



Panorama de la Seguridad Social

Abril - Junio 2007

N · I

// Panorama de la Seguridad Social Nº 1, Abril-Junio de 2007, es una publicación trimestral, editada por la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social, CIEDESS, integrante de la Red Social Cámara Chilena de la Construcción, cuyo fin es promover el conocimiento de la seguridad social y difundir los temas relacionados con ella.

Director Responsable: Nicolás Starck Aguilera.

Editor: David Ceballos Correa.

Equipo de investigación: Pedro Arteaga Jacobo, Gonzalo Bustos Carbone, David Ceballos Correa, Nicolás Starck Aguilera y Gabriela Zurita Urrea.

Comité Editorial: Juan Pablo Grez Prado, Patricio Merino Scheihing, Luis Felipe Prats Astaburuaga y Eusebio Pérez Gutiérrez.

ISSN: 0718 4697

Depósito Legal: Pendiente

San Ignacio Nº 50, piso 2

Fono: (56 - 2) 672 58 81, (56 - 2) 698 72 41

Fax: (56 - 2) 699 54 36

Sitio web: www.ciedess.cl

Correo electrónico: secretaria@ciedess.cl

// Editorial

La Seguridad Social es un instrumento de política social de gran relevancia para un país, sobre todo para las personas que quedan desprotegidas frente a contingencias sociales, como la vejez, la salud y el desempleo, entre otras. Un sistema que vele por la eficiencia de los servicios y de los recursos destinados a proveerlos es determinante para su sostenibilidad en el tiempo, ya sea en términos económicos, sociales o regulatorios.

Hace más de 25 años, Chile puso en marcha un nuevo sistema previsional basado en la capitalización individual, libre elección, administración privada y subsidiariedad del Estado, sistema que se transformaría en una de las reformas estructurales más relevantes de la historia del país en materia de seguridad social y que, posteriormente, constituiría un referente para muchos países.

A lo largo del tiempo, y trascendiendo a los gobiernos, los principios que orientaron al modelo han permanecido inalterables, habiéndose asumido éstos como políticas de Estado, lo que ha contribuido a dar estabilidad al sistema social. Por ello, se hace necesario evaluar permanentemente el funcionamiento del sistema y llamar la atención frente a situaciones que afecten o incidan en su desarrollo.

CIEDESS estima que el proyecto de reforma previsional, si bien perfecciona el régimen vigente en diversos aspectos, altera algunos fundamentos del modelo. Por esta razón, se ha visto motivado a llamar la atención sobre ciertos alcances de esta iniciativa y alertar a los actores que participan en su discusión, de manera de proteger la esencia del sistema, el que ha sido un factor decisivo para el desarrollo del país y el cambio en las conductas de su cuerpo social.

CIEDESS, mayo de 2007

Estudio 2

La Reforma al Sistema de Pensiones
Equipo de investigación CIEDESS

Aborda aspectos generales de la reforma, con especial orientación hacia la necesidad de integrar beneficios e instituciones en el ámbito de la seguridad social.

Opinión

Proyecto de Ley : Aspectos Relevantes 7
Martín Costabal

Analiza el pilar solidario, el seguro de invalidez y sobrevivencia, y la licitación de cartera, identificando los aciertos y debilidades de la propuesta.

Financiamiento de la Reforma 9
Rossana Costa

Reflexiona sobre los costos, sus componentes, fuentes de financiamiento, institucionalidad y proyecciones de la reforma previsional.

Ahorro, Mercado y Licitación de Cartera 11
Guillermo Larraín

Evalúa el impacto del pilar solidario sobre el ahorro y los perfeccionamientos al mercado.

Competencia y Pilar Solidario 13
Juan Ariztía

Analiza la licitación de cartera, giro único, AFP estatal, pilar solidario e independientes.

Datos y Estadísticas 15

Observatorio

Noticias Nacionales 18

Noticias Internacionales 18

Agenda Legislativa y Normativas Nacionales 19

Estudio

La Reforma al Sistema de Pensiones

// **Introducción**

En diciembre de 2006, el Comité Político Interministerial encargado de redactar el proyecto de ley que modifica el sistema de pensiones, hizo entrega del documento final, el que fue derivado al Congreso Nacional para su discusión. En líneas generales, este documento recoge las propuestas y conclusiones del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional (Comisión Marcel), sobre todo respecto de las grandes modificaciones, esto es, el otorgamiento de una pensión básica solidaria (PBS), la incorporación de los trabajadores independientes y la generación de condiciones que incentiven la competencia de la industria, como son la licitación de cartera de afiliados y la autorización para que otros agentes del mercado participen en el sistema. Además, establece beneficios para mejorar las pensiones de las mujeres, introduce modificaciones en la

administración del seguro de invalidez y sobrevivencia, flexibiliza los límites de inversión de los fondos de pensiones y modifica la institucionalidad pública vinculada al sistema.

El proyecto, que coincide en gran parte con el Informe de la Comisión Marcel, no plantea una reforma estructural al mantener la capitalización individual como base de financiamiento y la administración privada del pilar contributivo. El sistema, con esta reforma, se legitima desde el punto de vista político y social. Sin embargo, y aun conservando los fundamentos del mismo, es conveniente analizar los alcances de algunas de las medidas propuestas, con el objeto de que beneficios y costos estén calibrados para asegurar su buen funcionamiento y minimizar los riesgos en el futuro, en especial aquellos referidos a la carga financiera.

// **Beneficios**

El proyecto de ley contempla la entrega de nuevos beneficios a los afiliados, mejora en parte aquellos ya existentes y termina con ciertas reglas que, en algunos casos, provocan discriminaciones, por cierto no deseadas por el legislador, que terminan afectando, especialmente, a los sectores más vulnerables de la población. En relación a esto último, el proyecto considera un conjunto de prestaciones que representa una mejora sustantiva en las condiciones previsionales de las mujeres y de los jóvenes, cuyo cumplimiento demandará una estricta disciplina presupuestaria para evitar problemas en su financiamiento en el largo plazo.

En primer lugar, con cargo fiscal, se crea la pensión básica solidaria, en reemplazo de dos beneficios que en la actualidad ya existen pero que se aplicarían a través de mecanismos independientes, como

son la pensión asistencial -que se otorga a personas que cumplan con requisitos de pobreza- y la pensión mínima con garantía estatal -que se otorga a quienes hayan cumplido requisitos de períodos mínimos de cotización al sistema contributivo-.

Enseguida, también con cargo fiscal, se bonifica a la mujer por cada hijo nacido vivo, con 12 meses de cotización por el sueldo mínimo, valor que se deposita en su cuenta de capitalización una vez que cumple 65 años de edad.

Además, y haciéndose cargo de una situación bastante extendida en Chile, se propone una compensación económica previsional en caso de divorcio o nulidad del matrimonio. Desde que entrara en vigencia la ley que introduce el divorcio vincular en Chile se venía discutiendo acerca del derecho de la mujer a recibir

dicha compensación, correspondiendo al juez determinar si ha existido menoscabo económico; y, de ser así, podría ordenar el traspaso de fondos desde la cuenta de capitalización del cónyuge a la cuenta de la mujer. Dicho traspaso no podrá exceder del 50% de los recursos acumulados durante el matrimonio en la respectiva cuenta de capitalización.

En opinión de CIEDESS, es válida esta modificación por cuanto, y como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley N° 19.947 sobre matrimonio civil, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP) ha dictaminado que la ex cónyuge anulada mantiene su condición de beneficiaria de pensión de viudez si la nulidad se produjo según la ley de matrimonio civil antigua y si, además, cumple los requisitos exigidos en el DL N° 3.500. No obstante, el mismo dictamen concluye que la cónyuge divorciada o anulada, conforme a las disposiciones de la nueva ley, será beneficiaria de pensión de viudez si reúne los requisitos y siempre que en el respectivo juicio de nulidad o divorcio no hubiese obtenido compensación económica.

Por otra parte, el proyecto contempla una separación del seguro de invalidez y sobrevivencia entre hombres y mujeres. Sin duda, esta propuesta es una de las más relevantes y discutidas, ya que establece una comisión única para ambos sexos por concepto de este seguro, cuyo valor se determinará por el costo unitario del seguro para los hombres, los que muestran una mayor siniestralidad y, por ende, un mayor costo. Al ser menor el costo del seguro para la mujer, la sobreprima que ella pagaría deberá depositarse en su cuenta individual.

La proposición anterior ha generado dos posiciones contrapuestas respecto a sus consecuencias financieras. Por una parte, la SAFP ha señalado que no debería producirse un aumento en el costo

// Competencias y Fallas de Mercado

El funcionamiento libre del mercado significa velar por una asignación eficiente de los recursos. La existencia de fallas de mercado atenta contra su óptima operación, con las consecuentes ineficiencias. Por lo tanto, las políticas correctas son las que apuntan a eliminarlas.

En el mercado de las AFP son ya conocidas las fallas relacionadas con las economías de escala en la producción, cuyos costos se componen, entre otros, por la inversión en infraestructura, la que representa el 33% de ellos; la comercialización, con el 31%; y, la administración de carteras, con el 17% (Informe Comisión Marcel 2006).

Otra falla de mercado, que puede ser resultado de las economías de escala y de la concentración de la industria, es la eventual menor competencia en materia de precios, lo que generaría barreras a la entrada de nuevos competidores, además de las consecuentes pérdidas de excedentes en los consumidores, al no existir competencia perfecta.

Una tercera falla son las asimetrías de información. Esta deficiencia es importante, primero, a nivel de consumidores, puesto que éstos no necesariamente conocen todas las características del bien demandado y sus servicios; segundo, a nivel de inversionistas, con la entrada de nuevos actores como bancos u otras instituciones que podrían utilizar información privilegiada en desmedro de una sana competencia; y, tercero, a nivel de servicios, como se

del seguro sino que, por el contrario, una fuerte baja en el costo del seguro de la mujer. Por otra, la Asociación Gremial de AFP ha estimado en hasta un 30% el aumento en el costo del seguro. Si bien esto último puede resultar cierto, hay que tener presente que dicho aumento termina con el actual subsidio cruzado desde la mujer al hombre.

En seguida, dentro de las propuestas que benefician a los sectores más vulnerables, el proyecto incluye un subsidio a las primeras 24 cotizaciones de los trabajadores jóvenes de entre 18 y 35 años, con ingresos inferiores a 1,5 veces el salario mínimo. Este subsidio estará compuesto por: un aporte directo al empleador equivalente a la mitad de la cotización de un salario mínimo; y, otro a la cuenta de capitalización individual del trabajador, por el mismo monto. CIEDESS estima que este subsidio ayuda a disminuir el mayor desempleo relativo que se observa en la población más joven, al mismo tiempo que mejora su base de ahorro en la cuenta de capitalización.

Respecto de los trabajadores independientes o por cuenta propia, el proyecto considera incorporarlos al sistema, obligándoles a cotizar. A su vez, les otorga el derecho a percibir el beneficio de la asignación familiar y a afiliarse a cajas de compensación.

Por último, el proyecto amplía las opciones de ahorro previsional, a través de dos modificaciones que contribuyen a incrementar los recursos a capitalizar. La primera, permite cotizar voluntariamente en cuentas de terceros, en el caso de personas que deseen libremente realizar estos aportes; mientras que, la segunda, introduce el ahorro previsional voluntario colectivo, basado en aportes de trabajadores y empleadores, con beneficios tributarios similares a aquellos de que goza el actual ahorro previsional voluntario, considerando además el aporte de los empleadores como gasto necesario para producir la renta.

// Cuadro 1

Aspectos constitucionales de la licitación de cartera

La propuesta contenida en el proyecto de ley, respecto de licitar por precio la cartera de afiliados nuevos que ingresan a las AFP, pretende lograr una mayor competencia dentro del sistema, ya que las Administradoras deberán esforzarse por ofrecer los precios más bajos. Esta propuesta, sin duda, estará en el centro de la discusión del proyecto, ya que desde su presentación en el Informe Marcel ha sido criticada, indicándose que el precio del servicio, en sí mismo, no es el atributo fundamental para la pensión como lo es, en cambio, la rentabilidad. En el extremo, puede dar lugar a que las Administradoras grandes generen sus propias AFP de nicho para competir en la licitación.

No obstante lo anterior, en la discusión de esta iniciativa se deberá tener presente el argumento planteado por algunos sectores sobre la inconstitucionalidad de la misma.

En efecto, según quienes sustentan la tesis última, uno de los principios rectores del actual sistema de pensiones es la libertad de elección, la que permite que la persona decida libremente respecto de la empresa que administrará sus fondos. Por otra parte, existirían vicios de inconstitucionalidad si se tiene en cuenta que, el N° 16 del art. 19 de la Constitución, señala en su inciso tercero: "Ninguna ley o disposición de autoridad pública podrá exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo". Finalmente, podría existir vicio respecto del N° 21 del art. 19, que establece, en su inciso primero: "El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen".

observa en los seguros de invalidez y sobrevivencia, en donde agentes que, con conocimiento de sus mayores niveles de riesgo, podrían distorsionar los índices de siniestralidad, con el consiguiente efecto en los costos de los seguros que se deben contratar.

Si bien las anteriores fallas teóricamente son válidas, en la práctica surge la pregunta: ¿cuál es la variable de decisión más relevante para el usuario? ¿menor precio en comisiones o mayor rentabilidad en ahorros? Independiente de cuál sea el mecanismo adecuado, las decisiones sobre ambos factores que adopten los usuarios, deberían fomentar una mayor competencia. La duda está en la magnitud del impacto que perciben los demandantes. Para encontrar respuestas, se han analizado algunos patrones de comportamiento de los consumidores, en especial de aquellos que más influyen en su decisión para elegir una determinada administradora de fondos de pensiones.

En efecto, un análisis de la Encuesta de Protección Social 2002-2004 ayuda a encontrar respuestas. Según ésta, en el año 2002 un 46% de las personas afiliadas al sistema se cambió de Administradora, de las cuales cerca de la mitad justificó su acción por recomendación de terceras personas (46%), fueran éstos familiares, amigos o agentes de venta. La rentabilidad es la tercera justificación del cambio (20%); y, en último lugar, aparece el menor precio por comisión (5%). Estos resultados muestran la importancia del traspaso de información entre personas, basado en sus experiencias en el sistema. De lo anterior se desprende que, a pesar de que las políticas públicas en esta materia se basan en precio y rentabilidad, estas variables no constituyen la principal razón de traspaso a una AFP. A su vez, al estratificar el resultado anterior para el 2002 por nivel socioeconómico se observan diferencias importantes. Primero, la variable rentabilidad concentra un mayor número de justificaciones a medida que se eleva el ingreso del entrevistado, siendo ésta de un 13% para los estratos menores, un 23% para los medios y un 67% para los más altos. Segundo, la variable comisión muestra un comportamiento inverso, representando en ese mismo orden un

7%, un 4% y un 0% de las justificaciones. En tercer lugar, la recomendación de un agente de venta es la principal motivación para los estratos menores, con un 26%, mientras que para los medios es un 24%; en tanto, para los estratos de mayores ingresos la rentabilidad es la justificación más importante.

Siguiendo con el análisis, la Encuesta para el año 2004 muestra regularidad en este comportamiento. Primero, señala que la principal justificación para la elección inicial de una AFP es la rentabilidad, con un 27%, seguida de la recomendación de un agente de venta, con un 20%. Segundo, del total de afiliados, un 6% se cambió de AFP entre los años 2002 y 2004, con un promedio de 1,6 veces, período en el que la principal justificación de la elección continuaba siendo rentabilidad, con un 26%, seguida de la recomendación de amigos, con un 19%, y recomendación de agentes de venta, con un 17%. Tanto para la afiliación como para los traspasos la variable comisión es la última justificación, con sólo el 3% de las respuestas.

Entonces, las soluciones más viables en términos económicos son las que eliminan o, al menos, disminuyen las fallas de mercado, mediante la reducción de las escalas mínimas eficientes en la cadena de producción, la entrega de mejor información sobre las características del bien demandado, y el control sobre el uso de información privilegiada.

Por su parte, la propuesta del mecanismo de licitación de cartera puede ser un instrumento para reducir las escalas mínimas eficientes de entrada a este mercado, sobre todo para bajar los costos de comercialización de nuevos potenciales actores, aun cuando parece menos eficaz como mecanismo para fomentar una mayor sensibilidad de la demanda basada en el vector precio. Adicionalmente, algunas oposiciones a esta propuesta, que no se basan en discutir sus términos económicos, se enfocan en aspectos legales de la misma, los que pueden resultar importantes durante el proceso de tramitación legislativa (ver Cuadro 1).

En términos económicos, un consumidor racional debería maximizar el beneficio neto de una determinada acción, lo cual, para este caso, significa ampliar la brecha entre el nivel de rentabilidad (beneficio bruto) y el costo del bien (comisión pagada).

Los resultados anteriores demuestran que la tendencia de los consumidores en el sistema de AFP es a priorizar el beneficio bruto en desmedro del costo del bien pensión.

Por lo anterior, se estima de importancia fomentar una mayor competencia a través de políticas que promuevan la rentabilidad de los fondos. A este respecto, una de las medidas más importantes contenidas en el proyecto se refiere a la modernización del régimen de inversión, que simplifica el actual esquema de límites. Además, establece nuevas disposiciones sobre la inversión indirecta y la colocación de recursos en instrumentos derivados, entre otras materias.

En conclusión, promover la competencia del sector significará velar por la correcta y eficiente asignación de los recursos destinados a esta industria, maximizando los beneficios de todos los partícipes.

// Tabla 1: Elección y Cambio de AFP

Razón	2002	2004	
	Cambio	Elección	Cambio
Recomendación de amigos	23 %	2 %	19 %
Recomendación de agente	23 %	20 %	17 %
Rentabilidad	20 %	27 %	26 %
Servicio	0 %	8 %	9 %
Publicidad	9 %	7 %	3 %
Regalo	5 %	9 %	6 %
Comisión	5 %	4 %	3 %
Otro	15 %	23 %	17 %
Total	100 %	100 %	100 %

Fuente: Elaboración CIEDES sobre de la base de Encuesta de Protección Social 2002 - 2004

// Institucionalidad

El proyecto crea una nueva institucionalidad pública, cuyo objeto es velar por que no existan fallas de gobierno, así como supervisar y corregir eventuales falencias del mercado. Para efectos de análisis, dentro de la propuesta es posible identificar tres niveles institucionales.

En un primer nivel -de orientación, integración y regulación- la propuesta reorganiza el ente supervisor, creando, a partir de la actual Superintendencia de AFP, la nueva Superintendencia de Pensiones, la que se encargará de normar y fiscalizar todo el sistema previsional civil, incluyendo las pensiones solidarias y los sistemas contributivos obligatorio y voluntario. Además, faculta a la Subsecretaría de Previsión Social para que preste asistencia administrativa y técnica a la Comisión de Usuarios, encargándosele a su vez la administración de los recursos que se destinen al nuevo Fondo para la Educación Previsional.

CIEDESS estima que la iniciativa que unifica en la Superintendencia de Pensiones el aparato regulatorio, representa un paso en la dirección correcta, por cuanto integra en un solo ente toda la supervisión del régimen civil de pensiones, lo que facilitará la toma de decisiones, simplificando las comunicaciones, mejorando la eficiencia técnica y estableciendo criterios uniformes de acción. En efecto, la actual estructura contempla varias instituciones del sector público -independientes entre sí- que, en materia de pensiones, se vinculan a la función de supervisión. Entre ellas destacan la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) que, a través del INP, coordina y fiscaliza las pensiones del antiguo sistema de reparto; la Superintendencia de AFP, que supervisa el régimen contributivo; y, MIDEPLAN, que planifica y evalúa el régimen de pensiones asistenciales.

En el segundo nivel -administración y operación del sistema- el proyecto crea el Instituto de Previsión Social (IPS), que se encargará de administrar el pilar solidario y los Centros de Atención Previsional Integral (CAPRI), nueva figura que atenderá y transmitirá la información relevante para las decisiones que tome el afiliado. El IPS será, también, el continuador legal del INP, con excepción de las funciones relacionadas con la Ley

// Pilar Solidario y Disciplina Fiscal

Es posible identificar al menos tres razones que justificarían esperar mayores riesgos en la etapa de vejez y que afectarían el desempeño del sistema de seguridad social del país.

En primer lugar, están los cambios demográficos en la población nacional, que se expresan en un marcado envejecimiento de la población, que ha aumentado la expectativa de vida en aproximadamente 7 años en aquella población que alcanza los 60 años de edad, llegando ésta a los 82 años. Este fenómeno se expresa en que, actualmente, dicho segmento alcanza casi dos millones de personas, lo que representa un poco menos del 12% de la población. En el año 2020, este tramo subirá a tres millones, mientras que en 2050 llegará a 5,7 millones, o el 28% de la población. Dicha evolución será resultado de las mejoras en las condiciones de vida y de los avances en la salud.

Nº16.744, de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, las que se transfieren al nuevo Instituto de Seguridad Laboral (ISL), otra entidad propuesta por la reforma. Finalmente, el IPS creará y administrará el Sistema de Información de Datos Previsionales (SIDP).

Para CIEDESS, la creación de las CAPRI como parte de la institucionalidad pública y que atenderá tanto a usuarios del sistema público como privado, terminará concentrando la atención de los clientes, dejando de lado la libertad y capacidades de cada institución para desarrollar su propia red de atención. Por otra parte, incrementará los costos de operación de las AFP, al tener que incurrir éstas en mayores gastos de coordinación, transacciones y seguimiento. Por último, se perderá el control sobre la calidad del servicio, dejando de tener sentido el actual ranking que mide este atributo.

En un tercer nivel -asesoramiento estratégico-, el proyecto crea dos órganos de apoyo: el Consejo Técnico de Inversiones, que reemplaza la actual Comisión Clasificadora de Riesgos, cuya función será recomendar la normativa del régimen de inversiones; y, la Comisión de Usuarios, instancia de representación que evaluará el funcionamiento del sistema de pensiones, proponiendo estrategias de educación y difusión previsional a la Subsecretaría del ramo.

En general, la creación de estos dos órganos de apoyo, representan iniciativas positivas al sistema. Por una parte, y considerando la existencia de una instancia similar en el régimen de cesantía, se estima que la Comisión de Usuarios mejorará la percepción de la ciudadanía respecto del sistema, a la vez que servirá de espacio de comunicación entre usuarios, administradores y gobierno.

Respecto del Consejo Técnico de Inversiones, su creación permitirá a los administradores de fondos flexibilizar y adaptar el marco normativo a las oportunidades que entregan los mercados financieros; al mismo tiempo, simplificará el esquema regulatorio vigente, incentivando a las administradoras a perfeccionar sus propios sistemas de gestión de inversiones.

En segundo lugar, y a pesar de que el envejecimiento de la población nacional es un hecho, en general las personas no prevén su situación de vejez y desconocen los mecanismos de protección que les ofrece la seguridad social. Al respecto, un informe del PNUD señala que "la falta de información entre los afiliados al sistema de pensiones es enorme ... Sólo un 10% de los encuestados considera que sus cotizaciones son un ahorro ... Más aún, el 48% de los afiliados dice que, si no estuviera obligado a cotizar, invertiría su cotización previsional en libretas de ahorro u otros depósitos a plazo. El 22% lo gastaría"¹.

En tercer lugar, el trabajo en una economía abierta al mundo significa más flexibilidad y, a la vez, mayor incertidumbre en la duración del empleo, lo que genera contingencias desfavorables a los ingresos de las personas y, por ende, a su planificación de ahorro previsional.

1 Informe PNUD Desarrollo Humano en Chile (2004) El poder: ¿para qué y para quién?

Las razones anteriores parecen justificar el rediseño del pilar básico de pensiones, de cargo fiscal, que asegure una pensión a más del 50% de la población del país, independientemente de si haya contribuido o no para su vejez. Habrá que observar con cuidado los efectos de este cambio de paradigma, de modo de no introducir una cultura que termine afectando los niveles de responsabilidad personal para prever que toda sociedad debiera poseer.

Junto a lo anterior, y al igual que existe una institucionalidad para la fijación del límite del gasto corriente del sector público, es necesario que la reforma considere un mecanismo institucional

// Conclusiones

El proyecto significa una mejora cualitativa y cuantitativa en los beneficios que entrega el sistema previsional, en especial para los sectores de menores recursos, mujeres y jóvenes, a través del pilar básico solidario. Además, significa cambios importantes en las reglas del juego para otros sectores como independientes, nuevos y futuros afiliados.

La reforma también considera instrumentos para eliminar fallas de mercado, en especial algunas que apuntan a disminuir economías de escala, baja competencia y asimetrías de información. Mecanismos de fomento a la competencia son correctos en el sentido económico, siempre que combinen políticas que favorezcan menores precios por la administración y mayor rentabilidad de los fondos.

Por otra parte, el proyecto considera una nueva institucionalidad pública, la que deberá velar no sólo por que las fallas de gobierno sean mínimas sino que además minimizar distorsiones y efectos anticompetencia, en especial porque crea nuevas reglas del juego

que establezca una racionalidad en el crecimiento del gasto del pilar solidario. Esto, en definitiva, debe traducirse en que la disciplina fiscal a que alude el proyecto de reforma se traduzca en normas y mecanismos concretos que aseguren responsabilidad al respecto en futuras modificaciones legislativas.

En definitiva, las variables que afectan el tamaño del gasto fiscal en pensiones como un todo deben ser monitoreadas permanentemente, de modo otorgar estabilidad y solvencia fiscal que garantice el funcionamiento equilibrado del sistema en el largo plazo, sin que se afecte a generaciones futuras.

para los actores privados, tanto para demandantes como oferentes. Habrá que prestar especial atención a los tres niveles considerados en el diseño institucional: primero, en el nivel de orientación y planificación general, con el rol preponderante de la nueva Superintendencia de Pensiones; segundo, en el nivel de administración y operación del sistema, con la creación de las CAPRI, que puede generar distorsiones en la competencia del sector; y tercero, a nivel de asesoramiento estratégico, con la apropiada creación del Consejo Técnico de Inversiones y de la Comisión de Usuarios.

Por último, respecto del pilar solidario, se deben considerar y estudiar las variables que afectan su financiamiento, como aquellas de naturaleza demográfica, modificaciones en el mercado del trabajo, y otras relacionadas con cambios en beneficios y cobertura. Este pilar solidario no debe desincentivar al ahorro previsional, ni tampoco constituirse en un instrumento para la demagogia, y requiriéndose una institucionalidad que administre racionalmente el gasto en este ámbito.

Proyecto de Ley: Aspectos Relevantes

Martín Costabal

El ciclo de reuniones organizado por CIEDESS para analizar el proyecto de reforma previsional, contó con la participación de Martín Costabal¹, el día 18 de enero de 2007, quien expuso sobre: I) pilar solidario; II) seguro de invalidez y sobrevivencia; III) licitación de cartera, tarifas y subcontratación de servicios.

// Pilar Solidario

El proyecto de reforma contempla una Pensión Básica Solidaria (PBS) otorgada por el Fisco para el 60% más pobre de la población, cuyo valor parte en \$60.000, y que en régimen alcanza los \$75.000, siendo estos montos decrecientes a medida que la persona tiene mayor saldo acumulado en su cuenta individual, hasta llegar a cero para quienes logren \$200.000 o más de pensión. La entrada en vigencia de este esquema implica una triple transición respecto de: I) monto nominal de la PBS, hasta alcanzar \$75.000; II) monto máximo de pensión total para lograr algún aporte estatal; y, III) porcentaje cubierto de la población más pobre, que va desde un 40% en 2008, hasta el 60% en 2017.

Esta propuesta ha despertado dos reacciones opuestas: hay quienes acusan que esta iniciativa promueve el concepto de "Estado de Bienestar", produciendo, por tanto, desincentivos al ahorro; y otros, en cambio, observan este proceso como una simple racionalización de los actuales beneficios, que perfecciona la estructura de incentivos relacionada con la pensión asistencial y la garantía de pensión mínima vigentes.

La óptica de racionalización de los beneficios y la de gradualidad de su aplicación en el tiempo, parece la más adecuada para ambos puntos de vista.

// Seguro de Invalidez y Sobrevivencia

Algunas de las características del funcionamiento actual de este seguro son: I) protege ante siniestros de invalidez y muerte durante la vida laboral; II) su costo promedio es aproximadamente el 1% de la renta imponible; y, III) existe una alta heterogeneidad de riesgos tanto entre áreas de actividad económica, como en categorías de sexo y tramos de edad, lo que significa que el costo del seguro para cada AFP depende de la composición de su cartera de clientes.

Por su parte, el proyecto de reforma contempla un contrato único del seguro para todo el sistema, con una prima única sin ajustes. Si bien la propuesta focaliza la operación principal de la AFP en la administración de cuentas y en las inversiones, un contrato rígido como el que generaría el proyecto, puede llevar a un encarecimiento del seguro, por la cobertura adicional que debiera considerar el contratista, el cual, por lo demás, mantendrá una permanente contienda con el regulador calificador de afiliados inválidos.

Una segunda reforma en esta materia establece la diferenciación del precio según sexo, aunque definiendo una prima única para ambos estamentos. Esto permitirá reflejar la diferencia de costos en favor de la mujer, al tener ésta una siniestralidad menor. La diferencia de prima que pague la mujer irá a su cuenta de capitalización.

Una inquietud relevante respecto de lo manifestado anteriormente, es el impacto de esta propuesta sobre el costo del seguro. Los anuncios de aumento en la tarificación han sido poco rigurosos, al no considerar, como contrapartida, el valor que representan los nuevos beneficios, como son la cobertura del cónyuge no inválido, en caso de fallecimiento de una afiliada, y el ahorro que se destina a la cuenta de capitalización de la mujer, producto de la menor prima efectiva.

¹ Ingeniero Comercial e integrante del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional. Fue Director de Presupuestos y Ministro de Hacienda, y ha ocupado importantes cargos ejecutivos en el sector privado, destacando la Gerencia General de AFP Habitat.

// Licitación de Cartera, Tarifas y Subcontratación de Servicios

Existe la creencia de que falta competencia en el mercado de AFP, que además se trata de una industria que deja buenas utilidades a los operadores y que, sin embargo, no registra la entrada de nuevos actores.

La paradójica situación anterior se atribuye principalmente a la incertidumbre regulatoria, mientras que otros sectores, incluidos analistas cercanos al gobierno, la asocian a barreras de entrada y a pronunciadas economías de escala.

El proyecto de ley perdió la oportunidad de reducir las barreras de entrada y de disminuir las escalas eficientes de operación que favorecieran la instalación de nuevos competidores, mediante la ampliación de las alternativas de subcontratación de servicios

por parte de las administradoras y el término de distorsiones tributarias (IVA en servicios subcontratados), tal como fue recomendado por la Comisión Marcel.

El proyecto, además, perjudica la competencia racional al eliminar la facultad de cobrar comisión fija por cotizante, lo que es un error si se considera la estructura de costos de las AFP y se la compara con la industria de servicios básicos regulados, como la telefonía y la electricidad, la cual está facultada para aplicar tarifas fijas independientes del consumo.

En definitiva, puede considerarse que la única medida de estímulo a la competencia que contiene el proyecto, es la que se refiere a la licitación de carteras de afiliados nuevos.

Financiamiento de la Reforma

Rossana Costa

El 22 de enero de 2007, la economista Rosanna Costa¹ expuso sobre el financiamiento de la reforma.

// Introducción

El proyecto representa un impacto en la industria de AFP al ampliar la cobertura del sistema y modernizar el régimen de inversiones. De igual forma, propone perfeccionar el pilar solidario al incorporar una pensión básica que asegura un ingreso para la vejez al 60% más pobre de la población, haya ahorrado o no, así como subsidiar las cotizaciones de los trabajadores jóvenes de menores ingresos. En realidad, la pregunta que surge al respecto es si el proyecto trata de articular un nuevo mecanismo de solidaridad dentro del sistema o si sólo intenta robustecer lo

existente. En todo caso, el beneficio es focalizado y cubre la línea de pobreza. El costo del pilar solidario constituye más del 90% de los recursos financieros que requiere la reforma, por lo cual se torna importante el diseño de su transición, la que considera cuatro variables: I) valor mínimo; II) valor máximo; III) cobertura; y, IV) reajustabilidad. En el siguiente cuadro se muestra la progresividad de estas cuatro variables durante la implementación de la reforma.

// Tabla 2: Transición del Pilar Solidario

Año	PBS (\$MM)	PMAS (\$MM)	Cobertura (%)	Costo Adicional (MMUS\$)
1º Julio 2008	60.000	60.000	40	90
1º Julio 2009	75.000	75.000	40	305
1º Julio 2010	75.000	100.000	40	542
1º Julio 2011	75.000	150.000	45	764
1º Julio 2012	75.000	200.000	45	963
1º Julio 2013	75.000	200.000	50	1.110
1º Julio 2014	75.000	200.000	50	
1º Julio 2015	75.000	200.000	55	
1º Julio 2016	75.000	200.000	55	
1º Julio 2017	75.000	200.000	60	

Fuente: Ministerio de Hacienda

Nota: Año: Momento desde cuando empieza a operar el sistema. PBS: Pensión Básica Solidaria. PMAS: Pensión Máxima con Aporte Solidario. Costo Adicional: diferencial de costos con y sin la reforma. En régimen el costo adicional es 0,96% del PIB.

1 Economista, Instituto Libertad y Desarrollo, Integrante del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional y miembro del Consejo de la Alta Dirección Pública.

// Financiamiento

El informe financiero entregado por las autoridades para respaldar las estimaciones de costo fiscal de la reforma es insuficiente. Tampoco aporta antecedentes con mayor profundidad ni realiza

simulaciones sobre eventuales contingencias a futuro. En la Tabla 3 se muestra la información entregada.

// Tabla 3: Costo Reforma Previsional (\$MM)

	2008	2009	2010	2025	%
Sistema de Pensiones Solidarias	37.864	140.674	224.885	1.336.250	88.7
Nueva Institucionalidad	4.889	2.128	400	400	0.0
Bono por Hijo		4.699	9.802	54.871	3.6
Subsidio a la Contratación de Jóvenes		13.926	28.979	75.592	5.0
Asignación Familiar para los Independientes				36.141	2.4
Ahorro Previsional Voluntario y APV Colectivo	106	149	197	353	0.0
Fondo Educacional	689	1.378	1.432	2.072	0.1
	43.548	162.954	265.695	1.505.679	100

Fuente: Dirección de Presupuestos Ministerio de Hacienda

El mencionado informe indica cuatro fuentes de financiamiento de la reforma: I) recursos provenientes del Fondo de Reserva de Pensiones; II) liberación de recursos del sistema de pensiones antiguo; III) recursos provenientes de reasignaciones; y, IV) parte de los intereses de los activos financieros del fisco, durante los primeros años de la reforma.

Respecto del financiamiento, sólo se permite usar parte de los ingresos por intereses generados por el Fondo de Reserva de Pensiones en el año anterior hasta el 2017, año desde el cual, además, podrán realizarse giros desde este Fondo.

Es posible afirmar que existe una generación que, además de pagar sus propias contribuciones, ha tenido que cubrir el déficit operacional del sistema generado por el Bono de Reconocimiento,

por lo cual esta reforma ha de verse como un mecanismo de compensación a esa generación.

En cuanto a las proyecciones, la reforma estaría financiada siempre que se reserven los ahorros de cada año para este objeto. Por esta razón, es importante que exista algún mecanismo institucional que canalice los recursos liberados hacia las pensiones.

Con el tiempo, el gasto fiscal aumentará con el crecimiento de la población adulta, el incremento de las remuneraciones reales, la mayor tasa de participación laboral de la mujer y la mayor tasa de empleo y formalidad, entre otros. En el financiamiento del gasto fiscal hay que considerar también el crecimiento del PIB, por lo que todos estos elementos deben ser incorporados en las proyecciones de financiamiento de la reforma.

// Conclusiones

En el financiamiento del proyecto hay un efecto intertemporal en beneficio del 60% más pobre de la población, lo que representa una retribución a la generación que financió la crisis del antiguo régimen previsional. Sin embargo, hay que tener presente que el sistema es de diseño permanente, por lo que al incluir un beneficio solidario universal se requiere una institucionalidad que garantice su estabilidad y solvencia.

Por otra parte, los giros mayores a los intereses que se realicen desde el Fondo de Reserva de Pensiones no pueden ser solución a un déficit permanente, sino sólo ante situaciones de descalce.

Por tanto, se requiere integrar mejor este mecanismo dentro del proyecto, realizando los ajustes que correspondan según los cambios del sistema y del entorno macroeconómico y demográfico.

Cada cinco años debieran realizarse estudios y proyecciones que evalúen el financiamiento del pilar solidario en relación a la evolución de la población, su expectativa de vida, tasa de ocupación, historias previsionales y rentabilidad de los fondos, entre otros. Las proyecciones deben comprender un período no inferior a los 15 años, aventurando tendencias y riesgos para plazos mayores.

Ahorro, Mercado y Licitación de Cartera

Guillermo Larraín

El economista Guillermo Larraín¹, el día 22 de enero de 2007, expuso sobre: I) impacto del pilar solidario sobre el ahorro; y, II) mercado y licitación de cartera.

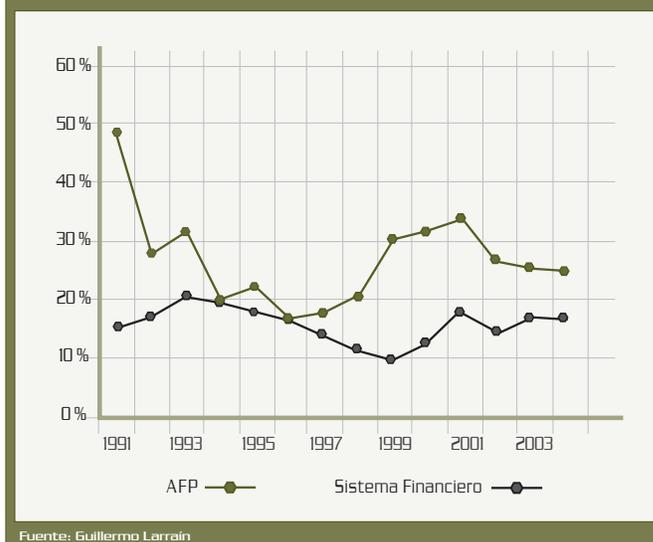
// Impacto del Pilar Solidario sobre el Ahorro

En la discusión sobre el proyecto de reforma se menciona que una de las implicancias del pilar solidario es que genera desincentivos al ahorro. Primero, hay que considerar que el 60% de los pobres, y beneficiarios de las futuras pensiones solidarias, hoy no ahorran o, si lo hacen, ahorran en cantidades pequeñas, poco significativas. Por tanto, si se dice que se está produciendo un desincentivo al ahorro, se está afirmando entonces que este grupo va a ahorrar menos, y en forma obligatoria, lo cual resulta poco plausible de creer que así vaya a ocurrir. Segundo, la reforma involucra más a las personas con el mercado formal en lugar de excluirlas: la PBS representa una tasa de reemplazo del 55% del salario mínimo, proporción que disminuye en la medida que el ingreso aumenta en relación a dicho salario, por lo que es raro pensar que la PBS sea un disuasivo para ahorrar, es decir, un incentivo para evadir y/o informalizarse. Adicionalmente, se hace más difícil la evasión y la informalidad, si se considera que los trabajadores independientes gradualmente ingresarán al sistema, lo que por sí implica mayor formalidad. Tercero, lo que justifica a la seguridad social es la miopía de prever, en especial la de personas con menores niveles de educación; por esta razón es que el sistema de seguridad social es obligatorio. Cuarto, la incorporación de los trabajadores independientes significa, desde el punto de vista macroeconómico, un efecto positivo sobre el ahorro nacional. Por último, es posible afirmar que la eventual subdeclaración que pueda existir en el futuro, será un problema menor comparado al hecho de no cotizar, como hoy ocurre.

Sin embargo, y aunque parezca extraño, un argumento a favor de esta crítica sobre el desincentivo al ahorro tiene que ver con

el nuevo trato que tendrá la mujer que no trabaja, quien recibirá una pensión básica a la edad de 65 años. En efecto, esta política podría disuadir el ingreso de la mujer al mercado laboral, aunque lo que la impulse a ingresar a éste sean razones culturales y/o económicas de corto plazo.

// Gráfico 1: Rentabilidad AFP vs. Sistema Financiero



1 Economista, Presidente de South Cone Innovación Financiera, ex Superintendente de AFP.

// Mercado y Licitación de Cartera

La pensión posee características especiales, que la convierten en un bien muy raro. Su demanda pareciera ser inelástica, lo que en parte se explica por su consumo obligatorio; este bien, además, es difícil de comparar entre distintas marcas (o AFP) y se está obligado a pagar hoy, aunque se consumirá en el futuro. Existe, por tanto, desinterés en su precio, el cual no es un impuesto, aunque sea percibido como tal por las personas. Además, como el tiempo transcurrido entre el pago y su consumo es muy extenso, no existen incentivos para capturar información sobre sus propiedades. Esto es un comportamiento absurdo, pues el costo de mantener dicha conducta es alto.

Por el lado de la oferta también se distinguen algunas peculiaridades. Las empresas productoras poseen un giro único y presentan altas economías de escala en varias áreas, algunas de las cuales no han podido ser subcontratadas, aspecto que,

de ser subsanado, permitiría la incorporación de firmas de menor tamaño. Asimismo, las economías de escala alteran el funcionamiento de los mercados, desincentivando la competencia.

Algunos indicadores relacionados con este último punto revelan que existen rentas sobrenormales, calculadas en función del patrimonio, respecto a mercados similares como el sector financiero (Gráfico 1). Estas rentas, como insinuaría la teoría económica, no han significado la incorporación de nuevos actores, sino que, por el contrario, se observa una concentración del mercado. La reforma pretende atacar estos dos aspectos del mercado. Por una parte, la licitación de cartera y una mayor información buscan incrementar la elasticidad de la demanda. Por otra, la subcontratación de servicios persigue disminuir la escala mínima eficiente, ampliando la oferta.

Competencia y Pilar Solidario

Juan Ariztía

El ingeniero civil Juan Ariztía¹, el día 26 de enero de 2007, expuso sobre: I) licitación de cartera y comisiones; II) giro único y nuevos actores; III) AFP estatal; y, IV) pensiones básicas y obligación de cotizar.

// Licitación de Cartera y Comisiones

El proyecto considera un mecanismo de licitación de cartera de afiliados nuevos, como solución a las altas comisiones que, a juicio del Ejecutivo, cobra el sistema de pensiones. Al respecto, surge la pregunta ¿son éstas realmente altas? Todos los estudios sobre precios asociados a los servicios de administración de los fondos de pensiones en Chile, muestran que ellos son menores a los cobros por comisión que realizan otros administradores de fondos de terceros. Además, son menores comparados con los que incurrirían AFP de países con sistemas similares. Precisamente, hasta hace algunos años, existieron más de 20 operadores, de los que actualmente quedan sólo seis. Una justificación para la

salida del mercado de la mayoría de ellos la constituiría su baja rentabilidad.

Con la política de licitación que se propone, la autoridad centra la atención en el precio. Pero ¿es ésta la variable más relevante? En realidad, lo que logrará dicha propuesta, entre otros aspectos, será disminuir la excelencia en la administración de inversión de los fondos de pensiones. Tal política es similar a la de una fijación de precios, con los consecuentes problemas. Por lo tanto, no se aprecia justificación alguna a esta licitación.

// Giro Único y Nuevos Actores

Al implantarse, en 1981, el nuevo sistema de pensiones, uno de los aspectos esenciales que se consideró en su diseño se refiere al giro único de la actividad de las Administradoras. Sobre esta materia, el proyecto permite que otros agentes puedan ser operadores de fondos de pensiones, manteniendo el giro único. Al respecto, dos son los puntos críticos que deben observarse: primero, la incorporación de nuevos afiliados; y, segundo, la administración de fondos.

De autorizarse la entrada de nuevas administradoras vinculadas a bancos, aseguradoras o casas comerciales, es relevante que el afiliado elija por las características propias del producto pensión y no por las de otros bienes y servicios que ofrezcan estos nuevos

actores y que puedan representar beneficios inmediatos que sean más valorados por los trabajadores. Si bien esta oferta podría disminuir la actual apatía de los cotizantes hacia el sistema obligatorio, tal comportamiento va en contra del espíritu del Decreto Ley 3.500, cuyo único objetivo es administrar fondos de pensiones y otorgar las prestaciones que establece dicho texto legal.

En cuanto a la administración de fondos, puede darse otra situación conflictiva ya que los nuevos actores podrían desviar recursos hacia proyectos vinculados con sus propios intereses, sin velar estrictamente por la rentabilidad y seguridad de los fondos de pensiones.

// AFP Estatal

Quienes impulsan la incursión estatal en la administración de fondos de pensiones, proponen que sea el Banco del Estado el que organice una AFP. Sin embargo, al comienzo de la discusión,

personeros de dicha institución y el propio Ministro de Hacienda, manifestaron que no había interés del Estado por participar en la administración del sistema.

1 Ingeniero Civil, empresario, ex Superintendente de Administradoras de Fondos de Pensiones.

No obstante, avanzado el debate, parlamentarios vinculados al sector oficialista han planteado con más fuerza que la mencionada entidad bancaria debe ingresar a esta actividad. Si se considera, además, que el proyecto contempla la licitación obligatoria de cartera, no es difícil que se generen conflictos de intereses en

la adjudicación de ésta. En ese ámbito, puede ser mayor la tentación para que el Banco del Estado actúe más como AFP que como institución bancaria, con patrones de comportamiento muy disímiles entre un mercado y otro, por la naturaleza de los productos.

// Pensiones Básicas y Obligación de Cotizar

La pensión, en general, es un subproducto del trabajo. Pero, con la propuesta de pensión básica solidaria este concepto cambia, ya que significa que personas que jamás han participado en el mercado laboral, recibirán ahora una pensión.

¿Qué efectos genera esta política? Claramente, desincentiva la cotización de los sectores más modestos. Por ejemplo, en un matrimonio, marido y mujer podrían realizar cero cotizaciones y, sin embargo, recibir mensualmente una pensión de \$150.000 en conjunto.

Por otro lado, si una persona cotizara durante 20 años el 10% obligatorio más un porcentaje voluntario ¿cuánto podría recibir? Posiblemente, más que la actual pensión mínima. Pero, con la

propuesta en cuestión, para un obrero o un trabajador temporal, será difícil que se motive a cotizar. Es injusto que un artesano o un comerciante reciba una pensión sin ningún esfuerzo de ahorro previsional, versus aquel trabajador que sí lo ha hecho cumpliendo con las exigencias de su empleo, efectuando ahorros y habiendo sido ordenado.

Asimismo, obligar a cotizar a los independientes no es otra cosa que aplicarles un impuesto. Exigir tal imposición a gente preparada como son los profesionales, empresarios y técnicos, parece retrógrado, además de tener poco efecto sobre ellos. En general, este tipo de trabajadores no va a cotizar, y la exigencia de esta obligación los inducirá a actuar aún más en la informalidad.

Datos y Estadísticas

En esta sección se presentan estadísticas e indicadores que permiten dimensionar el sistema de seguridad social en sus diferentes áreas de acción.

// Pensiones

Item	1990	1995	2000	2004	2005	2006
Nº de Afiliados						
Masculino	2.384.105	3.213.557	3.633.762	3.964.361	4.120.886	4.232.058
Femenino	1.355.213	2.107.117	2.642.455	3.116.285	3.273.640	3.451.393
Sin Información	224	239	3.974	-	-	-
Total de Afiliados	3.739.542	5.320.913	6.280.191	7.080.646	7.394.506	7.683.451
Nº de Cotizantes						
Masculino	1.336.891	1.652.596	1.745.359	1.909.784	2.091.842	2.166.448
Femenino	624.598	836.819	1.001.487	1.127.203	1.229.951	1.308.391
Dependientes	1.913.625	2.432.456	2.685.772	2.977.669	3.257.371	3.416.856
Independientes	47.922	57.077	61.801	59.318	64.422	57.983
Sin Información	58	118	727	-	-	-
Total de Cotizantes	1.961.547	2.489.533	2.747.573	3.036.987	3.321.793	3.474.839
Cobertura Efectiva (Nº de Cotizantes / Fuerza de Trabajo)	40,7 %	45,3 %	45,8 %	46,0 %	48,9 %	51,1 %
Número y Monto de las Pensiones Pagadas por AFP • valores promedio en UF a diciembre de cada año						
Total						
Número	87.061	214.353	363.351	540.324	574.011	606.342
Monto U.F.	3,35	5,61	5,23	5,41	5,36	5,54
% pensiones pagadas respecto a fuerza de trabajo	1,8%	3,9%	6,1%	8,2%	8,4%	8,9%
Valor de los Fondos de Pensiones						
Monto (\$MM de cada año)	2.244.481	10.230.990	20.343.371	33.511.022	37.897.036	46.677.154
como % del PIB Corriente	23,0 %	36,1 %	50,0 %	57,4 %	56,9 %	60,4 %
Otros Indicadores						
Fuerza de Trabajo	4.824.340	5.497.090	5.993.550	6.607.650	6.798.410	6.802.750
Ingreso Imponible de Afiliados (\$ dic. de cada año)	82.649	200.769	288.792	341.298	347.534	363.030
PIB Corriente(\$MM)	9.751.423	28.363.880	40.679.937	58.404.603	66.598.991	77.337.701

// Salud

Ambito de estudio	Salud 2005		
	Público	Privado	Total
Cobertura			
Nº de Cotizantes	4.433.165	1.286.165	5.719.330
Cobertura Efectiva	70%	20%	90%
Beneficios			
Nº de Beneficiarios (promedio mensual)	10.460.250	3.124.482	13.584.732
Monto Promedio Mensual	\$ 6.751	\$ 15.154	\$ 8.684
Cotizaciones Anuales Totales de Trabajadores (\$MM)	\$ 591.750	\$ 640.054	\$ 1.231.804
Gasto Anual Total en Beneficios (\$MM)	\$ 847.418	\$ 568.197	\$ 1.415.615

Fuente: Elaboración CIEDESS con datos de Superintendencia de Salud y Fondo Nacional de Salud (FONASA)

// Desempleo

Ambito de estudio	Desempleo 2005		
	Público	Privado	Total
Cobertura			
Nº de Cotizantes		2.106.755	2.106.755
Cobertura Efectiva	0%	33%	33%
Beneficios			
Nº de Beneficiarios (promedio mensual)	21.224	65.008	86.232
Promedio Mensual	\$ 3.223	\$ 70.889	\$ 54.235
Cotizaciones Anuales Totales de Trabajadores (\$MM)	\$ -	\$ 165.498	\$ 165.498
Gasto Anual Total en Beneficios (\$MM)	\$ 821	\$ 55.300	\$ 56.121

Fuente desempleo: Elaboración CIEDESS con datos de Superintendencia de Administradores de Fondos de Pensiones (SAFP), Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) y Ley de presupuesto del Sector Público (en DIPRES)

Observaciones Metodológicas

- Antecedentes no consideran sistema de seguridad social de las Fuerzas Armadas y de Orden.
- Cobertura efectiva = número de cotizantes / fuerza de trabajo.
- Nº de beneficiarios promedio mensual = personas que reciben beneficios del sistema de seguridad en el cual se encuentran afiliados. En el caso de pensiones significa personas que recibieron pensiones vejez (por edad o anticipada), en salud, corresponde al número de prestaciones médicas promedio mensual (no incluye prestaciones por medicamentos), en desempleo, a trabajadores que cayeron en este causal y solicitaron el seguro, y en el total corresponde a la suma simple de los números de beneficiarios promedio mensual.
- Ingreso anual de cotizaciones, corresponde a los ingresos del sistema por concepto de aporte de los trabajadores (excluye aportes de empleador), para cada uno de los sistemas de seguridad social. En el caso de pensiones, se estimó un 10% sobre el total de cotizantes multiplicado por el ingreso imponible promedio de los cotizantes.
- Gasto anual en beneficios. Beneficio promedio mensual = determinado a partir del gasto total en beneficios / número de beneficiarios promedio mensual
- Valores 2005: UF = 17.975, Fuerza de trabajo = 6.345.420, W promedio = 281.734, Población nacional = 16.267.278, PIB corriente = 64.549.137
- Otras fuentes: Banco Central, INE.

// Servicios Sociales

Ítem	2003	2004	2005
Cobertura			
Trabajadores Afiliados	207.486	2.688.970	2.909.623
Cargas Familiares	1.997.746	2.060.113	2.353.602
Pensiones Afiliados	621.358	793.837	885.410
Total de Beneficiarios	5.125.590	5.542.920	5.263.225
Empresas Adherentes	66.276	67.911	69.842
Crédito Social			
Número Créditos Concedidos	1.107.376	1.191.506	1.148.151
Monto Total (\$M)	696.307.887	704.540.298	835.099.330
Monto Promedio	538.487	591.302	727.343
Otros Beneficios Sociales			
Número	709.306	972.580	1.137.272
Monto Total (\$M)	8.630.899	9.859.743	8.916.476
Monto Promedio	12.168	10.138	7.840

Fuente: Los Servicios Sociales en Chile, CIEDESS 2006.

Noticias Nacionales

// INP lanza programa Vida Saludable 2007

En mayo se inicia el programa lanzado por el INP, el cual proyecta beneficiar aproximadamente a 6 mil trabajadores, cifra que duplica la del año anterior. La actividad busca contribuir a mejorar la calidad de vida laboral de los trabajadores, mediante la promoción de estilos de vida saludable.

// Abril. Mes de la Prevención

El Superintendente de Seguridad Social, Javier Fuenzalida, inauguró el Mes de la Prevención, destacando la necesidad de traspasar las buenas prácticas de prevención de las grandes hacia las medianas y pequeñas empresas. En la ocasión señaló que la tasa de accidentes del trabajo correspondiente a 2006 disminuyó a 6,4%, cifra que representa una baja de 0,4 puntos respecto de 2005.

// Cifras de fatalidad por accidentes en el trabajo

La Superintendencia de Seguridad Social informó que durante el año 2005 se registraron 254 accidentes fatales en el trabajo, cifra que se ha mantenido en 2006, aunque no hay datos definitivos. El 96% de los fallecidos eran de sexo masculino, con un promedio de edad de 40 años.

Noticias Internacionales

// Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo

El 28 de abril se celebró el Día Mundial de la Seguridad y la Salud en el Trabajo. Su objetivo es centrar la atención internacional en la magnitud del problema y en cómo contribuir a reducir el número de fallecimientos relacionados con el trabajo.

// Decimoquinta Conferencia Internacional de Actuarios y Estadísticos de la Seguridad Social en Helsinki

Entre el 23 y el 25 de mayo de 2007 se realizó la decimoquinta Conferencia Internacional de Actuarios y Estadísticos de la Seguridad Social, en Helsinki, Finlandia. Asimismo, la Conferencia organizada por la Sección de Pensiones, Prestaciones y Seguridad

// Tecnologías digitales en el sector salud

En junio de 2007, se espera que entre en funcionamiento la Licencia Médica Electrónica, proceso que simplificará el otorgamiento y tramitación de ésta.

// ISAPRE abiertas subirán sus planes

Un alza de 3,7% promedio aplicarán este año las ISAPRE abiertas, según informó el Superintendente de Salud, Manuel Inostroza. Si bien esta alza es un punto superior al aumento del año pasado, es menor a la tasa histórica aplicada por dichas entidades, que ha fluctuado entre un 6 y un 7%.

// Nueva AFP comenzará a operar en el mercado

Actualmente, el proyecto de administradora vinculado a la familia Navarro finiquita los preparativos para iniciar su funcionamiento.

// Nombramientos

Guillermo Arthur Errázuriz fue reelecto presidente de la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones para el período 2007-2009.

Social (PBSS) de la Asociación Internacional de Actuarios (AIA), tendrá lugar también en Helsinki, del 21 al 23 de mayo de 2007.

// Rumania adopta sistema de capitalización

A principios de este año, Rumania aprobó la ley que introduce el segundo pilar en su modelo previsional. En ella incorpora la capitalización individual de ahorro para pensiones, suplementaria a la pensión proporcionada por el sistema público.

// Alemania aumenta la edad de jubilación a 67 años

Alemania aprobó el proyecto de ley que aumenta en forma progresiva, a partir de 2012, la edad de jubilación de 65 a 67 años.

// Reformas al sistema de pensiones en España

Importantes reformas plantea el proyecto de ley español, entre ellas, amplía el derecho a la pensión de viudez para parejas de hecho, cuando se constate una convivencia de al menos cinco años o hijos comunes; eleva de doce a quince años el período de cotización necesario para acceder a una pensión contributiva; reduce la edad de acceso a la jubilación para las nuevas categorías de trabajos pesados; y endurece el acceso a la jubilación parcial.

// Reformas al sistema de pensiones en Argentina

A partir de marzo de 2007, los afiliados podrán elegir, cada cinco años, entre los fondos privados o el sistema estatal. Quienes se afilien por primera vez se derivarán automáticamente al sistema público, salvo su voluntad en contrario.

// Reformas al sistema de pensiones en Perú

En marzo de 2007, se promulgó la ley que permite la desafiliación desde las administradoras de fondos de pensiones al sistema

público. También se permitirá una jubilación anticipada a los mayores de 55 años que se encuentren en cesantía prolongada.

// Reformas al sistema de pensiones en México

Las AFORE podrán cobrar comisiones sólo en base a los activos bajo administración. También se eleva la edad de retiro en diez años para el sector público y se crea una AFORE para los empleados de este sector, cuyo directorio estará integrado por representantes de los trabajadores y del gobierno.

// Reformas al sistema de pensiones en Brasil

La iniciativa representa un cambio de perspectiva respecto del sistema de reparto simple, el que contempla un nuevo método de cálculo, donde el valor del beneficio irá en estrecha relación con las contribuciones realizadas, las cuales serán capitalizadas con un tasa de interés variable de acuerdo al tiempo de contribución y edad del asegurado.

Agenda Legislativa y Normativas Nacionales

CIEDESS ha seleccionado los siguientes proyectos de ley, relevantes dentro del marco de la seguridad social, que han presentado avances en el Congreso durante el período correspondiente a este primer número de **Panorama**, así como cambios en la normativa dictados por las autoridades.

// Perfecciona el sistema de pensiones

El 19 de diciembre de 2006, ingresó el proyecto que introduce cambios relevantes al sistema vigente con la creación de un régimen de pensiones básicas solidarias, la licitación de la cartera de afiliados nuevos, la asignación de bonificaciones para las afiliadas mujeres y los jóvenes, y la obligación de cotizar a los trabajadores independientes. Además, crea un conjunto de instituciones estatales para la administración y regulación del sistema. A la fecha de cierre de esta edición, se encuentra en su primer trámite constitucional en la Cámara Baja, en las Comisiones de Trabajo y Hacienda.

// Establece límites a alzas en planes de salud

Modifica las normas vigentes, limitando el incremento del precio de los planes de salud, en forma tal que considere no sólo las diferencias internas en los planes de una misma ISAPRE, sino que también tenga en cuenta el sistema en su conjunto.

// Ahorro Previsional Voluntario Colectivo

El Proyecto de Ley denominado MKII, que establece adecuaciones de índole tributaria e institucional para el fomento de la industria

de capital de riesgo, introduce el Ahorro Previsional Voluntario Colectivo, mecanismo que contempla incentivos tributarios al ahorro por parte de trabajadores y empleadores.

// Racionalización del descanso maternal

Iniciativa que otorga a la mujer trabajadora la opción de trasladar parte de su descanso prenatal al final del período postnatal. Este proyecto se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado.

// Regulación de la política de inversión de multifondos

Mediante la Circular Nº 1438, la Superintendencia de AFP instruyó a las administradoras de fondos de pensiones para que, en un plazo de 120 días, remitan a ese organismo sus políticas de inversión para cada tipo de fondo. Dichas políticas deberán contar con la aprobación de su directorio que, de esa forma, asume la responsabilidad por su contenido, control y seguimiento. Posteriormente, y en un plazo no superior a 30 días después de que dichas políticas sean presentadas a la SAFP, éstas deberán ser difundidas y publicadas.