

Parlamentarios plantearon inquietudes sobre el proyecto a titulares de Hacienda y del Trabajo:

## Oficialismo busca llegar a acuerdos por pensiones

A pocos días de que se inicie formalmente la discusión en el Parlamento del proyecto de reforma de pensiones, el oficialismo se reunió ayer en el ex Congreso Nacional con el objetivo de lograr consensos para afrontar el debate legislativo.

Diputados y senadores de la UDI, RN y Evopolí escucharon a los ministros de Hacienda y del Trabajo, Felipe Larraín y Nicolás Monckeberg, respectivamente, y al coordinador previsional de La Moneda, Augusto Iglesias, quienes presentaron los lineamientos e hicieron breves explicaciones del proyecto.

Tras las exposiciones, los parlamentarios de Chile Vamos dieron a conocer su postura, planteando los temas que serán difíciles para llegar a un acuerdo. Dentro de estos están la mayor com-

petencia que considera la reforma, que implica que el 4% de cotización adicional —para las cuentas individuales— pueda ser administrado por entes diferentes a las AFP. Pero el 10% continúa bajo la administración de las AFP, punto en el que la oposición ha manifestado desacuerdo. Por otro lado, se criticó que la reforma no considerará una mayor alza en la cotización llegando al promedio de la OCDE, que es de 18%. Sin embargo, las autoridades aseguraron que el incremento ya es considerablemente alto.

Tras la sesión, que duró casi tres horas, el diputado de la UDI Patricio Melero señaló que hay consensos con la oposición en algunos puntos y que también habrá aspectos que tendrán que conversar. "El propósito común es saber que

esta es una reforma que no se puede dilatar en el tiempo, que tiene un costo importante desde el punto de vista de las arcas fiscales y que tiene una alta expectativa en la opinión pública. Estos elementos son los que hay que cuidar y bajo esas premisas avanzar", dijo Melero.

Por su parte, el senador RN Andrés Allamand se refirió a las críticas de la oposición sobre la poca competencia que tiene el sistema y señaló que lo establecido en esta reforma es que ingresen nuevos actores, siendo los trabajadores quienes definen qué entidad administra su 4% de cotización adicional: "Creo que es un buen paso adelante".

El encuentro fue convocado por los centros de estudio vinculados a Chile Vamos.



El diputado UDI Patricio Melero junto al asesor previsional de La Moneda, Augusto Iglesias.

# Una reforma integral para mejorar las pensiones

### Un poco de historia

En 2008, bajo Bachelet I se hizo una reforma previsional que, en lo medular, reestructuró y extendió correctamente el pilar solidario, focalizado en las personas con las pensiones más bajas, con beneficios financiados por impuestos generales. Pero, lamentablemente, la Presidenta Bachelet rechazó dos cambios clave propuestos por la Comisión Marcel para reforzar el pilar contributivo (basado en las cotizaciones obligatorias destinadas a cuentas individuales): aumentar la tasa de cotización obligatoria y elevar las edades legales de jubilación.

Pues bien, ha pasado una década sin avance alguno para responder al creciente descontento por bajas pensiones. Durante Bachelet II, la Comisión Bravo sesionó por un largo período, al cabo del cual presentó propuestas que fueron tan insatisfactorias y contradictorias entre sí, que fueron archivadas por el propio Gobierno. En el año 2017, el mismo Gobierno presentó otro proyecto de reforma previsional. Este tenía algunos buenos componentes secundarios, pero contenía una parte central —ineficiente y regresiva— de mayores cotizaciones obligatorias, administradas por un monopolio estatal, y con un sistema parcial de reparto. La ineficiencia fue reconocida por el propio Gobierno, que

plazo las pensiones autofinanciadas con ahorros obligatorios, fortaleciendo el pilar contributivo con 11 medidas. La tasa de cotización obligatoria aumenta en 4 puntos porcentuales adicionales, pagados por los empleadores. Este ahorro previsional adicional estará destinado a cuentas individuales, cuyos fondos serán administrados e invertidos por nuevas "Administradoras de Ahorro Complementario para Pensión" (AACP), que pueden ser filiales de AFP existentes o nuevas filiales de compañías de seguros de vida, cajas de compensación, cooperativas de ahorro y crédito, AGF u otras empresas financieras. Además, se establece un seguro de lagunas previsionales en beneficio de trabajadores cesantes y se fortalecen los incentivos para el ahorro previsional voluntario, entre otros cambios.

El tercer objetivo es fortalecer la competencia entre las AFP (que administran el 10% actual) y entre las AACP (que administrarán el 4% adicional), a través de 11 medidas. Los afiliados podrán elegir su AACP. Las barreras a la entrada a ambas industrias se reducen a través de varios mecanismos, incluyendo la reducción a la mitad del encaje sobre los fondos administrados, la diferenciación de comisiones por permanencia y grupos de afiliados, la opción de distribución de utilidades de las administradoras a sus afiliados, el perfeccionamiento de la licitación de nuevos afiliados y el establecimiento de administradoras que no distribuyen utilidades.

El cuarto objetivo de la reforma es mejorar la información y la educación financiera de los afiliados, y fortalecer la fiscalización de las administradoras privadas y agencias públicas del sistema previsional, a través de 14 medidas.

En casi todos los cambios propuestos (varios están basados en partes de la reforma propuesta por el gobierno anterior), la implementación de la reforma será muy gradual. Si la reforma (con los cambios introducidos en la discusión legislativa) se aprueba en 2019 y se implementa a partir de 2020, estará en régimen recién en 2030. Por ejemplo, el alza en la tasa de cotización hasta un 14% se implementará gradualmente en 8 años.

### Impacto sobre beneficiarios y sus pensiones

El fortalecimiento del Pilar Solidario beneficiará a pensionados actuales y futuros, que recibirán aumentos de sus pensiones. La magnitud de esta reforma queda reflejada en que serán 2.217.000 los beneficiarios al año 2027, en comparación con los 1.386.000 que hubiesen sido los beneficiarios del proyecto de reforma del gobierno anterior. La progresividad de esta reforma —que contrasta con la regresividad del proyecto anterior— queda manifiesta en las estimaciones de los aumentos de pensio-

nes, al año 2030, que obtienen los pensionados del 25% más pobre o primer cuartil (+38,7% de pensión), de la mediana (+20,3% de pensión) y del tercer cuartil (+16,2% de pensión).

Los futuros jóvenes que coticen 14% a lo largo de toda su vida activa tendrán un aumento de 40% en su pensión, en comparación con la pensión que obtendrían sin la reforma. Los afiliados mayores recibirán aumentos menores, proporcionales al período en que coticen 14%.

### Costo fiscal

El costo fiscal de la reforma es significativo, pero se materializa gradualmente a medida que la reforma se implementa. Este costo refleja el mayor gasto fiscal por la expansión del Pilar Solidario, el aumento en las cotizaciones por los empleados públicos y otros cambios menores en gastos e ingresos. El Gobierno estima que el costo fiscal neto equivale a 0,1% del PIB en 2020, aumentando gradualmente hasta alcanzar 0,7% del PIB en 2030 y 0,9% del PIB en 2045. Las clasificadoras de riesgo Fitch y Moody's han declarado que la reforma y su costo fiscal no alteran fundamentalmente la senda de consolidación fiscal del Gobierno.

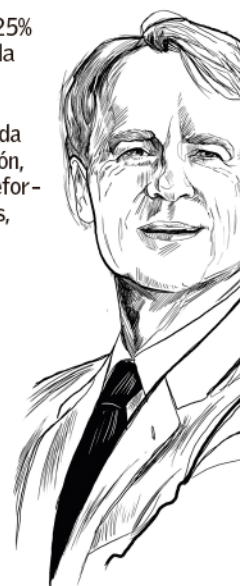
### Efectos sobre el mercado laboral y la economía

Los efectos combinados de distintos componentes de la reforma sobre el mercado del trabajo estimados por el Gobierno, se resumen en una caída del empleo formal de 0,9% y del sueldo promedio formal de 1,5% —efectos adversos que son mucho menores de lo que serían bajo una reforma con un sistema de reparto—. La contracción del empleo formal es compensada por un mayor empleo informal, algo más de desempleo y algo menos de participación laboral.

Debido al mayor ahorro promovido por la reforma, y luego una mayor inversión, el nivel del PIB se estima que puede aumentar en 1,5% en el largo plazo.

### Evaluación de la reforma

La propuesta de reforma previsional del Gobierno es coherente con las reiteradas recomendaciones de los organismos internacionales sobre cómo alcanzar mejores pensiones y un mejor sistema previsional. Siendo una reforma compleja, compuesta por muchos cambios significativos, es probable que pueda perfeccionarse durante la discusión legislativa. Por ejemplo, el FMI propone incluir aumentos de las edades legales de jubilación, lo que ya han hecho 28 de los 34 países OCDE. Con cambios acotados o sin ellos, este proyecto de reforma mejorará las pensiones de los chilenos en el corto y en el largo plazo, empleando instrumentos eficientes y progresivos.



DE  
PUÑO  
Y  
LETRA

KLAUS  
SCHMIDT-HEBBEL

Profesor Titular  
P. Universidad Católica  
de Chile

**DEBIDO AL MAYOR AHORRO PROMOVIDO POR LA REFORMA, Y LUEGO UNA MAYOR INVERSIÓN, EL NIVEL DEL PIB SE ESTIMA QUE PUEDE AUMENTAR EN 1,5% EN EL LARGO PLAZO.**

estimaba en su Informe de Productividad que esta reforma podía destruir empleo formal en un rango de 2.200 a 394.000 empleos. La regresividad del proyecto de Bachelet II consistía en que el costo del sistema de reparto sería pagado por todos los trabajadores (incluyendo a los más pobres, quienes no recibirían un peso en mejores pensiones), mientras que los beneficios irían a la clase media y a las mujeres. El Congreso no despachó este proyecto.

### Contenido de la reforma

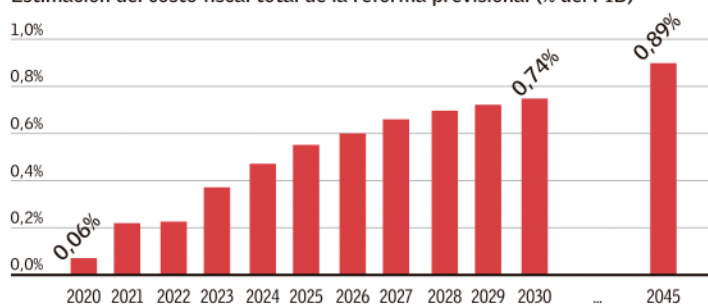
Con el objetivo principal de aumentar sustancialmente las pensiones en Chile, el Gobierno envió hace pocas semanas al Congreso un proyecto de ley que propone una reforma previsional integral. Esta consiste en 50 propuestas, orientadas a cuatro objetivos principales.

El primero es aumentar las pensiones de los actuales y futuros pensionados de distintos grupos que pertenecen a los primeros seis deciles de ingresos y a la clase media: las personas de pensiones más bajas, la clase media, las mujeres, los mayores que prolonguen su vida laboral y los mayores dependientes, entre otros. Para ello, se profundiza y amplía el Pilar Solidario, con financiamiento fiscal. El aumento de las pensiones más bajas se alcanza con aumentos importantes de la Pensión Básica Solidaria y de la Pensión Máxima con Aporte Solidario, con mejoras en su focalización. Los subsidios de pensiones a la clase media y a las mujeres de clase media son condicionales a años mínimos de cotización. Los mayores que prolonguen su vida laboral recibirán subsidios adicionales. Los mayores con dependencia funcional severa se beneficiarán con un subsidio fiscal directo y/o un nuevo seguro de dependencia, financiado por una cotización adicional de 0,2%, pagada por los empleadores.

El segundo objetivo es aumentar en el largo

## Una reforma previsional significativa y gradual

Estimación del costo fiscal total de la reforma previsional (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. "Informe Financiero del Proyecto de Ley que mejora el Sistema de Pensiones", 30 de octubre de 2018.

### Una reforma previsional progresiva

Estimación de los aumentos de las pensiones de distintos grupos de pensionados en el mediano plazo (año 2030), debido a la extensión del Pilar Solidario (%)

Grupos de pensionados	Aumento de la pensión (%)
Primer cuartil	38,7
Mediana	20,3
Tercer cuartil	16,2
Promedio	13,2

Nota: los cambios estimados son en comparación con un escenario sin reforma. Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. "Informe de Productividad del Proyecto de Ley que mejora el Sistema de Pensiones", noviembre de 2018.

Una reforma previsional con importantes efectos para la economía chilena. Estimación de los efectos laborales y macroeconómicos de largo plazo de la reforma (%)

Variable	Cambio (%)
Empleo formal	-0,9
Sueldo promedio neto formal	-1,5
Ahorro	2,0
Capital	4,1
PIB	1,5

Nota: los cambios estimados son en comparación con un escenario sin reforma. Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. "Informe de Productividad del Proyecto de Ley que mejora el Sistema de Pensiones", noviembre de 2018. Estimaciones basadas en el modelo de Albagli, Arias y Kirchner (2017), Banco Central de Chile.