



# PROPUESTAS PARA REFORMAR EL SISTEMA PREVISIONAL

---

## Resumen ejecutivo

### Propuestas para Reformar el Sistema Previsional Chileno Red Liberal

#### DIAGNÓSTICO

- Sistema de capitalización individual sólo es afectado por aumento de esperanza de vida: suficiencia (riesgo de que los ahorros no alcancen para que pensionados mantengan un nivel de vida adecuado)
- Sistema de reparto se ve afectado tanto por aumento de esperanza de vida como por la caída de la tasa de fertilidad: solvencia
  - generaciones de trabajadores activos deben tener capacidad para financiar pensiones a los pasivos, pero tasa de dependencia de vejez seguirá aumentando
  - si los parámetros (edad legal de pensión, beneficios, etc.) no se ajustan, el dinero de los trabajadores activos no será capaz de financiar a adultos pasivos que viven por un tiempo más prolongado
- Sistema de reparto no tiene fondos, porque no acumula activos, y por ende, no percibe rentabilidades. En el largo plazo el sistema de capitalización individual obtiene rentabilidades positivas, lo que permite pensiones superiores al sistema de reparto a igual tasa de cotización
- Argumentos técnicos muestran que capitalización individual es superior a reparto por sustentabilidad y rentabilidad
- Por tanto, mejor opción en materia previsional es un sistema de capitalización individual...**pero con cirugía mayor**
- Una parte de las percepciones negativas contra las AFP no se justifica porque responde a desconocimiento de operatoria del sistema
- Otra parte responde a factores que no dependen de las AFP: lagunas previsionales, alta informalidad en el mercado laboral, aumento de la esperanza de vida, etc.
- Sin embargo, una parte de las críticas tiene asidero y se asocian fundamentalmente a un hecho cierto: **rentabilidades sobrenormales de las AFP en relación a un riesgo muy moderado están documentadas en trabajos académicos y se observa en la práctica.**
- Altísima rentabilidad sobre activos (ajustada) incluso en periodos de crisis
- Irritación, rabia y frustración de ver pensiones bajas en conjunto con utilidades sobrenormales para dueños de AFPs
- **Las AFP no operan bajo esquema competitivo**
- No se cumplen supuestos de racionalidad de la teoría económica en horizontes largos de tiempo (existe imprevisión que genera ahorro subóptimo)
- Ahorro forzoso es una obligación impuesta por el Estado para elevar el bienestar, que no surge de las decisiones libres de las personas
- No sólo obliga a hacer ahorro forzoso, obliga a hacer el ahorro en AFP (Estado no permite que haga el ahorro por ejemplo, en un depósito a plazo en un banco)
- Negocio de AFP nace del ahorro forzoso obligado por el Estado (monopolio industrial)
- En principio, monopolio industrial no sería problema si los actores de la industria enfrentaran escenario competitivo. PERO NO ES ASÍ
- AFPs tienen elevadísimo poder de mercado, ya que elasticidad precio de la demanda es pequeña o nula (personas reaccionan muy poco a diferencias en comisión cobrada). Elasticidad de la demanda respecto a rentabilidad conseguida por las AFP ídem (Berstein y Micco, 2002; Berstein y Ruiz, 2004; Cerda, 2005; Berstein y Cabrita, 2007; Valdés y Marinovic, 2010)

- Incluso con alta educación financiera, esto sigue ocurriendo. La razón es que el beneficio (la pensión) se materializa en horizonte largo de tiempo, lo que hace que gente no destine tiempo ni ganas a informarse. Nuevamente, no se cumple comportamiento de racionalidad en periodos muy largos de tiempo
- Elevadísimo poder de mercado de las AFP se traduce en utilidades sobrenormales, es decir, la utilidad excede a aquella necesaria para atraer el capital que está utilizando la firma, ajustando por el nivel de riesgo del negocio. Utilidades son extraordinariamente altas en comparación a los costos y riesgos del negocio
- AFP han tenido rentabilidades sobrenormales en forma sostenida, lo cual muestra que no se desvuelven en contexto competitivo.
- En mercados competitivos, la utilidad económica sólo puede ser mayor a 0 (utilidades sobrenormales) en el corto plazo. Utilidad económica en el largo plazo es 0, es decir, no existen utilidades sobrenormales, porque la entrada de nuevos actores las eliminaría
- Valdés y Marinovic (2005) mostraron que la reducción en la tasa de comisión variable **al eliminar utilidades sobrenormales podría ascender a 0,5% del salario imponible**, en ausencia de ganancias que reduzcan los costos. Esa rebaja permitiría aumentar la tasa de cotización desde 10,0% a 10,5%, sin afectar el salario líquido, **logrando un efecto acumulativo positivo de 5% sobre las pensiones si todo lo demás permanece constante**
- Teoría económica es clarísima: esto nos aleja del óptimo social. Tradicionalmente cuando existe poder de mercado se produce una cantidad menor a la que maximiza el bienestar social.
- Sin embargo, como afiliación a AFP es obligatoria, esto se evitaría sólo cambiándose a AFPs con una combinación comisión-rentabilidad eficiente. Como demandas son inelásticas a ambas variables, el efecto de este poder de mercado es generar una distribución de renta desde los trabajadores a los dueños de las AFP: el salario de los trabajadores está financiando rentabilidades sobrenormales de las AFP.
- Esto ha sido un factor clave en la deslegitimación del sistema: la gente no siente que le vaya tan bien como le va a las AFP. Esto contribuye a alimentar sensación de que las únicas que ganan son las AFP
- La naturaleza forzosa del sistema, la violación de los supuestos de racionalidad económica y las fallas de mercado presentes requieren reconocer la necesidad de intervenir el actual sistema para mejorar el bienestar social agregado.
- Los cambios que proponen las AFP sólo apuntan a esfuerzos de otros: más aportes del Estado, que los trabajadores jubilen más tarde, y que los empleadores aporten más. AFP deben contribuir a dar legitimidad al sistema de capitalización, obteniendo rentabilidades normales. Hoy gozan de rentabilidades muy superiores considerando el riesgo y costo en el que incurrir.

## PROPUESTAS

### **PILAR 1 Legitimar el sistema de pensiones: Fin a las rentabilidades sobrenormales de las AFP para mejorar el bienestar de los trabajadores**

- Reconocer que AFPs no operan bajo un modelo de libre competencia tanto por su origen como por su funcionamiento en la práctica
- AFP con rentabilidades normales que tomen en cuenta los riesgos del negocio, pero sin que sueldo de los trabajadores se vaya a “alimentar” rentabilidades sobrenormales de los dueños de las AFP

#### ***Propuesta: Administradoras privadas, servicio regulado con nuevos incentivos***

- Administradoras tratadas por ley como un servicio regulado, con rentabilidades normales que tomen en cuenta los riesgos del negocio como ocurre hoy con agua, luz, gas natural por ejemplo

- Fijación de una rentabilidad máxima sobre activos: tasa de retorno libre de riesgo más spread. Dicha rentabilidad debe hacer los ajustes correspondientes (entre ellos, los que hace hoy la Superintendencia para obtener el ROA neto), sacando rentabilidad del encaje de este cálculo
- Mantener encaje de 1% de los fondos de pensiones para responder a rentabilidad mínima garantizada. Hoy mecanismo sólo castiga si se desvía a la baja. Se propone que si ocurre un desvío al alza en los mismos montos establecidos en el art. 37 del DL 3500 el exceso de retorno por sobre ese monto se pueda extraer del encaje y repartirlo entre los accionistas. Como encaje estaría excluido del cálculo de la rentabilidad máxima, el incentivo sería potentísimo a obtener altas rentabilidades, ya que se repartirían desvíos al alza entre accionistas sumado al hecho que la rentabilidad del encaje ponderará más en la utilidad final de las administradoras (ingreso por comisión será bastante menor al estar sujeto a rentabilidad máxima)
- Cualquier utilidad de las administradoras que supere la establecida (es decir, las utilidades sobrenormales) se traspasará a los cotizantes en partes iguales (en los servicios regulados cuando ello ocurre se permite al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia fijar tarifas). Esto agregaría una nueva variable a la cartola, que a diferencia de la tasa de comisión y la tasa de rentabilidad sería entendida por todos: cantidad de pesos que la administradora aportó a mi cuenta individual. Esta variable se agregaría también a las estadísticas mensuales de la Superintendencia de Pensiones.
- Ventajas:
  - Más incentivos a ser eficiente. Ej: se evitaría destinar montos elevados en pagos a directivos, ya que el ámbito para obtener utilidades está acotado
  - Más incentivos a maximizar rentabilidad. La rentabilidad del encaje no estaría afecta al límite de rentabilidad máxima. Si les va excepcionalmente mejor que al promedio del sistema podrán repartir dinero en forma de dividendos en forma inmediata.
  - Se agrega un parámetro universalmente entendible: aporte en pesos de la administradora a la cuenta de capitalización individual, que permitirá elevar el monto de la pensión. En el peor de los casos, mejora sueldo líquido actual de los trabajadores al trabajar bajo utilidades normales
  - Cambio drástico al sistema actual, donde se regulan las utilidades sobrenormales, redistribuyéndolas a los trabajadores
  - Ya existen servicios regulados en donde existe alto poder de mercado. Intervención tiene respaldo técnico, sustentada por la teoría. No es antojadiza ni populista

#### ***Propuesta: División de las funciones administrativas***

- Se sugiere dividir el sistema en 2 segmentos: uno que haga la recaudación y cobranza de las cotizaciones y otro (las AFP) que hagan administración de los fondos
- Órgano recaudador estatal y único. Eventualmente puede ser el INP, lo que implicaría destinarle mayores recursos fiscales para ejecutar esta nueva función. La ventaja respecto a situación actual es que el Estado podría aprovechar economías de escala, lo que permitiría reducir el costo del servicio para el público. Además permite abordar la modernización obligada del INP, especialmente en materia de digitalización
- INP “reformado” no cobraría comisión (para el público sería un servicio gratuito prestado por el Estado)

#### ***Propuesta: Mejor información***

- Cuando cualquier negocio, de cualquier rubro tiene una imagen tan negativa por parte de un porcentaje importante de sus clientes, realiza gestiones para revertir dicha imagen
- Las AFP hicieron pocos esfuerzos por cambiar esta situación. Tanto es así, que han reconocido públicamente que fracasaron comunicando e informando a la población sobre el funcionamiento y las ventajas del sistema de capitalización

- La autoridad también debe colaborar en la tarea de informar y educar, ya que es el Estado quien obliga a realizar este ahorro forzoso
- Mejor información y educación es parte importante en la legitimación del sistema previsional

### Entrega de información sobre escenarios de montos de pensión en caso de seguir cotizando después de la edad legal de pensión

- Una información que sería altamente relevante para el trabajador es conocer los escenarios de pensión mensual en pesos en caso de retrasar así la edad efectiva de pensión y seguir cotizando.
- Actualmente, en la cartola del último cuatrimestre del año de los afiliados a quienes les falta menos de 10 años para cumplir la edad legal de pensión se agrega a la información habitual 2 proyecciones de pensión, una, bajo el escenario que el afiliado cotiza la mitad de los meses hasta cumplir la edad legal y se pensiona en ese momento, y la otra, bajo el supuesto de que el afiliado cotiza la mitad de los meses hasta cumplir 3 años más que la edad legal. Si bien esta información es valiosa, se propone para este mismo grupo de personas establecer la obligación para la AFP de agregar información con las pensiones a recibir en caso de pensionarse en la edad legal y en 1, 2, 3 y 4 años después de dicha fecha. Esta tabla puede incluir un escenario cotizando sin lagunas mes a mes y otro cotizando la mitad de los meses hasta la fecha efectiva de pensión. Esto serviría para mostrar al afiliado la importancia de cotizar más allá de la edad legal de pensión en un lenguaje fácilmente comprensible, como es el monto en dinero de la pensión que recibirá mes a mes. Respecto a la información entregada hoy que sólo entrega un escenario en caso de postergar la pensión en 3 años más que la edad legal, esta información permite saber al afiliado cómo cambia su pensión en caso de postergarla en sólo 1 año por ejemplo. Postergar en 3 años puede ser considerado por un afiliado demasiado tiempo, pero en cambio, sí podría estar disponible para postergarla en 1 ó 2 años al ver el incremento de su pensión mensual.
- También se debe considerar que si bien existe en el sitio web de la Superintendencia de Pensiones y en otras páginas simuladores de pensiones, los afiliados no necesariamente realizan estos ejercicios, por lo que resultaría altamente positivo maximizar la probabilidad de que los cotizantes utilicen esta información en su toma de decisiones.
- Esta información no sólo debería ser distribuida mediante la cartola. Se propone que a mediados de año se entregue esta misma información mediante correo electrónico para afiliados que cuenten con esta herramienta y con cartas a domicilio para quienes no. Adicionalmente, son de gran relevancia campañas para explicar el impacto de seguir cotizando y posponer la edad efectiva de pensión en medios masivos de comunicación: televisión, radios, periódicos, revistas, etc. Ellas deben estar enfocadas en los segmentos de menores ingresos, que son aquellos en donde existe mayor desconocimiento e información.

### Ejemplos concretos para mostrar efectos de lagunas

- Es importante darle a conocer al público las diferencias que se generan en el monto de la pensión, para un mismo ingreso laboral mensual, dependiendo de los años cotizados
- Una manera sencilla es entregar una tabla con escenarios de monto de pensión, asumiendo un sueldo constante de \$X y cotizando 5, 10, 20, 30 y 40 años por ejemplo
- Esta información debe entregarse mediante boletines, mails, etc. por parte de las AFP, en el sitio web de la Superintendencia de Pensiones y también mediante campañas masivas vía televisión, periódicos, redes sociales, etc. Trabajo colaborativo entre AFPs y las autoridades

## **PILAR 2 Equilibrio entre el tiempo de vida laboral y el tiempo de jubilación**

### ***Propuesta: Igualar la edad legal de pensión femenina con la masculina***

- Considerando que la edad legal de pensión para las mujeres es mucho menor a la de los hombres (en circunstancias que tienen una expectativa de vida mayor que éstos), en conjunto con el hecho que ésta es relativamente baja considerando los estándares internacionales, se propone equiparar la edad de jubilación femenina a la masculina
- Se sugiere igualar la edad legal de pensión a la de los hombres estableciendo un cronograma, en donde se respete la edad de 60 años vigente hoy para aquellas mujeres de 50 años de edad al momento de entrar en vigencia la ley respectiva. Se propone aumentar en 1 año la edad de jubilación por cada 2 años menos de edad respecto al umbral de 50 años, de manera tal que las mujeres menores a 42 años de edad a la fecha de entrada en vigencia de la ley cumplan con una edad legal de pensión de 65 años. Esto implicaría igualar las edades legales de pensión en un plazo de 23 años después de promulgada la ley correspondiente.
- Más allá del cronograma específico que se determine para el aumento de la edad legal de pensión, lo importante es que se haga gradual para adecuarse al cambio, pero que se llegue a la igualdad de edad de pensión legal entre géneros.
- Con todo, una condición fundamental para tener la base social y política para llevar a cabo una propuesta como ésta **es que en paralelo se realicen acciones tendientes a lograr equidad en otros aspectos del mercado laboral que actualmente perjudican a las mujeres y que llevan a que éstas sean excluidas, o que se encuentren en empleos de menor calidad y con menores remuneraciones que las de sus pares hombres por realizar el mismo trabajo.** La legislación que replica la lógica cultural de ausencia de corresponsabilidad en el cuidado de los hijos es un factor crucial detrás de estas desigualdades. Una reforma laboral en este aspecto resulta imprescindible.

### ***Propuesta: Indexación de la edad legal de pensión a la esperanza de vida***

- En la realidad la edad efectiva promedio de jubilación es mayor que la edad legal, al mismo tiempo que los adultos mayores expresan tener un grado importante de flexibilidad respecto a su edad efectiva de retiro. Parte importante de ello se debería a que las tasas de reemplazo son bajas, lo que lleva a que en la práctica los adultos mayores trabajen más allá de la edad legal de pensión. En consecuencia, la edad legal debe adecuarse a lo que está ocurriendo en la realidad, para que sea una señal adecuada en la planificación y toma de decisiones de los individuos, permitiendo el logro de pensiones de mayor suficiencia durante la etapa de la jubilación.
- Sin embargo, uno de los temores que lleva a la resistencia a aumentar la edad legal de pensión dice relación con la posibilidad de disfrutar de los años de vejez. En este sentido, si la población de la tercera edad vive más años pero tiene una salud deteriorada no podrá disfrutar a cabalidad de su vejez (y de su pensión). No obstante, estos temores no se justifican a la luz de los datos, ya que precisamente el incremento de años de actividad laboral es necesario debido a que la expectativa de vida al llegar a la tercera edad es hoy mucho mayor que antes y seguirá en aumento.
- Este aumento de la esperanza de vida ha ido aparejado de un aumento en la salud de las personas. En efecto, la esperanza de vida sana al nacer, esto es, el promedio de años vividos con “perfecta salud” que previsiblemente vivirá una persona considerando los periodos en que no se goza de plena salud debido a enfermedades y/o traumatismos, también ha aumentado. De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud la esperanza de vida sana en Chile ha aumentado de 67,7 a 70,5 años entre 2000 y 2015.
- Tal como han señalado Vial (2013) y la Subsecretaría de Previsión Social (2014) una vez que la edad legal de pensión sea la misma para ambos sexos, ésta debe indexarse a la esperanza de vida. Se propone que la actualización de dicho parámetro se realice cada 3 o 4 años. El valor puede ser obtenido delegando el cálculo a un Consejo Actuarial. A modo de ejemplo y considerando un escenario en que la edad legal de pensión entre sexos se iguale a 65 años en el quinquenio 2035-2040, un criterio puede ser que la indexación se realice de modo de mantener constante la proporción entre la esperanza de vida después de la edad legal y la edad total

que tendría la persona de cumplirse dicha expectativa. Así, usando el dato de Naciones Unidas, en el quinquenio 2035-2040 la esperanza de vida promedio al cumplir 65 años en Chile será de 24,37 años, lo que implica que de cumplirse dicha expectativa la persona viviría 89,37 años. Esto significa que la proporción entre ambas cifras será de 27%. De esta manera la edad legal se indexaría a partir de entonces de acuerdo a la fórmula  $(65 + \text{expectativa de vida a los 65 años}) * 0,73$

- Los beneficios y otros valores que dependen de la edad legal de pensión (por ejemplo, los relacionados al Pilar Solidario), deben ser reajustados también en base a la expectativa de vida.

### **PILAR 3 Facilitar la prolongación voluntaria de la vida laboral**

#### ***Propuesta: Avanzar en la Promoción del Teletrabajo***

- Retomar las principales consideraciones establecidas en el Proyecto de Ley sobre el Contrato Especial de Trabajo a Distancia (dormido en el Congreso) que establece una normativa que permite al trabajador contar con un contrato de trabajo de naturaleza especial, regulando la jornada de trabajo, asuntos relacionados a la prevención de riesgos y accidentes laborales, permisos parentales, entre otros. Al mismo tiempo este proyecto aborda el ámbito del derecho colectivo y la protección social, resguardando a los trabajadores y compatibilizando su vida social y familiar con el desarrollo productivo y la competitividad de la empresa.
- El teletrabajo es una herramienta potente para estimular la participación laboral de todos aquellos hombres y mujeres que necesiten facilidades para conciliar otras responsabilidades con el trabajo, así como también para aquellos que por razones de discapacidad o enfermedad tienen dificultades para desplazarse. En este sentido, para los adultos mayores esta sería una herramienta potente para facilitar la prolongación de su vida laboral y permitir, a aquellos que lo deseen, retrasar la edad efectiva de pensión y optar por acumular más recursos en su cuenta de capitalización individual para su etapa de jubilación.

#### ***Propuesta: Posibilidad de realizar una pausa voluntaria en el pago de la pensión***

- Al momento de cumplirse la edad legal de pensión, un adulto mayor puede encontrarse sin trabajo, por lo que ante dicha situación se pensionará para comenzar a recibir ingresos. Sin embargo, existe la posibilidad de que posterior a esa fecha, el adulto mayor encuentre un trabajo, especialmente si la situación se revierte y surge un escenario de elevado dinamismo económico y escasez de trabajadores.
- En consecuencia, si un adulto mayor se reinsertó al mercado laboral una vez pensionado debería existir la opción de que éste haga una pausa voluntaria en el pago de la pensión mientras trabaja y reanudarla cuando se retire, lo que significaría recalcular los montos de pensión y aumentarlas, especialmente si el trabajador opta por cotizar en una AFP. Esto permitiría suavizar su patrón de consumo, ya que el ingreso de la pensión se reemplazaría por el sueldo, y una vez retirado, el sueldo volvería a ser reemplazado por una pensión, pero más alta que la que originalmente estaba percibiendo.
- Para ello es necesario que el mecanismo esté disponible, ya sea que el pensionado haya optado por la modalidad de retiro programado o por una renta vitalicia.

#### ***Propuesta: Premio a empresas que se distingan por la inclusión y el buen trato al adulto mayor***

- No basta con que existan los incentivos o las facilidades para que el adulto mayor pueda postergar su edad de retiro si en las empresas no existe una cultura de aprecio y valoración por el trabajo del adulto mayor. En este sentido, es importante entender que no todo se resuelve con leyes, ya que se requiere un cambio cultural que elimine los prejuicios y la discriminación por edad. Socialmente es una pérdida que personas autovalentes,

llenas de energía y con entusiasmo sean excluidas de trabajar por prejuicios. Además es perder la oportunidad de que un adulto mayor pueda seguir cotizando y así incrementar su pensión.

- Esto es importante, ya que existe un elevado número de adultos mayores que pese a estar disponibles para trabajar o trabajar más horas, no pueden hacerlo (por desempleo o subempleo). Las encuestas también muestran que un porcentaje elevado de adultos mayores declara haber sido obligado a dejar de trabajar a pesar de querer hacerlo. Este es el reflejo de ciertas culturas organizacionales que tienen como política incentivar la desvinculación del trabajador por el solo hecho de haber cumplido la edad legal de pensión, sin considerar si la persona se mantiene en condiciones para permanecer en su puesto de trabajo. Los datos duros tienden a corroborar esta realidad.
- Actualmente en Chile existe el Premio Plenus, organizado por la asociación de AFP, que reconoce anualmente a empresas y organizaciones que demuestren una preocupación especial por los adultos mayores a través de iniciativas concretas y sostenidas en el tiempo.
- Con el fin de estimular los cambios culturales necesarios en esta materia se propone establecer una distinción por parte de alguna institución gubernamental (por ejemplo, SENAMA) a aquellas empresas que respetan y valoran el aporte de sus adultos mayores, su experiencia y sabiduría. El jurado debería ser externo y entre los criterios para otorgar la distinción deberían considerarse aspectos como permitir al adulto mayor trabajar en la medida que esté disponible y sus capacidades lo permitan, que generen instancias para la inclusión laboral del adulto mayor (aunque no trabajen en la misma empresa), que permitan jornadas laborales con horarios flexibles para el adulto mayor o que realicen aportes que puedan contribuir a incrementar su cuenta de capitalización individual y por ende, su pensión, etc.
- Para que esta iniciativa provoque efectos es importante que se difunda ampliamente esta información de modo de generar los incentivos deseados. El premio es una distinción donde no se otorgaría dinero, pero sería una publicidad positiva, que las empresas siempre valoran.

#### ***Propuesta: Cambios al Aporte Previsional Solidario (APS) de Vejez***

- El APS de vejez beneficia a los mayores de 65 años de edad que hayan cotizado al Sistema de Pensiones contributivo. Pueden acceder a este beneficio las personas que tengan una pensión base mayor que 0 y menor o igual a la Pensión Máxima con Aporte Solidario (PMAS) que asciende actualmente a \$304.062 y reúnan además los siguientes requisitos: tener a lo menos 65 años de edad al momento de la solicitud; no ser imponente de Dipreca o Capredena ni percibir pensiones en dichos regímenes, ya sea en calidad de titular o como beneficiario de pensión de sobrevivencia; acreditar 20 años continuos o discontinuos de residencia en Chile contados desde los 20 años de edad y por un lapso no inferior a 4 años en los últimos 5 años inmediatamente anteriores a la fecha de presentación de la solicitud para acogerse a los beneficios; integrar un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población de Chile.
- La exigencia de ser pensionado para recibir este beneficio del pilar solidario implica castigar a quienes – cumpliendo con los otros requisitos- optan por prolongar su vida laboral más allá de la edad legal de pensión y postergar la fecha efectiva en que se pensionan.
- Ello porque el Estado le hubiese dado este beneficio a la persona en caso de haberse pensionado pero a quienes postergan ese momento no les otorga el beneficio, y más aún, les reducirá el monto del aporte a quienes siguieron cotizando por haber aumentado el monto de su pensión autofinanciada.
- Por ello, se propone que el APS se pague a partir de la edad legal de pensión a todos quienes cumplan los requisitos, eliminando la exigencia de ser pensionado.
- Mientras la persona no se pensione, se aportará íntegramente el monto del aporte a la cuenta individual del afiliado, aumentando el fondo y ganando retornos, de manera de elevar su pensión futura.
- Sin embargo, dado que el monto del APS depende del monto de la pensión autofinanciada, se propone que éste se calcule al momento de la edad legal de pensión y se mantenga en ese valor de modo de evitar castigar al



trabajador. Una vez que la persona se pensione, se le seguirá realizando el aporte correspondiente, tal como fue calculado al momento de cumplir la edad legal de pensión.

- Este mecanismo permitirá a esas personas incrementar los fondos de su cuenta de capitalización individual, obteniendo un aumento que puede afectar en forma considerable su pensión dependiendo del tiempo que postergue el momento de pensionarse.

***Propuesta: Extender los beneficios de la Ley 20.531 que exime total o parcialmente, de la obligación de cotizar para salud a los pensionados que cumplen los requisitos a trabajadores que hayan cumplido la edad legal de pensión y desean posponerla***

- La Ley 20.531 exime de la cotización del 7% de salud a los beneficiarios de la PBS y APS. Asimismo, todos los pensionados de 65 años o más de edad que no pertenecen al Pilar Solidario pero que integran un grupo familiar perteneciente a los 4 primeros quintiles se benefician de una reducción de su cotización de salud desde el 7% al 5%.
- Para incentivar la prolongación de la vida laboral, se propone eliminar el requisito de ser pensionado y extender el beneficio de exención total o parcial de la cotización de salud de la Ley 20.531 a todos aquellos adultos mayores que sigan trabajando pero que cumplan con el resto de los requisitos (en el caso de quienes se benefician de la exención total cumplir con todos los otros requisitos del pilar solidario salvo ser pensionado y en el caso de la reducción parcial pertenecer a los 4 primeros quintiles), lo que se traducirá en un aumento de su sueldo líquido. Dado que si la persona se hubiese pensionado, de todos modos el Estado le hubiese otorgado este beneficio, el no dárselo sólo por el hecho de haber postergado la edad de pensión implica un castigo a quienes optaron por esta alternativa, lo que apunta en el sentido contrario del objetivo que las personas elijan voluntariamente por seguir trabajando más allá de la edad legal de pensión y pospongan la fecha de la pensión para poder mejorarla.

#### **PILAR 4 Aumento de cotizaciones**

***Propuesta: Aumento de la tasa de cotización en 5%***

- Aumento gradual de la tasa de cotización en 5% del ingreso imponible (1% por año) para evitar desequilibrios abruptos en el mercado laboral
- Aporte realizado a las cuentas de capitalización individual, ya que trabajadores asumen en menor salario líquido una parte del alza de la cotización
- Económicamente, la incidencia de la mayor tasa de cotización en informalidad y empleo, dependerá finalmente de las elasticidades de oferta y demanda de trabajo

***Propuesta: Aumento de la tasa de retención de honorarios a 20%***

- Aumento gradual del aporte de la retención desde el actual 10% a 20% en un plazo de 5 años (2% por año)
- Hacer la cotización correspondiente en forma obligatoria. Sólo se devuelve remanente en caso de existir
- Reduce fuertemente incentivo a bolear para evitar pago de cotizaciones

***Propuesta: Subsidio a la tasa de cotización de trabajadores de menores ingresos***

- Recursos fiscales deben ir focalizados a trabajadores de menores ingresos
- Mucho mejor utilizar recursos en subsidiar cotizaciones que ganan rentabilidad en el tiempo y así aprovechar el sistema de capitalización para hacer uso más eficiente del gasto público

- Mejor que dar subsidios una vez que el trabajador ya se pensionó: ahorro fiscal, porque incremento de pensiones reduce cantidad de personas que requerirán APS. La rentabilidad que otorga sistema de capitalización permite dar pensiones más altas con el mismo gasto público o las mismas pensiones con menor gasto público
- Se propone que Estado haga un aporte mensual de \$5.000 a la cuenta de capitalización individual de los trabajadores con ingreso imponible hasta \$300.000 y un aporte de \$2.500 a los trabajadores con ingreso imponible superiores a \$300.000 hasta \$350.000. El costo fiscal anual inicial es de US\$126,7 millones (US\$101,5 el primer tramo y US\$25,3 el segundo tramo). Este costo se reduce paulatinamente en el tiempo, ya que se requiere destinar menos recursos fiscales para pagar el APS
- Mejora en pensiones de trabajadores de menores ingresos se va notando gradualmente en el tiempo

## **PILAR 5 Igualdad ante la ley: Fin a privilegios especiales de las FFAA**

### ***Propuesta: Fin a privilegios especiales de las FFAA***

- Nuevos cotizantes de las FFAA deberán hacerlo al sistema general previsional de la población
- Si se considera que por la naturaleza de su labor deben tener una compensación, es mejor que ésta sea vía sueldo y no vía un sistema diferenciado de pensiones

## **PILAR 6 Mejorar el Pilar Solidario hoy: una cuestión de prioridades**

- Las propuestas anteriores son vitales para mejorar el sistema de pensiones hacia el futuro
- Pero no tiene impacto sobre las bajas pensiones HOY
- Mejorar el monto de los actuales pensionados sólo es posible mediante un aumento del gasto público para mejorar beneficios del Pilar Solidario
- En este sentido, se vuelve vital hacer ejercicios de costo fiscal de distintas opciones para ver cómo financiarlas
- Financiamiento puede ser a través de reforma tributaria o eliminando programas de menor prioridad y escasa rentabilidad social (ejemplo: gratuidad en la educación superior para deciles de mayor ingreso de la población)
- Aumento de \$10.000 mensuales la Pensión Básica Solidaria:
  - PBS Vejez: US\$72,7 millones
  - PBS invalidez: US\$32,9 millones
  - Total PBS: US\$105,6 millones
- Aumento de \$10.000 mensuales promedio en el Aporte Previsional Solidario:
  - APS Vejez: US\$128,3 millones
  - APS invalidez: US\$11,8 millones
  - Total APS: US\$140,1 millones
- Benchmark: Pasar a gratuidad en la educación superior del 60% más vulnerable cuesta US\$1.035 millones anuales, pasar al 70% más vulnerable cuesta US\$1.634 millones anuales, pasar al 100% cuesta US\$3.525 millones anuales
- Costo de oportunidad: No pasar del 50% al 60% en gratuidad permitiría subir PBS en \$98.011, lo que daría un total de \$191.554
- **Propuesta: jante recursos escasos, priorizar las necesidades más urgentes!**

## **PILAR 7 Construir a partir de hoy un futuro de seguridades: hacia la generación de un mecanismo autosustentable de pensiones dignas a largo plazo**

- Principio: Aprovechar la rentabilidad que ofrecen los mercados financieros en el largo plazo para utilizar en forma eficiente el dinero público
- Esta idea no es del todo nueva: El Estado creó a fines de 2006 el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP). El FRP se creó para apoyar el financiamiento de las obligaciones fiscales derivadas de la garantía estatal de las pensiones básicas solidarias de vejez y de invalidez, así como los aportes previsionales solidarios considerados en la Reforma Previsional. Para ello, rentabiliza estos recursos, invirtiéndolos en los mercados financieros. Invierte en un portfolio conservador, de bajo riesgo, con 85,3% en bonos y sólo 14,7% en acciones
- Al FRP se le debe aportar como mínimo un 0,2% del PIB al año. Si hay superávit fiscal se aporta hasta un máximo de 0,5% del PIB.
- El FRP se constituyó con un aporte inicial de US\$605 millones. A junio 2016, el FRP ya cuenta con US\$9.214 millones. La rentabilidad anualizada en dólares ha sido de 3,78% anual y 6,01% en pesos
- A partir de fines de septiembre de 2016 se podrá por primera vez comenzar a realizar giros de este fondo. La ley permite girar anualmente recursos por un monto máximo equivalente a un tercio de la diferencia entre el gasto en obligaciones previsionales del año respectivo y el gasto de obligaciones previsionales de 2008 ajustado por inflación (esto equivale a un retiro aproximado a US\$580 millones este año)
- La ley establece que este fondo dejará de alimentarse cuando alcance un monto de 900 millones de UF (unos US\$35.666 millones)

### ***Propuesta: Un mecanismo autosustentable en el largo plazo a bajo costo fiscal***

- Que el Estado haga un aporte inicial por una sola vez a cada chileno al momento de nacer a la cuenta de capitalización individual gestionada por las administradoras de fondos de pensiones y que comience a ser invertido de inmediato.
- Al pensionarse, el monto aportado por el Estado al momento del nacimiento (reajustado por inflación) se devuelve al Estado y la diferencia se destina a pensión. Los chilenos de altos ingresos que obtengan una pensión superior a un determinado monto (por ejemplo, \$1.000.000 en moneda de hoy) deberán devolver un monto mayor al Estado (a cuenta de las rentabilidades que generó el dinero prestado por el Estado durante 65 o más años). Este mecanismo de devolución al Fisco es el que permite que el sistema sea autosustentable en el largo plazo.
- Si se considera la rentabilidad anual del Fondo E de 4,87% más UF (promedio anual desde su inicio), con un aporte inicial del Estado por \$4.750.000, se podrían lograr pensiones mínimas para cada chileno de \$498.641 en moneda de hoy. El costo anual de partir de inmediato sería de aprox US\$1.800 millones. Esto es aproximadamente lo que cuesta HOY el Pilar Solidario, que da aportes en la PBS de apenas \$93.543 y hace aportes menores a ese monto a través del APS. **Esto muestra la ENORME diferencia que genera el realizar el gasto público antes y obtener rentabilidades positivas en promedio por décadas**
- Si la rentabilidad promedio anual fuera de 3,5% más UF, con el mismo aporte inicial, la pensión obtenida para cada chileno bajaría a \$198.472. Aun así, con este supuesto conservador la pensión mínima asegurada sería mucho más alta que las actuales
- Hoy, en un contexto de estrechez fiscal, se ve poco factible destinar US\$1.800 millones anuales para generar este mecanismo sustentable en el largo plazo. Sin embargo, hay que partir por algo
- Se propone modificar la Ley 20.128 para establecer que el giro máximo anual del FRP sea de un sexto de la diferencia entre el gasto en obligaciones previsionales del año respectivo y el gasto de obligaciones previsionales de 2008 ajustado por inflación. El otro sexto de dicha diferencia se destinará al depósito en las cuentas de capitalización individual de cada chileno.

- Si partiéramos de inmediato, se podrían destinar unos US\$290 millones a este fin. Esto permitiría comenzar con un aporte de \$750.000 a la primera generación de chilenos con cuentas de capitalización individual desde su nacimiento. Si la rentabilidad promedio anual fuera la del Fondo E desde su inicio (4,87% más UF), esa generación dispondría de una pensión asegurada mínima de \$78.733. Si la rentabilidad fuese la del Fondo A desde su inicio (6,05% más UF), esa generación dispondría de una pensión asegurada mínima de \$166.947
- Al pensionarse, el monto aportado por el Estado al momento del nacimiento (reajustado por inflación) se devuelve al Fondo de Reserva de Pensiones y la diferencia se destina a pensión. Los chilenos de más altos ingresos devuelven un monto mayor. Este mecanismo de devolución garantiza la sustentabilidad del sistema en el largo plazo
- Como el FRP seguirá creciendo (ya que los retiros máximos al año son de monto aproximado al aporte obligatorio y hay rentabilidad positiva), la cifra disponible para destinar a las cuentas de capitalización individual desde el nacimiento aumentará en el tiempo