

Pensión Garantizada Universal (Senador José Miguel Insulza)

Presidente, yo creo que es importante partir recalcando que este es un proyecto positivo y que lo vamos a aprobar. Él avanza de manera sustantiva hacia un sistema que pueda incorporar la universalidad a través de una pensión no contributiva para toda población de sesenta y cinco años o más, excluyendo solo a los más ricos, es decir, aquellos que forman parte del 10 por ciento de este universo, y con un financiamiento público que mejora efectivamente las pensiones de nuestros adultos mayores. Hoy día, esas personas de la tercera edad en su gran mayoría todavía viven en parte importante de sus ingresos, autofinanciados, o no tienen ningún piso digno con el cual pasar sus últimos años de vida.

Creo que ese es un tema muy fundamental. Sin embargo, no es la reforma de pensiones a la que nos comprometimos.

El derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, reconocido y garantizado por todos los sistemas democráticos del mundo. Nuestro país tiene que trabajar más todavía para alcanzar ese propósito, pero esto es un inicio, constituye un avance sustantivo y nos pone de relieve una tarea pendiente que debemos seguir priorizando.

El proyecto tiene muchas virtudes, hemos estado hablando bastante de él acá, pero tenemos que insistir en lo lamentable que resulta constatar que todavía haya letra chica en estas iniciativas, que hay gente que no va a recibir los 185 mil pesos, aunque tenga un ingreso menor a 630 mil; que, al mismo tiempo, no se incluye a los beneficiarios de las leyes de reparación, que es gente que año a año ve sus pensiones deteriorarse, siendo el único dinero que tienen. ¡Si muchos de los pensionados de la Ley Valech quedaron completamente incapacitados de trabajar!; ¡si los familiares de los detenidos desaparecidos también han visto mermadas y dañadas sus vidas de manera muy fuerte!

Es cierto, si se hace la diferencia técnica son compensaciones y no pensiones, pero deberían estar incluidas, porque esta era la posibilidad de reconocerles los derechos que ellos y ellas vieron violados por la dictadura, los que fueron formalmente reconocidos como víctimas por el Estado chileno en informes oficiales. Creemos que deberían estar incluidos como cualquier otro ciudadano que cumpla con los requisitos descritos en este proyecto.

Creo, señor Presidente, de manera muy sincera, que se pierde aquí una oportunidad de cerrar un capítulo, de decirles a los ancianos de Chile, a las personas de la tercera edad, que todos están incluidos, que no hay aquí diferencias pequeñas, y mucho menos por razones de carácter político.

Yo pienso que quedó una tarea pendiente, como muchas otras cuestiones que se han planteado aquí. Tarde o temprano habrá que interpretar adecuadamente esta norma a favor de los beneficiarios de las leyes compensatorias de reparación, que son cada vez menos, como se ha dicho acá. No es tanta gente. Las personas que quedan excluidas de esto no son tantas, muchas de ellas ya no están y se han ido sin recibir una reparación.

Ojalá recapacitara el Gobierno sobre esto, y a través de alguna adición pudiera considerar a estas personas y así consiguiéramos asegurarnos de que -es lo que se anunció al comienzo- cada persona, pensionada o no, que tuviera más de sesenta y cinco años y una pensión base por debajo de los 630 mil pesos, reciba 185 mil pesos. Y esto, como ya se ha dicho hasta la saciedad, está lleno de letra chica que priva a algunos de este beneficio.

Es importante este proyecto de ley, Presidente, y lo vamos a votar a favor. Dos millones ciento y tantos mil chilenos se ven beneficiados. No podríamos negarles este beneficio, pero hacemos ver que la gran tarea de la seguridad social sigue estando pendiente para nosotros. Muchas gracias, Presidente. Voto que sí.

La desigualdad social a partir del análisis de la matriz de la desigualdad social

La matriz de la desigualdad social en América Latina y el Caribe está muy condicionada por la matriz (o estructura) productiva. Como se ha señalado, el mercado laboral es el eslabón que vincula esa estructura productiva heterogénea (y la desigualdad que le es inherente en términos de productividad, acceso y calidad de los empleos) a una acentuada desigualdad de ingreso en los hogares. Una de las manifestaciones de la heterogeneidad estructural es la concentración de una gran proporción de los empleos (49,3% del total en 2013) en sectores de baja productividad (CEPAL, 2016c)⁵. **Esa estructura productiva demanda pocas capacidades técnicas de la mayoría de los trabajadores, cuyos empleos, en general, se caracterizan por ser de baja calidad e informales, con bajos ingresos y escaso o nulo acceso a mecanismos de protección social.** Junto con los bajos ingresos, estos empleos agrupan en mayor proporción a mujeres, jóvenes, indígenas y afrodescendientes. Esto conlleva un acceso estratificado a la seguridad social, una elevada vulnerabilidad social y niveles de bienestar muchas veces insuficientes para los ocupados y sus dependientes, manifestándose durante la vejez en desigualdades y brechas con fuertes sesgos de género (CEPAL, 2012a).

Así, **el primer eje de la desigualdad, y el más básico, es la clase social (o estrato socioeconómico), que remite a la estructura social —a su vez fuertemente determinada por la matriz económica y productiva— y a las posiciones de los agentes en esa estructura a lo largo del tiempo.** Los elementos centrales de este eje son la estructura de la propiedad y la distribución del poder, de los recursos y activos productivos; una de sus manifestaciones más claras y evidentes es la desigualdad de ingresos, que constituye, a la vez, la causa y el efecto de otras desigualdades en ámbitos como la educación, la salud y el mercado de trabajo.

5 La ocupación en sectores de baja productividad considera a los empleadores o asalariados que trabajan en microempresas, los trabajadores independientes no calificados (trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados sin calificación profesional o técnica) y los empleados domésticos.

Pero las desigualdades que se manifiestan en los diversos ámbitos del desarrollo social en América Latina también están marcadas por los ejes de género, raza y etnia, así como por determinados momentos del ciclo de vida, como la infancia, la juventud, la vida adulta y la vejez. También son muy pronunciadas la heterogeneidad y las desigualdades territoriales en los países y en las zonas rurales y urbanas y entre estas.

Por lo tanto, y sin pretender agotar esa discusión en el ámbito de este documento, además de la **clase social (o estrato socioeconómico), las desigualdades de género, étnicas y raciales, las desigualdades territoriales y aquellas derivadas de la edad de las personas son ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social en América Latina**. Lo que confiere a cada uno de estos ejes el carácter estructurante en la configuración de las desigualdades sociales es su peso constitutivo y determinante en el proceso de producción y reproducción de las relaciones sociales y de la experiencia de las personas o, en otras palabras, su impacto sobre la magnitud y la reproducción de las desigualdades en distintos ámbitos del desarrollo y del ejercicio de los derechos.

La matriz de desigualdad social que aquí se presenta seguramente requerirá un análisis mayor para integrar otros ejes y dimensiones críticas de la desigualdad, así como de los ámbitos del desarrollo en que se manifiestan y sus interrelaciones. Por ahora, se concentra en los mencionados en el párrafo anterior.

Es necesario señalar, además, ***que esos ejes se encadenan a lo largo del ciclo de vida y se entrecruzan y potencian, lo que resulta en una multiplicidad de factores de desigualdad y/o discriminación que pueden manifestarse en las personas o en determinados grupos de la población***. Ese enfoque permite visibilizar las situaciones de múltiples desigualdades y/o discriminación que, con frecuencia, caracterizan a los “núcleos duros” de la pobreza, la vulnerabilidad y la desigualdad que persisten y se reproducen en la región. Sin él, la comprensión de las brechas estructurales que marcan las sociedades latinoamericanas será incompleta, y, por lo tanto, la posibilidad de diseñar e implementar políticas para superarlas también lo será.

Otro aspecto que merece ser discutido es el peso relativo de cada uno de esos ejes en la estructuración de la matriz de la desigualdad social. Cada uno de ellos tiene raíces históricas distintas y también se manifiesta de distintas formas y a través de diversos mecanismos. Tampoco será posible, en los límites de este documento, profundizar esa discusión, pero puede decirse que la forma en que los ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social aquí señalados se manifiestan, así como sus pesos relativos, deben ser analizados en cada momento y cada realidad concreta. La dimensión más reconocida por los países de la región y más analizada hasta ahora por la CEPAL y con mayor

presencia en la agenda regional es la de las desigualdades de género. Según Bárcena y Prado (2016), “no existe prácticamente ninguna dimensión relevante del proceso de desarrollo en que no se manifieste la problemática del género [...]. Las diversas formas de desigualdad que afectan a las mujeres no constituyen un mero capítulo de la agenda de desarrollo, sino uno de los puntos neurálgicos en que se manifiesta la problemática del subdesarrollo y una de sus dimensiones clave, a partir de los cuales resulta decisivo trabajar para apuntalar un verdadero proceso de desarrollo con igualdad”.

Sin embargo, las desigualdades étnicas y raciales, así como las territoriales, también tienen un peso determinante en la estructuración de las relaciones sociales y en las posibilidades de ejercicio de los derechos en América Latina, como procuraremos mostrar en este documento a través de indicadores seleccionados.

Con relación a la edad, hay una particularidad que merece señalarse: se refiere a distintos “estados” o “momentos” en la trayectoria de vida y potencialmente todas las personas pueden pasar por cada una de ellas. **La edad es uno de los ejes determinantes de la distribución del bienestar y del poder en la sociedad, debido a que es una de las bases de la organización social en torno a la cual se asignan responsabilidades y roles a las personas.** Asimismo, diversas desigualdades desencadenan nuevas diferencias, y a veces más profundas, en el bienestar, que se acumulan a lo largo del ciclo de vida individual. Más aún, las desigualdades y brechas intergeneracionales, su evolución en el tiempo y su interrelación con los demás ejes son fundamentales para el análisis y el diseño de políticas.

Entre los ámbitos en los que se manifiesta y reproduce la desigualdad social, en el presente documento se consideran los siguientes: ingresos y trabajo, protección social y cuidado, educación, salud, vivienda y servicios básicos (agua potable, saneamiento y electricidad). Además de estos, que remiten a componentes fundamentales del desarrollo social, la participación social constituye otro ámbito importante, relativo a la capacidad diferenciada de agencia (o influencia) a nivel individual y colectivo, en la esfera pública y privada, y al goce de derechos y de autonomía para tomar decisiones.

La acumulación o potenciación simultánea de las disparidades relacionadas con la clase social (o nivel socioeconómico), el género, la pertenencia racial o étnica, el territorio o la etapa del ciclo de vida crea un complejo esquema de relaciones sociales, con discriminaciones múltiples que se manifiestan en desigualdades de autonomía, bienestar y empoderamiento, así como también en marcadas diferencias en el ejercicio de los derechos y de oportunidades, capacidades y trato. Esas formas y mecanismos de discriminación se asientan también en los estereotipos, que jerarquizan y descalifican a

determinados grupos sociales en razón de su sexo, etnia, raza o color de la piel, orientación sexual, situación socioeconómica u otra condición, que están presentes en diversos ámbitos de la vida social y que, así como la discriminación, permean las propias instituciones y son reproducidos por estas⁶. Para avanzar en la disminución de las brechas no basta con modificar estructuras y normas formales, sino que es necesario tener presente también el rol central de la cultura tanto a nivel de las personas y grupos sociales, como a nivel de las instituciones.

En este documento se analizarán tres de los ejes estructurantes de la desigualdad social en América Latina y el Caribe, a saber: i) las desigualdades étnicas y raciales y su relación con las desigualdades de género; ii) el encadenamiento de las desigualdades a lo largo del ciclo de vida; iii) las desigualdades territoriales.