

PENSIONES A LA CHILENA

La experiencia internacional y el camino de la desprivatización

Andrés Solimano

PENSIONES A LA CHILENA

La experiencia internacional
y el camino de la desprivatización

Catalonia

Capítulo 1 / INTRODUCCIÓN

Hasta hace poco tiempo, el tema de las pensiones en Chile pertenecía, en gran medida, al ámbito del pequeño grupo que define las políticas públicas en nuestro país, dominado por los economistas y con una fuerte influencia del poderoso gremio de las AFP (Administradoras de Fondos de Pensiones). Sin embargo, en el 2016 el tema de las pensiones pasó de las élites a las masas y se tomó las calles de Chile. Literalmente cientos de miles de personas salieron de sus casas y lugares de trabajo a demandar un cambio del sistema de pensiones, hasta ahora presentado al mundo como un exitoso sistema, digno de ser emulado por otros países. No obstante, la fría realidad de las bajas pensiones para la gran mayoría de la población, las discriminaciones contra la mujer, las suculentas ganancias de las AFP, las altas pensiones de las Fuerzas Armadas, de Orden y Gendarmería (con más de un escándalo *ad-portas*) y los masivos traspasos de ahorros del sector asalariado a los grandes conglomerados económicos cambiaron esta aparente complacencia con el régimen previsional existente.

El actual sistema, en que los ciudadanos no cuentan con la libertad de elegir entre distintos *pilares* de la seguridad social (público o privado; de reparto o capitalización), está en crisis de legitimidad. Se ha iniciado un proceso de búsqueda de alternativas hacia un nuevo sistema de pensiones que otorgue mejores beneficios a los retirados, sea más aceptado por la ciudadanía y menos regresivo socialmente. Este proceso se vislumbra arduo, complejo y conflictivo, tanto por la complejidad técnica del tema como por su economía política, en que transformaciones *reales* del sistema actual afectarían los intereses de sus administradores privados y de las grandes empresas y bancos a los que este provee con un amplio y conveniente flujo de financiamiento asegurado. El actual esquema de transferencia forzada de ahorro previsional del sector asalariado al gran capital constituye un eslabón esencial de la acumulación de capital del *sui generis* modelo de capitalismo vigente hoy en Chile.

Los millones de chilenos que trabajan por un sueldo para vivir, en el actual esquema institucional¹, deben ingresar obligatoriamente al sistema de las AFP, ya que no tienen otra alternativa en materia previsional. El rango de elección de los asalariados se limita a los fondos ofrecidos por solo seis administradoras guiadas por fines de lucro, que deciden el destino de los ahorros previsionales de millones de afiliados cautivos. Este monopolio entregado por el Estado chileno a las AFP se comenzó a implementar en 1981, en plena era del general Pinochet, y es refrendado, a nivel legal, por el Decreto Ley 3.500 publicado en noviembre de 1980. Conspicuamente, dicho decreto ley sigue vigente después de más de un cuarto de siglo de restauración de la democracia. Estamos en presencia de un sistema *iliberal* de pensiones, sin competencia sistémica, dentro de una economía guiada —se nos dice— por los principios del liberalismo económico.

En contraste con las economías maduras y de altos ingresos de la OCDE (organización a la cual Chile pertenece), que mantienen sus sistemas de reparto —a los que les han hecho ajustes para responder a desafíos demográficos, fiscales y de productividad—, nuestro país tiene en la actualidad un sistema de pensiones fuertemente privatizado, aunque apuntalado por el Estado a través del Pilar Solidario, que busca compensar las carencias del sistema de cuentas individuales.

El sistema de previsión social vigente se basa en cuatro subsistemas, uno privado y los otros tres de carácter público. El subsistema privado, ampliamente dominante, está constituido por las AFP y compañías de seguros; tiene más de diez millones de afiliados, aunque poco más de cinco millones cotizan regularmente en el sistema. El subsistema público de pensiones incluye: (I) el Pilar Solidario, de pensiones básicas y complementarias, financiado con rentas generales de la nación; (II) el Instituto de Previsión Social (IPS), que administra el régimen de pensiones de personas que estaban adscritas a las antiguas cajas de previsión, existentes hasta 1981; (III) un sistema público de pensiones para las instituciones armadas, de orden y Gendarmería, formado por Capredena y Dipreca, con un fuerte aporte del Estado a cada cotizante. Los tres primeros pilares son para la población civil y el tercer subsistema público se orienta al sector de los uniformados.

En base a datos obtenidos por Ley de Transparencia, hemos podido determinar que las pensiones promedio mensuales de retiro de Capredena ascienden, en el 2016, a \$877.000, y las de Dipreca (mensuales) son de

1. El sistema de capitalización es normado por el DL 3.500 de 1980 y la ley 20.225 del 2008.

\$956.000. En contraste, la pensiones promedio de vejez mensual pagadas por las AFP (incluyendo compañías de seguros en la modalidad de renta vitalicia) es de \$191.000, mientras que la pensión promedio de vejez del IPS es de \$223.000². Estas enormes diferencias en los niveles de beneficios entre el subsistema civil de pensiones contributivas (AFP e IPS) y el subsistema de la defensa nacional son claramente incompatibles con las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre homogeneidad de prestaciones, que afectan criterios de equidad básicos que deben guiar a un razonable sistema de pensiones.

Como veremos en este libro, aunque parezca contradictorio para un sistema previsional tan privatizado como el chileno, cerca de *dos tercios* del gasto total en pensiones en nuestro país lo realiza el sector público y solo *un tercio* de este gasto lo realizan las AFP y las compañías privadas de seguros.

El pilar de capitalización privado administrado por las AFP moviliza recursos de los asalariados del país cuyo monto es cercano a dos tercios del Producto Interno Bruto. En los últimos años la industria de las pensiones se ha ido progresivamente desnacionalizando y hoy la propiedad de las AFP es controlada por consorcios internacionales de seguros como Metlife, Principal Financial Group, Sura y otras. Este sector constituye un poderoso grupo de interés en la vida nacional, con fuerte poder económico y mediático e influencia política. En la práctica, dada su influencia política, ejercen un virtual poder de veto a propuestas de cambios en el régimen previsional que puedan afectar su lucrativo negocio. Además, las transnacionales de los seguros, operando en Chile, pueden lograr *generosos beneficios tributarios* que están fuera del alcance de miles de contribuyentes chilenos, como lo muestran las fusiones con AFP “de papel” realizadas por Provida y Cuprum (ver recuadro 6.2), las que han sido confirmadas como válidas por la Superintendencia de Pensiones (SPS). Esta decisión de la SPS ha contado con el respaldo tácito del Ministerio de Hacienda y del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (postsalida de Ximena Rincón, quien se oponía a estas fusiones), a pesar de que estas fusiones fueron cuestionadas por la Contraloría General de la República.

El sistema actual de pensiones chileno es un negocio extremadamente rentable para los administradores privados, que se benefician de un esquema de ahorro forzoso de los asalariados del país. Según el informe

2. La lógica del “Estado subsidiario” que no interviene en los negocios del sector privado está plenamente reflejada en el sistema de pensiones civil, pero no en el militar.

de la Comisión Presidencial de Pensiones (conocida como la “Comisión Bravo”), la tasa de rentabilidad promedio del sistema de AFP consolidado, en el periodo 2009-2014, ascendió a un 28% anual. Estos índices de rentabilidad son superiores a los que obtiene, en promedio, la banca (un sector ya muy lucrativo) y se alejan completamente de estimaciones oficiales de rentabilidad social del capital físico en la economía chilena inferiores al 8%. En el sistema actual, el ahorro de los fondos de pensiones de los asalariados se usa para adquirir bonos, acciones y otros instrumentos emitidos, generalmente, por empresas grandes y bancos comerciales vía el mercado de capitales. Esta práctica deja fuera al sector de las pequeñas y medianas empresas, que no se financian con estos instrumentos financieros.

Ningún Gobierno de la postdictadura, todos “promercado”, ha intentado terminar con el monopolio de las AFP sobre las cuentas individuales de millones de afiliados y ofrecerle a la ciudadanía un sistema eficaz, justo y competitivo de pensiones. El principal desafío social al sistema de pensiones actual, que ha contado con gran eco en la ciudadanía en distintas ciudades del país, proviene de un pequeño grupo, relativamente desconocido hasta hace poco, llamado “Coordinadora Nacional de Trabajadores No + AFP”, cuyo vocero principal es el dirigente bancario Luis Messina. La fuerza de este movimiento, aparte de enfocarse en un problema real y acuciante de la gente, es que actúa en forma independiente y autónoma de los partidos políticos, del Gobierno y de las cúpulas sindicales tradicionales del país. Lo anterior ha contribuido decisivamente a su capacidad de convocatoria y credibilidad en la gente.

Un ejemplo concreto de que los distintos Gobiernos de la postdictadura evitan enfrentar al poderoso gremio de las AFP fue la reforma previsional del 2008 plasmada en la Ley 10.225. Dicha reforma, si bien creó el necesario Pilar Solidario orientado a mejorar las pensiones de los grupos pobres y medios vulnerables, estuvo muy lejos de terminar con el monopolio de las AFP sobre más de diez millones de cuentas individuales. La administración de este enorme volumen de ahorro forzoso no se democratizó, ni tampoco se abrió la administración de las cuentas individuales a entidades sin fines de lucro, al Estado, a los sindicatos o a otras organizaciones de la sociedad civil. Tampoco se permitió que los afiliados (que por ley están obligados a cotizar solo en las AFP) y los nuevos entrantes a la fuerza laboral pudieran empezar a cotizar en un pilar público, como ocurre en muchos países del mundo. El mayor logro obtenido —en

este aspecto— por la reforma fue que las carteras de los nuevos afiliados fueran licitadas, siempre entre operadores del sistema existente.

Tras las reformas del 2008, las AFP lograron expandir sus áreas de negocios y su rentabilidad sobre el patrimonio de los operadores del sistema aumentó, como se desprende del informe de la Comisión Bravo. Por otra parte, si bien las pensiones del segmento más pobre de la población —que prácticamente no contribuía a alguna caja— se elevaron, lo que es positivo, el promedio de las pensiones que pagan el pilar de capitalización privada y el IPS siguen siendo *inferiores* al salario mínimo nacional. Tampoco se redujeron las enormes diferencias en las prestaciones (pensiones) que existen, como vimos, entre las cuentas individuales y el IPS y aquellas pagadas por Capredena y Dipreca (una evaluación de la forma de funcionamiento de las Cajas de Previsión de la Defensa Nacional *no* se incluyó como sujeto de las reformas del 2008).

Adicionalmente, como los fondos de pensiones están invertidos en volátiles mercados de capitales (en especial los fondos de mayor riesgo, A y B), las pensiones que se pagan al momento de retirarse se vuelven muy sensibles a las crisis financieras que abundan en un mundo crecientemente globalizado y volátil. Los chilenos no solo están expuestos a este tipo de riesgos financieros, sino que también enfrentan el llamado “riesgo de longevidad”, que en lenguaje simple significa quedar sin una pensión *adecuada* a una avanzada edad, cuando más se necesita³. El sistema vigente, en la modalidad de “retiro programado”, no garantiza que un jubilado reciba su pensión hasta que fallezca, ya que el fondo acumulado se puede “extinguir” mientras aún vive. La obligación legal de la AFP es pagar una pensión mientras el afiliado tenga fondos en su cuenta; si los fondos de esta cuenta se acaban porque el afiliado no pudo ahorrar más en su vida activa (o porque las inversiones que se hicieron con sus fondos fueron muy riesgosas o simplemente erróneas), la AFP detiene el pago de una pensión y el jubilado pasa a recibir la Pensión Básica Solidaria que financia el Estado, cuyo nuevo valor es cercano a \$100.000 mensual (cerca de ciento cincuenta dólares). Alternativamente, cuando un pensionado prefiere una modalidad de “renta vitalicia”, este queda sujeto a las evaluaciones unilaterales de esperanza de vida y por ende al valor de la renta vitalicia que fijan las compañías privadas de seguros de vida. El componente

3. Lo anterior no sucede en los sistemas de reparto que al menos aseguran una pensión que se paga hasta el fallecimiento del afiliado.

de aseguramiento frente a término de ingresos en la vejez —que es un elemento central de los sistemas de seguridad social en el mundo— está seriamente debilitado en Chile, porque el sistema está estructurado para proteger la rentabilidad económica de los operadores privados más que para asegurar la protección y seguridad económica del afiliado hasta que este fallezca.

El pilar de capitalización de nuestro sistema de pensiones es presentado como un mecanismo de ahorro particular, que fomenta la autonomía y responsabilidad individual, promueve la libertad y aleja al Estado y a los políticos del sistema de pensiones. Sin embargo, la realidad es bastante más sutil que lo sugerido por esta idealizada visión. Los cotizantes de la seguridad social en Chile, dado el sistema que tenemos, están sujetos a un verdadero “corralito legal”: sus fondos previsionales están encerrados en el sistema de las AFP, ya que no existe un pilar público de reparto ni tampoco un pilar en que los fondos de pensiones sean administrados por organizaciones sin fines de lucro, donde los afiliados puedan escoger para que les administren sus cuentas individuales. Ciertamente, es una realidad bastante alejada de la libertad de elección en el mercado que promovían Milton Friedman y Friedrich Hayek en sus escritos y que inspiraron el actual modelo económico chileno.

El sistema actual permite a las compañías privadas que pertenecen al sistema de las AFP recibir un enorme flujo de caja mensual en forma segura, lo que constituye la envidia de otros operadores del mercado financiero chileno. Además, las grandes empresas y bancos que reciben estos fondos pueden financiar sus inversiones con un flujo permanente y de bajo costo, equivalente —en el agregado— al 10% de la masa salarial del país (la participación de ingresos asalariados en el ingreso nacional es de aproximadamente 35% del PIB, es decir, cerca de cien mil millones de dólares al año).

El monto de recursos financieros que recibe el sistema privado de pensiones es tan elevado que no puede ser absorbido enteramente por el mercado de capitales local, y parte de este excedente de recursos en manos de las AFP es exportado al exterior (alrededor de cincuenta mil millones de dólares)⁴. No deja de ser cuestionable la lógica de exportar los ahorros de las cuentas individuales de millones de asalariados chilenos, considerando que al mismo tiempo estos asalariados deben, muchas veces, endeudarse

4. Aproximadamente 1/6 del PIB del 2015.

para pagar los altos costos de la educación de sus hijos, enfrentar una salud cara y tener una vivienda propia⁵. A nivel macroeconómico, Chile es una economía en desarrollo que exporta ahorros del factor trabajo, aunque necesita ahorro interno para financiar la provisión de bienes públicos y servicios sociales de calidad que puedan ser otorgados a un costo razonable a la población.

A raíz de estas insuficiencias, contradicciones y paradojas, el sistema de pensiones vigente enfrenta serios problemas de racionalidad económica y legitimación social. Las encuestas muestran que el sistema es percibido por la población como un mecanismo incapaz de garantizar lo que debiera ser su primera prioridad: entregar pensiones adecuadas, estables y por el resto de sus vidas a los pensionados del país⁶.

Como una contribución al debate de cómo salir de la seria encrucijada en que nos encontramos como nación frente a la ausencia de un genuino sistema de seguridad social, en el capítulo 9 del libro se identifican los criterios y pasos básicos que se debieran adoptar, a juicio del autor, para iniciar la desprivatización del sistema de pensiones chileno, construyendo un sistema alternativo que sustituya la lógica actual del negocio de las pensiones por la lógica de un derecho social y contenga un pilar público de reparto modernizado, el que puede coexistir con un pilar de capitalización individual debidamente redimensionado, competitivo y democratizado. Específicamente, se propone un esquema de tres pilares: (I) pilar básico solidario, (II) pilar público-tripartito de reparto y (III) un pilar reformado de cuentas individuales que terminaría con el monopolio de las AFP sobre la administración de estas cuentas, abriéndolo a otros participantes sin fines de lucro, al Estado y a organizaciones de la sociedad civil y sindicatos. En el esquema propuesto, los pilares (II) y (III) pueden competir entre sí por las preferencias de los cotizantes.

Una transformación del sistema existente, alejándolo del monopolio actual de las AFP, requiere establecer la libertad de elección de los cotizantes respecto a qué pilar contributivo desean pertenecer. Para que la opción del pilar público sea atractiva a la ciudadanía, este debe ser acompañado

5. Se argumenta que esta práctica contribuiría a la diversificación de riesgos. No obstante, esta diversificación está limitada por la alta correlación existente entre el retorno de activos de los mercados financieros locales y los retornos de los mercados financieros internacionales en un mundo financieramente integrado y globalizado.

6. Según el capítulo 6 del Informe Final de la Comisión Bravo, las AFP, las Isapres, los partidos políticos y el Congreso son las instituciones ubicadas en los lugares más bajos de los rankings de la apreciación ciudadana.

por una sólida y adecuada institucionalidad pública encabezada, por ejemplo, por el Instituto de Previsión Social, el que cuenta con una amplia experiencia en la administración de pensiones, fortalecido para administrar un nivel sustancialmente superior de pensiones. Un nuevo sistema de previsión debe ser parte de un contrato social solidario y recíproco, como el que caracteriza a muchos sistemas de seguridad social en el mundo y que también existió en Chile durante gran parte del siglo XX antes de que llegara la ola privatizadora del régimen militar, la que se ha mantenido en la postdictadura. Como lo demuestra la experiencia internacional que analizaremos en este libro, *desprivatizar* la seguridad social es el camino necesario para constituir un genuino sistema de seguridad social que eleve las pensiones, elimine el rentismo y las altas comisiones que afectan a los pilares de capitalización privada y reduzca la carga fiscal que este sistema privatizado conlleva. Además, como lo muestra la experiencia internacional, en los países en que se ha realizado la desprivatización de sus sistemas de pensiones no han ocurrido crisis de confianza, salidas de capitales ni depreciaciones cambiarias, y los desequilibrios fiscales se han reducido significativamente. Adicionalmente, la ciudadanía se ha sentido aliviada por el hecho de que el Estado asuma una responsabilidad gravitante en el manejo del sistema previsional, transformándolo en una responsabilidad pública más que un negocio privado.

El libro está organizado en dos partes. La primera está dedicada a la experiencia internacional y la segunda al caso chileno. En el capítulo 2 se presenta la lógica de la seguridad social como mecanismo colectivo de protección de riesgos de desempleo, accidente, invalidez, enfermedad y apoyo en la vejez, y se compara a estos sistemas con esquemas individuales de aseguramiento, introduciendo la distinción entre sistemas de reparto y de capitalización individual. El capítulo 3 analiza la creación y evolución de los sistemas públicos de seguridad social en países de Europa, como la Alemania de Von Bismarck hacia fines del siglo XIX, seguidos por otros países del norte de Europa y Europa Central. En la década de 1930, Estados Unidos estableció un sistema de reparto que perdura hasta hoy y que le dio amplia estabilidad social a la sociedad norteamericana. Intentos similares, aunque de menor cobertura, se realizaron en algunas naciones de América Latina y otras regiones en desarrollo. Ante los varios desafíos de tipo demográfico, fiscal y de productividad que afectan a la seguridad social, los países de alto ingreso del capitalismo maduro han hecho ajustes a sus sistemas de seguridad social basados en el reparto, elevando

la edad de jubilación, cambiando criterios de elegibilidad y fomentando esquemas de ahorro voluntario. Sin embargo, hasta ahora, estos países desarrollados de alto ingreso no han privatizado su seguridad social como respuesta a esos desafíos.

No obstante, en la década de 1990 y del 2000 (hasta la crisis financiera del 2008), distintas economías de América Latina y Europa Central y del Este buscaron privatizar (parcial o completamente) sus sistemas de pensiones. Esta ola privatizadora fue influida por el caso chileno y recibió el apoyo financiero y técnico del Banco Mundial (aunque dentro de esta misma institución hubo objeciones internas a esta modalidad privatizadora, entre ellas del economista jefe y posterior premio nobel de Economía Joseph Stiglitz).

En las “reformas de mercado” de la previsión social varias economías introdujeron pilares de capitalización individual, pero, al contrario de Chile, distintos países mantuvieron también sus pilares públicos de reparto dentro de un esquema mixto en que las personas cotizaban en los pilares públicos y privados (capítulo 4). Sin embargo, al producirse la crisis financiera global del 2008 —que redujo el valor de los fondos de pensiones invertidos en los mercados de capitales y que agravó los desequilibrios fiscales asociados a la introducción del pilar de cuentas individuales privado— se empezaron a revertir varias de estas privatizaciones del sistema de pensiones y se detuvieron nuevos intentos de privatización de la seguridad social. Como examinaremos en detalle en el capítulo 5, países de relevancia regional y significancia como Argentina, Hungría y Polonia desprivatizaron sus sistemas de pensiones de capitalización implementados en la década de 1990. Lo mismo hicieron Bolivia, Ecuador, Nicaragua y otros.

En el capítulo 6 se analiza la evolución de la seguridad social chilena en el siglo XX, y se presenta un breve análisis histórico de la creación y evolución de las cajas de previsión social de tipo ocupacional desde la década de 1920 hasta 1980. Enseguida se describe cómo se privatizó la seguridad social en el régimen de Pinochet, documentando, con actas desclasificadas de la Junta Militar de Gobierno, las dudas e inquietudes que tenían los generales con la capitalización y su administración privada que proponían sus economistas, lo que llevó a que las Fuerzas Armadas y de Orden quedaran *fuera* del sistema de capitalización propuesto por el ministro de Trabajo y Previsión Social del régimen, José Piñera E. Se analizan los supuestos optimistas que acompañaron la implantación del nuevo sistema, el que se esperaba pagaría altas pensiones, fomentaría el

ahorro, la inversión y el crecimiento, reduciría el costo de la previsión social para el Estado y aislaría de presiones políticas la administración de los fondos de pensiones. Se identifican problemas de diagnóstico referentes al efecto sobre el ahorro nacional y las finanzas del Estado de introducir un pilar de cuentas individuales, el alto costo de comisiones y las volatilidades de los mercados de capital y la segmentación en el mercado laboral. Asimismo, se menciona que en su entusiasmo con la capitalización privada los Gobiernos de países que la han adoptado subestimaron la importancia de los problemas de informalidad, restricciones de liquidez de los trabajadores, cortos horizontes y persistentes flujos de entrada y salida a la fuerza de trabajo, que llevan a numerosas “lagunas” y discontinuidades previsionales. En Chile, se subestimó (o ignoró) en el equipo económico de Pinochet el enorme poder económico y político que adquirirían las nacientes AFP, las que pasaban a administrar enormes flujos financieros de los trabajadores (aparentemente los militares sí lo percibieron).

En el capítulo 7 se presenta evidencia empírica sobre la operación del sistema de pensiones chileno en cuanto a nivel de las pensiones, diferencias de beneficios entre subsistemas y estatus privilegiado de los beneficiarios de Capredena y Dipreca, comparado con los afiliados a las AFP y el IPS, cobertura y gasto público y privado en pensiones. También se documentan las altas tasas de rentabilidad sobre patrimonio de la industria de las AFP y se discuten los efectos de crecimiento y distribución del ingreso y la concentración de riqueza de un sistema de cuentas individuales “a la chilena” (es decir, administrado por un mínimo grupo de compañías privadas sin competencia sistémica). En el capítulo 8 se examinan los intentos parciales de reforma del sistema de pensiones realizados a partir del 2008 y las recomendaciones de la Comisión Bravo que sesionó en 2014-2015, enfatizando la necesidad de adoptar criterios más amplios que solo los financieros en la evaluación de un sistema de pensiones. Una agenda más comprehensiva de evaluación de la seguridad social debe incorporar objetivos de universalidad de beneficios, homogeneidad de género y consistencia de beneficios entre subsistemas, diálogo social, sustentabilidad financiera y social y participación de los afiliados en el control del sistema. Varios de estos criterios son recomendados por la Organización Internacional del Trabajo y han sido suscritos por diversos Gobiernos del mundo. Además, se propone incorporar criterios éticos y responsabilidad social en las inversiones de los fondos de pensiones, enfatizando el respeto de derechos laborales, del medio ambiente y

comunidades locales por parte de empresas que reciben financiamiento de las AFP.

En el capítulo 9 se propone la desprivatización y transformación del sistema de pensiones chileno en un esquema mixto y solidario que supere las deficiencias estructurales del actual sistema. Se identifica la necesidad de derogar el Decreto Ley 3.500, otorgando a los chilenos la *libertad de desafiliación de las AFP*, terminando con el monopolio legal de estas entidades sobre el pilar de cuentas individuales. Adicionalmente, es fundamental crear un pilar público de reparto modernizado y sustentable que ofrezca una alternativa eficaz a los afiliados que desean dejar el sistema de las AFP y a los nuevos entrantes al mercado laboral. Asimismo, la gestión del pilar de cuentas individuales debe abrirse a corporaciones sin fines de lucro, gremios y el Estado, y el Pilar Solidario debe ser de carácter universal (ahora sirve solo al 60% más pobre de la población). El nuevo sistema tendría una base financiera más amplia que el actual, al incorporar como cotizante al sector de empresas, como ocurre en la mayoría de los países de la OCDE, en América Latina y en otras regiones del mundo. El sistema propuesto se organizaría en torno a principios de solidaridad intergeneracional e intrageneracional de la previsión social y otorgaría un grado de participación de los afiliados en la administración del sistema, como fue en Chile entre 1924 y 1980, y como es la práctica recomendada a nivel internacional en materia de seguridad social.

Finalmente, el capítulo 10 sintetiza importantes lecciones de la experiencia internacional y el caso chileno en el siglo XX e inicios del siglo XXI, enfatizando que un nuevo sistema de pensiones puede abrir un interesante camino de reducción de la desigualdad de riquezas y de reorientación del proceso de ahorro-inversión, fomentando un patrón de crecimiento más igualitario y sustentable. Este camino es perfectamente posible, además de necesario, pero requiere movilizar a cientos de miles de descontentos con el sistema actual, para enfrentar el enorme poder de la industria de las pensiones que inmoviliza a la clase política y a los Gobiernos de turno e impide un cambio real de la seguridad social.