



# TRANSBORDADO A LA VIDA CIVIL

## ♦ RESUMEN ♦

Ante el panorama previsional que se enfrenta un servidor de las fuerzas armadas al momento de pasar a retiro, el autor propone la adopción de un sistema de capitalización individual, dejando atrás el actual mecanismo, que otorga pensiones que no se condicen con el esfuerzo y dedicación en el servicio. Para ello, las remuneraciones deberían equipararse a las que perciben oficiales de instituciones castrenses de países OCDE. Incluso, la extinción de Capredena podría significar un enorme ahorro fiscal.



**ENRIQUE CORDOVEZ PÉREZ**

Capitán de navío, Magister en Sociología por la PUC  
y Diplomado en Seguridad Social de la U. Mayor.  
(enrique.cordovez@gmail.com)

Previsión, capitalización individual, seguridad social, remuneraciones, carrera militar

Hace más de 50 años caminaba con mi padre -capitán de navío en retiro, a quien nunca vi de uniforme- por la calle Elvira Garcés de Santiago. Frente a nuestra casa conversábamos sobre mi reciente interés de postular a la Escuela Naval. Recuerdo que ante esa predecible decisión me hizo dos comentarios: "En la Escuela te vas a ver enfrentado a un régimen militar muy duro, al que no estás acostumbrado, y cuando ya seas oficial un día te va a llegar un sobre azul diciéndote que tu carrera ha terminado". A los 15 años de edad sus sabias advertencias no me arredraron, egresé como subteniente en 1970 y transcurridos los 25 mejores años de mi vida, siendo capitán de navío, un día fui incluido en la cuota de retiro y me vi transbordado a la vida civil.

En algunos casos el término de la carrera naval se produce antes de haberse completado los 20 años de servicios, para aquellos que migran en busca de atractivas oportunidades del mercado; otros esperan cumplir dicho período para iniciar un emprendimiento o emplearse; y muchos se ven enfrentados a ese cambio de vida, en la medida que la pirámide se angosta y los cupos del escalafón van disminuyendo. En la Armada una parte importante de los oficiales jefes y superiores se incorpora a las actividades del pilotaje de canales o el practicaje de puertos, y algunos se recontractan en la misma institución.

Sea como fuere cada caso particular, mucho antes de los 65 años de edad el oficial de marina en retiro debe asumir actividades profesionales que no estaban en el prospecto de admisión a la Escuela Naval. ¿Cómo le afecta al oficial este cambio de régimen de vida? ¿Con qué grado de éxito se puede lograr la reinserción en la vida civil?

La carrera militar se distingue de muchas otras por cuanto exige el sublime compromiso de dar la vida por la Patria. A ese compromiso están asociadas una vocación de servicio muy profunda, una relación afectiva con los símbolos navales, pautas de comportamiento propias de la vida a bordo y, en definitiva, muchas amistades con quienes se han compartido

inolvidables momentos, travesías y aventuras de un servicio abnegado que da pena dejar y se perpetúa después en nostálgicas remembranzas.

Pero la vida no se acaba con el inevitable término de esa etapa, cuando muchas veces los hijos todavía no han salido del colegio. El horizonte laboral se proyecta 20 o 30 años después del último día en que dejamos de vestir el uniforme, momento en el cual ocurre un abrupto final de las compensaciones que permiten un digno nivel de vida a quienes se encuentran en servicio. La pensión que otorga la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (Capredena) resulta bastante menor que el modesto sueldo (tasa de reemplazo), y se pierde el derecho al uso de la casa fiscal, vehículos y otras retribuciones asociadas al grado o en determinados cargos.

## Retribuciones de las fuerzas armadas

En relación a este tema el comandante Tauby (2019) nos plantea en su blog:

...es preciso recordar que este sistema de retribuciones, (sueldo, previsión, salud y bienestar) ha regido durante casi todo el siglo XX y el primer cuarto del siglo XXI, y que es parte de un conjunto que enlaza y compensa sueldos (muy bajos); previsión (prematura y decente), término de la carrera a discreción del empleador (sin expresión de causa); salud (cada vez más multitudinaria y deficiente), servicio y compromiso total -permanente y sin derecho a queja-, incluyendo a la familia.

En otras palabras, las Fuerzas Armadas (FF. AA.) se ven forzadas a compensar sueldos comparativamente bajos, en relación a profesionales y técnicos equivalentes del mundo civil, con asignaciones que no forman parte del sueldo imponible pero que incrementan significativamente el total haberes mensuales, amén de las mencionadas retribuciones.

Cuando el servidor pasa a retiro la institución envía el expediente y cese de sueldo a la

Subsecretaría para las FF.AA., que calcula y concede beneficios. Una vez revisado por la Contraloría General de la República (CGR), Capredena otorga al retirado una pensión fiscal de por vida, con un monto fijo, que se calcula respecto de los años de servicio en un porcentaje que varía entre 20/30 y 100% del último sueldo imponible. Esto es factible porque el monto de la pensión en un sistema de reparto, como el que todavía rige para las FF.AA., no dice relación con las cotizaciones acumuladas durante la vida laboral que exige sistema de capitalización individual. En este último la cotización previsional, efectiva y continua, del 10%, del sueldo de cualquier trabajador condiciona el monto de la pensión, anticipada o de vejez diferenciada para hombres y mujeres. En cambio, las cotizaciones de los servidores de las fuerzas armadas alcanzan al 6,5%, un 6% corresponde a la cotización previsional y un 0,5% al fondo revalorizador de pensiones. Cabe mencionar que los militares en servicio aportan un 5% al fondo de desahucio, mientras que en las ocupaciones civiles lo asume el respectivo empleador.

La cuestión de fondo es que la mantención de un sistema de reparto no se sustenta financieramente, aun cuando sea una legítima retribución para la abnegada carrera militar, y que se arguye mantener, porque la idoneidad militar no sería aplicable en las actividades civiles o porque los militares estarían impedidos de ofrecerla a otros países.

Tomando como referencia los datos expuestos por el vicepresidente ejecutivo de Capredena en la Cámara de Diputados el monto total de las pensiones que pagó ese organismo el año 2015 fue de MM\$911.270 (0,54% del PIB), un 66% fueron pensiones de retiro e inutilidad y un 34% pensiones de montepío. Estas pensiones son financiadas en un 89,33% con aportes del Estado y sólo un porcentaje muy menor con las cotizaciones de quienes se encuentran en servicio activo. El aporte fiscal creció también como promedio un 6% anual entre los años 2011 al 2015. Aunque esta cifra impresiona por su magnitud es más preocupante que, aun así, más del 16% de los militares en retiro recibe mensualmente

una cantidad inferior al sueldo mínimo (Rojas, 2019).

El gasto fiscal que trae consigo mantener este sistema de reparto, debe considerar que la suma de las pensiones de Capredena y la Dirección de Previsión de Carabineros (Dipreca), ya en el año 2011, alcanzaron el 1% del PIB. En el caso de las pensiones de las FF.AA. se estima que, con un crecimiento del 2,6% anual, llegarían a los USD\$ 4.200 millones el año 2050, en otras palabras 3,25 veces los USD\$ 1.294 que se gastaron por este concepto en el año 2015 (Pauta, 2018).

## Modernización de la carrera militar

El 14 de enero del presente año se realizó una ceremonia en el palacio de gobierno para dar a conocer un proyecto de ley destinado a modernizar la carrera militar, en el contexto de un conjunto de iniciativas relacionadas con las FF.AA., como el financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional. Según lo expresara el presidente de la República, "...no sacamos nada con tener los mejores equipos técnicos, el mejor equipamiento bélico, la mejor tecnología si no contamos también con los mejores equipos humanos para poder hacer buen uso de ese equipamiento y de esas tecnologías", agregando a continuación que dicha ley "...busca adecuar la carrera militar a esta nueva realidad que vivimos los chilenos, que tenemos una de las expectativas de vida más altas del mundo..." (Noticias Destacadas, 2019). En síntesis, la iniciativa legal eleva el límite máximo de años de servicio de los oficiales de 38 a 41 años y de los suboficiales de 35 a 40 años. También posterga el derecho a recibir pensión completa de 30 a 35 años de servicio. Por otro lado, dicho proyecto contempla un cambio radical ya que no solo alarga la carrera en los grados superiores de la carrera, sino que también establece el mérito y no exclusivamente la antigüedad como mecanismo de promoción.

Desde la perspectiva del personal que tiene la determinación, las condiciones y las posibilidades de completar su carrera,

podrán jubilar de las FF.AA. con pensión completa, en el caso de los oficiales a contar de los 63 años de edad y para la gente de mar desde los 55 años de edad. Como efectivamente las expectativas de vida han aumentado, en ambos casos esas edades no son indicativas de un retiro de la vida laboral, especialmente por la continuidad de trabajo remunerado de militares en retiro a una edad tardía, más en los emprendimientos privados que en empleos formales.

El tema de la carrera militar había venido estudiándose entre los años 2003-2007 por el comité de directores del personal de las FF.AA., cuyos integrantes arribaron a nueve proposiciones para cambiar la normativa vigente con el fin de: crear carreras temporales o específicas, alargue de la carrera, ascenso por méritos, escalafón de complemento, nuevo sistema de remuneraciones, retiro por edad cumplida, desahucio a los 25 años, eliminación de beneficios y medidas de transición (González, 2018). Siendo todas las propuestas interesantes, el actual proyecto de ley las recoge sólo en forma parcial.

Al respecto, un reciente artículo precisa las principales finalidades del proyecto sobre modernización de la carrera profesional, el cual aún se encuentra en la Cámara de Diputados siguiendo el primer trámite constitucional, y que esencialmente son: la "...necesidad de retener por más tiempo en servicio al personal de las FF.AA." y la "...conveniencia de contener el gasto previsional de Capredena" (Novion, 2019). Asimismo, el proyecto de ley contempla la creación del escalafón de servicios generales y el aumento de la permanencia en la base de selección para el ascenso, ambas en el sentido retener a oficiales y a suboficiales calificados dentro de la institución.

Finalmente, un análisis comparativo de la experiencia de países de la OTAN y latinoamericanos, en la duración de la carrera profesional, nos plantea algunas reflexiones que complementan los anteriores argumentos, siempre en el sentido de retener por más tiempo al personal de las FF.AA.:

Someter a evaluación la cantidad de años de carrera militar de los países mencionados, que en términos generales bordea los 36 años de carrera (entre 58 y 60 años de edad) antes de ascender a oficial general o suboficial mayor, respectivamente.

continúa el mismo análisis:

Analizar la situación de la estructura piramidal española con la limitación de vacantes de plazas para los grados de capitán de fragata y equivalentes (75% del total de su promoción) y oficiales superiores (40% del total de su promoción) del escalafón de oficiales y para los grados de suboficial y suboficiales mayores del escalafón de suboficiales. (Aimone, 2019)

Siendo todas las anteriores medidas convergentes en el sentido de aprovechar por más tiempo el valioso capital humano de las FF.AA., surge la interrogante respecto de si aquellas contribuyen efectivamente a la contención del gasto previsional de Capredena, que es uno de los dos grandes objetivos señalados en el aludido proyecto de ley.

## ¿Sistema de reparto o de capitalización individual?

El sistema de pensiones es uno de los temas que se ha posicionado en la agenda pública de nuestro país. Ha sido denostado con mucha fuerza por grupos vociferantes como los que instalaron el eslogan "No más AFP" y defendido por los que representan a una industria exitosa en el manejo de los fondos de pensiones desde hace ya 39 años.

Frente a este debate, que a fines de mayo del presente año alcanzaba a 5.762.869 cotizantes de la fuerza laboral de país (Superintendencia de Pensiones, 2019), es preciso reconocer los méritos de quienes, desde los cargos políticos y técnicos del gobierno militar, así como desde directivas gremiales y grupos financieros, hicieron

realidad durante la década de los 80 del siglo XX, la modernización de la seguridad social en Chile.

Las bondades del régimen de reparto habían sido seriamente cuestionadas en 1960, cuando, por encargo del presidente Jorge Alessandri, se constituyó la Comisión de Estudios de la Seguridad Social, bajo la dirección de Jorge Prat Echaurren. El diagnóstico de los diferentes regímenes e instituciones obtenido el año 1964 fue muy concluyente al señalar 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" (Ciedess, 2000).

No obstante, 40 años después de la mencionada modernización de la seguridad social existe evidencia que las pensiones del sistema de capitalización individual no lograron satisfacer todas las expectativas de muchos actuales pensionados de las AFP.

Una primera explicación tiene que ver con la precariedad del empleo, la rotación laboral y el trabajo por cuenta propia, fenómenos que tendrían como efecto que algunas personas no ingresan a una AFP o si lo hacen, sus ahorros presentan lagunas de varios años sin cotizar; también porque una fracción de ellos no impone el 10% que corresponde a sus verdaderos ingresos, con el fin obtener un mayor sueldo líquido.

Una segunda explicación dice relación con un cálculo financiero optimista que disminuyó las cotizaciones previsionales al 10% respecto del porcentaje de cotización del sistema de reparto, en el cual

...el costo que tenía para los afiliados, financiar las pensiones medidas por las tasas de cotización que se registran en el período 1968-1970, era en promedio de 22,5 % en el SSS y un 25,8 % en la Caja EMPART. (Araya Cortes, 2014).

Una tercera explicación es el aumento de la esperanza de vida al nacer en Chile, la cual según datos de la OMS del año 2016

alcanza a los 76,5 años para los hombres y 82,4 para las mujeres. Esto trae consigo que los pensionados, al tener una mayor longevidad, ven que el fondo acumulado en una AFP debe repartirse entre más años y por ende disminuye el monto mensual del retiro programado o renta vitalicia de esos haberes.

Sin profundizar en la discusión técnica sobre las ventajas y desventajas del actual sistema previsional, está claro que el proyecto de ley para el mejoramiento de las pensiones que se discute hoy en el parlamento procura hacerse cargo de sus deficiencias con un importante consenso de no volver al sistema de reparto. El acuerdo político coincide hasta hoy en aumentar la tasa de cotización en un 4% con cargo al empleador.

De ser aprobadas las indicaciones del Ejecutivo las cotizaciones de seguridad social aumentarían en Chile del 23,73% al 28% considerando que el esquema

...sufriría importantes cambios con los proyectos de reforma previsional y de seguro de sala cuna universal que está impulsando el Gobierno en el Congreso. Con los recargos adicionales de 4% del salario para capitalización individual de pensiones, de 0,2% para el seguro de dependencia para la vejez y de 0,1% para financiar el fondo solidario de sala cuna universal -todos con cargo a la empresa-, el aporte total para seguridad social llegará a un 28,03% en el mediano plazo".

En lo referido a la nueva cotización previsional del 17% (14,2% previsional, 1,25 % comisiones AFP y 1,53% seguro de invalidez y sobrevivencia) nos acercaría al promedio de 19% de los países OCDE (Palacios, 2019).

Uno de los grandes aportes económicos de la capitalización individual en los diversos fondos de pensiones es el haber incrementado el ahorro interno y la inversión para la productividad de nuestro país. Cabe destacar que:

...un total de USD\$ 219 mil millones son los ahorros que tienen los trabajadores

chilenos para financiar sus pensiones. Al cierre de enero, este número ya representa el 83,4% del Producto Interno Bruto (PIB), nivel histórico desde que se tienen registros. Hace seis años, en tanto, su peso era de 62,3% respecto del PIB y el fuerte avance que ha registrado se explica, de manera importante, por la rentabilidad que han tenido los fondos en el último tiempo. (Infante, 2018).

Resulta interesante contrastar que este activo del país es 83,4 veces el pasivo que representa para el erario nacional el gasto anual en el pago de pensiones de las FFAA, por parte de Capredena. Desde el punto de vista productivo dicha billonaria capitalización ha permitido una inversión directa de MMUS\$1.067 y una indirecta de MMUS\$155 en proyectos de infraestructura, con sólo el aporte de 0,73% de esos fondos (Macías, 2016). ¿Cuánto más se podría hacer para el desarrollo nacional si se incrementaran los 17 aportes a concesiones viales en proyectos productivos de otras áreas económicas nacionales?

Otro gran logro de la modernización de la seguridad social en Chile ha sido el disminuir el gasto social, el que resulta notoriamente menor que el de países desarrollados gracias a la capitalización individual, de hecho

...Chile es uno de los países de la OCDE en el que menor peso tiene, en términos de riqueza, el gasto social público y representa apenas la tercera parte

del que dedica Francia, que aparece como número uno. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) explicó en un informe publicado este miércoles que el gasto social del Estado representó el pasado año un 10,9% en Chile, frente al 20,1% de media en los 36 estados miembros. Solo México registró un menor gasto con un 7,5% del producto interior bruto (PIB). (EFE, 2019).

## Remuneraciones de FFAA. a nivel OCDE

Si bien es cierto que, desde la perspectiva histórica, fue una decisión correcta el haber optado por la capitalización individual para el sistema previsional de nuestro país, no es menos cierto que para las jóvenes generaciones el valor esperado de la pensión está estrechamente ligada a un adecuado monto de las actuales remuneraciones. Cabe entonces preguntarse ¿En qué rango se ubican las remuneraciones de nuestras FFAA, en relación al resto del sector público, al sector privado y a los países OCDE?

Sobre la base de un reciente estudio sobre remuneraciones de autoridades públicas (Asesoría Técnica Parlamentaria de Andrea Vargas Cárdenas, 2018), en la siguiente tabla podemos apreciar las diferencias de sueldo mensual entre las diferentes autoridades que esta asesora midió respecto del ingreso mínimo mensual en Chile, cuyo valor se ha aproximado a US\$

	Administración Pública	Defensa Nacional
Presidente Ejecutivo de Codelco	\$USD 82.350	
Director Ministerio de Economía	\$USD 16.650	
Tesorero General de la República	\$USD 16.200	
Presidente de la República	\$USD 15.750	
Ministro de Defensa		\$USD 15.300
Subsecretario de Defensa/FFAA		\$USD 13.950
Almirante		\$USD 7.200
Vicealmirante		\$USD 6.750
Contraalmirante		\$USD 6.300

	Chile	EE.UU.	Gran Bretaña	Australia
Almirante	USD\$ 7.200	USD\$ 11.901 a USD\$ 21.199		
Vicealmirante	USD\$ 6.750	USD\$ 11.901 a USD\$ 20.189		USD\$ 23.741 a USD\$ 28.142
Contraalmirante	USD\$ 6.300	USD\$ 11.901 a USD\$ 19.928		USD\$ 14.059 a USD\$ 14.836
Comodoro	USD\$ 4.945		USD\$ 11.013 a USD\$ 11.458	USD\$ 11.535 a USD\$ 12.845

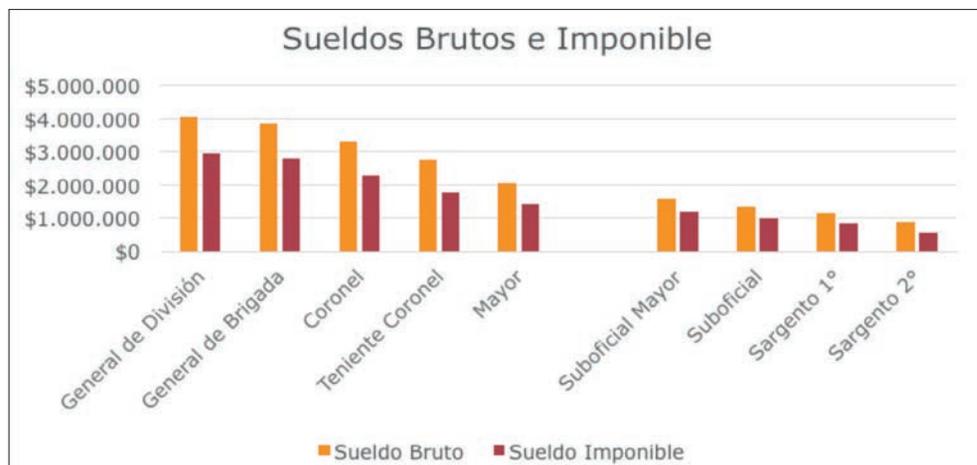
450, para efectos de comparación con los valores internacionales.

En la tabla se comparan los sueldos de las principales autoridades navales de Chile, Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia, estos 3 últimos países integrantes de la OCDE. En la Armada de los EE.UU. se especifican remuneraciones mensuales en dólares para oficiales de carrera naval, con diferentes rangos para más de 30, 34 y 38 años de servicio, que hemos asimilado a los grados de contraalmirante, vicealmirante y almirante (*Navy CyberSpace*, 2019). En el caso de la real marina británica se puede encontrar en Internet una escala de remuneraciones hasta el grado de comodoro, cuyo sueldo es coherentemente menor que los rangos de sueldos de almirantes en la marina de los Estados Unidos (*ARMED FORCES. CO.UK*, 2019). En la armada australiana se detallan los sueldos de comodoro, contraalmirante y vicealmirante, los cuales resultan ser comparativamente bastante más altos que los de Estados Unidos y Gran

Bretaña y más que triplican los percibidos por oficiales superiores en la Armada de Chile. (*Australian Government Departmen of Defence*, 2018).

También hay casos de países con remuneraciones aparentemente más bajas que en Chile, como es el caso de la marina española. Según lo publicado por diversas fuentes de ese país, el sueldo de un oficial general estaría cercano a los USD\$ 4.500. Lo interesante es que habría cierta coincidencia con el caso nacional, ya que en España el sueldo imponible también representa menos de un tercio del total haberes. (Rubén, 2018).

En el siguiente gráfico de barras se muestra una comparación entre la remuneración bruta y el sueldo imponible de oficiales y suboficiales en el Ejército de Chile o sus equivalentes en las instituciones hermanas (Rojas, 2019), donde se puede apreciar que el sueldo imponible en los grados indicados varía entre el 64% y 73% del sueldo bruto.



Esta estructura de remuneraciones militares afecta negativamente al aporte del 6% que los activos hacen a su sistema previsional, no sólo porque dichas cotizaciones son nominalmente un 4% menores que el actual 10% del sistema de capitalización individual y, posiblemente, un 9% de las que se aplicarían con la reforma previsional. En una proyección al año 2050 estas cotizaciones financiarán sólo un 10,5% del gasto en pensiones de Capredena y Dipreca, que a esa fecha bordearía los USD\$ 8.000 millones (Benavides & Jones, 2012, pág. 79).

De lo anterior se puede inferir que el efectivo financiamiento de un sistema previsional de reparto, como el de la Capredena, o una eventual capitalización individual de las pensiones de ex servidores de las FF.AA., se debería iniciar con una nivelación de ingresos acorde a los sistemas de defensa de los países entre los cuales Chile aspira a situarse y una estructura de remuneraciones en la que el sueldo imponible se aproxime de manera razonable al valor de la renta bruta mensual.

## Un sistema previsional para las FF.AA. del siglo XXI

El estudio previsional de Benavides y Jones (2012, p. 88), uno de los más exhaustivos realizados al respecto, concluye sugiriendo dos posibles caminos a seguir:

El primero consiste en una revisión profunda del diseño del sistema, coherente con una revisión de la carrera militar y, el segundo, sin perjuicio de los avances que puedan efectuarse en el primero, consiste en introducir en el corto plazo perfeccionamientos que corrijan las principales distorsiones identificadas en el sistema.

La decisión política que dio curso al proyecto de ley, actualmente en trámite, va por el camino de introducir perfeccionamientos

al actual sistema previsional de las FF.AA. No obstante, es oportuno atreverse a investigar el otro camino, ya que ambos afectan a promociones que egresarán de las escuelas matrices en los próximos años, todos nacidos en el siglo XXI. Es razonable, por ende, aventurar el diseño de un nuevo modelo previsional que retribuya eficazmente el nivel profesional y técnico de los servidores de las FF.AA., que sea coherente con la modernización de seguridad social liderada por Chile a nivel mundial; y que en un plazo razonable contenga el creciente déficit fiscal que trae consigo mantener fallas estructurales insalvables de un obsoleto sistema de reparto.

Quizás la primera consideración, antes de esbozar un modelo de capitalización individual para las FF.AA., es reconocer peculiaridades que las diferencian de la mayor parte de las actividades en la vida civil y que deben ser tomadas en cuenta para dicho diseño:

**O Rotación Laboral:** Un tema sensible para la organización militar es la pérdida de personal especialmente capacitado, entrenado y que forma parte de equipos de trabajo. En la vida civil los cambios de empleo son frecuentes, ya sea por razones de la organización o personales. La rotación laboral alcanzó en Chile el año pasado un 21,5%, mientras que, en las FF.AA., el promedio de retiros de oficiales en los últimos 5 años fue del 0,9% en el grado de alférez y aumentó hasta el 2,5% en el grado de mayor o sus equivalentes, principalmente debido a renuncias voluntarias. Por el contrario, en los grados equivalentes a teniente coronel y coronel fue de un 5,7% y un 12,5% respectivamente, predominando como causal en estos últimos las listas anuales de retiro (Galli, 2019). Estas cifras son consistentes con la caída abrupta de la tasa de sobrevivientes, oficiales que permanecen en servicio, desde casi el 100% al 65% entre los 20 y 30 años de servicio (Benavides & Jones, 2012, p. 69). Es obvio que lo anterior se explica por la posibilidad de obtener pensión de por vida a los 20 años de servicio y el estrechamiento de la estructura piramidal en los grados de oficial superior y general.

La modernización de carrera profesional solo retardará hasta los 23 años de servicio el incremento de retiros y atenuará, sin resolverlo, el déficit de Capredena. Es de suponer que la tasa de retiros se mantenga baja en los grados subalternos, pero, debemos tomar conciencia que el comportamiento antes observado es de oficiales nacidos entre los años 1970 y 2000. No sabemos cómo evolucionarán los retiros de oficiales nacidos en este siglo, muchos de los cuales pertenecen a la generación *millennial*, los que hasta ahora están dispuestos a familiarizarse y permanecer en las FF.AA. (Gutiérrez, 2018, p. 69).

○ **Bono de reconocimiento:** Uno de las mayores dificultades para los servidores de las FF.AA. que se reintegran a la vida civil, sin derecho a pensión vitalicia, es que deben iniciar sus cotizaciones en una AFP con un bono de reconocimiento a sus cotizaciones previsionales que no guarda relación con cualquier actividad civil de similar remuneración. Como hemos visto, un oficial que actualmente deja la institución con 19 años ha cotizado un bajo porcentaje de sus haberes en ese lapso, mientras que cualquier trabajador habría capitalizado un 10% en el mismo período. A iguales remuneraciones el segundo multiplica el monto de lo que el primero recibe como bono de reconocimiento.

Otra característica propia de la profesión militar, que no se considera en dicho bono, es que además de los periodos de campaña, embarcos y otros despliegues operacionales, los oficiales y la gente de mar en grados subalternos, durante 15 años, deben cumplir con el sistema de guardias. Esta obligación propia de la preparación para la guerra, situaciones de crisis o de emergencias públicas, provocadas por catástrofes naturales y otras contingencias sociales, significa en la práctica permanencias en recintos militares de 24 horas continuas cada 3 días, lo que en términos laborales correspondería a horas laborales extraordinarias que por ley deberían remunerarse en forma separada.

En ese contexto es de toda justicia que el bono de reconocimiento, que se concede

a un servidor de las FF.AA. sin derecho a pensión para ingresar al sistema de capitalización individual, considere el abono de un año cada tres, durante los primeros 15 años de su carrera profesional. La posibilidad de contar con un bono de reconocimiento, mucho mayor que el actual, puede ser visto como un incentivo que promovería el retiro de la institución, pero también puede ser considerado como un mecanismo de compensación financiera que permita alcanzar una justa compensación cuando la carrera termine.

○ **Cotizaciones Previsionales:** Matemáticamente no es factible equiparar las cotizaciones de militares y civiles con una estructura de remuneraciones en las FF.AA. cuyo sueldo base sólo representa entre el 18% y el 35% de la renta bruta y 14 tipos de asignaciones que conforman la remuneración total percibida en cada grado.

Si aplicamos el criterio de considerar como sueldo imponible el sueldo base y 10 de dichas asignaciones, aun cuando no sean comunes a todos los grados, sólo nos cabe excluir a las siguientes cuatro que intrínsecamente no tienen un carácter impositivo: movilización, rancho, bonificación de salud y aporte fiscal para medicina preventiva o curativa. Merced a esta operación obtendríamos un sueldo imponible cercano al 95% del sueldo bruto, muy superior al actual, y que usaremos a continuación para desarrollar una simulación de capitalización individual a lo largo de la carrera profesional.

○ **Capitalización individual:** Para llevar a cabo dicha simulación utilizaremos dos criterios básicos, el primero es que el servidor de las FF.AA. logre llegar al final de la carrera con una capitalización individual similar a la pensión Capredena actual. El segundo es emplear el *ceteris paribus* de suponer variaciones sin la actual normativa que regula las remuneraciones en las FF.AA. y funcionamiento de Capredena.

Sobre la base de lo anterior, transformamos el nuevo sueldo imponible en unidades de fomento al 31 de agosto de 2019, aplicamos una cotización previsional mensual del 20%

y estimamos conservadoramente una Tasa de Interés en los Fondos de Pensiones (TIFP) del 6%, considerando que en el Fondo C el promedio fue de 8,13% en el periodo 1981-2019 y 5,3% en el periodo 2002-2019 (Fondo de Pensiones, 2019). Realizadas estas operaciones resulta la siguiente tabla, en la cual la Capitalización durante la Carrera (KC) y la Capitalización por Período (KP) se obtienen de las siguientes fórmulas:

$$KC = \text{Cotización Anual} \cdot \text{TIFP} \cdot \text{Período}$$

$$KP = \text{Cotización año anterior} \cdot \text{TIFP} + \text{Cotización año actual}$$

De esta forma el directivo superior de una rama de las FF.AA. culminaría su carrera profesional a los 63 años con una capitalización individual de UF 27.779 o su equivalente a MM\$764. Ello le permitiría tramitar una pensión de retiro programado inicial de \$3.818.089, aplicando la regla práctica de que se perciben \$500.000 de pensión por cada MM\$200 de capitalización individual. Este monto es casi el mismo que recibe hoy de Capredena un ex comandante en jefe del Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea.

Edad	Grado Naval	Actual Sueldo Bruto	Nuevo Sueldo Imponible	Cotización Anual	Períodos	Capitalización durante la Carrera (KC)	Capitalización por Período (KP)
63	A	\$4.440.388	UF 151,0	UF 362,4	0	UF 362,4	UF 27.279
62	A	\$4.440.388	UF 151,0	UF 362,4	1	UF 384,1	UF 25.393
61	A	\$4.440.388	UF 151,0	UF 362,4	2	UF 407,1	UF 23.614
60	A	\$4.440.388	UF 151,0	UF 362,4	3	UF 431,6	UF 21.935
59	VA	\$4.232.361	UF 143,9	UF 345,3	4	UF 435,9	UF 20.352
58	VA	\$4.232.361	UF 143,9	UF 345,3	5	UF 462,1	UF 18.874
57	VA	\$4.232.361	UF 143,9	UF 345,3	6	UF 489,8	UF 17.480
56	CA	\$3.774.448	UF 134,8	UF 323,6	7	UF 486,6	UF 16.165
55	CA	\$3.774.448	UF 134,8	UF 323,6	8	UF 515,8	UF 14.944
54	CA	\$3.774.448	UF 134,8	UF 323,6	9	UF 546,7	UF 13.793
53	CN	\$3.361.775	UF 114,3	UF 274,2	10	UF 491,1	UF 12.707
52	CN	\$3.361.775	UF 114,3	UF 274,2	11	UF 520,6	UF 11.729
51	CN	\$3.361.775	UF 114,3	UF 274,2	12	UF 551,8	UF 10.807
50	CN	\$3.361.775	UF 114,3	UF 274,2	13	UF 584,9	UF 9.936
49	CN	\$3.361.775	UF 114,3	UF 274,2	14	UF 620,0	UF 9.115
48	CF	\$2.784.307	UF 94,6	UF 227,0	15	UF 543,9	UF 8.340
47	CF	\$2.784.307	UF 94,6	UF 227,0	16	UF 576,6	UF 7.654
46	CF	\$2.784.307	UF 94,6	UF 227,0	17	UF 611,2	UF 7.007
45	CF	\$2.784.307	UF 94,6	UF 227,0	18	UF 647,8	UF 6.396
44	CF	\$2.784.307	UF 94,6	UF 227,0	19	UF 686,7	UF 5.820
43	CC	\$2.024.467	UF 69,1	UF 165,9	20	UF 532,0	UF 5.276
42	CC	\$2.024.467	UF 69,1	UF 165,9	21	UF 564,0	UF 4.821
41	CC	\$2.024.467	UF 69,1	UF 165,9	22	UF 597,8	UF 4.392
40	CC	\$2.024.467	UF 69,1	UF 165,9	23	UF 633,7	UF 3.987
39	CC	\$2.024.467	UF 69,1	UF 165,9	24	UF 671,7	UF 3.605
38	T1	\$1.830.845	UF 65,4	UF 157,0	25	UF 673,7	UF 3.244
37	T1	\$1.830.845	UF 65,4	UF 157,0	26	UF 714,1	UF 2.912
36	T1	\$1.830.845	UF 65,4	UF 157,0	27	UF 757,0	UF 2.599
35	T1	\$1.830.845	UF 65,4	UF 157,0	28	UF 802,4	UF 2.304
34	T1	\$1.830.845	UF 65,4	UF 157,0	29	UF 850,5	UF 2.026
33	T1	\$1.830.845	UF 65,4	UF 157,0	30	UF 901,5	UF 1.763
32	T2	\$1.373.223	UF 46,7	UF 112,1	31	UF 682,4	UF 1.515
31	T2	\$1.373.223	UF 46,7	UF 112,1	32	UF 723,3	UF 1.324
30	T2	\$1.373.223	UF 46,7	UF 112,1	33	UF 766,7	UF 1.143
29	T2	\$1.373.223	UF 46,7	UF 112,1	34	UF 812,7	UF 972
28	T2	\$1.373.223	UF 46,7	UF 112,1	35	UF 861,5	UF 812
27	ST	\$1.079.260	UF 36,5	UF 87,7	36	UF 714,2	UF 660
26	ST	\$1.079.260	UF 36,5	UF 87,7	37	UF 757,1	UF 540
25	ST	\$1.079.260	UF 36,5	UF 87,7	38	UF 802,5	UF 427
24	GM	\$904.346	UF 30,5	UF 73,1	39	UF 709,4	UF 320
23	Cadete	\$904.346	UF 30,5	UF 73,1	40	UF 752,0	UF 233
22	Cadete	\$904.346	UF 30,5	UF 73,1	41	UF 797,1	UF 151
21	Cadete	\$904.346	UF 30,5	UF 73,1	42	UF 844,9	UF 73

Dado que llegamos a equiparar el resultado de la capitalización individual con los montos de la jubilación obtenida de Capredena, cabe preguntarse cómo podría llegarse al 20% de cotización previsional que hemos utilizado para los anteriores cálculos. Una alternativa es mantener el *ceteris paribus* y que el Estado aporte el 13,5% que complementa la actual cotización previsional de 6,5% de los servidores de las FF.AA. y la otra es que asuma el pago de las cotizaciones previsionales y desahucio que suman 11,5%, y que se vean complementadas con un 9,5% adicional por parte del Estado.

Otra pregunta es ¿Cómo operaría esta nueva modalidad previsional? Las cotizaciones previsionales serían transferidas por Capredena a la AFP escogida por cada servidor de las FF.AA. Una vez que se produzca el cese de funciones en la respectiva institución puede continuar cotizando como trabajador independiente o dependiente, y luego decidir el monto de la jubilación definitiva, a la edad que estime conveniente hacerlo, ya sea mediante el sistema de retiro programado o renta vitalicia. El retiro en el grado de general de división o suboficial mayor, y sus grados equivalentes, por lo general a los sesenta años de edad, no podría considerarse una jubilación anticipada, dado que todos los servidores de las FF.AA. acumulan cinco

años adicionales de vida laboral por haber cumplido con el sistema de guardias durante los primeros 15 años de carrera.

## Contención del gasto Capredena en el largo plazo

La decisión política de optar por una revisión profunda del diseño del sistema de pensiones para las FF.AA., en particular a las pensiones de retiro que han motivado el desarrollo de este artículo, trae consigo un costo asociado semejante al que ocurrió con el cambio del antiguo sistema de reparto aplicado en 1980 a la fuerza laboral civil. No obstante, en el largo plazo provocarán una contención y disminución progresiva del gasto fiscal, lo cual da cabida a una nivelación de los sueldos de las FF.AA., en forma gradual y sostenida, para alcanzar los niveles de remuneración de sus pares en países de la OCDE.

A continuación, se ilustran variaciones anuales del gasto fiscal en moneda nacional respecto del PIB hasta comienzos de siglo XXII (*World Inflation data, 1999-2019*).

○ **Actuales pensiones de retiro:** De aplicarse el nuevo diseño a contar del año 2020, el más joven de los pensionados

Transbordado a la vida civil

E. Cordovez





con el actual sistema de reparto debería tener 40 años de edad y seguir recibiendo pensión hasta los 100 años o más. Vale decir, el año 2080 Capredena tendría que seguir pagando pensiones de retiro a 50 o menos pensionados excepcionalmente longevos. Como referencia, a diciembre del año 2011 se registraron 22 hombres y 4 mujeres en esa condición (Benavides &

Jones, 2012, pág. 49). Lo anterior permite proyectar una reducción anual de 1.151 pensiones de retiro, respecto a las 70.266 que se pagan durante el año 2019, por lo que, con esta tendencia, en el año 2083 el gasto actual estimado en MM\$ 850.874 (0,46% PIB 2019) tendería a cero.

**O Nuevas pensiones de retiro:** Aun cuando se reemplace el actual sistema de reparto, el año 2020 egresarán 20 promociones de las FF.AA. que se irán pensionando en la medida que cumplan los 20 años de servicio con esas reglas del juego y que se deben incluir en el gasto proyectado de pensiones. Suponiendo un incremento máximo de 2.000 pensionados al año, con una pensión promedio ponderada (10% oficiales y 90% de cuadro permanente) de \$800.593, en pesos de 2019, generan un gasto creciente de MM\$ 19.819 que el año 2040 llegaría a un máximo de MM\$ 416.209 (0,22% del PIB 2019) y después tendería a disminuir en forma sostenida. Con una tasa promedio anual de 667 personas fallecidas, estas pensiones remanentes de reparto se extinguirían en el año 2100 cuando los últimos pensionados cumplan más de 100 años de edad.



○ **Aporte del Estado a la Cotización Previsional de las FF.AA.:** Ya sea que el Estado opte por la alternativa de mantener la cotización previsional de desahucio y asumir el diferencial del 13,5% para llegar al 20% que se requiere para la capitalización individual deseada, o modifique esta cotización sumándola al actual cotización del 6,5%, ambas significarán gasto fiscal. Como antecedente las pensiones concedidas entre 2005 y 2011 variaron entre 1.412 y 1.925 (Benavides & Jones, 2012, pág. 52), dando origen a igual número de desahucios. Sea como fuere, en el caso que se decida modificar la previsión de las FF.AA. para implementar un sistema de capitalización individual, el Estado de Chile debería aportar anualmente a Capredena un suplemento de hasta el 13,5% a la cotización previsional por cada servidor de las FF.AA.. Según datos públicos ellos suman 88.200 por lo que, descontando una conscripción anual de 25.000 hombres y mujeres, los cotizantes bordean las 63.200 personas. Dicho suplemento a sueldos promedios de oficiales y suboficiales en proporción del 10% y 90% durante 12 meses y con IPC de 3,15% representaría un aporte anual de MM\$112.240.

En el gráfico las barras indican la progresiva disminución de las actuales y nuevas pensiones de retiro, mientras que la línea horizontal representa el costo anual del aporte del 13,5% adicional de cotización previsional para capitalización individual. La curva de línea sólida muestra la evolución del gasto fiscal de Capredena que subiría hasta un 0,6% del PIB, en el período 2020-2040, para después estabilizarse en un 0,06% del PIB.

## Consideraciones finales

La complejidad de este tema amerita, sin lugar a dudas, una profunda revisión del modelo de capitalización individual que estamos proponiendo como reemplazo del sistema previsional del personal de las FF.AA. En el largo plazo presenta ventajas para el Estado de Chile y también la oportunidad de mejorar la calidad de vida de los militares.

De lo anterior se dependen las siguientes consideraciones:

○ La pensión es una de las compensaciones por los servicios prestados en la defensa nacional y tiene que considerar las peculiaridades de la carrera profesional en las FF.AA. de manera diferenciada a la previsión en la vida civil.

○ El servidor de las FF.AA. dedica gran parte de su vida a una carrera profesional y cuando ocurre el cese de funciones normalmente quedan entre 10 y 20 años de vida laboral que pueden contribuir a una digna y merecida pensión de vejez.

○ Una pensión de vejez adecuada al nivel profesional y técnico de quien ha completado gran parte de la carrera militar debe considerar una remuneración acorde con los estándares de la OCDE que nuestro país utiliza como referencia.

○ Consecuente con lo anterior las cotizaciones no pueden mantenerse en los bajos niveles que hoy se encuentran, por lo que deberían incrementarse al 20% para ser una alternativa equivalente a las actuales pensiones de retiro.

○ La cotización individual que se acumularía en la AFP durante la carrera del servidor de las FF.AA. permite una razonable capitalización, incluso con las actuales remuneraciones, como continuidad laboral o pensión de vejez anticipada.

○ La extinción del gasto de Capredena en pensiones de retiro, por años de servicio o inutilidad, es el principal mérito del cambio del sistema de reparto aun cuando trae consigo asumir durante 20 años un significativo mayor gasto fiscal.

○ La proyección del ahorro fiscal, que traería consigo la implementación del sistema de capitalización individual para el personal de las FF.AA., ofrece una oportunidad histórica de nivelar sus remuneraciones al nivel de países desarrollados.

- La adopción de un sistema de efectivo respaldo para el trasbordo con capitalización individual para las jubilaciones éxito a la vida civil, siempre y cuando se del personal de las FF.AA. constituye un incrementen sueldos y cotizaciones.



## BIBLIOGRAFÍA

1. Aimone, G. (2019). LA EXTENSIÓN DE LA CARRERA MILITAR EN OTROS. *Revista de Marina* N° 970 May-Jun, 12-17.
2. Araya Cortes, A. A. (diciembre de 2014). Repositorio Universidad de Chile. Obtenido de Estudio Comparativo de los Sistemas de Pensión en Chile: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/134695/Estudio%20comparativo%20de%20los%20sistemas%20de%20pensi%20en%20Chile.pdf?sessionid=0BE3961D5045565A165B3628B5EB781F?sequence=1>
3. Armada de Chile. (enero de 2018). Obtenido de Escala de Remuneraciones del personal de Oficiales de la Armada : [http://transparencia-armada.cl/transparencia\\_activa/remuneraciones/remuneracionof.html](http://transparencia-armada.cl/transparencia_activa/remuneraciones/remuneracionof.html)
4. ARMED FORCES.CO.UK. (1 de abril de 2019). Obtenido de ROYAL NAVY PAY SCALES: <http://www.armedforces.co.uk/royalnavypayscales.php#XSpVZehKhPY>
5. Asesoría Técnica Parlamentaria de Andrea Vargas Cárdenas. (mayo de 2018). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile/ BCN. Obtenido de Remuneraciones de las principales autoridades y funcionarios del país: [https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25576/2/Remuneraciones\\_de\\_las\\_mas\\_altas\\_autoridades\\_deL\\_pais\\_REV\\_FINAL\\_Dip\\_def-1.pdf](https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25576/2/Remuneraciones_de_las_mas_altas_autoridades_deL_pais_REV_FINAL_Dip_def-1.pdf)
6. Australian Government Department of Defence. (1 de noviembre de 2018). Obtenido de ADF Permanent Pay Rates: <http://www.defence.gov.au/PayAndConditions/ADF/Resources/WRA.pdf>
7. Benavides, P., & Jones, I. (2012). Sistema de Pensiones y otros beneficios pecuniarios de las FF.AA. y de OOSS y Gendarmería. Santiago: Dirección de Presupuestos.
8. Boisier, G. N. (2019). El proyecto de ley que modifica la carrera militar. *Revista de Marina* N° 969 Mar-Abr, 8-11.
9. Ciedess. (31 de diciembre de 2000). Corporación de investigación, estudios y desarrollo de la seguridad social en Chile. Obtenido de La Seguridad Social en Chile: [https://www.ciedess.cl/601/articles-1066\\_archivo\\_01.pdf](https://www.ciedess.cl/601/articles-1066_archivo_01.pdf)
10. EFE. (23 de enero de 2019). Emol Economía. Obtenido de Gasto social público en Chile es el segundo más bajos de los países de la OCDE: <https://www.emol.com/noticias/Economia/2019/01/23/935296/Gasto-social-publico-en-Chile-es-uno-de-los-mas-bajos-de-la-OCDE.html>
11. Fondo de Pensiones. (junio de 2019). Obtenido de Rentabilidad Real de los Fondos de Pensiones: <https://www.spensiones.cl/apps/rentabilidad/getRentabilidad.php?tiprent=FP>
12. Galli, J. F. (marzo de 2019). Cámara de Diputados. Obtenido de Proyecto de ley que establece una modernización de la carrera profesional para las FF.AA: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmlID=163091&prmlTIPO=DOCUMENTOCOMISION>
13. González, E. (2018). CARRERA PROFESIONAL EN LAS FF.AA., UNA PROPUESTA. *Revista de marina* N° 966 Sep-Oct, 26-30.
14. Gutiérrez, O. (28 de diciembre de 2018). Cosur Chile. Obtenido de Revista de Cosur 2018: <https://www.cosur.cl/revista>
15. Infante, M. P. (21 de febrero de 2018). Economía y Negocios de El Mercurio de Santiago Online. Obtenido de Fondos de pensiones ya representan el 83% del PIB y a mediano plazo podrían superarlo: <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=445102>
16. Macías, O. (27 de octubre de 2016). Superintendencia de pensiones. Obtenido de INVERSIONES DE LOS FONDOS DE PENSIONES EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA: [https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-11101\\_recurso\\_1.pdf](https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-11101_recurso_1.pdf)
17. Navy CyberSpace. (1 de enero de 2019). Obtenido de Military Pay Chart 2019: <https://www.navy.mil/portals/13/images/navy2019paychart.html>
18. Noticias Destacadas. (14 de enero de 2019). Ministerio de Defensa Nacional. Obtenido de Presidente Piñera lanza proyecto de Ley que moderniza la carrera militar: <https://www.defensa.cl/noticias-destacadas/presidente-pinera-lanza-proyecto-de-ley-que-moderniza-la-carrera-militar/>
19. Palacios, J. P. (12 de julio de 2019). Economía y Negocios de El Mercurio. Cotización para seguridad social subiría a 28% con la reforma previsional y a las salas cuna, y expertos ven ajuste en salarios y empleo.
20. Pauta. (24 de noviembre de 2018). Obtenido de El complejo cambio al sistema de pensiones de las Fuerzas Armadas: <https://www.pauta.cl/economia/el-complejo-cambio-al-sistema-de-pensiones-de-las-fuerzas-armadas>
21. Rojas, C. (2019). Honorable Cámara de Diputados. Obtenido de Documento Comisión: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmlID=86219&prmlTIPO=DOCUMENTOCOMISION>
22. Rubén. (12 de julio de 2018). Campus Training. Obtenido de Sueldo militar: cuánto se gana en las Fuerzas Armadas: <https://www.campustraining.es/noticias/sueldo-militar/>
23. Superintendencia de Pensiones. (31 de mayo de 2019). Obtenido de Estadísticas Sistema de Pensiones, Cotizaciones y Cotizantes, AFP: [https://www.spensiones.cl/apps/loadEstadisticas/genEstadAfiliadosCotizantes.php?id=inf\\_estadistica/aficof/mensual/2019/05/03F.html&p=M&menu=sci&menuN1=cotycot&menuN2=afp&orden=30&ext=.html](https://www.spensiones.cl/apps/loadEstadisticas/genEstadAfiliadosCotizantes.php?id=inf_estadistica/aficof/mensual/2019/05/03F.html&p=M&menu=sci&menuN1=cotycot&menuN2=afp&orden=30&ext=.html)
24. Thauby, F. (9 de julio de 2019). Blog de Fernando Thauby García. Obtenido de Retribuciones de las FF.AA: <https://fernandothauby.com/>
25. World Inflation data. (1999-2019). Obtenido de Tabla - inflación histórica Chile (IPC) - por año: <https://es.inflation.eu/tasas-de-inflacion/chile/inflacion-historica/ipc-inflacion-chile.aspx>