

Cecilia Cifuentes: “Me preocupa la sostenibilidad fiscal de la reforma de pensiones”

La economista, que participó a nombre de la UDI en la mesa técnica previa al proyecto, afirma que lo que resultó “es mejor que la alternativa de no haber aprobado nada, a pesar de que hay aspectos que no me gustan”. Por eso, plantea temas a mejorar y llama a tomar resguardos en la implementación. Advierte que su costo fiscal es muy alto y que con un crecimiento del PIB de 2%, esta reforma “no está financiada”.

MARIANA MARUSIC

—La economista y académica de la Universidad de los Andes, Cecilia Cifuentes, que integró en representación de la UDI la mesa técnica de pensiones que se formó al alero de la Comisión de Trabajo del Senado, plantea algunos temas que considera relevante modificar respecto de la reforma previsional que despachó el Congreso el mes pasado.

Pero más allá de eso, hoy sus principales preocupaciones sobre este proyecto radican en su sostenibilidad fiscal y laboral. Adicionalmente, plantea que “dado que el proceso de aprobación de las indicaciones fue bastante acelerado, es relevante que en el proceso de implementación se tomen todos los cuidados y resguardos necesarios para que la reforma finalmente sea exitosa”.

¿Le gustó cómo quedó la reforma de pensiones?

—Sigo pensando que la reforma que resultó es mejor que la alternativa de no haber aprobado nada, a pesar de que hay aspectos que no me gustan. Creo que no haberla aprobado generaba un escenario más complejo. Y en ese sentido, es positivo que se haya aprobado. Fue muy rápido, eso sí, el proceso final, entonces ojalá se diera el espacio para revisar detalles que habría que mejorar.

¿Qué estima que habría que mejorar?

—Es un detalle, pero cuando uno plantea esta idea de establecer un requisito de años cotizados para obtener la garantía, el objetivo que se está buscando es que haya incentivos a cotizar para la gente. Entonces, supongamos: un hombre que a los 50 años lleva 12 años cotizados, y se da cuenta que puede obtener más recursos si es que cotiza 20 años, y más todavía si es que cotiza 25 años, entonces hay un incentivo bien fuerte a cotizar.

Eso es así, pero hay un caso, por ejemplo: el de una persona, hombre o mujer, que a los 65 años, con 25 años cotizados, o sea, que va a obtener el monto máximo de garantía, si esa persona decide postergar su jubilación y seguir cotizando hasta los 68 años, se per-



dería tres años del pago de la garantía. Entonces, esa persona, en vez de decidir postergar su edad de retiro, va a decir: “Mejor me jubilo”. Esto es super fácil de corregir, porque en el fondo uno tendría que decir: a las personas, independiente de si se jubilan o no, a los 65 años se les entregan los recursos.

Todos han planteado que en este tema la reforma quedó en deuda, en subir la edad de jubilación. No es tan así, porque hay incentivos bastante claros para la mayoría de los cotizantes a cotizar por más tiempo. Pero aquí se da un caso en que, a lo mejor, para poder recibir la garantía, una persona que quería postergar su jubilación, va a decidir jubilar a los 65 años.

Yo creo que otro tema que uno podría perfeccionar es que esa exigencia de mínimo de años cotizados para las mujeres vaya subiendo en el tiempo, hasta igualarse a la de los hombres.

¿Qué otros temas no le gustaron del proyecto?

—La verdad es que en lo que tuvimos consenso en la mesa técnica es en que toda la propuesta de modernización industrial que había hecho el primer proyecto del gobierno no tenía ninguna justificación. Sí quedó aprobado, finalmente, que se le va a dar este rol de administrador de cuentas al IPS. Esto no tiene absolutamente ninguna justificación desde el punto de vista técnico. Los estudios técnicos han mostrado que, si bien

hay economías de escala en la administración de cuentas, esas economías de escala se logran con 500 mil afiliados. Y todas las administradoras (AFP) tienen ese número.

Entonces, si uno lo ve esto como una reducción de costos para el sistema, no existe ninguna. Y por el contrario, esto genera un costo fiscal al darle estas capacidades al IPS. Y, por lo tanto, yo la única justificación que le veo a haber incorporado este rol del IPS, es una justificación más bien ideológica. Esa parte del proyecto, a mí no me parece. Con la restricción fiscal que tenemos, destinar recursos a fortalecer el IPS para que cumpla un rol que el sector privado ya hace

SIGUE ►►

bien, creo que no tiene ninguna justificación.

LA TRANSICIÓN

De cara a la transición, ¿qué cosas hay que mirar?

–Es probable que en el proceso de implementar la reforma vayan surgiendo otros temas. Y es bien importante también que haya apertura a revisar y a perfeccionar esos temas que van a ir surgiendo. Aquí se le están asignando, por ejemplo, una enorme cantidad de roles adicionales a la Superintendencia de Pensiones. Entonces, sería bueno revisar si está quedando con un gobierno corporativo lo suficientemente sólido y con la independencia política necesaria, o tendríamos que incorporar perfeccionamientos.

Y lo mismo es cierto con la licitación, porque todavía hay que definir un montón de procesos de cómo se va a hacer. Creo que también hay que tener apertura de ir revisando aspectos que pudieran no funcionar.

El mismo tema, por ejemplo, respecto a la reducción del encaje para las AFP. Había un diagnóstico bastante generalizado de que había que reducir el encaje. A mi juicio, se redujo en exceso. Entonces, tenemos que ver si al reducir esas barreras de entrada, quedan las garantías suficientes de que los gestores de ahorro de los trabajadores van a tener la solidez y la espalda suficiente. Porque hemos tenido problemas de este tipo en el sistema financiero con gestores poco serios. En ese sentido, el encaje da una garantía.

¿Prevé un efecto relevante sobre el mercado laboral, en lo inmediato, por el alza de la cotización?

–El primer año aumenta la cotización en un 1%. Efectivamente para un grupo de empresas, en una economía que no está creciendo, es un tema importante. Por eso, por ejemplo, va a ser muy relevante lo que se haga este año respecto al salario mínimo, y lo que se haga respecto a un montón de dictámenes que están saliendo de la Dirección del Trabajo (DT). Hay mucha gente que piensa que, en este minuto, la DT está legislando a través de sus dictámenes, está encareciendo la contratación de trabajadores.

Entonces habrá que tener cuidado con otros aspectos de la legislación laboral, de tal forma que este aumento de cotización no genere impactos no deseados en la formalidad y en el desempleo. Eso es un tema. Y hay otra parte en esto, que es que el costo fiscal más significativo que tiene esta reforma es el pago de las cotizaciones de los funcionarios públicos. ¿Por qué? Porque para los funcionarios públicos no está esta lógica de “contrato menos gente” o “reajuste menos los sueldos”. Los funcionarios públicos tienen todos los años prácticamente garantizado un reajuste, que es al menos el IPC, con la negociación que se hace con la Anef, y que normalmente es más que el IPC. Los funcionarios públicos son un grupo que se ve muy beneficiado con este aumento de cargo del empleador, financiado por toda la

ciudadanía, por los impuestos de todos. Eso crea una injusticia en la reforma de pensiones respecto a la diferencia que hay para los trabajadores del sector privado, que probablemente van a enfrentar menores reajustes reales, menor posibilidad de encontrar empleo formal, frente a los funcionarios públicos.

EL RIESGO

¿Le preocupa la situación fiscal que deja este proyecto?

–Esta es una reforma que tiene un costo fiscal muy alto. Ojalá aquí exista la prudencia, por ejemplo, por parte de la Anef, en dar reajustes moderados, porque la verdad es que la situación fiscal es delicada y la sostenibilidad fiscal de esta reforma es un tema que a mí me genera preocupación.

Había muchos sectores que planteaban que la garantía por años cotizados estaba bien, pero que se financiara con impuestos generales. Y la verdad, es que uno mira la situación fiscal, y simplemente no existe el espacio para eso. Porque hay otro elemento importante aquí en esta garantía por años cotizados. Esta es una política que la verdad es que entrega beneficios previsionales a sectores que han cotizado por hartos años. Esos sectores no son sectores, en general, vulnerables, no son sectores de ingreso bajo, son sectores de ingreso medio y alto. Entonces, haber planteado, por ejemplo, que eso se pudiera pagar con impuestos generales, habría desperdiciado inmediatamente el tema de que esto es regresivo.

Entonces, a mí me parece que es mejor como mecanismo de financiamiento que se haga a través del préstamo, en vez de financiarlo a través de impuestos generales. Por esas dos razones: porque la situación fiscal me parece que es el gran riesgo de esta reforma, y la situación del mercado laboral. Esos son los dos temas más preocupantes.

¿Pero es claro que este proyecto no quedó bien financiado?

–Creo que hay dudas respecto al financiamiento de este proyecto. Un cálculo que estuve haciendo hace poco: en la última década son más de 10 reformas tributarias que se han hecho con el objetivo de recaudar más. En el año 2012, la recaudación tributaria no minera era un 16% del PIB. En el año 2024 era 16,7%. O sea, después de tantas reformas tributarias, hemos recaudado solo 0,7 puntos del PIB adicional. Y si uno además considera que (sin reformas tributarias) el PIB hubiera seguido creciendo, a lo mejor sería un 16% del PIB, pero de un PIB mucho más alto.

O sea, si no hubiéramos hecho todas estas reformas tributarias que han dañado el crecimiento, uno hace los números y se da cuenta que estaríamos recaudando más recursos de lo que estamos recaudando ahora. Yo creo que esta reforma previsional, con un crecimiento del PIB de 2%, no está financiada. Aquí lo que el país necesita en forma urgente es recuperar el crecimiento económico. ●