



puntos de referencia

CENTRO
DE ESTUDIOS
PÚBLICOS

EDICIÓN DIGITAL
N° 671, AGOSTO 2023

ECONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Redistribución intergeneracional en la propuesta de reforma al sistema de pensiones

GABRIEL UGARTE y RODRIGO VERGARA



RESUMEN

- El principal mecanismo de redistribución intergeneracional que contempla el proyecto de pensiones presentado por el Ejecutivo, que permite un aumento de las pensiones actuales, es la llamada “garantía”. Este subsidio equivale a 0,1 UF por año cotizado, y se entrega de forma íntegra a los actuales pensionados. Para los futuros jubilados bajo el nuevo sistema, se financia la diferencia entre dicho monto y la pensión contributiva proveniente del seguro social.
- En las próximas cuatro décadas la garantía corresponderá a alrededor del 90% de todos los beneficios contemplados en el proyecto de reforma (los otros corresponden a beneficios diseñados para reducir brechas de género). Se espera que beneficie a más de cinco millones de personas en su *peak* alrededor del año 2060.
- Una de las críticas que se le ha hecho a este mecanismo es que beneficia a los jubilados de mayores rentas, que fueron los que más años cotizaron y, por lo tanto, los que tienen mayores pensiones. Como contrapartida a esto, se argumenta que con la Pensión Garantizada Universal (PGU) las tasas de reemplazo de los segmentos de menores ingresos subieron significativamente, mientras que la de los sectores medios y medio altos quedaron rezagadas.
- El objetivo de este trabajo es analizar los efectos redistributivos del beneficio de la garantía con solidaridad intergeneracional que plantea la reforma de pensiones, en conjunto con el impacto de la PGU. Dado que la garantía se financia con las cotizaciones de los trabajadores, es relevante comparar el impacto que tiene tanto en la población beneficiada —los pensionados que realizaron contribuciones de seguridad social— como la que financiará esta política —los trabajadores que cotizan.
- Se observa que los beneficiarios de la garantía son principalmente los pensionados actuales hombres de ingresos medios y medio altos. En términos de tasas de reemplazo, la garantía significará aumentos entre 5 y 15 puntos porcentuales respecto de la situación actual, beneficiando en mayor medida a los hombres.
- Dado que parte de la cotización adicional se utilizará para pagar el beneficio de la garantía, se espera que las tasas de reemplazo de los futuros pensionados sean menores que en un escenario sin este subsidio. En nuestros cálculos se observa que el pago de la garantía disminuye las tasas de reemplazo de los futuros pensionados en hasta siete puntos porcentuales, especialmente en los grupos de menores y mayores ingresos.
- Al analizar el efecto conjunto de la garantía y la PGU, ambos beneficios intergeneracionales, se observa que estos dos subsidios tienen un efecto positivo en los pensionados actuales, pero para los futuros jubilados el efecto neto puede ser incluso negativo. Es notorio el caso de los trabajadores con ingresos sobre los \$1,3 millones, que dejan de recibir la PGU debido a que esta no crece en términos reales, y por tanto solo experimentan una disminución en sus tasas de reemplazo debido al financiamiento de la garantía. Esto se suma a que justamente son estos trabajadores los que tienen las menores tasas de reemplazo, cercana al 47% en un escenario con garantía.
- En este contexto, se sugiere atenuar el beneficio de la garantía para los actuales pensionados, de modo de lograr un mayor equilibrio entre actuales y futuros pensionados.

1.


INTRODUCCIÓN

La propuesta de reforma del sistema de pensiones presentada por el ejecutivo el año pasado crea un seguro social dentro del pilar contributivo, que incluye una serie de beneficios que se financiarán vía cotización. Para esto se establece un fondo colectivo —el Fondo Integrado de Pensiones (FIP)— que se financiará con una cotización adicional del 6% del salario imponible. De estos recursos se pagará la pensión con solidaridad intrageneracional, de acuerdo a los registros de cada trabajador en su cuenta notional, y los distintos beneficios del seguro social.

Entre los beneficios que financiará el fondo colectivo destaca la garantía definida con solidaridad intergeneracional, por el alto costo que representa. Este subsidio equivale a 0,1 UF por año cotizado, y se entrega de forma íntegra a los actuales pensionados. Para los futuros jubilados bajo el nuevo sistema, se financia la diferencia entre dicho monto y la pensión contributiva proveniente del seguro social. Los otros beneficios que se pagarán con este fondo están destinados a corregir diferencias de género, donde se incluye i) el complemento por maternidad, ii) el complemento por cuidados a terceros y iii) la compensación por diferencias de expectativas de vida. Se estima que, por los próximos 40 años, el costo de la garantía es más del 90% del costo total de todos estos beneficios.

En relación al premio en la pensión por años cotizados, el Informe del Impacto Regulatorio del Proyecto de Ley señala que para aquellas personas afiliadas con cotizaciones entre 30 y 35 años el monto mediano de jubilación es menor que el salario mínimo. Adicionalmente, tomando en cuenta la relación directa que hay entre ingreso y densidad de cotizaciones, Ugarte y Vergara (2022) encuentran que las tasas de reemplazo de los actuales pensionados de ingreso medio alto son relativamente bajas según los estándares internacionales. Al contrario de lo que sucede en los segmentos económicos más bajos, donde la Pensión Garantizada Universal (PGU) tiene un efecto significativo en aumentar las tasas de reemplazo.

Algunos análisis han estudiado el beneficio de la garantía tanto desde la perspectiva financiera como redistributiva. Ugarte y Vergara (2023) señalan que no son necesarias cuentas notionales para entregar este y los otros beneficios, sino que es posible destinar cuatro puntos de cotización a cuentas individuales y utilizar el resto para el pago de los subsidios. Quiroz y Asociados (2023) indican que es poco probable que la garantía se mantenga constante en un escenario con crecimientos reales de la economía y salarios. En esas circunstancias, un incremento de apenas un 4% en el monto del beneficio colapsaría el FIP. Por otro lado, Valdés (2023) critica el diseño de la garantía, aduciendo que no es equitativa la entrega de un subsidio a los actuales pensionados de clase media alta a costa de los más jóvenes. Argumenta que estos jubilados ya se vieron beneficiados con la PGU, tienen “pensiones informales” que provienen de ahorros para la vejez por otros medios, y se beneficiarían en mayor medida los trabajadores de altos ingresos que tienen menores lagunas previsionales. Se suma a ello el menor crecimiento económico que experimentarán los futuros jubilados.



El objetivo de este trabajo es analizar los efectos redistributivos del beneficio de la garantía con solidaridad intergeneracional que plantea la reforma de pensiones y su relación con la PGU.

El objetivo de este trabajo es analizar los efectos redistributivos del beneficio de la garantía con solidaridad intergeneracional que plantea la reforma de pensiones y su relación con la PGU. Dado que este subsidio se financia con las cotizaciones de los trabajadores, es relevante comparar el impacto que tiene tanto en la población beneficiada como la que financiará esta política. De esta forma, este documento se estructura en cuatro secciones incluyendo esta introducción. En el segundo apartado se describe el beneficio propuesto en la reforma presentada por el ejecutivo. En la tercera sección se estudian los efectos previsionales del subsidio tanto en la población beneficiaria como aquella que deberá financiarlo y se entregan los principales resultados respecto de su comparación. Por último, se concluye y entregan algunas recomendaciones en la cuarta sección.

2.



DESCRIPCIÓN DEL BENEFICIO DE LA GARANTÍA

La propuesta del gobierno plantea la creación del beneficio definido llamado “garantía de la prestación con solidaridad intergeneracional”, que se pagará utilizando los recursos del FIP que provendrán de la cotización adicional. Este subsidio está dirigido a todos los pensionados por vejez o invalidez de 65 años o más que hayan cotizado en el FIP y corresponde a la diferencia entre 0,1 UF por año cotizado y la pensión que proviene de la cotización adicional. El subsidio tiene un tope de 30 años de cotización, por lo que no puede superar las 3 UF. Para los actuales pensionados, que no tienen cotización en el FIP, se asume una pensión de cero, por lo que recibirían el monto máximo dada su densidad de cotización.

Se espera que la mayor cobertura de la garantía sea alrededor del 2060, alcanzando a cerca de cinco millones de personas (DIPRES 2023). El gráfico 1 muestra cómo se divide el número de beneficiarios entre los actuales jubilados (stock), los nuevos pensionados que cotizaron en el FIP a los cuales les corresponde el pago de la garantía (flujo) y aquellos a los cuales no les corresponde el pago porque su pensión es mayor al monto garantizado (flujo sin garantía). Esto último sucede porque se espera que las pensiones aumenten a medida que las personas coticen por más tiempo en el nuevo sistema.

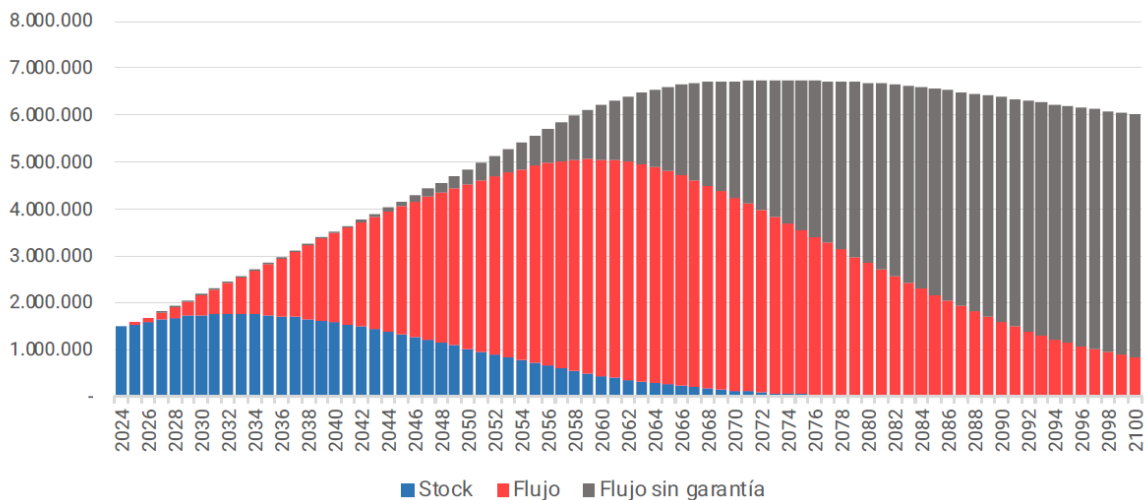
Se observa que cerca del año 2075 se termina de pagar la garantía a los actuales pensionados y que posterior al *peak* en 2060, el número de beneficiarios comienza a disminuir hasta un monto inferior al millón en 2100.



Se espera que la mayor cobertura de la garantía sea alrededor del 2060, alcanzando a cerca de cinco millones de personas.

En las próximas cinco décadas, el costo de la garantía superará al costo de todos los otros beneficios que se pagan desde el FIP. El gráfico 2 muestra la evolución esperada de los egresos del FIP para el pago de los beneficios, expresados como puntos de cotización. El costo más alto se alcanza alrededor del 2050, donde se requieren más de 2,5 puntos de cotización para pagar la garantía, que corresponde a más del 90% del costo total en beneficios. Después de ese año, los egresos relacionados con este subsidio disminuyen hasta representar cerca de un 7% en el año 2100. Para un nuevo trabajador que ingresa a este nuevo sistema en el año 2024 y cotiza por los próximos 40 años, se tiene que en promedio 2,1 puntos de cotización se utilizan para el pago de la garantía, y 0,2 puntos para el pago de los otros beneficios. Es decir, más del 90% de todo el pago en beneficios corresponde a la garantía que beneficia a las generaciones ya pensionadas.

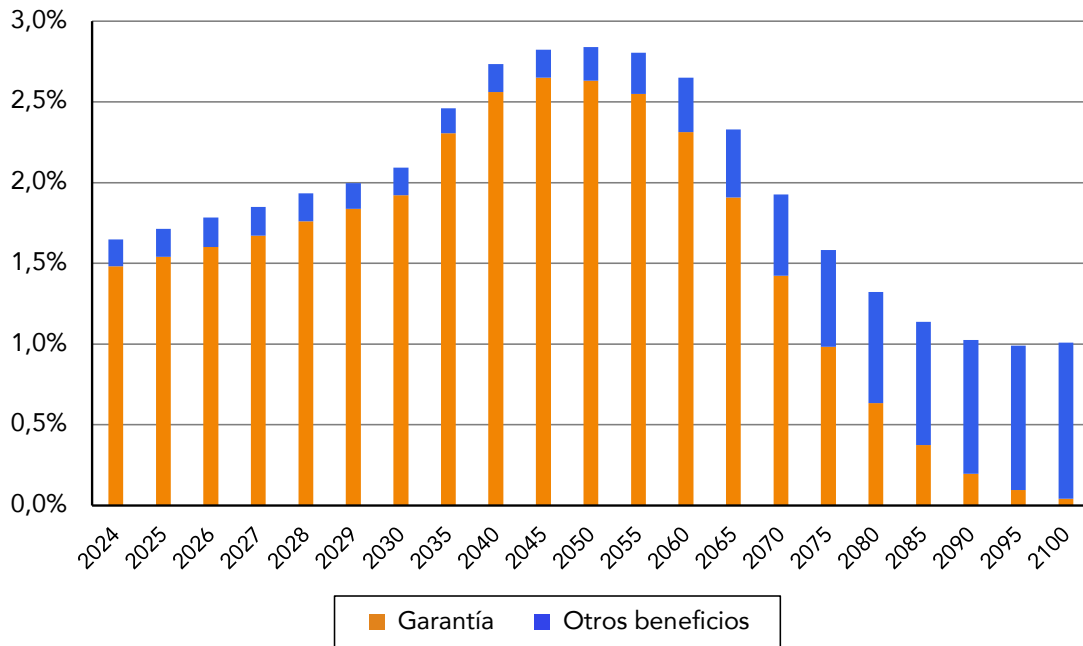
GRÁFICO 1: Proyección del número de beneficiarios del seguro social previsional que recibe el beneficio de la garantía, según periodo de cotización y derecho a garantía



NOTA: "Stock" son los pagos de garantías a beneficiarios que no cotizaron en el FIP; "Flujo" es el pago a quienes tuvieron al menos una cotización en el FIP; "Flujo sin garantía" son quienes tuvieron al menos una cotización en el FIP pero no tienen derecho a recibir garantía porque la pensión con solidaridad intrageneracional es mayor.

FUENTE: DIPRES (2023)

GRÁFICO 2: Egresos del FIP en beneficios compensatorios expresados como puntos de cotización



NOTA: Los parámetros para este análisis se extraen de los gráficos del informe de DIPRES (2023), ya que no se cuenta con planillas adjuntas. Se utiliza la aplicación WebPlot Digitizer. Se muestran datos cada cinco años, excepto para los primeros años de transición del proyecto de ley en que los datos son anuales.

FUENTE: Ugarte y Vergara (2023).

3.

EFFECTOS REDISTRIBUTIVOS DEL BENEFICIO DE LA GARANTÍA

Como se indicó previamente, el subsidio de la garantía definida es de carácter intergeneracional beneficiando solo a los trabajadores que han cotizado. Mientras los beneficiarios corresponden a los pensionados que realizaron contribuciones de seguridad social, el grupo que deberá pagar este subsidio corresponde a todos los trabajadores que realizan sus cotizaciones. A continuación, se analiza el efecto redistributivo que tiene este subsidio en estos dos grupos, en términos del monto recibido y de su impacto en las tasas de reemplazo.

A. Población beneficiaria de la garantía

El principal grupo beneficiario de la garantía son los actuales pensionados, a quienes se paga de forma íntegra el monto establecido. También se beneficiarán los pensionados en el nuevo régimen, pero en menor medida, ya que este beneficio solo opera para cubrir la diferencia entre el monto de la garantía y la pensión que se genera a partir de la cotización adicional. En el largo plazo, se espera que los nuevos pensionados tendrán una jubilación mayor a la garantía calculada y por tanto no tendrían derecho al beneficio.

El gráfico 3 muestra la mediana del monto de la garantía que recibirían los actuales pensionados, según el sexo y el tramo de ingresos de sus últimos doce ingresos imponibles¹. Se observa que son los grupos de altos ingresos los que reciben un mayor monto del beneficio, con una mediana cercana al máximo de 3 UF para aquellos jubilados cuyos últimos ingresos mensuales eran mayores a 37,1 UF. Por otra parte, el grupo de menores ingresos recibiría el beneficio de menor cuantía, con una mediana de 0,5 UF al mes para las mujeres y poco mayor a 1 UF para los hombres. En general se observa que el monto que recibirían las mujeres es inferior al de los hombres, lo que se debe a las diferencias en las densidades de cotización por sexo. De hecho, a nivel general, el monto mediano recibido por las mujeres es solo un tercio del que recibirían los hombres.

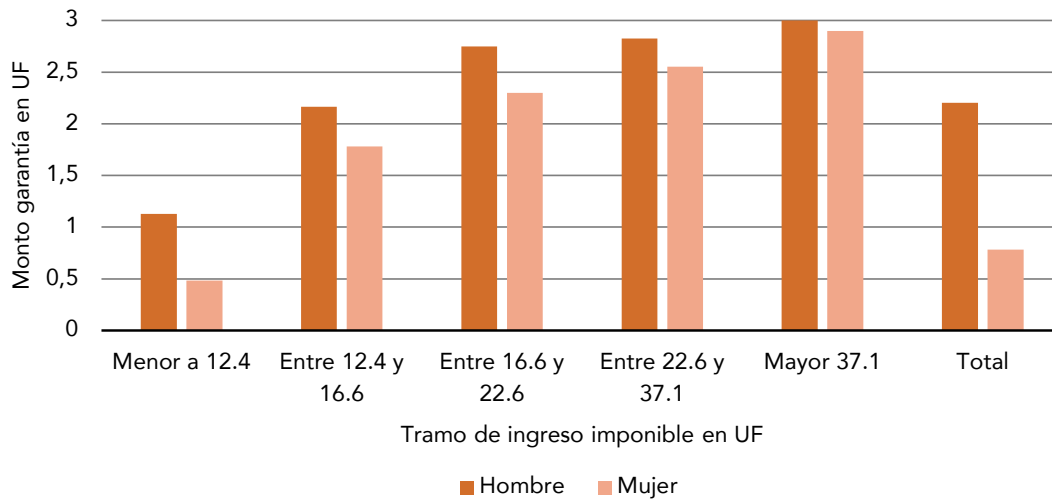


Se observa que el monto que recibirían las mujeres es inferior al de los hombres, lo que se debe a las diferencias en las densidades de cotización por sexo.

Como se puede ver en el gráfico 4, el efecto del monto de la garantía en las tasas de reemplazo de los actuales jubilados sigue un patrón inverso por tramo de ingreso al encontrado anteriormente. Mientras en los tres primeros tramos de ingresos las tasas de reemplazo aumentan en aproximadamente 15 y 13 puntos porcentuales para hombres y mujeres respectivamente, en el tramo de mayores ingresos las tasas se incrementan entre cuatro y cinco puntos. Esto se debe a que, a pesar de que el monto de la garantía que reciben los grupos de más altos ingresos es mayor que el que reciben los grupos de menores ingresos, sus salarios imponibles previo a pensionarse son sustancialmente mayores.

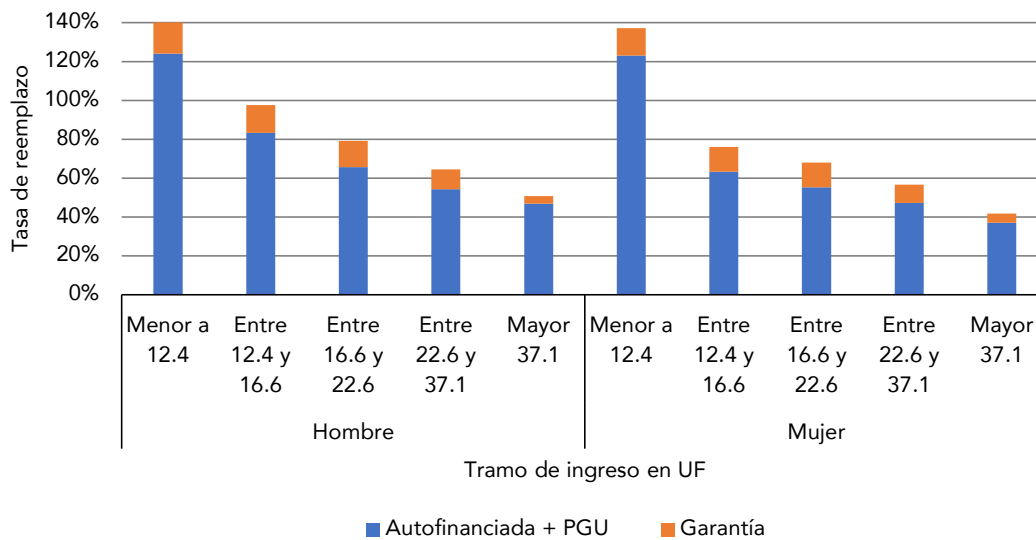
¹ Los tramos corresponden a los quintiles del ingreso de la ocupación principal según la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) 2021.

GRÁFICO 3: Mediana del monto de la garantía para actuales pensionados, según sexo y tramo de salario imponible. El salario corresponde a la mediana de los últimos doce ingresos imponibles. Diciembre 2021. Montos en UF



NOTA: Solo pensionados por vejez a partir del año 2008, con 65 o más años a diciembre de 2021. El ingreso corresponde a la mediana de los últimos doce ingresos imponibles.
 FUENTE: Elaboración propia en base a HPA 2021.

GRÁFICO 4: Mediana de la tasa de reemplazo de los actuales pensionados según sexo y tramo de salario imponible, según fuente de financiamiento. Porcentaje respecto de la mediana de los últimos doce ingresos. Diciembre de 2021



NOTA: La tasa de reemplazo se calcula respecto de la mediana de los últimos doce meses. Se asume una PGU de \$250 mil, conforme a lo que indica el Proyecto de Ley. Solo incluye pensionados por vejez a partir del año 2008, con 65 o más años a diciembre de 2021. Pensiones recalculadas a renta vitalicia simple. El beneficio de la garantía será parte de la pensión base, por lo que el valor de la PGU se ajusta en concordancia.

FUENTE: Elaboración propia en base a Ugarte y Vergara (2022) y HPA 2021.

B. Población que financia la garantía

El beneficio de la garantía a los pensionados será financiado en su totalidad por las nuevas generaciones que se pensionarán en el futuro. En los 40 años siguientes después de aprobada la reforma, se espera que los distintos beneficios contemplados en el nuevo sistema de pensiones tengan un costo promedio de 2,3 puntos de cotización. De este total, 2,1 puntos se destinarían a pagar la garantía, mientras que el 0,2 restante se utilizaría para financiar los otros beneficios, como el complemento por maternidad o la compensación por diferentes expectativas de vida.

Dado que parte de la cotización se utilizará para pagar el beneficio de la garantía, se espera que las tasas de reemplazo de los futuros pensionados sean menores que en un escenario sin este subsidio. Para estimar la magnitud de este efecto, se modelan dos escenarios utilizando la metodología basada en cohortes de la OCDE (2021), adaptada a la realidad chilena². En un primer escenario con garantía, se asume que 2,3 puntos de cotización se destinan a pagar beneficios y el resto (3,7%) se destina a cuentas individuales. Por su parte, en el escenario sin garantía, se asume que 0,2% se destina al pago de los otros complementos y compensaciones, y el resto (5,8%) se destina a cuentas de capitalización individual.

El gráfico 5 muestra cómo disminuyen las tasas de reemplazo teóricas de los futuros pensionados cuando se incluye el beneficio de la garantía. Este grupo corresponde a aquellos trabajadores que comienzan su vida laboral el primer año del nuevo sistema y se jubilan 40 años después. La simulación se realiza para un hombre sin beneficiarios, pero se asume que las mujeres tendrían tasas similares, dado que se mantienen todos los beneficios intrageneracionales. Las barras naranjas corresponden al escenario con garantía y las azules al escenario sin este beneficio, y se distingue entre la pensión autofinanciada (color oscuro) y la correspondiente a la PGU (color claro).

Dado que parte de la cotización se utilizará para pagar el beneficio de la garantía, se espera que las tasas de reemplazo de los futuros pensionados sean menores que en un escenario sin este subsidio.

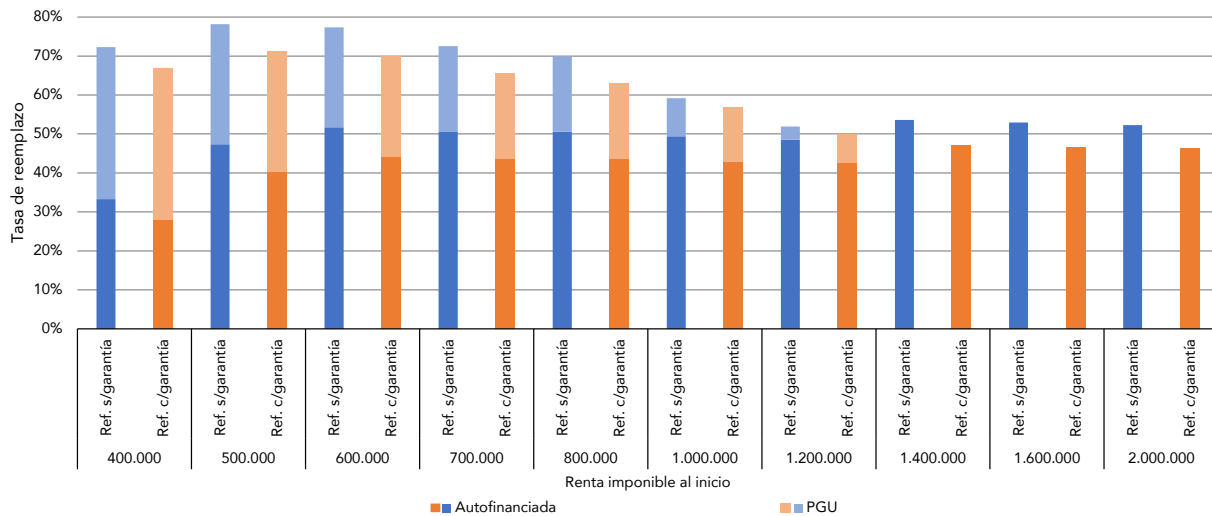
² Los supuestos que son distintos a los que utiliza la OCDE son los siguientes: Se asume un trabajador que entra al mercado laboral el año 2023 a los 25 años, y que se jubila a los 65 años. También se asume una tasa de interés para las rentas vitalicias de 2,5%, una rentabilidad de los fondos de pensiones de 4,04%. Se utilizan distintas densidades de cotización según el ingreso imponible (se asume una distribución uniforme de cotizaciones a lo largo de la vida). Para el cálculo de la renta vitalicia se utiliza la tabla de mortalidad vigente y se asume un pensionado hombre sin beneficiarios. Se incluye el efecto de la PGU de \$250 mil tal como lo plantea el proyecto de ley. Se utiliza como salario de referencia la mediana de los últimos doce salarios. No se calculan las tasas de reemplazo para mujeres, ya que se asume que las diferencias con los hombres serán compensadas gracias a los beneficios intrageneracionales financiados en todos los escenarios analizados, que tienen como objetivo cerrar las brechas de género en pensiones. Para mayor detalle consultar Ugarte y Vergara (2023).

Se observa que el pago de la garantía disminuye las tasas de reemplazo de los futuros pensionados en hasta siete puntos porcentuales, especialmente en los grupos de menores y mayores ingresos. Los salarios cercanos al promedio sufren la menor caída, cercana a dos puntos porcentuales, gracias a la PGU. En efecto, cuando la pensión base supera los \$702 mil, la PGU comienza a disminuir su valor de forma proporcional, hasta un monto de cero para una pensión base de \$1,1 millones. Estos trabajadores ven compensada la disminución de su pensión autofinanciada ya que comienzan a recibir una mayor proporción de la PGU. Los trabajadores con salarios medio altos, a partir de \$1,4 millones de pesos, son los que evidencian menores tasas de reemplazo, que en el caso del escenario con garantía, son de alrededor de 47%.



El pago de la garantía disminuye las tasas de reemplazo de los futuros pensionados en hasta siete puntos porcentuales.

GRÁFICO 5: Tasas de reemplazo teóricas para futuros pensionados respecto de la mediana de los últimos doce salarios, utilizando metodología OCDE adaptada a Chile, según si se financia o no la garantía a los pensionados (naranja y azul respectivamente). Incluye factor de solidaridad de la cotización adicional en los dos escenarios y se distingue entre la pensión autofinanciada y la correspondiente a la PGU



NOTA: Para hombre sin beneficiarios que comienza su vida laboral el 2023 a los 25 años y se retira a los 65 años. Se asume que se pagan los otros beneficios propuestos por el proyecto de ley distintos a la garantía, principalmente dirigidos a compensar brechas de género, pero no se reflejan en este gráfico. Considera una rentabilidad de los fondos de pensiones de 4,04% y se asumen distintas densidades de cotización según el ingreso imponible. El 30% de la cotización adicional en los registros individuales se reparte en partes iguales entre todos los afiliados al sistema en todos los escenarios (factor de solidaridad intrageneracional).

FUENTE: Elaboración propia en base a metodología de la OCDE.

C. Análisis intergeneracional

Realizar una comparación entre la situación previsional de los actuales y futuros pensionados tiene una serie de dificultades. Por una parte, las tasas de reemplazo de los actuales jubilados son conocidas, mientras que las de los futuros jubilados solo se pueden estimar en base a una serie de parámetros, por lo que son teóricas. Estos se obtienen, en su mayoría, del comportamiento de los últimos años del mercado laboral y del sistema de pensiones. Adicionalmente es relevante considerar la situación en 40 años más que vivirá un joven que comienza a cotizar en el nuevo sistema. No es claro si el nivel de vida en el largo plazo de las nuevas generaciones será superior a la actual. Por un lado, se puede argumentar que los cambios tecnológicos impactarán positivamente en el bienestar en el futuro, pero por otro, las expectativas económicas del país van en el sentido contrario (Banco Central 2022; CNEP 2023).

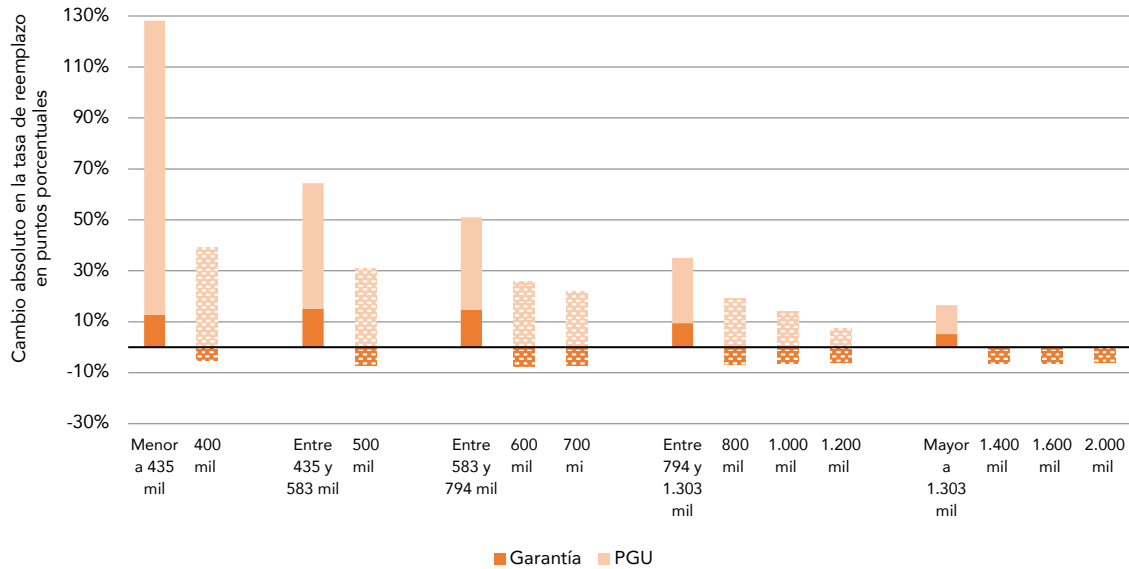
Es importante señalar que tanto la PGU como el beneficio de la garantía son beneficios intergeneracionales, por lo que es relevante observar cómo interactúan en conjunto en la reforma propuesta. Como se vio anteriormente, la garantía tiene el efecto de aumentar las tasas de reemplazo de los actuales jubilados, y de disminuir la de los futuros pensionados. Junto con ello, el efecto de la PGU, al no crecer en términos reales³, también beneficia en mayor medida a los jubilados actuales, tanto porque acceden a un monto más alto como porque una mayor fracción accede a este beneficio (debido a las restricciones de monto de pensión base para acceder al subsidio).

El gráfico 6 muestra el cambio en las tasas de reemplazo analizando por separado el efecto que tiene la garantía y la PGU para los actuales (barras sólidas) y futuros (barras achuradas) pensionados. En general se aprecia que el efecto de la PGU en las tasas de reemplazo disminuye a medida que aumentan los ingresos, pero también se observa que su efecto es menor en las futuras generaciones que en las actuales. Esto último se debe a que la PGU no crece en términos reales. Es notorio el último tramo de ingresos, mayor a \$1,3 millones, en que los futuros pensionados dejan de tener acceso a la PGU. Esto contrasta con la situación del tramo de ingreso anterior, donde el efecto de la garantía en las futuras generaciones se ve, en parte, compensado por la PGU. Esto se suma a que justamente son estos trabajadores los que tienen las menores tasas de reemplazo, cercana al 47% en un escenario con garantía.

Es notorio el último tramo de ingresos, mayor a \$1,3 millones, en que los futuros pensionados dejan de tener acceso a la PGU. Esto se suma a que justamente son estos trabajadores los que tienen las menores tasas de reemplazo, cercana al 47% en un escenario con garantía.

³ Es decir, su valor no aumenta por sobre la tasa de inflación.

GRÁFICO 6: Cambio en las tasas de reemplazo efectiva para actuales pensionados según ingresos imponibles antes de jubilar (sólido), y teórica para futuros pensionados según ingresos al inicio de la vida laboral (achurado), por efecto de la garantía y de la PGU. Tasa de reemplazo según la mediana de los últimos doce salarios. En puntos porcentuales. Incluye PGU de \$250 mil



NOTA: Debe considerarse que para los actuales jubilados se trata de tasas de reemplazo efectivas, mientras que para los futuros jubilados, son teóricas. Los efectos de la PGU y la garantía están relacionados. En el gráfico, el impacto de la garantía se calcula sobre la pensión auto financiada, para luego estimar el monto de la PGU considerando el efecto anterior.

FUENTE: Elaboración propia.

4.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

El proyecto de reforma al sistema de pensiones presentado por el gobierno modifica el pilar contributivo, incorporando un seguro social que se financiará con la cotización adicional. Este incluye una serie de beneficios, siendo el más cuantioso la garantía definida con solidaridad intergeneracional. Este subsidio beneficia a los pensionados según la cantidad de años de cotización, asegurando un piso mínimo de 0,1 UF por año cotizado en el fondo colectivo. Para los jubilados actuales este beneficio se recibe de forma íntegra al no tener cotizaciones en dicho fondo. El financiamiento proviene de la generación de trabajadores que actualmente realiza contribuciones de seguridad social, con un costo promedio de 2,1 puntos de cotización en los próximos 40 años.

Se observa que los beneficiarios de la garantía son principalmente los pensionados actuales hombres de ingresos medio altos (cuyos últimos salarios imponibles fueron mayores a \$1,3 millones). Dado que este grupo es el que presenta mayores densidades de cotización, se estima que recibirán el máximo de 3 UF. Por otro lado, aquellos pensionados en el tramo menor de ingresos (menor a \$435 mil) recibirán un subsidio mediano de 1,1 UF los hombres y 0,5 UF las mujeres. A nivel general, el monto mediano que recibirán las mujeres es de solo un tercio del que recibirán los hombres. En términos de tasas de reemplazo, la garantía significará aumentos entre 5 y 15 puntos porcentuales respecto de la situación actual, beneficiando en mayor medida a los hombres.

Este subsidio será financiado por los actuales contribuyentes al sistema de seguridad social, usando parte de su cotización adicional. Utilizando la metodología de la OCDE adaptada a la realidad chilena, se simulan, para distintos ingresos, las tasas de reemplazo en un escenario en que existe y otro en que no existe la garantía. En ambos escenarios se asume que se mantienen los otros beneficios del seguro social que están destinados a corregir diferencias de género, así como la solidaridad intrageneracional. Los resultados indican que la garantía disminuye las tasas de reemplazo de los futuros pensionados en hasta siete puntos porcentuales, especialmente en los grupos de menores y mayores ingresos.

Tanto la PGU como la garantía son beneficios intergeneracionales que tienen efecto en las tasas de reemplazo. Mientras para los pensionados actuales ambos beneficios tienen un efecto positivo, para los futuros jubilados el efecto neto puede ser incluso negativo. Al no crecer la PGU en términos reales, son los actuales pensionados los que tienen un mayor acceso y monto del subsidio. En este sentido, es notoria la situación de los futuros pensionados en el tramo de ingreso más alto, sobre los \$1,3 millones, que dejan de recibir la PGU y por tanto solo experimentan una disminución en sus tasas de reemplazo debido al financiamiento de la garantía. Esto se suma a que justamente son estos trabajadores los que tienen las menores tasas de reemplazo, cercana al 47% en un escenario con garantía.

En este contexto, se sugiere reducir el beneficio de la garantía para los actuales pensionados, de modo de atenuar el efecto negativo en las futuras generaciones. Ante la dificultad que representa comparar la calidad de vida que experimentará la futura generación con la actual, se propone disminuir el beneficio de la garantía, de manera de acotar el efecto negativo en las tasas de reemplazo de los futuros pensionados, en particular de aquellos con ingresos medio altos. Una alternativa adicional es también ajustar a la baja el parámetro de solidaridad intrageneracional, donde un 30% de la cotización adicional se reparte entre todos los cotizantes. Lo anterior con el objetivo de encontrar un justo medio que permita una solidaridad dentro del sistema y que también asegure una mejora en las tasas de reemplazo a las futuras generaciones.

En este contexto, se sugiere atenuar el beneficio de la garantía para los actuales pensionados, de modo de no afectar negativamente a las futuras generaciones.

Bibliografía

Banco Central de Chile 2022. Informe de Política Monetaria. Diciembre de 2022. https://www.bcentral.cl/documents/33528/3909484/IPoM_Diciembre_2022.pdf/6b587a23-6c5c-b0a2-2510-5ae1cbf8e117

Comisión Nacional de Evaluación y Productividad (CNEP) 2023. Informe anual de productividad 2022. <https://cnep.cl/informe-anual-de-productividad-2022-2/>

DIPRES 2023. Evaluación de sustentabilidad del Fondo Integrado de Pensiones. Proyección del sistema de pensiones y proyecto de ley que crea un nuevo sistema mixto de pensiones y un seguro social en el pilar contributivo, mejora la pensión garantizada universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica.

Quiroz y Asociados 2023. El Fondo Integrado de Pensiones: Supuestos, Sustentabilidad e Inestabilidad. Estudio elaborado por Quiroz & Asociados (Q&A) encargado por la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones A.G. (AAFP). https://quirozyasociados.cl/data/documentos/20230120_142422_2023-01-20-Estabilidad-Fondo-Integrado-de-Pensiones_vf.pdf

Ugarte, G. y Vergara, R. 2022. PGU y las tasas de reemplazo. Serie *Puntos de Referencia* 634. Centro de Estudios Públicos.

Ugarte, G. y Vergara, R. 2023. Distribución de la cotización adicional en la reforma de pensiones. Serie *Puntos de Referencia* 652. Centro de Estudios Públicos.

Valdés, S. 2023. Un seguro social mal orientado. Editorial en El Mercurio. 5 de julio de 2023.



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS



Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP.

Director: Leonidas Montes L.
Coordinador académico: Sebastián Izquierdo
Diagramación: Pedro Sepúlveda V.



[VER EDICIONES ANTERIORES](#)

