

# **El Sistema de Pensiones en Chile: Antecedentes, Retos y Propuestas de Reforma**

**Klaus Schmidt-Hebbel**

**Profesor Titular, P. Universidad Católica de Chile**

**Director, AFP Habitat**

**Ex Economista Jefe de la OCDE, Paris**

**Ex Presidente, Consejo Fiscal Asesor del Min. de Hacienda de Chile**

**Ex Presidente, Comité Asesor de los Fondos Soberanos de Chile**

**Presentación a Comisión Asesora Presidencial del  
Sistema de Pensiones**

**Santiago, 25 de junio de 2014**

# Esquema

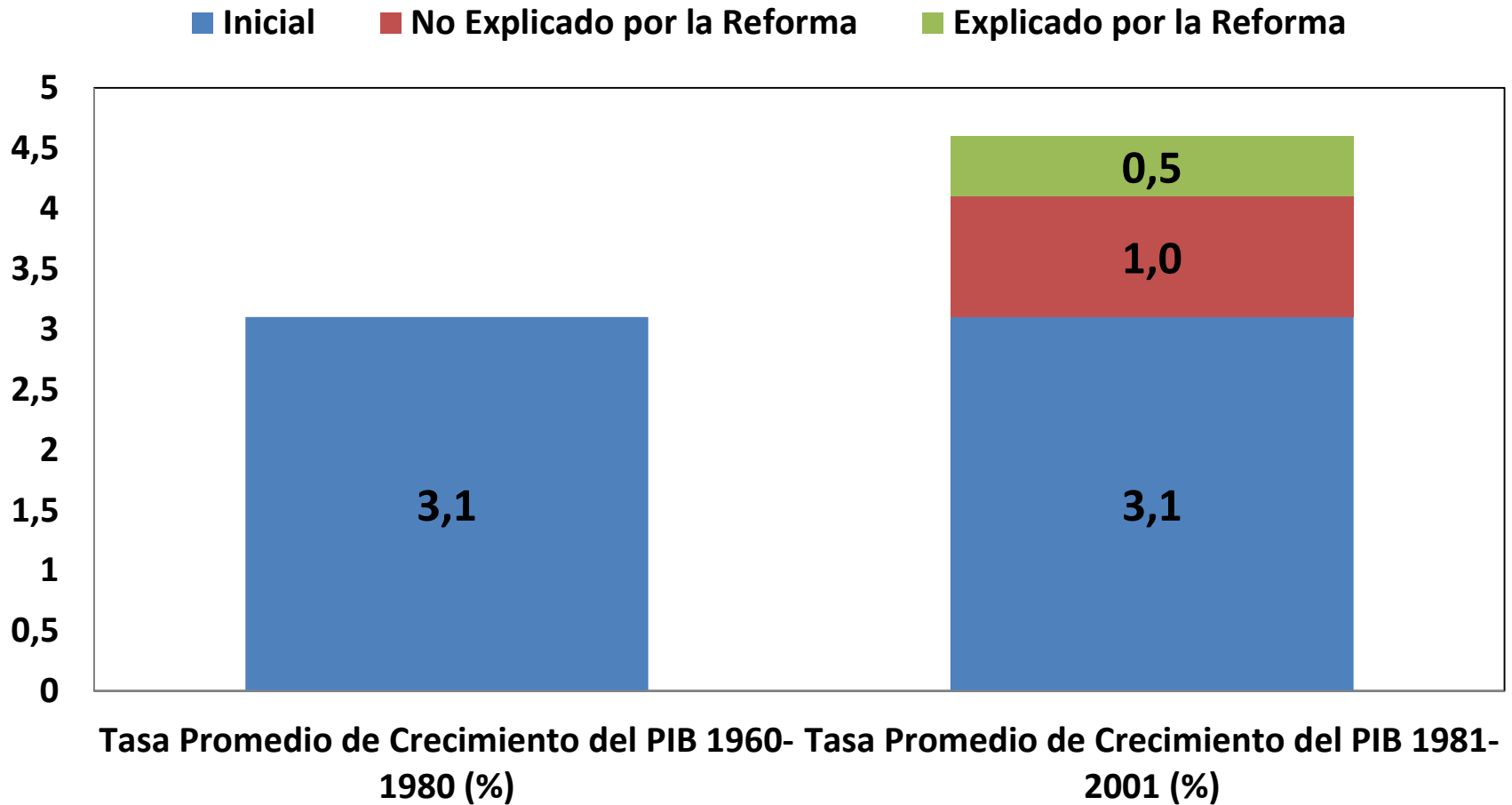
- I. Sistemas de pensiones y desarrollo de Chile
- II. Transición demográfica en Chile
- III. Niveles de pensiones y tasas de reemplazo
- IV. Nivel de comisiones y competencia en el sistema AFP
- V. Seis grandes retos para el sistema de pensiones
- VI. Malas reformas
- VII. 15 propuestas de mejores reformas
- VIII. Conclusiones claves

# **I. Sistema de Pensiones y Desarrollo de Chile**

# Evidencia sobre Contribución de Reforma de Pensiones 1981 al Crecimiento de Chile

- Corbo y Schmidt-Hebbel (2004) desarrollan metodología para evaluar posibles efectos de adopción de sistema de pensiones sobre PIB chileno, a través de 3 canales: ahorro e inversión, empleo y su composición, profundización financiera y PTF
- Concluyen que un 20% del crecimiento del PIB 1982-2001 y un 5% del nivel del PIB 2001 se debe al sistema de pensiones
- Fuentes (2013) y Acuña (2013), por separado, extienden nuestro estudio al período 1982-2011 (-2012), encontrando efectos similares
- Tres estudios para otros 3 países latinoamericanos, basados también en la metodología Corbo-SH, arrojan efectos de similares magnitudes para sus respectivas reformas de pensiones

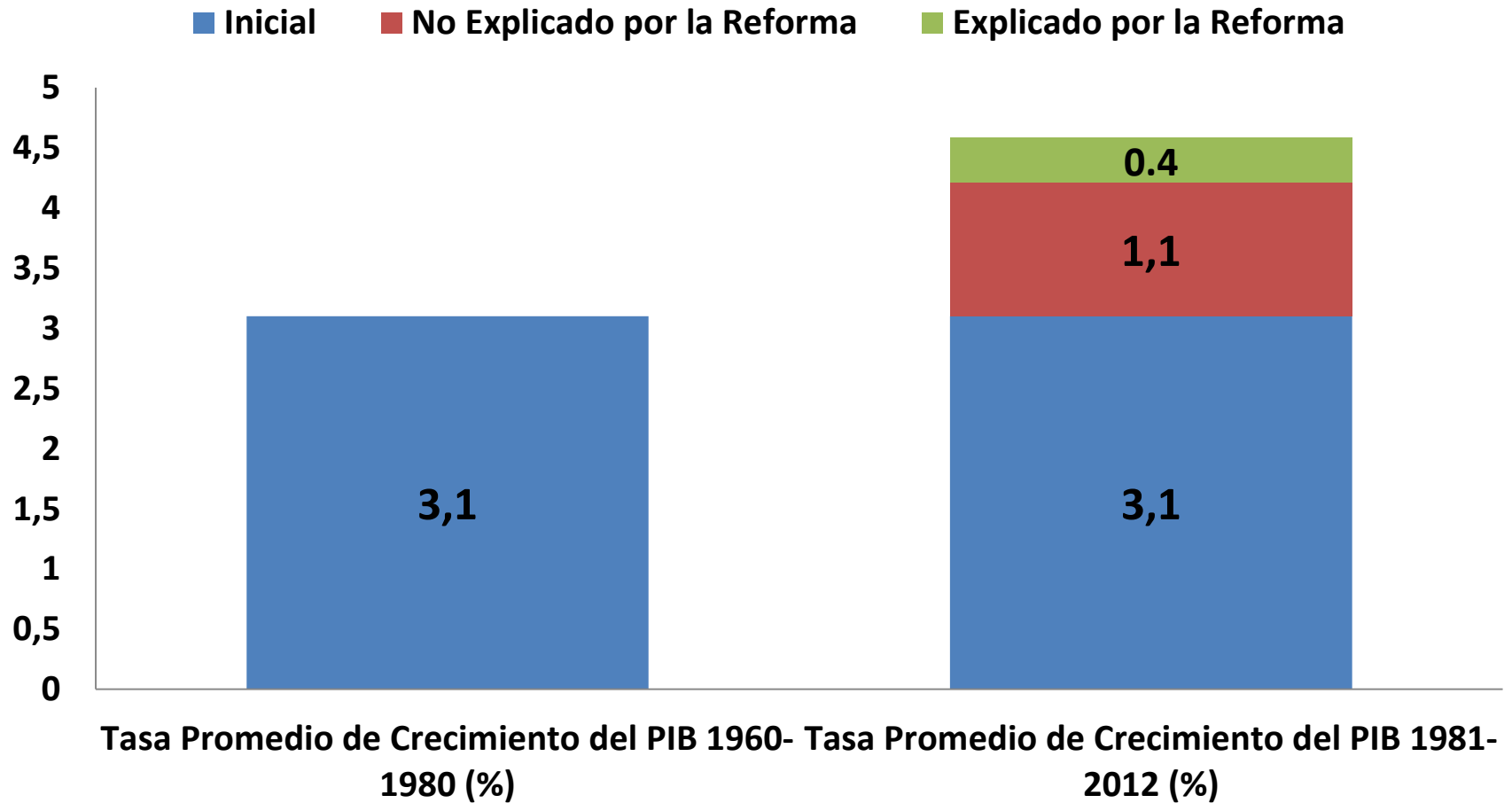
# Aporte del Sistema de Pensiones al Crecimiento Promedio de Chile, 1982-2001 (Corbo y SH, 2004)



# **Aporte del Sistema de Pensiones al Nivel del PIB de Chile en 2001 (Corbo y SH, 2004)**

<b>Efecto Acumulativo (como % del PIB de 2001)</b>			
	<b>Estimación 1</b>	<b>Estimación 2</b>	<b>Estimación 3</b>
<b>Ahorro e Inversión</b>	<b>0.3</b>	<b>1.4</b>	<b>4.3</b>
<b>Mercados Laborales</b>	<b>0.5</b>	<b>1.0</b>	<b>1.9</b>
<b>Profundización Financiera y PTF</b>	<b>1.2</b>	<b>2.2</b>	<b>3.6</b>
<b>Contribución Total</b>	<b>1.9</b>	<b>4.6</b>	<b>9.8</b>

# Aporte del Sistema de Pensiones al Crecimiento Promedio de Chile, 1982-2012 (Acuña, 2013)



# **Aporte del Sistema de Pensiones al Nivel del PIB de Chile en 2011 (Fuentes 2013)**

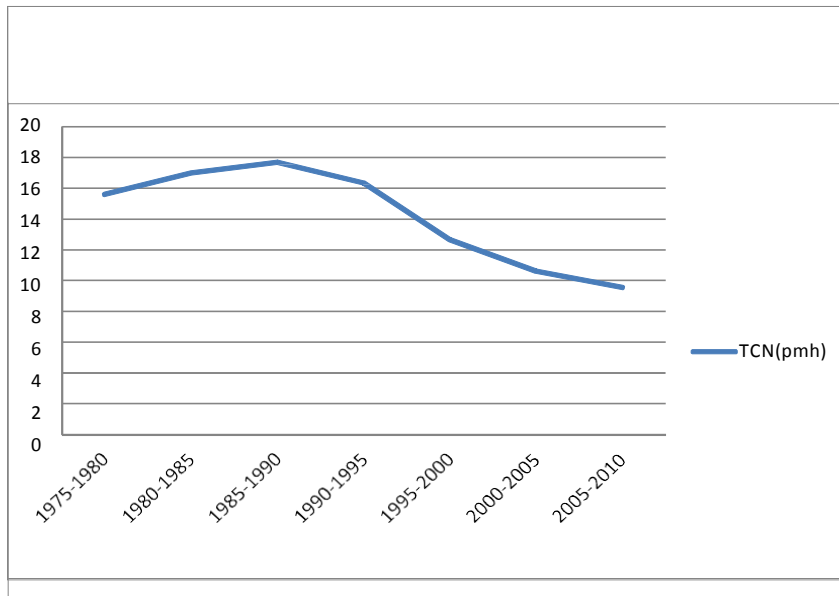
<b>Efecto Acumulativo (como % del PIB de 2011)</b>		
	<b>Estimación 1</b>	<b>Estimación 2</b>
<b>Ahorro e Inversión</b>	<b>5.7</b>	<b>5.7</b>
<b>Mercados Laborales</b>	<b>3.7</b>	<b>1.3</b>
<b>Profundización Financiera y PTF</b>	<b>15.6</b>	<b>8.8</b>
<b>Contribución Total</b>	<b>14.4</b>	<b>8.6</b>



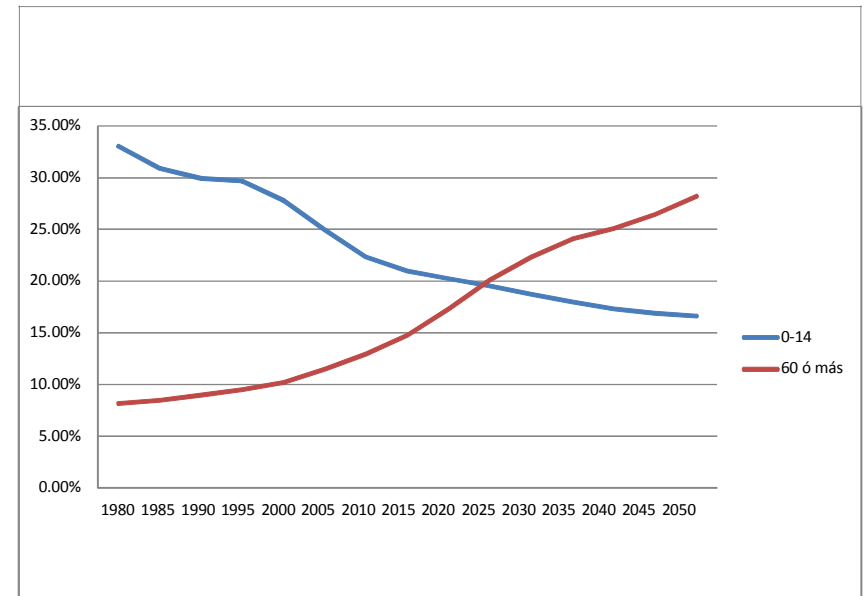
## **II. Transición demográfica en Chile**

# Vivimos en plena transición demográfica en Chile

Tasa de crecimiento natural de la población, 1980-2010

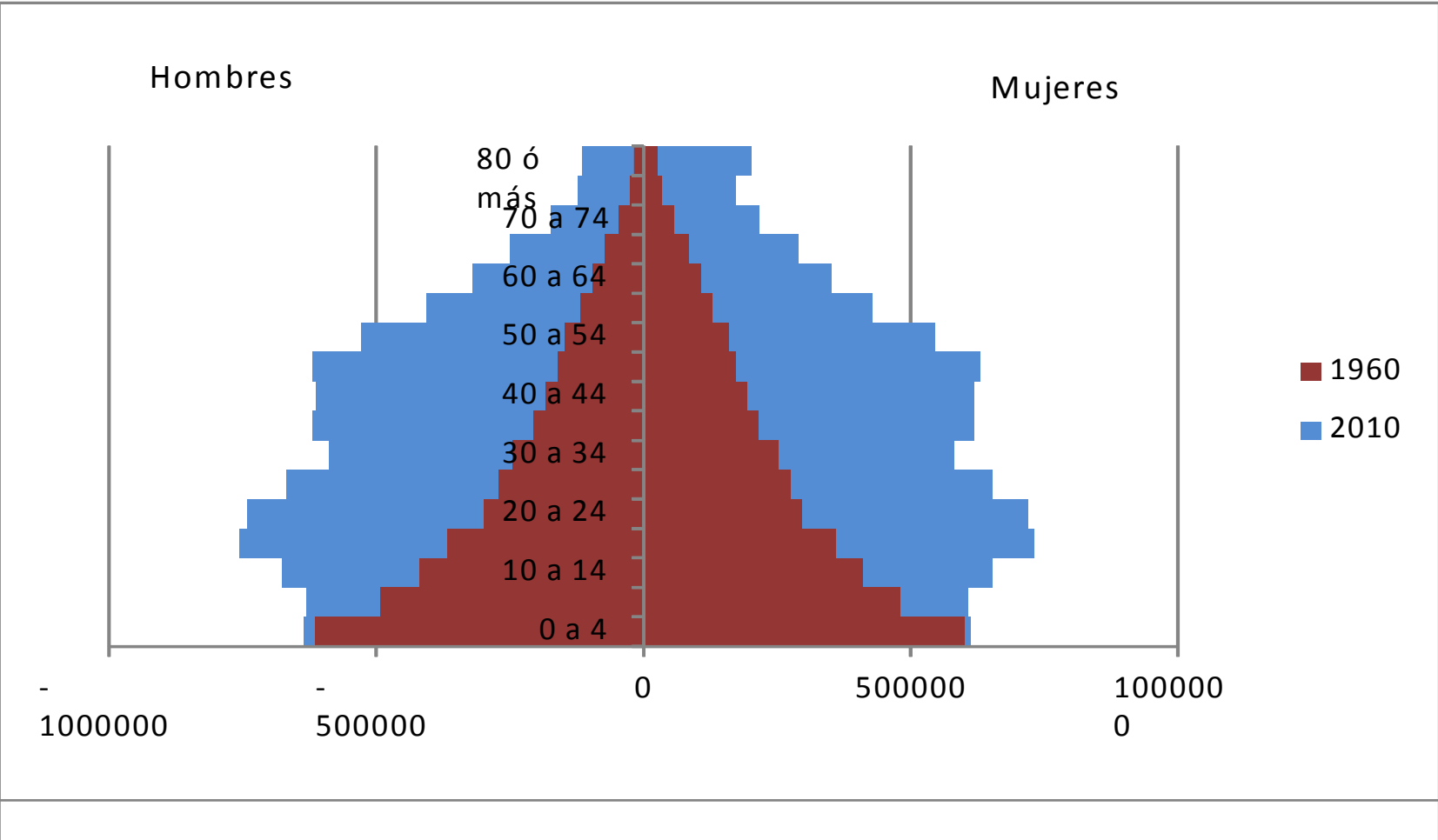


Menores de 15 años y mayores de 60 años (%), 1980-2050



Fuente: INE

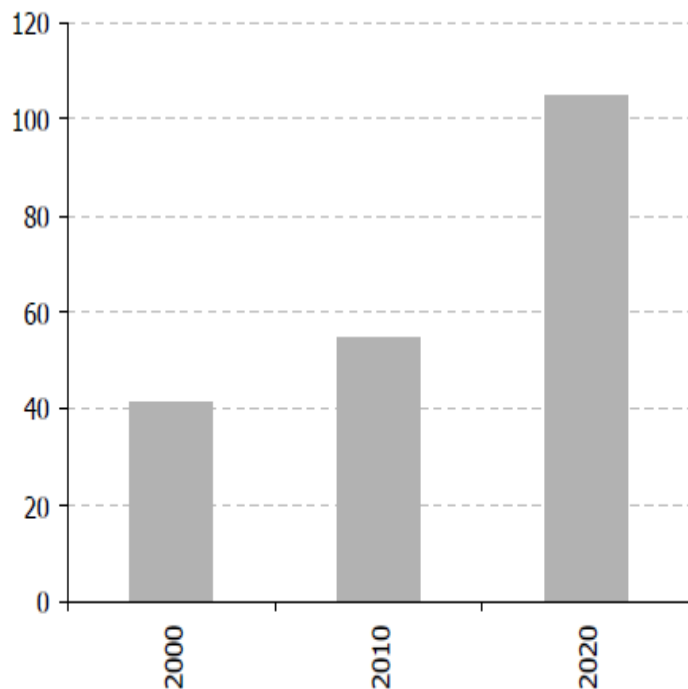
# Cambio en la pirámide de la población chilena entre 1960 y 2010



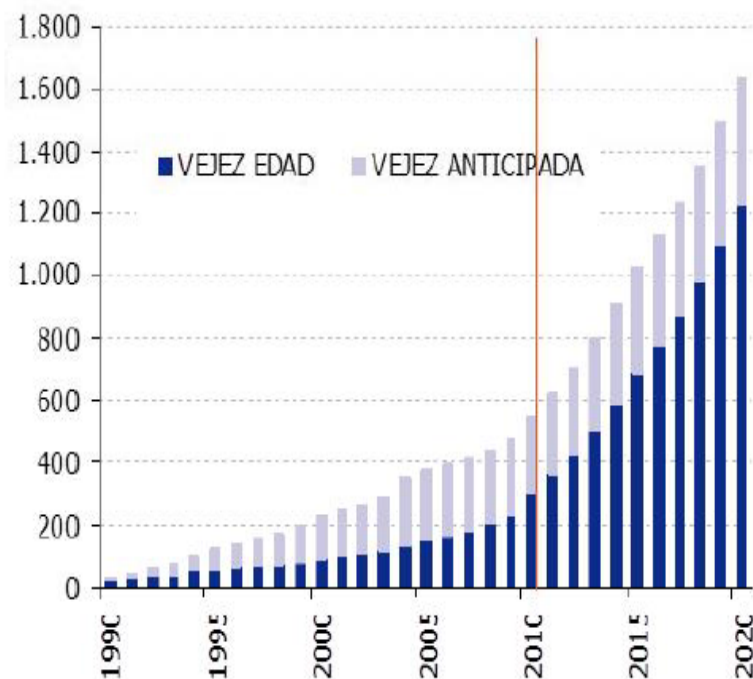
Fuente: INE

# Por maduración demográfica y maduración del sistema de pensiones: Avalancha de jubilaciones

Solicitudes anuales de pensiones de vejez  
(miles de personas)



Número total de pensiones privadas  
(miles de personas)



Fuentes: Superintendencia de Pensiones y Proyección APV Provida y SP, Favre et al.

### **III. Niveles de pensiones y tasas de reemplazo**

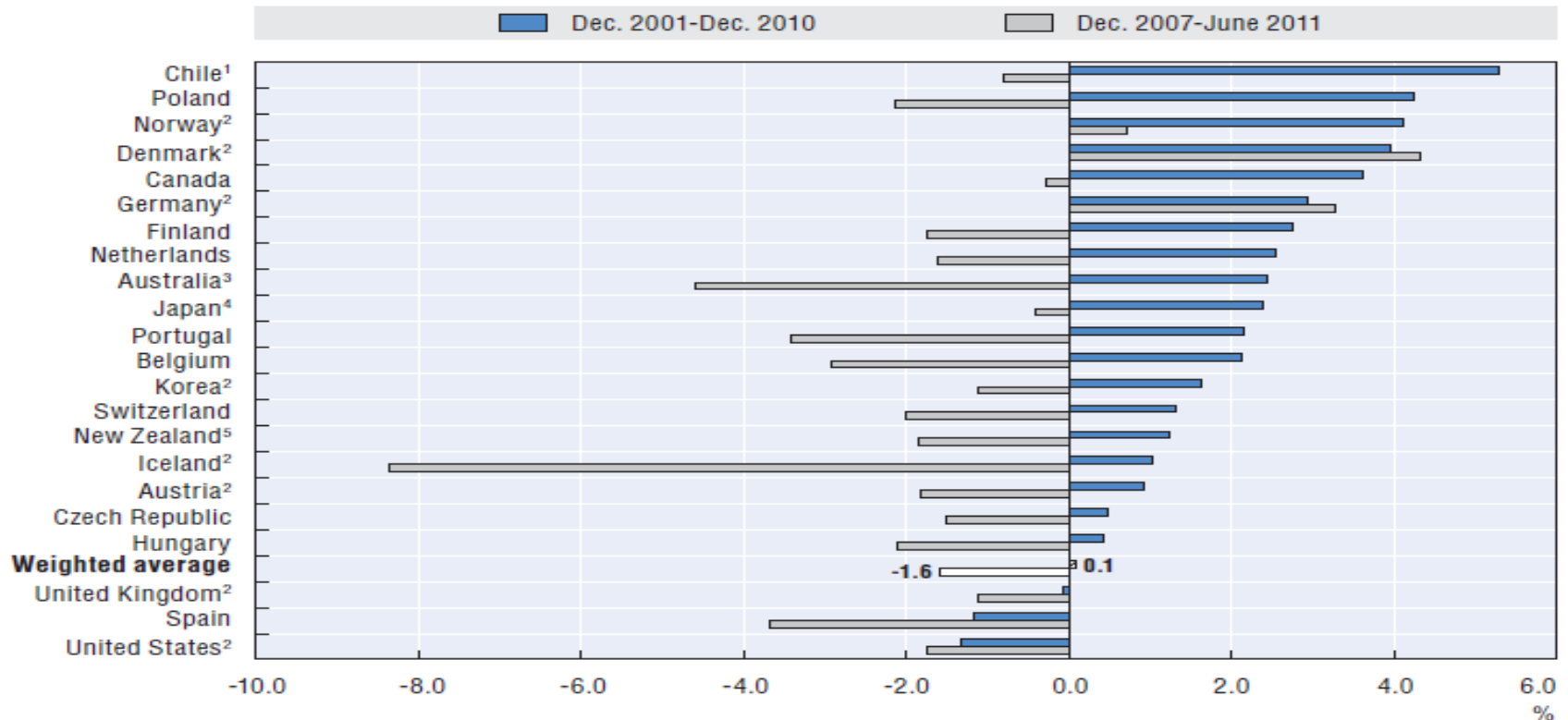
# ¿Son bajas las pensiones que financian los ahorros de las AFP?

- Depende de cómo se evalúe
- La tasa de cotización obligatoria es un 10% del salario, una fracción baja en comparación internacional
- Los retornos promedio simple de los ahorros en las AFP fueron 8.7% entre 1981 y 2012
- Esta última cifra es muy alta en comparación mundial – posiblemente récord mundial
- Por lo tanto, las AFPs han transformado eficientemente las cotizaciones en fondos para financiar pensiones

# Retornos reales anuales netos promedio de los fondos de pensiones en países OCDE

Figure 1.1. Average annual real net investment return of pension funds in selected OECD countries

Dec. 2001-Dec. 2010 and Dec. 2007-June 2011



1. The average annual return for the long period is calculated over the period December 2002-December 2010.
2. The average annual return for the short period is calculated over the period December 2007-December 2010.
3. The average annual returns are calculated over the periods June 2002-June 2010 and June 2007-June 2011.
4. Source: Bank of Japan.
5. The average annual returns are calculated over the periods June 2001-June 2010 and June 2007-June 2010.

# ¿Por qué las pensiones son percibidas como bajas?

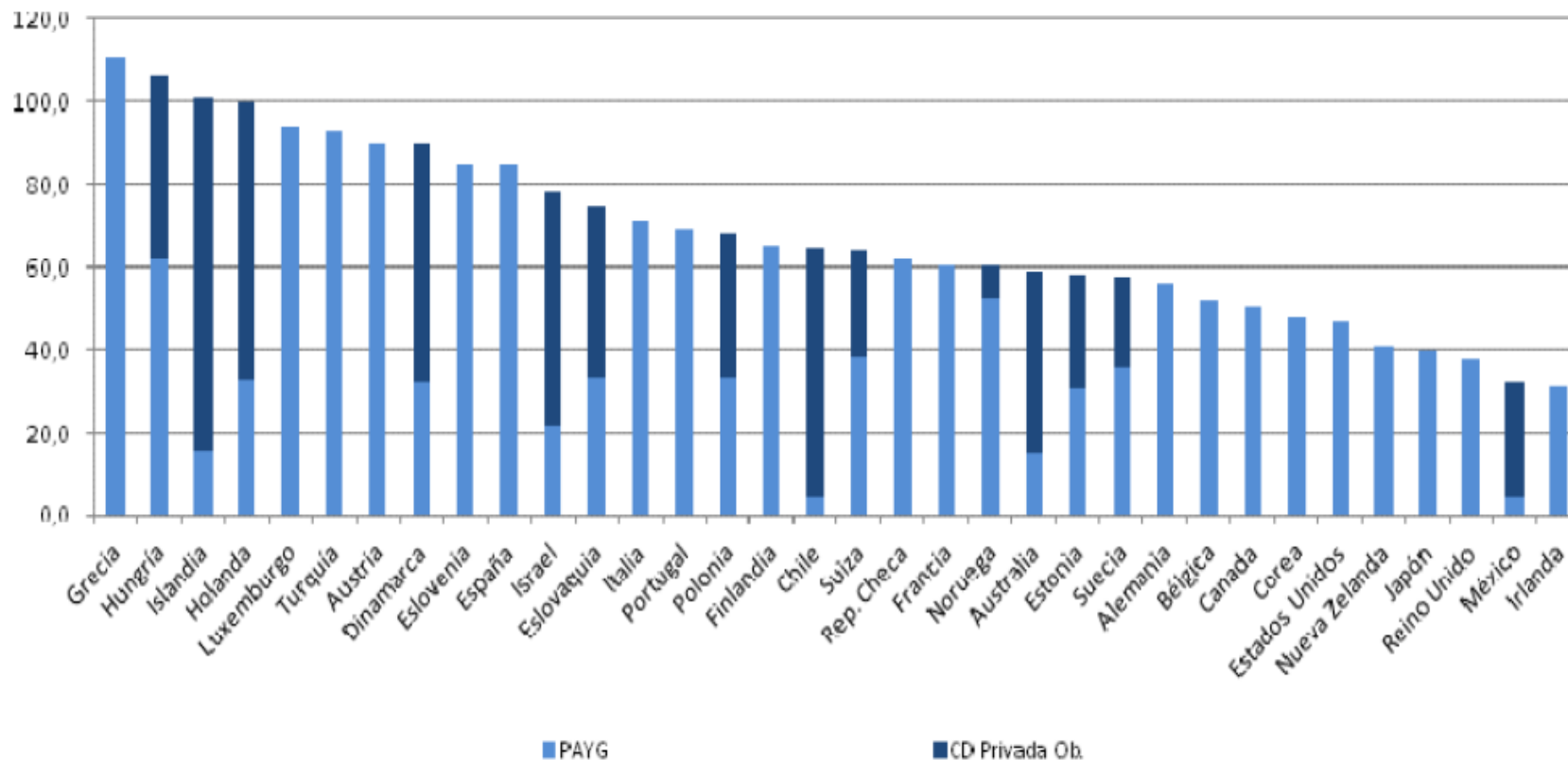
- Existe una percepción de bajo nivel de las pensiones recibidas a causa de que las personas no relacionan el monto de las pensiones que reciben con lo que ellas aportaron a lo largo de su vida, sino que con los últimos salarios recibidos a lo largo de su vida laboral
- Esta última comparación de tasas de reemplazo (TR) depende de cómo se mida el denominador (el salario de referencia). En general, las estimaciones muestran que las TR son más bajas de lo que la gente espera y más bajas de lo que la OCDE recomienda (70%)



# Estimaciones de tasas de reemplazo

- Existen tres estimaciones recientes de TR para Chile, basadas en metodologías distintas:
  - a) OCDE: TR promedio de 62% para hombres y mujeres
  - b) Paredes (2012): utiliza base de datos de jubilados efectivos: TR neta de 88% para hombres y 64% para mujeres (incluidos aportes solidarios)
  - c) Subsecretaría de Seguridad Social: simulaciones para el futuro, basadas en supuestos realistas: 63% para hombres y 50% para mujeres
- Hay una enorme heterogeneidad en tasas de remplazo sobre último salario, en un rango que va desde desde cero a infinito

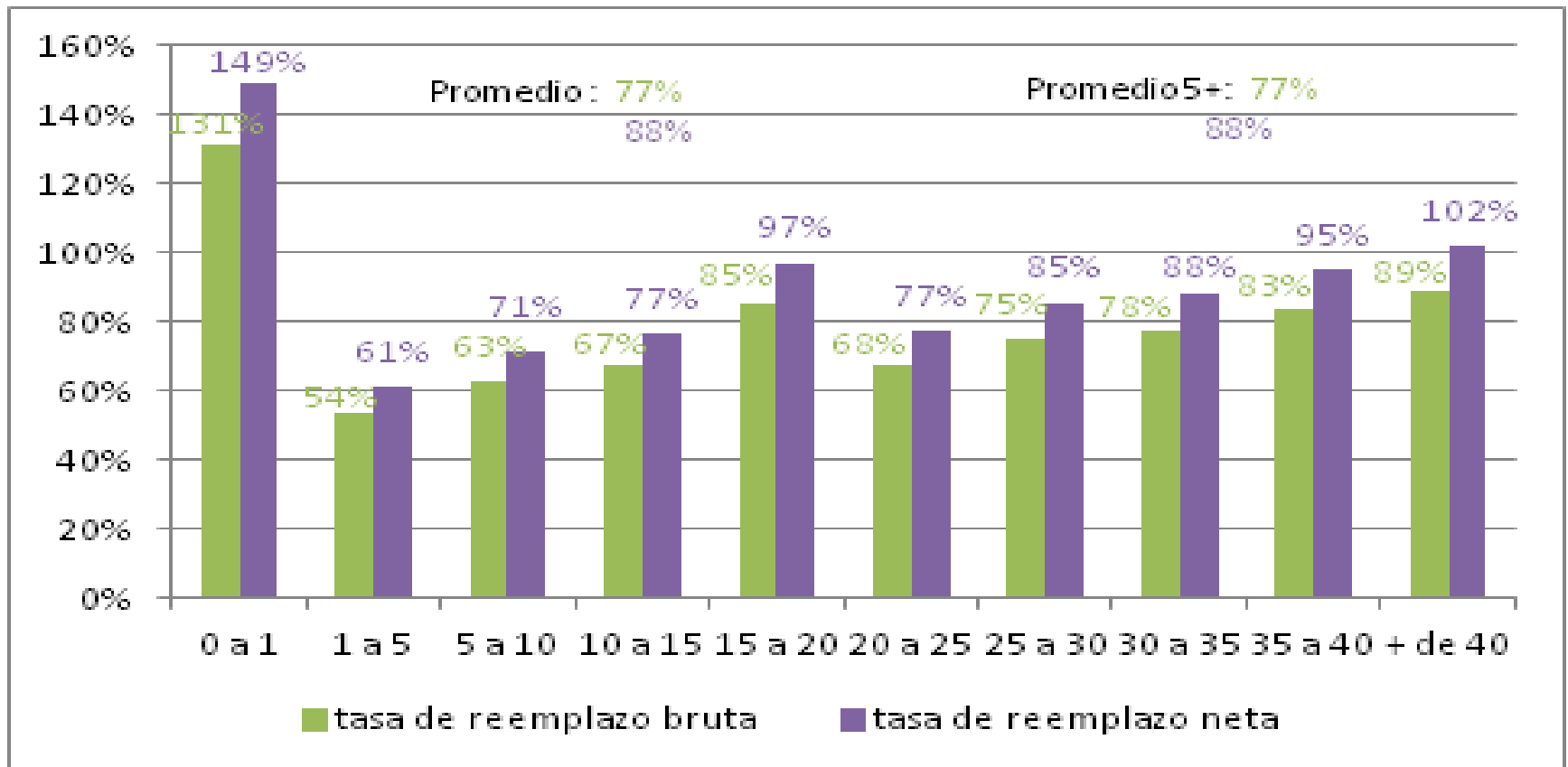
# Tasas de reemplazo para trabajadores de ingreso promedio en países OCDE



Fuente: OECD.

# Tasas de reemplazo, pensiones de vejez, hombres

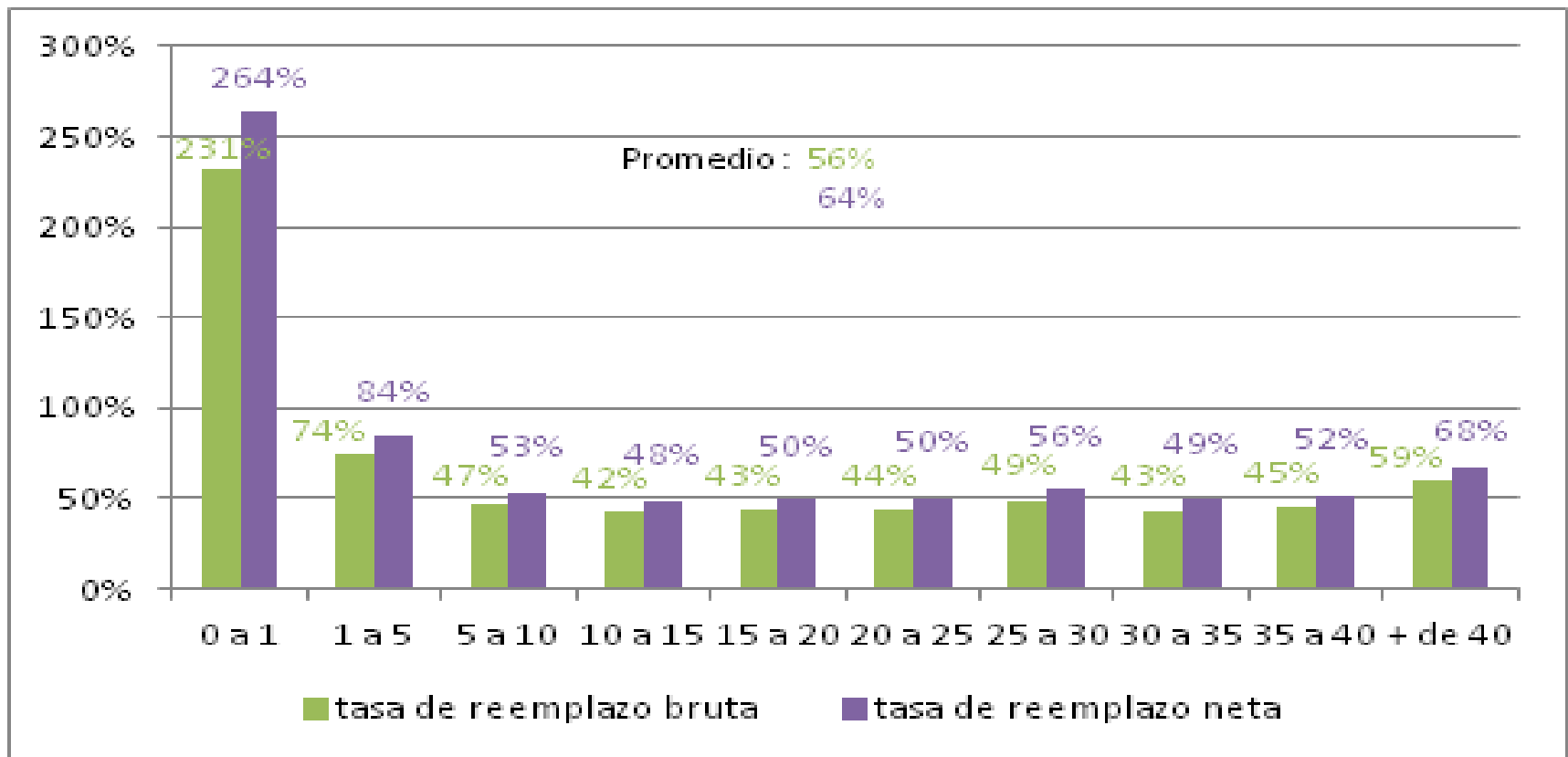
TR brutas y netas según años cotizados. Se incluyen personas con lagunas y el Aporte Previsional Solidario



Fuente: Paredes (2012)

# Tasas de reemplazo pensiones de vejez, mujeres

TR brutas y netas según años cotizados. Se incluyen personas con lagunas y APS. Se excluyen beneficiadas con bono por hijo.

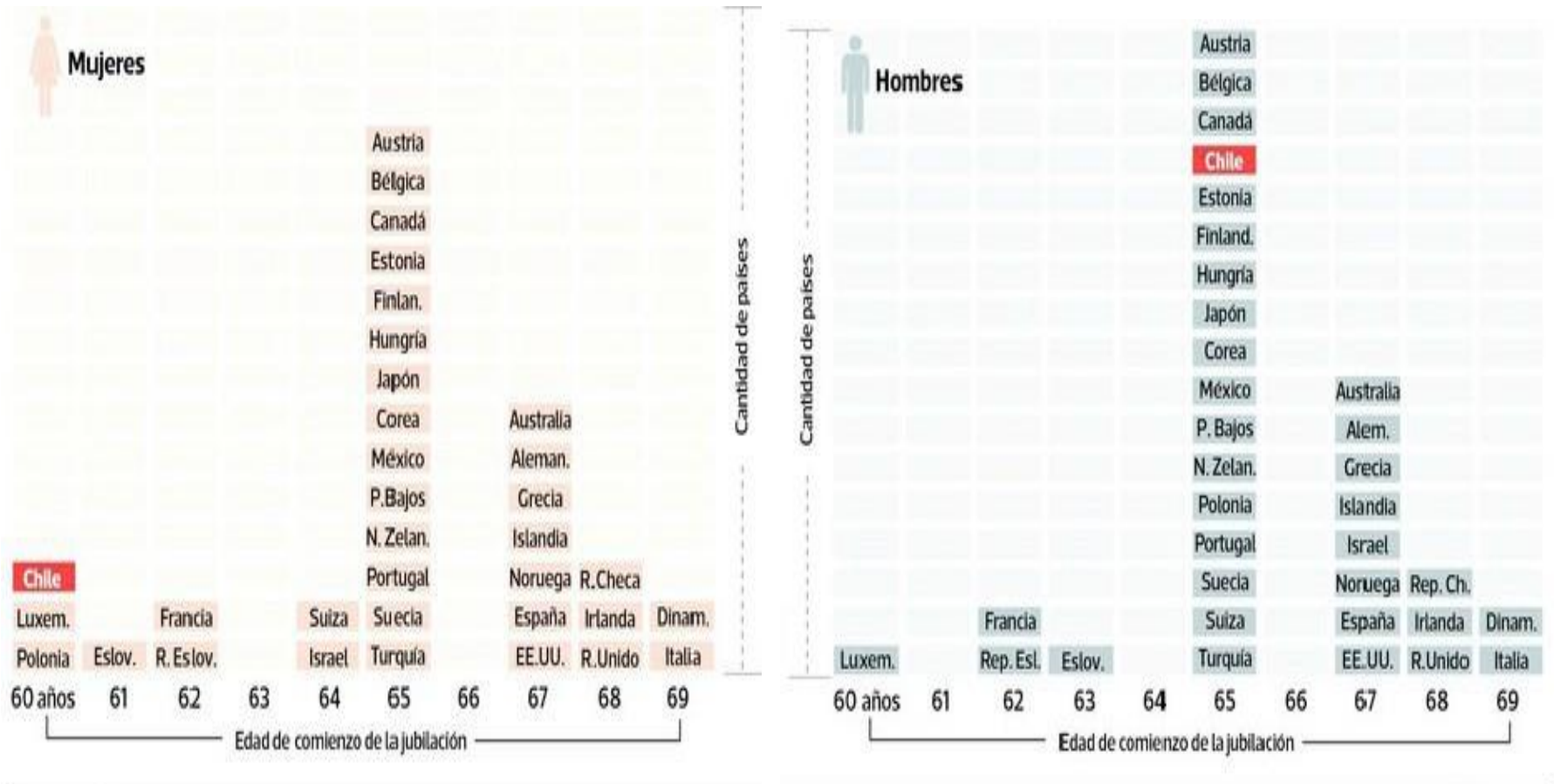


Fuente: Paredes (2012)

# ¿Qué explica las bajas tasas de reemplazo? (1)

- a) El éxito económico del país, que ha hecho que los trabajadores más viejos se beneficien de aumentos salariales, con lo que los salarios finales que perciben son mucho más altos que los promedio de su vida laboral
- b) La caída en las tasas de rentabilidad del ahorro financiero en el mundo y en Chile
- c) Las bajas edades mínimas de jubilación (60 años las mujeres y 65 años los hombres)

# Chile: más bajas edades de jubilación que en países OCDE



Fuente: OECD

## ¿Qué explica las bajas tasas de reemplazo? (2)

- d) Longevidad de los chilenos ha aumentado: el mismo ahorro previsional debe distribuirse entre más años de vida post-jubilación
- e) Baja tasa de cotización de 10%
- f) Informalidad laboral que causa largos períodos sin cotización, especialmente en jóvenes y mujeres
- g) Programas sociales focalizados en los más pobres que incentivan la evasión previsional
- h) Componentes no imponibles de las remuneraciones
- i) Daño previsional a los trabajadores públicos
- j) Existencia de tope imponible

# Chile: Mayor esperanza de vida después de la edad de jubilación que en promedio de países OCDE

## Mujeres

	2010	2020	2030	2040	2050
<b>Chile</b>	24.7	25.6	26.5	27.2	27.7
<b>OCDE34</b>	23.1	23	22.9	23.3	23.7

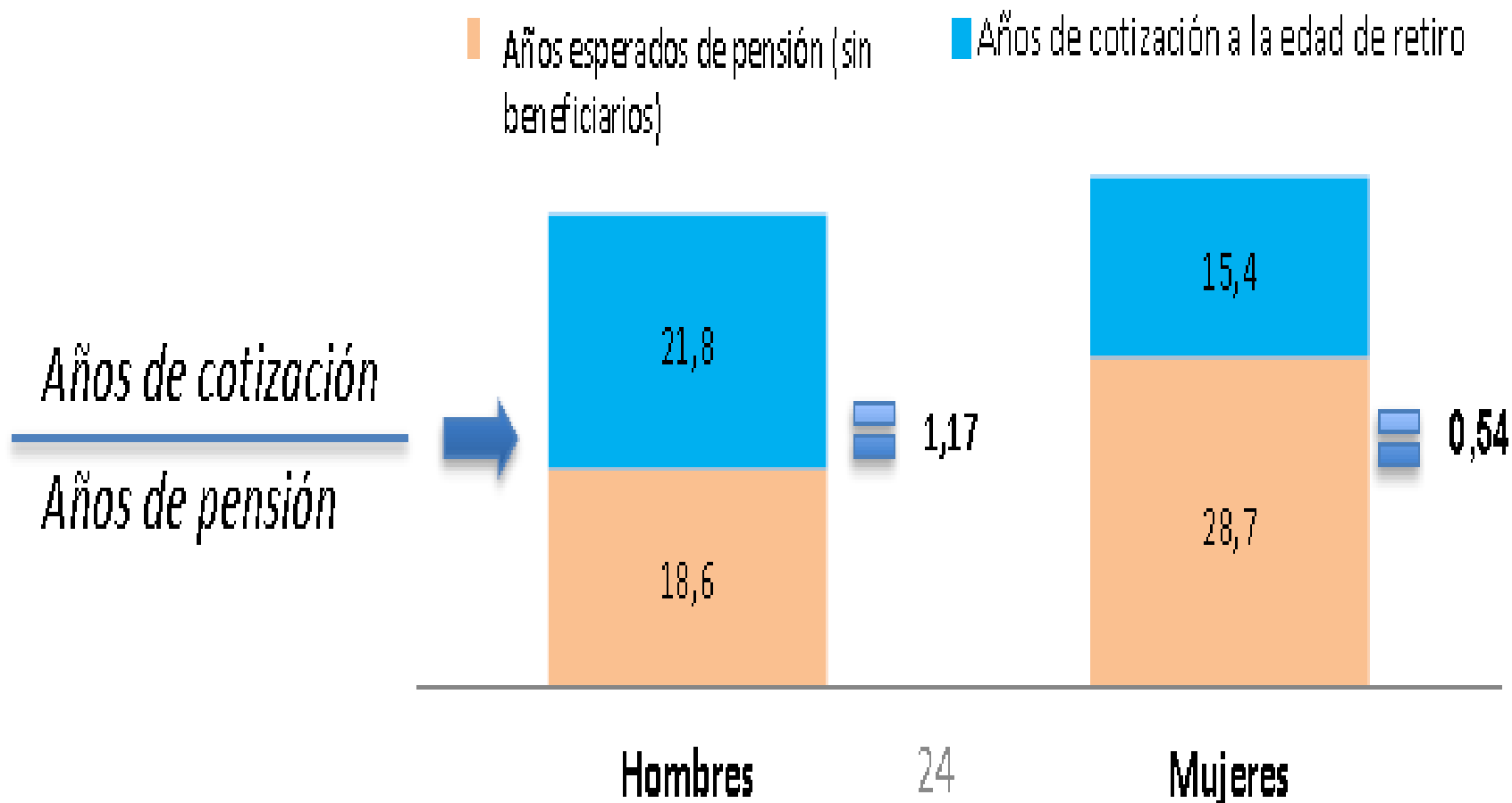
## Hombres

	2010	2020	2030	2040	2050
<b>Chile</b>	17.3	18	18.6	19.2	19.7
<b>OCDE34</b>	18.4	18.6	18.8	19.3	19.6

Fuente: OECD Pensions at a Glance 2012



# Años de cotización comparados con años de pensión



Fuente: Situación de Pensiones en el Sistema de AFP: Diagnóstico y Propuestas. Octubre 2012. Subsecretaría de Previsión Social

# ¿Cuáles son las causas más importantes de la evasión laboral y previsional?

- Precariedad y volatilidad de ocupación e ingresos
- Desincentivos existentes en programas sociales para aumentar cargas legales y disminuir ingresos (impacto sobre pilar solidario)
- Deficiencias en fiscalización de los empleadores
- Insuficiente penalización (contribuye a esto las fallas en fiscalización y cobranza judicial)
- Falta de educación laboral y previsional y de confianza en las instituciones administradoras

# ¿Qué complementa las bajas pensiones de personas que han ahorrado poco en las AFP?

- Para evitar pobreza más dura en la vejez, estado provee pensión básica solidaria (PBS) de \$80.500 para quienes no han ahorrado
- Además, provee complemento (aporte pensional solidario, APS) al ahorro individual hecho en las AFP, hasta pensión de \$255.000
- Para clase media, no hay subsidio pensional. Debe tomar conciencia de sus eventuales bajas pensiones futuras, ahorrando voluntariamente.
- Hoy sólo 2.6%-4.0% de todos los cotizantes realiza APV

## **IV. Nivel de comisiones y competencia en el sistema AFP**

# Comisiones sobre sueldo imponible y sobre saldo ahorrado

- La comisión promedio del sistema es **1.50% del sueldo imponible**, con un rango de variación de entre 0.77% y 2.36% por AFP (un rango mucho más bajo a partir de sept. 2014)
- Si se expresa esta comisión (fracción del sueldo) como fracción del saldo acumulado, “en el ciclo promedio de vida a la persona se le cobra 0.60% del saldo, que suena razonable en comparaciones internacionales” (S. Bernstein, SP).

# Comisiones sobre saldo

- Otro cálculo alternativo de la **comisión sobre saldo**, basado simplemente en las comisiones actuales sobre sueldos imponibles y supuestos razonables para la vida de un afiliado, arroja un rango de comisiones entre 0,32% y 0,93% por AFP
- Suponiendo una tasa de rentabilidad pareja de 5%, ello arroja un rango para la TIR entre 4,68% y 4,07%

	CAPITAL	CUPRUM	HABITAT	MODELO	PLANVITAL	PROVIDA	TOTAL
Comisión / saldo promedio	<b>0,58%</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,52%</b>	<b>0,32%</b>	<b>0,93%</b>	<b>0,62%</b>	
Tasa rentabilidad	<b>5,00%</b>	<b>5,00%</b>	<b>5,00%</b>	<b>5,00%</b>	<b>5,00%</b>	<b>5,00%</b>	
Tasa Interna Retorno	<b>4,42%</b>	<b>4,40%</b>	<b>4,48%</b>	<b>4,68%</b>	<b>4,07%</b>	<b>4,32%</b>	

**Fuente estimación:** AFP Habitat

**Supuestos:** edad inicio cotización: 25 años; densidad cotizaciones: 100%

Tasa aumento anual de renta real: 1,5%; tasa real de rentabilidad fondos: 5%

## Comisiones sobre saldo

- Un tercer cálculo de la **comisión sobre saldo**, basado en datos de la SP para **comisiones cobradas/saldos promedios en 2012**, arroja un promedio del sistema de 0.69%, variando entre 0.60% y 5.03%
- Por supuesto, estos resultados están muy determinados por la estructura etaria y de ingresos y ahorros de los afiliados (ej.: Modelo vs Hábitat)

# Comisiones sobre sueldo y sobre saldo, 2012

<b>Año 2012</b>	<b>CAPITAL</b>	<b>CUPRUM</b>	<b>HABITAT</b>	<b>MODELO</b>	<b>PLANVITAL</b>	<b>PROVIDA</b>	<b>TOTAL</b>
Comisión actual (sobre sueldo)	<b>1,44%</b>	<b>1,48%</b>	<b>1,27%</b>	<b>0,77%</b>	<b>2,36%</b>	<b>1,54%</b>	<b>1,5%</b>
Comisiones percibidas (1) (2)	103,9	91,6	117,9	15,00	20,44	153,6	502,4
Valor promedio fondos (2)	15.959	15.141	18.808	298	2.084	20.980	73.271
Comisiones / saldos promedios	<b>0,65%</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,63%</b>	<b>5,03%</b>	<b>0,98%</b>	<b>0,73%</b>	<b>0,69%</b>

**Fuente:** Superintendencia de Pensiones

(1) Ingresos por Comisiones (estado de flujo efectivo); (2) Valores en miles de millones de pesos

(2) Nota: Habitat bajó sus comisiones de 1,36% a 1,27% en junio 2012



# Comisiones sobre sueldo y sobre saldo, 2013

Año 2013							
(en miles de pesos)							
	Capital	Cuprum	Habitat	Modelo	Planvital	Provida	Sistema
	M\$	M\$	M\$	M\$	M\$	M\$	M\$
Comisiones Cobradas (excluidas CAV y APV)	111.366.759	92.825.024	121.519.709	20.400.619	21.699.814	160.160.062	527.971.987
Saldo Acumulado al final de 2013 (exc. CAV y APV)	17.438.840.381	16.484.442.036	21.038.017.657	980.208.551	2.280.350.260	23.124.520.230	81.346.379.115
Saldo Acumulado al final de 2012 (exc. CAV y APV)	16.414.443.278	15.238.963.622	19.353.420.274	503.059.627	2.205.693.009	21.831.176.884	75.546.756.694
Saldo promedio año 2013	16.926.641.830	15.861.702.829	20.195.718.966	741.634.089	2.243.021.635	22.477.848.557	78.446.567.905
<b>Tasa Equivalente de Comisión sobre Saldo Obligatorio</b>	<b>0,66%</b>	<b>0,59%</b>	<b>0,60%</b>	<b>2,75%</b>	<b>0,97%</b>	<b>0,71%</b>	<b>0,67%</b>
(Saldo Acumulado equivale a Patrimonio de los Fondos de Pensiones, excluidos CAV y APV)							
Comisión por CAV (excluido IVA)	0,75%	0,80%	0,80%	0,50%	0,50%	0,77%	0,78%
Comisión por APV	0,51%	0,70%	0,55%	0,50%	0,51%	0,56%	0,59%

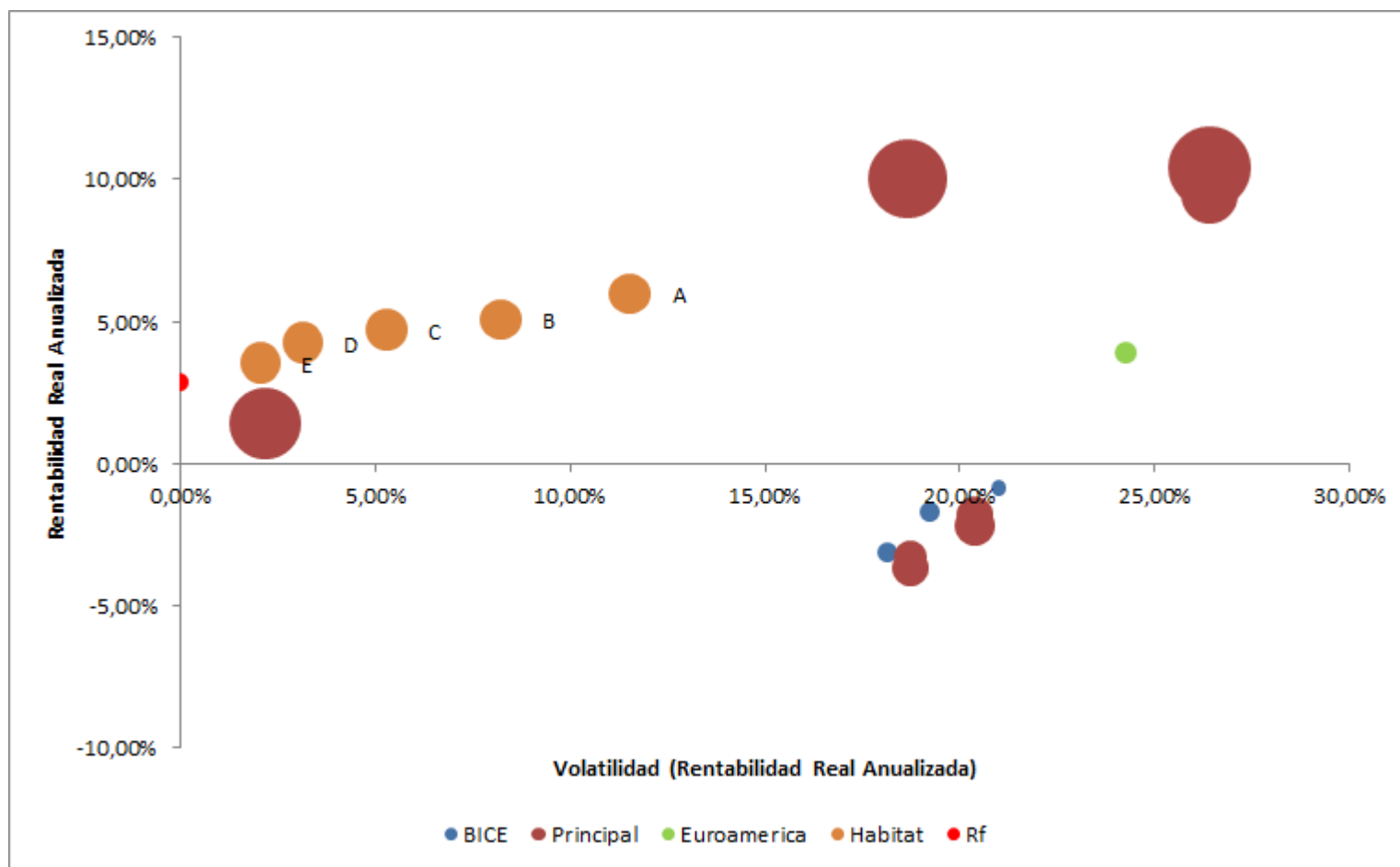
**Fuente:** Superintendencia de Pensiones

# Comisiones sobre saldo en el APV

- Por otro lado, la **comisión promedio sobre saldos cobrada por las AFP sobre el APV**, es menor a la **comisión promedio sobre saldos cobrada por los fondos mutuos sobre el APV**, por ejemplo en 2013 (datos de prospectos de FF.MM.):
  - Comisión total APV de FF.MM.: **1.64%**
  - Comisión APV promedio de AFP: **0.59%**
- Más aún: la combinación de rentabilidad-volatilidad de los fondos A-B-C-D-E de las AFP domina, en general, a las combinaciones de los fondos equivalentes de los FF.MM.

# Comparación de Rentabilidad y Volatilidad de Retornos por FFMM APV versus Habitat

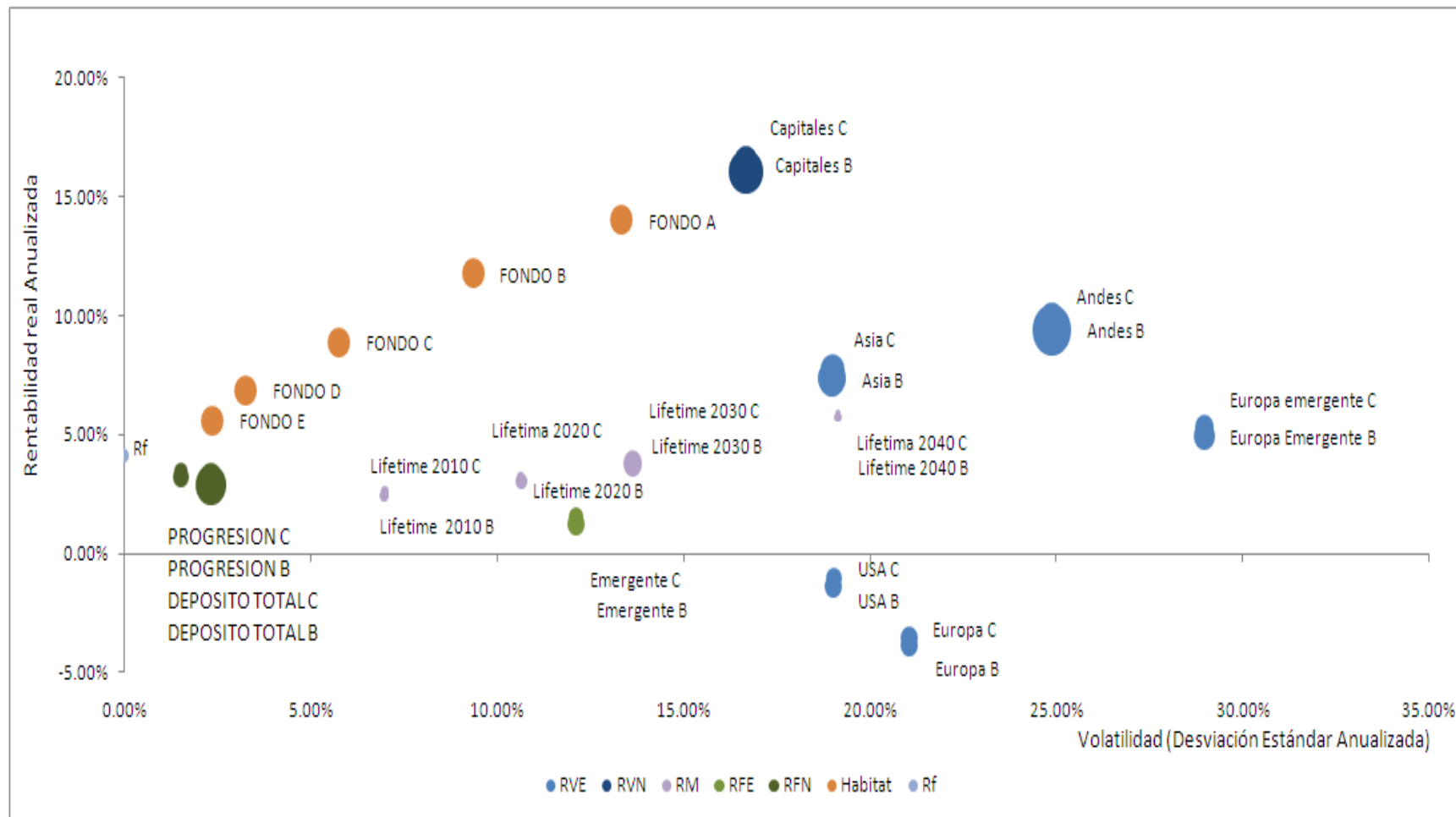
(porcentaje anualizado, período multifondos: sept 2002 – nov. 2012)



Fuente: estimaciones AFP Habitat

# Comparación de Rentabilidad y Volatilidad de Retornos por FFMM APV vs Habitat

(porcentaje anualizado, nov. 2008-oct. 2011)



Fuente: estimaciones AFP Habitat

# Competencia en el mercado de las AFP

- Por lo tanto, en ahorro voluntario APV (sesgado a personas de ingresos más altos y mejor informadas) **las AFP dominan en retorno-volatilidad y en costos (comisiones) a los FF.MM.** Por tanto, en el mercado más competitivo, las AFP son muy competitivas
- Evolución dinámica de competencia y comisiones en ahorro obligatorio: cada año la competencia entre las AFP se intensifica, debido a la creciente presión competitiva que significan las licitaciones de cartera de los nuevos afiliados

## **V. Seis grandes retos para el sistema de pensiones en Chile**

# Seis grandes retos para el Sistema de Pensiones de Chile

1. Evitar malas reformas
2. Mejorar las pensiones y las tasas de remplazo
3. Mejorar la eficiencia del sistema privado
4. Mejorar el pilar solidario
5. Mejorar la institucionalidad laboral
6. Adoptar reformas laborales y de mercados para reducir la informalidad laboral y productiva, y disminuir la evasión de las obligaciones previsionales

## **VI. Malas reformas**



# ¿Aportaría una AFP estatal a mejorar las pensiones?

- La única forma que ofrezca mayores tasas de rentabilidad y mejores servicios que los de la competencia privada es recibiendo subsidios del Estado
- Esto desplazaría a la competencia privada y, en el límite, terminaría con una gran caja de pensiones estatal, al estilo argentino
- Tampoco resuelve el problema de lagunas previsionales y de bajas tasas de reemplazo
- Por lo tanto, no aporta a un mejor sistema de pensiones

# ¿Sería mejor volver a un sistema de reparto?

- A la misma tasa de cotización actual, las pensiones de un sistema de reparto serían en promedio más bajas ( $g < r$ )
- Sus niveles probablemente estarían diferenciados injustamente, debido a la disímil capacidad de *lobby* de los grupos a quienes benefician
- Se revertirían las significativas ganancias en PIB de la transición histórica al sistema actual
- Los sistemas de reparto sufren problemas de sostenibilidad financiera en países con envejecimiento demográfico, lo que hace que requieran de continuas reformas paramétricas que reducen pensiones y aumentan contribuciones
- Pésima idea

## **VII. Propuestas de reformas para el sistema de pensiones de Chile**

## **VII.A Propuestas para aumentar las pensiones**

## **Propuesta 1:** Aumentar gradualmente (3 años) la tasa de cotización obligatoria de 10% a 13%, con aportes del empleador

- Es de urgencia mayor: la tasa de contribución obligatoria está entre las menores entre países OCDE
- Hay más espacio para hacerlo, porque el costo previsional total (comisión AFP + SIS) ha caído desde un promedio de 3,4% en 2009 a un 2,5% en el presente
- Esta reforma disminuye la carga estatal del pilar solidario
- Efecto muy significativo sobre pensiones
- Efecto adverso pero limitado en el empleo formal (Edwards y Edwards 2000; y Corbo y Schmidt-Hebbel 2004)
- Efecto adverso pero limitado en el ahorro voluntario (Bennett, Loayza y Schmidt-Hebbel 2001)

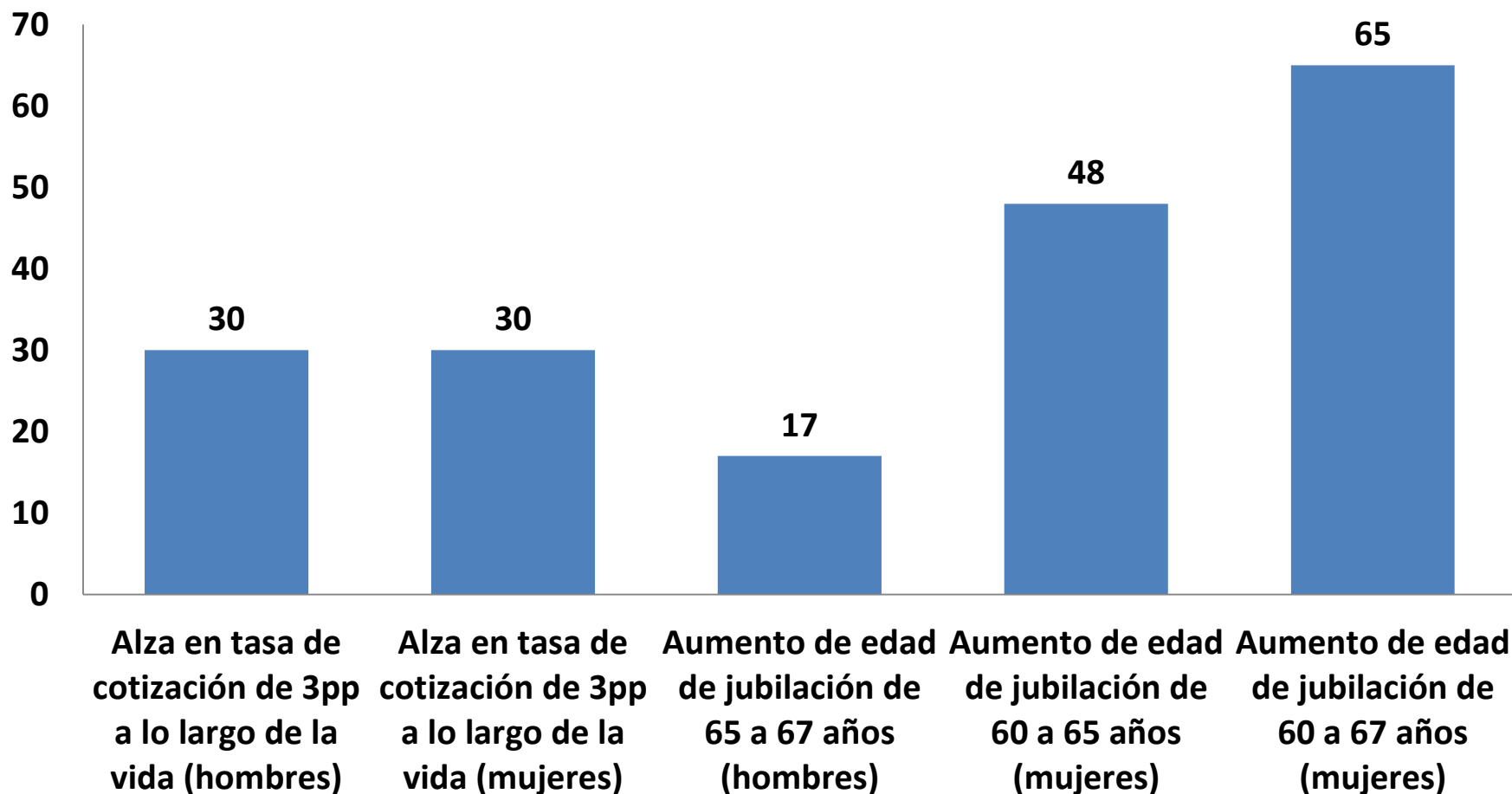
**Propuesta 2:** Aumentar gradualmente (en 7-14 años) las edades mínimas de jubilación de hombres y mujeres a 67 años

- Es de urgencia mayor: la combinación de tempranas edades de retiro y altas expectativas de vida hace de Chile una excepción entre países OCDE
- Esta reforma disminuye la carga estatal del pilar solidario
- Efecto muy significativo sobre pensiones
- Podría tener un efecto adverso pero muy limitado en el empleo formal de los mayores

# **Efectos estimados de dos reformas propuestas y de cambios en condiciones de mercado**

- ¿Cuáles son los efectos de las propuestas y 2 sobre los niveles de las pensiones de hombres y mujeres?
- ¿Y cómo se comparan con los efectos sobre las pensiones de aumentos en salarios, aumentos en la tasa de rentabilidad de los fondos y disminuciones en las comisiones (suponiendo que esto iría a mayores rentabilidades)?

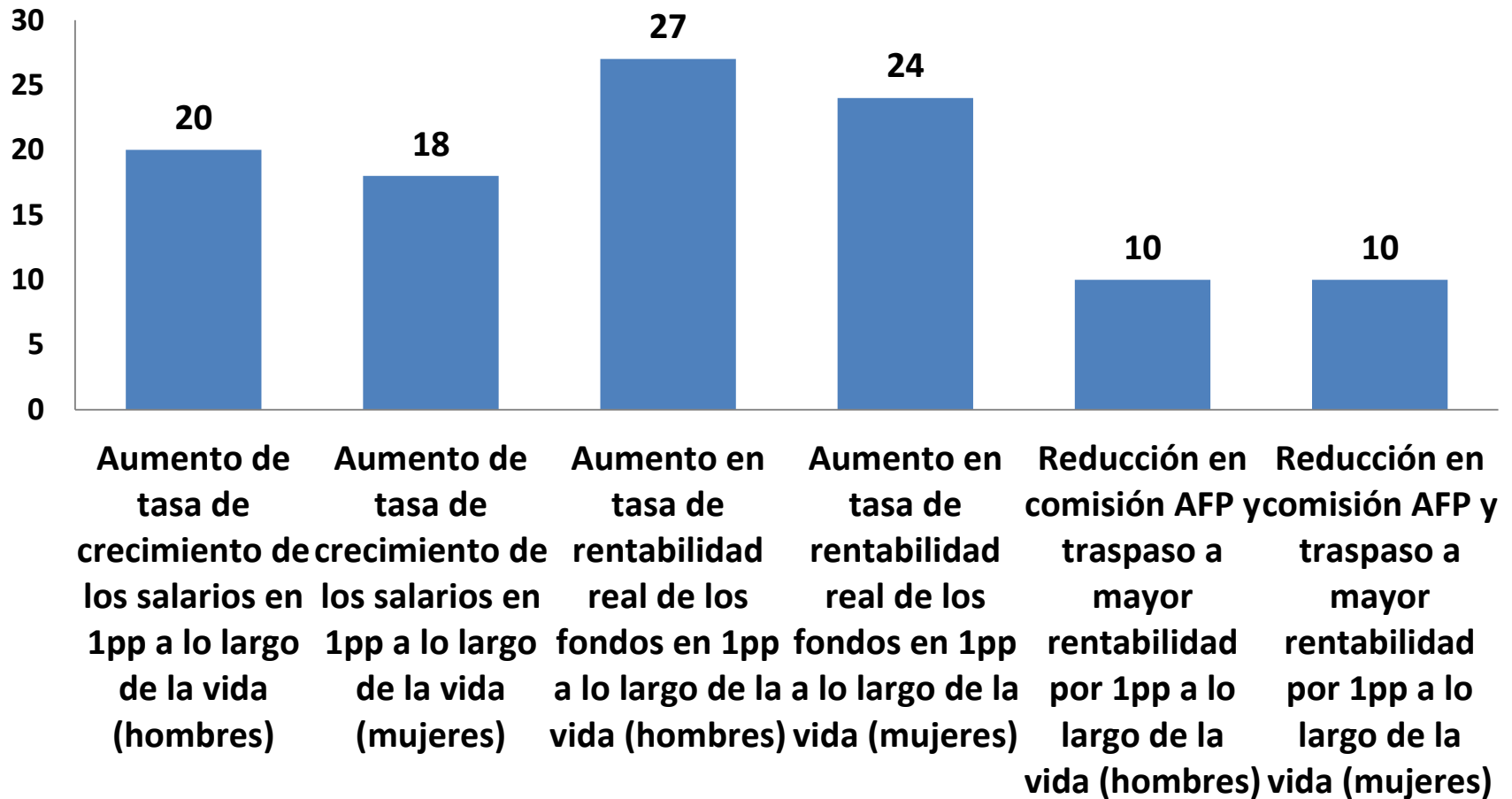
# Efectos de Dos Reformas Propuestas sobre el Nivel de Pensiones, Hombres y Mujeres (%)



Fuente: Subsecretaría de Previsión Social (2012)



# Efectos de Tres Cambios en Condiciones de Mercado sobre el Nivel de Pensiones, Hombres y Mujeres (%)



(1) Nota: los efectos sobre las tasas de reemplazo son mucho menores, porque aumentan sus numeradores y sus denominadores

Fuente: Subsecretaría de Previsión Social (2012)

**Propuesta 3:** Hacer imponible el 18% promedio de la remuneración (bonos varios) que hoy no es imponible

- En promedio, un 18% de la remuneración es actualmente no imponible, lo que reduce la base imponible y la cotización y las pensiones en forma proporcional
- Hacerlo imponible eleva el monto cotizado y las pensiones en aproximadamente un 20% en promedio.

**Propuesta 4:** Elevar tope imponible gradualmente (en 4 años) al tope del sistema de seguro de cesantía, con indexación futura

- Los topes actuales son UF 72,3 en el sistema de pensiones y 108,5 UF en el sistema de seguro de cesantía – diferencia que no se justifica
- Esta corrección, si se hiciera hoy, reduciría el número de cotizantes topados de 10% a 2%.
- Ello aumenta las cotizaciones y las pensiones de este grupo de personas

## **Propuesta 5: Solucionar el daño tributario en la inversión de los fondos de pensiones en acciones de S.A. chilenas**

- Los afiliados a las AFP sufren un daño tributario por la no devolución del crédito tributario por el 20% pagado por impuesto de primera categoría a los dividendos recibidos por las inversiones en acciones chilenas
- Este daño viola el principio de integración del sistema tributario, discrimina contra los afiliados, produce doble tributación, es regresivo (afecta más a los pobres en edad activa) y reduce las pensiones
- El daño actual es en torno a US\$ 100 mills. anuales
- Aumentaría a un daño anual de US\$ 428 mills., de aprobarse el actual proyecto de reforma tributaria, a una tasa de 35% de 1ª. categoría
- Lo anterior reduciría las pensiones entre 6% y 11% (rango de estimaciones de Habitat)
- Propuesta: eliminar el daño, restituyendo el crédito a los afiliados de las AFP (ya propuesto por Comisión Marcel, reiterada ayer como una de las propuestas alternativas de reforma de pensiones – Schmidt-Hebbel 2014)

## **Propuesta 6:** Promover la formalización y cotización previsional de los jóvenes

- Los subsidios a la contratación y a la cotización de los jóvenes son potencialmente poderosos instrumentos para fomentar el empleo juvenil formal y las cotizaciones previsionales de los jóvenes
- No existen buenas evaluaciones de su efectividad
- Se propone hacer estas evaluaciones y, sujeto a sus resultados, evaluar mejoras en sus diseños y en sus coberturas

## **Propuesta 7: Reprimir eficazmente la evasión previsional**

- La evasión previsional afecta al 25% de los trabajadores chilenos, cuyos empleadores (típicamente en colusión con sus empleados) no declaran o subdeclaran el monto de los sueldos (informales) efectivamente pagados
- Estas acciones resultan de las interacciones perversas entre los requerimientos del empleo formal (cotizaciones) y los incentivos a subdeclarar, producto de los programas de subsidios, transferencias y acceso a servicios públicos (ej.: salud pública), condicionales a bajos ingresos (formales)
- Ello requiere una política de “garrote y zanahoria”: incrementar la represión de la informalidad y rediseñar la condicionalidad de los programas sociales

## **VII.B Propuestas para mejorar la eficiencia del sistema privado de pensiones**

## **Propuesta 8: Fortalecer el giro único de las AFP**

- Mantener y fortalecer el giro único de las AFP es clave para evitar conflictos de interés y mantener portafolio cerca de frontera riesgo-retorno
- Se propone:
  - (i) impedir inversión en empresas relacionadas (ej.: impedir que AFP estatal invierta en empresas del Estado),
  - (ii) sancionar el uso de datos compartidos entre una AFP y otra empresa financiera del mismo holding, y
  - (iii) evitar los conflictos de interés en empresas holdings que administran fondos propios y de terceros.



## **Propuesta 9: Reemplazar gradualmente la comisión sobre sueldo (flujo) por comisión sobre saldo administrado (stock)**

- **Ventajas:**
  - Alinea más fuertemente intereses de AFP con sus afiliados (más fuerte que en la propuesta de devolución de comisiones por sueldo en años de rentabilidad negativa de comisiones por sueldo)
  - Aumenta transparencia, comparabilidad nacional e internacional de comisiones
  - Promueve competencia porque incentiva iniciar AFPs de nicho
- **Desventajas:**
  - Genera transferencias futuras de viejos y/o ricos a jóvenes y/o pobres
  - Inhibe entrada de AFPs nuevas
- Para minimizar las dos desventajas, se propone transición gradual para toda AFP en sus primeros n años (ej.: 5 años) y para toda AFP futura que gana la licitación de nuevos entrantes

## **VII.C Propuestas para mejorar el pilar solidario**

## **Propuesta 10:** Mejorar el diseño del pilar solidario

- Los beneficios del Pilar Solidario (APS) se hacen cero cuando los beneficiados dejan de pertenecer al 60% de menores recursos.
- Para evitar esta discontinuidad (que lleva a un “bunching” de personas debajo del 60%) se propone un retiro gradual del APS entre los percentiles 55 y 65
- En el grupo del 40% de mayores recursos, existen muchas personas que reciben pensiones autofinanciadas muy bajas pero que no acceden al Pilar Solidario.
- Se propone EVALUAR el establecimiento de la Pensión Básica Solidaria como el pago mínimo mensual universal a recibir. Quienes no logren financiar esta pensión objetivo, deberán incrementar su pensión a este nivel, o retirar los fondos de una sola vez.

## **Propuesta 11:** Evaluar la extensión del pilar solidario

- El diseño del pilar solidario implica un subsidio complementario (APS) decreciente con el monto de la pensión autofinanciada, hasta un nivel de pensión de \$255.000 mensuales.
- Dos desventajas: una tasa marginal de impuesto implícito muy alta por reducción del subsidio con el aumento del ingreso y la pensión (de aprox. 27%) y una exclusión del subsidio de personas con pensiones autofinanciadas mayores
- Luego se propone **EVALUAR EN EQUILIBRIO GENERAL** los efectos fiscales y de incentivos (trabajo, ahorro, empleo) de diseños alternativos, por ej., una extensión del pilar solidario, con pensión garantizada más alta y tasa marginal de impuesto implícito más baja

## **VI.D Propuestas de reformas institucionales**

## **Propuesta 12:** Ampliar las Funciones del Consejo Consultivo Previsional

- Ampliar las funciones del Consejo Consultivo Previsional más allá del pilar solidario, para revisar en forma regular, en base a estimaciones actuariales, los parámetros como tasa de cotización, tope imponible y edad y requisitos de jubilación, para mantener una tasa de reemplazo deseada

## **Propuesta 13:** Establecer Mesa de Trabajo Público-Privada

- Establecer una mesa de trabajo público-privada para impulsar iniciativas de educación previsional y de su su financiamiento

## **VII.E Propuestas de reformas laborales y de mercados para reducir la informalidad laboral y evasión de obligaciones pensionales**



## **Propuesta 14:** Propuestas de reformas laborales

- Las rigideces del mercado laboral chileno incentivan la informalidad y la evasión de leyes laborales y obligaciones de cotización previsional
- Entre estas rigideces están algunas referidas a las jornadas y condiciones de contratación (inflexibilidad de jornadas y horarios) y los costos de despido (indemnización por años de servicio), entre otras
- Propuestas equilibradas de reformas laborales y de fomento del empleo de jóvenes y mujeres: caps. 10 y 11, Grupo Res Publica Chile, 2013.

## **Propuesta 15:** Propuestas de fomento de la formalización de la producción y del empleo

- La informalidad de la producción y del empleo causa la evasión de pagos previsionales (lagunas) y bajas pensiones
- Para incentivar la formalización de la producción y del empleo, y castigar la informalidad y evasión de leyes laborales, tributarias, de control sanitario y de calidad de productos, se proponen políticas de fomento de la formalización y represión de la informalidad productiva y laboral: cap. 4, Grupo Res Publica Chile, 2013

## **VIII. Conclusiones claves**

## Conclusiones claves

1. El sistema de pensiones chileno, basado en tres pilares, ha hecho una significativa contribución al crecimiento y al desarrollo de Chile
2. La administración privada de ahorros individuales ha logrado altas tasas de retorno, a un riesgo acotado, lo que lleva a buenas pensiones en comparación con los bajos montos cotizados
3. Los bajos ahorros obligatorios, entre otros factores, explican pensiones relativamente bajas en comparación con últimos sueldos (bajas tasas de reemplazo)
4. Las comisiones cobradas por las AFP son moderadas en comparación internacional, son mucho más bajas en comparación con las de los FF.MM. en Chile, y van a bajar fuertemente en los siguientes años por las recientes y las futuras licitaciones de nuevos entrantes al mercado laboral

## Conclusiones claves

5. El sistema chileno de tres pilares enfrenta 6 grandes retos hoy:
  - A. Evitar malas reformas
  - B. Mejorar las pensiones y las tasas de remplazo
  - C. Mejorar la eficiencia del sistema privado
  - D. Mejorar el pilar solidario
  - E. Mejorar la institucionalidad laboral
  - F. Adoptar reformas laborales y de mercados para reducir la informalidad laboral y productiva, y disminuir la evasión de las obligaciones previsionales
  
6. Para abordar este reto, este documento plantea 15 propuestas de reformas claves, que, de ser implementadas, contribuirán a tener un sistema previsional de frontera internacional

# Referencias

- Acuña, R. 2013. "Impactos Macroeconómicos de la Creación de los Sistemas de Capitalización Individual en Latinoamérica: Los Casos de Colombia, México, Chile y Perú." En *Contribución del Sistema Privado de Pensiones al Desarrollo Económico de Latinoamérica*, editado por R. Acuña. Santiago, Chile: Sura Asset Management.
- Bennett, H., N. Loayza, and K. Schmidt-Hebbel. 2001. "Un estudio del ahorro agregado por agentes económicos en Chile." In *Análisis empírico del ahorro en Chile*, edited by F. Morandé and R. Vergara. Santiago: Central Bank of Chile.
- Corbo, V. y K. Schmidt-Hebbel: "Macroeconomic Effects of Pension Reform in Chile", en FIAP: *Pension Reforms: Results and Challenges*. CIEDESS, Santiago, 2003.
- Edwards, S., and A. Cox Edwards. 2000. "Social Security Privatization Reform and Labor Markets: The Case of Chile." Working paper 8924. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research.

# Referencias

- Fuentes, R. 2013. "Reforma de Pensiones y el Crecimiento Económico: Evidencia para Chile." En *Contribución del Sistema Privado de Pensiones al Desarrollo Económico de Latinoamérica*, editado por R. Acuña. Santiago, Chile: Sura Asset Management.
- Grupo Res Publica Chile: *95 Propuestas para un Chile mejor*, Santiago, 2013. [www.95propuestas.cl](http://www.95propuestas.cl)
- OECD: "Pensions at a Glance 2012".
- Paredes, R. (2012): "Las pensiones de vejez que genera el sistema de AFP en Chile: estimaciones de las tasas de reemplazo", Departamento de Ingeniería Industrial UC.
- Schmidt-Hebbel, K. (2014): "Propuestas para una verdadera Reforma Tributaria", El Mercurio, 24 de junio, pág. B10.
- Vial, J. (2013): "Desafíos de la Transición Demográfica en Chile", Presentación Conferencia Banco Central de Chile.

**El Sistema de Pensiones en Chile:  
Antecedentes, Retos y Propuestas de Reforma  
(work in progress- coments welcome)**

**Klaus Schmidt-Hebbel**

**Profesor Titular, P. Universidad Católica de Chile**

**Director, AFP Habitat**

**Ex Economista Jefe de la OCDE, Paris**

**Presentación a Comisión Asesora  
Presidencial del Sistema de Pensiones  
Santiago, 25 de junio de 2014**