



**Serie Documentos de Trabajo**  
Superintendencia de Pensiones  
Alameda 1449.  
Santiago, Chile.

[www.spensiones.cl](http://www.spensiones.cl)

**DOCUMENTO DE TRABAJO N° 54**

ELEMENTOS SOLIDARIOS DEL SISTEMA DE  
PENSIONES  
Ximena Quintanilla  
Octubre 2012

Los **Documentos de Trabajo** son una línea de publicaciones de la Superintendencia de Pensiones, que tienen por objeto divulgar trabajos de investigación económica realizados por profesionales de esta institución, encargados o contribuidos por terceros. Con ello se pretende incentivar la discusión y debate sobre temas relevantes del sistema previsional o que incidan en él, así como ampliar los enfoques sobre estos fenómenos.

Los trabajos aquí publicados tienen carácter preliminar y están disponibles para su discusión y comentarios. Los contenidos, análisis y conclusiones que puedan derivar de los documentos publicados son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es) y no reflejan necesariamente la opinión de la Superintendencia de Pensiones.

Si requiere de mayor información o desea tomar contacto con quienes editan estos documentos, contacte a: [documentosdetrabajo@spensiones.cl](mailto:documentosdetrabajo@spensiones.cl).

Si desea acceder a los títulos ya publicados y/o recibir las futuras publicaciones, por favor regístrese en nuestro sitio web: [www.spensiones.cl](http://www.spensiones.cl).

The Working Papers series of the Superintendence of Pensions disseminates economic research conducted by the its staff, entrusted or contributed by third parties. The purpose of the series is to contribute to the discussion and debate of relevant issues related to the Pension System, as well as to extend the approaches on these phenomena.

These papers are preliminary research for its discussion and comments. The contents, analysis and conclusions presented in these papers are exclusively those of the author(s) and do not necessarily reflect the position of the agency.

To ask for further information or to contact the editor committee, please write to: [documentosdetrabajo@spensiones.cl](mailto:documentosdetrabajo@spensiones.cl).

To access the papers already published or to receive by e-mail the latest list of working papers published, please register yourself at our website: [www.spensiones.cl](http://www.spensiones.cl).

Superintendencia de Pensiones  
Alameda 1449  
Santiago 8340382, Chile.  
[www.spensiones.cl](http://www.spensiones.cl)

# Elementos Solidarios del Sistema de Pensiones

Ximena Quintanilla\*

Superintendencia de Pensiones

Octubre 2012

## Resumen

Este artículo describe y analiza los elementos solidarios que componen el Sistema de Pensiones Solidarias que introdujo la reforma de 2008 al sistema de pensiones chileno. La comparación de las situaciones antes y después de la reforma demuestra que antes de la reforma el primer pilar del sistema de pensiones no cumplía satisfactoriamente con uno de sus principales objetivos, tal es la prevención de la pobreza en la etapa pasiva del ciclo de vida de los individuos. El nuevo Sistema de Pensiones Solidarias no solo cumple con este propósito sino que además entrega certidumbre a los individuos respecto de la cobertura que tendrán en caso de no poder financiar o financiar inadecuadamente una pensión para la vida pasiva. Asimismo, el nuevo diseño reconoce el trade-off entre protección e incentivos al esfuerzo individual integrando los beneficios solidarios entre sí y, a su vez, relacionándolos a los beneficios del segundo pilar de ahorro obligatorio. El artículo entrega estadísticas y caracteriza a los beneficiarios de Sistema de Pensiones Solidarias a diciembre de 2010.

---

\* Jefa Departamento Investigación, División Estudios, Superintendencia de Pensiones. [xquintanilla@spensiones.cl](mailto:xquintanilla@spensiones.cl)

## 1. Introducción

En la terminología propuesta por el Banco Mundial (World Bank (1994)), el sistema de pensiones chileno está conformado por tres pilares: el primer pilar redistributivo, el segundo de ahorro obligatorio y el tercero de ahorro voluntario. El segundo pilar, principal componente del sistema chileno, es de capitalización individual con contribuciones definidas. Es decir, la pensión que un individuo obtiene en su vida pasiva es el resultado de lo que ahorra durante su vida activa, de los retornos de esos ahorros y de las tasas de interés de mercado vigentes al momento de la pensión que determinan el valor de los productos de pensión. Por definición, este tipo de diseño no contempla elementos redistributivos. Por su parte, hasta Junio 2008, el primer pilar era poco profundo en términos de cobertura y de beneficios y no estaba integrado con el segundo pilar. Estas características del sistema de pensiones junto con la existencia de mercados laborales informales y de episodios de desempleo impedían que se cumpliera adecuadamente con los dos objetivos primordiales de los sistemas de pensiones: prevención de pobreza en la vejez y suavización de consumo durante el ciclo de vida.

Se hacía necesario entonces perfeccionar el sistema de pensiones. Luego de un proceso de discusión multi-sectorial, se aprobó, mediante la Ley 20.255 del año 2008, la mayor reforma al sistema de pensiones vigente en Chile desde 1981. La reforma, además de intentar mejorar la cobertura del segundo pilar contributivo, se concentra en profundizar el primer pilar no contributivo e integrarlo con el segundo pilar. Este artículo describe los elementos solidarios del reformado sistema de pensiones y muestra resultados de la cobertura del nuevo primer pilar a cerca de  $2 \frac{1}{2}$  años desde su implementación.

Cabe mencionar que el nuevo sistema de pensiones solidarias de vejez e invalidez es financiado con recursos del Estado, entre otros con el Fondo de Reserva de Pensiones, FRP, creado a partir de la Ley de Responsabilidad Fiscal del año 2006. El objetivo específico del FRP es apoyar el financiamiento de las obligaciones fiscales derivadas de la garantía estatal de las pensiones básicas solidarias de vejez y de invalidez, así como los aportes previsionales solidarios considerados en la reforma previsional. El FRP se incrementa cada año en un monto mínimo equivalente a 0,2% y un máximo de 0,5% del PIB del año anterior. Esta regla de acumulación asegura anualmente recursos frescos para el Fondo, independientemente de la situación fiscal que el país esté enfrentando. A diciembre de 2010 el FRP tenía acumulado US\$3.836,7 millones lo que representó un 1,7% del PIB de ese año.

## 2. Situación antes de la reforma

Hasta el año 2008 el pilar redistributivo del sistema de pensiones chileno contaba con dos componentes: Las Pensiones Asistenciales (PASIS) y la Pensión Mínima con Garantía Estatal (PMGE). Ambos componentes entregaban pensiones de *vejez* y de *invalidez*. Además, la PMGE entregaba beneficios de *sobrevivencia* y la PASIS de *deficiencia mental*. Tanto la PMGE como la PASIS eran beneficios vitalicios. Los valores de la PASIS y de la PMGE a Julio de 2008 se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 1: Valores de PASIS y PMGE a Junio 2008

	<b>PASIS</b>	<b>PMGE</b>
<b>menores de 70</b>	\$ 48.000	\$ 96.391
<b>entre 71 y 75</b>	\$ 51.170	\$ 105.396
<b>mayores de 75</b>	\$ 55.949	\$ 112.454

El valor de la PMGE para los menores de 70 años era de alrededor de 60 % del salario mínimo. Por su parte, el valor mensual de la PASIS era 50 % el de la Pensión Mínima. Cabe notar que el monto de la PASIS era inferior a la línea de pobreza, que a Noviembre de 2009 ascendía a \$64.134<sup>1</sup>. La tabla 2 compara los requisitos de cada uno de los beneficios.

---

<sup>1</sup>Valor para las zonas urbanas. Fuente: Mideplan, [http://www.mideplan.cl/casen2009/RESULTADOS\\_CASEN\\_2009.pdf](http://www.mideplan.cl/casen2009/RESULTADOS_CASEN_2009.pdf)

Tabla 2: Requisitos de PASIS y PMGE antiguo 1er pilar

Requisito	Vejez		Invalidez		Sobrevivencia		Deficiencia Mental	
	PMGE	PASIS	PMGE	PASIS	PMGE	PASIS	PMGE	PASIS
<b>Edad</b>	Mujeres 60+ Hombres 65+	65+	Sin requisito	18+	Sin requisito	Sin requisito	Sin requisito	Sin requisito
<b>Certificación</b>	N/A	N/A	Por la Comisión Médica de Invalidez de la Superintendencia de Pensiones	Por la Comisión Nacional de Medicina Preventiva e Invalidez del Servicio de Salud Regional	N/A	Por la Comisión Nacional de Medicina Preventiva e Invalidez del Servicio de Salud Regional		
<b>Situación Previsional</b>	240 cotizaciones/Agotar Saldo en Cuenta Individual	No tener ahorros previsionales	2 años de cotizaciones en los últimos 5, o estar cotizando al momento de la invalidez, o 16 cotizaciones para individuos con menos de 2 años de afiliación, o 10 años de cotizaciones/Agotar Saldo en Cuenta Individual	No tener ahorros previsionales	2 años de cotizaciones en los últimos 5, o estar cotizando al momento de la invalidez, o 16 cotizaciones para individuos con menos de 2 años de afiliación, o 10 años de cotizaciones/Agotar Saldo en Cuenta Individual	No tener ahorros previsionales		
<b>Incompatible con otras Pensiones</b>	Pensión del sistema de reparto, PASIS	Todas las pensiones	Pensión del sistema de reparto, PASIS, PMGE Vejez	Todas las pensiones	Pensión del sistema de reparto, PASIS	Todas las pensiones		
<b>Test de Afluencia</b>	Suma de pensiones, rentas y remuneraciones debe ser menor a la Pensión Mínima de Vejez	Ingresos propios e ingreso familiar promedio no superiores al 50% de la Pensión Mínima	Suma de pensiones, rentas y remuneraciones debe ser menor a la Pensión Mínima de Invalidez	Ingresos propios e ingreso familiar promedio no superiores al 50% de la Pensión Mínima	Suma de pensiones, rentas y remuneraciones debe ser menor a la Pensión Mínima de Sobrevivencia	Ingresos propios e ingreso familiar promedio no superiores al 50% de la Pensión Mínima		
<b>Residencia</b>	Sin requisito	3 años continuos antes de la solicitud	Sin requisito	3 años continuos antes de la solicitud	Sin requisito	3 años continuos antes de la solicitud		

La tabla 2 pone de manifiesto que la PMGE y la PASIS estaban débilmente integradas entre sí: tenían distintas condiciones de edad para postular, eran incompatibles entre sí y existía una importante discontinuidad en el monto de los beneficios. Asimismo, la PMGE y las PASIS estaban débilmente integradas con el segundo pilar de ahorro obligatorio. En efecto, el requisito de tener 240 cotizaciones para acceder a la PMGE Vejez significaba que sólo trabajadores con participación relativamente estable accedieran al beneficio a pesar de que probablemente individuos con tal participación pudieran autofinanciar una pensión mayor a la mínima. Un simple ejercicio confirma estos resultados. La tabla 3 muestra la pensión autofinanciada y los años cotizados de cuatro individuos *tipo* escogidos para fines ilustrativos. Los individuos tipo difieren en el sexo y en la densidad de cotizaciones asumida. A partir de la base de datos de Historias Previsionales Administrativas, HPA<sup>2</sup>, hasta el año 2009, se calcula la densidad promedio y mediana por sexo. Para los hombres estos valores son 51 % y 49 %, mientras que para las mujeres son de 39 % y 31 %, respectivamente. Así, las dos mujeres tipo autofinancian una pensión menor a la Pensión Mínima<sup>3</sup> pero no alcanzan a cumplir el requisito de 20 años de cotizaciones por lo que no son elegibles para la garantía estatal. Por otro lado, los dos hombres tipo si cumplen las condiciones de elegibilidad para la garantía estatal pero la pensión autofinanciada es mayor a la mínima por lo que tampoco recibirán el subsidio. En resumen, bajo los supuestos de este ejercicio, individuos con bajo nivel de ingresos y con las densidades actualmente observadas en los datos no acceden a la PMGE. Este resultado está en línea con lo encontrado en las proyecciones de pensiones de Berstein, Larraín, and Pino (2006), quienes concluyen que “un considerable grupo de pensionados de vejez recibirán beneficios por debajo de la Pensión Mínima pero al mismo tiempo la mayoría de ellos no serán elegibles para la Garantía del Estado”. En la práctica, la PMGE cubría a trabajadores con participación relativamente estable contra los riesgos de baja rentabilidad, de participación tardía y de longevidad (las mujeres se benefician relativamente más que los hombres debido a los últimos dos factores).

Tabla 3: Pensión autofinanciada y años de cotizaciones para individuos “tipo”

		<b>Pensión autofinanciada</b>	<b>Años cotizados</b>
<b>Mujer</b>	<b>densidad promedio=0,39</b>	85.073	16,0
	<b>densidad mediana=0,31</b>	67.534	12,7
<b>Hombre</b>	<b>densidad promedio=0,49</b>	158.373	22,5
	<b>densidad mediana=0,51</b>	164.868	23,5

Nota: Se asume que el individuo ingresa al mercado laboral a los 18 años con ingreso igual al salario mínimo vigente a julio 2010, crecimiento de los salarios de 2% real anual hasta los 50 años, una tasa de rentabilidad constante de 5% y retiro del mercado laboral a la edad legal de pensión.

Por su parte, a pesar de que las PASIS sí estaban destinadas a los sectores más vulnerables de la población, hasta el año 2004 la asignación de nuevos cupos se determinaba cada año según los recursos fiscales disponibles. Luego, la cobertura no era completa y la obtención del beneficio

<sup>2</sup>Esta base contiene información mensual de las cotizaciones que realiza una muestra representativa de afiliados al sistema de pensiones, desde la creación del sistema de capitalización individual el año 1981 a diciembre de 2009.

<sup>3</sup>Asumiendo que la pensión mínima se reajusta según inflación hasta la edad legal de pensión.

era incierta. Desde el 2004 en adelante los beneficiarios del Sistema Chile Solidario elegibles para PASIS acceden al beneficio en forma cierta, es decir independientemente de la disponibilidad de cupos<sup>4</sup>. Como se mencionara anteriormente, el monto de la PASIS no alcanzaba para superar el umbral de pobreza.

### 3. Nuevo Sistema de Pensiones Solidario

Uno de los principales objetivos de la reforma previsional era aumentar el nivel de seguridad de los ingresos durante la vejez. Para cumplir este objetivo, se crea el Sistema de Pensiones Solidarias, SPS, que cubre a quienes, por diversas razones, no ahorran o no ahorrarn lo suficiente durante la vida activa para financiar una pensión en la vida pasiva de un valor mínimo fijado por la reforma (la Pensión Básica Solidaria). El SPS se diseña de forma tal que no sólo sus diversos componentes están plenamente amalgamados entre sí, sino que también está integrado con el segundo pilar obligatorio. Esta integración es tal tanto en lo relativo a las contingencias que cubre -vejez e invalidez - como en cumplir los objetivos de protección y de mantener los incentivos al ahorro.

Los componentes del SPS son<sup>5</sup>:

- Pensión Básica Solidaria (PBS) de Vejez
- Pensión Básica Solidaria (PBS) de Invalidez
- Aporte Previsional Solidario (APS) de Vejez
- Aporte Previsional Solidario (APS) de Invalidez

A grandes razgos, mientras la PBS se entrega a quienes no ahorran en el sistema previsional para autofinanciar una pensión, el APS se entrega como un complemento a la pensión autofinanciada para aquellos que sí tienen ahorros previsionales pero que son insuficientes según los parámetros definidos en la reforma. El valor de la PBS tanto de Vejez como de Invalidez a diciembre 2010 es \$75.840 mensuales. Por su parte, el APS de Vejez complementa el beneficio de quienes pueden financiar una pensión pero cuyo monto es inferior a la Pensión Máxima con Aporte Solidario, PMaS. El monto de la PMaS es de \$255.000 en régimen (desde Julio 2011) (ver sección 3.1 para detalle de la gradualidad de la implementación). Finalmente, el APS de Invalidez complementa el beneficio de aquellos cuya pensión es inferior a la PBS.

La tabla 4 describe en detalle los requisitos del SPS. A diferencia del antiguo diseño del pilar redistributivo, el SPS integra plenamente sus componentes. Por ejemplo, si un individuo de 65 años no tienen ahorros previsionales, cumple los requisitos de focalización y residencia, entonces accede a la PBS; mientras que un individuo que alcanza a autofinanciar una pensión pequeña pero mayor que cero, cumple los requisitos de focalización y residencia, accede a su pensión más el APS.

---

<sup>4</sup>Para más detalles, ver Ley 19.949 de Junio 2004.

<sup>5</sup>Se mantiene el actual subsidio PASIS para las personas con discapacidad mental menores de 18 años. Asimismo, los beneficiarios de PMGE que ya recibían dicho beneficio antes de la reforma y que son elegibles para los nuevos beneficios solidarios pueden optar por el régimen que prefieran, ver Apéndice para mayores detalles.



Tabla 4: Requisitos PBS y APS nuevo SPS

Requisito	Vejez		Invalidez	
	PBS	APS	PBS	APS
<b>Edad</b>	65+	65+	Mayor 18 y menor 65	Mayor 18 y menor 65
<b>Certificación</b>	N/A	N/A	Por la Comisión Médica de Invalidez de la Superintendencia de Pensiones	Por la Comisión Médica de Invalidez de la Superintendencia de Pensiones
<b>Situación previsional</b>	No tener derecho a pensión, como titular o beneficiario de pensión de sobrevivencia	Pensionados por vejez, invalidez o sobrevivencia del sistema de pensiones; beneficiarios de pensión de sobrevivencia por accidentes del trabajo/enfermedades profesionales; pensionados por gracia, exonerados políticos, Ley Rettig y Ley Valech <sup>(1)</sup> (2)	No tener derecho a pensión, como titular o beneficiario de pensión de sobrevivencia	Pensionados por invalidez del sistema de pensiones; inválidos con derecho sólo a pensión de sobrevivencia del sistema de pensiones o de accidentes del trabajo/enfermedades profesionales <sup>(2)</sup>
<b>Incompatible con otras pensiones</b>	Todas las pensiones excepto las de gracia, de exonerados políticos, Ley Rettig y Ley Valech <sup>(3)</sup>	Pensión autofinanciada mayor a PMA5; pensión de CAPEDRENA o DIPRECA <sup>(4)</sup>	Todas las pensiones	Pensión de invalidez mayor a PBS; pensión de CAPEDRENA o DIPRECA <sup>(4)</sup>
<b>Test de afluencia</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>jul/08-jun/09: 40% más pobre</li> <li>jul/09-ago/09: 45% más pobre</li> <li>sep/09-jun/10: 50% más pobre</li> <li>jul/10-jun/11: 55% más pobre</li> <li>jul/11-en adelante: 60% más pobre</li> </ul>	
<b>Residencia</b>	20 años de residencia desde los 20 años y al menos 4 en los últimos 5, ambos hasta la solicitud del beneficio	20 años de residencia desde los 20 años y al menos 4 en los últimos 5, ambos hasta la solicitud del beneficio	5 años continuos o discontinuos en los últimos 6 antes de solicitar el beneficio	5 años continuos o discontinuos en los últimos 6 antes de solicitar el beneficio

Notas: (1) Este último grupo, además de la pensión de reparación, debe percibir otra del sistema de pensiones. (2) Asimismo, los beneficiarios de APS no deben ser imponentes de CAPEDRENA o DIPRECA. (3) En este caso las pensiones deben ser inferiores a la PBS y el beneficio será el monto faltante para alcanzar la PBS. (4) CAPEDRENA y DIPRECA son los sistemas de pensiones de Carabineros de Chile y del Ejército de Chile, respectivamente.

Los incentivos del diseño del primer pilar se pueden apreciar en la figura 1, donde se muestra la continuidad entre los valores de la PBS y el APS, tanto para las pensiones de vejez como las de invalidez. En el caso de los subsidios de vejez, la PBS genera un efecto ingreso puro que incentiva a los individuos pobres a disminuir su ahorro (y a aumentar consumo) durante la vida activa pues cuentan con un aumento predecible de ingresos durante la vida pasiva. Este efecto ingreso es potenciado por el efecto sustitución generado por la tasa de impuesto implícita sobre el ahorro individual para pensiones (representada por la pendiente menor a  $45^\circ$  en el gráfico): el APS se retira en forma creciente con la pensión autofinanciada, lo que reduce la rentabilidad del ahorro individual destinado a pensiones para aquellos que esperan obtener una pensión autofinanciada menor que la PMS (Valdes (2002)). Cabe notar sin embargo, que la tasa de impuesto implícita es cercana al 30%, menor a 100% como lo era en el caso de la PMGE, por lo que el desincentivo al ahorro del efecto sustitución no es total.

Por el contrario, el APS de Invalidez sí grava en un 100% la pensión autofinanciada (ver panel derecho de la figura 1). Sin embargo, el nuevo diseño de los beneficios de invalidez considera el *trade-off* entre protección e incentivos al permitir que los beneficiarios trabajen sin gravar completamente el subsidio. Así, los beneficiarios de PBS o APS de invalidez podrán tener ingresos laborales por hasta 1 ingreso mínimo mensual sin que el beneficio previsional sea disminuido. Si los ingresos laborales son entre uno y dos ingresos mínimos, el subsidio previsional será disminuido en una proporción creciente con el ingreso laboral. El impuesto implícito en los ingresos laborales es de 0% cuando el individuo gana un ingreso mínimo y aumenta linealmente hasta llegar a 50% cuando gana dos ingresos mínimos. La figura 2 muestra la relación entre los ingresos laborales y el ingreso total incluyendo el beneficio previsional laboral para el caso particular en que el beneficiario recibe la PBS de invalidez y para los valores de ingreso mínimo mensual y de PBS vigentes a diciembre 2010. Se observa que el ingreso total es el ingreso laboral más la totalidad del APS cuando el ingreso laboral es menor a un salario mínimo. El APS de invalidez es decreciente con el ingreso laboral cuando este último está entre uno y dos salarios mínimo. Finalmente, el ingreso total es igual al ingreso laboral (el APS se elimina) cuando el individuo tiene un ingreso laboral mayor a los dos salarios mínimos.

La aplicación del impuesto al APS de Invalidez es gradual en el tiempo en que el trabajador perciba ingresos laborales: no se aplica durante los dos primeros años, es de 50% del impuesto mencionado anteriormente durante el tercer año y se aplica en su totalidad sólo a contar del cuarto año en que el trabajador perciba ingresos laborales<sup>6</sup> (luego, la figura 2 representa la situación a partir del cuarto año en que el individuo recibe ingresos laborales en forma continua).

En resumen, los incentivos de la PBS y del APS de invalidez no sólo consideran el monto del ingreso laboral (para afectar la decisión de horas trabajadas, es decir el *intensive margin*) sino que también la participación laboral de largo plazo (para afectar la decisión de participar y mantenerse en el mercado laboral, es decir el *extensive margin*).

---

<sup>6</sup>Si el beneficiario deja de percibir ingresos laborales mensuales, recuperará el beneficio de la PBS o del APS de invalidez, según corresponda.

Figura 1: Pensión autofinanciada, APS y pensión final bajo el nuevo SPS

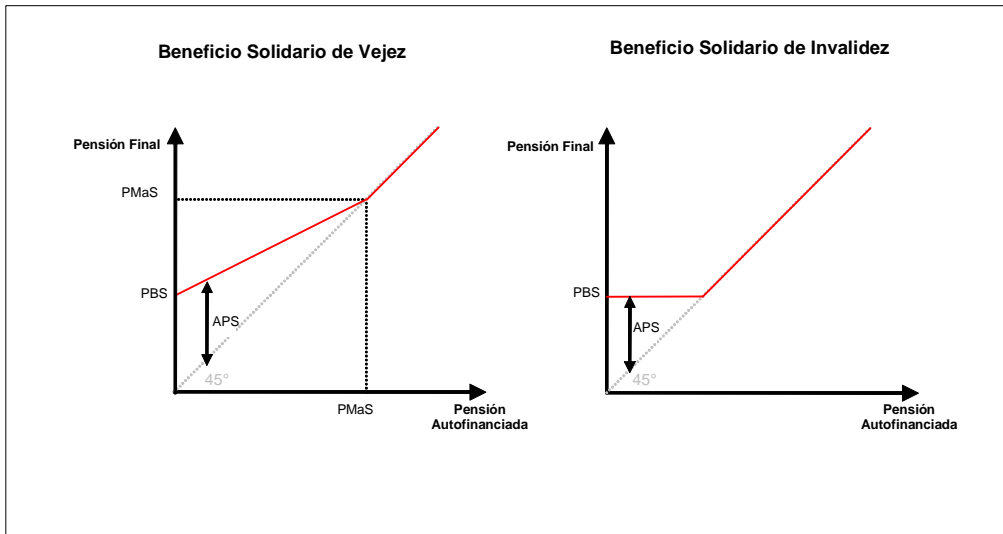
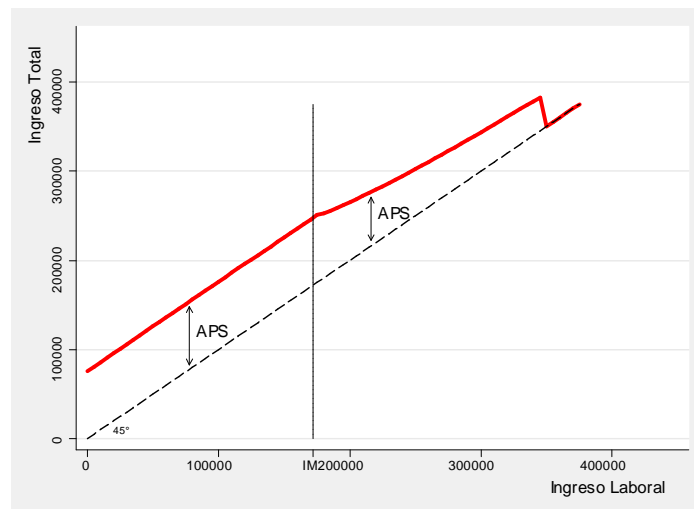


Figura 2: Ingreso laboral, APS invalidez e ingreso total bajo el nuevo SPS



Se desprende de la tabla 4 y de las figuras 1 y 2 la continuidad tanto entre los requisitos como en los montos de beneficios de la PBS y el APS de vejez (lo mismo entre la PBS y el APS invalidez).

El SPS también incluye la integración *entre* tipo de beneficios. Así, cuando los beneficiarios de PBS o APS de Invalidez cumplen 65 años pasan a ser beneficiarios de PBS o APS de Vejez en forma automática.

Finalmente cabe mencionar que, al igual que el antiguo primer pilar, el nuevo SPS asegura a los beneficiarios contra el riesgo de longevidad en el sentido de que, mientras cumplan las condiciones de elegibilidad, los beneficios son garantizados de por vida. Asimismo, al igual que la PASIS y la PMGE, la PBS y la PMaS están automáticamente indexadas a inflación.

### 3.1. Gradualidad de la implementación

La magnitud del cambio desde el antiguo primer pilar al SPS y sus efectos esperados en el gasto fiscal justifica una implementación gradual en el tiempo, respecto tanto del monto de los nuevos beneficios como de la población a cubrir. La tabla 5 detalla dicha gradualidad.

Tabla 5: Gradualidad de la implementación del SPS

<b>Periodo</b>	<b>Monto PBS</b>	<b>Monto PMS</b>	<b>Porcentaje de la población a cubrir</b>
<b>01/07/08-30/06/09</b>	60.000	70.000	40%
<b>01/07/09-31/08/09</b>	75.000	120.000	45%
<b>01/09/09-30/06/10</b>	75.000	150.000	50%
<b>01/07/10-30/06/11</b>	75.000	200.000	55%
<b>01/07/11 en adelante</b>	75.000	255.000	60%

## 4. Otros elementos solidarios del sistema de pensiones

La reforma previsional incluye otros dos beneficios solidarios, el bono a las mujeres por cada hijo nacido vivo o adoptado, BH, y el subsidio a la contratación y cotización de trabajadores jóvenes de bajos ingresos, STJ. Si bien, en estricto rigor estos dos beneficios no son parte del SPS, son elementos solidarios porque se financian con impuestos generales. En el caso del BH la sociedad como un todo se hace responsable de los periodos en que las madres tienen y cuidan a los niños pequeños y en el caso del STJ, se explicita el interés de disminuir el desempleo juvenil, de fomentar el empleo formal y se reconoce la importancia de las cotizaciones tempranas.

El BH equivale a las cotizaciones por un ingreso mínimo por 18 meses, más la rentabilidad del Fondo C de dichas cotizaciones desde el nacimiento del hijo hasta que la madre cumple 65 años. El BH no tiene restricciones de pobreza/ingresos pero las beneficiarias deben estar afiliadas al sistema de pensiones, ser elegibles para PBS de vejez o ser beneficiarias de pensión de sobrevivencia. Además, deben cumplir el requisito de residencia del SPS (ver tabla 3). El beneficio comenzó a operar para todas aquellas mujeres que se pensionen a partir del 1° de Julio de 2009. Para los hijos nacidos con anterioridad al 1° de julio de 2009 (periodo de transición), el ingreso mínimo a considerar será el vigente a esa fecha y los intereses se devengarán desde ese momento. Este último factor implica que el efecto del BH en las mujeres cercanas a la edad de pensión al momento de la reforma será menor que el efecto para las mujeres más jóvenes puesto que el BH devengará intereses por un periodo de tiempo más largo. Utilizando individuos tipo y distintos escenarios, en el capítulo 2 de Berstein, Castaneda, Fajnzylber, and Reyes (2009) se estima que el BH aumentaría en un 18% la pensión de una mujer de 35 años al momento de la reforma, mientras que dicho aumento es de 3,7% para una mujer de 65 años en 2008. Asimismo, se estima que el efecto del BH en la pensión es decreciente con el ingreso laboral de la beneficiaria.

Por su parte, el STJ se aplica por 24 meses a los trabajadores entre 18 y 35 años con ingresos inferiores a 1,5 veces el ingreso mínimo. El STJ tiene dos componentes: (i) un subsidio al empleador

equivalente a la mitad de la cotización de un salario mínimo y (ii) un aporte a la cuenta de capitalización individual del trabajador joven por el mismo monto<sup>7</sup>. De este modo, los empleadores de los trabajadores jóvenes que perciban el salario mínimo tendrán un incentivo a la contratación de este grupo por un 5% del salario y los trabajadores alcanzarán una cotización total de hasta 15% de su remuneración. Estimaciones realizadas por Berstein et al. (2009) para distintos escenarios y afiliados tipo indican que el efecto del STJ en el aumento de las pensiones estaría en el rango de 6% y 25% (10% en promedio) respecto de la situación sin subsidio.

## 5. Estadísticas

Esta sección entrega estadísticas que describen el primer pilar antes de la reforma, la transición del antiguo al nuevo primer pilar y el primer pilar luego de la reforma a diciembre de 2010<sup>8</sup>.

### 5.1. Estadísticas antes de la reforma

La tabla 6 muestra los datos para las PASIS vigentes a julio 2008, justo antes de la implementación del nuevo SPS. A esa fecha se entregaban más de 500.000 beneficios asistenciales, de los cuales un 58% eran de vejez, un 38% de invalidez y un 4% de deficiencia mental. No es sorprendente que casi dos tercios de los beneficios de vejez se entregaran a mujeres puesto que la tasa de participación laboral de las mujeres ha sido tradicionalmente baja en Chile (47% en el año 2010<sup>9</sup>) por lo que la mayoría no son elegibles para pensiones contributivas si no que sólo para pensiones de sobrevivencia en caso de cumplir los requisitos. Es interesante ver que los beneficiarios de PASIS vejez solicitaban el beneficio a los 65 años en promedio, es decir muy pronto tras cumplir la edad para ser elegibles. La figura 3 muestra la distribución de la edad de solicitud del beneficio. Se aprecia que tanto para hombres como para mujeres, pero sobre todo para estas últimas, la distribución completa (y no solo el promedio) está concentrada en los 65 años

Tabla 6: Estadísticas PASIS a Julio 2008

	<b>Vejez</b>	<b>Invalidez</b>	<b>Def. Mental</b>	<b>Total</b>
<b>N°</b>	290.112	193.170	18.577	501.859
<b>% Mujeres</b>	64,9%	56,2%	42,9%	60,8%
<b>Edad Promedio en 2008</b>				
<b>Mujeres</b>	73,9	46,7	12,0	
<b>Hombres</b>	74,4	43,1	12,1	
<b>Edad Promedio al recibir el beneficio</b>				
<b>Mujeres</b>	65,5	35,3	7,9	
<b>Hombres</b>	65,9	30,5	8,0	

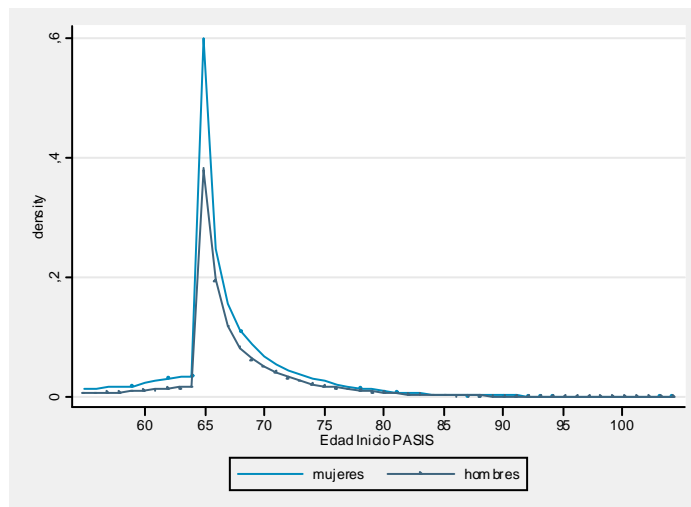
<sup>7</sup>Mientras el subsidio a la contratación pagado a los empleadores comenzó a operar en Octubre de 2008, el subsidio a las cotizaciones a pagar en las cuentas de capitalización individual de los trabajadores jóvenes entró en vigencia el 1° de Julio de 2011.

<sup>8</sup>Para un análisis complementario de la Reforma Previsional, tanto en los elementos solidarios como en sus otros ámbitos, ver Superintendencia de Pensiones (2011).

<sup>9</sup>Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas,

[http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/mercado\\_del\\_trabajo/nene/series\\_trimestrales\\_2011.php](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/nene/series_trimestrales_2011.php)

Figura 3: Distribución de edad de solicitud de PASIS vejez



La tabla 7 muestra algunas estadísticas descriptivas de los beneficiarios de PMGE. Se observa que sólo 92.000 personas accedían a este beneficio a Julio del 2008, lo que confirma lo sugerido por el simple ejercicio presentado en la sección 2.

Tabla 7: Estadísticas PMGE a Julio 2008

	<b>Vejez</b>	<b>Invalidez</b>	<b>Sobrevivencia</b>	<b>Total</b>
<b>N°</b>	40.141	11.742	40.149	92.032
<b>% Mujeres</b>	27,5%	31,4%	91,8%	56,1%
<b>Monto promedio</b>	57.937	84.410	59.682	
<b>Edad promedio en 2008</b>				
<b>Mujeres</b>	71,5	57,4	57,9	
<b>Hombres</b>	75,4	61,4	16,6	
<b>Edad promedio inicio del beneficio</b>				
<b>Mujeres</b>	66,5	51,2	52,0	
<b>Hombres</b>	70,1	54,8	11,8	

## 5.2. Estadísticas de transición

Como se menciona en la sección 6, la reforma previsional establece que los beneficiarios de PASIS de vejez e invalidez pasan automáticamente a PBS de vejez o invalidez, según corresponda. Así, la tabla 8 muestra que efectivamente 486.258 beneficiarios de PASIS vieron su subsidio incrementarse automáticamente en un 25 % en Julio 2008 (de \$48.000 a \$60.000) y luego en un 23 % más en Julio 2009 (de \$60.000 a \$75.000). Cabe notar que con el valor en régimen de la PBS, \$75.000, los beneficiarios quedan automáticamente por sobre la línea de pobreza que, como se mencionara

anteriormente, ascendía a \$64.134 en Noviembre 2009<sup>10</sup>. La figura 4 muestra gráficamente el aumento en el valor real del beneficio al pasar del antiguo primer pilar al nuevo SPS. Por su parte, la figura 5 muestra la serie del número de beneficiarios desde principios del 2008 hasta diciembre de 2010. Se observa como la introducción de la PBS no sólo cubrió a todos los antiguos beneficiarios de PASIS sino que extendió su cobertura en un 29 % hasta alcanzar 624.000 beneficiarios al final del periodo analizado.

Figura 4: Monto beneficios PASIS y PBS  
Valores a Diciembre 2009

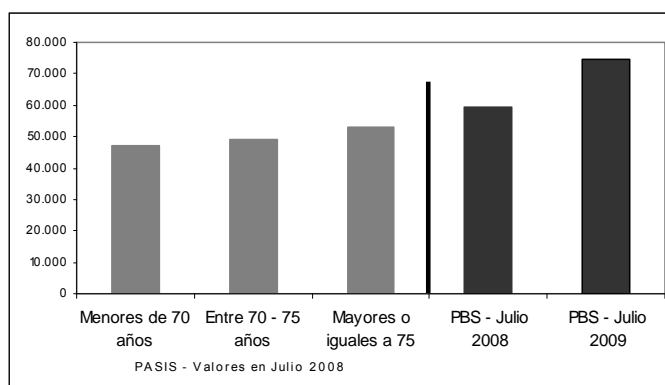
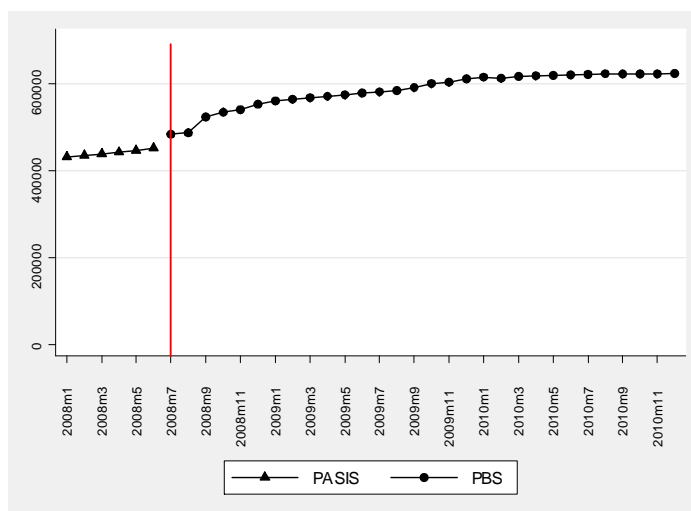


Figura 5: N° de beneficiarios PASIS y PBS



De la tabla 8, se observa además, que un 14 % de los beneficiarios de PMGE optaron por el SPS (13.047 individuos). Al analizar esta cifra, es necesario considerar que debido a los requisitos y a las fórmulas de cálculo de los subsidios del SPS, no todos los beneficiarios de PMGE son elegibles o se

<sup>10</sup>Cabe mencionar que el espíritu de la ley de reforma previsional fue fijar el valor de la PBS de forma tal de superar la línea de pobreza (ver [http://www.leychile.cl/Consulta/portada\\_hl?tipo\\_norma=XX1&nro\\_ley=20255&anio=2012](http://www.leychile.cl/Consulta/portada_hl?tipo_norma=XX1&nro_ley=20255&anio=2012)).

Sin embargo, la ley 20.255 no asegura que esta situación se cumpla permanentemente. Esta condición podría no cumplirse si, por ejemplo, la línea de pobreza se ajustara al alza sin un ajuste del valor de la PBS.

verían favorecidos con el cambio<sup>11</sup>. Considerando los beneficiarios de PMGE a diciembre 2009, sólo el 27 % eran elegibles para optar al SPS. De este 27 %, un 58 % (alrededor de 14.000 individuos) se hubiera favorecido efectivamente al pasar de la PMGE al nuevo SPS<sup>12</sup> incrementando sus ingresos de pensión si optaran por los beneficios del nuevo sistema SPS. La información antes expuesta sugiere que el requisito de solicitar explícitamente pasar de PMGE a SPS junto con la falta de información entre los potenciales beneficiarios del SPS merman la efectividad del nuevo sistema solidario.

Tabla 8: Origen de beneficiarios de SPS

		Dic-10			
		PASIS Def. Mental	PMGE	IPS	Total
Jul-08	<b>PASIS</b>	15.601		486.258	501.859
	<b>PMGE</b>		78.980	13.047	92.027
	<b>Pensión contributiva/Sin pensión</b>			624.065	
	<b>Total</b>			1.123.370	

Finalmente, la tabla 8 muestra que del total de beneficiarios del SPS a Diciembre 2010 un 56 % (624.065 individuos) no tenía pensión de ningún tipo o tenía una pensión lo suficientemente baja como para ser elegible para el SPS. La figura 6 muestra la distribución del tipo de pensión para este grupo (beneficiarios “nuevos” del SPS) a Diciembre 2010<sup>13</sup>, es decir lo que no provenían de PASIS o de PMGE. Un 31 % de este grupo no estaban afiliados a ningún sistema previsional y, por lo tanto, la gran mayoría no tenía pensión alguna antes de la implementación del SPS. Un 46 % de los nuevos beneficiarios del SPS pertenecía al IPS y de este sub-grupo, un 60,6 % tenían pensiones de vejez (es decir un 28 % del total de nuevos beneficiarios del SPS), porcentaje relativamente alto comparado con que los pensionados por vejez representan un 40 % en la distribución global de pensionados del IPS. Por otro lado, los beneficiarios del SPS que provienen del IPS con pensiones de sobrevivencia representan un 28 %, porcentaje muy similar al de la distribución global<sup>14</sup>. Estas comparaciones sugieren que, en promedio, el monto de las pensiones de vejez del antiguo sistema de reparto era deficiente en relación a los parámetros de estándar de vida definidos por el SPS. Además, resulta interesante verificar que debido a los estrictos requisitos de cotizaciones y densidad para ser elegible a beneficios<sup>15</sup>, el 5 % de afiliados al IPS que son ahora beneficiarios del SPS no tenía derecho a pensión del antiguo sistema de reparto (14.418 individuos, es decir un 2 % del total de los nuevos beneficiarios del SPS).

<sup>11</sup> Por ejemplo, no son elegibles para pasar de PMGE al SPS los menores de 65 años. Asimismo, los beneficiarios de PMGE Invalidez no se favorecen de pasar a APS Invalidez porque el tope es PBS=\$75.000, mientras que la PMGE de Invalidez era de \$104.960 en Diciembre 2008.

<sup>12</sup> Cálculos realizados utilizando la Pensión Autofinanciada de Rererencia, PAFE. Se asume que la Pensión Base es igual a la PAFE. Ver Circular N°: 1.510 de la Superintendencia de Pensiones para más detalles.

<sup>13</sup> Por simplicidad ilustrativa, no se despliega la información para los beneficiarios nuevos del SPS que provienen del sistema de Accidentes Laborales y Enfermedades Profesionales (Ley 16.744) ni para aquellos que no tienen información de afiliación. Estos dos sub-grupos suman un total de 2.7 % de los beneficiarios nuevos del SPS.

<sup>14</sup> Fuente: Superintendencia de Pensiones: [http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/.sc.php?\\_cid=02srb](http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/.sc.php?_cid=02srb)

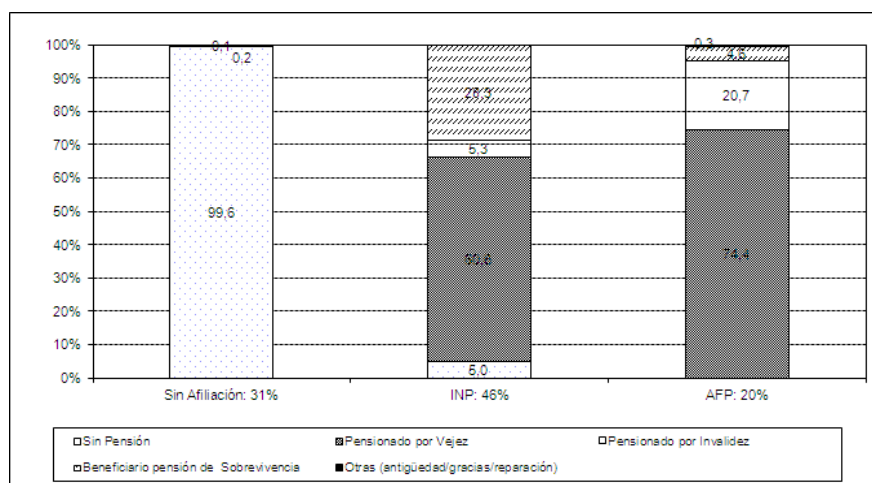
<sup>15</sup> Por ejemplo, en la ex-caja Servicio del Seguro Social que comprende a cerca del 70 % de los cotizantes y pensionados del antiguo sistema de reparto, los hombres debían tener 800 semanas de cotizaciones (16 años aprox.) y una densidad igual o superior a 50 % para ser elegibles para pensión.



La figura 6 también muestra que del total de beneficiarios nuevos del SPS, un 20% proviene del sistema de capitalización individual. De ellos, un 77,4% es beneficiario de pensión de vejez y un 20,7% de invalidez. Mientras la proporción de pensionados por vejez es relativamente similar al de la distribución global de pensionados en el sistema AFP (65% del total de pensionados), la proporción de pensionados por invalidez en SPS es muy superior a la proporción en el total de pensionados (8%)<sup>16</sup>. Esta última diferencia llama la atención considerando que el subsidio que el SPS contempla para los pensionados por invalidez tiene como máximo la PBS (y no la PMaS como para el caso de vejez) y que el diseño del subsidio tiene implícitamente un impuesto de 100% sobre la pensión autofinanciada (ver figura 1). Nuevamente, esto refuerza la idea que el monto de los beneficios de invalidez que reciben los afiliados al sistema AFP son insuficientes en relación a los parámetros definidos por la reforma previsional<sup>17</sup>.

En resumen, casi 60% de los nuevos beneficiarios del SPS provienen de sólo dos fuentes: o estaban totalmente desprotegidos por el sistema de pensiones antes de la reforma previsional (31%) o eran pensionados de vejez del IPS pero sus pensiones eran relativamente bajas (28%)<sup>18</sup>.

Figura 6: Distribución del tipo de pensión de beneficiarios de SPS  
Según fuente de financiamiento de la pensión



### 5.3. Estadísticas situación actual

La tabla 9 muestra algunas de las características de los beneficiarios del SPS que no provienen de PASIS ni de PMGE y cuyos beneficios estaban vigentes a Diciembre 2010<sup>19</sup>. Los dos tipos

<sup>16</sup> Fuente: Superintendencia de Pensiones [http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/.sc.php?\\_cid=18](http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/.sc.php?_cid=18)

<sup>17</sup> Esto se puede deber a que los afiliados inválidos que no se encontraban cubiertos por el seguro de Invalidez y Supervivencia debían financiar sus pensiones sólo con los ahorros individuales.

<sup>18</sup> Cabe notar que este resultado no necesariamente implica que la calidad del sistema AFP sea mejor que el sistema de reparto, IPS. El hecho de que actualmente un mayor porcentaje de beneficiarios del SPS provenga de pensiones del IPS en vez de las AFP puede deberse al menos a dos razones: (1) las pensiones otorgadas por el sistema AFP son en su mayoría financiadas con el Bono de Reconocimiento (es decir el sistema no está completamente maduro) y (2) en 2010 los beneficiarios de pensión de vejez provenientes del IPS son, en promedio 5 años mayores que los beneficiarios de pensión de vejez provenientes del sistema AFP, con el consecuente efecto en riqueza de los distintos cohortes.

<sup>19</sup> Es decir, se descuentan los beneficios cesados y suspendidos y por ello, el número de beneficiarios es menor que en la tabla 8 y en la figura 4. Además, se eliminan un 1,8% de observaciones por tener información errónea sobre el monto del APS.

de beneficios más importantes en términos de incidencia son la PBS vejez (152.369 beneficiarios que representan un 26 % del total) y el APS vejez de beneficio definido (328.304 beneficiarios que representan un 56 % del total). Este último subsidio se entrega a quienes tienen derecho a una pensión contributiva pero esta es mayor que la PBS y menor que la PMaS. Por su parte, el APS vejez de pensión garantizada (40.617 beneficiarios que representan un 7 % del total) se entrega a quienes tienen derecho a una pensión contributiva pero está por debajo de la PBS<sup>20</sup>. El restante 11 % de los beneficiarios recibe ya sea la PBS o el APS de invalidez (46.853 y 18.202 beneficiarios, respectivamente).

Tabla 9: Características de beneficiarios de SPS, por tipo de beneficio  
Vigentes a Diciembre 2010

	PBS Vejez	PBS Invalidez	APS Vejez beneficio garantizado	APS Vejez beneficio definido	APS Invalidez	Total
<b>N°</b>	152.369	46.853	40.617	328.304	18.202	586.345
<b>% Mujeres</b>	76,3%	68,4%	49,2%	57,3%	54,4%	62,5%
<b>% Hombres</b>	21,2%	29,9%	45,7%	39,7%	39,4%	34,5%
<b>% sin información</b>	2,5%	1,7%	5,0%	3,0%	6,2%	3,0%
<b>Edad Promedio al recibir el beneficio</b>						
<b>Mujeres</b>	69	49	69	75	46	
<b>Hombres</b>	69	39	69	74	44	
<b>sin información</b>	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
<b>Pensión base</b>						
<b>Mujeres</b>	-	-	18.039	115.731	2.395	
<b>Hombres</b>	-	-	25.573	116.838	3.111	
<b>sin información</b>	-	-	17.075	121.542	3.144	
<b>Aporte Solidario</b>						
<b>Mujeres</b>	-	-	53.972	16.258	61.397	
<b>Hombres</b>	-	-	43.956	16.361	60.104	
<b>sin información</b>	-	-	58.157	29.207	73.057	
<b>Años Cotizados</b>						
<b>Mujeres</b>	0,0	0,2	3,8	0,4	1,5	
<b>Hombres</b>	0,0	0,3	6,0	2,5	1,9	
<b>sin información</b>	0,0	0,0	5,4	2,9	1,8	

Como era de esperarse, el SPS favorece en mayor medida a mujeres que a hombres (63 % de los beneficiarios son mujeres) ya que son las primeras las que; debido a razones derivadas del mercado laboral, a la mayor expectativa de vida y a la menor edad de retiro; son las más propensas a ser elegibles de beneficios (ver por ejemplo Berstein et al. (2009), capítulo 2). Así, la tabla 9 muestra que un 76 % de los beneficiarios de PBS vejez son mujeres, lo que pone de manifiesto la baja tasa de participación que las mujeres han tenido históricamente en el mercado laboral formal (ver Contreras, Puentes, and Bravo (2005)).

<sup>20</sup>Los beneficios de APS vejez de pensión garantizada y subsidio definido se definen a partir de los artículos 10 y 11 de la ley 20.255, respectivamente. Mientras el beneficio de pensión garantizada se otorga a aquellos cuya pensión base es menor a la PBS, el beneficio definido se entrega a aquellos cuya pensión base es mayor a la PBS (y menor a la PMaS). Dado que el primer grupo tiene pensiones base más bajas, el APS varía según las pensiones efectivamente recibidas de forma tal de alcanzar una pensión final garantizada. Por otro lado, el beneficio del segundo grupo es fijo (independiente de las variaciones de las pensiones efectivamente recibidas) y no garantiza una pensión final.

Los subsidios APS de vejez e invalidez se determinan según la pensión base que tenga el solicitante. Dicha pensión base se define como la suma entre la pensión autofinanciada de referencia y las pensiones de sobrevivencia que el individuo se encuentre recibiendo desde el sistema AFP. Por su parte, la pensión autofinanciada de referencia es equivalente a la renta vitalicia que el beneficiario hubiera obtenido al momento de pensionarse.

La tabla 9 muestra la pensión base promedio de los beneficiarios de APS. Si bien, por definición, la pensión base de los APS de vejez de beneficio garantizado es menor que la de los beneficiarios de APS vejez de beneficio definido, sorprende que la última sea, en promedio, más de 5 veces mayor que la primera. Consecuentemente, el APS que reciben los individuos con beneficio garantizado es, en promedio, casi tres veces lo que reciben los individuos que reciben el APS de vejez en beneficio definido. Por su parte, los beneficiarios de APS de invalidez contaban con ingresos de pensión sumamente bajos antes de la implementación del SPS y, por lo tanto, son los que reciben en promedio, un mayor subsidio.

Las últimas tres filas de la tabla 9 muestran el promedio de años cotizados de los beneficiarios del SPS. Es sorprendente constatar que, incluso aquellos que tienen derecho a pensión contributiva, es decir aquellos que son beneficiarios de APS, cotizaron en promedio por solo 1,7 años de sus vidas laborales (0,7 años las mujeres y 3 años los hombres). Cualquiera sea la razón detrás de esta baja participación, ningún sistema previsional contemplaría beneficios a estos individuos mediante su pilar obligatorio. Si se quiere dar cobertura a estos individuos, debe ser a través de un pilar solidario.

Respecto de los otros dos elementos solidarios introducidos por la reforma previsional, hasta diciembre de 2010, 790 empleadores habían recibido el STJ por la contratación de un total de 73.186 trabajadores. Hasta esa fecha, el costo del STJ para el Estado ascendía a \$1.480 millones. La figura 7 muestra el número de trabajadores beneficiados al mes, cifra que se dobló dentro el año 2009 con un peak de 18.568 beneficiarios en el mes de Octubre. Sin embargo, el número de trabajadores beneficiados cae dramáticamente en marzo del 2010 debido a que en dicho mes se suspendió el pago a empleadores que mantengan deuda de cotizaciones previsionales, tal como lo señala la normativa vigente. Esta medida se interrumpió durante los meses de abril y mayo de 2010 para estimular el empleo en los meses posteriores al terremoto y fue nuevamente aplicada desde junio del mismo año. El efecto de hacer cumplir esta medida queda de manifiesto en la evolución del número de subsidios pagados.

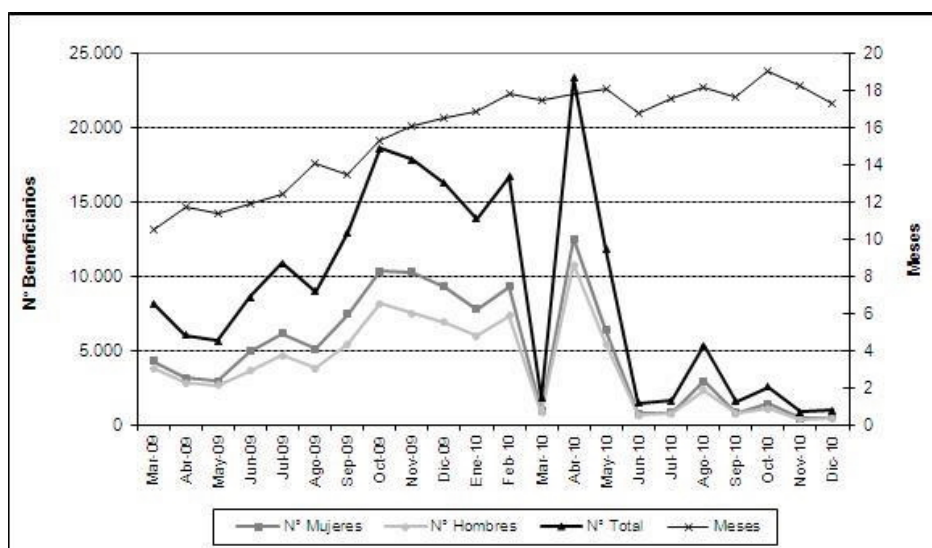
El eje derecho de la figura 7 muestra la tendencia creciente del número de meses promedio que los beneficiarios del STJ son elegibles para el subsidio (el máximo es 24 meses). Esto sugiere que, mientras al comienzo del periodo los trabajadores con subsidio ya tenían cotizaciones en el sistema de pensiones, los beneficiarios de los últimos meses se están recién afiliando al sistema, i.e. empezando relaciones laborales formales, por lo que serán beneficiarios del STJ por un periodo más largo de tiempo.

Llama la atención que el número de beneficiarias mujeres sea consistentemente mayor al de beneficiarios hombres. Esta situación podría ser explicada por la figura 8 que muestra la remuneración promedio de los individuos *elegibles* para el STJ (entre 18 y 35 años, con menos de 24 cotizaciones

registradas y cuyos ingresos sean menores a 1,5 el ingreso mínimo). Se observa que la remuneración promedio de las mujeres elegibles es menor que la de los hombres para todo el periodo (diferencia estadísticamente significativa) lo que, junto con el tope en remuneraciones, produce que una mayor proporción de mujeres que de hombres sea elegible para el subsidio.

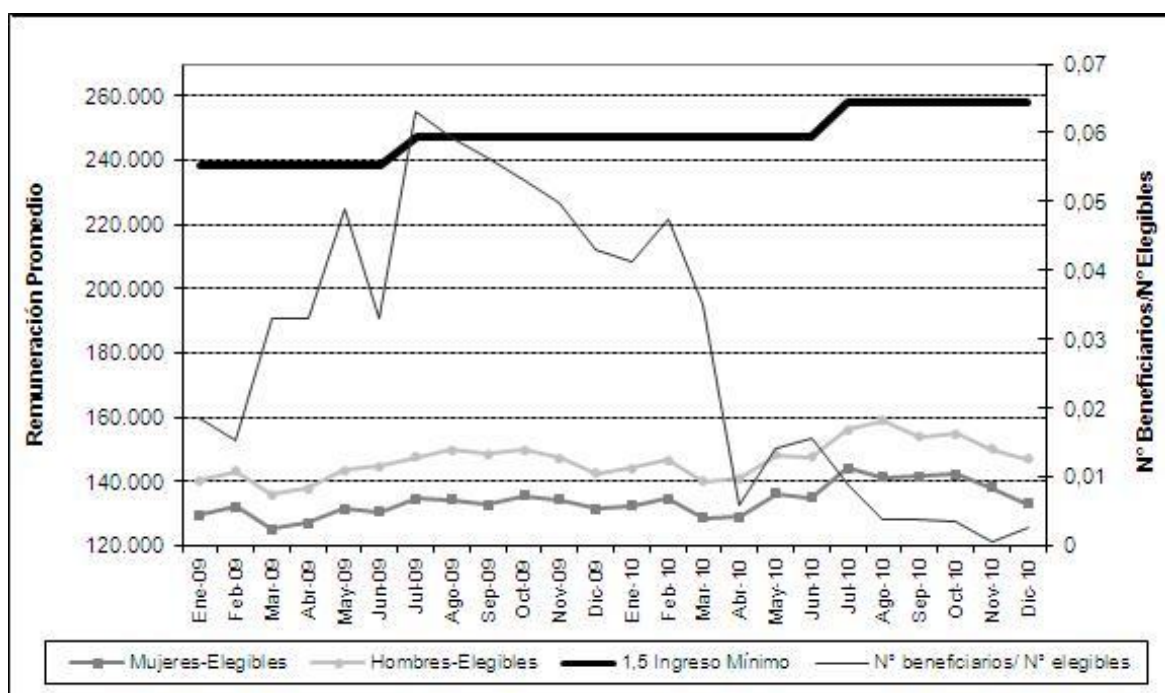
El eje derecho de la figura 8 muestra la tasa de uso del STJ, medida como la razón entre los beneficiarios y la población elegible. A pesar del importante incremento en el número absoluto de beneficiarios durante el año 2009 mostrada en la figura 8, la tasa de uso del STJ es bastante baja incluso cuando se observó el *peak* en beneficiarios. La razón entre beneficiarios y elegibles ni siquiera alcanza el 1% desde que se comenzó a hacer cumplir el requisito de que los empleadores no pueden tener deudas previsionales. Una posible explicación para la baja tasa de uso es la falta de información entre los potenciales beneficiarios sobre la existencia y condiciones de elegibilidad del STJ. Una explicación alternativa es la existencia del Subsidio al Empleo Joven que entró en vigencia en Julio 2009 con objetivos similares a los del STJ pero cuya cobertura en términos de ingresos y de número de meses a subsidiar domina al STJ<sup>21</sup>.

Figura 7: N° de beneficiarios de STJ y meses promedio con derecho al subsidio



<sup>21</sup>Ley N° 20.388 de 2009

Figura 8: Remuneración promedio de elegibles para STJ y tasa de uso del subsidio



Finalmente, para interpretar las estadísticas del BH, es necesario considerar que el subsidio puede tomar tres formas de pago: incremento de la PBS, traspaso a la Cuenta de Capitalización Individual (se paga por una sola vez por el monto total del Bono) e incremento de la pensión de sobrevivencia (se pagan mensualmente como un “complemento” a la pensión respectiva). Así, a Diciembre de 2010, 100.374 mujeres se habían visto beneficiadas por el subsidio. De estas, un 41 % recibe el subsidio como incremento de la PBS, un 59 % vió aumentada su Cuenta de Capitalización Individual y sólo un 0.4 % recibe el complemento a la pensión de sobrevivencia. El gasto total en BH en igual periodo asciende a \$83.971 millones<sup>22</sup>.

## 6. Conclusiones

La reforma previsional del año 2008 profundiza en forma importante el primer pilar solidario del sistema de pensiones chileno, no sólo ampliando la cobertura sino que también entregando certidumbre a la población de la protección que recibirán durante la vida pasiva. Adicionalmente, el nuevo primer pilar integra plenamente sus distintos componentes y se integra con el segundo pilar de forma tal de afectar lo menos posible los incentivos al ahorro obligatorio.

Los resultados hasta Diciembre 2010 muestran que, antes de la reforma previsional, una gran proporción (56 %) de los beneficiarios del nuevo SPS no contaban con protección ante la pobreza en la vejez ya sea porque no eran beneficiarios de PASIS o de PMGE, porque no estaban afiliados a ningún sistema previsional o porque estaban afiliados al IPS pero sus pensiones de vejez eran

<sup>22</sup>Ver análisis complementario en Superintendencia de Pensiones (2011)

relativamente bajas en comparación con los parámetros fijados por la reforma previsional. En la misma línea, los beneficiarios del SPS han cotizado, en promedio, menos de 2 años durante su vida laboral y, como consecuencia de la baja participación histórica del sexo femenino en el mercado laboral, casi dos tercios de los beneficiarios son mujeres. Estas características indican que un sistema de pensiones en que el principal componente es el segundo pilar de ahorro obligatorio no podría, por sí solo, prevenir pobreza en la vida pasiva. Así, es necesario cubrir a la población que por diversas razones no logra ahorrar para financiar una pensión durante su vida activa con un componente solidario como el nuevo SPS que ha creado la reforma previsional del año 2008.

## **Apéndice: Transición entre un sistema y otro**

Con el objeto de respetar los compromisos existentes, la Ley 20.255 establece que los beneficios del nuevo SPS reemplazarán incondicionalmente los beneficios del antiguo primer pilar solo en el caso en que el cambio favorezca a los beneficiarios. Así, los beneficiarios de PASIS de vejez e invalidez pasaron automáticamente a ser beneficiarios de PBS de Vejez o Invalidez, según corresponda.

Por otro lado, la transición hacia el nuevo SPS es de forma voluntaria para aquellos beneficiarios de PMGE que ya recibían dicho beneficio antes de la implementación de la reforma o que estaban a poco tiempo de cumplir con las condiciones de elegibilidad. Así, la transición distingue siete situaciones:

- i. Las personas que, al 1 de julio de 2008, percibían la PMGE Vejez o Invalidez continuarán percibiendo dicha pensión garantizada. Sin embargo, podrán optar por el SPS en cualquier momento, por una sola vez.
- ii. Las personas que, al 1° de julio de 2008, eran beneficiarios de pensiones de sobrevivencia del decreto ley N° 3.500, de 1980, continuarán percibiendo dicha pensión garantizada. Sin embargo, podrán optar por el SPS en cualquier momento, por una sola vez.
- iii. Las personas que al 1° de julio de 2008 tengan cincuenta años de edad o más y se encuentren afiliadas al sistema de capitalización individual, podrán acceder a la PMGE de Vejez. Sin embargo, podrán optar por el SPS en cualquier momento, por una sola vez.
- iv. Las personas que hasta el último día del décimo quinto año posterior a la publicación de la ley (17/03/2008) cumplan con los requisitos para tener derecho a una PMGE de Invalidez o Sobrevivencia podrán acceder a la PMGE de Invalidez o de Sobrevivencia, según corresponda. Sin embargo, podrán optar por el SPS en cualquier momento, por una sola vez.
- v. Los pensionados que al 1° de julio de 2008 sean beneficiarios de pensiones del decreto ley N° 3.500, de 1980, podrán acceder a la PMGE de Vejez. Sin embargo, podrán optar por el SPS en cualquier momento, por una sola vez.
- vi. Las personas afiliadas al Instituto de Previsión Social, IPS, y que no tengan derecho a pensión en algún sistema previsional tendrán derecho a la PBS de Vejez o Invalidez siempre que cumplan los requisitos descritos en la tabla 2.

- vii. Las personas que perciban pensión de vejez o jubilación, pensión de invalidez o pensión de sobrevivencia del IPS al 1° de Julio de 2008 o que obtengan dicha pensión o jubilación en el futuro, tendrán derecho al APS siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la tabla 2.

## Referencias

- Berstein, S.; P. Castaneda; E. Fajnzylber; and G. Reyes (2009): *Chile 2008: Una Reforma Previsional de Segunda Generación*. Superintendencia de Pensiones.
- Berstein, S.; G. Larraín; and F. Pino (2006): Chilean Pension Reform: Coverage Facts and Policy Alternatives. *Economía*, Vol. 2(No. 6).
- Castro, R. (2006): Garantías Estatales de Pensión: Conceptos y Estadísticas. *Superintendencia de Pensiones, Serie Notas Técnicas*, (No. 2).
- Contreras, D.; E. Puentes; and D. Bravo (2005): Female Labour Force Participation in Greater Santiago, Chile: 1957-1997. A Synthetic Cohort Analysis. *Journal of International Development*, Vol. 17(Issue 2).
- Gana, P. (2002): *In Pensiones no Contributivas y Asistenciales: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay*, International Labour Organization, chap. Las Pensiones no Contributivas en Chile.
- Superintendencia de Pensiones (2011): Informe de Seguimiento de la Reforma Previsional. Informes periódicos.
- Valdes, S. (2002): *Políticas y Mercados de Pensiones. Un Texto Universitario para America Latina*. Universidad Catolica de Chile.
- World Bank, ed. (1994): *Averting the Old Age Crisis : Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford University Press.