



Perspectivas

Observatorio de Pensiones
y Mercado Laboral

¿CUÁNTOS PUNTOS DE COTIZACIÓN SE NECESITAN PARA FINANCIAR EL REPARTO?

Agosto 2024



Puntos Principales

El documento “Marco para la Discusión en Particular del Proyecto de Reforma Previsional en el Honorable Senado” propone mecanismos para mejorar las pensiones actuales con focalización en las mujeres y la clase media, incluyendo el incremento de la Pensión Garantizada Universal (PGU). Para ello, se sugiere la creación de un Fondo de Acumulación, Compensación y Garantía del Seguro Social (FACG) que administre recursos de diversas fuentes, garantizando su sostenibilidad.

- **Incremento de la PGU:** Se eleva a \$ 250,000, a pesar de las recomendaciones de indexarla a la línea de la pobreza.
- **Cotización Adicional:** De los 6 puntos de cotización adicional del empleador, 3 puntos se destinarán al FACG.
- **Mejoras Temporales para Pensionados:** Un 2% de las remuneraciones se destinará a mejorar las pensiones actuales y las de los próximos 20 años, mediante una garantía transitoria de 0,1 UF por año cotizado, con un mínimo de 5 años y tope de 30 años. Esta contribución de los cotizantes será reembolsable y se reducirá progresivamente después de 20 años en idéntica temporalidad. Al cotizar, se emitirá un instrumento financiero endosable, similar a los bonos de reconocimiento, que se redimirá al momento del retiro en cuotas mensuales durante 20 años.
- **Intereses:** Los aportes reembolsables incluirán un interés del 2% al 3%, sujeto a evaluaciones de sostenibilidad del Fondo.
- **Compensación de Brechas de Género:** El 1% restante de las remuneraciones financiará un seguro que compense las diferencias de expectativa de vida entre hombres y mujeres, asegurando pensiones equitativas para quienes se jubilan a los 65 años bajo iguales condiciones.

De esta forma, además de incrementar la PGU hasta los \$ 250 mil (pese a los consejos de expertos de indexarla a la línea de la pobreza), se busca destinar 3 de los 6 puntos de cotización adicional de cargo del empleador al Fondo.



Costo de la Garantía y del Bono Tabla

El gobierno propone destinar dos puntos de las remuneraciones para financiar la garantía por años cotizados, lo que equivale a una recaudación anual de aproximadamente 0,6% del PIB, o USD 1.900 millones. Con ello procura incrementar las pensiones de los actuales y próximos pensionados, mejorando la continuidad de ingresos en la etapa pasiva (eleva la tasa de reemplazo).

La Comisión Técnica de Pensiones ha subrayado la necesidad de concentrar esfuerzos en mejorar las pensiones de las mujeres de clase media, proponiendo un piso mínimo de años cotizados para acceder a los beneficios, debido a la correlación entre años cotizados y nivel socioeconómico. Por su parte, el ejecutivo ha propuesto otorgar un beneficio de 0,1 UF por año cotizado a partir de los cinco años, con un tope de 3 UF. Según nuestras estimaciones, si este beneficio se destinara exclusivamente a las mujeres, tendría un costo equivalente a 0,6% de las remuneraciones, si hubiese estado en régimen en 2023.

Asimismo, la propuesta de aumentar el tope imponible para igualarlo con el del seguro de cesantía incrementaría la recaudación por cotizaciones, sin modificar el monto necesario para financiar la garantía. Como resultado, los puntos de remuneración requeridos para sostener este beneficio podrían reducirse a 0,5%¹.

**El costo de la garantía por años cotizados para las mujeres
está entre 0,3% y 0,6% de las remuneraciones.**

Alcance garantía	Costo anual garantía por años cotizados			
	Millones USD	% PIB	Topes cotización	Nuevo tope imponible
Mujeres 5+ años	506	0,16%	0,6%	0,5%
Mujeres 10+ años	482	0,14%	0,5%	0,4%
Mujeres 20+ años	367	0,11%	0,4%	0,3%

Figura 1: Costo de la garantía para las mujeres, con tope en 3 UF, según mínimo de años exigidos
Fuente: Estimaciones propias con datos de Banco Central y Superintendencia de Pensiones².

¹ Se supone que la distribución de ingresos de las personas en el Seguro de Cesantía es la misma que la de las personas afiliadas al Sistema de Pensiones. De este modo, igualar ambos topes imponibles también equipararía las remuneraciones promedio, lo que es clave para determinar el aumento en la recaudación por cotizaciones y en los puntos de cotización requeridos.

² Se calculan cuál sería el monto en garantías según los pensionados que había en diciembre de 2023. Para obtener el costo anual se multiplica por 12 el monto mensual.



Desoyendo las recomendaciones de los expertos, el gobierno ha propuesto que la garantía sea la misma para hombres y mujeres. El costo adicional de beneficiar también a los hombres a partir de un mínimo de cinco años cotizados sería de 0,8% de las remuneraciones bajo el tope imponible actual. Si se incrementara dicho tope, el costo podría reducirse a 0,7%.

Una debilidad de este diseño es que mantener el beneficio para hombres y mujeres por igual no reduce las brechas de género. Adicionalmente, observamos que el gasto en la garantía para los hombres sería 1,5 veces mayor que para las mujeres.

El costo de la garantía para los hombres es 1,5 veces superior al de las mujeres.

Alcance garantía	Costo anual garantía por años cotizados			
	Millones USD	% PIB	Topes actual	Nuevo tope imponible
Hombres 5+ años	738	0,23%	0,8%	0,7%
Hombres 10+años	723	0,21%	0,7%	0,6%
Hombres 20+ años	573	0,17%	0,6%	0,5%

Figura 2: Costo de la garantía para los hombres, con tope en 3 UF, según mínimo de años exigidos
Fuente: Estimaciones propias con datos de Banco Central y Superintendencia de Pensiones³.

De este modo el costo total de financiar la garantía para hombres y mujeres según la propuesta del ejecutivo sería de USD 1.244 millones o 1,4% de las remuneraciones. En tanto, podría reducirse hasta 1,1% si se concretara el incremento del tope imponible. Puesto que la recaudación del FACG es de USD 1.880, habría un superávit injustificado de casi USD 640 millones anuales. Por lo tanto, no sería necesario destinar 2 puntos de cotización a este propósito.

Asimismo, si se siguiera la recomendación de la Comisión Técnica de Pensiones, que aconsejaba concentrarse en las mujeres, el costo de la garantía se reduciría aún más y el superávit del fondo sería aún mayor.

³ Se calculan cuál sería el monto en garantías según los pensionados que había en diciembre de 2023. Para obtener el costo anual se multiplica por 12 el monto mensual.



Financiar la garantía según el diseño del ejecutivo costaría 1,4% de las remuneraciones y no 2%.

Alcance garantía	Costo anual garantía por años cotizados			
	Millones USD	% PIB	Topes actual	Nuevo tope imponible
H y M 5+ años	1.244	0,39%	1,4%	1,1%
H y M 10+ años	1.205	0,35%	1,3%	1,0%
H y M 20+ años	940	0,28%	1,0%	0,8%
Ingresos Fondo 2%	1.880	0,56%	2,0%	

Figura 3: Costo de la garantía, con tope en 3 UF, según mínimo de años exigidos
Fuente: Estimaciones propias con datos de Banco Central y Superintendencia de Pensiones⁴.

Por otra parte, la propuesta sobre el Bono Tabla no es del todo clara, pero se infiere que está destinada a todas las mujeres a partir de los 65 años para compensar las diferencias en expectativas de vida, bajo la premisa de igualdad en todas las demás circunstancias. La brecha entre las pensiones de hombres y mujeres a los 65 años se estima en un 14% según datos de diciembre de 2023. Considerando 538.837 pensionadas con una pensión promedio de 5,81 UF, el Bono Tabla representaría un incremento de 0,81 UF, equivalente a aproximadamente \$ 30 mil. Para financiar este beneficio durante un año, sería necesaria una cotización adicional promedio del 0,25% con el tope imponible actual o aproximadamente USD 231 millones. Nuevamente, si se exigiera 1% de las remuneraciones para financiar este beneficio, el superávit anual sería de USD 710 millones.

Se requieren solo 0,2 puntos de cotización para solventar el bono tabla, lejos del punto demandado.

Bono Tabla	Costo anual			
	Millones USD	% PIB	Topes actual	Nuevo tope imponible
	231	0,07%	0,25%	0,20%

Figura 4. Costo beneficio por Bono Tabla a partir de cifras de diciembre de 2023.
Fuente: Estimaciones propias con datos de Banco Central y Superintendencia de Pensiones.

Es crucial reconsiderar el Aporte Reembolsable del 2% de las remuneraciones debido a sus profundas implicancias fiscales. Según estimaciones de la DIPRES, este mecanismo podría

⁴ Se calculan cuál sería el monto en garantías según los pensionados que había en diciembre de 2023. Para obtener el costo anual se multiplica por 12 el monto mensual.



aumentar la deuda pública hasta en un 37% en uno de los escenarios proyectados⁵. Aunque técnicamente este pasivo no recaería directamente en el Tesoro Público, sino en el FACG, esto es solo un tecnicismo contable; la deuda con los cotizantes seguiría siendo, en última instancia, del Estado chileno. Por otra parte, es más razonable que el país se endeude a tasas de mercado para financiar este beneficio, en lugar de comprometerse a pagar una tasa posiblemente inferior a la de mercado a los futuros pensionados, lo que debilitaría su jubilación.

Conclusión

Nuestras estimaciones indican que financiar la garantía para hombres y mujeres con más de cinco años cotizados, junto con el Bono Tabla, tendría un costo máximo de 1,6% de las remuneraciones con el tope imponible actual y de 1,3% si se concretara el incremento de este último. Por ello, exigir un 3% adicional de las remuneraciones de los trabajadores no solo es innecesario, sino que sobrefinancia injustificadamente el fondo.

Asimismo, cubrir el costo de la garantía con un préstamo de los cotizantes puede parecer ventajoso desde una perspectiva contable, ya que no se refleja directamente en la deuda pública. Sin embargo, en última instancia, sigue siendo un pasivo fiscal. En tanto, si el Estado se endeuda a una tasa diferente a la del mercado con los cotizantes introduce riesgos innecesarios para estos futuros pensionados.

⁵ Informe de la Comisión Técnica de Pensiones (8 de julio de 2024).



Anexo Metodológico

Las estimaciones de la presente minuta corresponden a un escenario en el cual las propuestas del documento “Protocolo para la discusión en particular del proyecto de Reforma Previsional en el H. Senado”, se hubieran encontrado en régimen durante el año 2023.

Primero, para calcular los ingresos anuales del nuevo “Fondo”, se hace uso de la base de datos “*Cotizantes e Ingreso Imponible Promedio (mensuales)*”⁶, multiplicando el ingreso imponible promedio del sistema de cada mes por los puntos de cotización y luego por el número de cotizantes del mes. La sumatoria de los 12 meses corresponderá entonces a los ingresos anuales del Fondo. Por ejemplo, para el reconocimiento de años cotizados, los ingresos serían:

$$(1) \quad \text{Ingresos}_{2023} = \sum_{mes=1}^{12} \text{Ingreso Promedio}_{mes} * 2\% * N^{\circ} \text{Cotizantes}_{mes}$$

Segundo, para calcular el beneficio a pagar por efectos del reconocimiento de años cotizados, se hace uso de la base de datos “*Número, monto promedio de las pensiones autofinanciadas en UF y monto promedio de las pensiones totales (autofinanciadas más aporte previsional solidario o pensión garantizada universal) (2) en UF de las pensiones por vejez pagadas en el mes, según años cotizados y sexo*”⁷ correspondiente al mes de diciembre de 2023. Esto nos permite obtener dos cosas cruciales: el número de beneficiarios dependiendo del escenario seleccionado (i.e. mínimos de años cotizados requeridos para obtener el beneficio) y estimar dónde está la mediana de años cotizados dada la muestra, permitiendo estimar el beneficio mediano a pagar. Hay que recordar que existe un beneficio máximo de 3 UF, por lo que todos quienes coticen más de 30 años recibirán igualmente ese monto.

Por ejemplo, si focalizamos la “Garantía por años cotizados” en mujeres que cotizaron por lo menos 5 años, serían 466.979 las mujeres beneficiarias. Luego, de dicho grupo de mujeres, la mediana de años cotizados de las 366.620 mujeres entre 5 y 30 años (beneficiarias no topadas) es de alrededor de 18 años, por lo que el beneficio sería equivalente a 1,8 UF mensuales por pensionada. Adicionalmente, las pensionadas que recibirían el beneficio máximo de 3 UF son 100.359 (beneficiarias topadas). Finalmente, para calcular el pago de beneficios anual, se multiplica el resultado por 12 meses⁸.

⁶ Disponible en: [Superintendencia de Pensiones](#).

⁷ Disponible en: [Superintendencia de Pensiones \(Ítem 1\)](#).

⁸ i.e. se asume que hubo 466.979 pensionadas durante todo el año.



$$(2) \quad \text{Pagos}_{2023} = (N^{\circ} \text{Beneficiarios}_i^{\text{No Topados (NT)}} * \text{Mediana Años Cotizados}_i^{\text{NT}} * 0,1 \text{ UF} + N^{\circ} \text{Beneficiarios}_i^{\text{T}} * 3 \text{ UF}) * 12. \phi$$

Finalmente, los puntos de cotización necesarios para financiar los beneficios serán tales que se cumpla la condición: $\text{Pagos}_{2023} = \text{Ingresos}_{2023}$. Y dado que estimamos Pagos_{2023} para cada escenario, entonces los puntos de cotización necesarios se calculan de la siguiente forma:

$$(3) \quad \text{Pagos}_{2023} = \sum_{\text{mes}=1}^{12} \text{Ingreso Promedio}_{\text{mes}} * X\% * N^{\circ} \text{Cotizantes}_{\text{mes}}$$

$$(4) \quad \text{Pagos}_{2023} = X\% * \sum_{\text{mes}=1}^{12} \text{Ingreso Promedio}_{\text{mes}} * N^{\circ} \text{Cotizantes}_{\text{mes}}$$

$$(5) \quad X\% = \frac{\text{Pagos}_{2023}}{\sum \text{Ingreso Promedio}_{\text{mes}} * N^{\circ} \text{Cotizantes}_{\text{mes}}}$$

Tercero, para el “Bono Tabla”, el aumento porcentual que debiese ver el nivel de la pensión de las mujeres corresponde a la diferencia entre los CNU de hombres y mujeres a los 65 años en el año del cálculo, puesto que el Bono considera que la pensión de la mujer sea igual a la del hombre en un escenario de igual saldo en la CCICO y grupo familiar y se entiende que el beneficio será percibido desde los 65 años. De esta forma, el beneficio estará dado por:

$$(6) \quad \text{Incremento \%} = \frac{\frac{\text{Saldo}^H}{\text{CNU}_{65}^H}}{\frac{\text{Saldo}^M}{\text{CNU}_{65}^M}} = \frac{\text{CNU}_{65}^M}{\text{CNU}_{65}^H}, \text{ dado que } \text{Saldo}^H = \text{Saldo}^M.$$

Utilizando las tablas de mortalidad RV-2020-MUJERES y CB-2020-HOMBRES, obtenemos que el CNU de mujeres que tenían 65 años el 2023 es de **17,1954** y el de hombres de **15,0842**, con lo que el aumento en la pensión corresponde a 14%. A su vez sabemos que en el mes hubo 538.837 pensionadas con una pensión promedio de 5,81 UF, con lo que el Bono es 0,81 UF.

$$(7) \quad \text{Bono Tabla}_{2023} = 14\% * 5,81 \text{ UF} * 538.837 * 12$$

Finalmente, los puntos de cotización necesarios para financiar dicho beneficio se calculan con la misma fórmula (5), llegando aproximadamente a una tasa de cotización de 0,3%.

ϕ Donde ‘i’ corresponde a los distintos escenarios.

**¿Cuántos puntos de cotización se necesitan
para financiar el reparto?**

Agosto 2024