

# Seminario CED

## “Diálogos Constitucionales: Seguridad Social y Pensiones”

Paula Benavides Salazar

Economista

30 de Septiembre de 2020

# Contenidos

1. Seguridad social
2. Principios de la seguridad social para la nueva Constitución
3. Reforma al sistema de pensiones
4. Consideraciones Finales

# 1. Seguridad Social

- La Seguridad Social surge hace 130 años.
  - ✓ Alemania fue el primer país en adoptar un seguro social para la vejez (1889)
  - ✓ Antes en 1883 se había creado el seguro de “enfermedad” y en 1884 un programa de indemnización a los trabajadores generando así un sistema de seguridad de los ingresos
- En 1924 en Chile se crea la Caja del Seguro Obligatorio
- En 1935, en EE.UU. se aprobó la Ley de la Seguridad Social
- En 1942, el Gobierno del Reino Unido publicó el Plan Beveridge con el que surgiría el primer sistema unificado de seguridad social
- En 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 22 reconoce que:  
*“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”*

# 1. Seguridad Social

- ¿Cómo se entiende el concepto de seguridad social?
  - ✓ Como parte del conjunto de derechos económicos y sociales
  - ✓ Un conjunto de políticas públicas para proteger a los individuos de los riesgos sociales en el ciclo de vida.
- Para la OIT la Seguridad Social incluye las prestaciones para:
  - ✓ Garantizar la seguridad del ingreso en caso de: vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia
  - ✓ Asegurar el acceso a la asistencia médica
  - ✓ Garantizar apoyo familiar suficiente especialmente a niños y adultos a cargo
  - ✓ Garantizar protección frente a la pobreza generalizada y exclusión social
- Se suele usar indistintamente el concepto de protección social aunque éste comprende también la protección que los miembros de la comunidad se entregan entre sí.

# 1. Seguridad Social



## Beneficios familiares y por niño

- Transferencias monetarias o en especie para resguardar los derechos del niño, evitar pobreza, mortalidad infantil.

## Prestaciones de maternidad

- Seguridad de ingresos de mujeres en edad de trabajar



## Prestaciones por desempleo

- Seguridad de ingresos de hombres y mujeres en edad de trabajar

## Prestaciones por accidentes del trabajo y enf. profesionales

- Seguridad de ingresos frente a enfermedad profesional o accidente laboral o discapacidad.



## Pensiones de invalidez

## Pensiones de sobrevivencia



## Pensiones de vejez

## Protección de la salud

- Atención Básica de Salud
- Cuidados de Larga Duración
- Seguridad de Ingresos con SIL



# 1. Seguridad Social

- Los sistemas de seguridad social abordan todas estas ramas mediante una combinación de:

Regímenes  
contributivos  
(Seguro Social)



Prestaciones no  
contributivas  
(Financiadas con  
impuestos)

- Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015): adoptados por los países en la Asamblea General de las Naciones Unidas reflejan el compromiso de «*implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos*» o pisos de protección social, a fin de reducir y prevenir la pobreza.

# 1. Seguridad Social

## Principios de la Seguridad Social a partir de Convenios y Recomendaciones OIT

<b>Diálogo Social</b>	Entre los trabajadores, los empleadores y el gobierno con el fin de generar consenso social y voluntad política para actuar, especialmente en el debate de una reforma.
<b>Cobertura Universal</b>	La función prioritaria del Estado es facilitar, promover y extender la cobertura de la seguridad social. Políticas e iniciativas para personas que no estén cubiertas por los sistemas vigentes.
<b>Trato Uniforme</b>	La igualdad de trato es un principio guía de la seguridad social. Aplica a programas de pensiones para grupos poderosos que tienen condiciones de acceso y/o prestaciones mucho más generosas que las del sistema general (no justificadas).
<b>Solidaridad Social</b>	La seguridad social es una herramienta importante para fomentar la solidaridad, la redistribución y el alivio de la pobreza.
<b>Equidad de Género</b>	Tomar medidas efectivas para garantizar la igualdad de hecho para las mujeres. Estas deben ser retribuidas por su contribución al cuidado de los hijos y familiares impedidos.

Fuente: Elaboración propia en base a Mesa-Lago y Bertranou 2015

# 1. Seguridad Social

## Principios de la Seguridad Social a partir de Convenios y Recomendaciones de la OIT

<b>Suficiencia Prestaciones</b>	Las prestaciones de seguridad social han de ser suficientes para asegurar un mínimo adecuado.
<b>Eficiencia y Costos Administrativos Razonables</b>	Los regímenes deberían administrarse de forma sana y transparente, con costos administrativos tan bajos como sea factible.
<b>Participación Social en la Gestión</b>	Los asegurados deben participar en la administración o estar asociados a ella con carácter consultivo cuando la administración no sea por un departamento del gobierno responsable ante el parlamento o una institución reglamentada por las autoridades públicas.
<b>Rol del Estado y Supervisión</b>	Cualquiera que sea el método de administración elegido, el Estado debe asumir una responsabilidad general en la buena gestión de las instituciones y de los servicios que ayude a asegurar la protección garantizada en los convenios.
<b>Sostenibilidad Financiera</b>	El Estado debe asegurar que se realicen periódicamente los estudios y cálculos actuariales necesarios para el equilibrio financiero.

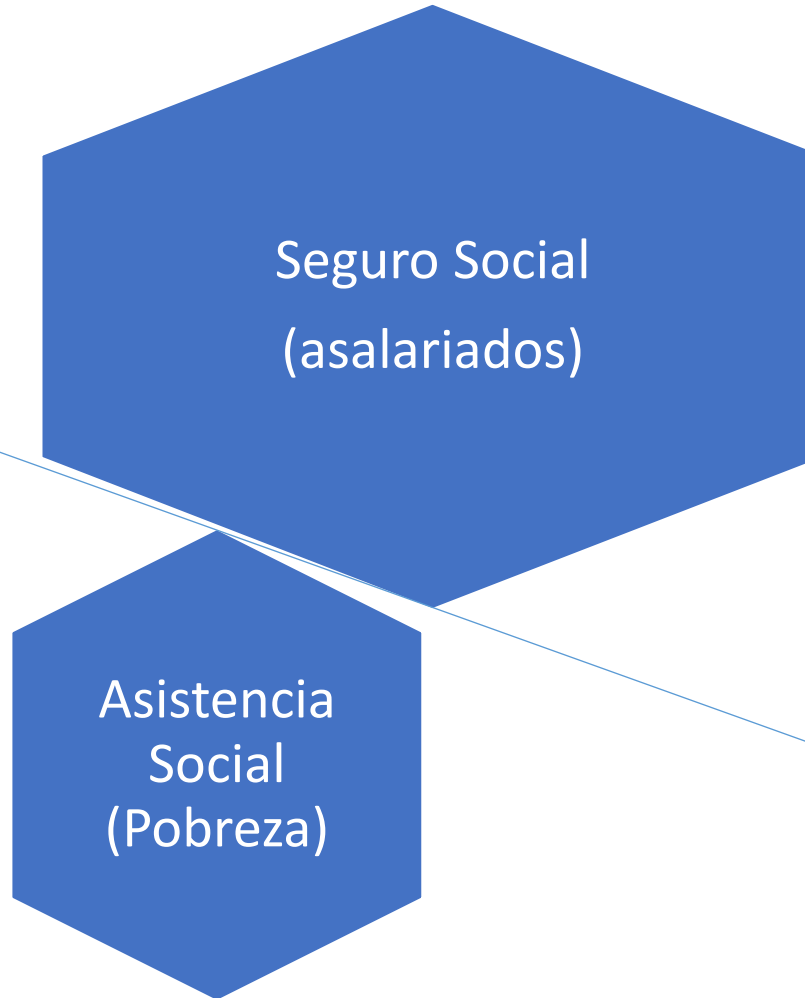
Fuente: Elaboración propia en base a Mesa-Lago y Bertranou 2015



# 1. Seguridad Social

- Un desafío en toda la región es pasar desde sistemas segmentados a sistemas inclusivos

Informalidad  
Cuenta Propia  
Baja Densidad de  
Contribución



Desprotección de  
clase media  
vulnerable (no  
accede a SS y no  
califica a programas  
de asistencia social)

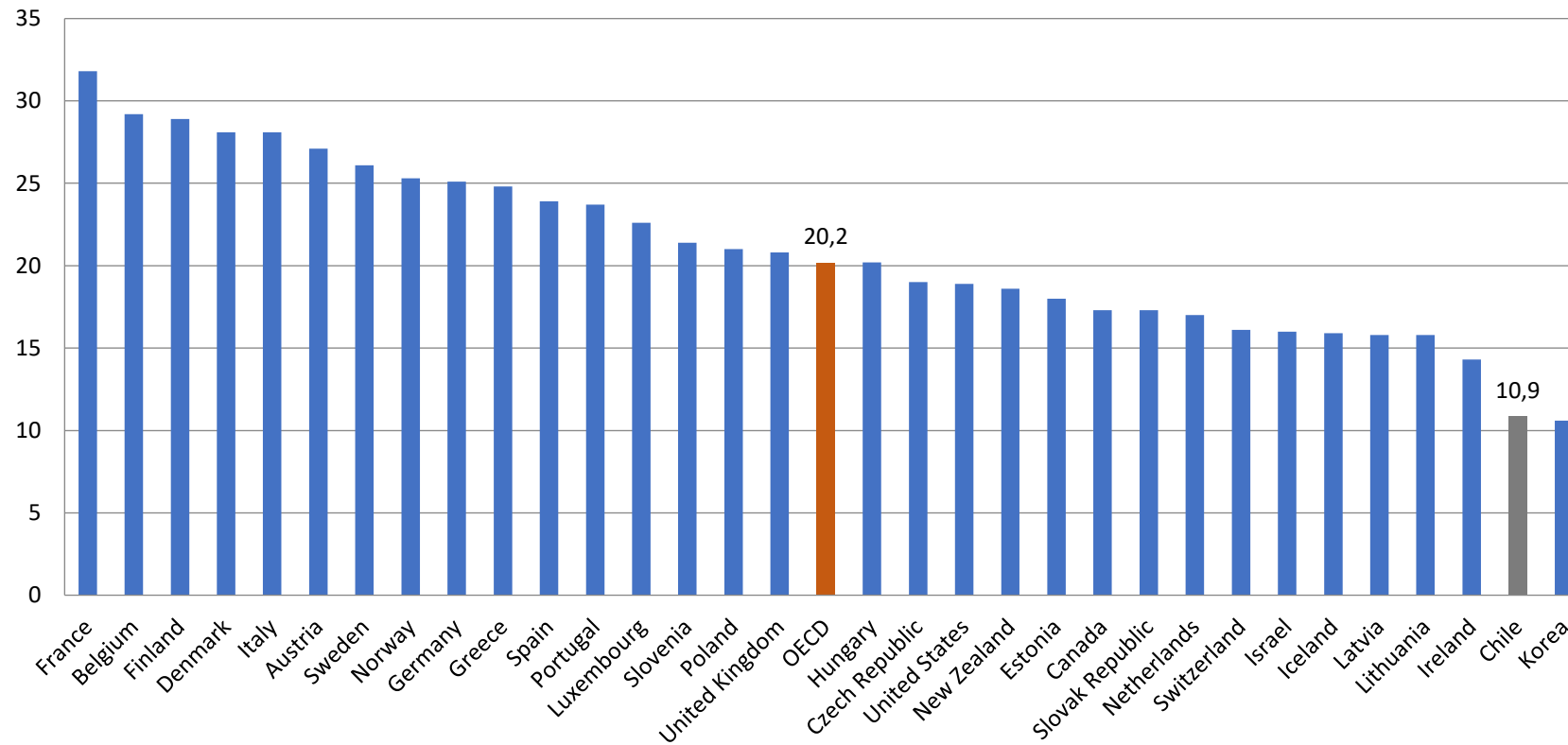
- Se requiere aumentar formalidad y ampliar cobertura y pisos mínimos de protección para todos.

# 1. Seguridad Social

- Los sistemas de seguridad social son esenciales en una estrategia de desarrollo para reducir la pobreza y la vulnerabilidad en todo el ciclo de vida
  - ✓ Entregan estabilidad a los ingresos de los hogares
  - ✓ Fortalecen el capital humano
  - ✓ Impulsan la productividad y el desarrollo humano
- Aunque se han desarrollado y han contribuido a frenar la pobreza en AL enfrentan importantes retos:
  - ✓ Cobertura y suficiencia
  - ✓ Informalidad
  - ✓ Gasto social
  - ✓ Mayor protección frente al desempleo
  - ✓ Brechas de género: distribución del cuidado.
  - ✓ Sustentabilidad de LP
- El desafío es que posibiliten un desarrollo inclusivo

# 1. Seguridad Social

Gasto Público Social 2017 (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia en base a datos OCDE.

## 2. Principios para una Nueva Constitución

- La Constitución establece derechos y garantías fundamentales dentro de los cuales están los económicos y sociales
- Incluirlos da fundamento a las políticas públicas respectivas y ayuda a dar coherencia a sistemas complejos
  - ✓ 131 países en el mundo incluyen el derecho a la seguridad social
  - ✓ En 91 es justiciable
- En Chile está establecido en el artículo 19 N°18:

“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;”

## 2. Principios para una Nueva Constitución

- Coincide temporalmente con establecimiento del DL 3.500 de 1980
- Mención de carácter general sin criterios sustantivos para orientar las políticas públicas (la jurisprudencia del TC incorpora algunos principios):
  - ✓ Solidaridad
  - ✓ Universalidad
  - ✓ Suficiencia
  - ✓ Unidad o uniformidad
- Rol para el Estado bastante acotado:
  - ✓ 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.
  - ✓ Supervigilar el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social
- Mecanismos para garantizar el cumplimiento de los derechos constitucionales
- Sostenibilidad en el tiempo

### 3. Reforma al Sistema de Pensiones

- En nuestro sistema el **componente de seguro social está ausente**: el desafío es avanzar en la construcción de esquema mixto en el pilar contributivo
- **Pilar Solidario**: en el mediano plazo avanzar con financiamiento a una Pensión Básica Universal Garantizada al 95% de la población (piso de protección social y dignidad para todos equivalente al menos a la LP)
- **Pilar contributivo Obligatorio**:
  - ✓ Conformar un sistema mixto con la creación de un componente público de Ahorro Colectivo Solidario (cotización adicional de 6% de cargo del empleador sin tope imponible)
  - ✓ Fondo Solidario Colectivo administrado por organismo público robusto
  - ✓ Con adecuados incentivos a cotizar y sostenibilidad
  - ✓ El componente de capitalización individual ser reformado de manera sustantiva: separación de funciones centralizando Adm. Cuentas y separando la gestión de fondos permitiendo que las personas elijan (evita duplicidades de costos y evita competencia ineficiente vía fuerza de ventas y comercialización)
  - ✓ Regulación utilidades y participación afiliados entre otras medidas, etc...
- **Pilar contributivo Voluntario**: Perfeccionar el pilar de ahorro voluntario (beneficios lleguen especialmente a la clase media (APVC) y regulación)

### 3. Reforma al Sistema de Pensiones

- Nueva institucionalidad sistema pensiones:
  - ✓ Consejo de Alto Nivel para monitorear y asesorar respecto del sistema de pensiones.
  - ✓ Fortalecimiento comisión de usuarios.
- Mayor participación social de los afiliados
- Equidad de género como derecho:
  - ✓ Compensar solidariamente las brechas de género originadas por la mayor expectativa de vida (a partir de los 65 años hombres y mujeres con igual saldo deben obtener igual pensión).
  - ✓ Compensación previsional para personas cuidadoras de adultos mayores y familiares en condición de dependencia, no remunerados al interior del hogar.
- Principio de trato uniforme: Establecer un grupo de trabajo especializado que proponga una reforma a los sistemas de pensiones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad.

## 4. Consideraciones Finales

- La reforma de pensiones es cada vez más urgente (retiro 10% disminuye pensiones)
- Lo más importante es que se pueda dar respuesta a los pensionados que esperan una reforma y a los trabajadores demandan un mejor sistema
- El componente de seguridad social busca:
  - ✓ Llegar a montos mayores de los beneficios y con más seguridad
  - ✓ Con adecuados incentivos a cotizar premiando cada año adicional cotizado
  - ✓ Con enfoque de género que cierre brechas como derecho
  - ✓ Con sostenibilidad
- Esto exige un diálogo abierto y construcción acuerdos que integren distintas visiones
- Se precisa avanzar con buenas respuestas frente a los desafíos del sistema
- En pensiones se requieren acuerdos amplios, no bastan las mayorías circunstanciales
- Importante llevar la discusión a los objetivos del sistema de pensiones
- Es compatible con una discusión constitucional en la medida que se base en principios con acuerdo social