

PRESENTACIÓN A LA COMISIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA CONVENCION CONSTITUCIONAL

7 de diciembre de 2021

Estimados y Estimadas Convencionales:

Agradezco a los miembros de esta comisión la oportunidad de presentar brevemente el día de hoy a nombre de la Asociación Gremial que represento.

Quisiera partir con una cita:

“La actual organización y funcionamiento del sistema previsional constituyen un tema de profunda preocupación nacional. No nos parece exagerado afirmar que en pocos países del mundo los problemas relacionados con todos los aspectos de la previsión se discuten más frecuentemente, tanto en el Parlamento como entre las fuerzas de la producción, en el seno de los gremios, en la prensa y entre todos los sectores de la población [que en Chile.]”

Estas palabras no fueron emitidas la semana pasada ni la anterior. No son de este año, ni del 2020 o 2019.

Esta cita corresponde al informe de la Misión Klein Saks en 1955. A pesar del tiempo transcurrido el tema pensional vuelve al primer plano de la discusión nacional.

Estamos frente a una nueva crisis. La nueva constitución es una extraordinaria oportunidad para encauzar la política de pensiones en una dirección correcta, en una dirección moderna, en una dirección que evite los errores del pasado y que asegure pensiones dignas para todos y todas los chilenos y chilenas.

Es muy importante para nosotros precisar que compartimos la necesidad de que el texto de la nueva constitución señale expresamente a la seguridad social y específicamente a la previsión como un derecho fundamental, y establecer como deber del Estado proveer la institucionalidad que permita a la sociedad colaborar e integrar esfuerzos desde distintos actores para asegurar una vejez digna.

Las reglas constitucionales y la práctica legislativa son determinantes, y por eso esta Convención cumple un rol fundamental en lograr pensiones dignas y sustentables en el tiempo.

Hasta la reforma constitucional de enero de 1970 los parlamentarios tenían iniciativa legal en materia de pensiones, lo que creó condiciones propicias para beneficiar a grupos e individuos de mayor influencia, y a la vez generar un sistema deficitario.

Han pasado más de 60 años y esta vez no se trata de presiones fiscales, ya que, a excepción del pilar solidario, las pensiones se pagan en base a los ahorros acumulados. Se trata de un clamor de la ciudadanía por mejorar el nivel de las pensiones, porque el ahorro obligatorio se quedó corto para el aumento en las expectativas de vida, especialmente entre aquellos

que por variadas razones tienen pocos años de contribuciones, o contribuciones por montos muy inferiores a sus correspondientes ingresos del trabajo.

El reto es encontrar una solución que atienda a las demandas ciudadanas y que a la vez cuide la sustentabilidad financiera y fiscal del sistema dando protección a los pensionados de hoy y a los de mañana. Este esfuerzo incluye mejoras en la calidad del empleo y la inclusión de los independientes y trabajadores por honorarios en el sistema de seguridad social.

Debido a la presión demográfica, que continuara hasta fines de siglo, la mayoría de los países han transitado a sistemas de pensiones de varios pilares. En la base, se establece un sistema solidario de beneficio definido, generalmente financiado con impuestos generales. En Chile, este beneficio está definido por la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional Solidario, recibido por personas de 65 años o más perteneciente al 60% de menores ingresos del país.

Por sobre esta base, y dado que los sistemas de pensiones intentan reemplazar ingresos del trabajo, se **obliga** a los trabajadores y a los empleadores a **contribuir** en proporción a este ingreso. Estas contribuciones pueden ser usadas para pagar beneficios, en un sistema de reparto, como en el sistema que rigió antiguamente en Chile. Esta opción se hace inviable con el aumento de la población pasiva relativa a la activa.

Por esta razón, las contribuciones deben ir principalmente a una cuenta de ahorro. Esta puede ser individual o colectiva. Si la cuenta es individual, se administra bajo una firme y rigurosa supervisión del Estado. Si el ahorro es colectivo, los saldos personales son nocionales.

El sistema de ahorro individual otorga a la ciudadanía una protección mayor sobre sus derechos que el sistema de ahorro colectivo. Esto se debe a tres características del sistema de ahorro individual:

1. las cuentas individuales requieren contabilidad precisa;
2. la propiedad de los fondos concede derechos tangibles; y
3. la administración privada deposita la custodia de los fondos en un tercero.

La entrega de pensiones involucra compromisos a futuro. Es importante que estos compromisos queden registrados contablemente con la claridad con que lo están en los balances de los fondos de pensiones bajo un sistema de ahorro individual.

El hecho que exista un saldo en estas cuentas, conocido por los trabajadores, hace más difícil que ante una presión fiscal o redistributiva se use parte de los fondos allí contabilizados. Estos saldos son, en general, heredables.

Volviendo a la pregunta original, ¿cómo atender la demanda ciudadana por mejores pensiones cuidando a la vez la sustentabilidad financiera y fiscal del sistema dando protección a los pensionados de hoy y a los de mañana?

Creemos que la solución incluye tres elementos:

(1) Una Pensión Básica Universal (PBU) que cubra las necesidades básicas y beneficie a todos los chilenos a partir de cierta edad. Esta PBU, que creo debiera ser a lo menos en la línea de pobreza, es un enorme componente solidario, y mejora sustancialmente las pensiones. Debe ser financiada por el Estado.

(2) Un sistema de ahorro basado en cuentas personales donde los trabajadores deciden libremente qué tipo de institución maneja esos ahorros: privada, mixta, cooperativa, estatal. Este sistema, debe tener una tasa de contribución adecuada, compartida entre trabajadores y empleadores. El estado debe subsidiar las contribuciones en caso de desempleo o interrupción de empleo por labores de cuidado, de modo de reducir las lagunas.

Y (3) un sistema de ahorro voluntario con beneficios fiscales y ventajas tributarias.

¿Cómo debieran estar plasmadas estas aspiraciones en la nueva constitución, y qué debiera quedar en las leyes y reglamentos? Creemos que lo ideal es seguir a los países modernos que han aprobado o reformado recientemente sus constituciones. En casi todas ellas el derecho a las pensiones y a la protección en la tercera edad está especificado en términos generales y en forma breve. Los detalles son dejados a las leyes y reglamentos. Aquí dos ejemplos sobre constituciones de dos países:

Preámbulo de la constitución de Francia:

“[La constitución] Garantizará a todos, especialmente a los niños, madres y trabajadores mayores, protección para su salud, seguridad material, descanso y ocio. Todas las personas que, en virtud de su edad, condición física o mental o situación económica, sean incapaces de trabajar, tendrán derecho a recibir de la sociedad medios de existencia adecuados.”

Irlanda (Artículo 41):

“El Estado se compromete a salvaguardar con especial atención los intereses económicos de los sectores más débiles de la sociedad y, cuando sea necesario, a contribuir al sostenimiento de los inválidos, las viudas, los huérfanos y los ancianos.”

Para cerrar, quiero precisar que compartimos la necesidad de que el texto de la nueva constitución señale expresamente a la seguridad social y específicamente a la previsión como un derecho fundamental, y establezca como deber del Estado proveer la institucionalidad que permita a la sociedad colaborar e integrar esfuerzos desde distintos actores, tanto públicos como privados, para asegurar una vejez digna.

Alejandra Cox

Presidente Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones