

# Reforma de Pensiones Parte II:

## Seminario Instituto Libertad, Renovación Nacional 05 de enero 2023

Presentación de Salvador Valdés P.  
Senior Fellow UAI

**INSTITUTO LIBERTAD**

SEMINARIO  
**REFORMA DE PENSIONES PARTE II**

INVITADOS:

Mecanismos que promueven la competencia en el mercado previsional  
**SALVADOR VALDÉS PRIETO**  
Ingeniero Civil Industrial de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Doctor en Economía por el Massachusetts Institute of Technology (MIT), profesor titular de Economía en la UC y Senior Fellow de la UAI.

La reorganización de la industria en la RP  
**PATRICIO ARRAU PONS**  
Ph.D. en Economía, Universidad de Pennsylvania (1999), Ingeniero Comercial mención economía, Universidad de Chile (1984), Presidente y fundador de Carera.

**CONDUCE**  
**LUIS PARDO**  
Director Ejecutivo del Instituto Libertad

**ENERO**  
**05**  
JUEVES A LAS 11:00

INSTITUTO LIBERTAD

# Dos temas

1. El PdL pone en la agenda la estructura de la actividad de AFP
2. Ajustes a la PGU: prioridades equivocadas en el proyecto de ley

# Estructura de la actividad de AFP

- Hasta ahora, la actividad de AFP ha tenido 3 componentes:
  1. Gestión financiera (usa menos del 15% de los costos registrados)
  2. Fiscalización de lagunas de cotización, evasiones, subdeclaraciones, más la cobranza JUDICIAL a los remisos.
  3. Más de 100 servicios de apoyo administrativo, incluyendo relación con empleadores- recaudadores y cobranza PRE-JUDICIAL (usa cerca de 85% de los costos registrados). 118 millones de prestaciones al año.
- Desempeño en últimos 20 años, separando por componentes:
  1. Gestión Financiera: aceptable, según diversas mediciones. Ha tenido fuertes controles, que el PdL desmonta; No se permite invertir en activos VULNERABLES al ABUSO, como los ilíquidos, ni intervenir en la administración.
  2. Fiscalización y cobranza judicial: mala. El PdL no hace nada.
  3. 100 servicios de apoyo administrativo: brillante. Destaca el velos pago de 3 retiros a 10 millones de afiliados.

# Estructura de la actividad de AFP

- Pero el desempeño no se limita a esos 3 componentes:
- Hay sólidas críticas al margen de utilidad operacional (sin encaje) de las AFP para afiliados antiguos, y al gasto en vendedores y publicidad: ambos excesivos.
  - Margen de utilidad cercano al 50% del ingreso por comisiones.
  - Las licitaciones del servicio para cotizantes nuevos obtienen precios 50% menores que para cotizantes antiguos.
  - El 30% del costo se va en vendedores y publicidad.
- ¿Causas? No hay barreras legales explícitas a la entrada.
- Las economías de escala fueron pulverizadas por la digitalización => no son barrera
- Causa establecida en la literatura económica INTERNACIONAL: cuando un afiliado masivo recibe la facultad de comparar precios y atributos entre AFP, se deja dominar por la inercia y NO SE CAMBIA, A MENOS QUE UN VENDEDOR LO IMPULSE. La causa es que la ley impuso esta distribución individualista, cerrando el paso a la distribución grupal, que en los países avanzados obtiene comisiones por la mitad.

# Estructura de la actividad de AFP

- La propuesta de monopolizar el servicio administrativo (un solo prestador) y además estatizarlo (APA), **es mala, en comparación a** extender la licitación de afiliados nuevos a afiliados antiguos, con múltiples proveedores en rotación y separada de la gestión de inversiones.
- Revisión de argumentos del PdL de G. Boric:
  1. La evidencia antigua de economías de escala no aplica, porque la digitalización las pulverizó;
  2. Monopolio estatal es doblemente negativo, porque:
    1. Empeora la calidad del servicio. Ejemplo: un ME no podría haber organizado los retiros de 2020 y 2021.
    2. La Superintendencia dejaría de fiscalizar (no ha sancionado al IPS a pesar de su mal servicio, menos lo hará al APA;
    3. Implica un sindicato en el APA con un poder comparable al del Registro Civil, que hace huelgas que duran semanas y meses.
    4. Eleva costos al doble o al triple si realmente los políticos intentan mantener la actual calidad de servicio.
  3. Propone subsidiar el APA, en vez de que sea pagado por los usuarios. ¿Por qué? ¿De dónde sacará el Estado USD 300 millones para subsidiar el APA cada año?

# Estructura de la actividad de AFP

- **Alternativa probada:** extender el servicio de licitación de afiliados nuevos hacia afiliados antiguos con saldos inferiores a algún umbral como \$20 o \$30 millones, con múltiples proveedores en rotación y separada de la gestión de inversiones.
- Cada dos años, licitar servicio a afiliados antiguos cuyo dígito final del RUT sean dos números fijos. Asignar servicio administrativo por 6 años a quien ofrezca la menor comisión. Poner topes a los lotes que puede ganar un mismo grupo empresarial.
- ¿Libertad de elección para el afiliado? Sí:
  - Si el afiliado solicita evitar la licitación antes, es excluido; Si después de la licitación decide irse a otra, también se permite. La inercia asegura como un bajo % usará estas facultades. Eso, a su vez, da estabilidad al servicio licitado y atraer posturas más agresivas.

# Estructura de la actividad de AFP

- ¿Separada de la gestión de inversiones? Una opción es copiar a Australia, por medio de encargar al postor ganador subcontratar gestores de inversiones y estructurar la(s) cartera(s) balanceadas.
- ¿Habrá incentivos a mejorar el desempeño financiero? Hoy existe algún incentivo, vía atraer unos pocos afiliados de alto salario (y con APV-B) que sí buscan activamente al mejor gestor. En mi propuesta, se agrega al contrato ganado pro el postor un incentivo al desempeño financiero, cobrado al fondo.
  - Previendo que ganará este incentivo si invierte recursos en identificar los mejores gestores financieros, el postor con esa estrategia encontrará atractivo hacer una oferta más agresiva en la licitación. Esto traspasa de vuelta a los afiliados parte del incentivo.
- Supervisión: la Superintendencia conservaría sus facultades y se mantendrían las normas de inversión que impiden fraudes y abusos.

# Estructura de la actividad de AFP

- ¿Separada de la Fiscalización de lagunas de cotización, evasiones, subdeclaraciones, y separada de la cobranza JUDICIAL a los remisos?
- Sí. Enormes lagunas y subdeclaraciones comprueban que las AFP han tenido mal desempeño en esto.
- Es natural, porque un privado no puede fiscalizar activamente a otro privado. Tampoco puede perseguir judicialmente a las pymes y a los subcontratistas de mano de obra, en un sistema judicial colapsado, sin evidencia, y por sumas moderadas por cada deudor.
- Solución: copiar a los países OCDE con bajas lagunas: pasar ESTAS FUNCIONES (no otras) al SII y la Tesorería General de la República.
  - SII cruzaría con información de IVA e IE Combustibles.
  - TGR aplicaría sus facultades draconianas.
  - Aplicación gradual, con rendición de cuentas al Congreso.

# Prioridades equivocadas en ajustes a la PGU

- El gobierno propuso elevar a \$250 mil las pensiones no contributivas de vejez (PNCV), a un costo fiscal grande en el corto plazo (USD 1.800 millones al año). Este costo crecerá mucho más rápido que el PIB en las próximas décadas. Aquí revisamos esta propuesta.
- El objetivo de las PNCV es evitar la pobreza en la vejez. Ha habido críticas al proyecto porque las “tasas de reemplazo” totales, incluyendo la PNCV, ya están demasiado altas (J. Ramos). La perspectiva comparada confirma ese análisis, como demuestro ahora. En efecto:
- En 2021 hubo 11 países de la OCDE que pagaron PNCV de modo universal o con cobertura superior a 50%. El tamaño de sus PNCV, en relación al salario medio bruto respectivo (criterio OCDE), fue 21% en promedio.
- En agosto de 2022, después del último reajuste, la PGU chilena quedó en 19% del salario medio bruto del segmento cotizante. Sin embargo, este es sólo 60% del empleo. Al tomar en cuenta a quienes trabajan por cuenta propia, que ganan bastante menos en promedio (encuesta ESI del INE), el tamaño de la PBU chilena ya excedió el promedio que exhiben esos países.
- Porque Chile es bastante más pobre que ellos y porque hay mucho más pobreza entre nuestros niños y jóvenes que entre nuestros mayores, la propuesta del gobierno no corresponde.

# Prioridades equivocadas en ajustes a la PGU

- Segundo, ¿cuál debe ser el tamaño de la PNCV en relación a las líneas de la pobreza?
- Vivir solo es más caro, por no compartir baño ni cocina y por aprovechar de peor manera los alimentos y el combustible, entre otros motivos. Nuestro Ministerio de Desarrollo Social (MDS) da fe de esto: sus líneas de la pobreza son
  - para un hogar de 2 personas fue \$171.003 por cabeza en septiembre de 2022.
  - para quien vive solo, la línea de pobreza fue \$210.529.
- Sólo una minoría vive solo. En Chile, el 15% de los mayores de 65 años vivía solo en 2015. Para los mayores del quintil de menor ingreso fue 14,7% (Bravo y Hughes, 2017). Estas cifras están aumentando desde 2006, por lo que hoy podrían bordear el 20%.
- Ya que existen varias líneas de la pobreza, ¿cómo fijar el valor de la PNCV? Muchos países avanzados responden estableciendo dos valores: uno para quien vive solo y otro (menor) para los demás. Además, vigilan con gran cuidado que quienes declaran “vivir solos” no mientan, para impedir abusos. Este monitoreo no es encargado a funcionarios dependientes de un alcalde que lucha por su reelección.
- Según el Mensaje de la reforma previsional de G. Boric, “un 23% de los pensionados tiene una pensión inferior a la línea de la pobreza.” ¿Cuadra esto con la PNCV de \$193.917, **que es mayor a la línea de la pobreza para dos personas**? NO. El Mensaje comete el grave error de utilizar la línea de la pobreza para quienes viven solos, siendo que cerca de un 80% vive en grupo. Chile debería seguir la estrategia de los países avanzados: crear un segundo valor algo más alto, para quienes comprueben vivir solos y monitorearlos.

# Prioridades equivocadas en ajustes a la PGU

- Tercero, la inmigración. La relación entre el nivel del beneficio y los años de residencia en el país es importante. La OCDE informó ya en 2015 que Chile está en un grupo de **generosidad media alta**, porque al cumplir 20 años de residencia posteriores a la edad de 20 años, el inmigrante accede al 100% de la PNCV.
- En cambio Canadá, Holanda y los nórdicos entregan sólo 50% del monto completo a quien reúne 20 años. Por cada año de residencia adicional entregan un incremento del 2,5% del monto completo.
- Cuarto, la OCDE cuestionó la propuesta del gobierno de extender la PNCV hacia el 10% más rico de los chilenos, indicando que no la necesita. Agrego que ese grupo vive más años que el promedio, por lo que es más caro para el fisco subsidiarlos a ellos que a los demás mayores.
- En suma, muchas ideas para que el Congreso mejore la propuesta del gobierno.

# Muchas Gracias

## Seminario Instituto Libertad, Renovación Nacional 05 de enero 2023

Presentación de Salvador Valdés P.  
Senior Fellow UAI

**INSTITUTO LIBERTAD**

SEMINARIO  
**REFORMA DE PENSIONES PARTE II**

INVITADOS:

Mecanismos que promueven la competencia en el mercado previsional  
**SALVADOR VALDÉS PRIETO**  
Ingeniero Civil Industrial de la Pontificia Universidad Católica de Chile.  
Doctor en Economía por el Massachusetts Institute of Technology.  
IMT, profesor titular de Economía en la UC y Senior Fellow de la UAI.

La reorganización de la industria en la RP  
**PATRICIO ARRAU PONS**  
Ph.D. en Economía, Universidad de Pennsylvania (1989).  
Ingeniero Comercial mención economía, Universidad de Chile (1984).  
Presidente y fundador de Carera.

**CONDUCE**  
**LUIS PARDO**  
Director Ejecutivo del  
Instituto Libertad

**ENERO**  
**05**  
JUEVES A LAS 11:00  
INSTITUTO LIBERTAD