



Séptimo Informe Anual
COMISIÓN DE USUARIOS
DEL SISTEMA DE PENSIONES

AÑO 2016

COMISIÓN DE USUARIOS DEL SISTEMA DE PENSIONES

Séptimo Informe Anual
Año 2016



Integrantes de la comisión de usuarios del sistema de pensiones

Miembros titulares



María Eugenia Montt Retamales

Presidenta de la Comisión

Académica

Abogada



Juan José Cárcamo Hemmelmann

Representante de las instituciones públicas del sistema de pensiones

Instituto de Previsión Social (IPS)

Ingeniero Comercial y Administrador Público



Ana María Muñoz Cáceres

Representante de los trabajadores y trabajadoras

Central Unitaria de Trabajadores (CUT)



Roberto Fuentes Silva

Representante de las instituciones privadas del sistema de pensiones

Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP)

Ingeniero Comercial



Esmolek José Troncoso Cisterna

Representante de los pensionados y pensionadas

Central Unitaria de Jubilados, Pensionados y Montepiados de Chile (CUPEMCHI)

Miembros Suplentes



Romanina Ruth Morales Baltra

Representante de las instituciones públicas del sistema de pensiones
Instituto de Previsión Social (IPS)
Abogada



Irina Toro Salgado

Representante de las instituciones privadas del sistema de pensiones Asociación
de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP)
Periodista



Horacio Fuentes González

Representante de los trabajadores y trabajadoras
Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

María Carolina Vargas Viancos

Presidenta suplente
Académica

Floridor Donoso Carrasco

Central Unitaria de Jubilados,
Pensionados y Montepiados de Chile (CUPEMCHI)





CARTA DE LA PRESIDENTA

Carta de la presidenta

Los integrantes de la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, tanto titulares como suplentes, asumieron sus funciones en marzo del año 2016, teniendo a la fecha poco más de un año de experiencia en las funciones que le asigna el D.S. N°29 de 2008, de los ministerios de Hacienda y Trabajo, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo N°43 de la Ley N°20.255 del mismo año. Los integrantes de la comisión, individualizados en las páginas anteriores, actúan en representación de instituciones públicas del sistema de pensiones, de las instituciones privadas del sistema de pensiones, de la organización de trabajadores más representativa y de la organización de pensionados más representativa, siendo ésta presidida por un académico especializado en su área.

Si bien tanto los objetivos de la comisión como su sustento normativo y doctrinario forman parte del quehacer laboral y profesional de los comisionados, ella ha constituido una fuente de conocimientos y estímulos para abordar el estudio y análisis de las temáticas contingentes que le permitan dar un cumplimiento efectivo al mandato legal indicado.

Es importante destacar la ventaja que representa el haber asumido estas funciones luego de dos períodos de ejercicio de la primera Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, la que realizó un trabajo digno de destacar, con excelentes resultados, lo que representa un desafío que puede ser muy difícil de superar para esta comisión, pero a la vez constituye un estímulo para proseguir la labor ya realizada y enfrentar las contingencias que se vayan presentando, como asimismo buscar las soluciones y proponer lo pertinente para su concreción.

En cuanto al equipo humano que conforma la comisión, la que por disposición legal corresponde presidir a un académico en la materia que le es propia, es un deber destacar el alto nivel que cada uno de ellos tiene en su respectiva función y la generosidad,

dedicación y perfección con que han dado lo mejor de sí mismos para obtener los resultados contenidos en este primer informe del período.

De igual manera, y en honor a la verdad, nada sería posible sin la colaboración de un equipo humano y profesional de primer nivel de la Subsecretaría de Previsión, especialmente de quienes ejercen la secretaría técnica de la comisión, en una primera etapa por Mauricio González y actualmente por Ivonne Bueno Velasco, sin cuya colaboración habría sido imposible elaborar el presente informe y la realización del resto de las actividades que en él se detallan.

Finalmente, y sin perjuicio de compartir lo expresado al respecto por la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones que nos ha precedido, estimamos necesaria una revisión de la normativa que regula las funciones y facultades entregadas a este organismo con el objeto de permitirle una participación más directa y cercana con los entes que participan y actúan en el sistema, en su globalidad, sirviendo de ente comunicador con los usuarios, detectando las deficiencias, sugiriendo soluciones y proponiendo eventuales modificaciones para que sean analizadas por los entes competentes en la materia.

María Eugenia Montt Retamales



PRESENTACIÓN

Presentación

La Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones, creada por la Ley N° 20.255 de 2008 y que incorporó importantes modificaciones al régimen previsional, representa a los trabajadores afiliados al mismo, a través de integrantes que actúan a nombre de todos los sectores involucrados. Su misión primordial es analizar, estudiar y evaluar su funcionamiento con el objeto de informar a los organismos y autoridades correspondientes sobre las observaciones y propuestas que resulten de su actuar, conforme a los fines perseguidos, además de dar cumplimiento a todo cuanto le impone la normativa que la rige.

Esta comisión actúa en conjunto con el Consejo Consultivo Previsional, dependiendo ambos de la Subsecretaría de Previsión Social, a la que entregan el resultado de sus estudios, análisis y evaluaciones. Este resultado se obtiene principalmente a través de la determinación de la problemática y su respectiva toma de decisión para lograr su solución; participando en la determinación de la temática a entregar a toda la comunidad mediante la estructura educacional previsional vigente; seleccionando a los organismos competentes y debidamente acreditados para que brinden a la ciudadanía, especialmente en lugares apartados de los centros urbanos, los conocimientos sobre los derechos previsionales que les corresponden y capacitando a miembros de las comunidades para que se integren a la acción de la educación previsional.

Sus miembros se reúnen en sesiones ordinarias y extraordinarias, de las que se levantan las actas correspondientes y donde se discuten y analizan los temas que les son propios, invitando a profesionales, dirigentes, expertos y a quienes cuenten con los conocimientos o la información necesaria para abordar un tema de importancia o de interés nacional que requiera ser analizado.

Para complementar lo ya dicho, aquí se incorpora como documento adjunto un informe sobre las sesiones que la comisión ha celebrado, las actividades

que ha desarrollado, las reuniones y actos en que ha participado y otros tópicos que pueden ser de interés para los usuarios a quienes representa.

Para que el lector tenga una visión general de lo que ha sido la labor de esta comisión en el tiempo, estimamos conveniente entregar una breve reseña de los informes correspondientes a lo actuado entre los años 2010 y 2015, publicados a inicios del año calendario siguiente, los que dan cuenta del avance progresivo de su labor.

Informe del año 2010: analiza la implementación del Sistema del Pilar Solidario, la que ha sido calificada como positiva, mediante la adecuada coordinación entre las entidades públicas y privadas intervinientes, con una clara y efectiva información entregada a los usuarios.

Se destacan los nuevos beneficios y obligaciones incorporados al sistema, como el bono por hijo de las afiliadas, el subsidio a trabajadores jóvenes y la obligación de cotizar de los trabajadores independientes con un acceso gradual al sistema. Se destacan además los efectos del Fondo de Educación Previsional (FEP), cuyo objetivo es entregar a la comunidad los conocimientos necesarios para optar a los beneficios y conocer los efectos del cumplimiento de su obligación de cotizar, y por ello hay mención especial a lo obrado en relación con el incentivo de ahorro previsional voluntario.

Informe del año 2011: en primer lugar aborda la situación de las trabajadoras de casa particular, haciendo una importante difusión de los derechos y obligaciones que deben cumplirse en relación con ese sector de prestación de servicios. Igualmente se analiza la problemática del sector de trabajadores temporeros en cuanto a su futuro previsional y en consideración a los efectos de la crisis del año 2008, y se promueve una mayor difusión de las inversiones y la rentabilidad de los fondos para que los afiliados cuenten con una adecuada y oportuna información

para adoptar las medidas que estimen necesarias en relación con sus fondos previsionales. También se analiza y se propone una regulación de la función y capacidades de los asesores previsionales y de la labor de la Superintendencia en esa materia, se aborda el tema de la mora previsional y se analiza y plantea la necesidad de hacer más eficaces las herramientas de fiscalización y cobranza judicial.

Informe del año 2012: se complementa lo estudiado y planteado en relación con los trabajadores independientes, se sugiere una mayor difusión al respecto y se insiste en la necesidad de estimular una cultura financiera en los afiliados e incrementar la difusión del ahorro previsional voluntario que va en beneficio del propio afiliado.

Se abordan dos aspectos importantes para sectores específicos de beneficiarios de los sistemas de seguridad social, como son el subsidio de trabajadores jóvenes y la eliminación de la cotización de salud de los pensionados, con el objeto de facilitar el ingreso a la actividad laboral de los primeros y subsanar las carencias de quienes no acceden a pensiones suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

Informe del año 2013: se retoman temas y materias que constituían la problemática de mayor importancia de los afiliados al nuevo sistema de pensiones y por ello el centro de las actividades, estudios y propuestas dicen relación con la evaluación del sistema previsional, el aumento de la tasa de cotización obligatoria, la participación de la parte empleadora en el alza de los fondos de pensiones de sus dependientes el incremento de la edad para pensionarse, los que prestan servicios mediante el pago de honorarios y otros que por su importancia son incorporados en el informe indicado.

Informe del año 2014: como consecuencia de lo analizado en el año precedente, en este informe se plantean propuestas específicas para concretar proposiciones ya planteadas, como son el ahorro individual de los trabajadores, la cotización obligatoria de cargo del empleador, la disminución de las comisiones de las Administradoras de Fondos de Pensiones, la ampliación de los beneficios del Pilar Solidario, y el ajuste del bono por hijo y de la pensión solidaria. Finalmente se analiza el sistema

de educación previsional, se plantea la necesidad de incrementar la difusión del sistema y se sugiere la conveniencia de establecer una política y un plan de educación previsional considerando la experiencia internacional en la materia.

Informe del año 2015: se centra en la evaluación del sistema de pensiones, especialmente en cuanto a las atribuciones y funciones de organismos como la Comisión de Usuarios, y como consecuencia de ello aborda temas analizados en años precedentes, pero en relación a los objetivos y aspiraciones que este organismo ha estudiado y analizado, haciendo aportes en aras de colaborar en el avance de esas materias.



**Breve resumen del
presente informe anual
2016**

Breve resumen del presente informe anual 2016

Capítulo I: Reflexiones sobre el actual sistema de pensiones

Se presenta una breve reseña histórica de la reforma previsional, destacando los principales problemas y modificaciones realizadas al sistema previsional, el funcionamiento actual del sistema de pensiones, el nivel de las pensiones, la visión de la situación previsional en que hoy se encuentra el país y los desafíos tanto para el Estado como para la sociedad en general.

Capítulo II: Pilar Solidario

El principal objetivo del Sistema de Pensiones Solidarias es complementar el régimen de pensiones de capitalización individual, ya que asegura al 60% de la población de menores ingresos, que cumplan con los requisitos de focalización y acrediten los períodos de residencia exigidos por la ley, una pensión mínima básica o, en su defecto, un aporte del Estado para complementar pensiones de menor valor.

El Sistema de Pensiones Solidarias, a diciembre de 2016, ha concedido un total de 1.417.621 beneficios, incluidos la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional Solidario, siendo el de mayor incidencia el Aporte Previsional Solidario de Vejez, con más de 900.000 beneficios concedidos.

En las regiones Metropolitana, Bío Bío, Valparaíso y La Araucanía se entregan más del 67% de los beneficios nacionales por concepto de vejez.

Respecto del programa Bono por Hijo, a diciembre de 2016 se han entregado en total 133.899 beneficios.

En relación al subsidio a la contratación y cotización de trabajadores jóvenes, se plantea como propuesta de mejora realizar una mayor difusión a empleadores y trabajadores en el rango etario susceptible de recibir el beneficio.

Capítulo III: Régimen de ahorro y capitalización

El régimen de ahorro y capitalización fue creado por el D.L. 3.500 de 1980, el cual incorpora un Sistema de Pensiones de Vejez, Invalidez y Supervivencia derivado de la capitalización individual.

Durante el año 2016, este régimen presentó una moderación en el crecimiento de los cotizantes independientes, lo que se puede explicar por la postergación de la obligatoriedad de cotización de quienes emiten boletas de honorarios, así como por la desvinculación del pago de las cotizaciones de salud y pensión para estos trabajadores.

Del total de pensiones que se pagaron en este sistema, 1.190.357 (el 66,6%) fueron por vejez a la edad legal y anticipada, siendo en total 792.788 pensiones; el promedio de las pensiones de vejez fue de 8,7 UF (\$ 229.227) mensuales. Cabe considerar que este promedio no incorpora los beneficios del Aporte Previsional Solidario.

Además, se informa sobre las pensiones de vejez pagadas por años cotizados, donde se aprecia que a mayor cantidad de años de aporte, la pensión aumenta consistentemente. Es así que entre 10 y 15 años cotizados, los hombres reciben una pensión de 8,6 UF (\$226.593) y las mujeres de 5,7 UF (\$150.183); entre 20 y 25 años, los hombres obtienen 11,9 UF (\$313.541) y 8,5 UF (\$223.958) las mujeres, y entre 35 y 40 años, 23,8 UF (\$627.082) los hombres y 18,8 UF (\$495.342) las mujeres¹.

Para el último tramo de aquellos con mayor cantidad de años cotizados, se observa que los hombres reciben un 82,6% y las mujeres un 76,1% de las rentas imponibles promedio, según la información obtenida en diciembre de 2016.

¹ Superintendencia de Pensiones: N° y Monto Promedio de Pensiones de Vejez Pagadas por Años de Cotización. De las pensiones pagadas a noviembre de 2016, el 24% tiene hasta 10 años cotizados, el 33% entre 10 y 20 años cotizados y el 42% más de 20 años de aporte.

Por último, las mujeres reciben en promedio una pensión un tercio inferior al monto de pensión de los hombres en todos los tramos de años cotizados, explicado principalmente por la edad de pensión, lo cual perjudica el monto del beneficio, las mayores expectativas de vida y la brecha salarial que aún persiste en nuestro país.

Capítulo IV: Educación Previsional

El año 2016 fue un año relevante en materia previsional, ya que estuvo marcado por movilizaciones ciudadanas que encendieron el debate respecto de la situación de las pensiones en Chile.

En este escenario, la educación previsional cobra especial relevancia debido a la necesidad de explicar a la población el contexto donde se enmarca la discusión sobre el funcionamiento del sistema de pensiones, y al mismo tiempo de informar acerca de los derechos y deberes en materia de seguridad social, así como sobre los beneficios e incentivos que ofrece el Estado para aumentar y fomentar el ahorro previsional.

Si bien existe en la Subsecretaría de Previsión Social una Unidad de Educación Previsional que ha desarrollado trabajo con distintos sectores de la economía y un Fondo para la Educación Previsional (FEP) que financia una serie de proyectos a nivel nacional, además de una serie de iniciativas y programas de instituciones públicas y privadas, las encuestas siguen evidenciando el profundo desconocimiento de los chilenos en materia de pensiones. Es por eso que avanzar en una “cultura previsional” necesariamente significa mejorar nuestro conocimiento acerca de esta temática, pero particularmente tomar consciencia de la relevancia de lo previsional y de la seguridad social, ambos conceptos como un derecho que el Estado debe procurar satisfacer con mecanismos adecuados y con la activa participación de la ciudadanía.

Resulta importante entonces incorporar con mayor énfasis el trabajo con estudiantes de últimos años de educación técnico profesional y universitarios, ya que prontamente se insertarán en el mundo laboral y deberán ser los agentes de cambio en este proceso de valoración de lo previsional.

Por cierto, experiencias como las implementadas por el FEP deben estar en permanentes evaluaciones que les permita ajustar los mecanismos de asignación, grupos objetivos, metodologías y metas buscadas. En este sentido la modalidad de asignación y desarrollo es un tema relevante si se trata de proyectos que buscan “modificar conductas”, en este caso de los y las trabajadoras.

Por último, es importante señalar que estos procesos formativos deben buscar en última instancia entregar la información pertinente que le permita al trabajador o trabajadora fortalecer la toma de decisiones en temáticas tan trascendentes para su futuro y que tendrán además un impacto directo en la sociedad.

Es tan amplia la brecha que existe en materia de educación previsional, así como la complejidad del sistema, que es urgente un trabajo mucho más profundo y mancomunado entre las diferentes iniciativas que existen en la actualidad. Por esto, la Comisión de Usuarios propone:

- La conformación de un Comité de Educación Previsional que esté integrado por instituciones públicas y privadas vinculadas a la temática previsional.
- Que la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones pueda ser un aporte en el proceso de definición de las bases del Fondo de Educación Previsional (FEP).

En consideración del actual escenario del país y los desafíos en el mediano y largo plazo, consideramos que las prioridades deberían estar concentradas en los siguientes segmentos:

- Jóvenes estudiantes de enseñanza media, técnico profesional y educación superior.
- Trabajadores independientes y por cuenta propia.
- Mujeres (trabajadoras dependientes y por cuenta propia).

Capítulo V: Estudio de la Comisión de Usuarios, año 2016 – Evaluación del Pilar Solidario

Durante el año 2016, la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional encargaron a la Subsecretaría de Previsión Social, mediante licitación pública, el estudio “Evaluación del Pilar Solidario en el financiamiento de la canasta de consumo, los ingresos y la pobreza multidimensional de hombres y mujeres adultos mayores”, el cual fue adjudicado al Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

El objetivo general del estudio fue caracterizar cuantitativa y cualitativamente la canasta de consumo, las fuentes de ingresos y los indicadores de pobreza multidimensional para mujeres y hombres adultos mayores en diferentes tipologías de hogares, de modo de dimensionar la relevancia del Pilar Solidario. Es decir, se buscó la forma de analizar el efecto del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) en la calidad de vida y en el alivio de la pobreza de los adultos mayores.



Tabla de Contenido

Contenido

| | |
|---|-----------|
| CAPÍTULO I | 27 |
| Reflexiones sobre el actual sistema de pensiones | 29 |
| ----- | |
| CAPÍTULO II | 35 |
| Pilar Solidario | 37 |
| Bono por hijo y subsidio a la contratación y cotización de trabajadores jóvenes | 40 |
| ----- | |
| CAPÍTULO III | 43 |
| Régimen de ahorro y capitalización | 45 |
| ----- | |
| CAPÍTULO IV | 53 |
| Educación Previsional | 55 |
| Iniciativas de Educación Previsional | 55 |
| Otras iniciativas en Educación Previsional | 58 |
| Propuestas en materia de Educación Previsional | 60 |
| ----- | |
| CAPITULO V | 63 |
| Estudio de la Comisión de Usuarios, año 2016 - Evaluación del Pilar Solidario | 65 |
| ----- | |
| Anexos | 69 |



CAPÍTULO 1:
**Reflexiones sobre el actual
sistema de pensiones**

Capítulo 1: Reflexiones sobre el actual sistema de pensiones.

Breve reseña histórica de la reforma previsional

Como consecuencia de la Revolución Industrial del Siglo XIX nace el seguro social, otorgando derechos previsionales inicialmente a los trabajadores y extendiéndose más tarde a sus familias. El financiamiento de este seguro tuvo como base inicial la contribución bipartita entre trabajador y empleador y posteriormente la del Estado.

En el año 1925, la Constitución Política de la República de Chile incorpora el reconocimiento jurídico de la seguridad social, mediante el artículo 19 N°18, el cual establece lo siguiente: "El derecho a la seguridad social. Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado. La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social".

A partir de este momento se amplían las instituciones y la cobertura previsional, creándose entre los años 1930 y 1940, en total, 52 cajas previsionales que operaban bajo un sistema de reparto. Asimismo, durante el periodo 1950-1953 se establece el Servicio de Medicina Preventiva; el Servicio del Seguro Social; el Servicio Nacional de Salud; el seguro de pensiones de invalidez, antigüedad y otros; el régimen de indemnización por años de servicio, y el régimen de asignaciones familiares.

En tanto, entre 1960 y 1964 el Presidente de la época, Jorge Alessandri, crea una comisión para estudiar los problemas del sistema de reparto, bajo la dirección de Jorge Prat Echaurren, debido, entre otros factores, al aumento de la población pasiva y a la pluralidad de regímenes establecidos y su compleja legislación, lo que representaba un tratamiento diferenciado

por persona. Esta comisión concluye que el sistema previsional, a esas alturas, estaba "condenado a desplomarse por injusto, por oligárquico, por discriminatorio y por ser ineficazmente oneroso, tanto para los ganadores de sueldos o salarios como para la producción nacional"².

Las principales deficiencias del antiguo régimen previsional pueden sintetizarse en la falta de uniformidad, lo que se puede ilustrar con la existencia de 32 cajas de previsión y más de cien regímenes previsionales diferentes a fines de 1979, ausencia de mecanismos de reajustabilidad automática, alta dependencia del financiamiento estatal, rol pasivo de los asegurados e inseguridad para los imponentes³.

Respecto de la inseguridad para los imponentes, se pueden mencionar tres elementos, con algunas excepciones: 1) para obtener una pensión se necesitaba la calidad de imponente al momento de solicitar el beneficio; 2) el mínimo de tiempo de imposición para obtener jubilación era de 10 años para las mujeres y 15,4 años en el caso de los hombres en la caja de previsión del Servicio de Seguro Social, la más grande y 3) el requisito se elevaba a 20 años de imposiciones si no se lograba un porcentaje de densidad de aportes. Con todo, el sistema de reparto dejó en torno a la mitad de sus imponentes sin pensión⁴.

Pese a lo anterior, el sistema de reparto continúa subsistiendo hasta la década de los '70, a través del aumento de la financiación del Estado, el cual representó más de un tercio del gasto total de la seguridad social, y del incremento de las tasas de cotización. Para esa época se protegían a 2,45 millones de trabajadores activos y a 800 mil pensionados,

² CIEDESS, Nota Técnica N° 31, Impacto del envejecimiento y crecimiento de las remuneraciones en un sistema de reparto. Análisis y Simulaciones. Abril del 2013. Fuente original: Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena, Tomo I, página vii.

³ La Previsión en Chile Ayer y Hoy: Impacto de una Reforma, Centro de Estudios Públicos, 1988.

⁴ Información de la Ley de Transparencia. Instituto de Previsión Social.

los que con sus cargas familiares totalizaban 7,45 millones de personas. De esta forma se otorgaba protección al 70% de la población del país⁵.

En este marco se produce en 1980 la reforma al régimen de pensiones y así, mediante la publicación del D.L. N°3.500, nace el nuevo sistema de pensiones basado en el régimen de ahorro y capitalización individual, el cual es administrado por entidades privadas, llamadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Al mismo tiempo, se cierra la posibilidad de ingresar al sistema de reparto a los nuevos afiliados y se crea el Instituto de Normalización Previsional (actual Instituto de Previsión Social, IPS), el que administra los beneficios de los imponentes de las Ex Cajas de Previsión y ex Servicio de Seguro Social que optaron por no cambiarse de sistema.

Durante este periodo, el riesgo de la pobreza en la vejez era mitigado con el pago de la Pensión Mínima Garantizada por el Estado (PMGE), la que entregaba pensiones a afiliados con al menos 20 años de cotizaciones, y las pensiones asistenciales (PASIS) para personas sin derecho a pensión en algún sistema.

El año 2001 se amplían, flexibilizan y extienden los mecanismos de ahorro voluntario, eliminando algunas distorsiones tributarias. El objetivo era entregar incentivos y facilidades que permitieran incrementar los niveles de ahorro de las personas y así potenciar el nivel de ahorro agregado de nuestra economía⁶.

Durante el año 2002, el sistema de ahorro y capitalización individual introduce los mayores cambios desde su implementación, creándose los multifondos con la finalidad de incrementar el valor esperado de las pensiones que obtendrán los afiliados y así permitir a éstos lograr una distribución de cartera más acorde a sus preferencias y necesidades en cuanto a riesgo y rentabilidad⁷.

Posteriormente, en 2008, a través de la Ley N°20.255, la Presidenta Michelle Bachelet promulgó la principal reforma al sistema de pensiones desde 1980, la cual mantiene el sistema de ahorro y capitalización como eje del sistema previsional e introduce una serie de

medidas tendientes a mejorar la cobertura del Pilar Solidario, aumentar la densidad de cotización, mejorar la igualdad de género en el sistema, incrementar la competitividad de la industria de AFP y flexibilizar el régimen de inversión que las regula⁸.

Igualmente, mediante la Ley N°20.255 se crea el Instituto de Previsional Social, cuyos principales objetivos son la administración del Sistema de Pensiones Solidarias y de los regímenes previsionales administrados hasta ese momento por el Instituto de Normalización Previsional.

Actualmente, el sistema de pensiones está organizado en torno a un esquema de tres pilares:

•Un Pilar Solidario denominado Sistema de Pensiones Solidarias (SPS), el cual es un componente fundamental que se financia con los impuestos generales de la nación. Este sistema apoya a aquellas personas que no pudieron acceder a una pensión por no cotizar al sistema o complementa las pensiones de aquellos que no cuentan con una acumulación de fondos para alcanzar un monto de pensión suficiente. Es importante destacar que los beneficios del SPS son entregados a todas aquellas personas de 65 años pertenecientes al 60% de la población más vulnerable.

Este sistema está conformado por una pensión no contributiva, la Pensión Básica Solidaria (PBS), beneficio al cual acceden todas las personas que no tengan derecho a pensión en algún régimen previsional y que cumplan con los requisitos establecidos por ley. Además de ser un complemento a la pensión contributiva, el Aporte Previsional Solidario (APS) es un beneficio que incentiva a mantener la cotización en el sistema de capitalización individual, de manera tal que las personas que hayan cotizado al sistema de pensiones contributivo mejoren sus pensiones autofinanciadas.

Así, la PBS y el APS reemplazan la Pensión Mínima Garantizada por el Estado (PMGE) y las pensiones asistenciales (PASIS).

5 CIEDESS, *Modernización de la Seguridad Social*, 2010.

6 Historia de la Ley N° 19.768 del 7 de noviembre de 2001.

7 Historia de la Ley N° 19.795, del 28 de febrero de 2002.

8 Superintendencia de Pensiones, *El Sistema Chileno de Pensiones*, 2010

· El segundo pilar es un sistema de contribución definida, basado en el ahorro y la capitalización individual, el cual establece una relación directa entre el historial de aportes de una persona y los beneficios a que éstos dan derecho para el caso de las pensiones de vejez. Las pensiones de invalidez y sobrevivencia son beneficios definidos que se relacionan con el promedio de las remuneraciones del cotizante y que se financian a través de la cuenta individual del afiliado más un aporte adicional de compañías de seguro cuya gestión tiene un carácter colectivo.

Las bases de este pilar están dadas por⁹: la capitalización, donde cada afiliado posee una cuenta individual donde se depositan sus cotizaciones previsionales, las cuales se capitalizan y ganan rentabilidad de las inversiones de los fondos de pensiones; la existencia de un seguro que cofinancia pensiones de invalidez y sobrevivencia; la obligatoriedad de contribuir; la administración privada de fondos; la asignación de afiliados nuevos a la AFP de menor costo; la libertad de traspasos entre AFP y elección de fondo, y la supervisión del Estado a través de la Superintendencia de Pensiones.

· El pilar voluntario tiene por objetivo incentivar un mayor ahorro para elevar el monto de las pensiones, poniendo al alcance de las personas una amplia gama de alternativas para la inversión de su Ahorro Previsional Voluntario (APV), incluyendo una bonificación estatal al ahorro y rebajas tributarias.

Situación en que hoy se encuentra el país

Como se mencionó anteriormente, la reforma previsional del año 1980 tuvo como finalidad crear un nuevo sistema de pensiones que proveyera ingresos para los trabajadores que dejaran la vida activa o laboral y cubrir los riesgos de invalidez (total o parcial) y de muerte del trabajador (sobrevivencia), de manera de proteger al afiliado y a su grupo familiar. Asimismo, estableció una relación entre aportes y beneficios con el objeto de solucionar la crisis financiera que

generaba el sistema de reparto¹⁰, lo que implicó la sustitución del antiguo sistema por uno fundado en el ahorro y la capitalización individual. La reforma de 2008 mejora la cobertura de la población al sistema de pensiones, entregando ingresos más seguros durante la vejez, para cubrir a quienes, por diversas razones, no logren ahorrar lo suficiente para financiar una pensión¹¹.

Así, con estas modificaciones ha aumentado la cobertura de beneficios del sistema de pensiones y particularmente se cambió de manera sustancial el nivel de protección ofrecido por el sistema de pensiones en su conjunto, con la introducción del Pilar Solidario¹².

El nivel de las pensiones

El nivel de las pensiones depende en forma importante de la historia de aportes de los afiliados a sus respectivas cuentas individuales y del número y nivel de los subsidios que entregue el Sistema de Pensiones Solidario.

El nivel de aportes al sistema de pensiones se vincula directamente a las características del mercado laboral. La fuerza de trabajo en Chile es de 8,7 millones de personas; de ellas, el 93,8% se encuentra ocupada y el 6,2% desocupada. La tasa de participación laboral en nuestro país llega al 59,6%. La participación laboral de los hombres (67%) supera la de las mujeres (45,2%), brecha que era de 42 puntos porcentuales el año 1990 y que se ha reducido a 21,8 puntos porcentuales en 2016¹³.

Del total de ocupados (8,2 millones), el 69,2% trabaja como asalariado, ya sea en el sector público o privado; el 21,7% lo hace por cuenta propia; el 4,2% como empleador; el 3,6% como personal de servicio y el 1,3% son familiares no remunerados.

¹⁰ Uno de los aspectos del sistema que mejor refleja el estado crítico al que este había llegado en lo financiero, era el nivel de las tasas de cotización que debían soportar trabajadores y empresarios. Este alcanzaba en conjunto al 50% de las remuneraciones, incidiendo directamente en el costo del recurso humano. El Estado financiaba un 32,2% de la Seguridad Social. CIEDESS, La Seguridad Social en Chile.

¹¹ Mensaje del Ejecutivo. Historia de la Ley N° 20.255.

¹² Una Reforma Previsional de Segunda Generación, Superintendencia de Pensiones (2008).

¹³ Instituto Nacional de Estadísticas, noviembre de 2016.

⁹ Superintendencia de Pensiones, El Sistema Chileno de Pensiones, 2010.

Esto muestra que más del 25% de los ocupados tiene características de trabajador independiente, sin la obligación de cotizar al sistema de pensiones.

El nivel de empleo asalariado termina repercutiendo en el sistema previsional. Un reciente estudio sobre el monto de pensiones por años cotizados de la Superintendencia de Pensiones revela que la densidad promedio de cotizaciones que registran los pensionados por vejez es de 53% (60% hombres y 47% mujeres). Además, se observa que el 40% de los pensionados cotizó por menos de 10 años (28% de los hombres y 49% de las mujeres)¹⁴.

El estudio también muestra el total de pensiones de vejez pagadas en noviembre de 2016, que llega a 784 mil, con un monto promedio de \$223 mil. Al revisar los promedios de pensión pagados por años cotizados, se observa que a mayor cantidad de años de aporte, el promedio de las pensiones se eleva en forma significativa. En efecto, la pensión promedio con 20 a 25 años de aporte es de \$247 mil; entre 25 y 30 años es de \$318 mil; entre 30 y 35 años, \$442 mil, y con más de 35 años de aporte se eleva a \$631 mil¹⁵. Independientemente de la relación de años de aporte y montos de pensión, la mayoría de la opinión pública, un 70%, cree que las pensiones que entrega el sistema no alcanzan a financiar un nivel de vida adecuado¹⁶.

Lo anterior tiene bases objetivas, ya que en los últimos años han ocurrido una serie de cambios en los factores que determinan el monto de las pensiones, lo que ha repercutido en el nivel de los beneficios.

También inciden en el bajo número de cotizaciones la evasión y elusión previsional y el retraso de los jóvenes en su ingreso al mercado laboral formal. La edad promedio de los nuevos afiliados es de 24 años, cifra 5 años mayor a la edad que se registraba en los inicios del sistema, con 20 años de edad en promedio,

¹⁴ Número de personas que recibe su primer pago de pensión definitiva en el mes de noviembre de 2016. Superintendencia de Pensiones.

¹⁵ Superintendencia de Pensiones: Nº y Monto Promedio de Pensiones de Vejez Pagadas por Años de Cotización. De las pensiones pagadas a noviembre de 2016, el 24% tiene hasta 10 años cotizados, el 33% entre 10 y 20 años cotizados y el 42% más de 20 años de aporte.

¹⁶ Encuesta de opinión y percepción del Sistema de Pensiones en Chile (Comisión Pensiones, 2015).

lo que puede significar una menor pensión cercana al 20%.

El incremento de las expectativas de vida de la población chilena también ha significado una reducción de las pensiones. Desde 1981 hasta hoy, dejando constante la tasa de interés e igual capital a la edad de pensión, ha habido una caída de un 31% en la pensión mensual del hombre y de un 24% en la pensión de la mujer.

La tasa de interés con la cual se calculan las pensiones también ha experimentado una importante baja. La renta vitalicia en los años '90 exhibía una tasa de venta en torno a 5% y a diciembre de 2016 estaba en niveles del 2,4%, lo que genera una baja en la pensión de un 21% por este efecto. En el retiro programado, la tasa de interés técnica para el cálculo de esta pensión llegó a niveles superiores al 7% en los '90. En tanto, en la actualidad está en niveles de 3,26%, lo que provoca una caída de un 25%.

Por otro lado, algunos grupos de trabajadores enfrentan problemas específicos respecto al monto de sus pensiones. Entre ellos tenemos el daño previsional a los empleados públicos y la situación de las mujeres.

En el pasado, el Estado efectuó cotizaciones previsionales a empleados públicos por menos del 50% de su ingreso real y les calculó un bono de reconocimiento por la mitad de lo que correspondía. En 1987 y 1993 se dictaron leyes que corrigieron esta discriminación, beneficiando a los que se quedaron en las antiguas cajas, pero no se dio igual trato a los que se cambiaron al sistema de ahorro y capitalización. Un estudio cuantificó que en promedio las pensiones de los servidores públicos fueron perjudicadas en un cincuenta por ciento¹⁷.

También las pensiones de vejez de las mujeres se ven perjudicadas por la actual edad de pensión. Una estimación de la Comisión Bravo del efecto en las pensiones de las mujeres de igualar la edad de jubilación con los hombres, llegando al efecto

¹⁷ Calculando el Daño Previsional del Estado a los Empleados Públicos Producto de las Subcotizaciones. Enero 2014. Claudio A. Bonilla, Doctor y Master of Science en Economía de la University of Texas at Austin e Ingeniero en Información y Control de Gestión de la Universidad de Chile. Profesor Asociado de la Universidad de Chile.

combinado de mayor saldo acumulado y menor periodo de pago de pensión, implican un aumento del beneficio en torno a un 37%.

Por otro lado, la Ley N° 20.894 prorrogó la obligatoriedad de cotizar de los trabajadores independientes hasta el año 2018, medida que perjudica el monto de las pensiones de los trabajadores que emiten boletas de honorarios. La Comisión Marcel y el primer gobierno de la Presidenta Bachelet, acertadamente, legislaron para hacer obligatoria la cotización previsional de los trabajadores independientes a honorarios, lo que debía iniciarse en forma obligatoria el año 2015, tema que se postergó.

Se identificó en esa época que entre las causas de las bajas pensiones de algunos trabajadores está en forma muy destacada la ausencia de cotizaciones por largos periodos de la vida laboral, las llamadas “lagunas previsionales”.

Este cambio era un paso importante para mejorar las pensiones de los chilenos, considerando que los trabajadores, en general, transitan entre empleos dependientes e independientes.

La Comisión Bravo también apoyó esta medida, recomendando una aplicación gradual. Es importante no seguir postergando la aplicación de esta norma ni mantener un trato diferenciado entre los trabajadores chilenos.

Un tema relevante durante el año 2016 fue la aprobación de la Ley N° 20.970, promulgada el 28 de noviembre por la Presidenta Michelle Bachelet, que concede un reajuste extraordinario del 10% a la pensión básica solidaria y el consecuente aumento del aporte previsional solidario. El beneficio se incrementó desde \$93.543 a \$102.897.

El debate sobre el sistema de pensiones tomo relevancia nacional y en agosto de 2016 la Presidenta Bachelet convocó a todos los sectores del país a un gran pacto nacional para reformar el sistema de pensiones. Para esto propuso un conjunto de medidas que apuntan a que, con el aporte de los trabajadores, los empresarios y el Estado, se construya un sistema de pensiones que permita mejorar la realidad del actual

sistema. Una de las propuestas más importantes es el aumento de cinco puntos porcentuales en la cotización con cargo a los empleadores.

El gobierno conformó una mesa de trabajo con representantes de los partidos políticos, los cuales están analizando la viabilidad técnica-política de cada una de las propuestas.



CAPÍTULO 2: **Pilar Solidario**

Capítulo 2: Pilar Solidario

Evolución del Sistema de Pensiones Solidarias

Desde el inicio del régimen solidario establecido por la Ley N°20.255 y hasta el 31 de diciembre de 2016, se han concedido un total de 1.417.621 beneficios, siendo el año 2009 el que alcanzó el máximo de concesiones con un total de 365.550 beneficios. De éstos, el de mayor incidencia corresponde al Aporte Previsional Solidario de Vejez, con un total de 900.180 beneficios concedidos.

De acuerdo a los datos del Sistema de Concesiones del Pilar Solidario, administrado por el Instituto de Previsión Social (IPS), la distribución por año y beneficio se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 1

Concesiones por tipo de beneficio (2008–2016)

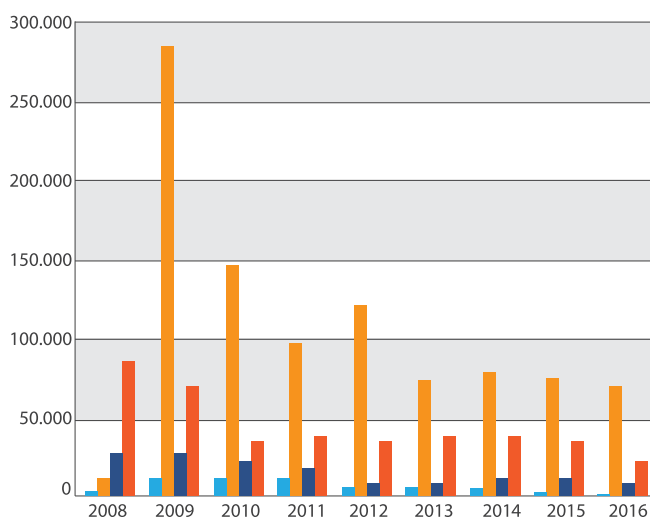
| AÑO | APSI | APSV | PBSI | PBSV | TOTAL |
|--------------|---------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| 2008 | 1.628 | 9.666 | 21.763 | 83.926 | 116.983 |
| 2009 | 9.792 | 277.006 | 20.961 | 57.791 | 365.550 |
| 2010 | 9.911 | 137.903 | 13.242 | 36.098 | 197.154 |
| 2011 | 8.697 | 90.244 | 10.346 | 29.811 | 139.098 |
| 2012 | 7.011 | 113.335 | 9.891 | 29.013 | 159.250 |
| 2013 | 6.049 | 65.548 | 8.904 | 29.558 | 110.059 |
| 2014 | 5.270 | 70.037 | 9.996 | 32.593 | 117.896 |
| 2015 | 2.081 | 71.150 | 11.688 | 26.413 | 111.332 |
| 2016 | 2.200 | 65.291 | 11.012 | 21.796 | 100.299 |
| TOTAL | 52.639 | 900.180 | 117.803 | 346.999 | 1.417.621 |

Fuente: IPS

Gráficamente se puede apreciar que el principal beneficio concedido en cada año corresponde al Aporte Previsional de Vejez, con la excepción de lo ocurrido en 2008, cuando la Pensión Básica Solidaria de Vejez fue la que alcanzó el mayor porcentaje de concesiones.

GRÁFICO N° 1

Evolución de las concesiones por tipo de beneficio (2008–2016)



Fuente: IPS

Efectuando un análisis regional de los pagos realizados por concepto de PBS y APS de Vejez durante el mes de diciembre de 2016 (579.972), se observa que el mayor número de estos beneficios se pagaron en las regiones Metropolitana (35%), Bío Bío (13.4%), Valparaíso (11.1%) y La Araucanía (7.4%), superando el 67%, tal como se aprecia en los cuadros n° 2 y n°3 (página siguiente).

Esto significa que el universo de beneficiados por concepto de PBS y APS de Vejez en diciembre de 2016 alcanza a un total de 1.124.405 personas, con un monto pagado total de \$81.125.598, cuyo desglose por tipo de beneficio se aprecia en la siguiente tabla.

CUADRO N° 4

Número total de beneficios pagados

Diciembre 2016

| Tipo de beneficio | N° | Monto en miles de \$ |
|-------------------|------------------|----------------------|
| PBS Vejez | 398.651 | 37.452.393 |
| APS Vejez | 725.754 | 43.673.206 |
| Total | 1.124.405 | 81.125.598 |

Fuente: IPS

CUADRO N° 2

Número y monto de PBS de Vejez pagados

Diciembre de 2016

| REGIÓN | Vejez Hombres | | Vejez Mujeres | | Totales | |
|--------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|
| | N° | Monto en miles de \$ | N° | Monto en miles de \$ | N° | Monto en miles de \$ |
| Arica y Parinacota | 1.117 | 104.876 | 3.045 | 287.077 | 4.162 | 391.953 |
| Tarapacá | 1.148 | 108.458 | 3.041 | 285.807 | 4.189 | 394.265 |
| Antofagasta | 1.488 | 139.046 | 4.901 | 461.853 | 6.389 | 600.899 |
| Atacama | 1.484 | 139.944 | 4.219 | 396.188 | 5.703 | 536.132 |
| Coquimbo | 5.699 | 534.675 | 13.598 | 1.275.756 | 19.297 | 1.810.432 |
| Valparaíso | 9.359 | 880.392 | 28.208 | 2.653.730 | 37.567 | 3.534.123 |
| B. O'Higgins | 5.030 | 473.656 | 15.130 | 1.420.040 | 20.160 | 1.893.695 |
| Maule | 8.769 | 824.724 | 21.082 | 1.977.237 | 29.851 | 2.801.961 |
| Bíobío | 14.825 | 1.394.084 | 43.127 | 4.048.378 | 57.952 | 5.442.462 |
| Araucanía | 14.735 | 1.383.183 | 27.781 | 2.606.984 | 42.516 | 3.990.168 |
| Los Ríos | 4.172 | 391.567 | 9.263 | 869.457 | 13.435 | 1.261.024 |
| Los Lagos | 10.635 | 997.736 | 20.822 | 1.954.504 | 31.457 | 2.952.240 |
| Aysén | 991 | 93.510 | 1.788 | 167.532 | 2.779 | 261.041 |
| Magallanes | 823 | 77.389 | 2.019 | 189.677 | 2.842 | 267.066 |
| Metropolitana | 27.770 | 2.614.964 | 92.582 | 8.699.966 | 120.352 | 11.314.930 |
| TOTAL | 108.045 | 10.158.205 | 290.606 | 27.294.187 | 398.651 | 37.452.393 |

Fuente: IPS

CUADRO N° 3

Número y monto de APS de Vejez pagados

Diciembre de 2016

| REGIÓN | Vejez Hombres | | Vejez Mujeres | | Totales | |
|--------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|
| | N° | Monto en miles de \$ | N° | Monto en miles de \$ | N° | Monto en miles de \$ |
| Arica y Parinacota | 4.134 | 241.770 | 5.432 | 322.973 | 9.566 | 564.743 |
| Tarapacá | 3.776 | 222.539 | 5.286 | 322.623 | 9.062 | 545.162 |
| Antofagasta | 5.490 | 312.170 | 9.542 | 571.633 | 15.032 | 883.803 |
| Atacama | 4.642 | 267.488 | 6.240 | 389.525 | 10.882 | 657.013 |
| Coquimbo | 13.573 | 805.054 | 19.068 | 1.147.444 | 32.641 | 1.952.498 |
| Valparaíso | 35.712 | 2.059.977 | 51.911 | 3.115.108 | 87.623 | 5.175.086 |
| B. O'Higgins | 19.705 | 1.166.811 | 22.613 | 1.425.182 | 42.318 | 2.591.992 |
| Maule | 24.169 | 1.530.955 | 27.114 | 1.676.617 | 51.283 | 3.207.571 |
| Bíobío | 42.543 | 2.482.040 | 50.385 | 2.952.880 | 92.928 | 5.434.920 |
| Araucanía | 18.867 | 1.296.190 | 21.831 | 1.325.505 | 40.698 | 2.621.694 |
| Los Ríos | 8.273 | 542.137 | 9.882 | 601.852 | 18.155 | 1.143.988 |
| Los Lagos | 15.031 | 1.039.169 | 17.452 | 1.117.778 | 32.483 | 2.156.948 |
| Aysén | 1.853 | 135.230 | 1.847 | 129.627 | 3.700 | 264.856 |
| Magallanes | 2.800 | 178.923 | 3.892 | 243.286 | 6.692 | 422.209 |
| Metropolitana | 104.551 | 5.929.329 | 168.140 | 10.121.392 | 272.691 | 16.050.721 |
| TOTAL | 305.119 | 18.209.782 | 420.635 | 25.463.424 | 725.754 | 43.673.206 |

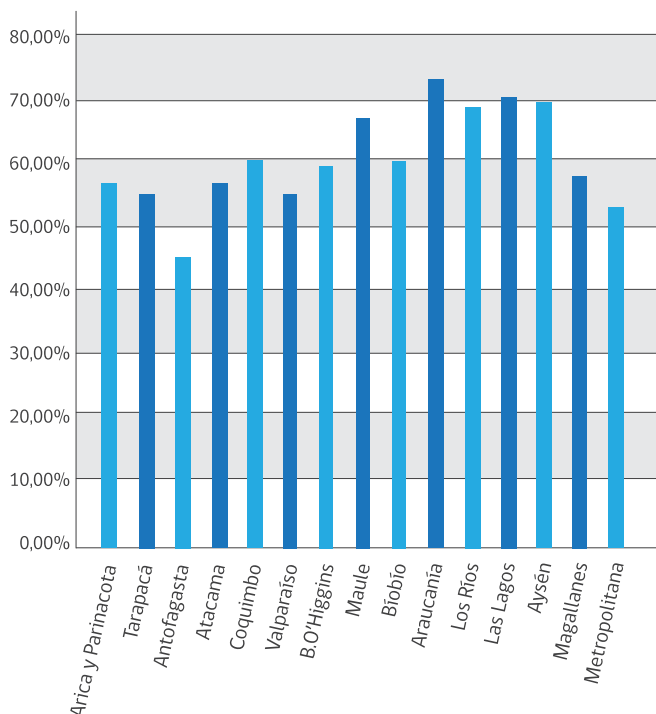
Fuente: IPS

En síntesis, el alcance de los beneficios de Vejez (PBS y APS), de acuerdo a los pagos realizados durante el mes de diciembre de 2016, corresponde al 57,45% del total de la población con edad superior a los 65 años, cuya distribución porcentual por región se aprecia en el siguiente gráfico:

GRÁFICO N° 2

Porcentaje de personas mayores de 65 años, beneficiarias de PBS y APS de Vejez

Diciembre 2016



Fuente: IPS

Desde el año 2008 hasta el 2011, el Sistema de Pensiones Solidarias ha evolucionado conforme a lo planificado por la denominada reforma previsional, que a través de la Ley 20.255 estableció alcanzar una cobertura del 60% más vulnerable de la población, tanto en situación de invalidez como para aquellos adultos mayores que cumplen el requisito para acceder a las Pensiones Básicas Solidarias y al Aporte Previsional Solidario.

Conforme al mandato y responsabilidad del Estado frente a este grupo social, se hace necesario analizar y proponer perfecciones a este sistema, toda vez que las estadísticas en materia demográfica y socioeconómica nos permiten visibilizar que durante los próximos años aumentará considerablemente el grupo objetivo del sistema solidario.

CUADRO N° 5

Proyección para los próximos años de la población de 65 años y más

| AÑO | Población total | Población de 65 años y más | Porcentaje de población de 65 años y más |
|------|-----------------|----------------------------|--|
| 2016 | 18.191.884 | 1.928.868 | 11% |
| 2017 | 18.373.917 | 2.004.302 | 11% |
| 2018 | 18.552.218 | 2.083.595 | 11% |
| 2019 | 18.726.548 | 2.166.648 | 12% |
| 2020 | 18.896.684 | 2.254.153 | 12% |

Fuente: INE - Proyecciones de la población, año 2014.

| Esperanza de vida | 2015 | 79,05 años |
|-------------------|------|------------|
| | 2020 | 79,73 años |

Fuente: INE - Proyecciones de la población, año 2014.

Si bien podemos observar que la disminución de la pobreza también alcanza a nuestro país, no podemos obviar que Chile es el miembro de la OECD que mayor desigualdad presenta en los ingresos entre ricos y pobres. Esto demuestra un país que tal vez no logra distribuir sus recursos asegurando la suficiente protección social a quienes envejecen¹⁸.

De acuerdo a la encuesta de opinión realizada por la Comisión Asesora Presidencial sobre el sistema de pensiones, la opinión ciudadana revela disconformidad y desconocimiento sobre las Administradoras de Fondo de Pensiones. Además, la encuesta concluye que más del 70% de las personas no está de acuerdo con que las pensiones que entrega el sistema de AFP alcanzan a financiar un nivel de vida adecuado, así como también afirma que el monto de la pensión no alcanza para satisfacer sus necesidades.

En esa misma línea ya hemos observado que el tema ha movilizó al Ejecutivo y se han realizado anuncios auspiciosos en materia previsional, considerando el Pilar Solidario como parte de un compromiso programático de la Presidenta Michelle Bachelet, sin olvidar que la reforma previsional se gesta durante su primer gobierno.

18 Servicio Nacional del Adulto Mayor - Colección Estudios.

Con el claro desafío de fortalecer el sistema solidario, la Comisión Bravo estima que existen tres desafíos principales:

• Los montos de los beneficios contenidos

No existe duda del aporte de la reforma respecto a la disminución de la pobreza e indigencia, principalmente del grupo adulto mayor, pues los datos indican que existe una caída de 2,1 puntos porcentuales en la medición de pobreza, a través de la CASEN 2011. No obstante, cabe señalar que el valor de la PBS a partir del 01 de enero de 2017 es de \$102.897, lo que representa tan solo un 39% del sueldo mínimo mensual para fines remuneracionales y un 522% del sueldo mínimo para mayores de 65 y menores de 18 años. Si entendemos el salario mínimo como garante de satisfacción de necesidades básicas y prevención de la pobreza, evidentemente existe una brecha que saldar.

• Cobertura

La cobertura del sistema solidario se ha desarrollado de manera eficiente y conforme a lo planificado, alcanzando durante el año 2011 al 60% de la población más pobre del país. A pesar del considerable avance, la comisión estima que se puede avanzar en esta materia, en coherencia con el principio de garantías universales incorporado durante esta administración a la red de protección social y subsidios del Estado. Sin perjuicio de lo anterior, la gradualidad y factibilidad estarán determinadas por el análisis del costo fiscal que esto represente.

• Focalización

En este sentido, la comisión se propone el desafío de mejorar tanto la concesión o acceso al derecho previsional existente, así como el proceso de extinción en caso de incumplimiento de requisitos.

Respecto del primer punto se postula la necesidad de contar con un sistema integrado de información social que permita la aplicación

de un test de afluencia, lo que exige a su vez la existencia de una institución que mantenga un registro completo que permita identificar los niveles de ingreso de las personas. En esta línea es necesario coordinar con el Ministerio de Desarrollo Social y evaluar si el nuevo Registro Social de Hogares (RSH) permite modificar el sistema de focalización.

En términos de la permanencia en el sistema, se proponen revisiones periódicas cada 3 años, para así evitar el impacto provocado por fluctuaciones en los ingresos mensuales, y al mismo tiempo ejercer la supervisión y fiscalización que exige la norma.

Bono por hijo y subsidio a la contratación y cotización de trabajadores jóvenes

Los pagos referidos a estos beneficios en montos de miles de pesos, al mes de diciembre del año 2016, se muestran en los siguientes cuadros:

CUADRO N° 6
Número y monto pagado de bono por hijo
Diciembre 2016

| Región | Total bono por hijo | |
|--------------------|---------------------|----------------------|
| | N° | Monto en miles de \$ |
| Arica y Parinacota | 1.468 | 12.878 |
| Tarapacá | 1.480 | 13.709 |
| Antofagasta | 2.637 | 24.797 |
| Atacama | 1.979 | 19.092 |
| Coquimbo | 6.113 | 63.664 |
| Valparaíso | 13.481 | 118.390 |
| B. O'Higgins | 7.135 | 72.230 |
| Maule | 9.874 | 100.631 |
| Biobío | 20.237 | 205.528 |
| Araucanía | 10.783 | 110.245 |
| Los Ríos | 3.811 | 36.531 |
| Los Lagos | 7.898 | 74.858 |
| Aysén | 601 | 5.737 |
| Magallanes | 910 | 7.290 |
| Metropolitana | 45.492 | 390.131 |
| Total | 133.899 | 1.255.710 |

Fuente: IPS

CUADRO N° 7

Subsidio a la contratación de trabajadores jóvenes consolidado a diciembre de 2016 (monto en miles de \$)

| Meses | N° de pagos / empleadores | Monto pagado | Subsidios | Trabajadores |
|------------|---------------------------|--------------|-----------|--------------|
| Enero | 36 | \$2.912 | 351 | 322 |
| Febrero | 34 | \$3.056 | 370 | 370 |
| Marzo | 25 | \$3.356 | 389 | 389 |
| Abril | 18 | \$3.059 | 285 | 253 |
| Mayo | 15 | \$2.400 | 287 | 284 |
| Junio | 15 | \$193 | 20 | 21 |
| Julio | 9 | \$96 | 9 | 9 |
| Agosto | 10 | \$136 | 13 | 11 |
| Septiembre | 16 | \$170 | 16 | 14 |
| Octubre | 12 | \$303 | 28 | 26 |
| Noviembre | 13 | \$388 | 38 | 31 |
| Diciembre | 20 | \$467 | 48 | 43 |

Fuente: IPS

CUADRO N° 8

Número y monto (m\$) de subsidio a la cotización de trabajadores jóvenes, consolidado a 2016 (monto en miles de \$)

| Meses | Cantidad de Subsidios | Hombres | Mujeres | Trabajadores | Monto en miles de \$ |
|------------|-----------------------|---------|---------|--------------|----------------------|
| Enero | 22.006 | 8.342 | 12.120 | 20.462 | \$199.450 |
| Febrero | 21.509 | 8.178 | 12.155 | 20.333 | \$195.785 |
| Marzo | 21.336 | 8.150 | 11.760 | 19.910 | \$199.664 |
| Abril | 5.659 | 2.371 | 3.109 | 5.480 | \$54.794 |
| Mayo | 6.651 | 2.372 | 3.426 | 5.798 | \$63.703 |
| Junio | 5.426 | 2.014 | 2.742 | 4.756 | \$51.840 |
| Julio | 3.253 | 1.416 | 1.620 | 3.036 | \$32.073 |
| Agosto | 3.343 | 1.336 | 1.688 | 3.024 | \$33.056 |
| Septiembre | 3.298 | 1.358 | 1.715 | 3.073 | \$33.378 |
| Octubre | 3.465 | 1.455 | 1.819 | 3.274 | \$35.119 |
| Noviembre | 3.225 | 1.369 | 1.699 | 3.068 | \$32.474 |
| Diciembre | 2.951 | 1.273 | 1.530 | 2.803 | \$30.108 |

Fuente: IPS

De acuerdo a las cifras de pago de subsidio a la contratación de trabajadores jóvenes y de subsidio a la cotización de trabajadores jóvenes, una propuesta

de mejora es su difusión tanto a empleadores como a trabajadores en el rango etario susceptible de suscribirse a estos beneficios.



CAPÍTULO 3:
**Regimen de ahorro
y capitalización**

Capítulo 3: Régimen de ahorro y capitalización

El régimen de ahorro y capitalización fue creado por el D.L. 3.500 de 1980, el cual incorpora un Sistema de Pensiones de Vejez, de Invalidez y Sobrevivencia derivado de la capitalización individual. Esta capitalización se efectúa en organismos denominados Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que son sociedades anónimas cuyo objeto exclusivo es administrar fondos de pensiones y otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley.

Cada AFP puede mantener hasta 5 fondos de pensiones (tipos A, B, C, D y E), donde se depositan los saldos totales por cotizaciones obligatorias, por depósitos convenidos y por cotizaciones voluntarias, así como la cuenta de ahorro voluntario y la cuenta de ahorro de indemnización.

En el ahorro previsional voluntario compiten por la administración de los ahorros las AFP y otras instituciones autorizadas tales como bancos, compañías de seguros, fondos mutuos, fondos para la vivienda e intermediarios de valores. Los productos

son las cotizaciones previsionales voluntarias, los depósitos de APV y los depósitos convenidos en forma individual. También están los planes de ahorro previsional voluntario conjunto con el empleador (APVC).

Personas protegidas

A diciembre de 2016 se observó un aumento del 2,2% en el número de afiliados en relación a diciembre de 2015, hasta alcanzar 10.179.250 afiliados al régimen de capitalización individual. El mayor incremento porcentual lo presentan los afiliados independientes con 9,0% y la mayor disminución se observa en los afiliados voluntarios con -2,4%.

Por su parte, el número de cotizantes creció en el mismo periodo en 1,8%, desde 5.192.625 hasta 5.284.337. Destaca el incremento de 72,4%.

En los doce meses de 2016 se aprecia una moderación en el crecimiento de los cotizantes independientes. Esto se puede explicar por la postergación de la

CUADRO Nº 1: **Número de afiliados según tipo**
Dic 2013 - Dic 2016

| | dic-13 | dic-14 | dic-15 | dic-16 | Var% d16/d15 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|------------|--------------|
| Dependientes | 9.120.852 | 9.296.439 | 9.447.662 | 9.620.269 | 1,8 |
| Independientes | 389.596 | 435.670 | 498.443 | 543.287 | 9,0 |
| Voluntarios | 14.600 | 14.358 | 15.253 | 14.881 | -2,4 |
| Total | 9.525.048 | 9.746.467 | 9.961.358 | 10.178.437 | 2,2 |

Fuente: Informe Estadístico Mensual de afiliados y cotizantes, Superintendencia de Pensiones

CUADRO Nº 2: **Número de cotizantes según tipo**
Dic 2013 - Dic 2016

| | dic-13 | dic-14 | dic-15 | dic-16 | Var% d16/d15 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| Dependientes | 4.874.574 | 4.965.216 | 5.050.755 | 5.139.394 | 1,8 |
| Independientes | 116.693 | 127.033 | 140.386 | 142.385 | 1,4 |
| Voluntarios | 1.052 | 1.423 | 1.484 | 2.558 | 72,4 |
| Total | 4.992.319 | 5.093.672 | 5.192.625 | 5.284.337 | 1,8 |

Fuente: Informe Estadístico Mensual de afiliados y cotizantes, Superintendencia de Pensiones

CUADRO N° 3: **Cotizantes Vs. Ocupados**
Dic 2013 - dic 2016 (miles de personas)

| | dic-13 | dic-14 | dic-15 | dic-16 | Var% d16/d15 |
|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------------|
| N° de cotizantes del mes | 4.992 | 5.094 | 5.193 | 5.284 | 1,8 |
| N° de ocupados (nov-ene 17) | 7.915 | 8.003 | 8.165 | 8.230 | 0,8 |
| Razón cotizantes/ocupados | 63,1% | 63,7% | 63,6% | 64,2% | 0,9 |

Fuente: Informe Estadístico Mensual de afiliados y cotizantes, Superintendencia de Pensiones e INE.

obligatoriedad de cotización a quienes emiten boletas de honorarios, así como por la desvinculación del pago de las cotizaciones de salud y pensión para estos trabajadores. El número de afiliados cotizantes de este sector es aún muy bajo en relación con la cantidad de personas que prestan servicios en esta condición.

La relación entre cotizantes y población ocupada muestra también una positiva evolución, alcanzando un 64,2%, pero igualmente refleja que se debe continuar regularizando la situación de muchos trabajadores que todavía no están cotizando¹⁹.

Remuneraciones y rentas imposables

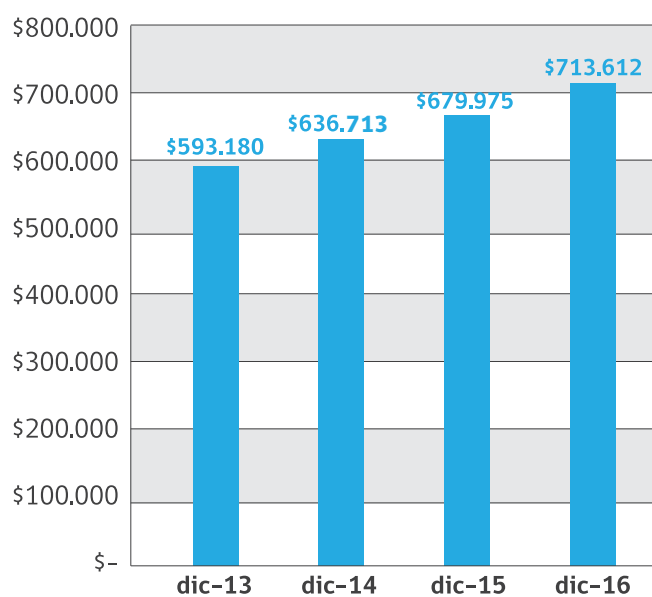
Al analizar la evolución de la renta imponible de los cotizantes a las AFP, vemos que en términos nominales ésta creció 5,6% en doce meses, pero registrando una moderación en el aumento al comparar las variaciones a diciembre de 2013/2014 y 2014/2015, con 7,3% y 6,8% nominal respectivamente.

El ingreso promedio sobre el cual los cotizantes en AFP efectuaron sus aportes alcanzó a \$713.612, a diciembre de 2016. El tope imponible era de \$1.957.655 a diciembre de 2016 y el ingreso mínimo vigente a igual fecha alcanzó a \$257.500.

Atendido a que el monto de la pensión final está relacionado con los ingresos sobre los que se cotiza,

¹⁹ Como se ha señalado en informes anteriores, esta relación es más precisa que la que se da entre afiliados y cotizantes, debido a que la afiliación es única, permanente e irrevocable, en cambio la población económicamente activa no es tal, por este motivo es preferible utilizar la razón cotizantes/ocupados, que a diciembre de 2016 está en 64,2%.

GRÁFICO N°1: **Ingreso imponible promedio**
Dic 2013 - dic 2016 (\$ de cada fecha)



Fuente: Superintendencia de Pensiones

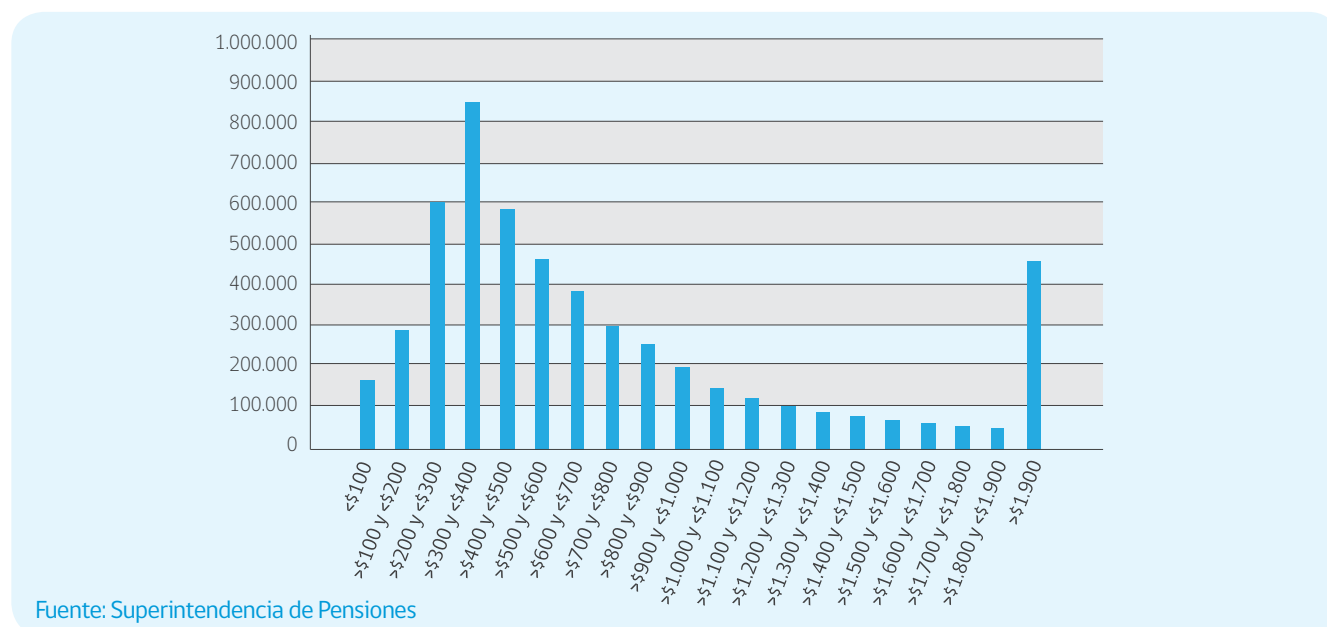
es importante analizar el número de cotizantes según la remuneración imponible cotizada.

En el Gráfico N° 2 se puede observar que el 50% de los trabajadores cotiza por una renta imponible inferior a \$531 mil. Además, un 5,1% cotiza por el ingreso mínimo, cifra que se eleva a 11,4% de los trabajadores que cotiza por una renta igual o inferior al sueldo mínimo, explicado por trabajos de jornada parcial. A su vez, el 77% de los cotizantes no sobrepasa el millón de remuneración.

Por último, un 7,5% de los cotizantes, esto es 396 mil trabajadores, lo hace por la renta tope.

GRÁFICO N°2: Número de cotizantes por tramo de ingreso imponible

Diciembre 2016 (ingreso imponible en miles de \$)



Pensiones pagadas

En el cuadro N° 4 se presenta el número y monto promedio en UF por tipo de pensión pagado por el Sistema de Pensiones de Capitalización Individual. Del total de pensiones que paga este sistema, 1.190.357 (el 66,6%) son de vejez a la edad legal y anticipada, siendo en total 792.788 pensiones; el promedio de las pensiones de vejez es de 8,7 UF (\$ 229.227) mensuales. Cabe considerar que este promedio no incorpora los beneficios del Aporte Previsional Solidario.

Las 557.264 pensiones de vejez a la edad legal son por un valor promedio de 7,31 UF, mientras que las pensiones anticipadas llegan a 235.524 personas con un valor promedio de 11,98 UF.

Las pensiones por invalidez total alcanzan a 111.821 con 8,61 UF; por invalidez parcial a 16.298 con 7,19 UF; 191.420 son pensiones de viudez con un monto promedio de 6,40 UF, y 59.443 son pensiones de orfandad con 2,52 UF de promedio.

CUADRO N° 4: Número y monto promedio, en U.F., de las pensiones pagadas en el mes por modalidad, según tipo de pensión

Diciembre 2016

| TIPO DE PENSIÓN | MODALIDAD DE PENSIÓN | | | | | | | | | |
|-------------------|----------------------|-------------|-------------------|-------------|----------------|-------------|---------------------|--------------|------------------|-------------|
| | CUBIERTO SEGURO (1) | | RETIRO PROGRAMADO | | RENTA TEMPORAL | | RENTA VITALICIA (2) | | TOTAL (3) | |
| | N° | UF | N° | UF | N° | UF | N° | UF | N° | UF |
| VEJEZ EDAD | 0 | 0,00 | 362.837 | 4,57 | 24.079 | 20,1 | 170.348 | 11,33 | 557.264 | 7,31 |
| VEJEZ ANTICIPADA | 0 | 0,00 | 23.841 | 15,95 | 2.198 | 35,1 | 209.485 | 11,28 | 235.524 | 11,98 |
| INVALIDEZ TOTAL | 3.756 | 11,49 | 65.152 | 4,51 | 5.340 | 25,6 | 37.573 | 13,02 | 111.821 | 8,61 |
| INVALIDEZ PARCIAL | 0 | 0,00 | 11.155 | 4,92 | 597 | 21,2 | 4.546 | 10,90 | 16.298 | 7,19 |
| VIUDEZ | 8.302 | 6,75 | 80.935 | 5,07 | 336 | 21,1 | 101.847 | 7,38 | 191.420 | 6,40 |
| ORFANDAD | 262 | 1,58 | 36.307 | 2,25 | 240 | 7,2 | 22.634 | 2,91 | 59.443 | 2,52 |
| OTRAS | 589 | 3,22 | 9.334 | 2,40 | 17 | 18,4 | 8.647 | 4,28 | 18.587 | 3,31 |
| TOTAL | 12.909 | 7,86 | 589.561 | 4,92 | 32.807 | 22,0 | 555.080 | 10,25 | 1.190.357 | 7,91 |

Fuente: Superintendencia de Pensiones.

(1): Pensiones que se están pagando de acuerdo a la modalidad "cubiertas por el seguro" existente antes de la Ley N° 18.646 del 29.08.1987. (2): Fuente: Superintendencia de Valores y Seguros. (3): Se excluyen las pensiones que corresponden a primer pago y las pensiones transitorias de invalidez.

Pensiones de vejez por años cotizados Otros beneficios pagados

En el gráfico N° 3 se observa la pensión de vejez pagada en diciembre de 2016 a hombres y mujeres según el número de años cotizados. En él es posible apreciar que a mayor cantidad de años de aporte, la pensión aumenta consistentemente.

Es así que entre 10 y 15 años cotizados, los hombres reciben una pensión de 8,6 UF y las mujeres de 5,7 UF; entre 20 y 25 años, los hombres obtienen 11,9 UF y las mujeres 8,5 UF, y entre 35 y 40 años los hombres reciben 23,8 UF y las mujeres 18,8 UF.

Para el último tramo, aquel con mayor cantidad de años cotizados, se observa que los hombres reciben un 82,6% y las mujeres un 76,1% de las rentas impositivas promedio según sexo, de acuerdo a lo informado en diciembre de 2016 por la Superintendencia de Pensiones.

Las mujeres reciben una pensión un tercio inferior a la de los hombres en todos los tramos de años cotizados, explicado principalmente por la edad de pensión, lo cual perjudica el monto del beneficio, las mayores expectativas de vida y la brecha salarial que aún persiste en nuestro país.

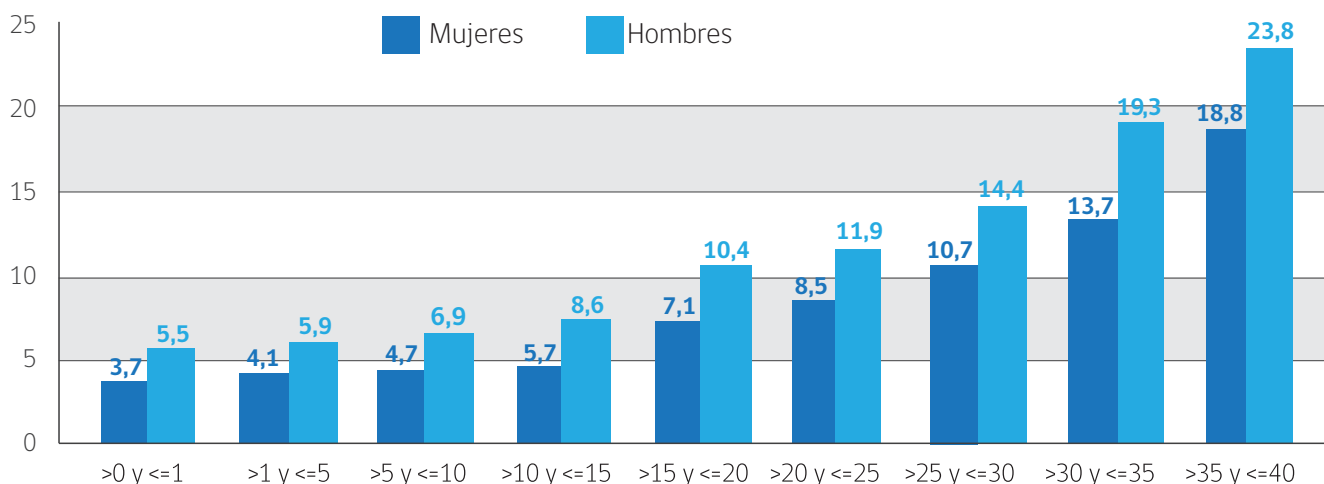
Los excedentes de libre disposición son retiros de libre uso que pueden efectuar aquellos pensionados que obtengan una pensión igual o mayor al 70% del promedio de las remuneraciones de los últimos diez años y que la pensión obtenida sea igual o superior al 100% de la pensión máxima con aporte solidario. Además, el pensionado debe tener más de 10 años de afiliación al sistema de pensiones.

En el cuadro N° 5 se presenta el número y monto en UF pagado en otros beneficios, tales como excedentes de libre disposición, herencias y cuotas mortuorias. A diciembre de 2015 se pagaron un total de 43 mil 341 prestaciones por un monto de 6.742.239 UF. A su vez, en el año 2016 se observa un incremento en el número (3,7%) y en los montos de los beneficios pagados (15,3%), totalizando una suma de USD \$ 307 millones.

A diciembre de 2016 se otorgaron 11.188 excedentes de libre disposición por un monto de UF 3.712.602, equivalentes a USD \$ 147 millones, con un retiro promedio de \$ 8,7 millones por pensionado.

El número de herencias otorgadas fue de 9.479 por un monto total de UF 3.724.909, equivalente a USD \$ 147 millones, a un promedio de \$ 10,4 millones.

GRÁFICO N°3: **Pensiones promedio de vejez pagadas según años cotizados y sexo, en UF**
Diciembre 2016



Fuente: Superintendencia de Pensiones.

(1) Considera pensiones de vejez a la edad legal y anticipada. Incluye todas las modalidades de pensión. En los casos que un pensionado reciba más de una pensión, se informa el mayor valor de la pensión. (2) La pensión total corresponde a la suma de la pensión autofinanciada más el valor del APS recibido en el mes.

Constituyen herencia los fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual del afiliado que fallece sin dejar beneficiarios de pensión de sobrevivencia, o cuando su muerte se ha producido por accidente de trabajo o por una enfermedad de carácter profesional, ya que en este último evento las pensiones que se originan son cubiertas conforme a la Ley N° 16.744.

En 2016 se entregaron 24.284 cuotas mortuorias por un monto de UF 337.004, equivalente a USD \$ 13,3 millones, a un promedio de \$ 366 mil.

La cuota mortuoria es un beneficio monetario que consiste en el retiro de una suma equivalente a 15 UF de la cuenta individual del afiliado. Se paga a quien acredite haberse hecho cargo de los gastos del funeral. Si quien se hiciese cargo de los gastos del funeral fuese una persona distinta del cónyuge, hijos o padres del afiliado fallecido, el monto máximo que se pagará será el valor de la factura que refleje el monto efectivo de su gasto, hasta el monto máximo de 15

UF, quedando el saldo -si lo hubiere-, hasta completar las 15 UF, a disposición del o la cónyuge sobreviviente, y a falta de éste, de los hijos o los padres del afiliado.

Evolución de los fondos de pensiones

El cuadro N° 6 muestra los fondos de pensiones desde diciembre de 2013 a diciembre de 2016. En esos doce meses se produce un incremento de 6,3% respecto de 2015.

El gráfico N° 4 muestra la evolución del ahorro previsional en millones de UF desde junio de 1981 a diciembre de 2016.

Rentabilidad promedio anual de los fondos de pensiones

El cuadro N° 7 muestra el desempeño de los fondos de pensiones en distintos periodos desde diciembre de 2013 a diciembre de 2016. En los últimos doce

CUADRO N° 5: **Número y monto en UF de otros beneficios**
Dic 2013 - dic 2016

| | dic-13 | dic-14 | dic-15 | dic-16 | Var% d16/d15 |
|------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| Excedente de libre disposición, UF | 2.636.861 | 2.832.100 | 3.374.231 | 3.712.602 | 10,0 |
| N° | 15.168 | 15.630 | 12.691 | 11.188 | -11,8 |
| Herencias, UF | 2.622.011 | 3.095.273 | 3.048.486 | 3.724.909 | 22,2 |
| N° | 7.958 | 8.247 | 7.870 | 9.479 | 20,4 |
| Cuota mortuoria, UF | 307.525 | 314.836 | 319.523 | 337.004 | 5,5 |
| N° | 22.120 | 22.922 | 22.780 | 24.284 | 6,6 |
| Total | 5.566.397 | 6.242.209 | 6.742.239 | 7.774.514 | 15,3 |
| N° | 45.246 | 46.799 | 43.341 | 44.951 | 3,7 |

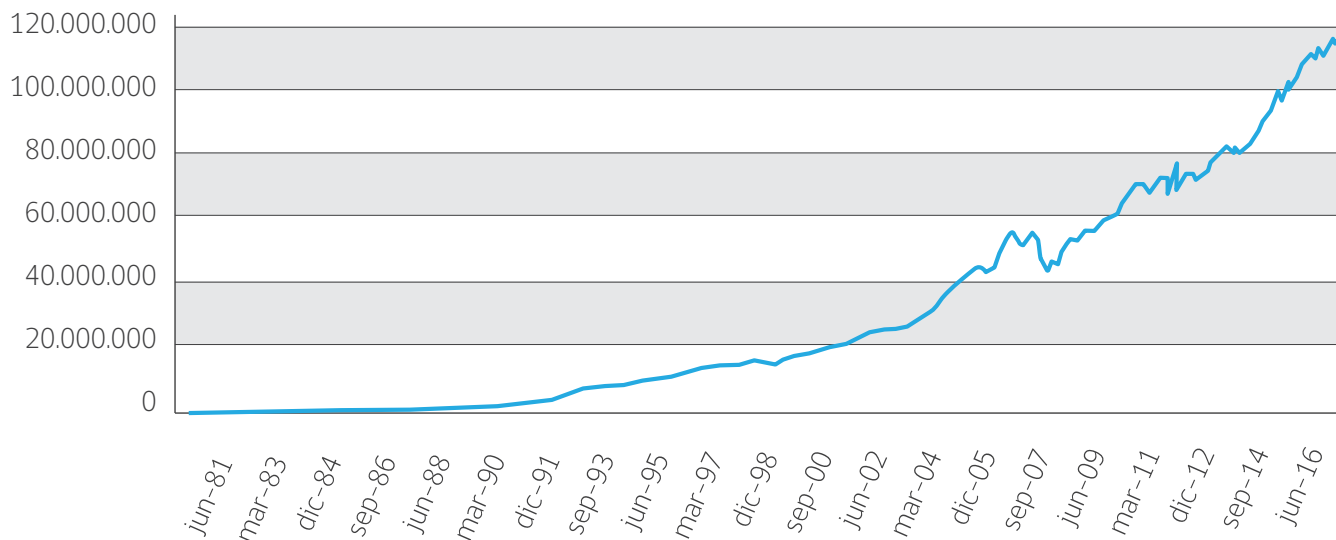
Fuente: Superintendencia de Pensiones.

CUADRO N° 6: **Fondos de pensiones y rentabilidad**
Dic 2013 - dic 2016 (millones de \$)

| | dic-13 | dic-14 | dic-15 | dic-16 | Var% d16/d15 |
|-------------------------------|------------|-------------|-------------|------------------------|--------------|
| Activo de fondos de pensiones | 85.366.585 | 100.479.815 | 109.403.421 | 116.364.555 | 6,3 |
| Rentabilidad | 5.441.155 | 12.144.645 | 6.221.954 | 5.362.410 ^E | |

Fuente: Superintendencia de Pensiones, Estimación (E). Departamento de Estudios AAFP.

GRÁFICO N°4: **Activos de los fondos de pensiones**
Jun 1981 - dic 2016 (millones de UF de diciembre de 2016)



Fuente: Elaborado con datos de la Superintendencia de Pensiones.

CUADRO N° 7: **Rentabilidad promedio anual de los fondos de pensiones**
Sep 2002 - dic 2016

| Rentabilidad nominal anual a diciembre 2016 | | | | | Rentabilidad real anual a diciembre 2016 | | | | |
|---|-----------------|---------------|-------------------------|------------------------|--|-----------------|---------------|-------------------------|------------------------|
| Tipo de Fondos | 12 meses (1 Yr) | 5 años (5 Yr) | Anualizada (s2002-2016) | Acumulada (s2002-2016) | Tipo de Fondos | 12 meses (1 Yr) | 5 años (5 Yr) | Anualizada (s2002-2016) | Acumulada (s2002-2016) |
| Fondos A | 1,9% | 8,4% | 9,7% | 274,3% | Fondos A | -0,9% | 4,9% | 6,1% | 133,7% |
| Fondos B | 3,9% | 7,7% | 8,8% | 231,8% | Fondos B | 1,1% | 4,2% | 5,2% | 107,1% |
| Fondos C | 4,6% | 8,0% | 8,4% | 217,4% | Fondos C | 1,7% | 4,4% | 4,9% | 98,1% |
| Fondos D | 5,5% | 7,8% | 8,1% | 202,2% | Fondos D | 2,6% | 4,3% | 4,5% | 88,7% |
| Fondos E | 6,8% | 7,4% | 7,4% | 177,6% | Fondos E | 3,9% | 3,9% | 3,9% | 73,3% |
| Total | 4,8% | 7,8% | 8,3% | 215,1% | Total | 1,9% | 4,3% | 4,8% | 96,7% |

Fuente: Cálculos con base en valores cuotas informados por la Superintendencia de Pensiones.

meses, la rentabilidad promedio de los cinco tipos de fondos registra un 4,8% nominal. Desde que existen los multifondos, la rentabilidad promedio anual es de 8,3% nominal.

Desde septiembre de 2002, el fondo A, que invierten hasta un 80% en renta variable, renta 9,7% nominal promedio anual, mientras que el fondo E, que sólo invierte hasta un 5% en renta variable, renta 7,4% nominal por año.

Cartera de inversión de los fondos de pensiones

Por cada tipo de fondo de pensiones (A, B, C, D y E), el cuadro N° 8 muestra la inversión en los sectores Estado, bancos, empresas y extranjero, además de la inversión en renta variable, fija y derivados.

Respecto del total de los fondos de pensiones, el 61% está invertido en Chile y un 39% en el extranjero.

CUADRO N° 8: **Cartera de inversión de los fondos de pensiones**
 Sep 2002 - dic 2016 (Millones de \$)

| | Fondos A | Fondos B | Fondos C | Fondos D | Fondos E | TOTAL |
|-----------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Estado | 0,6% | 10,7% | 22,3% | 36,8% | 44,8% | 25,4% |
| Bancos e IF | 3,3% | 9,8% | 16,1% | 23,8% | 36,6% | 19,4% |
| Empresas | 18,9% | 20,1% | 19,5% | 12,8% | 9,3% | 16,2% |
| Extranjero | 77,2% | 59,4% | 42,1% | 26,6% | 9,3% | 39,0% |
| TOTAL | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |
| Renta variable | 77,9% | 58,2% | 35,8% | 15,7% | 3,5% | 33,6% |
| Renta fija | 21,9% | 41,7% | 64,1% | 84,2% | 96,3% | 66,3% |
| Derivados | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,1% |
| F.P. dic 2017 | 14.035.886 | 16.532.649 | 40.682.380 | 20.198.821 | 24.978.894 | 116.428.630 |

Fuente: Cálculos con base en valores cuotas informados por la Superintendencia de Pensiones.

Por su parte, el 66,3% de los ahorros está invertido en títulos de renta fija, un 33,6% en títulos de renta variable y un 0,1% en derivados.

Por tipo de fondos, las carteras de inversión presentan las siguientes diferencias: El fondo tipo A posee un 77,2% de su cartera invertida en el extranjero y, en contraste, el fondo tipo E sólo el 9,3% del portafolio. El fondo A, el más riesgoso, tiene un 77,9% en renta variable y el fondo E, el más conservador, un 3,5%. Respecto a la inversión en instrumentos estatales, el fondo tipo A posee un 0,6% de la cartera en títulos nacionales del Estado, mientras que el fondo tipo E sólo un 44,8%. En cuanto a títulos bancarios, el fondo tipo A tiene un 3,3% y el tipo E un 36,6%. En tanto, el fondo tipo A posee un 18,9% en el sector empresas y el tipo E un 9,3%.

Ahorro previsional voluntario

El cuadro N° 9 muestra el número de cuentas de ahorro previsional voluntario que llega a 1.705.055 a diciembre de 2016, con un crecimiento de 7,7% en doce meses. Las AFP administran 1.174.419 cuentas, equivalentes al 68,9% de ellas. Siguen los

fondos mutuos con 225.857 cuentas (13,2%), las compañías de seguros con 204.604 cuentas (12%) e intermediarios de valores con 95.904 cuentas (5,6%).

El cuadro N° 10 muestra el saldo acumulado de ahorro previsional voluntario en los dos regímenes tributarios a diciembre de 2016, cuya suma llega a \$ 6.111.782 millones, con un crecimiento de 7,9% en doce meses. Las AFP administran el 52,1% del ahorro. Siguen las compañías de seguros con un 20,8%, los fondos mutuos con 14,2% y los intermediarios de valores con el 12,9% de los fondos.

A diciembre de 2016, el 90,6% del ahorro previsional voluntario es realizado bajo la modalidad tributaria de la letra b) del artículo 20 L del D.L. 3.500 y sólo un 9,4% bajo la modalidad de la letra a), el cual es apto para afiliados de rentas medias y bajas. Esta diferencia se explica porque la modalidad tributaria de la letra a) se creó recientemente, en la reforma de 2008, lo que explica los menores saldos relativos. No obstante lo anterior, en doce meses, los saldos de la letra a) crecieron un 20,5% y los de la letra b) un 6,7%.

CUADRO N° 9: **Número de Cuentas de Ahorro Previsional Voluntario por Industria**
Dic 2015 - dic 2016

| INDUSTRIA | Número de cuentas de ahorro previsional | % de participación en el sistema | Número de cuentas | % de participación en el sistema |
|---------------------------|---|----------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| | Dic-15 | | Dic-16 | |
| AFP | 1.084.944 | 68,5% | 1.174.419 | 68,9% |
| Bancos | 3.178 | 0,2% | 3.160 | 0,2% |
| Compañías de seguro | 194.724 | 12,3% | 204.604 | 12,0% |
| Fondos Mutuos | 200.896 | 12,7% | 225.857 | 13,2% |
| Fondos para la vivienda | 1.425 | 0,1% | 1.111 | 0,1% |
| Intermediarios de valores | 97.465 | 6,2% | 95.904 | 5,6% |
| Sistema | 1.582.632 | 100% | 1.705.555 | 100% |

Fuente: Informe de diciembre de 2016, SP, SVS y SBIF.

CUADRO N° 10: **Monto total acumulado de Ahorro Previsional Voluntario por Industria**
Dic 2015 - dic 2016

| INDUSTRIA | Saldo acumulado dic 15 (MM\$) | | % de participación en el sistema | Saldo acumulado dic 16 (MM\$) | | % de participación en el sistema |
|---------------------------|-------------------------------|-------------------|----------------------------------|-------------------------------|-------------------|----------------------------------|
| | Art. 20L letra A) | Art. 20L letra B) | | Art. 20L letra A) | Art. 20L letra B) | |
| AFP | 235.736 | 2.757.991 | 52,9% | 275.134 | 2.907.584 | 52,1% |
| Bancos | 0 | 1.256 | 0,0% | 0 | 1.319 | 0,0% |
| Compañías de seguro | 145.839 | 1.003.761 | 20,3% | 180.603 | 1.093.761 | 20,8% |
| Fondos Mutuos | 59.573 | 747.248 | 14,2% | 78.621 | 788.514 | 14,2% |
| Fondos para la vivienda | 80 | 1.387 | 0,0% | 42 | 536 | 0,0% |
| Intermediarios de valores | 37.952 | 673.004 | 12,6% | 42.864 | 742.805 | 12,9% |
| Sistema | 479.180 | 5.184.646 | 100% | 577.264 | 5.534.518 | 100% |

Fuente: Informe de dic de 2016, SP, SVS y SBIF.

CAPÍTULO 4: **Educación Previsional**

Capítulo 4: Educación Previsional

El año 2016 fue un año relevante en materia previsional, ya que estuvo marcado por movilizaciones ciudadanas que encendieron el debate respecto de la situación de las pensiones en Chile, encontrándose el gobierno trabajando en el estudio y preparación de un proyecto de ley que se llevara a cabo durante el año 2017.

En este contexto, la educación previsional cobra especial relevancia debido a la necesidad de explicar a la población el contexto en el que se enmarca la discusión sobre el funcionamiento del sistema de pensiones, y al mismo tiempo, informar sobre los derechos y deberes en materia de seguridad social, los beneficios e incentivos que ofrece el Estado para aumentar el ahorro.

Si bien existe un Fondo para la Educación Previsional (FEP) que entrega anualmente el Estado para financiar proyectos a nivel nacional, además de una serie de iniciativas y programas de instituciones públicas y privadas que serán descritos en este documento, las encuestas siguen evidenciando el profundo desconocimiento de los chilenos en materia de pensiones. Según la encuesta CADEM de agosto de 2016, el 63% de la población considera que el dinero ahorrado en el Fondo de Pensiones le pertenece a las AFP o al Estado, lo que nos indica que es necesario un esfuerzo mayor para que los trabajadores se involucren en el proceso de construcción de su pensión, exigiendo que se cumplan sus derechos laborales y asumiendo un rol más activo en el seguimiento de ese ahorro.

Según la Encuesta de Protección Social (EPS) del año 2015 de la Subsecretaría de Previsión Social, el 66,5% de la población afiliada al sistema de pensiones afirma no conocer el porcentaje descontado del sueldo imponible, mientras que el 33,5% señala que sí lo conoce; por otro lado, el 87,3% de la población afiliada responde que desconoce el monto de la comisión que le cobra su AFP frente a un 7,4% que dice conocer dicha comisión.

Iniciativas de Educación Previsional

Unidad de Educación Previsional, Subsecretaría de Previsión Social

Con la Reforma al Sistema de Pensiones del 2008, el Gobierno creó la Unidad de Educación Previsional, dependiente de la Subsecretaría de Previsión Social, que desarrolla una serie de acciones, siendo la más importante el Fondo para la Educación Previsional, FEP, que en este capítulo analizaremos en detalle.

A través del mandato legal establecido en la Ley N° 20.255, en su título II, inciso 6 tiene como principal función definir y coordinar la implementación de estrategias para dar a conocer a la población el sistema de previsión social y facilitarles el ejercicio de sus derechos conforme a las políticas definidas en la materia.

Mediante el Programa Nacional de Educación Previsional ofrece charlas y diálogos ciudadanos, focalizados a diferentes grupos objetivos: sindicatos, federaciones, asociaciones de funcionarios, funcionarios públicos, colegios profesionales, trabajadores independientes, organizaciones de mujeres, líderes sociales y migrantes.

Fondo de Educación Previsional (FEP)

Uno de los aspectos novedosos que planteó la Ley N° 20.255 que reformó el Sistema de Pensiones en 2008, fue la creación de un fondo especial que financiara iniciativas de Educación Previsional. Este fondo ya lleva nueve concursos, uno en ejecución en la actualidad.

Conocido hoy como el FEP, tiene por objetivo “promover una cultura previsional a través del apoyo financiero de proyectos, programas, actividades, medidas de promoción, educación previsional y difusión del Sistema de Pensiones, permitiendo de

esta manera acceder a canales de información y facilitar el ejercicio de sus derechos²⁰.

Desde sus inicios ha privilegiado el desarrollo de sus actividades en función de los actores laborales relevantes y organizados, desde la definición de los ejecutores del concurso, como también de los grupos objetivos atendidos. Lo anterior, motivados principalmente por generar de manera eficiente, un canal que permita llegar a los trabajadores/as con mayor vulnerabilidad y necesidad de información y con el mayor alcance territorial posible, involucrando de manera activa la participación de organizaciones no gubernamentales, sociales y académicas.

El trabajo directo con propuestas formativas y metodológicas desarrolladas a grupos objetivos definidos y diferenciados ha constituido un aporte durante estos ya nueve años de diseño e implementación de proyectos bajo el alero del FEP.

En los últimos dos concursos se ha puesto énfasis en la metodología de **diálogos participativos**, entendiendo éstos como un espacio de aprendizaje, con pertinencia territorial que permite formar un dispositivo de interlocución entre las autoridades, actores públicos y el mundo social y en torno a los elementos centrales y desafíos actuales del sistema de pensiones y seguridad social²¹.

Al VIII concurso, realizado en 2015, acudieron más de 4.800 personas distribuidas en las quince regiones del país, con una participación de un 38% de mujeres y un 62% de hombres.

Lo anterior ha permitido hacer una síntesis de los planteamientos y observaciones recogidas durante el proceso de discusión, lo cual se ha traducido en informes que permiten generar insumos para quienes diseñan y ejecutan políticas públicas en este ámbito²², logrando con ellos una mayor legitimidad de dichas políticas.

Resulta importante que durante los últimos años, en estos programas se haya enfatizado presentar lo

²⁰ FEP 2016.

²¹ Síntesis Nacional de Diálogos Ciudadanos. Fondo para la Educación Previsional, año 2015.

²² Síntesis Nacional de Diálogos Ciudadanos. Fondo para la Educación Previsional, año 2015.

previsional inserto necesariamente como parte de un sistema mayor, que es el de Seguridad Social, tal y cual lo ha planteado la OIT de manera reiterada.

En este mismo sentido es relevante que se siga dirigiendo el trabajo a colectivos de trabajadores/as dependientes, independientes y/o por cuenta propia, pues si bien es cierto que nuestro actual Sistema es de Capitalización Individual, resulta fundamental inculcar que la problemática de las pensiones, insertas en un sistema mayor de seguridad social, es un problema de toda la sociedad en su conjunto.

Es por eso que avanzar en una **“cultura previsional”** necesariamente significa mejorar nuestro conocimiento sobre esta temática, pero particularmente tomar consciencia de la relevancia social de lo previsional y de la seguridad social, ambos conceptos como un derecho que el Estado debe procurar satisfacer con mecanismos adecuados y con la activa participación de la ciudadanía.

Por cierto, experiencias como éstas deben estar en permanentes evaluaciones que les permitan ajustar los mecanismos de asignación, grupos objetivos, metodologías y metas buscadas. En una evaluación realizada por la Dirección de Presupuesto el año 2012, denominado informe final: Programa Fondo para la Educación Previsional, recomendaba “modificar el reglamento que rige el funcionamiento del FEP, de modo de poder, en el marco de la actual Ley, fijar ciertas poblaciones objetivos por períodos específicos y establecer metas pluri-anales de cobertura en función de los antecedentes técnicos de los cuales dispone la Subsecretaría de Previsión Social, habida cuenta que dicha repartición cuenta con los instrumentos adecuados y el equipo calificado para definir tales poblaciones²³.”

En este mismo sentido, la modalidad de asignación y desarrollo es un tema relevante si se trata de proyectos que buscan “modificar conductas”, en este caso de los y las trabajadoras. En su momento Augusto Iglesias, Subsecretario de Previsión Social del Gobierno del Presidente Piñera, señalaba lo siguiente: “Los proyectos adjudicados no tienen asegurada su continuidad, lo que dificulta el aprendizaje de

²³ Informe final, Programa Fondo para la Educación Previsional. Ministerio del Trabajo y Previsión Social. 2012.

los beneficiarios. Es un fondo de educación, pero en realidad se debería llamar fondo de financiamiento de proyectos”.

A lo anterior se le suma la carga administrativa que tiene la modalidad de licitación, que obliga a los ejecutores a invertir recursos y más tiempo en generar una óptima rendición económica para una implementación cualitativamente adecuada. Parece entonces oportuno revisar la forma en que se licitan los tiempos involucrados en cada proyecto, su continuidad, el tipo de organizaciones que lo desarrollará, etc.

Por último, es fundamental que estos procesos formativos entreguen la información pertinente que le permita al trabajador o trabajadora construir su propia percepción sobre el actual Sistema de Previsión que existe en Chile y no defender el sistema ni ir en su contra, si no que mostrar la verdadera realidad de éste, pues lo que se quiere es fortalecer la capacidad de los trabajadores y trabajadoras en su toma de decisiones en temáticas tan relevantes para su futuro y que tendrán además un impacto directo en la sociedad.

Además del FEP, la Subsecretaría de Previsión Social tiene otras iniciativas de Educación Previsional, entre ellas:

1. Acuerdo de colaboración y cooperación con el Ministerio de Educación²⁴.

Se planteó como objetivo avanzar significativamente en la instalación de la Educación Previsional en los módulos transversales de Formación Técnico Profesional, con una cobertura estimada de 150.000 estudiantes.

Para ello se desarrolló una coordinación en tres etapas:

- Talleres con directivos y profesionales de diversas áreas del Ministerio para capacitar a docentes a cargo del módulo transversal “Empleabilidad y Emprendimiento” y confirmación de los contenidos. Este trabajo fue desarrollado en cuatro regiones del país.

²⁴ Resolución exenta N°154, agosto 2016

- Curso b-learning con un equipo técnico de la Universidad de Santiago de Chile dirigido a 900 docentes de Liceos Técnico Profesionales de todo el país, a realizarse el 2017, que implementará el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación.

- Implementación en aula y de manera directa con los estudiantes que cursen el módulo de Empleabilidad y Emprendimiento que abarca desde la Seguridad Social y un enfoque de derechos, contexto histórico en que surgen las primeras expresiones previsionales a nivel nacional, hasta el sistema previsional chileno en su conjunto.

2. Acuerdo de colaboración y cooperación con el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS²⁵

Durante el 2016 se desarrolló una experiencia piloto de capacitación en 5 regiones del país, dirigida a los equipos regionales de Fosis, con el objetivo de entregar información de previsión social a destinatarios del Programa Familia del Subsistema de Oportunidades y Seguridades, que se ejecuta desde 320 municipios.

3. Acuerdo de colaboración y cooperación con Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE²⁶

- Fortalecimiento Oficina Municipal de Intermediación Laboral (Omil) - Sence: durante los años 2015 y 2016 se desarrollaron capacitaciones a nivel nacional, enfocadas a mejorar e incrementar el nivel de conocimiento y aplicación de los profesionales sobre contenidos transversales en previsión social para los “Aprestos laborales” que implementan, alcanzando una cobertura de más de 280 municipios.

- Programa Más Capaz: se incorporaron los contenidos en previsión social desde un enfoque de derechos en los Planes Formativos desde el 2016 en una etapa de piloto y a partir del año 2017, se incorporan de manera formal y obligatoria en las Bases de Licitación. Se estima un alcance de cerca de 65.000 beneficiarios finales de los programas.

²⁵ Resolución exenta N°205, diciembre 2016

²⁶ Resolución exenta N°06, enero 2015 y Resolución exenta N°72, marzo 2015

4. Acuerdo de colaboración y cooperación con la Asociación Chilena Municipalidades, ACHM²⁷

Se generó un programa que busca implementar estrategias educativas en el ámbito local y municipal, dirigido a 20 municipios. El curso tiene una duración de 20 a 25 horas pedagógicas, distribuidas en dos o tres jornadas de trabajo.

Otras iniciativas en Educación Previsional

Además de la Subsecretaría de Previsión Social, otras instituciones tanto públicas como privadas han hecho esfuerzos para llegar con información a la población, ya sea a través de actividades presenciales, programas educativos o poniendo a disposición herramientas para acercar a la población a los temas previsionales, desde sitios web, simuladores, material audiovisual, programas radiales, etc.

A continuación, una descripción de las acciones de cada institución ligada a esta temática:

Superintendencia de Pensiones

1. Atención presencial y plataforma web

La Superintendencia de Pensiones dispone de una red de atención a nivel nacional donde se canalizan las consultas y reclamos de los afiliados, a través de sus oficinas de atención de público presentes en 14 de las 15 regiones del país. Asimismo, entrega información sobre el Sistema de Pensiones mediante su sitio web www.spensiones.cl (funcionamiento, regulación y normativa, informes, estadísticas y orientación), el que es actualizado permanentemente. En su sitio web los afiliados pueden acceder al Simulador de Pensiones, que permite proyectar la pensión a recibir. <http://www.spensiones.cl/apps/simuladorPensiones/>, información que no puede ser fácilmente estimada por los propios afiliados.

Los afiliados al actual Sistema de Capitalización pueden consultar, a través de distintas herramientas, a qué AFP están afiliados, obtener certificado de afiliación, consultar sobre deuda previsional, cálculo

²⁷ Resolución exenta N°197, octubre 2014

de costo previsional y valor de las cuotas y fondos e ingresar consultas o reclamos en la sección "Atención usuarios y usuarias", los que son respondidos por analistas de la Superintendencia.

El año 2016 se registraron 108.309 consultas atendidas y resueltas, de las cuales el 86% correspondió a consultas, el 4% a solicitudes, el 5% a reclamos y el 5% a otros. La mayoría de los requerimientos llegan de manera telefónica (44%), presencial (34%), vía web (16%) y postal (6%). En este sitio también hay información disponible sobre el antiguo Sistema de Reparto y el Seguro de Cesantía.

2. Infórmate y decide

Como una forma de brindar más y mejor información sobre el sistema, a fines de 2016 se implementó la aplicación web "Infórmate y Decide" (www.spensiones.cl/infoafp), que entrega datos comparados de las distintas AFP en temas como comisiones, rentabilidad de los multifondos, tiempos de atención en sucursales, respuestas a reclamos y entrega de antecedentes para tramitar una pensión, formas de pago de pensiones, multas y tramitación de deuda no pagada.

3. Actividades en terreno

La Superintendencia además realiza una serie de actividades en terreno, desde la participación en ferias educativas, charlas a distintos grupos de interés (trabajadores, adultos mayores, jóvenes, entre otros) y seminarios.

Durante 2016, se realizaron 41 charlas sobre el Sistema Previsional, llegando a 1.428 personas, el 88% de las cuales se realizaron en regiones. El Superintendente Osvaldo Macías junto a otras autoridades participó como relator en 33 de estas charlas en foros, seminarios y congresos.

4. Sistema de información y estudios

Durante el 2016, la Superintendencia inició un proceso de preparación y publicación de bases de datos. Sin duda, el más relevante fue el número y monto de las pensiones pagadas, según años cotizados en el Sistema de Capitalización Individual (AFP), lo

que evidenció que aquellas personas que cotizaron más de 30 años obtuvieron mejores pensiones que quienes lo hicieron por menos tiempo y con lagunas previsionales.

Después de dos años de trabajo, el 2016 finalizó un Estudio experimental del Simulador de Pensiones²⁸, cuyo objetivo fue medir el impacto de ofrecer información personalizada sobre pensiones, a través del simulador, en los ahorros de largo plazo y las decisiones de contribución. Proyecto se realizó entre 2014 y 2016

▸ Estudio experimental del Simulador de Pensiones²⁹

Después de dos años de trabajo, el 2016 finalizó un Estudio experimental del Simulador de Pensiones³⁰, cuyo objetivo fue medir el impacto de ofrecer información personalizada sobre pensiones, a través del simulador, en los ahorros de largo plazo y las decisiones de contribución.

Se construyeron e instalaron 8 módulos de autoservicio con acceso al simulador simplificado y con validación de identidad (vía huella y cédula de identidad) en oficinas de Chile-Atiende, dirigidos a la población con ingresos medios y bajos (diferente a la población que utiliza la versión on-line).

Impacto agregado del experimento:

- Efecto positivo y significativo en el monto de las cotizaciones voluntarias.
- Monto de las cotizaciones voluntarias aumenta en un 12,6% en la ventana de 12 meses observada.

Impacto corto versus mediano plazo:

Los resultados anteriores mantienen significancia sólo dentro de los primeros 6 meses de visita al módulo.

- Se observa un aumento de 14,2% en el monto de las cotizaciones voluntarias en dicho periodo.

²⁸ Equipo de investigadores: Olga Fuentes (SP), Jeanne Lafortune (UC), José Tessada (UC), Julio Ruitort (UAI) y Félix Villatoro (UAI).

²⁹ Fuente: http://www.spensiones.cl/portal/institucional/578/articles-11281_recurso_1.pdf

³⁰ Equipo de investigadores: Olga Fuentes (SP), Jeanne Lafortune (UC), José Tessada (UC), Julio Ruitort (UAI) y Félix Villatoro (UAI).

- En general, los efectos comienzan a desaparecer al noveno mes luego de la intervención.

La conclusión de este experimento fue que aquellos optimistas que sobreestimaban su pensión aumentan significativamente el monto de sus ahorros voluntarios, en un 16,5%.

Instituto de Previsión Social

El Instituto de Previsión Social también realiza actividades educativas a través de distintas herramientas, entre ellas:

- Folletería respecto de todas las materias previsionales que le competen al IPS (Sistema antiguo de Reparto).
- Gestión de prensa y difusión de los distintos beneficios que el IPS entrega, en materia previsional, durante el periodo de anuncio y entrega de los mismos.
- Cápsulas y entrevistas informativas en Radio Cooperativa, específicamente en asuntos previsionales, concernientes a la gestión del Instituto.
- Información audiovisual actualizada, dispuesta en el sitio web institucional.
- Campañas permanentes de difusión previsional territorial, a cargo de las distintas Direcciones Regionales, a lo largo de todo el país, a través de visitas a terreno, entrevistas en medios regionales, seminarios, entre otras.

IPS en línea

A fines de 2016 dio a conocer la herramienta "IPS en línea", disponible en el sitio web institucional www.ips.gob.cl, mediante la cual la comunidad puede pedir documentos y certificados, realizar constancias y consultas, acceder a información de pagos y solicitar beneficios.

Ingresando el RUT y número de serie, la persona podrá saber si es beneficiaria del Pilar Solidario y otros aportes estatales.

Asociación de AFP

En el sector privado, la Asociación de AFP posee un Programa de Educación Previsional, “Previsión para Todos”, desde el cual desarrolla distintas acciones para informar a jóvenes y trabajadores sobre el Sistema de Pensiones. El año 2016 fueron abordadas más de 30 mil personas a través de charlas, talleres de capacitación y cursos online para estudiantes de Liceos Técnico Profesionales (LTP), Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales. Paralelamente, más de 40 mil estudiantes universitarios realizaron el curso de Inclusión Laboral –que contiene un módulo de ahorro para la pensión– que ejecuta la Red Universia en 20 instituciones de Educación Superior.

1. Programa radial “Ahora es hora” y cápsulas de televisión

Entre las iniciativas a destacar están el programa de Educación Previsional “Ahora es hora” en Radio Cooperativa, que se emite los días sábado de 9 a 10 am, con la conducción del periodista Roberto Saa. En este espacio se abordan los temas relacionados a la educación financiera y previsional, a través de entrevistas a expertos, autoridades y académicos de diversos ámbitos.

También se emitieron cápsulas informativas en CNN Chile sobre los temas más relevantes del Sistema de Pensiones, entre ellos: los tres pilares del sistema, los multifondos, cómo elegir una AFP, entre otros.

2. Curso online “Ahorra desde ahora”

Durante el año 2016 se realizó un programa piloto del curso online “Ahorra desde ahora”, dirigido a estudiantes de Liceos Técnico Profesionales (LTP), Centros de Formación Técnica (CFT) e Institutos Profesionales (IP), el que a través de videos protagonizados por jóvenes, explica el Sistema de Pensiones, sus beneficios y la importancia del ahorro inicial. Durante el 2016, el curso fue ejecutado por 7.500 alumnos de la X Región principalmente, con la colaboración de la ONG Canales. Para el 2017 está considerado ampliar su cobertura a 20 mil estudiantes a nivel nacional y la realización de un estudio de impacto.

3. Portal de Educación Previsional

A través de su sitio web www.previsionparatodos.cl entrega información, orientación y respuesta a los afiliados y pensionados (chilenos y migrantes, dependientes e independientes) mediante videos educativos y herramientas como el www.simuladordebonoporhijo.cl y los consejos según tramo de edad, dirigidos a estudiantes, trabajadores y personas en edad de jubilar.

4. Charlas mágicas sobre ahorro y previsión

En la búsqueda de formatos novedosos y atractivos para llegar a los jóvenes, se realizan charlas motivacionales a alumnos de LTP e instituciones de Educación Superior, a cargo del mago Aldo Duce. A través de juegos, magia e interacción, los jóvenes son sensibilizados sobre la importancia del ahorro y la previsión.

A estas iniciativas se suman actividades y estrategias en Educación Previsional de las AFP, las cuales han incorporado distintos mecanismos de información para sus afiliados, desde campañas publicitarias masivas hasta el envío de correos electrónicos con asesoría respecto de la elección de multifondos, rentabilidad y temas de coyuntura relativa a pensiones. Asimismo, algunas administradoras envían avisos de pago de cotizaciones a cada afiliado, con el fin de que el trabajador esté en conocimiento en caso de no pago por parte del empleador. Entre las iniciativas a desarrollar durante el 2017 están una cuenta pública, un comité de afiliados, entre otras.

Propuestas en materia de Educación Previsional

A pesar de todas estas iniciativas, es tan amplia la brecha que existe en materia de educación previsional, así como la complejidad del sistema, que se hace urgente el desarrollo de un trabajo mucho más profundo y mancomunado entre las diferentes iniciativas que existen en la actualidad.

Considerando los factores demográficos, donde cada vez nacen menos niños y aumenta la población de adultos mayores; y las características de nuestro

mercado laboral, donde aún hay altas cifras de informalidad, desempleo, bajos sueldos, brecha de género tanto en salarios como en oportunidades laborales, evasión y deuda previsional, la Educación Previsional es una tarea que debemos asumir todos los actores involucrados.

Función de la Comisión de Usuarios en materia de Educación Previsional

Dado que una de las principales funciones de la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones es proponer estrategias de educación y difusión, proponemos algunas:

- La conformación de un Comité de Educación Previsional que esté integrado por instituciones públicas y privadas vinculadas a la temática previsional. Este Comité tendría por objetivo diseñar iniciativas en materia de educación que complementen las distintas iniciativas público-privadas, con el fin de aumentar el número de personas informadas, entregando información sobre los principales aspectos de los tres pilares del Sistema de Pensiones en Chile, poniendo énfasis en la importancia del ahorro temprano y permanente, en el impacto del mercado laboral, los montos de las pensiones y los beneficios que otorga el Estado a través de los pilares Solidario y Voluntario.
- Asimismo, de acuerdo a lo planteado a la Subsecretaría de Previsión Social, Jeannette Jara, proponemos que la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones pueda ser un aporte en el proceso de definición de las bases del Fondo de Educación Previsional (FEP), considerando que éste representa una oportunidad para generar una política pública sobre Educación Previsional en Chile, consensuada entre actores de diversos sectores y diferentes visiones.

Tomando en cuenta las sugerencias realizadas al FEP en el Informe de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda del año 2012 en relación a la ampliación de cobertura, mejoras en el monitoreo de logros del programa, inclusión de evaluaciones de impacto y cambios en los plazos de ejecución de los proyectos, esta comisión sugiere incluir

nuevos formatos para lograr un mayor alcance de las iniciativas, considerando espacios en radios comunitarias, campañas en redes sociales e internet y aplicaciones para web y smartphones que faciliten el acceso de la población a la educación previsional. Actualmente las bases consideran solo actividades presenciales y formación de monitores.

En consideración del actual escenario país y los desafíos en el mediano y largo plazo, estimamos que las prioridades deberían estar concentradas en los siguientes segmentos:

1. Jóvenes estudiantes de Enseñanza Media, Técnico Profesional y Educación Superior.

Consideramos relevante inculcar en los jóvenes conductas de ahorro a largo plazo y, al mismo tiempo, sensibilizarlos respecto de la importancia de la previsión. Es clave poder llegar a los jóvenes que en un mediano-corto plazo se integrarán al mundo laboral, para que conozcan sus derechos en materia de seguridad social. Así podrán exigir un contrato de trabajo, sabrán qué porcentaje de su sueldo deberán aportar, se asegurarán de que sus empleadores paguen cotizaciones por el total de su renta y tomarán el control de su ahorro previsional. Además podrán conocer la importancia del ahorro inicial y el impacto de la rentabilidad a largo plazo y estarán informados sobre los beneficios estatales dirigidos a su segmento, como el Subsidio a la Contratación y Cotización de trabajadores jóvenes, bonificación al ahorro previsional voluntario, entre otros.

Actualmente realizan charlas, capacitaciones y cursos online por parte del Fondo para la Educación Previsional, FEP; la Asociación de AFP a través de su programa Previsión para Todos dirigido a estudiantes de Educación Superior y de enseñanza técnico-profesional.

2. Trabajadores independientes y por cuenta propia.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas, INE, el 27% de la fuerza laboral del país corresponde a trabajadores independientes, de los cuales sólo cotiza un 7%. Considerando que la obligatoriedad de cotizar comenzará a regir en 2018, se necesita una estrategia que permita difundir y acompañar el

proceso para que sea eficiente. Y más urgente aún: para abordar al segmento de cuentapropistas que no estarán obligados a cotizar.

A este segmento también están dirigidos los proyectos del Fondo para la Educación Previsional, FEP, de la Asociación de AFP, de la Superintendencia de Pensiones y del Instituto de Previsión Social, IPS, a través de los distintos canales de atención, charlas, capacitaciones e información en internet, con especial énfasis en trabajadores dependientes e independientes, sindicatos y migrantes.

3. Mujeres (trabajadoras dependientes y cuenta propia).

El mercado laboral es un espejo de las pensiones, ya que el desempleo, informalidad, alta rotación y bajos sueldos son sinónimo de bajas pensiones. Si sumamos a ello la brecha salarial y de participación de las mujeres en el mercado -que alcanza a un 30%- , el escenario se complica pues en Chile las mujeres se pensionan 5 años antes que los hombres. Otro factor que incide negativamente en los montos de las pensiones de las chilenas es que según las nuevas tablas de mortalidad dadas a conocer por la Superintendencia de Pensiones, se calcula que las mujeres viven en promedio hasta los 91 años.

Según la Subsecretaría de Previsión Social, las mujeres cotizan durante 15 años en el sistema de pensiones el 10% de su ingreso imponible, para así financiar una pensión durante 30 años.

El segmento mujeres es otro de los segmentos a los cuales se enfoca el Fondo para la Educación Previsional, FEP, pero también es abordado por las plataformas de IPS, Superintendencia de Pensiones y la Asociación de AFP, considerando a trabajadoras, jefas de hogar, cuenta propia y migrantes.

CAPÍTULO 5:

**Estudio de la Comisión
año 2016 – Evaluación
del Pilar Solidario**

Capítulo 5: Estudio de la Comisión de Usuarios, año 2016 – Evaluación del Pilar Solidario

Durante el año 2016, mediante licitación pública, la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones y el Consejo Consultivo Previsional encargaron a la Subsecretaría de Previsión Social el estudio “Evaluación del Pilar Solidario en el financiamiento de la canasta de consumo, los ingresos y la pobreza multidimensional de hombres y mujeres adultos mayores”, el cual fue adjudicado al Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

El objetivo general del estudio fue caracterizar cuantitativa y cualitativamente la canasta de consumo, las fuentes de ingresos y los indicadores de pobreza multidimensional para mujeres y hombres adultos mayores en diferentes tipologías de hogares, de modo de dimensionar la relevancia del Pilar Solidario. Es decir, se buscó una forma de analizar el efecto del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) en la calidad de vida y el alivio de la pobreza de los adultos mayores.

Con el fin de cumplir dicho objetivo, la Universidad Católica utilizó metodologías cuantitativas para dimensionar los efectos del SPS en la canasta de consumo de los adultos mayores, en su nivel de ingresos y en el alivio de la pobreza multidimensional. También utilizó metodologías cualitativas que consideraron la realización de *focus group*, mediante entrevistas en profundidad a adultos mayores de áreas urbana y rural, así como a expertos en el tema previsional, con el objetivo de explorar las diferencias en la valoración subjetiva de la dependencia y suficiencia de sus niveles de ingreso.

Las fuentes consultadas para analizar el ingreso de los adultos mayores fueron la Encuesta Casen 2015 y la VI Ronda de la Encuesta de Protección Social vinculada con registros administrativos.

Este análisis mostró que un 33,9% de los adultos mayores recibió ingresos provenientes del Pilar Solidario (un 25,7% en el caso de los hombres y un

39,8% en el de las mujeres). Respecto de los ingresos monetarios, el Pilar Solidario representó en promedio un 26,5% de sus ingresos (un 16,5% en el caso de los hombres y un 34,3% en el de las mujeres). Igualmente se observó que un 8,9% de los adultos mayores tiene como única fuente de ingresos el Pilar Solidario, lo que representó el 5% en el caso de los hombres y un 12% en el de las mujeres.

Las diferencias por quintiles de ingresos, naturalmente, resultaron muy significativas. En el primer quintil, un 65,8% de los adultos mayores son beneficiarios del Pilar Solidario y para ellos esta fuente de ingresos representa en promedio un 56,7% de sus ingresos monetarios; además un 17,4% de los adultos mayores pertenecientes a este primer quintil tiene como única fuente de ingresos el Pilar Solidario. Esta cifra se reduce a 9,6% en el segundo quintil, a 6,9% en el tercer quintil, a 4,8% en el cuarto quintil y a 2,4% en el quinto quintil.

Todos estos datos nos muestran la relevancia del Sistema de Pensiones Solidarias. No obstante, existen importantes diferencias entre los datos autorreportados y los datos administrativos respecto de este beneficio, lo que da cuenta de una tendencia clara y consistente en todas las estadísticas analizadas acerca del desconocimiento de las personas que reciben algún aporte del Pilar Solidario.

La fuente utilizada para analizar la canasta de consumo fue la VII Encuesta de Presupuestos Familiares, cuyos datos permiten tener una primera aproximación a los distintos niveles de gasto que enfrentan los hogares según su composición, en relación a la presencia y rol (jefe de hogar o no) de los adultos mayores. De esta forma se busca estimar cómo se modifica la canasta de consumo ante la presencia de personas mayores en el hogar, o bien, ante cambios en los niveles de ingreso, así como también estimar el aporte del Pilar Solidario en la adquisición de una canasta de consumo.

Según la Encuesta de Presupuestos Familiares, el 71,2% de los hogares corresponde al hogar tipo 1 (hogares donde todos sus miembros tienen menos de 65 años), el 6,0% al hogar tipo 2 (hogares con personas de 65 años y más, pero donde el jefe de hogar no es adulto mayor), el 13,6% al hogar tipo 3 (hogares con personas de 65 años y más y donde el jefe de hogar es adulto mayor pero además convive con personas menores de 65 años) y el 9,3% al hogar tipo 4 (hogares conformados sólo por personas mayores), el cual es considerado el hogar de referencia para esta sección del estudio.

Es posible apreciar que el hogar tipo 4 registra una composición de la canasta de consumo que difiere del hogar tipo 1 y del total de los hogares. Particularmente, se destaca que la división 1 de alimentos y bebidas no alcohólicas reporta un ponderador mayor en el hogar tipo 4, lo cual indica que el gasto relativo es mayor en este tipo de hogar. Asimismo, la división 6 de salud reporta un ponderador que supera ampliamente al que registra el hogar tipo 1, lo cual se condice con los mayores gastos médicos que se dan en la población de adultos mayores. En cuanto al gasto de la división 7 de transporte, la población del hogar tipo 4 registra un ponderador muy inferior respecto al hogar tipo 1, lo cual es coincidente con la evidencia internacional, aludiendo a que la población de adultos mayores posee una movilidad inferior que el resto de la población. Finalmente, otra de las grandes diferencias registradas tiene relación con la división 9 de educación, la cual presenta un ponderador cercano a 0 en el hogar tipo 4 y en torno a 9 en el hogar tipo 1.

Respecto al valor de la canasta básica de alimentos para los hogares que son del quintil 1 y que sólo están compuestos por adultos mayores (hogar tipo 4), éste asciende a \$43.723 mensuales por persona, actualizado a febrero de 2017, utilizando información del INE. En tanto, el costo implícito en bienes no alimentarios es de \$142.783, actualizado a febrero de 2017, utilizando información del INE. Lo anterior implica que el costo mensual de la canasta de consumo del adulto mayor es de \$186.506. En este escenario, la PBS promedio 1 representa el 56% del monto de la canasta básica y el APS promedio un 35%³¹.

³¹ Se considera para el cálculo un valor promedio de \$ 65.683 para el Aporte Previsional Solidario, según datos de la Superintendencia de Pensiones de febrero de 2017.

Si se realiza la misma estimación para el total de hogares, no sólo con el primer quintil de ingresos, se observa que la canasta básica de alimentos del hogar tipo 4 asciende a \$75.012 mensual por persona, actualizado a febrero de 2017, utilizando información del INE. En tanto, el costo implícito en bienes no alimentarios es de \$521.430, actualizado a febrero de 2017, utilizando información del INE. Lo anterior implica que el costo mensual de la canasta de consumo del adulto mayor es de \$596.442. De esta canasta, la PBS promedio representa el 17% y el APS promedio un 11%.

En relación al levantamiento cualitativo, se observa que dependiendo del género y del perfil socioeconómico de las personas, sus historias laborales y previsionales presentan comportamientos disímiles. Por un lado, entre los participantes de los grupos focales de personas en situación de pobreza se manifiesta que los montos de pensión son insuficientes para poder llevar una vejez sin la necesidad de seguir trabajando, imposibles de cubrir únicamente con el monto entregado por la Pensión Básica Solidaria. Los participantes hacen explícito que la necesidad de trabajar tiene que ver con la incapacidad de solventar los gastos básicos. Al respecto, la evaluación del Pilar Solidario es positiva, especialmente entre las mujeres, quienes declaran que este pilar tiene una mayor participación en los ingresos que disponen que en el caso de los hombres. Al incrementar el nivel socioeconómico, la importancia del Pilar Solidario en los ingresos decrece, pero aun así su valoración es positiva.

Con respecto a los principales resultados que se obtuvieron de las entrevistas a actores clave y expertos, la gran mayoría de los entrevistados señala como problemática el bajo monto de las pensiones y la no existencia de un sistema de protección. En relación con el Pilar Solidario, la gran mayoría lo valora positivamente, en especial por sus efectos en la disminución de la pobreza en este grupo de edad y por el acceso a un ingreso por parte de mujeres que no lo tenían. Sin embargo, también hay que decir que hubo algunos entrevistados que expresaron algunas críticas, entre otras: dudas acerca de la focalización del beneficio, de si es un desincentivo al ahorro y la opinión de que el monto es demasiado bajo.

Finalmente se analizó el impacto del SPS en los indicadores oficiales de pobreza, encontrándose que la pobreza medida según el ingreso de los adultos mayores aumentaría de un 5,9% a un 14,1% si no se consideraran los ingresos provenientes del Pilar Solidario, mientras que el indicador de pobreza multidimensional aumenta de 19,2% a 28,3%. Sin embargo, para estudiar y caracterizar subpoblaciones particulares, como es el caso de los adultos mayores, se recomienda utilizar como unidad de análisis a los individuos, en la medida que la información esté disponible a este nivel. Esto porque al utilizar como unidad de análisis al hogar no es posible capturar las diferencias intra-hogar de recursos, las que pueden tener diferencias sustanciales entre adultos mayores y el resto de los miembros del hogar. Asimismo, se observa que algunos de los indicadores definidos no tienen aplicabilidad en la población de adultos mayores (de esta forma no tienen sentido y además pueden afectar la medida de pobreza multidimensional de los adultos mayores).

Por lo tanto, el estudio nos muestra la relevancia del SPS en las distintas dimensiones analizadas. Tal como lo evidenciaron las indagaciones cualitativas, los montos involucrados tienen gran significancia en el presupuesto de los adultos mayores pertenecientes a la población objetivo de la política, aun cuando parecen no ser suficientes para enfrentar todas las carencias. Es así como se indicaba que la PBS alcanza para adquirir algo más de media canasta básica, mientras que el APS promedio cubriría el valor de un cuarto de canasta básica. Otra forma de dimensionar su impacto es intentando construir el contrafactual, como se hizo con el cálculo de los indicadores de pobreza.

Se puede concluir que, *ceteris paribus*, en ausencia del Pilar Solidario la pobreza medida por ingresos aumentaría a más del doble y el indicador de pobreza multidimensional se incrementaría cerca del 50%.

El sistema de protección social cobra aún más relevancia al considerar los cambios demográficos. Para el año 2050, la proporción de personas mayores de 75 años será de 13,2% en el caso de las mujeres y de un 10,2% en el caso de los hombres. Según datos del INE, en Chile la proporción actual de personas mayores de 60 años y más es del 15% y se espera

que, producto también del aumento de la esperanza de vida, entre los años 2015 y 2059 la proporción de mayores crezca en un 135%, llegando a más de seis millones de personas. Por lo tanto, las políticas sociales deberán enfrentar una mayor proporción de adultos mayores, con más expectativas de vida y menos hijos. Esta combinación planteará nuevos desafíos en temas como salud, entorno, accesibilidad y autonomía.

Si bien el estudio avanza en comprender el alcance del SPS, por otro lado persisten limitaciones de información para poder estudiar en mayor detalle los nuevos desafíos. Es por ello que se recomienda realizar esfuerzos adicionales en modelar el comportamiento y los requerimientos de los adultos mayores. Por ejemplo, es de suma importancia poder elaborar un índice de consumo específico del adulto mayor que permita caracterizar sus patrones de consumo, lugares de compra y, de ese modo, observar las variaciones de precios a las cuales ellos están enfrentados. Con esta información por el lado del consumo y un índice específico de pobreza multidimensional que incorpore explícitamente la dimensión de ingresos, se podría tener mejor información para articular el sistema de protección social chileno.

Para mayor información respecto de los resultados de este estudio, por favor dirigirse a la página de la Comisión de Usuarios: <http://www.comisionusuarios.cl/publicaciones/estudios-informes-reglamentos-y-leyes/>



ANEXOS

Anexos

Sesiones y actividades realizadas durante 2016

A continuación se presentan las sesiones, actividades, reuniones y actos celebrados en 2016 por la Comisión de Usuarios y otros que pueden ser de interés para los usuarios a quienes representa esta comisión.

Los integrantes actuales de la Comisión de Usuarios sesionaron por primera vez el 29 de marzo de 2016.

Sesiones ordinarias:

| | |
|------|------------|
| Nº72 | Marzo |
| Nº73 | Abril |
| Nº74 | Mayo |
| Nº75 | Junio |
| Nº76 | Julio |
| Nº77 | Agosto |
| Nº78 | Septiembre |
| Nº79 | Octubre |
| Nº80 | Noviembre |
| Nº81 | Diciembre |

Sesiones extraordinarias:

| | |
|------|-----------|
| Nº81 | Julio |
| Nº82 | Noviembre |
| Nº83 | Diciembre |

Reuniones y actos de interés

Mes de marzo: Reunión de apertura de la nueva Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones. Se invita al Sr. Hugo Cifuentes (ex Presidente de la Comisión de Usuarios), con el fin de conocer el trabajo previo de esta comisión. Igualmente, para la apertura se invita a la Sra. Julia Urquieta

(Subsecretaria de Previsión Social) y a Gonzalo Cid Vega (Jefe de la Dirección de Estudios Previsionales).

Reunión de abril: Se invita a la Sra. Galia Godoy (Jefa de Educación Previsional) y Paula Ruz (Jefa de la Unidad del Fondo de Educación Previsional), para conocer los principales logros del Fondo de Educación Previsional (FEP) durante los últimos años y los criterios de admisibilidad y elementos de evaluación para el proceso FEP 2017.

Reunión de mayo: Se invita al Sr. Gonzalo Cid Vega (Jefe de la Dirección de Estudios Previsionales) para que exponga respecto del informe final de la Comisión Asesora Presidencial del Sistema de Pensiones.

Reunión de julio: Se realiza una reunión con Claudia Sanhueza (Presidenta del Consejo Consultivo Previsional), con el fin de acordar el tema para el informe que se efectuará en conjunto entre los dos organismos.

Reunión de septiembre: Asistencia al Seminario del Informe Anual del Consejo Consultivo Previsional.

Asistencia al Seminario Internacional sobre el Sistema de Pensiones en Iberoamérica.

Reunión de diciembre: Asistencia por parte de la comisión al Seminario "Declaración y No Pago de Deuda Previsional".

Se realiza una reunión con la nueva Subsecretaria de Previsión Social, Jeannette Jara. La Comisión de Usuarios se presenta y expone su deseo de participar en las estrategias pedagógicas y de difusión del FEP como parte del ejercicio de sus funciones, entre otros temas.

La comisión invita a la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC), con el objeto

de conocer su diagnóstico y sus propuestas de modificación al sistema de pensiones.

La comisión invita a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), con el fin de conocer su diagnóstico y sus propuestas de modificación al sistema de pensiones.

Para una revisión específica de los temas desarrollados por la Comisión de Usuarios, puede encontrar las actas de sus sesiones en la página: <http://www.comionusuarios.cl/documentos-de-funcionamiento/actas/>

Séptimo Informe Anual

COMISIÓN DE USUARIOS DEL SISTEMA DE PENSIONES

La Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones tiene como función informar a la Subsecretaría de Previsión Social y a otros organismos públicos del sector, sobre las evaluaciones que sus representados efectúen sobre el funcionamiento del sistema de pensiones y proponer estrategias de educación y difusión.

La Comisión en el ejercicio de sus funciones, recoge las consideraciones que efectúan sus integrantes. Para tal fin, sostiene reuniones periódicas, a las cuáles invita a autoridades, organizaciones de empleadores, trabajadores, pensionados y especialistas, con el objeto de recoger las evaluaciones que tengan respecto del sistema de pensiones.

De las deliberaciones de la Comisión surgen propuestas y observaciones, que son plasmadas en sus informes anuales, las cuales son entregadas a la Subsecretaría y otras autoridades de seguridad social de nuestro país.