



Mauricio Villena
 Decano Facultad de Economía y
 Empresa UDP



Gonzalo Martner
 Economista y académico Facultad de
 Administración y Economía Usach

Una reforma necesaria y bien diseñada

El sistema de pensiones está compuesto por tres pilares: **ahorro obligatorio** –la capitalización individual obligatoria para todo trabajador/a, administrada por las AFP–; **ahorro voluntario** (APV) –aportes individuales de cada trabajador/a– y **un pilar solidario** financiado con impuestos –que incluye la **Pensión Básica Solidaria (PBS)** y el **Aporte Previsional Solidario (APS)**–. En este contexto, el proyecto de **Pensión Garantizada Universal (PGU)** que anunció el gobierno pretende beneficiar a los adultos mayores de 65 que pertenezcan al 90% de menos ingresos, sustituyendo la PBS y APS. La PGU llegará a \$185.000 mensuales como aporte directo para el 80% más vulnerable; luego disminuye progresivamente a medida que el beneficiario se acerca al 90%. Este beneficio será con carga fiscal y administrado, otorgado y entregado por el Instituto de Previsión Social.

Primero, un punto positivo de esta propuesta es que construye sobre el actual modelo multipilar de pensiones, donde los pensionados podrán recibir la PGU de \$185.000 más su pensión autofinanciada con ahorro Individual (con una tasa que a futuro debería ser mayor del actual 10%). Esto es clave para lograr cambios que tiendan a un sistema de pensiones sostenible en el tiempo, cautelando los efectos sobre la economía e incentivos, lo que necesariamente pasa por combinar un mayor aporte estatal con un mayor aporte individual. Esto se contrapone a los sistemas de pensiones basados puramente en reparto, que como lo demostró su crisis en Europa son insostenibles en el tiempo (ver Casey, 2012).

Segundo, la PGU corrige el sistema actual ya que beneficia a todos los mayores de 65 años y no solo a los que están pensionados. Además, premia el ahorro ya que no genera los desincentivos del modelo actual, donde el APS otorga más recursos a aquellas personas con pensiones más bajas. Con esta reforma los individuos más vulnerables tendrán incentivos para ahorrar para sus pensiones sin temor a una menor contribución por parte del Estado debido al monto de sus pensiones.

Tercero, este proyecto garantiza los derechos de propiedad sobre el ahorro individual, incentivando así que quienes puedan cotizar lo hagan. Esto es básico: nadie estará dispuesto a realizar ahorro previsional (ya sea vía trabajo formal o APV) sin la certeza de que el producto de esa inversión le pertenece, que no será expropiado o confiscado. Si lo que se busca son mejores pensiones, no se debe desincentivar el ahorro individual, este debe complementar el aporte estatal. Además, poner en duda los derechos de propiedad sobre el ahorro individual incentivará a más retiros de los fondos previsionales para evitar la expropiación futura.

Finalmente, simultáneamente se presenta un proyecto tributario a fin de garantizar que, mayores gastos permanentes sean financiados con mayores ingresos permanentes. Así, esta reforma al sistema de pensiones es consistente con un criterio básico: introducir cambios sostenibles en el tiempo. Un sistema desequilibrado puede tener un efecto nocivo en el déficit presupuestario del gobierno, con sus consecuentes costos sobre el crecimiento económico y los niveles de vida de las personas.

Un anuncio tardío

Sebastián Piñera, a días de la segunda vuelta de la elección presidencial, anunció lo que tiene un amplio consenso desde hace mucho tiempo (dicho sea de paso, se hubiera evitado muchos problemas si lo hubiera hecho al iniciar su administración): establecer una pensión garantizada para el 90% de los mayores de 65 años. Esta se extendería incluso a los que aún trabajan y reemplazaría la pensión básica y los aportes solidarios parciales actuales. El gobierno anunció un valor de 185 mil pesos mensuales como aporte directo para quienes estén dentro del 80% de menos ingresos (menos de 620 mil pesos por persona) mientras que para quienes se encuentren entre el 81% y el 90% el monto disminuiría hasta cero.

El nuevo proyecto gubernamental reemplaza el propuesto por Piñera a fines de septiembre, que incluía una cobertura más baja y un monto por persona algo inferior. Ahora el gasto adicional previsto pasa de 0,4% a 1% del PIB para cubrir a 2,3 de los 2,5 millones de personas mayores de 65 años. El Pilar Solidario suma actualmente del orden de 1,1% del PIB, con un aporte complementario de la pensión autofinanciada para 1,2 millones de personas y una pensión básica para cerca de 600 mil, con una cobertura total de 1,8 millón de personas. El anuncio del 9 de diciembre llevaría a 2,1% puntos del PIB el costo presupuestario total de la pensión básica financiada con impuestos. Según el gobierno, la mitad se financiará con exenciones, cuya eliminación respecto al proyecto de septiembre deberá ampliarse para que las cifras cuadren, mientras la otra mitad se cubrirá con lo ya presupuestado en la ley corta y la ley larga de pensiones presentadas previamente al Congreso y que no prosperaron.

Estas cifras ya son una mejor base para seguir avanzando hacia una pensión mínima digna que cubra a toda la población mayor, como ocurre en los estados de bienestar decentes. Son un avance para los más vulnerables de la sociedad, fruto de largas luchas, sin perjuicio de futuras ampliaciones y del cambio del sistema de pensiones contributivas. Kast propone consolidar el sistema de AFP con un 4% adicional progresivo de cotizaciones de cargo del trabajador y Boric un nuevo sistema sin AFP que combine cuentas individuales de inversión colectiva con un pago de pensiones “sobre la marcha” para aumentar las actuales jubilaciones. Esto requeriría un aumento progresivo de 6% de las cotizaciones, pero en este caso de cargo del empleador.

El monto de la pensión universal debiera llevarse desde marzo a 250 mil pesos al menos, como propone Gabriel Boric, lo que implicaría que, dado que el ingreso mediano de los ocupados es de 420 mil pesos (2020), la tasa de reemplazo de la remuneración por la pensión sería en rasgos gruesos de un 60% y más para la mitad de la población de menos ingresos. Este gran avance social implicaría un gasto adicional de 0,7% del PIB. El próximo gobierno deberá asegurar la estabilidad fiscal y financiar los avances sociales eliminando más exenciones injustificadas y subiendo el impuesto a la renta y al patrimonio al 1% más rico de la población, junto a cobrar lo que corresponde por el uso privado de los recursos de propiedad común. Pero avanzar conceptualmente hacia una pensión universal, aunque sea de un monto aún bajo, es un logro que se debe consolidar de inmediato por el actual Parlamento.

¿Qué evaluación se hace de la propuesta de pensión garantizada universal anunciada por el gobierno?

El Presidente de la República anunció la presentación de un proyecto que establecerá una pensión garantizada universal que reemplazará al Pilar Solidario, idea que ha sido objeto de análisis desde hace algún tiempo, permitiendo introducir reformas para destrabar una discusión que debe avanzar en entregar mejores pensiones, especialmente al sector más vulnerable de la población.



ILUSTRACIÓN: RAFAEL EDWARDS