

MINUTA RESUMEN PROPUESTA DE SENADORES SOCIALES PARA UN NUEVO SISTEMA DE PENSIONES

Mayo de 2018

- ✓ Mejores pensiones sin un peso más para las AFPs
- ✓ Proponemos un nuevo sistema de pensiones, mixto, con aportes del trabajador, del empleador y del estado.
- ✓ Es un sistema que premia el ahorro previsional del que puede hacerlo y apoya fuertemente a quienes, por sus bajos ingresos, el ahorro es difícil y cuando no imposible.
- ✓ Es un sistema que paga pensiones dignas a todos y todas: a los más vulnerables: un piso de 120 mil; a quienes cotizan bajo 500 mil, un piso de sueldo mínimo.
- ✓ La idea es acercarse a una pensión que se equipare al promedio de los sueldos recibidos en los últimos años de trabajo.
- ✓ Con este sistema terminamos con la pobreza en la tercera edad.
- ✓ Proponemos crear una administradora estatal de pensiones que gestione y oriente el sistema y se haga cargo de administrar los fondos de pensiones de quienes cotizan por sueldos debajo de los 500 mil pesos.

I.- Características sistema actual

1. **Cobertura limitada:** Antes de la reforma de 2008 solo la mitad de los adultos mayores autofinanciaba una pensión o recibía pensión mínima garantizada. Solo después de la reforma la cobertura se expandió, pero como consecuencia del efecto de subsidios estatales para el alivio de la pobreza en la vejez.
2. **No es solidario en el financiamiento:** Exige a cada persona autofinanciar su pensión, sin que los empleadores contribuyan al financiamiento. No tiene mecanismos para compensar las tareas del cuidado familiar que no son remuneradas, fiscalizar a los que no cotizan ni de apoyo al ahorro de grupos vulnerables.
3. **No hay derecho a una pensión conocida:** no se sabe cuánto se recibirá como pensión. Queda entregado al mercado y a la rentabilidad de las inversiones.
4. **Entrega beneficios insuficientes,** 8 de cada 10 pensionados recibe pensiones las pensiones menores al salario mínimo y casi la mitad recibe pensiones por debajo de la línea de la Pobreza.
5. **Es discriminatorio:** porque mantiene las desigualdades y discriminaciones de la vida activa, en particular de las mujeres, de los trabajadores vulnerables y pobres.
6. **El Estado tiene un rol muy limitado:** Regula y supervisa a las AFPs, administra el cierre del sistema antiguo y entrega beneficios de un pilar solidario focalizado en los más pobres y que no favorece, por ejemplo, a la clase media.
7. **La propia regulación del Estado es débil:** ha descuidado su compromiso de tomar medidas para contener el tremendo poder que se entrega a quienes manejan las AFP.

8. **No es transparente:** Los cotizantes no cuentan con educación financiera que haga real la competencia entre administradoras de fondos.
9. **No incorpora a los actores sociales** en la administración y gestión del sistema. Prima el interés de los inversionistas por sobre los cotizantes. No hay criterios objetivos ni reglas de responsabilidad que garanticen que sea el interés público el que prime siempre y no el interés de los grupos financieros controladores de las AFP.
10. **El sistema importa más por los recursos para inversiones que por la calidad de las pensiones.** El sistema garantiza equilibrios fiscales económicos y financieros, lo que es positivo, pero no importan tanto los equilibrios sociales. Hay un compromiso estatal insuficiente en la mejora de pensiones y en un sobrecuidado en mantener los recursos de los fondos en el sistema financiero y no para destinarlos a mejorar pensiones.

II.- BASES PARA UN NUEVO SISTEMA DE PENSIONES

El actual sistema está construido desde el individualismo. Castiga al afiliado con poca capacidad de ahorro. Da a grupos empresariales privados un enorme poder sobre la economía nacional y le asegura una ganancia a todo evento a las AFPs en perjuicio de los cotizantes.

Creemos que ha llegado el momento de transitar desde el individualismo absoluto del actual sistema hacia un esquema de seguridad social que ponga el foco en la solidaridad. Y que el Estado, que construye su poder desde la legitimidad democrática, refuerce su rol regulatorio y asuma un nuevo papel en la administración de los fondos de pensiones, con plenas garantías para todos.

Gradualidad y responsabilidad fiscal: Todo cambio al sistema de AFPs debe ser gradual y tener amplio apoyo social y político, para que sea sostenible en el tiempo. Hoy hay condiciones para hacerlo, como nunca antes, y amplias mayorías ciudadanas están a favor de cambiar el eje del sistema de pensiones desde el individualismo a la solidaridad. Pero será necesario todo el esfuerzo de las fuerzas progresistas para explicar, movilizar y hacer vencer la idea de constituir un nuevo régimen de seguridad social.

III.- Hacia un sistema mixto de capitalización colectiva y solidario

- Proponemos un nuevo sistema de pensiones de carácter mixto que mantenga lo positivo del incentivo al ahorro de la sociedad, pero dentro de un esquema de seguridad social.
- Proponemos un nuevo pacto social que **equilibre el derecho social a una pensión digna con las limitaciones que impone la responsabilidad fiscal.**
- Proponemos iniciar el tránsito hacia un nuevo sistema previsional transformando el actual sistema de capitalización individual en un sistema mixto con cuatro pilares.

- a. Primer pilar lo denominaremos **Pilar Básico Solidario**.
- b. Segundo, un **Pilar de Capitalización Colectivo Solidario**,
- c. Tercero, mantener un **Pilar de Capitalización Individual**
- d. Cuarto, un **Pilar de Ahorro Voluntario**.

- a) **Pilar Básico Solidario (no contributivo): ¿Para quiénes?** Para cada chileno y chilena que viva en el país, que el Estado le garantice una pensión mínima de 120 mil pesos. Con este pilar pasaremos de pagar las pensiones del 60% de los chilenos al 80%. Es decir, 8 de cada 10 chilenos en edad de jubilar tendrán derecho a recibir una pensión o un aporte previsional solidario de parte del Estado. **¿Cómo se financia?** Con recursos públicos. Es no contributivo.
- b) **Pilar de Capitalización Colectivo Solidario (PCCS):** Sirve para pagar pensiones iguales o superiores al sueldo mínimo (hoy de 276 mil pesos). **¿Para quienes?** Para los pensionados que sean contribuyentes del sistema. **¿Cómo se financia?** Con los aportes de todos los cotizantes hasta un tope de 500 mil pesos, con el 5% de la cotización pagada por el empleador y con recursos públicos del Fondo de Reserva de pensiones, más un aporte del Estado adicional.
Entonces, sobre el piso de 120 mil pesos mínimos del primer pilar, con la solidaridad general entre todos los cotizantes se construye el segundo piso o pilar para poder pagar pensiones cercanas al último sueldo, con una base en el sueldo mínimo.
(Esta tasa de reemplazo integral resulta de agregarle al piso la pensión vinculada a la tasa de cotización general (10%+5%) complementada con los premios obtenidos por densidad plena de cotizaciones con lo cual su base de cotizaciones para capitalización podría llegar a 20% (10+5+5).)
Cuenta (nocial) individual: permite informar a los ahorrantes cuál es el monto del aporte que se le computa a cada cotizante al fondo común, pero también es el que va registrando el cumplimiento de las densidades de cotización y la obtención del premio a la tasa de cotización.
- c) **Pilar de Capitalización Individual Obligatorio:** este pilar mantiene el sistema de capitalización individual y ahorro. **¿Para quiénes?** Para todos quienes cotizan por sueldos mayores a 500 mil pesos, hasta el tope. **¿Cómo se financia?** Con los aportes de los propios cotizantes con una tasa de cotización individual obligatoria del 10% de sueldos superiores a los 500 mil pesos, hasta el tope vigente.
- d) **Pilar de Capitalización Voluntario:** se mantiene con importantes ajustes que eliminan distorsiones que premian tributariamente el ahorro en las rentas más altas. Así, el APV tendrá un monto máximo de UF200, y se elimina la opción de Depósito Convenido.

Ejemplo, un trabajador con una renta de \$ 700.000, cotizaría en el pilar b) de capitalización colectivo y solidario por los primeros \$ 500.000 ganados. Y lo que excede a esta cifra, \$ 200.000, cotiza en el pilar c) de capitalización individual.

Bajo este esquema, el sistema colectivo y solidario permitiría obtener como piso un beneficio definido de una pensión equivalente al salario mínimo, y visualizar una esperanza de tasa de reemplazo de 80% para aquellos que alcancen la mayor densidad de cotizaciones. Adicionalmente, tendría una pensión vinculada a la cotización obligatoria de lo que exceda los 500.000 (hasta el tope) con una cotización del 10% y que va al Fondo de Capitalización Individual. A las pensiones estimadas del pilar colectivo y del individual obligatorio, se agregarían los eventuales ingresos adicionales derivados del ahorro voluntario.

Es decir, obtener pensiones equivalentes al promedio de sueldos de los últimos años de trabajo es perfectamente posible.

ANEXO

I.- Objetivos del Nuevo Esquema:

1. **Aumenta la cobertura del sistema**, con un beneficio ciudadano mínimo, y con fiscalización para evitar beneficiar a quienes tienen más recursos.
2. **Devuelve la solidaridad en el financiamiento**, al establecer cotizaciones del Estado y de los empleadores que complementan las contribuciones del trabajador, hasta un ingreso imponible igual o inferior a \$ 500 mil.
3. **Recupera el derecho a una pensión definida**, en forma acotada, para otorgar garantías sobre la base de premiar los esfuerzos contributivos (ver rediseño del pilar solidario); mediante una regla que duplica la pensión autofinanciada, hasta que la pensión total de este pilar sea igual o superior al salario mínimo. Esta fórmula reconoce los esfuerzos de ahorro de las personas y los estimula, pero también compensa a quienes tienen una baja capacidad de hacerlo.
4. **Mejora el monto de las pensiones**, gradualmente, para mejorar los actuales beneficios. Inicialmente el afiliado con apoyo solidario logrará avanzar hacia el financiamiento de una pensión equivalente a un sueldo mínimo.
5. **Reduce la discriminación**, en particular, las mujeres.
6. **Refuerza la responsabilidad del Estado y su rol conductor del sistema**. Se crea una nueva institucionalidad Estatal para su administración.
7. **Más transparencia**, Los cotizantes sabrán con claridad la pensión que recibirán al sumar los aportes de los diferentes pilares.

8. **Los actores sociales** participarán en la administración del sistema mediante un operador representativo de los patrocinadores y afiliados al sistema.
9. **El centro del sistema estará en el monto y calidad de las pensiones, cuidando la sostenibilidad fiscal, económica y financiera del sistema** al establecer como norma la evaluación actuarial del subsistema solidario, mediante técnicas actuariales modernas, que examinen periódicamente sus parámetros y relación con los equilibrios fiscales, económicos y financieros.

II.- Financiamiento y Lógica de Funcionamiento del Nuevo Sistema

El sistema propuesto tiene una lógica para el componente no contributivo y el contributivo. Este último tiene ahora contribuciones del trabajador, del empleador y del Estado.

Componente no contributivo.

Recursos públicos para una pensión a los beneficiarios pertenecientes al 80% de las familias. Se excluye a las personas que pertenecen a familias del quintil más rico. El ministerio de desarrollo social confeccionará la **ficha previsional** para determinar el universo de beneficiarios.

Componente contributivo del nuevo sistema

En la etapa de ahorro, cuando el afiliado cotiza por menos de 500 mil, la totalidad de su cotización es administrada por un ente centralizado especializado. Para el afiliado que cotiza por más de \$ 500 mil, debe cotizar hasta un tope de \$ 500 mil y, el saldo, va a su cuenta de capitalización individual administrada por las AFP.

Un nuevo ente público especializado que llamaremos **Administradora Pública de Fondos de Pensiones**, se encargará de: (i) recaudar, administrar y registrar en una cuenta nocional el ahorro del trabajador; (ii) recaudar, administrar y registrar en un fondo solidario de pensiones el pareo hecho por el empleador y el Estado; (iii) determinar la pensión autofinanciada por el trabajador, por sus propios ahorros; (iv) determinar el pareo de la pensión autofinanciada, con la cotización básica (10+5%) incrementada en el premio de cotización al que accede de acuerdo a la densidad de cotizaciones alcanzado (podría llegar a un máximo de pensión autofinanciada con una cotización máxima (10+5+5%).

En la etapa de pago de pensión, el componente contributivo entrega dos beneficios: el de los ahorros que se acumulan en el ente centralizado y el que se acumula en las AFP).

Por ende, quienes solo han cotizado por menos de \$ 500 mil solo reciben la pensión del ente centralizado, pero, quienes han cotizado por más de \$ 500 mil, reciben una pensión por su ahorro en el componente centralizado) y otra por su ahorro en las AFP.

Ajustes importantes

El pilar de solidaridad debe ser reconstruido. Este contendrá dos tipos de beneficios: la **pensión ciudadana**, para los beneficiarios pertenecientes al 80 % de las familias, y la **pensión autofinanciada complementada** por el pilar solidario para quienes, habiendo cotizado, se les complemente hasta alcanzar el sueldo mínimo como beneficio definido.

El nuevo diseño del pilar solidario reconoce que para las personas de bajos ingresos el ahorro es un lujo, y sus esfuerzos son duplicados con subsidios provenientes de los aportes del Estado y de los empleadores. Se genera una modalidad donde **Chile Ahorra Contigo**.

La propuesta es claramente superior en cuanto a beneficiar a los más pobres, que el diseño actual. La pobreza ya no es una amenaza para los trabajadores que han logrado un mínimo de cotizaciones a los que se les asegura un beneficio definido equivalente al salario mínimo y tasas de reemplazo que pueden llegar al 80% para el 80% de las familias, y les duplica las pensiones autofinanciadas.

Así, **la totalidad de los pensionados estará fuera de la pobreza**, y quienes realizan esfuerzos de ahorro, verán rápidamente mejoradas sus pensiones, respecto al sistema anterior.

Implicancias en las Finanzas Públicas de La creación del Pilar de Solidaridad: Existirán demandas financieras desde el Estado para financiar principalmente la **pensión básica ciudadana** para el 80% de las familias más pobres y los aportes solidarios tanto para el pareo como en su calidad de empleador.

Crear una Administradora Pública de Pensiones.

Se propone la creación de una **Administradora Pública de Pensiones** que se integra dentro de la lógica de funcionamiento del actual sistema de pensiones, administrando un fondo colectivo y solidario, mediante el mecanismo de cuentas nocionales, registrando los aportes de los afiliados.

1. Los trabajadores que cotizan por menos de \$500 mil aportarán a la administradora pública de ahorro colectivo y solidario.
2. Los aportes son sumados al Fondo de Reserva de Pensiones y pareados en igual monto por cotizaciones compartidas entre el Estado y el Empleador.

3. La Administradora actúa como una **Caja de Compensación** que lleva registro de los aportes individuales de los trabajadores e informa periódicamente de los beneficios autofinanciados que lograría. Los aportes del trabajador y su respectiva capitalización se registran por separado en cuentas nocionales,
4. La **Administradora Pública de Pensiones** igualmente intermedia financieramente la totalidad de lo recaudado menos el flujo que destina al pago de las actuales pensiones.
5. Los aportes del Estado y de los empleadores, se utilizan **para duplicar la pensión autofinanciada**, cuando sea inferior a la mitad de la diferencia entre el salario mínimo y la Pensión Básica ciudadana. De este modo el pilar colectivo solidario (que opera con un tope de ingreso imponible) financia una **pensión total que es igual a la Pensión básica ciudadana más la pensión autofinanciada y más un aporte solidario del igual a ese valor, mientras la suma total no supere el salario mínimo.**
6. La administradora debe rendir cuenta de su gestión.

Financiar las garantías estatales

El costo para el Fisco depende de sus compromisos por financiar la pensión básica ciudadana y por hacerse cargo del pareo de 5 % hasta un tope de \$ 500 mil, y de su responsabilidad con el pareo en su calidad de empleador.

El corte de \$ 500 mil responde a que para un ingreso imponible de ese valor y una tasa de reemplazo universalmente satisfactoria (70%) respondería a una pensión autofinanciada de \$ 280 mil, levemente superior al salario mínimo. El sistema se ocupa de aportar el ahorro necesario para que todos sus participantes alcancen el salario mínimo.

Otras características de la propuesta

Producto de sus objetivos, la propuesta tiene otras características deseables. En efecto, tiene implicaciones para la propiedad de los actuales fondos de pensiones, para los futuros flujos de aportes previsionales y para el acceso a garantías explícitas.

1. Las AFPs verán reducido el flujo de cotizaciones que administran a la mitad.

En nuestra propuesta, los fondos individuales actuales no se expropiaron siguen administrados por las AFPs (reformadas) y sirven para el cálculo de las pensiones autofinanciadas, sobre la base de las cuales se aplicará la fórmula de solidaridad.

El hecho de que el nuevo sistema separe a los activos que aportan al sistema según coticen por sobre o bajo \$ 500 mil, permite estimar, que, del total del flujo actual de cotizaciones, la mitad se desviará hacia su administración en la Caja de Compensación.

2. Los afiliados siguen siendo dueños de sus aportes individuales.

Respecto al fondo de pensiones que se administra en el pilar solidario entre cotizantes, se llevarán cuentas individuales de los aportes de los trabajadores, y un registro aparte de los aportes solidarios del Estado y los empleadores.

- a) El fondo acumulado a partir de los aportes de los afiliados será de su propiedad.
- b) El fondo acumulado a partir del financiamiento por concepto del matching más el actual Fondo de reserva serán propiedad del colectivo de afiliados y distribuidos conforme al diseño del nuevo pilar solidario.

3. Los fondos de pensiones del pilar solidario serán objeto de riesgos compartidos.

- a. La inversión de ambos fondos de la Caja será decidida previa consulta con el Comité de Inversiones y después de oídas las observaciones y sugerencias que formule oportunamente el Comité Mixto sobre la política de inversiones
- b. Las autoridades tomarán las medidas pertinentes para que se lleven cuentas detalladas de todas las inversiones y demás transacciones relacionadas con la Caja, cuentas que podrán ser examinadas por el Comité Mixto.
- c. La ley establecerá los parámetros del nuevo pilar solidario, de modo de establecer quienes son elegibles y el monto del pareo de sus pensiones autofinanciadas, y de la forma como convergen hacia una pensión total superior al salario mínimo.