

REFORMA DE PENSIONES: ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL PROYECTO DEL GOBIERNO

El día lunes 7 de noviembre, el ejecutivo ingresó el Proyecto de Ley de reforma al sistema de pensiones (Boletín N° 15.480-13), el cual se encuentra en primer trámite constitucional en la comisión de trabajo y previsión social de la Cámara de Diputados. La reforma incluye diferentes aspectos, tales como incrementos en la PGU, creación de un organismo autónomo que separa funciones que actualmente cumplen las AFP, creación de una entidad estatal que administrará fondos de pensiones, compitiendo con administradores privados, aumento en la tasa de cotización, entre otros más.

El elemento más relevante y novedoso de la reforma corresponde a la cotización obligatoria, la que se descompone de un 10,5% y un 6%. La primera cotización va destinada a la cuenta de capitalización individual tal como es conocida actualmente, aunque la reforma cambia el esquema de multifondos actuales, a fondos generacionales. La segunda, la del 6% adicional, corresponde a la parte del ahorro obligatorio destinado a financiar el Seguro Social, el cual incluye prestaciones de pensión con solidaridad intrageneracional, garantía definida, complemento por lagunas previsionales debido a cesantía, beneficio por maternidad, por cuidados a terceros, y compensaciones por género debido a la diferencia en esperanza de vida entre hombres y mujeres.

La cotización del 6% se destina al Fondo Integrado de Pensiones (FIP), el cual financia el Seguro Social, el que paga las prestaciones a los actuales jubilados señaladas anteriormente, además, los cotizantes cuentan con una cuenta individual nocional. Cabe recordar que una cuenta nocional es un registro contable que se tiene de cada afiliado para determinar la pensión que tendrá al momento de jubilar, a diferencia de la cuenta individual de capitalización, la cuenta nocional no constituye un portafolio de activos financieros. En consecuencia, esta cotización comprende reparto intergeneracional también.

De acuerdo al ejecutivo, la proyección de rentabilidad real en el mercado de capitales es del 3,9%. Sin embargo, la rentabilidad real de la cuenta nocional del Seguro Social para los afiliados, se estima en un 2%. Según el gobierno, el diferencial de rentabilidad se debe a razones de sustentabilidad del FIP en el tiempo y evitar efectos negativos de ciclos económicos adversos.

En el proyecto de ley, se señala que las inversiones del FIP se realizarán con una lógica diferente respecto a la de la capitalización individual, debido a que se considera la sostenibilidad para el financiamiento de las prestaciones que la ley señala. No obstante, la institucionalidad de las inversiones replicará lo que se aplica en la capitalización individual. En el proyecto de ley se señala que la rentabilidad del Seguro Social se calculará teniendo en cuenta factores demográficos, crecimiento en la masa salarial, y la sustentabilidad de largo plazo del FIP de acuerdo a los resultados de estudios actuariales (Artículo 165).

Este aspecto del proyecto de ley, ha sido foco de discusiones respecto a su impacto en mejorar las pensiones. Por una parte, existe consenso de que se debe aumentar la tasa de cotización para mejorar las pensiones, es más, aquello es algo que se ha propuesto desde hace varios años. Sin embargo, no pareciera haber argumentos sólidos que justifiquen que dicho aumento en la tasa de cotización deba destinarse a un reparto intergeneracional con una cuenta nocional que registra una rentabilidad inferior a la del mercado de capitales.

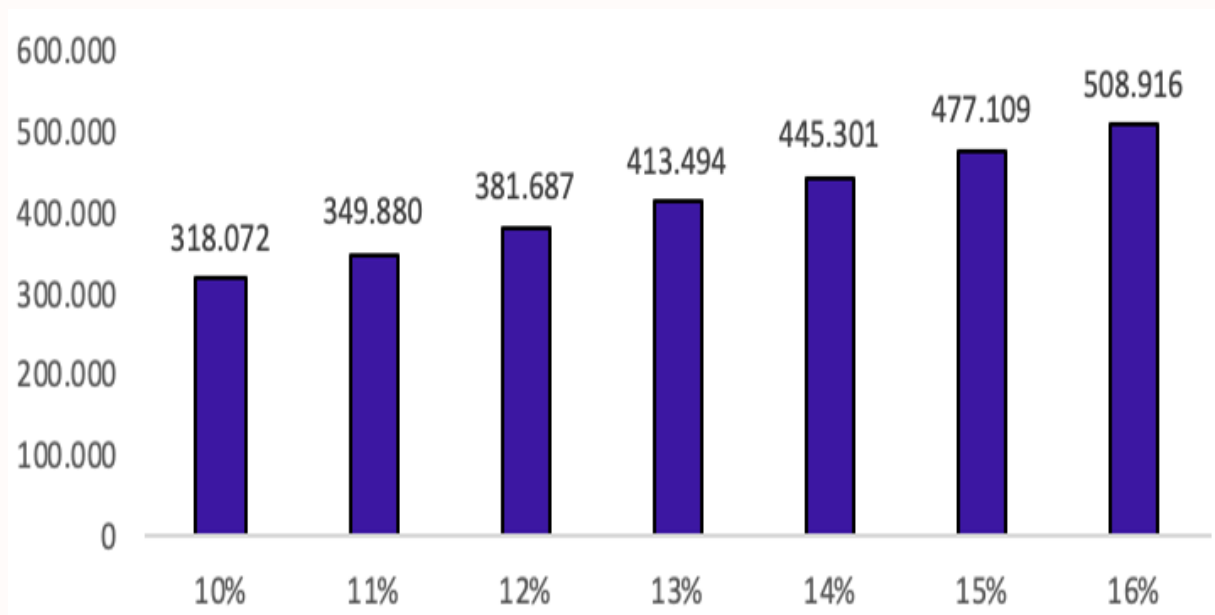
Respecto a este último punto, cabe mencionar que algunas personas efectivamente se verán beneficiadas por las prestaciones del seguro social, así como también del reparto intrageneracional proveniente de la cotización del 6%, lo que hace que, quienes tengan ingresos bajos, vean aumentada su tasa de cotización efectiva en más de un 6%, mientras que para aquellos con altos ingresos, aumentará en menor cuantía. No obstante, dado el diferencial de rentabilidad, puede ser que en algunos casos, el beneficio que significaría el aumento de la cotización podría ser sobrepasado con la menor rentabilidad del Seguro Social respecto a la rentabilidad del 3,9% en el mercado de capitales.

A continuación, se entrega un ejemplo ilustrativo en donde se compara el aumento de pensión de un individuo hombre con un salario de \$500.000 en una situación en que el 6% estuviera destinado en su totalidad a capitalización individual, frente a que 6% se destine a la cuenta nocional. Para este ejercicio, se considerará otro individuo hombre de referencia con un salario de \$3.000.000 de forma tal que el primer individuo reciba una cotización adicional efectiva mayor al 6% debido al reparto intrageneracional que se genera solo con el individuo que cuenta con \$3.000.000 de salario. Para esto se establecen los siguientes supuestos:

- El salario es constante a lo largo del ciclo laboral en \$500.000.
- El individuo comienza a cotizar a los 25 años, por ende cotiza por 40 años.
- Se asume que no hay lagunas previsionales.
- Se asume una esperanza de vida de 87 años al momento de jubilar.
- Para efectos de calcular la pensión, se asumen las mismas rentabilidades del componente de capitalización individual y de la cuenta nocional del Seguro Social.
- Del 6% adicional en la cuenta individual nocional, un 4,2% se destina directamente a la cuenta de cada individuo, y del 1,8% restante, se calcula el promedio por persona y se distribuye entre ellos de forma tal de que el individuo con menor ingreso alcance una cotización adicional efectiva mayor al 6%, y el que tiene mayor ingreso, una cotización adicional inferior al 6%. Esto en realidad no es un supuesto, sino que está contemplado en la reforma misma.

Gráfico 1: Monto de pensión e incremento en la tasa de cotización

(Aumento en la cotización destinada a capitalización individual)

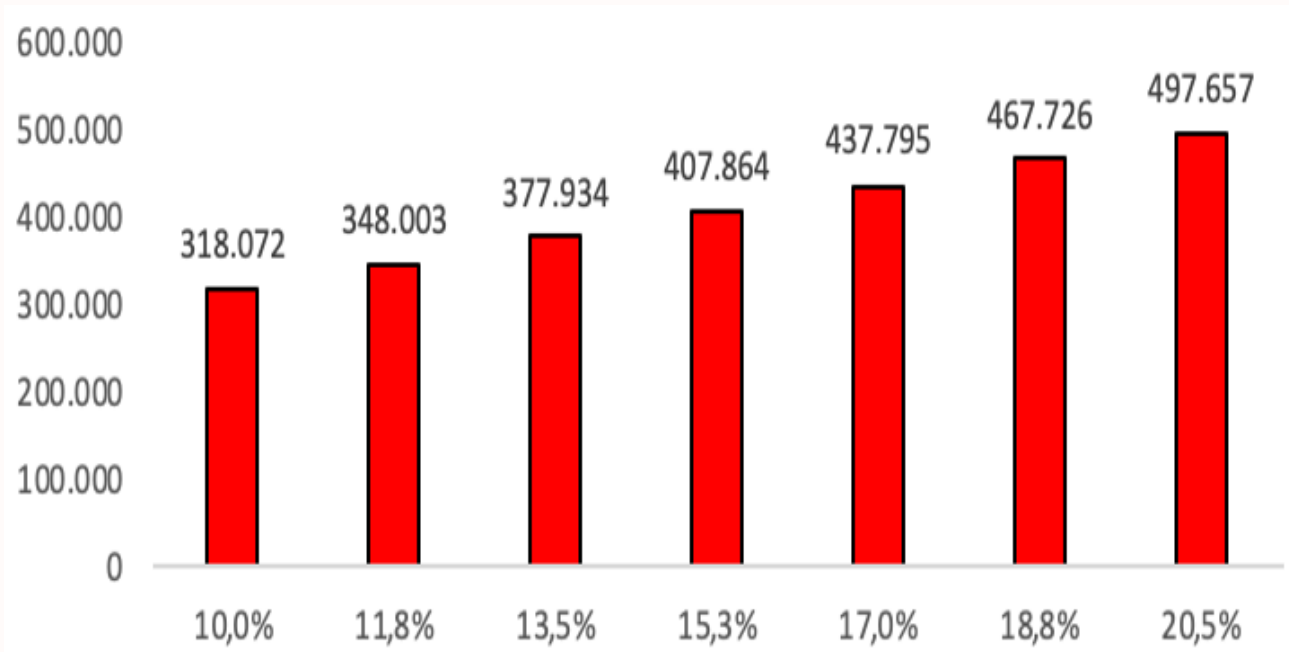


Fuente: Elaboración propia

Los gráficos 1 y 2 exhiben el incremento en el monto de pensión para el individuo hombre con salario de \$500.000 conforme aumenta la tasa de cotización actual destinada a capitalización individual y a la cuenta nocional respectivamente. En el gráfico 1 se aprecia que la pensión aumenta en \$31.807 por cada punto porcentual de aumento en la tasa de cotización destinada a capitalización individual. Esto significa que en promedio, por cada punto porcentual de incremento en la tasa de cotización destinada a capitalización individual, la pensión aumenta en 8,1% hasta alcanzar el 16%.

Gráfico 2: Monto de pensión e incremento en la tasa de cotización

(Aumento en la cotización destinada a la cuenta nacional)



Fuente: Elaboración propia

Respecto al gráfico 2, se puede observar que por cada punto porcentual de aumento de la tasa de cotización destinada a la cuenta nacional, la pensión aumenta en \$29.931, lo que en términos porcentuales, implica un incremento promedio de 7,7% por punto porcentual. Cabe mencionar que en el gráfico 2 se observan tasas de cotización mayores que en el gráfico 1, lo que refleja la cotización efectiva debido al reparto intrageneracional respecto al individuo de referencia con un salario de \$3.000.000.

Tal como se visualiza en el ejemplo, se pueden identificar casos en que la pensión aumenta en menor cuantía pese a que la cotización efectiva para individuos de menores ingresos sea mayor al destinar la cotización adicional en la cuenta nacional versus la cuenta de capitalización individual, lo que se explica por la diferencia de rentabilidad proyectada. A modo de ilustración, si la rentabilidad de la cuenta nacional fuese de 3,9% también, entonces la pensión del individuo descrito en el ejemplo alcanzaría los \$652.049 en el caso de que la cotización adicional sea del 6%, y por ende, totalice el 20,5% para este individuo del ejemplo producto del reparto intrageneracional.

Teniendo en cuenta que la mediana de los ingresos de acuerdo a la Encuesta Suplementaria de Ingresos de 2021 en el caso de los hombres es de \$500.000 y en el caso de las mujeres es de \$405.348, pareciera ser que una parte importante (al menos en el caso de los hombres) de los cotizantes no se verían más beneficiados en cuanto al aumento de la pensión al incrementar la cotización destinada a la cuenta nocional a diferencia de que dicha mayor cotización estuviese destinada a capitalización individual. Si bien, el ejercicio realizado en este documento no analiza el caso de las mujeres, se deduce que en el caso de estas, una mayor cantidad se podría ver beneficiada del Seguro Social (respecto a que la cotización adicional fuese a capitalización individual) dado que el proyecto de ley, establece que el Seguro Social otorga beneficios por maternidad y compensaciones por género. Sin perjuicio de lo anterior, aun así, hay mujeres que se verían más beneficiadas por capitalización individual.

En definitiva, el reparto intrageneracional es un componente de solidaridad que permite que los que tienen menores ingresos puedan incrementar aún más su tasa de cotización, lo que es un aspecto positivo, dado que dichos grupos asimilan una mayor precariedad laboral, y es una discusión de hace muchos años, de que la tasa de cotización se debe aumentar priorizando a quienes tienen menos ingresos. Sin embargo, pareciera ser una mejor opción, que el total de la cotización adicional sea orientada a la capitalización individual, considerando que el diferencial de la rentabilidad tiene un efecto importante en la pensión.

En este último punto, si bien el ejecutivo señala que las proyecciones son muy conservadoras, existe posibilidad de que la rentabilidad proyectada en el mercado de capitales, sea inferior a la estimada, y en ese caso, existen mecanismos de ajustes de parámetros. Esto implicaría por ejemplo, aumentar más la tasa de cotización, incrementar la edad de jubilación, entre otros. O bien, tener que reducir los beneficios del Seguro Social en el futuro para asegurar la sostenibilidad, pero que se quiere evitar incrementar la carga al fisco en caso de que no se cumplan dichas proyecciones. Así lo han señalado autoridades del ejecutivo en esta materia.

REFERENCIAS

- Instituto Nacional de Estadísticas (INE): Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) 2021.
- Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que inicia un Proyecto de Ley que crea un nuevo sistema mixto de pensiones y un seguro social en el pilar contributivo, mejora la pensión garantizada universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica. Mensaje 180-370. Boletín N° 15.480-13.