

Resumen de Cooperación Técnica

I. Datos básicos del proyecto

▪ País/Región:	Chile / CSC
▪ Nombre de la CT:	Apoyo para la Reforma del Sistema de Pensiones de Chile
▪ Número de CT:	CH-T1156
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Carmen Pagés, jefa de equipo (SCL/LMK); Ethel Muhlstein (SCL/LMK); y Rodolfo Graham (LEG/SGO).
▪ Tipo:	Apoyo al Cliente (CS)
▪ Referencia a la solicitud:	En proceso.
▪ Fecha del resumen de CT:	14 de julio de 2014
▪ Beneficiario:	Ministerio de Hacienda
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	BID, Sector Social, Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK). Carmen Pagés (carmenpag@iadb.org).
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$270.000
▪ Contrapartida local:	0
▪ Período de ejecución:	24 meses
▪ Periodo de desembolso:	30 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de noviembre de 2014
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas consultoras
▪ Unidad de preparación:	SCL/LMK
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL/LMK
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	No.
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No.
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Política social favorable a la igualdad y la productividad.

II. Objetivo y justificación

- 2.1 **Justificación.** En 2008, Chile implementó una ambiciosa reforma de pensiones. Esta nueva reforma mantuvo al sistema de pensiones de capitalización individual como eje del sistema previsional, pero introdujo una serie de medidas tendientes a mejorar la cobertura del pilar de prevención de la pobreza, mejorar la igualdad de género en el sistema de pensiones, aumentar la intensidad competitiva de la industria de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y flexibilizar el régimen de inversión que las regula.
- 2.2 La clave de la Reforma Previsional aprobada en 2008, consagrada en la Ley 20.255, es su carácter integral. De hecho, al momento de diseñarse la Reforma se observaba la existencia de múltiples instituciones que formaban parte del sistema de pensiones en Chile, sin estar estas necesariamente articuladas de una forma coherente e integral. En este contexto, el diseño de esta nueva reforma abarcó las diversas áreas del Sistema de Pensiones que funcionaban hasta entonces sin un enfoque que diera coherencia a sus funciones y estructura.
- 2.3 Para lograr esta reforma, la entonces presidente Michelle Bachelet conformó un Consejo Asesor, conocido como la Comisión Marcel, integrado por académicos de distintos sectores políticos, al que se le encargó la misión de presentar una propuesta de reforma al sistema de AFP. Un aporte muy significativo para el trabajo del Consejo fue el que hicieron representantes de distintos sectores de la sociedad a través de audiencias. En esta instancia se pudo conocer la visión de entidades como

organizaciones de trabajadores dependientes e independientes, agrupaciones de mujeres y jubilados, actores de la industria, organizaciones empresariales, organizaciones internacionales e institutos de estudios. Gracias a esto, la reforma fue rápidamente tramitada en el congreso y aprobada por el gobierno Bachelet.

- 2.4 La Reforma de 2008 logró cumplir las siguientes metas: (i) una institucionalidad implementada (Instituto de Previsión Social, Superintendencia de Pensiones, comité asesor, comité técnico de inversiones); (ii) un marco regulatorio con traslado de límite de inversión a definición administrativa, regulación en base a riesgo; (iii) un monitoreo de compromisos, estudios actuariales regulares; (iv) nuevos competidores con menores comisiones; (v) eliminación de riesgo de pobreza en la vejez; y (vi) cobertura semi-universal.
- 2.5 Sin embargo, subsisten dificultades en el sistema contributivo. Los problemas asociados a una baja participación de la mujer en el mercado de trabajo y una gran rotación tanto entre empleos formales e informales como entre participación laboral e inactividad, suponen que para muchas personas las amplias lagunas previsionales reducen la pensión que reciben del sistema. Así, la densidad de cotizaciones¹ y las tasas de reemplazo son metas de cumplimiento incierto que dependen del desempeño del mercado laboral, que a su vez depende de los incentivos (fiscalización, costos de la formalización y subsidios a la informalidad) que se establezca para que un trabajador sea formal, así como otros factores tales como la tasa de interés, o el crecimiento de los salarios. Valga notar que la densidad de cotizaciones promedio en Chile es de 62% para los hombres y 54% para las mujeres.
- 2.6 A pesar de que el sistema de pensiones Chileno es de contribución definida, y no de beneficio definido, existiría la expectativa por parte de los afiliados del sistema de AFP en Chile de recibir una tasa de reemplazo que represente aproximadamente un 70% de “sus últimas remuneraciones”. Estas expectativas pueden ser muy altas y en muchos casos no verse realizadas, particularmente en un contexto de bajas tasas de interés, y de un fuerte crecimiento de los salarios reales durante los últimos años. La creciente esperanza de vida también reduce los montos de las pensiones dado que una persona debe financiar una pensión por un creciente número de años de vejez a partir de lo que se acumule en su cuenta durante su vida activa.
- 2.7 En este contexto, el nuevo gobierno de la Presidenta Bachelet ha planteado la necesidad de profundizar el proceso de reforma al sistema de pensiones que se inició en el 2008. Para enfrentar este desafío, el 29 de abril del 2014 la Presidenta, a través del Decreto Supremo N°718 del Ministerio de Hacienda, creó la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, presidida por David Bravo, que tiene por objeto “estudiar el Sistema de Pensiones establecido en el Decreto Ley N°3.500 de 1980 y en la Ley N°20.255 de la Reforma Previsional de 2008, realizar un diagnóstico acerca del actual funcionamiento de estos cuerpos normativos y elaborar propuestas destinadas a resolver las deficiencias que se identifiquen”.
- 2.8 Esta Comisión tendrá entre sus principales tareas: (i) realizar estudios y análisis de los resultados observados y proyectados del Sistema de Pensiones; (ii) elaborar un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones; (iii) elaborar propuestas

¹ Proporción del tiempo que una persona cotiza al seguro social durante su vida laboral. Una densidad del 50% implica que una persona solo ha contribuido la mitad del tiempo durante su vida activa.

orientadas a resolver las principales deficiencias del Sistema de Pensiones, (iv) realizar audiencias con organizaciones de la sociedad civil, representantes del mundo laboral y empresarial, administradoras de fondos de pensiones, compañías de seguros, expertos y académicos nacionales e internacionales en la materia; y (v) efectuar seminarios, en los que serán convocados expertos internacionales, a fin de conocer las principales tendencias a nivel comparado en materia de sistema de pensiones, aprovechando dicha instancia para resolver interrogantes sobre aspectos específicos de la realidad previsional chilena.

- 2.9 La Comisión deberá entregar a la Presidenta de la República un informe de estado de avance, durante el mes de octubre de 2014, que resuma los testimonios de los participantes de las audiencias realizadas y contenga el diagnóstico sobre el funcionamiento del Sistema de Pensiones, identificando sus principales deficiencias. Asimismo, deberá elaborar un informe final que contenga las propuestas de solución a las deficiencias identificadas en el diagnóstico, el que será entregado a la Presidenta de la República en el mes de enero de 2015.
- 2.10 **Objetivo.** El objetivo general de esta cooperación técnica es apoyar al Gobierno de Chile y en particular a la Comisión Asesora Presidencial, en la realización del diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, y desafíos del Sistema de Pensiones, así como también en la elaboración de un informe final que incluya propuestas orientadas a resolver las principales deficiencias del Sistema de Pensiones. En el largo plazo, se espera que estos análisis contribuyan a consolidar los pilares fundamentales sobre los que reposa la sostenibilidad del sistema de capitalización individual, así como la estabilidad macroeconómica y fiscal del país.

III. Descripción de actividades y resultados

- 3.1 Los recursos de esta CT estarán destinados en primer lugar a apoyar al Gobierno de Chile en la preparación de un diagnóstico acerca de los atributos, limitaciones, deficiencias y desafíos del Sistema de Pensiones y en la realización de propuestas de reforma que permitan mejorar el monto de las pensiones, al tiempo que se garantiza la sostenibilidad fiscal. Tal como lo propone la Estrategia contemplada en el Programa de Gobierno, se llevarán a cabo los estudios/diagnósticos, así como la realización de propuestas y el análisis de factibilidad de las mismas.
- 3.2 Adicionalmente, esta CT financiará actividades orientadas a apoyar las diversas actividades que la Comisión Asesora Presidencial realizará en el marco de la preparación de una propuesta de reforma, incluyendo la realización de un seminario que permitirá evaluar opciones de política económica disponibles en la región que puedan ser implementadas en Chile.
- 3.3 El tema pensional es sensible políticamente y resultaría difícil llevar a cabo una reforma en la próxima administración si ésta no va precedida de una intensa campaña educativa nacional para que entiendan la situación y la urgencia de enfrentarla, así como desmitificar algunos mitos. Es imprescindible establecer un diálogo social con participación de todos los sectores involucrados. Algo que las nuevas autoridades reconocen en su plan de Gobierno.
- 3.4 Esta CT se alinea con las prioridades del GCI-9 en cuanto que la misma apoya en el diseño y financiamiento de sistemas de seguro social; más específicamente, en la ampliación del sistema de

seguridad social. Específicamente, se orienta a mejorar la eficiencia del gasto público y la transparencia del gasto.

IV. Presupuesto indicativo (en US\$)

Actividad / Componente	Descripción	BID/ Financiamiento del Fondo	Contraparte local	Financiamiento Total
Componente 1. Diagnóstico de la reforma				
	Ponencias de expertos	100.000	0	100.000
SUBTOTAL		100.000	0	100.000
Componente 2. Apoyo al diseño y ejecución de una Reforma				
	Viajes de expertos	50.000	0	50.000
	Foro de discusión de reformas	50.000	0	50.000
	Comunicación social	30.000	0	30.000
	Implementación de propuestas	30.000	0	30.000
SUBTOTAL		160.000	0	160.000
Imprevistos		10.000	0	10.000
TOTAL		270.000	0	270.000

V. Agencia ejecutora y estructura de la ejecución

- 5.1 El organismo ejecutor será el BID, en atención a la solicitud del Gobierno. La Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (SCL/LMK) tendrá la responsabilidad técnica, de coordinación, dirección y supervisión de esta CT, al igual que de desembolsos. Dada la experiencia de la unidad SCL/LMK en los temas de seguridad social, la ejecución de esta CT por parte de la unidad ofrecerá un apoyo técnico al gobierno. El período de ejecución será de 24 meses y el período de desembolso será de 30 meses.
- 5.2 **Adquisiciones.** Para la selección de consultores individuales regirán los procedimientos de Recursos Humanos (AM-650); para la contratación de firmas consultoras las *Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID* (GN-2350-9) utilizando *e-Sourcing*. En el caso de contratos distintos a consultoría, los procedimientos y la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-20).
- 5.3 Excepciones a las políticas del Banco. Ninguna.

VI. Riesgos del proyecto y temas a resolver

- 6.1 Los riesgos de ejecución de esta CT se deriva de que exista un cambio de prioridades en la política del gobierno. Un riesgo que se mitiga por el rango presidencial que tiene la comisión de reforma pensional a la que apoyará esta TC y el constante diálogo entre el gobierno y el Banco en los temas laborales y de seguridad Social.

VII. Clasificación de medioambiente y social (ESG)

- 7.1 7.1 Dada su naturaleza, la CT no incluye actividades que generen impactos ambientales y/o sociales negativos significativos. Esta operación está clasificada como categoría "C". Ver salvaguardias en [38923134](#).