la fecha de pensión.

- Lo más factible es el tema tributario, a través de la devolución de impuestos.

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.

- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.

- ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Actores sociales y políticos:

A favor las AFP, ya que tendrán más fondos, más reservas tendrá la administración pública frente a normas que impliquen mayor gasto del estado, también en el ministerio o en la administración pública; en general todo cambio provoca resistencia. Muchas veces se encontrarán con temas ideológicos, como por ejemplo bajar la pensión mínima... problemas con el presupuesto... etc. Entre los mismos trabajadores independientes podría haber oposición, a lo mejor los taxistas se podrían oponer ya que tienen una mayor organización. Incluso al excluir a los más pobres de los pobres hay gente que se opondrá porque se perdería el principio de la universalidad.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

- Aspectos positivos de la posible implementación de dichas modificaciones.

Es fundamental tanto para las personas como para el Estado, se disminuirían las pensiones asistenciales. A la gente que no es tan pobre hay que tratar de premiarle el esfuerzo. El gran

tema es que la longevidad es cada vez más grande, el promedio de vida tanto en hombres como en mujeres es mayor a la década pasada.

2.10 ENTREVISTA RODRIGO CASTRO

Temas generales:

No le ve una salida de en forma sólo de incentivos, debe ser de forma obligatoria. Se sale de la racionalidad económica pensar que un joven independiente estará dispuesto a cotizar de forma voluntaria. Propone separar lo que es salud de las pensiones.

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Director del programa de estudios del instituto de Libertad y Desarrollo.

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

Del punto de vista macro ha estado muy bien, ayudado al ahorro nacional y ha inyectado capitales. Por otra parte ha cambiado la orientación cultural de las personas, de hacerse cada uno responsable de su propio futuro.

Ahora existen mejores niveles de pensiones que en el antiguo sistema, rentas promedio entre 60 y 70 % de las remuneraciones de los últimos 10 años.

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Una gran deficiencia se solucionó con la creación de los multifondos.

Otra deficiencia corresponde a la obligación de entrar a una Isapre o FONASA en el momento que se cotiza, debería ser completamente independiente, así la gente que sólo quiera cotizar lo puede hacer sin necesidad de estar en una institución de salud.

Quizás la mayor deficiencia corresponde a la baja cobertura, lo que se puede solucionar a través de incentivos. Sin embargo aquí quedan excluidos los indigentes y las personas de

muy baja renta, debido a que no es posible quitarle parte de su \$ para cotizaciones, ellos seguirán por el lado de asistencialidad.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

Debe tener un rol fiscalizador pero dejar que el mercado actúe de la forma más libre posible, como lo ha venido haciendo desde los comienzos. Cree que ha estado bien ya que ha dejado lo suficientemente libre al mercado para que funcione como tal.

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de seguridad social y en especial por el régimen de pensiones.

Los independientes no están recibiendo las pensiones necesarias debido a su propia responsabilidad, ya que no cotizan por una visión miope del futuro y por la falta de incentivos que tiene el sistema para este grupo. Junto con esto no están siendo parte del sistema, no están aportando al sistema y el día de mañana va a ser una carga para el sistema.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Por falta de incentivos y por una visión miope del futuro. También va en su personalidad, son menos aversos al riesgo, por lo que no necesitan tener tanta certeza de su situación futura para estar bien. Eligen ser independientes para no estar subordinados ni obligados a nada.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

Sí, pero en este momento se ve muy difícil que se logra llevar a ley la cotización obligatoria de este grupo de trabajadores, Políticamente hablando es muy poco viable.

- ¿Cuales serían estas medidas?

Estaría muy de acuerdo con la política de escalonamiento de las pensiones mínimas, tanto por las personas como por el sistema financiero global, activación del mercado de capitales, lo que en algún momento nos llegaría a todos los chilenos. Para la gente que llega a la mitad del mínimo el Estado le pone el resto.

No apoya un tratamiento muy diferenciado al de los trabajadores independientes, no puede ser tan distinto ni tener más privilegios, (propuesta de APV de Ruiz-Tagle, casi imposible), se debe seguir una misma línea, bajo la misma legislación.

Una forma de hacer más atractiva la cotización para las pensiones es separarla de las cotizaciones para salud, y así hay gente que prefiere tomar seguros contra enfermedades catastróficas y cosas así.

Lo más factible sería ligar la obligación a cotizar a través del SSI, ya que ahí controlan a los independientes, que existiera una sección donde te preguntaran si pagaste tus cotizaciones previsionales, y si no lo has hecho y estás en el rango que te devuelven impuesto, que éstos sean retenidos y si no te devuelven, que no puedas hacer tu declaración.

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.
- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.

Muy poco factible, porque es una medida “poco política”, es decir no tiene mucho apoyo popular. Se debe partir educando a la población a que tome conciencia de la importancia de las cotizaciones previsionales para su futuro, que el Estado invierta en comparar públicamente la situación de un trabajador que cotiza a uno que no cotizó y los posteriores gastos para el país.

- ¿Quiénes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Sin duda lo apoyarían las AFP ya que son más ingresos para ellas, y los que se opondrían son los trabajadores a quienes les afectaría esta nueva ley. Para esto habría que informar a la gente sobre los beneficios futuros de este ahorro forzoso.

- ¿Qué obstáculos políticos pueden producirse al plantearlas?

Es difícil hacerse cargo y responsable de una decisión que no tiene el apoyo de la población, por lo que primero hay que informar y convencer. Una vez que la población acepte las medidas, no habrá problemas políticos, por el contrario, cualquier gobierno lo implementaría.

Otros

- Se le pregunta por la situación de la mujer en el actual sistema de pensiones.

Es cierto que las mujeres por su condición de madres la mayoría de las veces no logran cotizar por el tiempo necesario, muchas veces no hacen carrera o la tienen de manera intermitente por lo que los salarios son menores. Sin embargo no se debe hacer un sistema diferenciador para las mujeres ya que al final eso las daña. Siempre que se hace una política donde existe discriminación positiva se termina dañando a los propios beneficiados, ya que hay mujeres que están muy bien.

Se propone una S.A. familiar en la cual la mujer fuese el titular, por lo que pudieran tener rebajas tributarias en lo que es educación de los hijos, salud, etc. (Aquí habría que ver el tema de las mujeres que mantienen un hogar fuera del matrimonio), sí pero como hay leyes como el divorcio también podrían haber otras que fortalezcan la familia.

2.11 ENTREVISTA HÉCTOR HUMERES

De que manera usted se encuentra vinculado a la Seguridad Social chilena y especialmente al régimen chileno de pensiones (AFP).

Está afiliado al sistema desde el comienzo de éste, además da clases en diversas universidades sobre el tema. Abogado, actual profesor universitario. Experto en el tema de Seguridad Social

Dentro del sistema chileno de Seguridad Social, ¿cómo evalúa el régimen de pensiones actual?

- ¿Cuáles han sido los mayores logros del sistema?

En una escala del 1 al 7 el entrevistado le pone una nota 6 al sistema de pensiones. El sistema ha cumplido bastante bien los objetivos que se plateó cuando fue creado, en el ámbito del monto de las pensiones, en rentabilidad de los fondos, también ha logrado que los trabajadores logren un alto nivel de ahorros el nivel de ahorro. Por otro lado ha sido beneficioso para el país en el sentido que los fondos que hoy alcanzan los 51 millones de dólares se quedan en el país y son empalados o reinvertidos en el mercado de valores o en papeles del banco central, (cerca de un 40%), lo que permite un mejor control de la inflación. Otro punto positivo es la administración del sistema, ya que en los 22 años no se ha perdido un peso, están todos los fondos donde corresponde,

- ¿Cuáles han sido las deficiencias que habría que corregir en forma urgente en el sistema?

Hay temas pendientes como la reducción de las comisiones, la cobertura de los independientes, pero en general ha sido muy bueno. En cuanto a la reducción de las comisiones, no ha sido efectivo debido a que, si bien como consecuencia lógica del mercado, si una AFP baja sus comisiones, se esperaría que mucha gente se vaya a esa administradora, ese traspaso no ha ocurrido, las personas no perciben ese beneficio, por lo que dicho esfuerzo no vale la pena.

- ¿Cuál ha sido a su juicio la función del Estado en el ámbito de las pensiones? y como cree usted que debiera ser hacia el futuro.

El estado también ha estado bastante bien sobretodo por el tema de fiscalización y control, a través de la Superintendencia de AFP, ya que cuenta con multas muy estrictas, debido a que debe velar por los fondos de los trabajadores ya que las personas los entregan de manera obligatoria, y por otro lado el sistema es muy libertario, por lo que necesita un fuerte control.

En relación con los trabajadores independientes.

- Cree usted que los diversos trabajadores independientes se encuentran o no lo suficientemente protegidos en Chile por el sistema de Seguridad Social y en especial por el régimen de pensiones.

Para el entrevistado los trabajadores independientes se encuentran bien protegidos por el sistema, no hay problema con ellos en ese sentido, la duda está en si obligarnos o no a cotizar. El entrevistado opina que debería ser obligatoria, debido principalmente a que tarde o temprano el estado, todos nosotros nos tendremos que hacer cargo de ellos. Si los trabajadores dependientes están obligados a hacerlo, por qué los independientes no, no debería existir esa diferencia. Hoy existe la tecnología suficiente para incorporarlos, (información cruzada con SII). “Aquí predomina el principio de la libertad o del bien común”.

- Específicamente en el régimen de pensiones, los trabajadores independientes:
 - Reciben pensiones adecuadas o no
 - ¿Por qué los independientes en general no cotizan en el sistema?

Simplemente porque el tema de la pensión es a largo plazo, no lo tiene en mente en este momento, se prefiere consumir hoy en vez de ahorrar para mañana, sumado a la mayor demanda de la sociedad actual. La gente es muy inmediatista.

- Implementaría usted medidas para mejorar la situación de los independientes en el sistema.

- ¿Cuales serían estas medidas?

Mecanismos ligados al sistema tributario, que de ahí se compruebe tu estado de cotizaciones, la gente que realiza otras actividades, que se fiscalice a través de los requisitos de su trabajo.

Deberían cotizar desde el ingreso mínimo.

- Dentro de estas medidas implementaría la cotización obligatoria de los trabajadores independientes.
- Que tan factible es llevar a la práctica una reforma legal que obligue a los independientes a cotizar.
- ¿Quienes podrían apoyar estas reformas y quienes oponerse a ella?

Los trabajadores se resistirían, y algunos sectores políticos más ligados a la “libertad de opción”. Por parte de las AFP, las opiniones están divididas, pero igual éstas tendrían que acatar no más las nuevas leyes.

- ¿Qué efectos económicos pueden producirse al plantearlas?

Una disminución e los ingresos de los trabajadores independientes pero un mayor nivel de ahorro nacional.

- Aspectos positivos de la posible implementación de dichas modificaciones.

Otros Temas

No comparte la opinión de que sean muy pocas administradoras y se estén aprovechando de eso, por el contrario, afirma que 7 es un buen número. Al preguntarle sobre el diferencial entre las rentabilidades de los fondos y las rentabilidades de las propias AFP, sobre todo en tiempos d crisis donde las primeras sufren fuertes bajas y las segundas se mantienen casi constantes, asegura que las administradores lo han echo bien, sobretodo desde los multifondo, además “ninguna inversión honesta en Chile estaría dando rentabilidades como las de las AFP, (este año ha sido de 28%).

Falta información a la población en relación a la importancia de cotizar para el sistema de pensiones, las AFP lo hacen a través del boletín y de comerciales, sin embargo falta que el estado haga mayor difusión.

Partidario de una reforma más integral, que esté apoyada fuertemente con otros sectores, con beneficios de otros sectores. Cruzar beneficios de seguridad social.

Al plantearle la posibilidad de licitar el servicio cada ciertos años para que se lo adjudique una sola AFP no lo ve muy viable.

Para mejorar el problema de las diferencias en rentabilidades plantea premiar o castigar a la AFP dependiendo de su desempeño en relación a las rentabilidades obtenidas. El problema es que la gente se rehúsa a dar más a las AFP en el caso de ser premiadas. Asegura que el tema de la rentabilidad de los fondos, al compararlo con la rentabilidad exigida según el nivel de riesgo, (CAPM), ha mejorado notablemente con la creación de los multifondos.