

# En el oficialismo y la oposición hay coincidencias en postergar la idea de división de la industria de AFP Nuevo debate en pensiones: parlamentarios divididos en cómo financiar "solidaridad"

El reporte de la mesa técnica previsional incluye numerosos puntos de acuerdo. Aunque entre especialistas no hubo apoyo mayoritario a un "préstamo" al Estado, en Chile Vamos hay creciente respaldo a esa propuesta para evitar un esquema de reparto.

CATALINA MUÑOZ-KAPPES

La mesa técnica de pensiones llegó a acuerdos parciales en dos aspectos que han dividido al oficialismo y la oposición. Una es la forma y financiamiento del "seguro social" (transferencias intrageneracionales, por un lado, y las intergeneracionales o de reparto, por la otra). La otra es la separación de la industria previsional.

La mesa técnica acordó que haya solidaridad entre generaciones, por un período transitorio y focalizado en mujeres y grupos que cotizan más años. Para este propósito, se realizaron cinco simulaciones, que se diferencian en el umbral del premio del año cotizado (de 10 a 15 años) y en el beneficio otorgado a hombres y mujeres (ver infografía).

Pese a estas propuestas, no hay acuerdo sobre cómo financiar este componente intergeneracional del seguro social. Según la mesa técnica, el proyecto de ley establece un mecanismo que "implica un impuesto neto a la cotización de trabajadores jóvenes, puesto que aportarían sin recibir beneficio alguno".

En la mesa se exploró que parte de la cotización extra sea un préstamo al Estado, con cuyos fondos se suban las actuales pensiones. Este crédito se devolvería de manera íntegra y con interés de mercado cuando el trabajador jubile. La mayoría de los comisionados se opuso a esa idea dado sus efectos fiscales y la Dirección de Presupuestos estimó un impacto elevado (ver entrevista en B3).

El economista Bernardo Fontaine, quien propuso un préstamo previsional de este tipo, resalta otro ele-

mento. "Los trabajadores son dueños de sus cotizaciones cuando las cotizaciones van a su cuenta individual, que es la opción preferida para mí. Pero también son dueños de un crédito que le hagan al Estado, siempre y cuando esté efectivamente obligado a devolverle la plata con una tasa de interés", comenta.

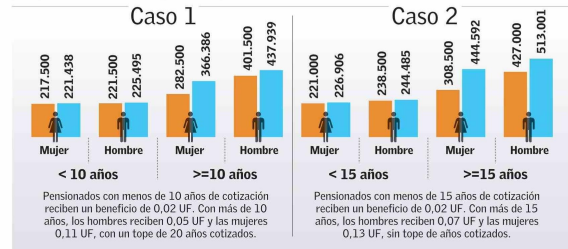
Pese a las preocupaciones fiscales de los expertos, entre los parlamentarios de Chile Vamos hay apertura a la posibilidad de un préstamo al Estado. Dicen que no afectaría los fondos de los trabajadores, no sería reparto propiamente tal, sería transitoria y se mantendría la propiedad sobre las cotizaciones. Otra fuente afirma que se está evaluando la fórmula de solidaridad, y no descartan usar el préstamo previsional para financiarla.

El senador Luciano Cruz-Coke (Evópoli), miembro de la comisión de Trabajo, enfatiza que la oposición no votará a favor de un sistema que introduzca reparto: "Hay que ver cuáles son las formas creativas (para subir las pensiones de las personas con bajas tasas de reemplazo), sin establecer un sistema de reparto, que es algo que nosotros hemos descartado como mecanismo".

En el oficialismo, la senadora Alejandra Sepúlveda (ind. ex-FVRS) cree que es mejor establecer una solidaridad que no tenga un costo para el Estado, de manera que el seguro social sería la mejor forma de subir las pensiones sin endeudar al fisco. Resalta que esta discusión se da en el marco de una reforma tributaria minimizada que deja sin recursos un alza de pensiones.

## Alza de pensiones con incorporación del seguro social

Mediana de pensión total con y sin seguro social para pensionados entre 2015 y 2022, en pesos.



Fuente: Mesa técnica de pensiones

EL MERCURIO

## Separación de la industria

El proyecto de ley que propuso el Gobierno establece la separación de las AFP en empresas que administren las cuentas y en gestores de inversiones. La mesa técnica recomendó no promover este cambio: una eventual AFP estatal se discutió solo en función de la licitación de stock de afiliados.

El senador Rodrigo Galilea (RN) dijo ayer en T13 Radio que los expertos acordaron que "no había evidencia alguna" de que la separación fuese bu-

na. Otra fuente de la oposición cree que en las negociaciones políticas hay poco ruido cuando se habla de postergar ese tema. En el PS han planteado una idea similar como paso para avanzar a un acuerdo.

"Hay elementos sustantivos que pueden permitir efectivamente construir un acuerdo, y yo creo que al país le vendría muy bien eso", dijo Galilea.

Respecto a cuándo se podría votar la idea de legislar, el senador Juan Antonio Coloma (UDI), quien preside la comisión de Trabajo, afirmó que ahora debe analizarse las propuestas concretas "para saber cuál es la línea que se va a seguir en esta materia".

## Los puntos en común de la mesa técnica previsional

### Alza de cotización de seis puntos con cargo al empleador y seguro de lagunas

La mesa técnica recomendó un alza de seis puntos en la cotización con cargo al empleador, con una gradualidad de un punto por año. Pese a que una fuente conectora del proceso afirma que se discutió la idea de un aumento de los cinco puntos, finalmente se descartó. Desde un punto de vista técnico, el alza de seis puntos era más concordante con alcanzar el promedio de cotización de la OCDE, de 18,2% en 2022.

Pese a la recomendación, las negociaciones políticas seguirán sin zanjarse si el alza es de seis o cinco puntos. La resolución final dependerá de la distribución, ya que según indica una

fuerza cercana al oficialismo, se podría reducir a cinco puntos en base de cuánto vaya a solidaridad.

Los expertos también concordaron que es necesario una alza en el tope imponible, de las actuales 84,3 UF a 126,6 UF.

Por otro lado, creen que el proyecto de ley avanza en la dirección correcta cuando se propone que exista un seguro de lagunas. Este mecanismo permitiría que las cotizaciones sean pagadas desde la cuenta individual (y no solo desde el fondo solidario) del seguro de cesantía, en caso de quienes están desempleados.

### Bono tabla para mujeres busca equiparar pensiones con hombres

Una de las principales conclusiones de la mesa técnica es que existe una "evidente brecha de género en el sistema de pensiones, determinada por factores tales como la menor participación en el mercado laboral formal, los menores salarios, la menor edad legal de pensión y la mayor expectativa de vida".

Estos últimos dos factores están relacionados con el diseño del sistema de pensiones, por lo que los expertos recomendaron proponer un beneficio que compense la pensión de las mujeres por sobrevivida.

Para incentivar que las mujeres posterguen su edad de jubilación, se establece que el beneficio no se pague hasta los 65 años, independiente de la edad de jubilación. Sin embargo, no hay acuerdo sobre si las mujeres

que se jubilen antes recibirían solo una fracción del beneficio o no lo percibirían.

A diferencia del mecanismo de solidaridad intergeneracional, que es transitorio, este bono para mujeres sería un componente permanente del nuevo seguro social. El costo de este beneficio sería, según estimaciones, de entre 0,6 puntos y 0,7 puntos de la cotización total de 16 puntos.

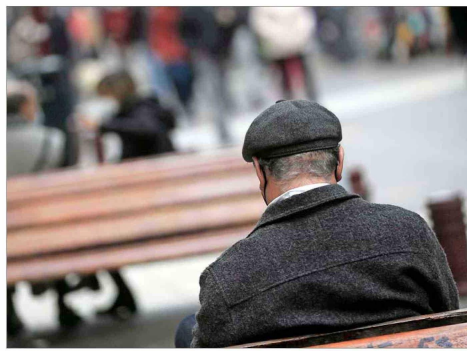
El senador Rodrigo Galilea (RN), resalta la inequidad entre hombres y mujeres que cotizan de manera similar, pero que no reciben la misma pensión. "Personalmente, siendo a pensar que un seguro que sea financiado por hombres y mujeres, puede ser una muy buena alternativa. Le agrega solidaridad al sistema", afirmó.

### Cobranza judicial en conjunto entre todas las AFP

Pese a que el proyecto final del Gobierno no contemplaba reformar el mecanismo de cobranzas ante impagos de cotizaciones, los expertos recomendaron incorporar una serie de medidas de las reformas de los presidentes Michelle Bachelet y Sebastián Piñera.

En el centro de las propuestas está que las AFP pueden ejercer la cobranza judicial en forma conjunta respecto a un mismo empleador. Esta medida permitiría bajar los costos y aumentar la probabilidad de recuperar los recursos, dice el reporte técnico.

Para este efecto, se sugiere que se licite el servicio entre todas las AFP, como lo hacen hoy con el Seguro de Invalididad y Supervivencia (SIS).



La mesa técnica llegó a un acuerdo parcial para aumentar las pensiones con foco en las mujeres y en quienes tienen más años de cotización.

### Nueva superintendencia y PGU anclada a la línea de la pobreza

Respecto de la PGU, los expertos recomendaron mantener la cobertura en 90% y anclar el monto del beneficio a la línea de la pobreza, en una idea que plantearon en el debate público los economistas Matías Acevedo y Hermann González. Esta postura es contraria a lo propuesto por el Gobierno, que en el proyecto buscaba aumentar la cobertura al 100% y subir la PGU a \$250.000.

Los integrantes de la mesa técnica manifestaron preocupación respecto a que la PGU no esté anclada a ningún objetivo claro, lo que en teoría permite que siga creciendo más, "con claras implicancias en las cuentas fiscales y dificultando su sostenibilidad a largo plazo".

Las razones para no aumentar la cobertura radicaron en que se deben priorizar los recursos fiscales. Pese a que recomendaron anclar el monto de la PGU, no hay acuerdo en si este beneficio debería aumentar a \$250.000 en esta reforma.

La mesa técnica recomendó una modernización a la Superintendencia de Pensiones. Se propone modificar la dirección de la entidad desde unipersonal a colegiada, que se radique en un consejo de cinco integrantes. Para esta reforma sugieren seguir el modelo de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), que es la continuadora de dos superintendencias (de Valores y Seguros, y de Bancos) unipersonales.

También recomendaron darle a esa Comisión de Pensiones más flexibilidad, atribuciones y recursos.

### Introducir una licitación de la cartera y fondos generacionales, pero mantener comisión por flujo

Los expertos están de acuerdo en introducir una licitación de la cartera como mecanismo para reducir las comisiones que pagan los afiliados al sistema de pensiones.

La propuesta base es seleccionar de manera aleatoria cada año a un 10% de los afiliados y subastar ese grupo al oferente con la menor comisión, que deberá mantener este precio por diez años. Los afiliados pueden desistir de la licitación o cambiarse de AFP en cualquier momento. Uno de los expertos cree que los trabajadores deben ser invitados en vez de seleccionados, y otro piensa que la licitación debe ser temporal. La mayoría está de acuerdo en que es necesario dejar un mecanismo "robusto en la ley, obligatorio y que puede efectivamente lograr el objetivo de competencia deseados". Recomendando que, para implementar esta licitación, se establezca una comisión técnica.

Además, indican que es indispensable que se autorice el traspaso de activos entre administrado-

ras para no afectar el mercado de capitales. Existe consenso en reemplazar los multifondos por fondos generacionales. A diferencia del sistema actual, estos fondos acompañarán a la generación durante todo su ciclo de vida, lo que revertiría la situación actual de las AFP de favorecer inversiones líquidas y menos rentables.

La mesa técnica destaca que esta transición "no impactará negativamente en los ahorros de los afiliados y será compatible con otros cambios".

Por otra parte, pese a que se evaluó la opción de que el cobro de las comisiones sea por saldo, y no por flujo como lo es en la actualidad, finalmente la mesa recomienda mantener la comisión actual. Las razones que entregan los expertos es que esta transición podría exacerbar la insensibilidad al precio y que su implementación es compleja. Además, se estima que cambiar a una comisión por saldo incrementaría los ingresos y márgenes de las AFP.

### La distribución de pensionados que no suma 100%

Tabla 2: Distribución porcentual de pensionados por años cotizados

Años Cotizados	Mujeres %	Hombres %	Todos %
0 a 9	23,6	10,0	17,4
10 a 14	14,1	8,6	11,6
15 a 19	11,1	8,6	9,9
20 a 24	10,1	9,8	10,0
25 a 29	8,1	11,2	9,5
30 y más	16,5	43,0	28,6
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Cálculos usando la base del estado de Tasa de Reemplazo.

mediana de pensión, la mediana de las mujeres es \$244.500 y el promedio de los hombres es \$353.750. La mediana de los cotizados es \$477.100. Fuente: Tabla 2.

En la página 14 del reporte de los técnicos, las columnas de una tabla no suman 100%, pese a que así se indica. Se trata de la Tabla 2, que muestra la distribución de los pensionados entre 2015 y 2022 por años cotizados. Al contar la columna referida a mujeres, suma 83,5%; y la de hombres, 91,2%. En la parte Total, la suma real da 87%.