



Síntesis de propuestas al PL sobre Reforma Previsional

Académicos , expertos, centro de estudios y organizaciones de la sociedad civil

Autora

Irina Aguayo Ormeño.
Email: iaguayo@bcn.cl
Tel.: (56) 2270 1774
(32) 226 3193

Resumen

En el presente documento aborda las principales propuestas realizadas por los expositores invitados a exponer en la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputadas y Diputados en el marco de la discusión del proyecto de ley que crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica (Boletín 15480-13),

Para ello se revisaron cada una de las exposiciones realizadas durante los meses de noviembre a diciembre de 2022 y enero de 2023, centrando el presente resumen en los invitados del mundo académico y expertos y de organizaciones de la sociedad civil.

Nº SUP: 137613

Introducción

En el marco de la discusión del proyecto de ley que crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal (PGU) y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica (Boletín 15480-13), se llevaron a cabo una serie de exposiciones a cargo del Ejecutivo, académicos y expertos y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

En el presente documento se resumen a grandes rasgos las distintas propuestas realizadas por los expositores invitados a exponer en la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputadas y Diputados, para ello se revisaron y escucharon cada una de las exposiciones realizadas durante los meses de noviembre a diciembre de 2022 y enero de 2023.

Por último, se debe señalar que si bien hubo otros invitados exponiendo en las sesiones de la comisión estos no se incorporaron en el presente documento ya que dichas exposiciones no contemplaban propuestas.

I. Principales propuestas

A continuación, se expone una breve síntesis de las propuestas realizadas por cada uno de los académicos y expertos y organizaciones de la sociedad civil que participaron en la discusión en general del PL.

1. Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (Clapes UC)

El Sr. Leonardo Hernández Ingeniero Comercial y Magister en Economía Clapes UC propuso:

- Avanzar en la universalidad de la que si bien con la Pensión Garantizada Universal (PGU).
- Reducir al mínimo la parte del 6% que va a redistribución y aumentar la fracción que va a las cuentas de capitalización individual para obtener mejores pensiones autofinanciadas en el futuro.
- Evaluar introducir un seguro de longevidad (costo 2%) y eliminar la distribución de años de vida post retiro para cálculo de pensiones.
- Elevar la edad de jubilación, especialmente de las mujeres.

2. Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales

El Sr. David Bravo Urrutia, Economista, Académico, Investigador, Director del Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales presentó las siguientes propuestas divididas en:

- Objetivos precisos
 - Establecer un piso mínimo de pensión para la vejez. El concepto clave ~~NO~~ es la tasa de reemplazo sino que el piso mínimo que se asegura a las personas, el que debe estar ligado al monto de ingreso asociado a la pobreza por ingresos o tender a este. El monto de la pensión no puede ser muy alto por su desincentivo a la formalidad. No corresponde vincularlo a salario mínimo u otros indicadores laborales dado su objetivo y su costo.
 - Asegurar continuidad en los ingresos de las personas a lo largo de la vida debe ser asegurado por el Sistema de Pensiones. El concepto clave es la tasa de reemplazo.
 - Los instrumentos deben estar alineados con los objetivos que se han acordado para el Sistema de Pensiones.
 - Los instrumentos deben estar alineados con el diagnóstico (la causa de las bajas pensiones).
 - Sustentabilidad en el tiempo del Sistema de Pensiones. Para lo anterior, debe evaluarse en un horizonte mínimo de 70 años. El envejecimiento de la población, por ejemplo, determina que un sistema tradicional de reparto no tiene las condiciones para su reinstalación.
 - Discusión basada en la evidencia (más microdatos).
- Institucionalidad
 - Se requiere una institucionalidad tipo Banco Central.
 - Con un solo objetivo: asegurar la sostenibilidad de las pensiones y los ahorros de las personas para la vejez.
 - Autónoma y tener capacidades técnicas para desarrollar autónomamente estudios actuariales y proyecciones y con reportes periódicos para sus análisis.
 - Tener la posibilidad de proponer modificaciones de parámetros del sistema: tasas de cotización, edades de jubilación.
 - Facultades para alertar iniciativas del Ejecutivo y del Congreso que afecten la sustentabilidad del sistema de pensiones.
 - Facultad para identificar programas y políticas que deben ser reformulados para permitir un fomento a la formalización laboral, para identificar iniciativas para ampliar la cobertura

del sistema de pensiones; para enfrentar la morosidad previsional, y para impulsar la educación del nuevo sistema de pensiones.

3. Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo

El Sr. Manuel Riesco Larraín, Vicepresidente de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo propone las siguientes modificaciones al proyecto de ley:

- Compensar el aumento de cotización con cargo a los empleadores con una disminución igual del descuento previsional a los trabajadores incrementando así su salario líquido al tiempo que se mantiene la recaudación.
- Destinar las cotizaciones, de modo íntegro, directo y exclusivo, a subir las pensiones del actual sistema AFP a un nivel digno que guarde proporción definida con las remuneraciones corrientes.
- Autorizar la restitución íntegra del fondo AFP a sus propietarios legales (cotizantes), de manera responsable y gradual. Sugiriendo retirar sólo las ganancias registradas en sus cuentas, que según las AFP son la mayor parte, transfiriendo voluntariamente al Instituto de Previsión Social (IPS) el saldo, es decir, las cotizaciones que aportaron, con el conveniente beneficio de ser reconocidas íntegramente en sus nuevas y mejores pensiones públicas.

4. Guillermo Larraín

Profesor Asociado FEN Universidad de Chile, Ex Superintendente de Pensiones, Valores y Seguros propone de forma general y para cada uno de los temas señalados lo siguiente:

- Solidaridad
 - Continuar con la expansión de la PGU y aumento gradual de los montos para reducir riesgos y eliminar pobreza en la vejez.
 - Usar la nueva cotización para financiar solidaridad hacia la clase media y grupos más vulnerables.
 - No es necesario cuentas nocionales porque complejiza el sistema y es contradictorio con alta valoración de propiedad de fondos.
- Financiamiento
 - Cotización de cargo de empleador para nuevo pilar de ahorro colectivo (6%).
 - Gestión del ahorro previsional: fundamentalmente privada.
 - Ahorro colectivo invertido mediante licitación de los ahorros a especialistas por plazos.
- Rol del Estado
 - Estado como ~~para~~ visible+ responsable ante la ciudadanía.
 - Gobierno corporativo de entidades debe ser de gran estándar.
 - Preferible contar con una nueva entidad en vez de traspasar funciones al actual IPS.
- Organización industrial:
 - Separación de funciones: necesaria, pero no es claro cómo hacerla.
 - Principal razón: mejorar condiciones de competencia (precio, libre entrada, diversidad en el sistema financiero .).
 - Si no se puede hacer la separación, pensar en otra forma.
 - Extender la licitación de afiliados al stock.
 - Regular precios.

5. Espacio Público

El Sr. Eduardo Engel Goetz. Economista - Profesor Titular de la Universidad de Chile, Miembro del Directorio de Espacio Público propone para actividades de inversión:

- Licitaciones de paquetes grandes de afiliados. No solo los nuevos afiliados.
- Posibilidad a los afiliados a optar a no ser incluidas en el paquete o a cambiarse de inversor.
- Permitir que el Inversor de Pensiones Público y Autónomo (IPPA) y los Inversores de Pensiones Privados (IPP) compiten, de modo que no se beneficie al IPPA como inversor por default para nuevos flujos.
- Reducción de comisiones.

6. DataScience de Unholster

El Sr. Cristóbal Huneus Lagos, Ingeniero Civil Industrial de la Universidad de Chile y Ph.D. en Economía de la Universidad de Stanford propone para quienes no puedan contratar una Renta Vitalicia (RV):

- Reducir los costos de transacción y aumentar las posibilidades de las personas y así la competencia.
 - Una alternativa es mediante paquete de licitación de este grupo de afiliados grande. Se hace más atractivo para una compañía de seguro ofrecer rentas vitalicias para este grupo.
- Posibilidad de reunir los recursos de una persona que tiene en su AFP con aquellos que tiene en el sistema de ahorro colectivo con el objeto que sea más atractivo para una compañía de seguros ofrecer una renta vitalicia. En la actualidad una persona en esta situación por sus fondos en la AFP puede recibir una RV y en la otra no.

7. Fundación Sol

El Sr. Marco Kremerman Stragelevich, Licenciado en Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Católica de Chile señala los siguientes criterios para construir un sistema de pensiones:

- Organización bidimensional de los sistemas de protección social (Modelo OIT).
- Sistema de pensiones con pisos de seguridad social y beneficios definidos, incorporando fondos de reserva técnica para su capitalización colectiva.
- Sin un pilar contributivo de seguro social no es posible mejorar las pensiones actuales. Oponerse a la creación de un pilar contributivo robusto de seguro social, obliga a mejorar aún más el pilar no contributivo (PGU o piso). Quién insista en la dominancia de la capitalización individual, para compensar, tendría que empujar una Reforma Tributaria con una mayor meta de recaudación que la que propone el actual Gobierno.

8. Confederación de la Producción y del Comercio (CPC)

El Sr. Ricardo Mewes Schnaidt, Presidente de la CPC propone:

- Reevaluar el alza de 6% de cotizaciones a la luz del impacto de la PGU.
- Avanzar en un equivalente de cotización adicional destinada a la capitalización individual y un pilar colectivo solidario para financiar las compensaciones entre cotizantes (sin cuentas nacionales).
- Aumentar el ahorro, incentivar la formalidad, evitar espacios de discrecionalidad, transparentar el sistema y, sobre todo, elevar las pensiones de las personas.
- No concentrar las funciones de soporte en un ente estatal porque reduce la competencia y pone en riesgo la calidad de servicio.
- No se requiere separar las funciones de administración y gestión de fondos, pero sí se podría aumentar la competencia en ambos tipos de funciones, con participación pública y privada en cada una.
- Respetar la libertad de elección evitando opciones por default.

- Las perspectivas de mejores pensiones aumentan con un mercado de capitales competitivo y desarrollado.

9. Asociación Gremial Nacional de Pensionados del sistema privado de pensiones de Chile

La Sra. Cristina Tapia Poblete, Presidenta de ANACPEN propone:

- Se permita que los Gestores de Inversión Privado puedan entregar un porcentaje de sus utilidades a los pensionados.
Con ello se podrían terminar las críticas más recurrentes a las AFP, sus grandes utilidades versus las bajas pensiones que entrega el sistema. El por qué solo a los pensionados se fundamenta en que estos son un número menor de personas y sería un justo premio por haber administrado sus fondos durante un determinado periodo.
- En materia de Herencias no Reclamadas propone que en vez de hacer la distribución del 95% de los rezagos entre los que tengan una pensión autofinanciada inferior al 60%, se fije un monto tope.

10. Alejandro Charme Chávez

Sr. Alejandro Charme Chávez, ex fiscal de la Superintendencia de Pensiones, Abogado de la Universidad Católica y Master of Laws & Certificate in Business Administration de Northwestern Pritzker School of Law and Kellogg School of Management de Chicago, EE.UU propone lo siguiente:

- Rol del estado
 - Educación previsional.
 - Información de los derechos y deberes.
 - Transparencia de las entidades.
 - Correcta gestión de reclamos.
 - Suficiencia en las prestaciones.
 - Otorgamiento oportuno de beneficios.
- Libertad de elección:
 - Incorporar nuevos actores bajo la misma regulación.
 - Si el Estado participa que sea a través de una empresa estatal.
- Propuesta misceláneas
 - No derogar el DL 3.500.
 - Solo modificar el DL 3.500 modificando e incorporando nuevos artículos.
 - Facultar al Presidente para dictar un D.F.L. que sistematice el DL 3.500, en la forma, elimina el DL 3.500

11. Asociación de Aseguradores de Chile

El Sr. Alejandro Alzérreca Luna, Presidente de la institución realiza la siguiente propuesta respecto de las Rentas Vitalicias y del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS):

- Rentas Vitalicias
 - Renta vitalicia escalonada: un nuevo tipo que complementa las soluciones técnicas que actualmente existen para las rentas vitalicias. Su denominación sería ~~%~~ Renta vitalicia con pago único para herederos+para no confundir al pensionado.
 - Establecer una opción de renta vitalicia donde se asegure que la suma de pensiones pagadas - al causante, sus beneficiarios de pensión de sobrevivencia, y en último lugar, a los herederos - sea al menos igual a la prima pagada (fondo acumulado).
- Propuestas de mejoras necesarias al Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS)

- Establecer que las pensiones de invalidez común sean pagadas con cargo al SIS hasta la edad legal de jubilación.
 - ⇒ Ello se traduce en que, a partir de la edad legal de pensión, sea el sistema de pensiones común y sus reglas (las vigentes y aquellas que debieran modificarse en función de la reforma) las que determinen el monto de la pensión para la edad pasiva.
 - ⇒ Los menores recursos que se tendrían que destinar al pago de este Seguro, permitiría el financiamiento de otras propuestas como el seguro de dependencia.
- Revisar la administración por parte del APA de las Comisiones Médicas, ya que el APA estatal será juez y parte, por lo que podría, por ejemplo, relajar los requisitos de invalidez y, por tanto, aumentar el total de los aportes adicionales pagados, teniendo los empleadores, que soportan este seguro, asumir las alzas de precio, incluyendo las pymes.

12. Coordinadora Nacional de Trabajadores NO+AFP

El Sr. Luis Mesina Marín, Vocero Coordinadora NO+AFP propone:

- Para avanzar a un sistema mixto, lo mínimo sería que el total de la cotización se dividiera en partes iguales, es decir: 8% a capitalización individual 8% a fondo solidario de reparto.
- No eliminar el sistema de Retiro Programado.
- Apoyo estatal para las mujeres (fundamental ante las bajas pensiones) a la edad legal para pensionarse, a los 60 años.

13. Central Unitaria de Trabajadores (CUT)

El Sr. David Acuña M., Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores propone:

- Transitar a un sistema en que las cotizaciones se paguen de manera igualitaria entre empleadores y trabajadores, siguiendo recomendaciones de la OIT.
- El aumento de las cotizaciones deberán ir en partes iguales a ambos fondos contributivos, esto es: un 8% a capitalización Individual y un 8% al seguro social (manteniendo el 16% de aporte al fondo de pensiones).
- De la cotización individual se genera un 2% extra, ante lo cual el trabajador puede decidir en:
 - Disminuir su aporte mensual a un 8% mejorando su sueldo
 - Depositarlo en una cuenta de ahorro en una entidad a definir: Este ahorro puede ser retirado en cualquier momento. El trabajador podrá solicitar un autopréstamo desde su fondo individual de pensiones, equivalente al mismo monto ahorrado con el 2%, para cubrir el acceso a una vivienda, en caso de enfermedades catastróficas u otras situaciones que se determinen por ley.
- Creación de un mecanismo público para pensionarse. El proyecto señala que el mecanismo de pensión dentro del pilar de capitalización individual será solamente Renta Vitalicia. No parece correcto que el Estado obligue a los trabajadores a transitar con sus Fondos a un mecanismo expropiatorio, privado y con fines de lucro, del cual históricamente hay reclamos por abusos por parte de trabajadores, por ello se propone que se cree un mecanismo público para pensionarse, lo cual puede ser por medio de una compañía de Seguros del Estado o permitir transferir los fondos de manera voluntaria al Pilar del Seguro Social al momento de pensionarse.
- Terminar de manera definitiva con las AFP, acotando rol de las empresas privadas en la administración de los Fondos.
- Bajar la PGU para las mujeres a los 60 años.

Referencias

- Exposiciones y Documentos presentadas en las sesiones de la Comisión Trabajo y Seguridad Social. Cámara de Diputadas y Diputados. Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/documentos.aspx?prmID=3308> (Marzo, 2023).

El detalle de las exposiciones se puede encontrar en los siguientes link:

- Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales (Clapes UC). Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=267282&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Centro UC de Encuestas y Estudios Longitudinales. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268095&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268200&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Guillermo Larraín. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268249&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Espacio Público. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268248&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- DataScience de Unholster. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268961&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Fundación Sol. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=268932&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Confederación de la Producción y del Comercio (CPC). Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269470&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Asociación Gremial Nacional de Pensionados del sistema privado de pensiones de Chile (ANACPEN). Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269553&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Alejandro Charme Chávez. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269681&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Asociación de Aseguradores de Chile. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=269674&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).
- Coordinadora Nacional de Trabajadores NO+AFP. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=270264&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (marzo, 2023).

- Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=270273&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION (Marzo, 2023).

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)