

**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
NO AUTORIZADO PARA USO PUBLICO**

CHILE

**FACILIDAD PARA LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS
(FAPEP)**

**MEMORANDO DE APOYO A LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO
(MAPEP)**

**FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y SISTEMAS INFORMÁTICOS
PREVISIONALES**

(CH-L1031)

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Juan Carlos Cortázar (RE1/SC1) Jefe, Pedro Farias (RE1/SC1), Francisco Mejía (RE1/SC1), Rafael Anta (SDS/ICT), Alfredo Echegaray (COF/CCH), Paula Giraldez (LEG/OPR) y Fernando Grafe (consultor). Daniela Felcman (RE1/SC1) e Irene Cartín (RE1/SC1) asistieron en la producción del documento.

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	1
I. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL PROGRAMA	3
A. Antecedentes	3
1. Principales problemas y desafíos	4
2. Hacia una nueva reforma	
B. El Programa (CH-L1024).....	7
1. Objetivo.....	7
2. Descripción y estructura.....	7
3. Componente 1: Conducción y articulación del sistema de pensiones	7
4. Componente 2: Gestión de beneficios no contributivos y del sistema antiguo.....	7
5. Componente 3: Participación y cultura previsional	9
6. Organismo ejecutor y organización para administración del Programa ...	9
II. JUSTIFICACIÓN DE LA FAPEP.....	10
III. LA FAPEP (CH-L1031).....	10
A. Objetivos y relación con el Programa CH-L1024.....	10
B. Actividades.....	11
1. Componente 1: Conformación de la Unidad Ejecutora del Programa (US\$400.000).....	11
2. Componente 2: Apoyo especializado al diseño del Programa y ensayo de soluciones de mejora de los beneficios no contributivos (US\$810.000)	11
3. Componente 3: Difusión y debate de temas previsionales (US\$150.000)	12
C. Resultados Esperados.....	12
D. Beneficiarios	12
IV. COSTO, FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DE LA FAPEP.....	12
A. Costo y financiamiento	12
B. Prestatario y Organismo Ejecutor	13
C. Ejecución.....	13
D. Riesgos	15

ANEXOS

ANEXO I	Términos de referencia – Contratación recursos humanos
ANEXO II	Términos de referencia – Diseño e implementación de soluciones
ANEXO III	Términos de referencia – Actividades de difusión y debate
ANEXO IV	Plan de Adquisiciones

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFP	Administradoras de Fondos de Pensión
CGR	Contraloría General de la República
INP	Instituto de Normalización Previsional
IPS	Instituto de Previsión Social
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
PASIS	Sistema Contributivo de Pensiones Asistenciales
PBS	Pensión Básica Solidaria
SAFP	Superintendencia de Fondos de Pensión
SPS	Sistema de Pensiones Solidarias
SUSESO	Superintendencia de Seguridad Social
UEP	Unidad Ejecutora del Programa

**MEMORANDO DE APOYO PARA LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS
(MAPEP)****(CH-L1031)****RESUMEN EJECUTIVO**

Número del proyecto: CH-L1031

Prestatario: República de Chile

Organismo ejecutor: Ministerio del Trabajo y Previsión Social

Monto y fuente: BID: US\$1.000.000 procedentes de la Facilidad para la Preparación y Ejecución de Proyectos (FAPEP/017-CH)
Fondo: Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario
Contrapartida Local: US\$400.000

Términos y condiciones: Plazo de Ejecución: 10 meses
Período de Desembolso: 13 meses

Objetivos: Los recursos otorgados en el marco de esta FAPEP se recuperarán de los recursos del préstamo CH-L1024 y se acreditarán a la Línea de Crédito Rotatorio para Chile FAPEP/017-CH.

El objetivo de este financiamiento es apoyar al MINTRAB para: i) fortalecer sus capacidades como entidad conductora del sistema de pensiones y responsable de su mejoramiento; ii) elaborar diagnósticos, estándares y diseños básicos que faciliten el adecuado inicio de las acciones de cambio incluidas en la operación CH-L1024, especialmente en lo referido al desarrollo de los sistemas de información, procesos de atención a los usuarios y de los planes de difusión de temas previsionales; y iii) realizar actividades necesarias para culminar la preparación y puesta en marcha del Programa de Fortalecimiento de la Gestión e Información del Sistema de Pensiones (CH-L1024).

Descripción: La FAPEP financiará la ejecución en el corto plazo de actividades organizadas en los siguientes componentes: i) conformación de la Unidad Ejecutora del Programa; ii) apoyo especializado al diseño del Programa; y iii) apoyo al debate y difusión de temas previsionales.

Estrategia del Banco en el país y sector:

El Programa contribuirá con el logro establecido en la Estrategia de País de reducir las brechas de oportunidades en Chile, mediante el fortalecimiento del sistema de protección social. El Programa se enmarca también en la Estrategia de Desarrollo Social (GN-2241-1) y la de Modernización del Estado del Banco (GN-2235-1).

Beneficios:

La FAPEP financiará actividades que permitirán asegurar la capacidad institucional requerida para la ejecución del Programa CH-L1024 por el MINTRAB (Ministerio de Trabajo y Previsión Social), facilitando el inicio de su ejecución. Estas actividades beneficiarán directamente a las entidades que conforman el sistema previsional chileno en sus esfuerzos por mejorar su desempeño. Indirectamente, se beneficiará al conjunto de usuarios del sistema de pensiones.

Riesgos:

La ejecución de esta Facilidad puede enfrentar dos riesgos potenciales. El primero proveniente de la resistencia de las instituciones del sistema previsional a las acciones de mejora propuestas. Para contrarrestar este riesgo, se ha acordado que la UEP dependa directamente del Ministro de Trabajo y se le dotará de un sólido equipo técnico. Una segunda fuente de riesgo es el proceso de debate y aprobación del Proyecto de Ley de Reforma Previsional presentado por el gobierno al Congreso. Los contactos iniciales entre el gobierno y las fuerzas políticas presentes en el Congreso indican que existe un amplio consenso para su aprobación, estimándose que ello podría ocurrir en el primer semestre de 2008. La aprobación de dicho proyecto aceleraría el proceso de cambio que el Programa apoya, facilitando la ejecución de sus acciones. La posibilidad de que la aprobación del Proyecto de Ley enfrente dificultades o demoras no afectaría la ejecución de las acciones de la FAPEP, dado que ellas no exigen cambios en el marco legal e institucional vigente a la fecha.

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación no califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

Condiciones para el primer desembolso

Ninguna.

Adquisiciones:

Las adquisiciones de bienes y servicios, así como la selección y contratación de servicios de consultoría, se realizarán de conformidad con la política y los procedimientos del Banco en materia de adquisiciones (documentos GN-2349-7 y GN-2350-7).

I. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL PROGRAMA

A. Antecedentes

- 1.1 En los años 80 Chile protagonizó una de las reformas previsionales de carácter estructural más profundas. Por primera vez un régimen público de beneficios definidos fue reemplazado por un sistema de capitalización individual mediante contribuciones individuales definidas y una gestión financiera privada de los fondos acumulados. Veinticinco años después de la reforma, el sistema de capitalización individual funciona de acuerdo a lo previsible. Este sistema, sin embargo, no ha alcanzado aún plena madurez, pues la mayor parte de los actuales jubilados corresponde a trabajadores pensionados de las antiguas cajas de previsión. Se estima que sólo en unos 20 años el nuevo sistema habrá madurado lo suficiente como para reflejar sus resultados en la mayoría de pensionados del país.
- 1.2 El sistema civil de pensiones resultante de la reforma de 1981 se asienta actualmente sobre tres regímenes, no necesariamente articulados entre sí:
- Régimen de capitalización individual con contribuciones definidas, gestionado por las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), las cuales son supervisadas por la Superintendencia de Fondos de Pensión (SAFP). Existe la garantía estatal de pensión mínima (GEPM) para aquellos afiliados a las AFP que, habiendo contribuido más de 240 meses, su capital acumulado no les permite obtener una pensión superior a la pensión mínima.
 - Sistema contributivo de beneficios definidos (reparto), en extinción, gestionado por el Instituto de Normalización Previsional (INP), el cual es supervisado por la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO).
 - Sistema no contributivo de pensiones asistenciales (PASIS), gestionado por el sector público (municipios, intendencias e INP) y supervisado por la SUSESO.

Cuadro I-1: Activos y pasivos del sistema previsional en Chile (2003)

	Sistema público			Sistema privado
	PASIS	INP	FFAA y Carabineros	AFP
Activos		160.868		3.618.995
Pasivos	371.782	887.554	152.792	421.884
				(PMGE) 40.569

Fuente: Arenas de Mesa, A., "El sistema de pensiones en Chile", El sistema de Pensiones en Chile en el contexto mundial y de América Latina: Evaluación y desafíos, OIT 2004.

- 1.3 La reforma de 1981 ofreció la posibilidad de tener mejores pensiones que en un régimen de reparto, a un menor costo para el trabajador y el empleador y sin desequilibrios fiscales. Los supuestos de esta oferta incluían – entre otros- los siguientes: i) que los trabajadores percibieran en la propiedad de sus fondos de pensión un incentivo importante a la cotización; ii) que los trabajadores cotizaran de manera constante a lo largo de su vida laboral y por la totalidad de sus sueldos; iii) que los fondos de pensión obtuvieran una rentabilidad neta significativa con

bajo riesgo; iv) que las mujeres dueñas de casa participaran en los ingresos familiares; y iv) que los trabajadores de menores ingresos cotizaran al menos 240 meses, accediendo así a la garantía estatal de pensión mínima. Estos supuestos se sintetizaron en la idea de una fuerza laboral compuesta mayoritariamente por hombres jefes de hogar, con empleos indefinidos y que cotizan en forma continua a lo largo de su vida activa. Sin embargo, importantes cambios socio-demográficos¹ así como deficiencias en el comportamiento de los afiliados han conducido a que una parte importante de los trabajadores no hayan logrado cotizar con la constancia requerida, siendo que el rendimiento de sus aportes no ha sido suficientemente alto para subsanar esta situación. El cuadro I-2 resume las principales desviaciones respecto a los supuestos de la reforma de los años 80, que indican la necesidad de introducir importantes cambios en el sistema de pensiones:

Cuadro I-2: Supuestos de desempeño de la reforma previsional de 1981:
metas previstas y efectivamente alcanzadas

	Previsto	Real
Cobertura	Encima de 65%	55%
Años de vida laboral	45	40
Densidad de contribuciones ²	85%	52%
Rentabilidad de los fondos	5%	4,5% - 6,5%
Tasa de reemplazo ³	70% - 80%	44%

Fuente: Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, 2006

1. Principales problemas y desafíos

- 1.4 En primer lugar, como resultado de las desviaciones mencionadas, una parte importante de los trabajadores obtendría pensiones significativamente más bajas que sus remuneraciones, siendo poco probable que esta situación sea subsanable mediante transferencias intrafamiliares o el apoyo subsidiario del Estado. Entre quienes se encuentran en mayor riesgo de encontrarse en esta situación están los trabajadores de bajos ingresos, los temporeros, los trabajadores por cuenta propia y una importante proporción de las mujeres. Emerge así el **desafío de elevar la cobertura del sistema de pensiones, universalizando el derecho a la protección de la seguridad social y minimizando el riesgo de la pobreza en la vejez**. Entre otras cosas, esto implica lograr una mayor complementariedad e integración entre los elementos contributivos y no contributivos del sistema, corrigiendo la excesiva concentración que el sistema muestra actualmente en el primero.
- 1.5 En segundo lugar, el desempeño del sistema muestra un grado importante de desarticulación y dispersión institucional. Esto es resultado de un marco institucional caracterizado por una elevada dispersión y colisión de competencias en cuanto al ejercicio de las funciones de formulación de políticas, supervisión del

¹ Relativos al incremento de la expectativa de vida y la postergación de la entrada al mercado de trabajo, el incremento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, una importante rotación laboral –con la consiguiente disminución de la importancia relativa de los contratos indefinidos respecto a los empleos a plazo fijo, de temporada y jornada parcial- y la reducción de la importancia de la familia extendida.

² Se define como la *ratio* del período efectivamente cotizado sobre el período en edad de trabajar.

³ Se define como la *ratio* entre el monto de la pensión percibida y el monto del último salario.

sistema y gestión de beneficios. Por otra parte, la concesión de las pensiones no contributivas y del antiguo sistema muestra serias ineficiencias, originadas en la falta de sistematización completa de las historias laborales, el uso de procesos manuales para el cálculo de beneficios y la relativa obsolescencia tecnológica de los sistemas informáticos de soporte. Además, las sucursales y los centros de atención a los usuarios presentan deficiencias relacionadas con la rapidez en la resolución de los trámites y en la información que se proporciona al asegurado. Surge así el **desafío de dotar al sistema de pensiones de un marco institucional racional, armónico e integrado, que facilite que su conducción y funcionamiento sea coherente y articulado.**

- 1.6 En tercer lugar, se observa una limitada adhesión por parte de la población hacia el sistema previsional. Esta escasa adhesión, originada en la falta de información, el complejo funcionamiento y gestión del sistema y cierta desconfianza hacia la intervención de entidades privadas (AFP) en un sistema público, afecta negativamente el comportamiento de los usuarios en el cumplimiento de sus obligaciones. El sistema enfrenta así el **desafío de elevar la confianza ciudadana en las instituciones públicas y privadas que forman parte del sistema de pensiones.** Esto apunta a la necesidad de un marco institucional que favorezca la participación de los ciudadanos y ofrezca mejor información sobre su funcionamiento.

2. Hacia una nueva reforma

- 1.7 Un elemento central del plan de gobierno de la actual administración es la creación de un sistema de protección social capaz de abrir oportunidades y limitar riesgos para quienes no tienen la posibilidad de protegerse por sus propios medios. En función a este objetivo de política, el gobierno se ha propuesto llevar a cabo una reforma del Sistema Civil de Pensiones que responda a un conjunto amplio de desafíos, entre los cuales se encuentran los mencionados anteriormente (§1.4 a 1.6). Para ello en marzo de 2006 se creó un Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional, que analizó el desempeño del sistema de pensiones, recibiendo los antecedentes, testimonios y propuestas de diversos actores mediante un amplio proceso de audiencias ciudadanas. Con base en ello, el Consejo elaboró un completo diagnóstico y una propuesta de reforma en aspectos claves de funcionamiento del sistema.⁴ Posteriormente, el gobierno formó un Comité de Ministros que asumió la labor de evaluar las recomendaciones del Consejo Asesor Presidencial, arribando a una propuesta integral de reforma previsional. La propuesta de reforma, contenida en el Proyecto de Ley de Reforma Previsional, fue presentada al Congreso el 15 de diciembre de 2006.⁵
- 1.8 El objetivo de la reforma propuesta es constituir un sistema de pensiones que entregue protección social efectiva a toda la población, refuerce el carácter solidario del sistema, amplíe la cobertura y supere las discriminaciones de género

⁴ El informe puede consultarse en: <http://www.consejoreformaprevisional.cl/view/presentacion.asp>.

⁵ El Proyecto puede consultarse en <http://www.gobiernodechile.cl/reforma%5Fprevisional/>.

que persisten en la actualidad. Para ello, se proponen diez grandes transformaciones:

- i. Crear un Sistema de Pensiones Solidarias (SPS) que entregará beneficios de vejez e invalidez de manera integrada a los beneficios del sistema de capitalización individual, mediante la Pensión Básica Solidaria (PBS)⁶ y el Aporte Provisional Solidario (APS)⁷. Estos beneficios estarán dirigidos a la población de 65 o más años de edad y que pertenezcan al 60% de la población de menores ingresos.
- ii. Establecer una nueva institucionalidad que exprese con claridad las responsabilidades que debe asumir el Estado en materia previsional y asegure la entrega eficiente de sus beneficios. Se establece la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) como ente responsable de fiscalizar el conjunto del sistema de pensiones. Se crea el Instituto de Previsión Social (IPS), que será responsable de la administración del SPS y de los regímenes previsionales que administra actualmente el INP. El IPS prestará servicios básicos previsionales a la población mediante una red de Centros de Atención Previsional Integrada (CAPRI).
- iii. Promover una mayor participación ciudadana en el sistema, mediante la creación de la Comisión de Usuarios (trabajadores, pensionados y administradores del sistema) y del Fondo para la Educación Previsional.
- iv. Promover una mayor equidad de género en el sistema, mediante el acceso preferencial de las mujeres al SPS (gracias a que este no tendrá un requisito de número de cotizaciones, barrera que en el actual sistema afecta principalmente a las mujeres que realizan labores eventuales), la creación de una bonificación por hijo y la separación por género de la licitación del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia.
- v. Aumentar la cobertura de los trabajadores independientes, mediante el acceso igualitario a los beneficios previsionales y la gradual afiliación obligatoria al sistema de pensiones de todos los trabajadores.
- vi. Aumentar la cobertura para los trabajadores jóvenes, mediante un subsidio a las cotizaciones mensuales efectivas de los trabajadores jóvenes de menores ingresos, durante los primeros 24 meses de empleo.
- vii. Promover una mayor competencia entre las AFP, que se traduzca en menores comisiones y condiciones más favorables para los afiliados.
- viii. Crear las condiciones para una mayor rentabilidad de los fondos de pensiones, mediante la ampliación de las alternativas de inversión.
- ix. Profundizar los mecanismos de ahorro provisional voluntario, mediante la creación del Ahorro Provisional Voluntario Colectivo (mediante el cual los ahorros realizados por los trabajadores serán complementados por los empleadores), la modificación del tratamiento tributario del ahorro voluntario y la creación del Afiliado Voluntario.

⁶ Beneficio destinado a quienes no contribuyeron al sistema de capitalización obligatorio y que no poseen ningún otro tipo de pensión. En régimen la PBS alcanzará US\$150 aproximadamente.

⁷ Beneficio que complementa la pensión de quienes han cotizado al sistema de capitalización obligatorio y alcanzan a recibir una pensión. Este complemento decrece hasta extinguirse para las pensiones que alcancen un monto de US\$400.

- x. Velar por la transparencia y sostenibilidad financiera del sistema de pensiones, mediante un régimen presupuestario que dé cuenta de los compromisos fiscales con el sistema provisional.
- 1.9 El Gobierno de Chile ha solicitado al Banco la preparación de una operación de préstamo de inversión que mejore las condiciones institucionales, los procesos de trabajo y los sistemas de información del sistema previsional. Tales acciones tomarán en cuenta la imagen-objetivo del sistema de pensiones que el gobierno chileno ha desarrollado e incluido en el Proyecto de Ley que reforma el sistema previsional, sentando así las condiciones institucionales, de gestión y de involucramiento ciudadano necesarias para implementar dicha imagen-objetivo.

B. El Programa (CH-L1024)

1. Objetivo

- 1.10 El objetivo general del programa es **lograr una conducción y funcionamiento coherentes y articulados de la institucionalidad pública del sistema de pensiones, promoviendo la gestión eficiente de sus beneficios no contributivos y del sistema antiguo, la participación y el aumento de la confianza de sus usuarios.**

2. Descripción y estructura

- 1.11 Para alcanzar este objetivo, el Programa se organizará en tres componentes:

3. Componente 1: Conducción y articulación del sistema de pensiones

- 1.12 Este componente tiene por objetivo fortalecer las funciones de formulación de políticas, control, seguimiento y evaluación del sistema de pensiones, aportando mayor consistencia a su conducción y mayor articulación a su funcionamiento. Se realizarán las siguientes actividades: (i) elaboración de un *plan maestro de transformación del sistema previsional*, respaldado por máximas autoridades del gobierno y que será compartido con las instituciones que actualmente conforman el sistema provisional; (ii) fortalecimiento técnico y administrativo de la Subsecretaría Previsión Social del MINTRAB; (iii) fortalecimiento de la SAFP y otras instituciones involucradas en las funciones de regulación y fiscalización del sistema; (iv) mejoramiento de la coordinación y articulación entre las instituciones del sistema previsional; (v) fortalecimiento del seguimiento de compromisos fiscales por parte del Ministerio de Hacienda; y (vi) fortalecimiento de las capacidades y herramientas para el seguimiento y evaluación de políticas y regulaciones previsionales.

4. Componente 2: Gestión de beneficios no contributivos y del sistema antiguo

- 1.13 El componente se propone como objetivo mejorar la gestión de los beneficios no contributivos y del sistema antiguo, promoviendo una mayor integración, eficiencia y transparencia de los sistemas de información previsionales así como el mejor

desempeño de los mecanismos de atención a los usuarios. Las actividades del componente se organizan en tres subcomponentes, que se describen a continuación.

a) Subcomponente 2.1: Mejoramiento de procesos de gestión de beneficios

- 1.14 El objetivo del subcomponente es mejorar los procesos de gestión de los beneficios no contributivos y los correspondientes al antiguo sistema de pensiones. Para ello se realizarán las siguientes acciones: (i) reingeniería de los procesos reconocimiento y cálculo de beneficios, lo que exige la mejora de las historias laborales a través de la digitalización completa del acervo de información del INP, (ii) automatización de los calculadores de cada uno de los regímenes administrados por el INP, (iii) reingeniería de los procesos de liquidación y pago de beneficios, con particular énfasis en la realización de pagos en el medio rural; (iii) reingeniería de los procesos de control de supervivencia; (iv) reingeniería del proceso de concesión de beneficios a descendientes; (v) reingeniería de los procesos de administración de mora de cotizaciones en el INP; (vi) mejoramiento de los procesos administrativos generales de soporte a la gestión de beneficios; (vii) ordenamiento normativo de las distintas resoluciones emitidas por las instituciones del sistema previsional y análisis de su consistencia; y (viii) conformación del equipo técnico responsable de la implementación de los nuevos procesos de manera transversal a las instituciones del sistema, incluyendo el equipamiento necesario para su funcionamiento.

b) Subcomponente 2.2: Integración de sistemas de información

- 1.15 El objetivo del subcomponente consiste en promover una mayor integración, eficiencia y transparencia de los sistemas de información provisional. Para ello se realizarán las siguientes actividades: (i) levantamiento e identificación de las plataformas y arquitecturas tecnológicas de los sistemas actualmente instalados en las instituciones del sistema de pensiones; (ii) análisis de la interoperabilidad entre los sistemas y bases de datos previsionales (INP y AFP) y aquellos no previsionales que sean relevantes (Servicio de Impuestos Internos, Registro Civil, Ministerio de Planificación); (iii) análisis y propuesta de estándares de seguridad de las redes y bases de datos; (iv) propuesta de estándares tecnológicos que permitan la interacción entre los distintos sistemas; (v) análisis y desarrollo informático de soluciones considerando los procesos rediseñados en el subcomponente 2.1; (vi) validación e implementación de las soluciones; (vii) evaluación del desempeño de las nuevas soluciones; y (vii) diseño y puesta en marcha de un sistema de información normativa.

c) Subcomponente 2.3: Mejora de los mecanismos de atención

- 1.16 El subcomponente se propone como objetivo mejorar la gestión de los servicios de atención a los usuarios del sistema previsional. Para ello se ejecutarán las siguientes actividades: (i) diagnóstico de los sistemas de atención del INP, lo que incluye la realización de un catastro de su cobertura nacional y un diagnóstico de la

infraestructura física y de recursos humanos con que cuentan los puntos de atención; (ii) relevamiento de los procedimientos de trabajo actualmente utilizados en los puntos de atención; (iii) diseño de un nuevo modelo de red de atención a los usuarios basado en los resultados de las actividades de los dos subcomponentes anteriores, rediseñando el contenido y procedimientos del servicio a ofrecer, los tipos de puntos de atención, su distribución geográfica y el perfil técnico de la planta de recursos humanos; (iv) diseño de la imagen corporativa de la nueva red de atención; (vi) elaboración de un plan de implementación de la red; y (vii) implementación gradual de los puntos de atención que conforman la red, incluyendo la remodelación física y el equipamiento informático de sus instalaciones.

5. Componente 3: Participación y cultura previsional

- 1.17 El objetivo del componente es fortalecer la participación de los usuarios en el funcionamiento del sistema de pensiones, así como promover actividades educativas que desarrollen una cultura previsional positiva. Como parte de dicha cultura debiera lograrse una mayor conciencia sobre los riesgos asociados a la vejez, fortalecer la percepción de una relación entre las contribuciones y los beneficios del sistema, así como elevar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y privadas del sistema. Se realizarán las siguientes acciones: (i) diseño de una estrategia de comunicación y educación previsional; (ii) financiamiento de actividades de difusión y educación previsional a ser ejecutadas por organismos de la sociedad civil; y (iii) diseño de una propuesta de mecanismos de participación de los usuarios en el funcionamiento del sistema de pensiones.

6. Organismo ejecutor y organización para administración del Programa

- 1.18 El Prestatario será la República de Chile. El Organismo Ejecutor es el Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). En el ámbito previsional, la misión del MINTRAB es garantizar al ciudadano una vida digna protegida de las contingencias sociales, en el marco del respeto a sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de un rol educativo y promotor de un ciudadano activo, fiscalizador y regulado de las instituciones públicas y privadas, relacionadas al área de la seguridad social, y subsidiario en aquellas situaciones que la ley así lo contemple. En el área previsional, el MINTRAB cuenta con la Subsecretaría de Previsión Social como instancia para la formulación y supervisión de políticas previsionales. Además, del MINTRAB dependen los siguientes servicios autónomos: Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) e INP.
- 1.19 El Programa se implementará mediante una UEP, dependiente directamente del MINTRAB. Estará compuesta al menos por un Director de Programa, un Coordinador Técnico y un conjunto de siete especialistas, que podrán ser contratados con los recursos del Programa: tres coordinadores de componente (responsables de las acciones necesarias para la generación de los productos de cada componente), dos consultores informáticos (responsables de ofrecer asesoría

especializada en temas de diseño y manejo de recursos de información), un encargado administrativo y un asistente jurídico.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA FAPEP

- 2.1 En el marco de la preparación de la operación CH-L1024 que busca introducir mejoras urgentes en el desempeño del sistema de pensiones chileno, resulta necesario que el gobierno inicie de manera inmediata acciones para: i) fortalecer las capacidades del MINTRAB para conducir de manera más articulada el sistema de pensiones y ser el ejecutor de la operación CH-L1024; y ii) elaborar diagnósticos, estándares y diseños básicos que faciliten el inicio de las acciones de desarrollo de los sistemas de información, procesos de gestión y de atención a los usuarios así como de los planes de educación previsional incluidos en la operación CH-L1024. Estos diagnósticos, estándares y diseños básicos serán además insumos importantes para la elaboración de la mencionada operación. La FAPEP financiará la realización de acciones en las áreas señaladas.
- 2.2 La FAPEP se complementará con una Cooperación Técnica actualmente en elaboración y que será presentada al Fondo General de Cooperación de España, (FACE). Dicha cooperación se concentra en la realización de diagnósticos y estudios que faciliten al gobierno la mejora de las características institucionales y los procesos administrativos de las entidades que conforman el sistema de pensiones. Así, mientras que la mencionada cooperación técnica atenderá aspectos de diseño y desarrollo institucional, la FAPEP se enfocará en el fortalecimiento del MINTRAB, los sistemas de información, la atención a los usuarios y la difusión de temas previsionales. Ambas operaciones sirven así tanto a los fines de facilitar la implementación de las medidas de cambio como a la de generar insumos para la elaboración de la operación CH-L1024.

III. LA FAPEP (CH-L1031)

A. Objetivos y relación con el Programa CH-L1024

- 3.1 El objetivo de este financiamiento es apoyar al MINTRAB para: i) fortalecer sus capacidades como entidad conductora del sistema de pensiones y responsable de su mejoramiento; ii) elaborar diagnósticos, estándares y diseños básicos que faciliten el adecuado inicio de las acciones de cambio incluidas en la operación CH-L1024, especialmente en lo referido al desarrollo de los sistemas de información, procesos de atención a los usuarios y de los planes de difusión de la reforma; y iii) realizar actividades necesarias para culminar la preparación y puesta en marcha del Programa de Fortalecimiento de la Gestión e Información del Sistema de Pensiones (CH-L1024).

B. Actividades

- 3.2 La FAPEP financiará la ejecución en el corto plazo de actividades organizadas en los siguientes componentes: i) conformación de la UEP; ii) apoyo especializado al diseño del Programa; y iii) apoyo al debate y difusión de temas previsionales.

1. Componente 1: Conformación de la Unidad Ejecutora del Programa (US\$400.000)

- 3.3 El objetivo de este componente es apoyar al MINTRAB, y en concreto al Gabinete del Ministro, en la conformación técnica de la Unidad Ejecutora del Programa CH-L1024 (UEP). Para ello están previstas todo un conjunto de acciones que refuercen y/o instalen capacidades en términos de recursos humanos para el diseño, gestión, coordinación interinstitucional, comunicación y evaluación necesarios para conducir el proceso de perfeccionamiento del sistema previsional.
- 3.4 Se prevé dentro de este componente la contratación de los recursos humanos para la UEP. Está prevista la contratación de nueve expertos, entre ellos el director de la UEP, el coordinador técnico y los coordinadores responsables de cada componente. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo I.
- 3.5 Asimismo, se prevé la contratación de un responsable administrativo y de un abogado que presten apoyo en la gestión de la administración de la UEP. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo I..

2. Componente 2: Apoyo especializado al diseño del Programa y ensayo de soluciones de mejora de los beneficios no contributivos (US\$810.000)

- 3.6 El objetivo de este componente es apoyar el diseño y la formulación de los componentes del Programa CH-L1024, así como iniciar el desarrollo de soluciones de mejora de los beneficios no contributivos. Para ello se precisará de información experta, en términos de diagnósticos, análisis y propuestas de términos de referencia de los siguientes aspectos relacionados con el sistema contributivo de reparto y no contributivo: i) elaboración del plan maestro de mejora de los servicios previsionales; ii) ordenamiento documental y digitalización de archivos (historias laborales) actualmente bajo custodia del INP; iii) nuevos procesos de negocio y sistemas de información asociados a las pensiones no contributivas y al antiguo régimen de reparto; iv) racionalización y simplificación del cálculo de pensiones; y v) ordenamiento de la normativa previsional y análisis de coherencia. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo II.
- 3.7 Dentro de este componente se contemplará el diseño e implementación de algunas soluciones transitorias con el objeto de resolver problemas actuales de carácter urgente que afectan la calidad del servicio: i) términos de referencia para el diseño de procesos y servicios institucionales básicos en el marco de un proceso de perfeccionamiento del actual pilar no contributivo; ii) implementación de las

soluciones en procesos y sistemas de mejora de la calidad y cantidad de beneficios no contributivos; iii) diagnóstico, diseño básico y plan de fortalecimiento de los centros de atención a usuarios; e iv) implementación de la solución en cuatro centros de atención seleccionados como experiencias piloto. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo II.

3. Componente 3: Difusión y debate de temas previsionales (US\$150.000)

- 3.8 El objetivo del componente es apoyar la difusión de temas previsionales que inciden en el comportamiento de los usuarios del sistema, así como colaborar con el proceso de debate de la reforma previsional propuesta por el gobierno al Congreso, tanto en la ciudadanía como en el Congreso mismo. Esto en el marco de una estrategia de difusión de las características de la reforma, tanto en términos de su costo fiscal y económico, como de los desafíos de cobertura, equidad de género, densidades de cotizaciones y tasas de reemplazo.
- 3.9 Las actividades que se contemplan en este componente son las siguientes: i) mejora del modelo predictivo de beneficios previsionales; ii) diseño e implementación de estrategias de difusión de los temas previsionales; y (iii) estudio sobre el seguro de invalidez y sobrevivencia y sus posibles efectos de género. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo III.

C. Resultados Esperados

- 3.10 Como resultado de la FAPEP se espera contar con: i) la UEP establecida y en funcionamiento; ii) procesos y estándares técnicos para las bases de datos y los sistemas de información de los beneficios no contributivos y del antiguo régimen aprobados; iii) procesos transitorios mejorados y diseño inicial de nuevos centros de atención al asegurado con estándares de calidad contrastada; y iv) estrategia de difusión de temas previsionales aprobada.

D. Beneficiarios

- 3.11 La FAPEP financiará actividades que permitirán asegurar la capacidad institucional requerida para la ejecución del Programa CH-L1024 por el MINTRAB, facilitando el inicio de su ejecución. Estas actividades beneficiarán directamente a las entidades que conforman el sistema previsional chileno en sus esfuerzos por mejorar su desempeño. Indirectamente, se beneficiará al conjunto de usuarios del sistema de pensiones.

IV. COSTO, FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DE LA FAPEP

A. Costo y financiamiento

- 4.1 El costo total de la operación se estima en US\$1.400.000 de los cuales US\$1.000.000 serán financiados con los recursos de la Línea Rotatoria de Crédito Condicional para Chile FAPEP-017-CH y US\$400.000 serán contrapartida local

Una suma igual al financiamiento del Banco que haya sido utilizado se retendrá del primer desembolso del financiamiento de la operación CH-L1024 cuando ésta sea aprobada. En caso de que no se aprueba la operación mencionada, se seguirán los procedimientos de pago que se establecen en el Convenio y el Reglamento Operativo que gobiernan la utilización de los recursos de la FAPEP-017-CH.

- 4.2 De conformidad con el documento GN-2331-5 y los parámetros de financiamiento del Banco para Chile, con recursos del financiamiento se podrán financiar impuestos relacionados con los gastos de la FAPEP, siempre que no constituyan una proporción excesivamente elevada de sus costos.

- 4.3 A continuación, el Cuadro IV-1 presenta el presupuesto consolidado de la FAPEP.

Cuadro IV-1. Presupuesto agregado (en US\$)

COMPONENTES	Total	Contraparte	BID
C1: Conformación de la Unidad Ejecutora	400.000	350.000	50.000
A.1 Equipo de trabajo para la ejecución del proyecto (9 personas)	400.000	350.000	50.000
C2: Apoyo especializado al diseño del Programa y ensayo de soluciones de mejora de los beneficios no contributivos	810.000	35.000	775.000
A.2 Ordenamiento documental y digitalización de archivos	40.000	5.000	35.000
A.3 Propuesta de nuevos procesos de negocio y sistemas de información asociados	200.000	5.000	195.000
A.4 Propuesta de racionalización y simplificación del cálculo de las pensiones	20.000		20.000
A.5 Propuesta de términos de referencia para el diseño de procesos y servicios institucionales básicos	40.000	5.000	35.000
A.6 Implementación de la mejora de los beneficios previsionales	65.000	5.000	60.000
A.7 Ordenamiento de la normativa previsional y análisis de coherencia	100.000		100.000
A.8 Diagnóstico, diseño básico y plan de fortalecimiento de los centros de atención a usuarios	150.000	5.000	145.000
A.9 Implementación de CAPRIS piloto	135.000	5.000	130.000
A.10 Elaboración del plan maestro de mejora de los servicios previsionales	60.000	5.000	55.000
C3: Difusión y debate de temas previsionales	150.000	5.000	145.000
A.11 Mejoramiento del modelo predictivo de beneficios previsionales	25.000		25.000
A.12 Diseño e implementación de estrategias de difusión de los temas previsionales	115.000	5.000	110.000
A.13 Estudio sobre el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia	10.000		10.000
Imprevistos	40.000	10.000	30.000
TOTAL	1.000.000	400.000	1.000.000
Porcentaje	100,0	28,6	71,4

B. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 4.4 El prestatario será la República de Chile y el Organismo Ejecutor el MINTRAB. En el acuerdo que establece la Línea Rotatoria de Crédito Condicional para Chile FAPEP-017-CH, se nombra al Ministerio de Hacienda, a través de su Dirección de Presupuestos, como el signatario autorizado de la Carta Acuerdo en nombre del gobierno. El Representante del Banco en Chile firmará la Carta Acuerdo en nombre del Banco (adjunta).

C. Ejecución

- 4.5 La FAPEP será ejecutada por el MINTRAB a través de la Unidad Ejecutora de Programa, que contará con dos áreas operativas: i) área técnica, cuya función principal será la realización de las actividades sustantivas del Programa; y ii) área administrativa, de apoyo en materia de adquisiciones, contrataciones, gestión

contable, administrativa y financiera del Programa y asesoramiento legal. Al frente de estas dos áreas se ubica el director de la Unidad Ejecutora, que dependerá directamente del Ministro de Trabajo. La UEP coordinará las acciones a realizarse con apoyo de los servicios e instituciones que componen el sistema de pensiones. Dichas entidades pondrán a disposición de la Unidad un equipo técnico de enlace, que facilite la organización de las actividades

- 4.6 Desde un punto operativo, el área técnica estará articulada por un coordinador técnico, que velará por la articulación adecuada de los tres componentes del Programa y por la calidad de los trabajos. Reportará al director de la UEP. Debajo del coordinador técnico se sitúan tres coordinadores, uno por cada componente, que serán los responsables de la realización de las actividades. Para ello contarán con el apoyo técnico de los servicios, que actualmente constituyen el sistema previsional chileno, además de dos consultores adicionales de perfil informático dado el elevado peso específico de los procesos y sistemas en esta operación. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo I.
- 4.7 En área administrativa, está prevista la contratación de encargado administrativo, cuyo perfil debe demostrar conocimiento de los procedimientos administrativos y de adquisiciones de Chile y del Banco, y un abogado que proporcionará asesoramiento legal al Director de la UEP. Los términos de referencia pueden consultarse en el Anexo I.
- 4.8 **Adquisiciones y contrataciones.** Las adquisiciones de bienes y servicios, así como la selección y contratación de servicios de consultoría, se realizarán de conformidad con la política y los procedimientos del Banco en materia de adquisiciones (documentos GN-2349-7 y GN-2350-7). Se recurrirá a licitaciones competitivas internacionales para la adquisición de bienes y servicios con un valor estimado de US\$350,000 o más. Se podrá utilizar el método de comparación de precios para la adquisición de bienes y servicios cuyo valor sea inferior a US\$100,000. Para la contratación de servicios de consultoría cuyo valor contractual se calcule en menos de US\$500,000 podrán elaborarse listas cortas integradas por empresas nacionales únicamente. Los procesos de selección de firmas consultoras por montos superiores a US\$200.000 requerirán cumplir con revisión ex ante del Banco. Las contrataciones de firmas consultoras por montos inferiores a US\$200.000 y de bienes por montos menores a US\$350.000 se harán por el sistema electrónico de compras públicas (CHILECOMPRA). El Anexo IV incluye el Plan de Adquisiciones de la Facilidad. Este plan deberá ser actualizado cada 4 meses durante la ejecución del Proyecto.
- 4.9 Se ha elaborado una versión preliminar de los términos de referencia para las principales consultorías que se contratarán en el marco de esta FAPEP, con el fin de que contribuyan a la implementación rápida y eficaz de actividades fundamentales. Durante la ejecución de la FAPEP, todos los términos de referencia finales deberán contar con el visto bueno del Equipo de Proyecto del Banco.
- 4.10 **Plazos.** La ejecución de la operación y el desembolso de los recursos en el marco de la presente FAPEP se realizarán en plazos de diez (10) y trece (13) meses,

respectivamente, contados a partir de la fecha de la vigencia de la Carta Acuerdo entre el Banco y la República de Chile. Se recomienda establecer un fondo rotatorio de hasta un 10% del monto total de la FAPEP propuesta.

- 4.11 **Reconocimiento de gastos previos.** Teniendo en cuenta la necesidad de efectuar contrataciones de inmediato, siguiendo los procedimientos del Banco y a solicitud del prestatario se reconocerán gastos efectuados por el Beneficiario desde el 1º de febrero de 2007 con cargo a los recursos BID por hasta US\$300.000 y con cargo a la contrapartida local por hasta US\$200.000.
- 4.12 **Auditoría, monitoreo y seguimiento.** El MINTRAB presentará al Banco los estados financieros de los gastos de la operación FAPEP auditados por la Contraloría General de la República (CGR), así como informes semestrales a los 30 días de finalizado cada semestre de ejecución, y un informe final a los 30 días de finalizado el período de ejecución de la FAPEP en el que se describan los resultados obtenidos a través de esta operación, incluidos los productos de cada una de las consultorías. La Representación del Banco en Chile (COF/CCH) se encargará de la supervisión y vigilancia de la operación. La supervisión del Banco de las adquisiciones y desembolsos se basará en el trabajo de la Contraloría General de la República, la que incluirá una revisión de los desembolsos verificando la existencia de los comprobantes de gastos requeridos y un análisis de si las adquisiciones se realizaron de acuerdo a las normas y procedimientos aplicables. La pertinencia de tales gastos resultará de si fueron incluidos en el Plan de Operaciones de la Facilidad, con los ajustes que, posteriormente, pudieran acordarse entre el ejecutor y el Banco.

D. Riesgos

- 4.13 La ejecución de esta Facilidad puede enfrentar dos riesgos potenciales. El primero proveniente de la resistencia de las instituciones del sistema previsional a las acciones de mejora propuestas. Para contrarrestar este riesgo, se ha acordado que la UEP dependa directamente del Ministro de Trabajo, quien es el responsable último de la marcha del sistema y tiene autoridad sobre todas las entidades que lo conforman. Se ha decidido también dotar a la UEP de un sólido equipo técnico, garantizando instancias de enlace técnico con las entidades del sistema. Una segunda fuente de riesgo es el proceso de debate y aprobación del Proyecto de Ley de reforma previsional presentado por el gobierno al Congreso. Los contactos iniciales entre el gobierno y las fuerzas políticas presentes en el Congreso indican que existe un amplio consenso para su aprobación, estimándose que ello podría ocurrir en el primer semestre de 2008. La aprobación de dicho proyecto aceleraría el proceso de cambio que el Programa apoya, facilitando la ejecución de sus acciones. La posibilidad de que la aprobación del Proyecto de Ley enfrente dificultades o demoras no afectaría la ejecución de las acciones de la FAPEP, dado que ellas no exigen cambios en el marco legal e institucional vigente a la fecha.

ANEXO IV

Plan de adquisiciones

País: Chile

Ejecutor: Ministerio de Trabajo

Nombre del Programa: Fortalecimiento de la Gestión y Sistemas Informáticos Previsionales

Número del Contrato de Préstamo: CH-L1024

Breve descripción de los objetivos del Programa:

- *General:* Lograr una conducción y funcionamiento coherentes y articulados de la institucionalidad pública del sistema de pensiones, promoviendo la gestión eficiente de sus beneficios, la participación y el aumento de la confianza de sus usuarios
- *Específicos:* (i) fortalecer las funciones de formulación de políticas, control, seguimiento y evaluación del sistema de pensiones, aportando mayor consistencia a su conducción y mayor articulación a su funcionamiento; (ii) mejorar la gestión de los beneficios no contributivos y del sistema antiguo, promoviendo una mayor integración, eficiencia y transparencia de los sistemas de información previsionales así como el mejor desempeño de los mecanismos de atención a los usuarios; y (iii) fortalecer la participación de los usuarios en el funcionamiento del sistema de pensiones, así como promover actividades educativas que desarrollen una cultura provisional positiva.

Fecha de vigencia del Contrato de Préstamo:

Fecha para el último desembolso:

Glosario:

C. Ind. = Consultor individual

SD = Contratación directa

CC = Comparación de calificaciones

Componente 1: Conformación de la Unidad Ejecutora									
Nº de referencia	Descripción de la adquisición	Modalidad contratación	Consultores (meses)	Monto (US\$)	Fuente financiam. BID	Local	Método de adquisición	Revisión	Convocatoria
A.1.1	Director	C. Ind.	1 (9)	65.000	15.000	50.000	SD		Diciembre 2006
A.1.2	Coordinador Técnico	C. Ind.	1 (9)	55.000	10.000	45.000	SD		Enero 2007
A.1.3	Coordinador comp. 1	C. Ind.	1 (9)	50.000	5.000	45.000	SD		Febrero 2007
A.1.4	Coordinador comp. 2	C. Ind.	1 (9)	50.000	5.000	45.000	SD		Febrero 2007
A.1.5	Coordinador comp. 3	C. Ind.	1 (9)	45.000	5.000	40.000	SD		Febrero 2007
A.1.6	Consultor comp. 2	C. Ind.	1 (9)	40.000	5.000	35.000	CC		Febrero 2007
A.1.7	Consultor comp. 2	C. Ind.	1 (9)	40.000	5.000	35.000	CC		Febrero 2007
A.1.8	Responsable área administrativa	C. Ind.	1 (9)	25.000		25.000	CC		Febrero 2007
A.1.9	Abogado	C. Ind.	1 (5)	30.000		30.000	CC		Febrero 2007
Total componente 1				400.000	50.000	350.000			

Componente 2: Apoyo especializado al diseño del Programa y ensayo de soluciones de mejora de los beneficios no contributivos									
Nº de referencia	Descripción de la adquisición	Modalidad contratación	Consultores (meses)	Monto (US\$)	Fuente financiam. BID	Local	Método de adquisición	Revisión	Convocatoria
A.2	Ordenamiento documental y digitalización de archivos	C. Ind.	1 (2)	40.000	35.000	5.000	SD		Febrero 2007
A.3	Propuesta de nuevos procesos de negocio y sistemas de información asociados	C. Ind.	4 (5)	200.000	195.000	5.000	CC		Febrero 2007
A.4	Propuesta de racionalización y simplificación del cálculo de las pensiones	C. Ind.	1 (3)	20.000	20.000		CC		Febrero 2007
A.5	Propuesta de términos de ref. para el diseño de procesos y servicios instituc. básicos	C. Ind.	2 (2)	40.000	35.000	5.000	CC		Febrero 2007
A.6	Implementación de la mejora de los beneficios previsionales	C. Ind.	2 (3)	65.000	60.000	5.000	CC		Sept. -07
A.7	Ordenamiento de la normativa previsional y análisis de coherencia	C. Ind.	2 (4)	100.000	100.000		CC		Febrero 2007
A.8	Diagnóstico, diseño básico y plan de fortalecimiento de los centros de atención a usuarios	C. Ind.	2 (4)	150.000	145.000	5.000	CC		Febrero 2007
A.9	Implementación de CAPRIS piloto	C. Ind.	5 (5)	135.000	130.000	5.000	CC		Julio-07
A.10	Elaboración del plan maestro de mejora de los servicios previsionales	C. Ind.	2 (2)	60.000	55.000	5.000	SD		Febrero 2007
Total componente 2				810.000	775.000	35.000			

Componente 3: Difusión y debate de temas previsionales									
Nº de referencia	Descripción de la adquisición	Modalidad contratación	Consultores (meses)	Monto (US\$)	Fuente financiam. BID	Local	Método de adquisición	Revisión	Convocatoria
A.11	Mejoramiento del modelo predictivo de beneficios previsionales	C. Ind.	1 (1)	25.000	25.000		SD		Febrero 2007
A.12	Diseño e implementación de estrategias de difusión de los temas previsionales	C. Ind.	2 (3)	115.000	110.000	5.000	CC		Febrero 2007
A.13	Estudio sobre el Seguro de Invalidez y Sobrevivencia	C. Ind.	1 (1)	10.000	10.000		CC		Febrero 2007
Total componente 3				150.000	145.000	5.000			
Imprevistos				40.000	30.000	10.000			
TOTAL adquisiciones				1.400.000	1.000.000	400.000			