

## CRISIS #4

# Propuesta #2: Mejores pensiones y participación laboral en la vejez

### NUESTRO LLAMADO A LA ACCIÓN

## Fortalecer relación entre empleo formal y pensión e impulsar la participación laboral en la vejez

Desde el segundo gobierno de Michelle Bachelet que el sistema político ha intentado llegar a un acuerdo sin éxito, para realizar una reforma integral al sistema de pensiones, dado lo bajas que son las actuales pensiones autofinanciadas. El diagnóstico principal de las bajas pensiones en Chile es claro: los chilenos ahorran poco a través del empleo formal para financiar sus futuras pensiones. Esto se debe a la baja tasa de cotización del 10% (el porcentaje del sueldo formal que se destina al ahorro previsional), a los pocos años de participación en el empleo formal durante la vida activa de las personas y al largo periodo de jubilación determinado por las expectativas de vida a la edad de retiro.

Proponemos medidas que mejoran las actuales y futuras pensiones, fortaleciendo la relación entre participación en el empleo formal y monto de pensión recibida al jubilar, a través de un aumento de la tasa de cotización y entregando una garantía mínima por año cotizados focalizado en las mujeres de clase media, grupo que recibe las menores tasas de reemplazo.

Junto con esto es fundamental promover medidas que faciliten la participación de los adultos mayores en el mercado formal para lograr una postergación gradual de la edad de jubilación, tale como mayores espacios de flexibilidad, capacitación y mentorías.

### *Trabas, tensiones y percepciones instaladas*

- Desde el segundo gobierno de Michelle Bachelet (período 2014-2018) que se ha intentado realizar una reforma integral al sistema de pensiones chileno, sin logra un acuerdo en el Congreso. Se observa en el debate una alta polarización que dificulta en exceso llegar a acuerdos:
  - Por un lado están quienes han transformado el debate del modelo de pensiones chilenos en el slogan “No + AFP”. Bajo este prisma, todas las dificultades que se enfrentan a nivel de seguridad social son responsabilidad de las administradoras de fondos de pensiones y del modelo vigente. Los déficits de ahorro y los problemas del mercado laboral no entran en el análisis al hablar de pensiones.

- Por otro lado se encuentran quienes consideran que no hay ajuste posible que pueda mejorar el sistema, salvo el aumento de las cotizaciones.
- Sin perjuicio de esta tensión, cada vez es más claro que los chilenos ahorran poco a través del empleo formal para financiar sus futuras pensiones. Esto se debe a la baja tasa de cotización del 10% (el porcentaje del sueldo formal que se destina al ahorro previsional) y a los pocos años de participación en el empleo formal durante la vida activa de las personas. También salta a la vista que la cada vez mayor expectativa de vida genera que la pensión para la vejez se debe pagar durante un plazo cada vez mayor.
- Finalmente, el ahorro para la vejez ha estado directamente vinculado al ahorro a través del empleo formal. Sin embargo, Chile no ha logrado reducir de forma significativa la informalidad laboral, lo que implica que parte importante de los trabajadores se encuentra desprotegido.
- Es posible avanzar en medidas que mejoren las actuales y futuras pensiones, pero esto exige abandonar la confrontación de consignas y enfocarse en medidas que apunten hacia un sistema sostenible en el tiempo. Eso implica avanzar a más ahorro, durante más tiempo, y reducir el período de tiempo que dicho ahorro debe cubrir. Solo así podremos satisfacer los objetivos de todo sistema de pensiones: evitar la pobreza en la vejez para aquellas personas con ingresos más bajos y suavizar el impacto que tiene jubilar para aquellos trabajadores que sí ahorraron, de modo que el monto de su pensión sea similar a sus ingresos durante su vida activa.

## *Algunos antecedentes y datos*

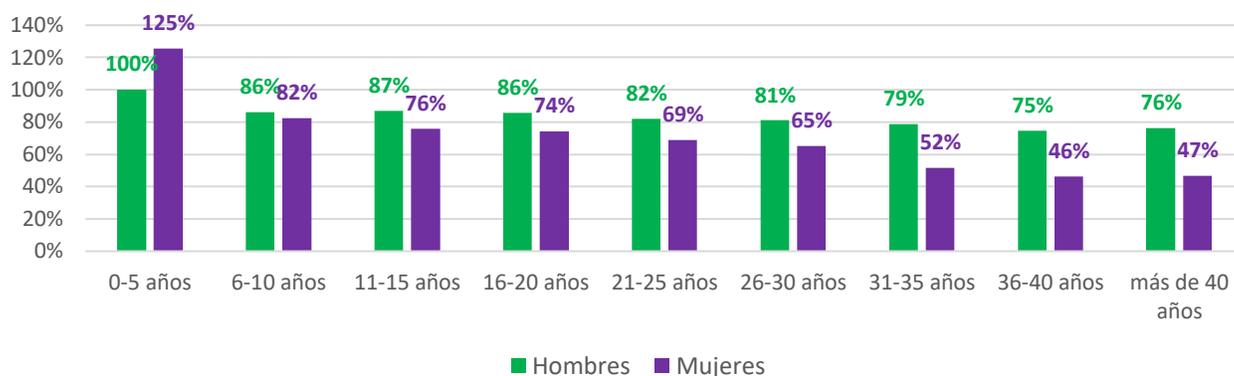
- Las pensiones autofinanciadas de los actuales jubilados son bajas: el 50% de los hombres recibe una pensión autofinanciada menor a \$172.000, y el 50% de las mujeres recibe una pensión autofinanciada menor a \$44.000, según datos de la Superintendencia de Pensiones<sup>1</sup>. El motivo es el bajo ahorro a través del empleo formal durante la vida activa (entre los 20 y la edad legal de retiro) del trabajador para financiar un largo periodo de jubilación:
  - el 50% de los jubilados hombres aportó menos de \$26.300 mensuales durante su vida activa para financiar una jubilación que dura 21 años;
  - el 50% de las jubiladas mujeres aportó menos de \$9.500 pesos mensuales durante su vida activa para financiar una jubilación de 30 años.
- Para ayudar a los jubilados que tuvieron poco acceso al empleo formal se creó el Pilar Solidario, financiado con impuestos generales. Hoy consiste en la Pensión Garantizada Universal (PGU), que entrega \$214.296 a los adultos de 65 o más años del 90% más vulnerable. Al considerar este monto y la pensión autofinanciada, se concluye que más de la mitad de los pensionados hombres tiene una tasa de reemplazo (comparación entre

---

<sup>1</sup> Ver documento de Pivotes Evidencia para detalles, en [>Clic<](#)

el último sueldo y el monto de la pensión) por sobre 75% en todos los tramos de años cotizados. La situación es menos auspiciosa para las mujeres, pues a partir de los 20 años cotizados, más de la mitad de las pensionadas tiene una tasa de reemplazo menor al 70%, siendo incluso menores del 50% para las mujeres que cotizaron más de 30 años (figura 1).

**Figura 1. Tasa de reemplazo de la pensión total (autofinanciada + PGU) respecto al último sueldo recibido (mediana por tramo de años cotizado)**

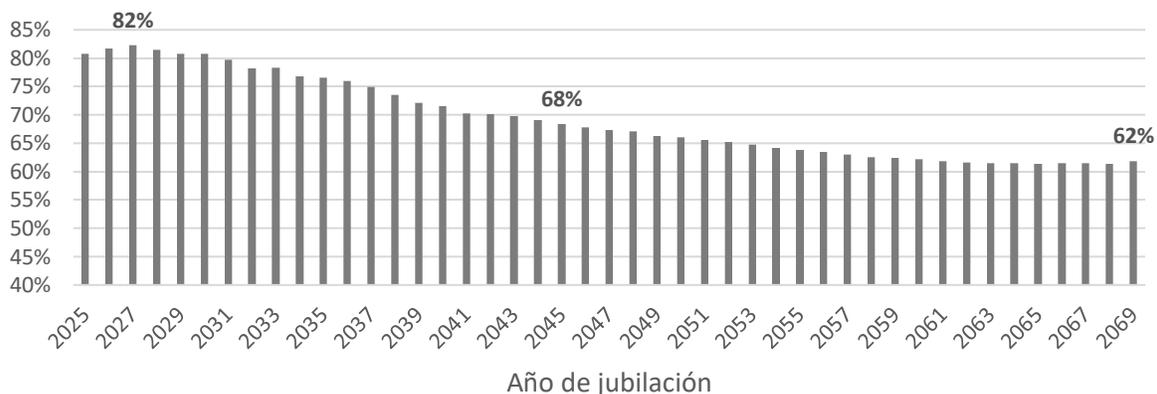


\*se compara pensión y sueldo líquido, neto de las cotizaciones sociales. Las pensiones no incluyen el efecto de los retiros para que sean comparables entre las distintas generaciones de adultos mayores.

**Fuente: PIVOTES** a través de la base de datos “Estudio sobre tasas de reemplazo” de la Súper de Pensiones, muestra de los pensionados que se jubilaron entre el 2015 y 2022.

- Por último, se proyecta que bajo el sistema actual (tasa de cotización del 10% y PGU), las tasas de reemplazo serán menores para las futuras generaciones.

**Figura 2. Proyección de tasas de reemplazo pensión total respecto a sueldo de últimos 10 años antes de pensionarse\*, promedio por generación**

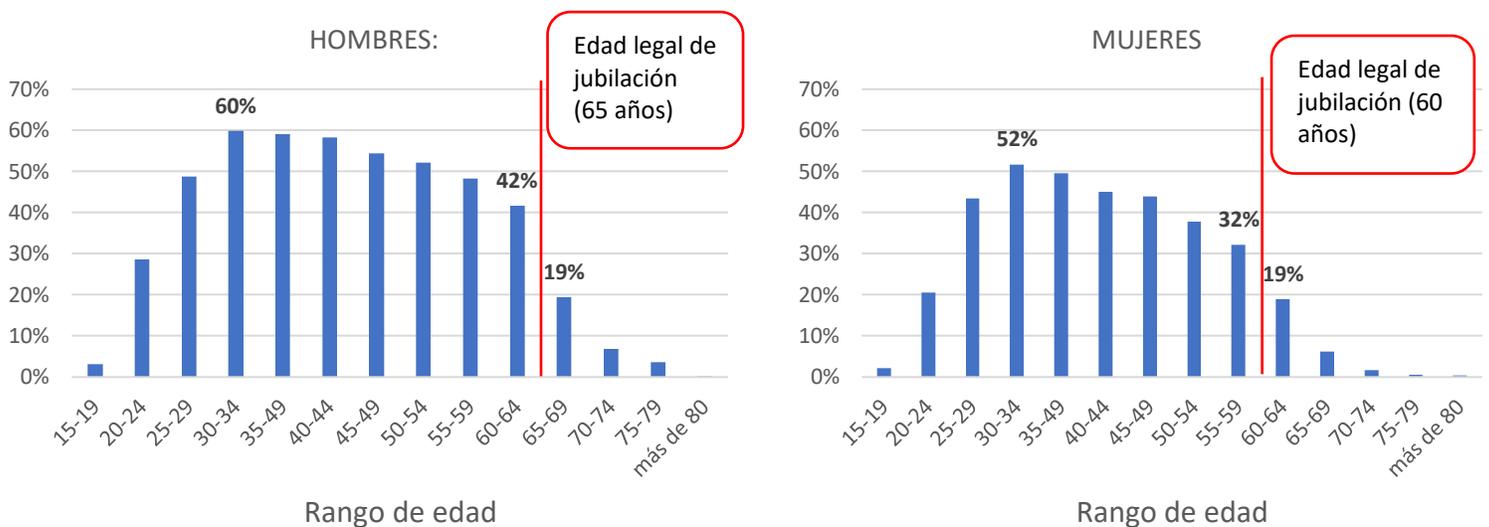


\*las tasas de reemplazo se calculan a partir de la pensión bruta (antes de impuestos y cotizaciones) y el sueldo bruto promedio de los últimos 10 años antes de jubilar, con los ceros. El hombre se jubila a los 65 y la mujer a los 60. Se proyecta que los sueldos crecen a 2,2% real anual.

**Fuente: PIVOTES**, simulación propia en base a datos de la Superintendencia de Pensiones y del INE.

- Finalmente, gracias a los avances en medicina y en la calidad de vida, las personas vivimos por más tiempo, lo que es una gran noticia. Pero, esta mayor longevidad implica que cualquier sistema debe financiar las pensiones por un tiempo más largo. De allí que postergar el momento de la jubilación se presenta como una alternativa efectiva para mejorar las pensiones. Durante el tiempo de postergación el ahorro previsional acumula más intereses y cotizaciones, y permite también que el ahorro se distribuya en un menor número de años.
- Nuestro adultos mayores voluntariamente pueden jubilar después de la edad mínima legal y experimentar aumentos en sus pensiones, pero si analizamos el mercado laboral por rango de edad se suma otro desafío. Tanto para hombres y mujeres, la mayor participación en el empleo formal es entre los 30 y 34 años, y a medida que se acercan a la edad de jubilación, esta participación se debilita gradualmente. Luego, una vez cumplida la edad legal de retiro, la participación en el empleo formal cae bruscamente. Junto con esto, las edades legales de jubilación de hombres (65 años) y mujeres (60 años) no han sido modificadas por décadas aún cuando la expectativa de vida ha aumentado considerablemente.

**Figura 3. Porcentaje de la población con empleo formal (por rango de edad)**



**Fuente:** PIVOTES con datos de Encuesta Nacional de Empleo 2023 del INE

### *El "Policy Package" para romper la inercia*

Proponemos medidas que mejoran las actuales y futuras pensiones, fortaleciendo la relación entre participación en el empleo formal y monto de pensión recibida al jubilar, para incentivar este tipo de empleo:

- **Aumentar las tasas de cotización a un 16% y que se deposite íntegramente en las cuentas individuales.** Esta medida lograría aumentar las futuras tasas de reemplazo, y sería

consistente con una mayor equidad intergeneracional en las pensiones, considerando que las próximas generaciones tendrán tasas de reemplazo más bajas que las actuales. Por otra parte, aumentar la tasa de cotización hacia las cuentas individuales permitirá fortalecer el ahorro y la inversión en el país, lo que impacta positivamente en el crecimiento de la economía y creación de empleos formales.

- **Contemplar una implementación gradual del aumento en la tasa de cotización**, pues esta encarece la contratación formal en el corto plazo. Dado que es fundamental que más personas ahorren, y por lo tanto que la cobertura del empleo formal sea mayor, la implementación gradual debiese considerar que cada 6 meses se evalúe la evolución del número de empleos formales antes de avanzar con un nuevo aumento de la cotización.
- **Para los actuales jubilados, se propone entregar un complemento de pensión equivalente a 0,1 UF por año cotizado para todas las pensionadas mujeres que tiene más de 20 años cotizados**, ya que es el grupo que hoy están con bajas tasas de reemplazo (figura 1). Se estima que este complemento costaría hoy 356 millones de dólares anuales (0,12% del PIB), lo que equivale a aumentar el gasto del Pilar Solidario de Vejez en un 6%. Es importante que este gasto estatal sea transitorio para no estresar las arcas fiscales con el envejecimiento de la población. Para lograr esto, se propone que a este complemento por año cotizado se le reste la pensión que las nuevas generaciones de jubilados logren autofinanciar a partir del 6% extra de cotización. De esta forma, este complemento se transforma en una garantía mínima por año cotizado para la pensión autofinanciada del 6% extra de cotización.
- Por último, se debe comenzar a **impulsar medidas que faciliten la inserción laboral de los adultos mayores y así estos puedan postergar gradualmente la edad de retiro**. Medidas como jornadas flexibles para este tipo de trabajadores, inversión en capacitaciones digitales o programas de mentoría para que trabajadores con experiencia puedan traspasar habilidades a trabajadores jóvenes han demostrado ser exitosa en países con mejor integración de trabajadores de mayor edad.

## *Bibliografía*

- Borella, M. y Fornero, E. (2009). "Adequacy of pension systems in Europe: an analysis based on comprehensive replacement rates". ENEPRI.
- Bravo, D (2023), "Tasas de Reemplazo: Nuevos hallazgos para la reforma de Pensiones", ppt.
- Consejo Consultivo Previsional, décimo informe (marzo 2020).
- Superintendencia de Pensiones, nota técnica n°5, "Capital Necesario Unitario (CNU): Cálculo e Introducción del Módulo de Stata CNU" (agosto 2014).
- OECD (2019), Working Better With Age, Ageing and Employment Policies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c4d4f66a-en>.