

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#1716  
Edición

# MIRADA POLITICA

SEPTIEMBRE  
2017

REFORMA A LAS PENSIONES:

UNA PROPUESTA DESAFORTUNADA

QUIERO UNA  
VEJEZ  
DIGNA

# Nuevo Ahorro Colectivo

UN PASO MÁS PARA MEJORAR LAS PENSIONES



Foto: [www.ahoranoticias.cl](http://www.ahoranoticias.cl)

## I. CONTEXTO

La Presidenta de la República, Michelle Bachelet, firmó el pasado 10 de agosto una iniciativa que pretende crear un Nuevo Ahorro Colectivo<sup>1</sup>, con la finalidad de mejorar las pensiones de los jubilados.

Este anuncio se realizó poco más de un año después de que, por cadena nacional, la máxima autoridad del país solicitara un “Gran Acuerdo Nacional” para mejorar las pensiones de los adultos mayores<sup>2</sup>.

Lamentablemente, este acuerdo no se pudo materializar, debido a que la **Comisión Técnica de Pensiones**, instancia creada por el Ejecutivo y constituida por un miembro de cada partido político, no pudo concordar en los aspectos sustanciales de la iniciativa.

Así, el proyecto que se presenta NO cuenta con la venia de la oposición respecto al contenido de la propuesta. Por su parte, los planteamientos, tanto de la industria como de destacados académicos y profesionales, consignados en el Informe Final<sup>3</sup> de la **Comisión Bravo**, tampoco fueron considerados, al menos en su gran mayoría, en el texto del Gobierno.

<sup>1</sup> *Firma Proyectos de Ley que crean un nuevo ahorro colectivo*, sitio web *Prensa Presidencia*. Publicado el 10 de agosto de 2017. Disponible en <http://bit.ly/2iNldPc>

<sup>2</sup> *Jefa de Estado informa en cadena nacional medidas para mejorar sistema de pensiones*, sitio web *Prensa Presidencia*. Publicado el 9 de agosto de 2016. Disponible en <http://bit.ly/2wYEk6K>

<sup>3</sup> *Informe Final Comisión Asesora Presidencia sobre el sistema de pensiones*, disponible en <http://bit.ly/2xDYfhW>



Foto: [www.misabogados.com](http://www.misabogados.com)

## II. PROYECTOS DE LEY

La reforma del Ejecutivo fue presentada en tres proyectos de ley, a saber:

- 1) Reforma Constitucional que crea el “Consejo de Ahorro Colectivo” (administrador estatal del nuevo ahorro colectivo).<sup>4</sup>
- 2) Proyecto de ley que crea el “Nuevo Ahorro Colectivo”, equivalente a los 5 puntos porcentuales de cotización, que serán con cargo al empleador. Regula, además, el funcionamiento y la orgánica del Consejo, y el perfeccionamiento del Pilar Solidario.<sup>5</sup>
- 3) Proyecto de ley que modifica el marco regulatorio de las AFP.<sup>6</sup>

## III. NUEVO AHORRO COLECTIVO<sup>7</sup>

Sin duda, la iniciativa más controvertida de la reforma presentada por el Gobierno es la que crea el Nuevo Ahorro Colectivo. A continuación, se detallan las modificaciones que introduce este proyecto.

### Aumento de cotización

Se aumenta la cotización en un 5% de la remuneración o renta imponible del trabajador, correspondiendo 3/5 de esa cotización a uno o más Fondos de Ahorro Personal, compuesto por las cuentas de ahorro de propiedad de cada afiliado, y los 2/5 restantes a un Fondo de Ahorro Colectivo.

### Sistema de ahorro colectivo

El sistema estará estructurado en base a cuatro componentes: ahorro en cuentas personales, aporte solidario intergeneracional, bono compensatorio para mujeres y aporte solidario intrageneracional.

Los Fondos de Ahorro Personal estarán conformados por las cuentas de ahorro personal de propiedad de cada afiliado, las cuales complementarán las pensiones obtenidas en el sistema de pensiones derivado de la capitalización individual; en tanto que el Fondo de Ahorro Colectivo financiará, en orden de prelación, los siguientes beneficios: aporte solidario intergeneracional, bono compensatorio para las mujeres y aporte solidario intrageneracional.

<sup>4</sup> Boletín N°11.370-07, *Modifica la Carta Fundamental para crear el Consejo de Ahorro Colectivo*. Disponible en <http://bit.ly/2vz9St7>

<sup>5</sup> Boletín N°11.372-13, *Crea el Nuevo Ahorro Colectivo, aumenta la cobertura del Sistema de Pensiones y Fortalece el Pilar Solidario*. Disponible en <http://bit.ly/2gvoBOf>

<sup>6</sup> Boletín N°11.371-13, *Introduce cambios regulatorios al sistema de capitalización individual*. Disponible en <http://bit.ly/2wqdg0X>

<sup>7</sup> Información extraída del Proyecto de Ley

### Aporte Solidario Intergeneracional

El aporte solidario intergeneracional será mensual y su monto corresponderá al 20% del menor valor entre la pensión autofinanciada y seiscientos mil pesos. El aporte de este mecanismo irá decreciendo en la medida que aumente el ahorro en las cuentas de ahorro personal del Sistema de Ahorro Previsional Colectivo, terminando cuando los afiliados puedan autofinanciar un incremento mayor a un 20% de su pensión a través de ese ahorro adicional.

### Bono Compensatorio para las Mujeres

Este bono buscará que a la misma edad, y teniendo el mismo saldo en su cuenta de capitalización individual, hombres y mujeres reciban una pensión equivalente, de manera de eliminar la diferencia en el monto de las pensiones que produce la mayor expectativa de vida de las mujeres, con un tope de trescientos mil pesos.

Dicha suma se calculará como la diferencia porcentual entre el capital necesario para financiar todas las pensiones de referencia que genere la afiliada para ella y sus beneficiarios, además del capital necesario que se calcule utilizando la tabla de mortalidad correspondiente a un hombre en las mismas condiciones.

En el caso que la mujer se pensione antes de los 65 años, el monto del bono compensatorio decrecerá, a fin de premiar la postergación voluntaria de la jubilación, y no tendrán derecho al bono las mujeres que se pensionen antes de la edad legal.

### Aporte Solidario Intrageneracional

Para efectos de su cálculo, cada año se dividirá el total del saldo a solidarizar por la suma de meses cotizados o declarados en el año calendario anterior, correspondiente a todos los afiliados con derecho al beneficio.

En el evento que los recursos del Fondo de Ahorro Colectivo fuesen insuficientes para financiar el aporte solidario intergeneracional, dicho beneficio se ajustará proporcionalmente para cada beneficiario en el respectivo periodo, de acuerdo a los recursos disponibles. Esta regla también se aplicará al bono compensatorio para las mujeres.

**Por consiguiente, sólo en la medida que existan recursos disponibles en el Fondo de Ahorro Colectivo, los afiliados podrán acceder a los beneficios del mismo, sin que puedan utilizarse recursos de las cuentas de ahorro personal de los afiliados, por una parte, ni del Fisco, por otra, para ese objeto.**

**Tabla 1: Edad de jubilación y porcentaje de bonificación**

Edad de jubilación	Porcentaje de bonificación
65 años	100%
64-65 años	75%
63-64 años	50%
62-63 años	25%
61-62 años	15%
60-61 años	5%

Fuente: Elaboración propia en base a Proyecto de Ley

## IV. COMENTARIOS A LA PROPUESTA DEL GOBIERNO

Existen ciertos aspectos de la propuesta del Gobierno que no han sido tratados en profundidad y que podrían ser un aporte al debate. En primer lugar, está la insistencia del Ejecutivo de impulsar medidas que no respetan lo establecido en nuestra Constitución. Ella establece explícitamente el principio de no afectación tributaria, es decir, los tributos que se recauden no podrán estar afectos a un destino determinado. De esta forma, y a pesar de la defensa que intentó el entonces Ministro Valdés, el destino final y transitorio que el Gobierno busca dar al 2% de la cotización adicional podría entenderse como un impuesto al trabajo, toda vez que un grupo importante de los aportantes a dicho componente solidario no se verán beneficiados por éste en forma proporcional al aporte hecho. Este es un asunto que no es trivial, ya que en la práctica termina con la propiedad de los cotizantes sobre esta parte de sus ahorros.

Por otro lado, la lógica de dividir el 5% de cotización adicional en un 3% para cuentas individuales y un 2% a un fondo solidario, no apunta en la dirección correcta, toda vez que desincentiva el ahorro de las personas, quienes verán en este fondo solidario una garantía de pensión mínima sin importar los requisitos que se establezcan para ella.

Finalmente, también es importante quién se hará cargo de estos recursos. Dejando a un lado los distintos slogans contra las AFPs, hay un asunto claro, incluso reconocido por el ministro Valdés<sup>8</sup>; las administradoras han cumplido su mandato. Ha sido la industria con mejor rentabilidad de los fondos ahorrados en el país, lo que trae consigo un impacto directo a las pensiones. No es casualidad que los fondos de quienes llevan más de 30 años en el sistema estén compuestos por un 30% de aportes del cotizante y el otro 70% sea producto de las rentabilidades. Así, la desafortunada frase de la ministra del Trabajo, “Ni un peso más a las AFPs”<sup>9</sup>, demuestra que en este debate primará la ideología y los slogans por sobre el objetivo central; mejorar las pensiones.

En resumen, son poco los aspectos rescatables de la propuesta hecha por el Gobierno. Y son pocos, pues la estructura de incentivos que plantea la iniciativa no apunta en la dirección correcta. ¿Cuál es la forma más difícil de tomar una decisión? Que ésta tenga efectos a largo plazo y que no dependa completamente del afectado. Esta es la combinación que finalmente escogió el Gobierno. Los chilenos tendrán que aportar un 5% adicional de su sueldo a un ahorro que no les es completamente propio y del que recién podrán ver sus efectos en 30 o 40 años. ¿Cuál es el efecto de esto? No hay ningún incentivo a hacerse parte de este fondo solidario, por tanto, es probable que esta iniciativa impulse el trabajo informal y/o la subcotización previsional. Una muy mala mezcla si lo que queremos es mejorar las pensiones.

Es importante mantener la lógica de que una buena pensión dependerá principalmente del esfuerzo de cada trabajador, que ahorre mes a mes y del Estado, que se haga cargo directamente de aquellos que no logran satisfacer sus necesidades con sus pensiones. Se debe respetar la propiedad de los ahorros e implementar la solidaridad del sistema a través de impuestos generales y no por medio de las cotizaciones de los trabajadores. Ejemplos de cómo sistemas que usan recursos de los cotizantes para financiar las pensiones de los jubilados han fracasado hay muchos; el llamado es a que no seamos uno más de ellos.

<sup>8</sup> Valdés califica de “algo injusta” mala evaluación de las AFP, diario *La Tercera*. Publicado el 30 de junio de 2017. Disponible en <http://bit.ly/2gqeVBZ>

<sup>9</sup> *Ministra del Trabajo por cinco por ciento de cotización extra: Ni un peso más a las AFP*, sitio web de radio *Cooperativa*. Publicado el 24 de marzo de 2017. Disponible en <http://bit.ly/2vRnOu2>



Capullo 2240, Providencia.

[www.jaimeguzman.cl](http://www.jaimeguzman.cl)



[/FundacionJaimeGuzmanE](https://www.facebook.com/FundacionJaimeGuzmanE)



[@FundJaimeGuzman](https://twitter.com/FundJaimeGuzman)