

¿Son pertinentes los cambios propuestos por el gobierno al sistema previsional?

Sábado, 19 de Agosto de 2017 - Id nota:648148

Medio : La Tercera
Sección : Frente a Frente
Valor publicitario estimado : \$6894654.-
Página : 10
Tamaño : 26 x 37

<http://www.clientes.chileclipping.com/multimedia/20170819/phpsk3tat.jpg>

¿Son pertinentes los cambios propuestos por el gobierno al sistema previsional?

El impacto que tendría la reforma de pensiones del Ejecutivo - particularmente el efecto negativo sobre el empleo según ha reconocido el propio gobierno- ha marcado el inicio de la discusión del proyecto.



Guillermo Larrain
Académico FEN U. de Chile y exsuperintendente de AFP



Carlos Díaz
Profesor Escuela de Administración UC y exintegrante Comisión Bravo

El foco de la reforma previsional

La idea de aumentar la cotización de cargo del empleador apareció al final del gobierno de Piñera y hubo consenso transversal en torno a avanzar en esa dirección. Este gobierno no pretendía realizar una reforma, pero la realidad de las bajas pensiones se impuso. Dada la gravedad de la situación, debemos celebrar que tengamos un proyecto razonable. La mala comunicación del informe de productividad no invalida esta conclusión.

La oposición crítica la propuesta diciendo que resulta incomprensible que no se incremente el Pilar Solidario porque las pensiones básicas son muy bajas. ¡Es evidente que son bajas! Pero, ¿quiere esto decir que nunca más podremos hacer reformas, salvo incrementar el Pilar Solidario? Sería ridículo.

Los sistemas de pensiones deben dar solución a dos problemas relacionados, pero distintos. El primer problema es prevenir la pobreza en la vejez cuya métrica para medir éxito es cuánta población sobre 65 años vive en condiciones de pobreza. El segundo problema es mantener la calidad de vida entre la etapa activa y la pasiva de la vida. Desde la perspectiva de un economista, esto se refiere únicamente a que la persona tenga capacidad financiera para mantener un cierto estándar de consumo. La métrica para evaluar el logro de este objetivo se llama "tasa de reemplazo" que se define como la relación entre la pensión que obtiene la persona como alguna proporción de su ingreso previo al retiro.

La prevención de la pobreza fue el objetivo de la reforma de 2008 y los resultados han sido exitosos. Según la encuesta Casen la pobreza entre los mayores de 65 años se ha reducido de un 16,3% en 2006 a un 6,6% en 2015. El instrumento para mejorar las pensiones más bajas es el Pilar Solidario y si hubiera recursos habría que inyectárselos. ¿De dónde los sacarán Piñera y Guillier? En este último caso no lo sabemos.

En el primero sí: reduciendo la extensión de la gratuidad universitaria solo al 50% y apostando a un incremento en el crecimiento (opción que merece legítimamente el calificativo de "apuesta"). Este gobierno ya incrementó el Pilar Solidario cuando aumentó la Pensión Básica Solidaria.

Esta reforma focaliza sus esfuerzos en el segundo objetivo: la mantención del estándar de consumo entre las fases activa y pasiva de la vida. Es una opción justificada porque las tasas de reemplazo son inaceptablemente bajas para el 60% de la población. Por ejemplo, entre el segundo quintil más pobre y el cuarto quintil más rico, las tasas de reemplazo son 55%, 41% y 35% respectivamente. Estos números son bajos porque usualmente se usa como meta un 70%. Este problema requiere urgente solución y es al cual se aboca la reforma.

Algunos plantean que este 5% debiera ir íntegro a la cuenta individual. Esto no resuelve el problema de bajas pensiones actuales. Por ejemplo, si se incrementa a 15% la tasa de cotización a una persona cuya cuenta individual obtiene una rentabilidad real del 4% anual y le faltan 10 años para jubilarse, su pensión subiría solo 11,9% al momento del retiro. Para que su pensión subiera un 20%, que es lo que el gobierno propone como aumento hoy, deberá esperar 25 años.

Por el contrario, la propuesta permite incrementar las pensiones dicho 20% hoy. Para la clase media, los 25 años que separan los efectos de la propuesta del gobierno y la de Piñera hacen que la primera sea más eficiente, justa y fiscalmente responsable en términos del incremento de pensiones para el grupo de la población que más lo necesita hoy. Se podría mejorar, pero sería un error dilapidar esta oportunidad.

Dada la realidad de las bajas pensiones, debemos celebrar que tenemos un proyecto razonable.

Pensiones: coincidencias discrepancias

Existe bastante coincidencia respecto de la necesidad de mejorar las pensiones de los actuales y futuros jubilados, aumentar el límite imponible, subir la tasa de cotización, incrementar la competencia en el sistema, incorporar obligatoriamente a los independientes, mejorar aspectos del sistema de pensiones solidarias, y varios otros temas más que forman parte del diagnóstico y propuestas de los proyectos de ley. Sin embargo, también existen discrepancias de fondo.

La primera es que desde un punto de vista económico no se justifica la creación del Consejo de Ahorro Colectivo para administrar los nuevos fondos. Las AFP cuentan con las capacidades y las economías de escala para hacerlo bien y a menor costo. Respecto de las comisiones tampoco hay elementos que permitan pensar que cobrarían precios más altos. A lo menos, por los tres puntos porcentuales que irían a la cuenta de cada afiliado el costo sería cero ya que la comisión que cobran es sobre la renta mensual imponible. Otro aspecto negativo es que este nuevo organismo estatal será un monopolio donde los aportantes estarán cautivos, independientemente de cuán bien o mal les administren sus fondos. A las críticas anteriores se agregan los riesgos políticos asociados a la conformación de la alta dirección del Consejo y a la gestión de las inversiones.

La propuesta de aporte solidario intergeneracional si bien logra el objetivo de mejorar las pensiones actuales, presenta serios problemas de focalización, generando efectos redistributivos y de equidad del todo cuestionables. A modo de ejemplo, una persona que tiene una pensión mensual autofinanciada de \$300.000 recibirá un aporte de \$60.000 por mes, mientras que quien tiene una pensión de \$600.000 recibirá \$120.000. Más aún, una persona con una pensión de \$1 millón igualmente recibirá un aporte de \$120.000. Si a esto agregamos que las personas de mayores rentas en general viven más que las personas de bajos ingresos el esquema propuesto es todavía más regresivo.

Será difícil de explicar también que la mejora en pensiones no se aplique ni a los jubilados del sistema antiguo ni a los beneficiarios de la pensión básica solidaria. Cómo explicar que un adulto mayor pobre, que nunca pudo ahorrar en una cuenta individual, obtenga una pensión básica solidaria mensual de \$104.636, mientras que alguien con una pensión de \$1 millón obtenga un beneficio de \$120.000 por mes.

El bono compensatorio para las mujeres que se jubilen aborda un problema real, y que requiere de una solución, pero no lo hace del todo bien. Al igual que en el caso anterior, presenta falencias ya que aun cuando existe un tope en pesos para el beneficio, éste se extiende a todas las mujeres, independientemente de su nivel de pensión, y del hecho de que las mujeres de rentas más altas tienen mayores oportunidades reales de postergar su edad de jubilación hasta los 65 años.

Para terminar, el cómo financiar los mayores beneficios también es una materia donde se presentan fuertes discrepancias. El proyecto propone que 2 de los 5 puntos porcentuales en que se incrementaría la cotización obligatoria se destinen al financiamiento de un fondo colectivo. Los problemas de esta propuesta son su impacto negativo en el mercado del trabajo, al ser visto como un impuesto al salario, y porque excluye del financiamiento a todas las personas que reciben otras rentas, en particular a las rentas del capital. Desde un punto de vista de eficiencia y equidad, es mucho más conveniente que los nuevos beneficios sean financiados con fondos generales de la nación, que provienen de impuestos que son pagados por todos y no solo por los trabajadores asalariados.

FRENTE A FRENTE