

¿Cómo ayudar a los actuales jubilados?

22 julio, 2024

A. Contexto

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet (periodo 2014-2018) y el segundo gobierno de Sebastián Piñera (2018-2022) se ha intentado realizar una reforma integral al sistema de pensiones chileno, sin lograr un acuerdo en el Congreso. Un gran tema pendiente en la reforma de pensiones es respecto a cómo ayudar a los actuales jubilados. Para resolver esto, debemos responder dos preguntas: **¿A qué grupo de jubilados ayudar? ¿Cómo financiar esa ayuda?**

En este documento, analizamos la situación de los jubilados, evaluando que se estén cumpliendo los objetivos propios de un sistema de pensiones. En base a este análisis **señalamos cuáles grupos de pensionados debiéramos entregarle una ayuda extra, y luego indicamos cuál es la mejor forma de financiar esta ayuda, teniendo como principal consideración que la propuesta no dañe el empleo formal**, que es la principal fuente de la seguridad social y permite un financiamiento sostenible de nuestras pensiones.

B. ¿A qué grupos de jubilados ayudar?

El debate en pensiones ha estado al revés. El gobierno propone transferir a los actuales jubilados recursos equivalente a 1,4 puntos del PIB sin antes evaluar qué grupo en particular de pensionados necesita la ayuda.

Transferir recursos a los actuales jubilados genera costos. Los chilenos lo tendremos que pagar, ya sea a través de cotizaciones o a través de ingresos fiscales. Por eso, **antes de diseñar cualquier ayuda hacia los jubilados, se debe evaluar quiénes están menos protegidos con el sistema actual, en base al cumplimiento de los objetivos de un sistema previsional.**

Cualquier evaluación de nuestro sistema de pensiones debe tomar en cuenta la suma de la pensión autofinanciada a través de la capitalización individual y la Pensión Garantizada Universal (PGU), el componente solidario del sistema que es financiado por todos los chilenos con impuestos generales, que entrega un monto de \$214.296 a los mayores de 65 años pertenecientes al 90% más vulnerable.

Los sistemas de pensiones tienen dos objetivos:

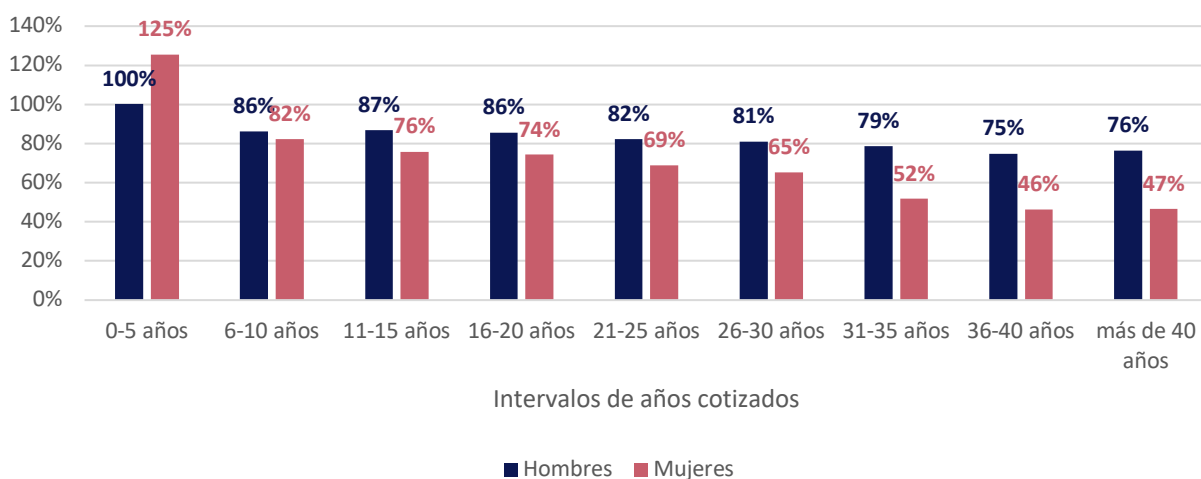
- 1) **Evitar la pobreza en la vejez.** Al crearse, la PGU en el 2021, su monto era equivalente a la línea de la pobreza, y se fue ajustando año a año según la inflación, quedando rezagada respecto a la línea de la pobreza, hoy en \$228.000
- 2) **Suavizar la caída de los ingresos de los jubilados al transitar de la vida activa a la pasiva.** Para evaluar este objetivo, los países calculan las tasas de reemplazo: el porcentaje del ingreso laboral previo a la jubilación que es cubierto por la pensión total recibida.

La tasa de reemplazo más exigente para evaluar este objetivo es comparar la pensión con el último sueldo recibido. Al usar la base de datos publicados por la Superintendencia de Pensiones que caracteriza a los actuales jubilados, distinguiendo a los pensionados por número de años cotizados y por sexo, obtenemos lo siguiente (figura 1):

-La mediana de la tasa de reemplazo respecto al último sueldo líquido es sobre 75% para los hombres, en todos los tramos de años cotizados.

- ¿Dónde las tasas de reemplazo no son altas? En las mujeres que cotizaron por más años: a partir de los 20 años cotizados, la mediana de las tasas de reemplazo está bajo el 70%, siendo incluso menores del 50% para las mujeres que cotizaron más de 35 años. En gran parte, estas menores tasas de reemplazo para las mujeres con varios años cotizados se deben a que jubilaron cinco años antes que los hombres (a los 60 en vez de a los 65) y a que tienen mayores expectativas de vida.

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



*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 Superintendencia de Pensiones, muestra de los pensionados que se jubilaron entre el 2015 y 2022.

Es importante no asignarle al sistema de pensiones la solución de problemas que escapan a su alcance, como son la debilidad del mercado laboral chileno, los bajos sueldos o las altas tasas de empleo informal que disminuyen la densidad de cotizaciones. **Por esto, la ayuda a los actuales jubilados debe ser acotada y focalizada para cumplir con los objetivos propios de los sistemas previsionales. En Pivotes proponemos:**

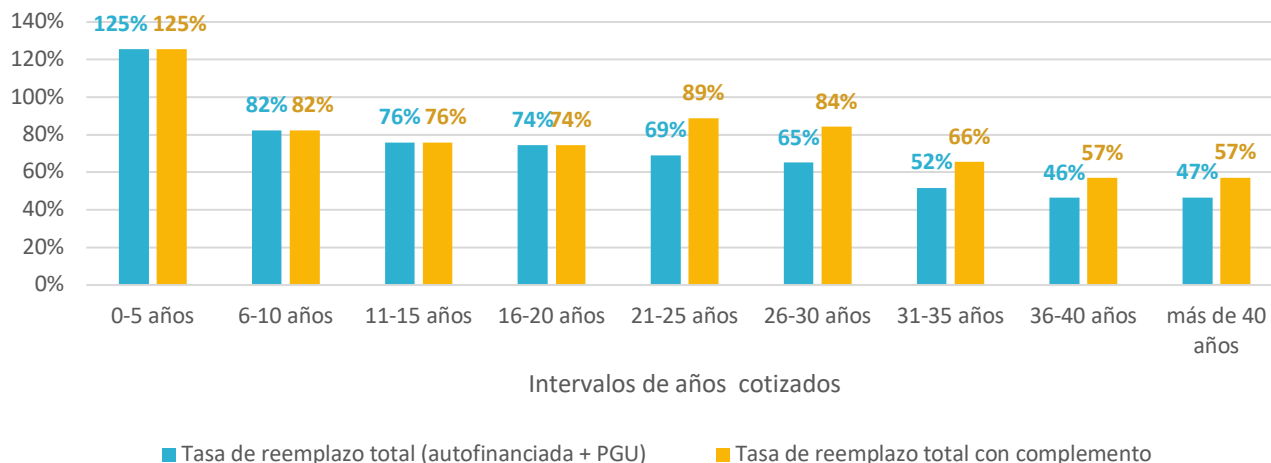
- **Aumentar la PGU a 228.000 para que cubra la línea de la pobreza. Costaría 0,22 puntos del PIB en régimen, según cálculos de Matías Acevedo y Hermann González.**
- **Entregar un complemento dirigido a las mujeres de clase media que no logran buenas tasas de reemplazo a pesar de haber cotizado varios años. Proponemos una garantía de 0,1 UF por años cotizado a las jubiladas mujeres que cotizaron más de 20 años. En régimen, el costo de la ayuda equivale a 0,17 puntos del PIB¹.**

¹ Esta proyección de gasto es conservadora, podría ser menor, dado que se realizó a partir de cálculos reportados por el gobierno, en que se asume que sólo tres puntos de cotización irían a las cuentas individuales y generarían el descuento sobre la garantía de las proyecciones. En la propuesta de Pivotes, los seis puntos irían a las cuentas individuales, por lo que la reducción del gasto futuro de la garantía sería más rápida.

Ejemplo del complemento: una mujer que logró cotizar 30 años, y hoy tiene una pensión de \$460.000, recibiría un bono de \$112.794 (0,1UF*30), que se le sumaría a su pensión, logrando una pensión total de \$572.794.

En la siguiente figura se comparte las tasas de reemplazo de las actuales jubiladas de la pensión total (autofinanciada + PGU) y la tasa de reemplazo de la pensión total más el complemento propuesto.

Figura 2. MUJERES JUBILADAS: Tasa de reemplazo de las pensiones respecto al último sueldo recibido* (mediana por tramo de año cotizado)



*se compara pensión y sueldo 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.

C. ¿Cómo financiar esta ayuda?

En Pivotes creemos que la mejor manera de financiar una prestación como la propuesta es hacerlo a través de las rentas generales de la nación y no a través de las cotizaciones de los sueldos formales. Lo anterior, dado que nuestro mercado laboral formal es muy débil, y además se proyecta que las tasas de reemplazo de las futuras generaciones serán menores. Exigirles a los trabajadores entregar parte de su cotización para los actuales jubilados debilitaría este empleo y agudizaría la desigualdad intergeneracional².

¿Dónde obtener recursos?

Aumentar la PGU sólo hasta la línea de la pobreza, excluyendo al 10% más rico, costaría 0,22 puntos del PIB. La garantía por año cotizado dirigido a las mujeres de clase media costaría 0,17 puntos del PIB. Es decir, **nuestra propuesta costaría 0,39 puntos del PIB en total**. Este gasto fiscal es muy inferior a los 0,72 puntos del PIB que cuesta la propuesta del gobierno para aumentar la PGU a \$250.000 y llegar al 10% más rico de la población.

² Para más detalles, ver el estudio con el diagnóstico de pensiones de Pivotes en [>Click](#)

Tabla 1. Gasto fiscal para ayudar a actuales jubilados* (en puntos del PIB)

	Propuesta Pivotes	Propuesta Gobierno
Aumento gasto PGU	0,22	0,72
Garantía por año cotizado	0,17	
TOTAL	0,39	0,72

*costos en régimen, año 2050.

Ayudar a los actuales jubilados en base a ingresos fiscales y hacerlo de forma acotada, permite que la totalidad de la cotización adicional vaya a las cuentas de ahorro de los trabajadores, mejorando las futuras pensiones, sin generar desincentivos al trabajo formal. Además, esto permite que la garantía dirigida a las jubiladas de clase media sea un gasto fiscal transitorio: esta garantía de 0,1 UF se iría reduciendo a medida que las futuras jubiladas logren autofinanciarse una pensión mayor a la garantía a partir del seis puntos extras de cotización, lo que reduce la presión sobre las finanzas públicas.

D. Conclusión y visión de Pivotes

En Pivotes sostenemos que cualquier reforma al sistema de pensiones debe tener en consideración el empleo formal, que es el pilar sobre el que se estructura la seguridad social y permite un financiamiento sostenible de nuestras pensiones. Por lo mismo, nuestra propuesta busca ayudar a los actuales pensionados sin debilitar este tipo de empleo.

En la misma línea, si queremos mejorar las pensiones de los chilenos de forma sostenible, cualquier propuesta de reforma de pensiones debe venir acompañado de medidas que fortalezcan y faciliten la creación de empleos formales. El débil empleo formal de Chile es una de las principales causas de las bajas pensiones y debemos hacernos cargo de este diagnóstico. Por lo mismo, en Pivotes proponemos que, en paralelo a la discusión previsional, debiéramos implementar herramientas que entreguen mayor flexibilidad laboral y un rediseño de nuestro costoso sistema de indemnización por despido, que son medidas que permiten un mercado laboral más dinámico y facilitan el crecimiento de los emprendimientos, la fuente de los empleos formales.