

Bienvenida, otra vez, la democracia de los acuerdos

“El acuerdo sedimenta la discusión de una década en la que se han desechado otros arreglos, que reflejaban otras coyunturas de modo imperfecto y por ello no prosperaron”.

HARALD BEYER

Escuela de Gobierno, UC

Las reformas de pensiones, por su carácter, suelen tener riesgos fiscales. Se entiende, entonces, la preocupación que ha habido, más cuando el financiamiento de la PGU nunca estuvo del todo afinado. Sin embargo, el debate en la comisión de Hacienda en el Senado ha permitido dilucidar que ellos son moderados y que existen palancas que los pueden acotar aún más: aumentos adicionales de la PGU condicionados o mayor gradualidad en el alza de las cotizaciones (por su efecto negativo en la recaudación tributaria). Ambos instrumentos son centrales para asegurar mejores pensiones. La cotización de tan solo 10 por ciento se ha demostrado insuficiente, porque, por un lado, una economía dinámica produce una diferencia relevante entre el salario de egreso del mercado laboral y el de ingreso y es el reemplazo del primero que interesa a la población. Por otro, el aumento de la brecha entre la expectativa de vida y la edad para pensionarse en las últimas décadas ha sido significativo. Ella seguirá creciendo en los próximos años. Al mismo tiempo, el debate ha hecho más difícil sostener que las AFP son las responsables de las pensiones insuficientes. Por cierto, podrían haber advertido del problema con más decisión. Con todo, es conveniente que compitan más intensamente por afiliados, objetivo que lograría la licitación del *stock* contemplado en el proyecto. Se debe, en algún momento (ojalá ahora al menos para quie-



nes ingresan a partir de 2026 o 2030 al mercado del trabajo), “indexar” la edad de jubilación con la expectativa de vida para no tener que ajustar nuevamente esa tasa de cotización en el futuro. Ese camino debe ir acompañado de un mercado del trabajo más atractivo para las personas mayores.

Un aumento en la tasa de cotización genera tensiones en el mercado laboral, pero tampoco tenemos que exagerarlas. Según la OCDE, Chile tiene la “cuña tributaria” (diferencia entre salario bruto y líquido al nivel promedio explicado por impuestos o cotizaciones redistributivas) más baja entre sus integrantes y, a pesar de ello, una de las informalidades más elevadas. Indudablemente que no cabe ignorar el impacto de la cotización, pero la informalidad requiere una explicación más compleja. Desde luego, la PGU, justificada como garantía en la vejez, puede desincentivar la cotización y, por consiguiente, la formalidad. Los trabajadores no piensan mucho en esa etapa y como demostró el entusiasmo con los retiros, apenas surgen espacios para no contribuir a ella se aprovechan al máximo. La prudencia a la que llama el Consejo Fiscal Autónomo en su reajuste es bienvenida también por estas razones.

El alza en la cotización ayudará a las generaciones más jóvenes a asegurar una mejor pensión, pero no a las mayores, particularmente de ingresos medios y que han cotizado regularmente. El incumplimiento de expectativas es un problema político. Se ideó, entonces, un aporte adicional que depende de años cotizados para apoyarlos. El financiamiento ha sido un dolor de cabeza. Los retiros afectaron la mirada de la ciudadanía sobre este asunto y prefiere que la cotización adicional vaya a su cuenta individual. Tam-

poco respalda nuevos impuestos personales. Esta aproximación ciudadana sugiere que el “contrato social” que se puede construir en Chile es muy distinto del que se fraguó en los Estados de bienestar. El acuerdo no podía ser inmune a esa realidad. En este contexto se requirió creatividad para financiar esa contribución: un préstamo de los cotizantes actuales. Su devolución está bien resguardada, de modo que es igualmente un aporte a la cuenta individual. El Consejo Fiscal Autónomo sugirió que su depósito en el Fondo Autónomo de Protección Previsional se resguardaría mejor con una gobernanza más robusta, sobre todo pensando en que puede estar sobredimensionado. Hubo voluntad de acoger esta recomendación al igual que otras que acotan otros riesgos, pero que no desvirtúan el acuerdo alcanzado en la comisión de Trabajo. Una cotización adicional contribuye a brindar mayor equidad entre hombres y mujeres al momento de pensionarse. Con todo, los distintos esfuerzos solidarios, incluida la PGU, no desvirtúan el necesario vínculo entre contribución y pensión.

Es evidente, entonces, que se está frente a un buen acuerdo. Gran trabajo de los senadores y de los técnicos que los apoyaron. Se avanza rápido, pero es aventurado sostener que se está legislando apresuradamente. Después de todo, el acuerdo sedimenta la discusión de una década en la que se han desechado otros arreglos, que reflejaban otras coyunturas de modo imperfecto y por ello no prosperaron. El país está ganando con este acuerdo y augura un año electoral que seguramente será intenso, pero menos polarizado del que habría sido en ausencia de esta legislación. Aún hay que aprobarla, pero quienes se resten no pueden descartar un castigo electoral.