

Sistema Previsional Chileno: Resultados Favorables en Comparación Internacional

El sistema previsional se encuentra actualmente cuestionado, debido a que no se estarían cumpliendo las expectativas de las personas respecto al nivel de sus jubilaciones. Sin embargo, un análisis más a fondo permite mostrar que el nivel de las jubilaciones no se explica por un problema del sistema en sí, sino por la informalidad del mercado laboral, el aumento en la expectativa de vida y el crecimiento de las remuneraciones reales en los últimos años.

En el último tiempo se ha observado un creciente descontento con el sistema previsional chileno, que ha llevado incluso a sugerencias de desandar el camino recorrido y volver al sistema de reparto, ignorando que es este mismo sistema el que explica en parte los graves problemas fiscales que viven hoy varios países desarrollados. En algún grado, el descontento se origina en que están jubilando trabajadores que fueron afiliados del sistema por 30 años y se están encontrando con jubilaciones bastante por debajo de sus niveles de ingreso actuales. Sin embargo, el hecho de que hayan estado afiliados por un lapso importante de su vida laboral no significa que hayan estado efectivamente cotizando en el sistema, ni tampoco que hayan cotizado por la totalidad de su ingreso y, por lo tanto, con un ahorro muy escaso, es evidente que la jubilación también lo sea¹.

Algunos datos ilustran lo anterior con gran claridad: la cantidad de afiliados al sistema al mes de marzo eran 9,375 millones mientras que los cotizantes en ese momento eran 4,927 millones, es decir, sólo un 52,6% de los afiliados efectivamente cotiza, porque los afiliados incluyen a cualquiera que alguna vez haya participado en el sistema. Por otra parte, los cotizantes representan un 64% de los ocupados, y en términos de los trabajadores asalariados, representan un 85%, por lo que hay cerca de un 15% de trabajadores dependientes que no están actualmente

En esta edición:

Sistema Previsional Chileno:
Resultados Favorables en
Comparación Internacional

Acuerdo Energético:
Lo Positivo y lo Negativo

cotizando. Es evidente entonces que tenemos el desafío de avanzar en la cobertura del sistema. En todo caso, el dinamismo económico cumple un rol importante en este objetivo, considerando que en marzo de 2010 los cotizantes representaban un 60% de los ocupados.

El fondo total asciende a US\$ 164.962 millones, lo que corresponde a cerca de \$ 3.350.000 por cotizante. Es difícil que con ese monto de fondo promedio se pueda aspirar a jubilaciones equivalentes al nivel promedio de remuneraciones de los cotizantes, que asciende hoy a \$ 560.000. Esto ilustra con claridad el problema principal del sistema: la baja densidad de cotizaciones de los afiliados. El otro problema importante son las desmedidas expectativas que se han formado respecto a la relación entre el valor de la pensión y las remuneraciones al dejar de trabajar. Como se verá más adelante al comparar las llamadas tasas de reemplazo con los demás países de la OCDE, habitualmente la pensión sólo cubre una fracción del salario.

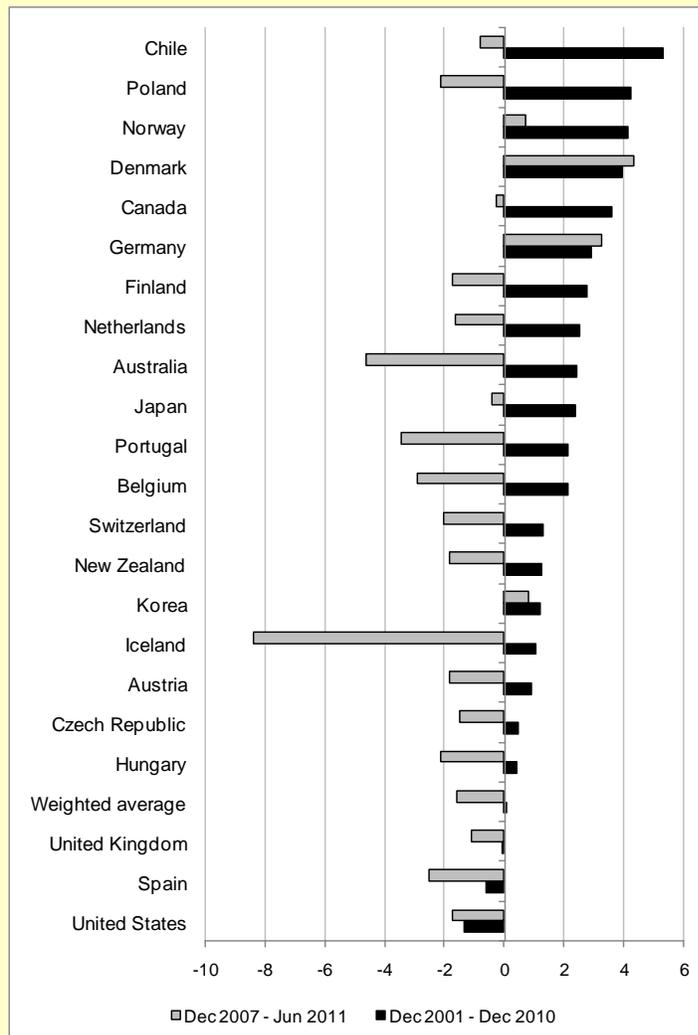
La baja densidad proviene de situaciones del mercado laboral más que del sistema en sí mismo. Los problemas son básicamente tres: las llamadas lagunas previsionales, períodos sin cotización originados en la informalidad laboral que aún sigue siendo importante; el que exista un porcentaje elevado de ingresos no imponibles y los incentivos que existen para trabajadores y empleadores a cotizar por el mínimo, situación muy marcada para los sectores de ingresos más bajos. Dado que este es el problema principal, es aquí donde se deben concentrar las modificaciones que se hagan. Las reformas anunciadas recientemente por el Presidente apuntarían parcialmente en este sentido, ya que buscan subir la tasa de cotización, fomentar que los trabajadores efectivamente coticen y dar incentivos para prolongar la vida laboral. Sin embargo, el anuncio principal, que fue introducir más competencia, no apunta a mejores pensiones, sino a un mayor sueldo líquido presente, y tampoco muy significativo, ya que las comisiones actuales no parecen excesivamente altas en relación a otros administradores de fondos.

En muchos aspectos, el sistema previsional chileno obtiene una evaluación positiva, como se desprende de la comparación internacional. Un primer aspecto relevante a comparar se refiere a la rentabilidad de los fondos de pensiones. Se debe aclarar que esta comparación no incluye a todos los países, por cuánto en algunos casos de sistemas de reparto no existen fondos, sino que las cotizaciones y pagos operan a través del sistema tributario.

El Gráfico Nº 1 muestra los resultados para dos períodos de tiempo; entre 2001 y 2010, y entre 2007 y 2011, por lo que incluyen la crisis de 2008-2009. En el período más largo, el fondo de pensiones chilenos resulta el más rentable de la muestra, con un retorno promedio anual de 5,3%, que se compara muy favorablemente con el promedio de países, de 1,9%. Para

el período más corto, muy centrado en la crisis, efectivamente los fondos chilenos registran una pérdida, de 0,8% promedio anual, pero inferior al promedio de la muestra, de -1,5%. Si consideramos además que desde sus inicios la rentabilidad promedio de los fondos de pensiones chilenos es de 8,7% real, es evidente que el sistema no tiene un problema de rentabilidad, por lo que la crítica de que los fondos de los trabajadores chilenos no están siendo manejados en su beneficio no tiene ningún sustento empírico. Por el contrario, en el manejo de los fondos el sistema chileno es mejor que el de los países desarrollados en promedio. En este sentido, el anuncio presidencial de flexibilizar los criterios de inversión, si bien puede ser positivo en sí mismo, no es significativo en términos de mejorar los retornos, que históricamente han sido muy buenos.

Gráfico Nº 1
RETORNO REAL ANUAL PROMEDIO DE FONDOS DE PENSIONES

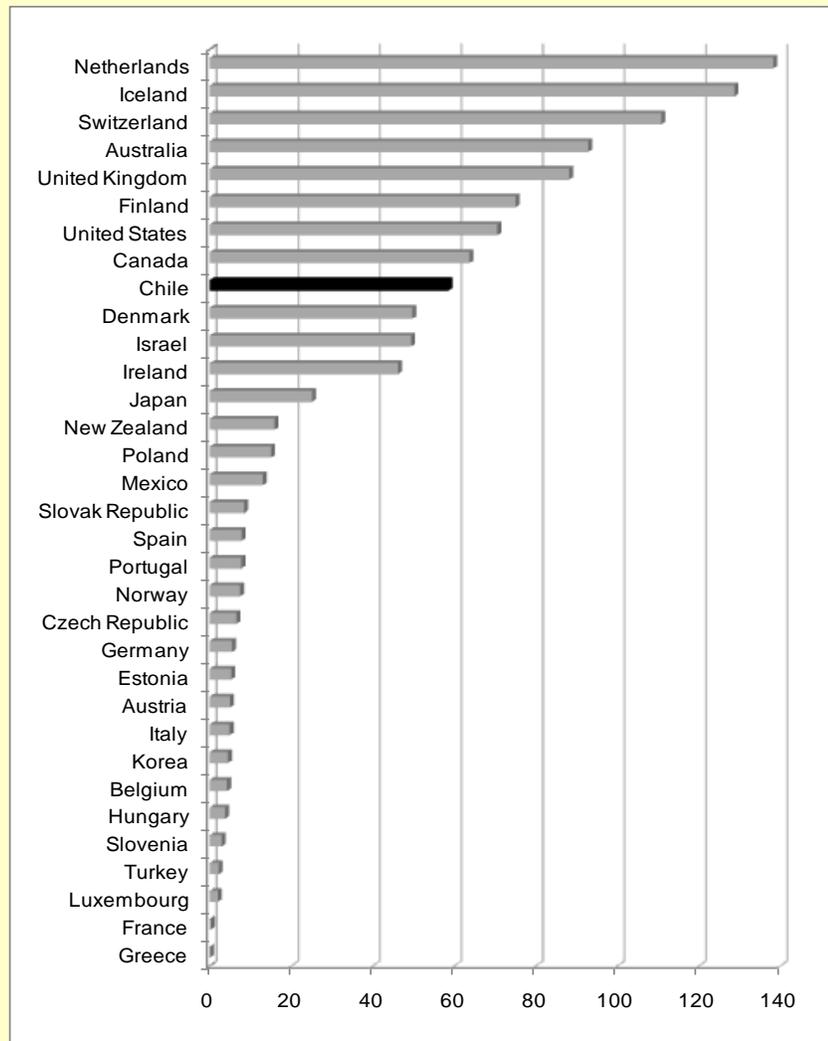


Fuente: OCDE Pensions Outlook 2012.

Un segundo aspecto de interés se refiere al tamaño del fondo de pensiones en relación al PIB, comparación en la que Chile ocupa el noveno lugar entre los 34 países de la OCDE, como se muestra en el Gráfico N° 2.

Gráfico N° 2

TAMAÑO DEL FONDO DE PENSIONES EN RELACIÓN AL PIB (%)



Fuente: OCDE Pension Markets in Focus N° 9, septiembre 2012.

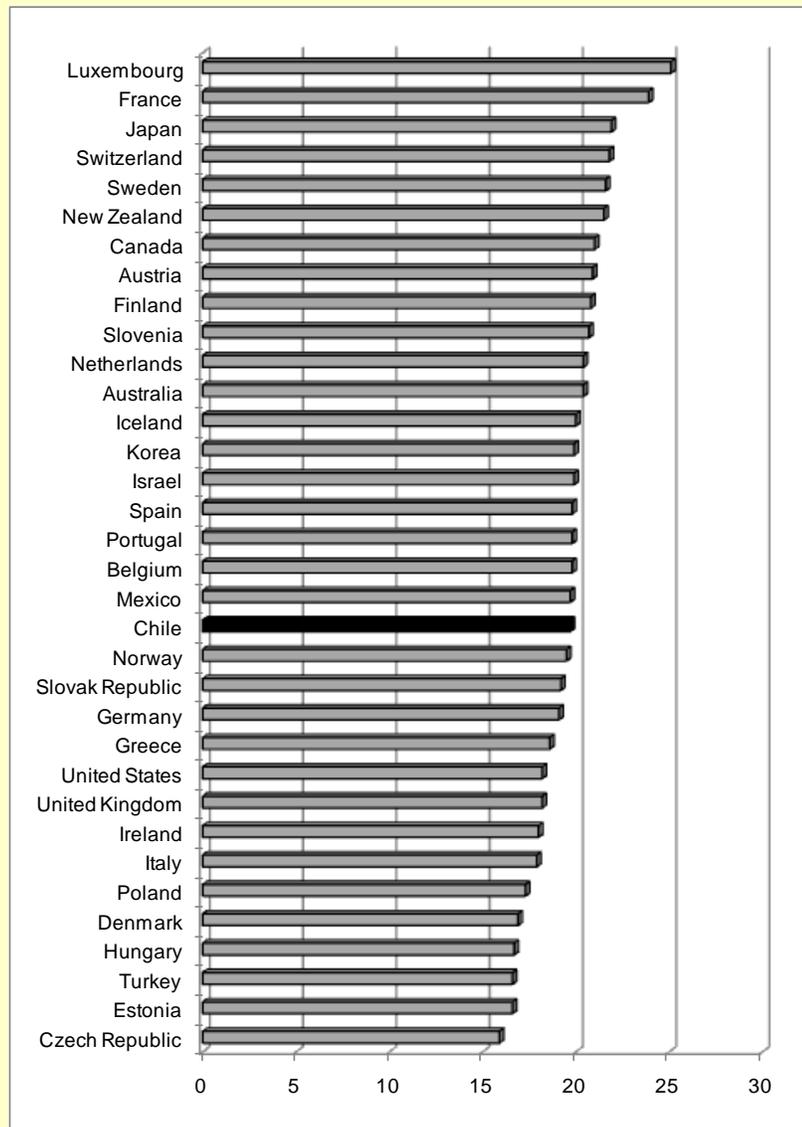
Otro aspecto interesante de revisar se refiere a la edad de jubilación, en comparación con la expectativa de vida de la población, o lo que se podría llamar la sobrevida de la que debe hacerse cargo el sistema previsional. Se debe mencionar que la esperanza de vida en Chile es equivalente a la de los países desarrollados, lo que de alguna forma desmiente la idea de que el sistema público de salud, que atiende a más del 85% de la población, sea tan deficiente, ya que si lo fuera, no tendríamos en este

aspecto resultados comparativamente muy buenos. En términos de la edad de jubilación de los hombres (65 años en Chile) de los 34 países que componen la OCDE, sólo cuatro de ellos tiene una menor edad de jubilación que nuestro país. Para las mujeres, Chile es el país que tiene la menor edad de jubilación (60 años) junto con Luxemburgo y Polonia. Esto deja nuestro país en el rango alto de la OCDE en términos de la sobrevida de que debe hacerse cargo el sistema previsional.

Los siguientes gráficos muestran la sobrevida que debe cubrir el sistema.

Gráfico Nº 3

OCDE: ESPERANZA DE VIDA AL MOMENTO DE JUBILAR HOMBRES

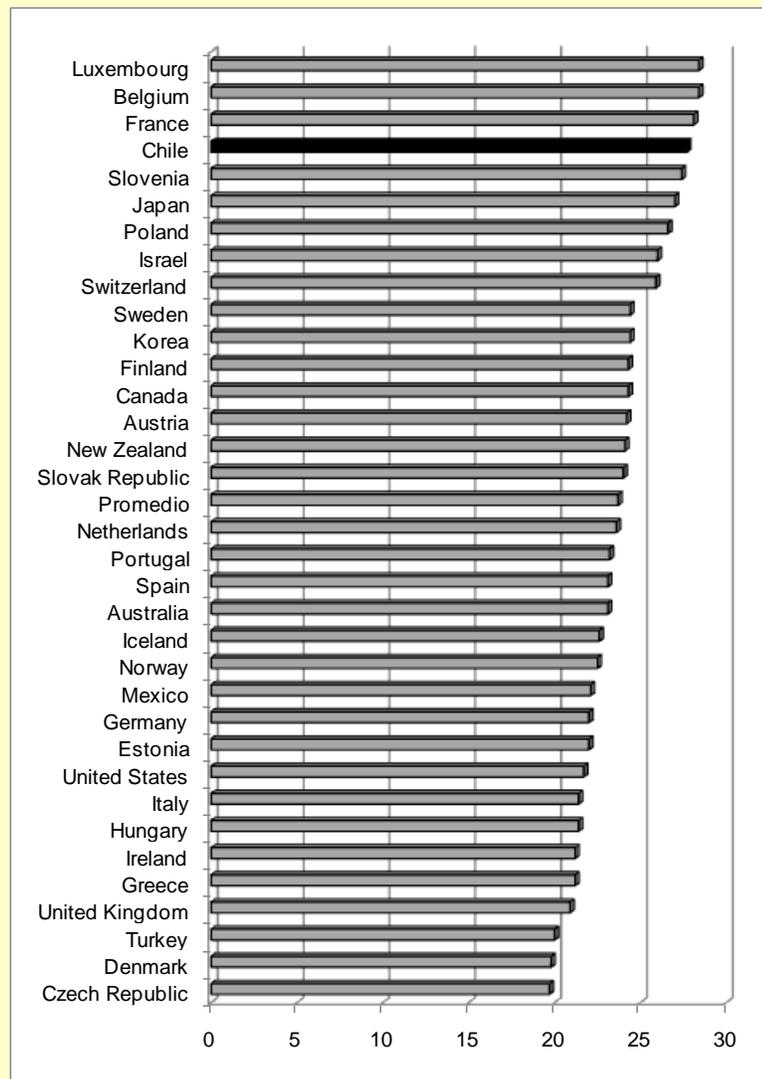


Fuente: OCDE: Funded Pension Statistics.

Los gráficos muestran que el sistema previsional chileno tiene que cubrir una expectativa de vida bastante prolongada en relación al resto de la OCDE, especialmente para el caso de las mujeres. Esto indica lo importante que son los incentivos para prologar la vida laboral, ya que financiar casi 20 años de jubilación para los hombres y cerca de 28 años para las mujeres es tremendamente complejo para cualquier sistema. Por otra parte, parece casi de sentido común que si se ha logrado un éxito notable en prolongar la vida de los ciudadanos, se hace igualmente necesario prolongar la vida activa. De hecho, muchos países de la OCDE han elevado las edades de jubilación, mientras que Chile se ha quedado rezagado en este aspecto.

Gráfico Nº 4

OCDE: ESPERANZA DE VIDA AL MOMENTO DE JUBILAR DE MUJERES



Fuente: OCDE: Funded Pension Statistics.

Otro aspecto de interés son las tasas de reemplazo que entrega el sistema previsional. Las comparaciones son complejas por cuanto no existe una única forma de definir la tasa de reemplazo. Primero, debe establecerse si se calcula en forma independiente del número de años de cotizaciones o no. Segundo, si se establece en términos de la remuneración al momento de jubilar o de la remuneración promedio de la vida laboral y, tercero, para qué nivel de ingresos se hace el cálculo, ya que normalmente las tasas de reemplazo son mayores para los sectores de ingresos bajos (por subsidios que se pueden sumar en este segmento). En el Cuadro Nº 1 se ven las tasas de reemplazo (netas de impuestos) por país para distintos niveles de ingreso relacionados al ingreso medio de los trabajadores.

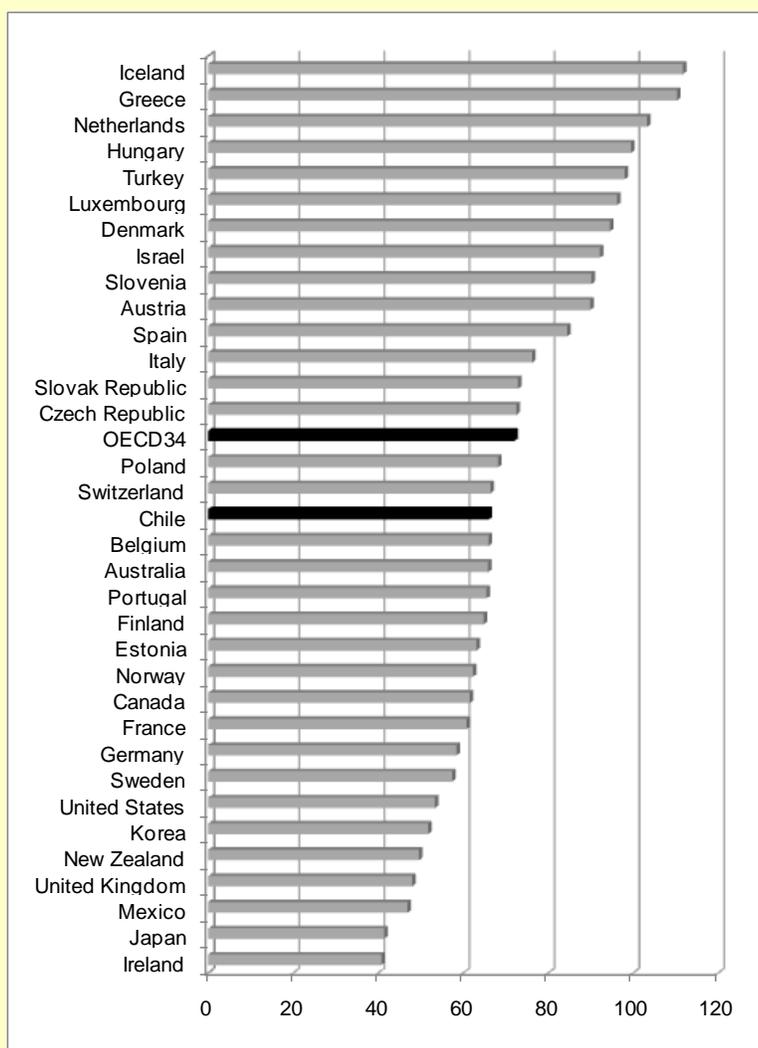
Cuadro Nº 1
TASAS DE REEMPLAZO NETAS POR NIVEL DE INGRESO

	Individual earnings, multiple of mean for men (women where different)			
	Median earner	0,5	1	1,5
OECD members				
Australia	65,9 (63.2)	82,5 (79.7)	58,9 (56.9)	47,1 (45.3)
Austria	89,9	91,3	89,9	84,6
Belgium	66,0	81,8	64,1	52,0
Canada	61,5	88,7	57,3	39,7
Chile	66,0 (52.4)	74,4 (61.7)	64,3 (49.9)	62,7 (46.3)
Czech Republic	72,5	94,0	64,4	48,9
Denmark	94,5	131,9	89,8	80,8
Estonia	63,1	73,4	58,3	51,4
Finland	64,8	72,0	65,2	64,4
France	60,8	69,4	60,4	53,1
Germany	58,4	55,6	57,9	57,2
Greece	110,3	113,6	111,2	106,8
Hungary	99,5	96,3	106,0	103,2
Iceland	111,7	139,0	101,1	91,7
Ireland	40,8	60,8	35,8	26,8
Israel	92,2 (82.3)	103,0 (93.6)	78,2 (69.8)	56,7 (50.6)
Italy	76,2 (63.0)	78,2 (63.4)	75,3 (62.1)	76,7 (62.1)
Japan	41,4	52,7	39,7	34,9
Korea	51,8	69,8	47,5	37,3
Luxembourg	96,2	103,1	94,0	90,9
Mexico	46,9 (46.9)	58,2 (58.2)	32,2 (29.9)	33,3 (29.7)
Netherlands	103,3	104,5	99,8	96,4
New Zealand	49,6	79,4	41,5	29,4
Norway	62,3	81,7	62,2	51,4
Poland	68,2 (50.7)	68,1 (53.4)	68,2 (50.6)	68,3 (50.4)
Portugal	65,5	73,4	69,2	70,5
Slovak Republic	72,9	68,3	74,5	76,7
Slovenia	90,2	82,5	85,4	86,2
Spain	84,5	82,3	84,9	85,4
Sweden	57,4	71,1	57,7	75,2
Switzerland	66,4 (65.5)	78,6 (78.1)	64,1 (63.2)	46,2 (45.5)
Turkey	98,0	107,3	93,1	96,0
United Kingdom	48,0	67,5	41,5	30,5
United States	53,4	63,8	50,0	46,6
OECD34	72,1	82,9	68,9	63,5

Fuente: OCDE, Pensions Models, los datos para mujeres aparecen entre paréntesis.

Se puede ver que las tasas de reemplazo para Chile están levemente por debajo del promedio de la OCDE, pero que muchos de los países que tienen tasas de reemplazo superiores tienen actualmente problemas serios de financiamiento de sus sistemas de reparto, y están en vías de reducir los beneficios. Es interesante notar que varios países de ingreso alto tienen tasas de reemplazo bastante inferiores a las chilenas, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Francia, Alemania, Irlanda, Japón, Corea, Suecia y Nueva Zelanda, como se muestra en el Gráfico Nº 5.

Gráfico Nº 5
TASAS NETAS DE REEMPLAZO EN LA OCDE



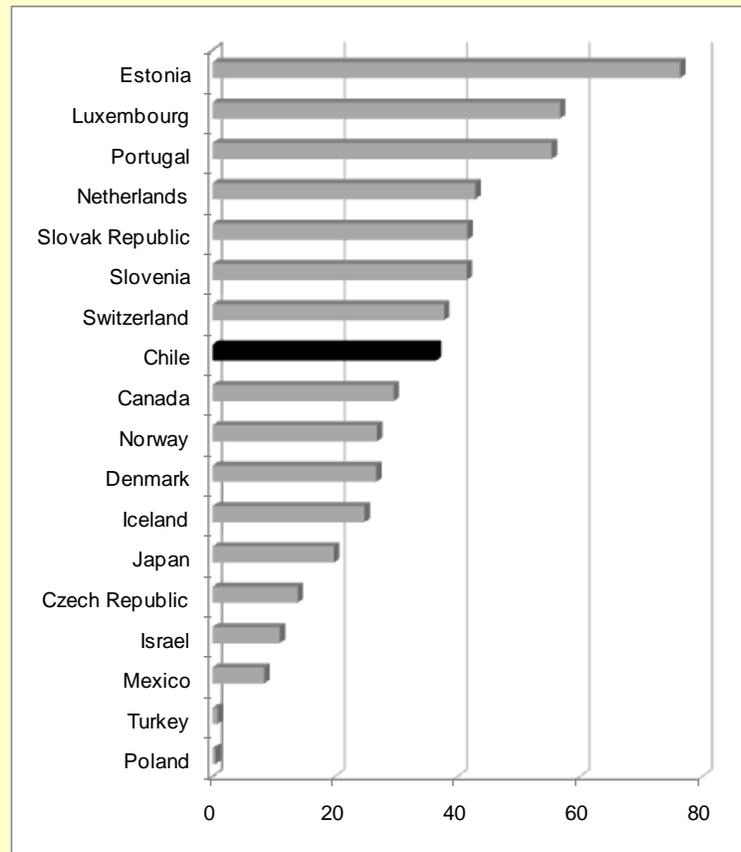
Fuente: OCDE Pensions Model.

También es interesante comparar el grado de diversificación de los fondos en activos externos, en lo cual el fondo de pensiones chileno se encuentra en un rango intermedio. Dado que existen argumentos a favor y en contra

de aumentar el porcentaje permitido de inversión externa, la posición actual parece razonable. Por otro lado, una mayor diversificación puede mejorar la posición de riesgo y probablemente en menor medida el retorno esperado.

Gráfico Nº 6

INVERSIÓN EXTERNA DEL FONDO DE PENSIONES % DEL TOTAL DE ACTIVOS



Fuente: OCDE Pension Markets in Focus Nº 9, septiembre 2012.

Conclusiones

El sistema previsional chileno se encuentra actualmente cuestionado, debido a que no se estarían cumpliendo las expectativas de los pasivos respecto al nivel de las jubilaciones. Sin embargo, un análisis más a fondo permite mostrar que el nivel de las pensiones no se explica por un problema del sistema previsional en sí, sino por la informalidad del mercado laboral, el aumento en la expectativa de vida y el crecimiento de las remuneraciones reales en los últimos años.

Como punto de partida en un análisis de la previsión en Chile, resulta útil comparar algunos aspectos de nuestro sistema con el resto de los países de la OCDE, lo que permite concluir lo siguiente:

- Los fondos de pensiones de los trabajadores chilenos están siendo bien manejados por las administradoras y, de hecho, Chile ocupa el primer lugar de la OCDE en términos de la rentabilidad de los fondos.
- El sistema chileno tiene que cubrir una sobrevida relativamente alta para el caso de los hombres, y definitivamente muy alta para el caso de las mujeres, lo que evidencia la necesidad de prolongar la vida activa, ya sea en forma obligatoria y/o voluntaria.
- A pesar de esa elevada sobrevida, las tasas de reemplazo del sistema chileno no difieren en forma importante del promedio de la OCDE, y lo que ocurre realmente es que en todos los países del mundo se está haciendo muy difícil y costoso permitir niveles de jubilación cercanos a la última remuneración del trabajador. En definitiva, el problema es de sentido común: si en los últimos años el desarrollo económico ha permitido que hombres y mujeres vivamos más y con ingresos laborales más altos, se hace estrictamente necesario ahorrar más para mantener la calidad de vida en la etapa pasiva. No se soluciona el problema de fondo simplemente estableciendo que “los trabajadores tienen el derecho a pensiones dignas” porque alguien las tiene que financiar.

En breve...

- El sistema previsional chileno se encuentra actualmente cuestionado, ya que no se estarían cumpliendo las expectativas con respecto al nivel de las jubilaciones.
- Los fondos de pensiones de los trabajadores en Chile están siendo bien manejados por las administradoras. Incluso, Chile ocupa el primer lugar de la OCDE en términos de rentabilidad.
- El sistema chileno debe cubrir una sobrevida relativamente alta en el caso de los hombres y muy alta para las mujeres, lo que evidencia la necesidad de prolongar la vida activa.
- Las tasas de reemplazo del sistema chileno no difieren de forma importante del promedio de la OCDE y lo que ocurre realmente es que en todos los países del mundo se está haciendo muy difícil y costoso permitir niveles de jubilación cercanos a la última remuneración del trabajador.

¹ Un caso particular en este sentido lo constituyen las mujeres que cotizaron una vez en su vida para recibir el bono por hijo, y que actualmente son pensionadas del sistema.