



2ª LICITACIÓN DE CARTERA DE NUEVOS AFILIADOS

Diciembre de 2011

- ✓ Cumplimiento de los objetivos del proceso de licitación
- ✓ Comparaciones con el anterior proceso
- ✓ Impacto de la afiliación de independientes

Abstracto

Una de las modificaciones que establece la Reforma Previsional en materia de administración de cuentas es la licitación de cartera de nuevos afiliados, donde los trabajadores que se incorporan por primera vez a una AFP se asignarán a la administradora que ofrezca la menor comisión durante el proceso. El período asignado en la primera licitación fue de 24 meses, los que culminan el próximo 31 de julio de 2012, debiendo comenzar la incorporación de nuevos afiliados a la AFP que se adjudique el servicio en la segunda licitación a contar del 1º de agosto de tal año. Una de los factores claves en este nuevo proceso es la incorporación gradual de los trabajadores independientes, cuya magnitud exacta se desconoce. En esta edición se analizará el impacto de esta nueva licitación sobre la industria, los contrastes con la licitación anterior y las variables a considerar sobre la afiliación de los independientes.

I. Marco legal

Dentro de las modificaciones incorporadas por la Reforma Previsional a través de la Ley Nº 20.255, publicada el 17 de marzo de 2008, se encuentra la licitación para la administración de Cuentas de Capitalización Individual (CCI). El artículo 160 de dicha Ley plantea que la Superintendencia de Pensiones efectuará, por sí o a través de la contratación de servicios de terceros, licitaciones públicas para adjudicar la cartera de nuevos afiliados, en las cuales podrán participar las Administradoras de Fondos de Pensiones existentes y aquéllas personas jurídicas nacionales o extranjeras que aún no estén constituidas como tales.

En cada licitación se adjudicará el servicio a la entidad que ofrezca cobrar la menor comisión por depósito de cotizaciones periódicas (parte de la cotización adicional destinada al financiamiento de la AFP) al momento de la presentación de las ofertas. Las licitaciones se efectuarán cada veinticuatro meses, mismo período de permanencia del beneficio de la AFP adjudicataria.

Transcurridos seis meses desde la fecha de la adjudicación, todas las personas que se afilien al sistema durante el período correspondiente a los veinticuatro meses siguientes, deberán incorporarse a la AFP adjudicataria y permanecer en ella hasta el término del período licitado, a menos que se activen ciertas cláusulas. Algunos de los motivos que permiten cambiarse de AFP son que la menor comisión no compense la mayor rentabilidad que hubiese obtenido otra AFP en el período comprendido entre la fecha de afiliación y el día en que se solicite el traspaso, que durante dos meses consecutivos la comisión que cobre la adjudicataria sea mayor a la cobrada por otra Administradora o que la comisión sea incrementada al término del período adjudicado.

Con la puesta en marcha de la Reforma se iguala la situación de derechos y obligaciones de cotización de dependientes e independientes. Entre los deberes de estos últimos estarán el cotizar para pensiones, salud y para el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, por sus ingresos provenientes de actividades lucrativas¹, gravados según el artículo 42 N° 2 de la Ley de Impuesto a la Renta (honorarios). Estas cotizaciones se podrán descontar de impuestos.

La renta imponible del trabajador independiente será anual y corresponderá al 80% del conjunto de rentas brutas gravadas por el artículo 42 N° 2 de la Ley de Impuesto a la Renta, obtenida en el año calendario anterior a la declaración. No obstante, estos trabajadores podrán efectuar mensualmente pagos provisionales de cotizaciones, que se imputarán a cuenta de lo que les corresponda pagar en el año. La renta no podrá ser inferior a un ingreso mínimo mensual ni superior al tope imponible multiplicado por 12 (desde enero de 2012 el tope imponible mensual se ajustará a 67,4 UF, dada la variación de 2,1% del Índice Real de Remuneraciones para el período noviembre 2010-noviembre 2011).

Entre sus derechos y beneficios se encuentran la asignación familiar –dada la posibilidad de afiliarse a las Cajas de Compensación–, acceder a los beneficios de la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales y a todos los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias.

II. Cumplimiento de los objetivos de la licitación de afiliados

Debido a barreras que limitaban el acceso de nuevos participantes, principalmente de origen regulatorio (encaje, giro único, limitaciones al uso compartido de recursos, entre otros) y estructurales (propios de la organización de la industria), el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional propuso la alternativa de licitar la adjudicación de nuevos afiliados.

La licitación de cartera se incorporó con el objetivo de incentivar la competencia de precios (comisiones cobradas) entre las AFP, sensibilizando a los afiliados a esta variable, e incrementar la eficiencia en la industria, permitiendo la eventual entrada de nuevas Administradoras. La adjudicación apunta a conseguir rebajas en las comisiones pagadas, sin sacrificar otros atributos relevantes como la calidad de la gestión financiera y la del servicio prestado (el cual es medido cuatrimestralmente a través del Índice de Calidad del Servicio a Afiliados, ICSA).

La Superintendencia de Pensiones destaca y describe tres efectos claves que busca el proceso de licitación de cartera de nuevos afiliados:

1) Aumentar la sensibilidad de la demanda de los afiliados como respuesta al precio cobrado por la administración de los fondos:

El funcionamiento del mercado de AFP se ha mostrado, desde sus inicios, poco sensible al precio, es decir, no se observa un alto grado de movilidad de los afiliados entre AFP como respuesta a diferencias en el costo de administración que cobran las distintas Administradoras.

¹ La Ley de Impuesto a la Renta define como "ocupación lucrativa" la actividad ejercida en forma independiente por personas naturales y en la cual predomine el trabajo personal basado en el conocimiento de una ciencia, arte, oficio o técnica por sobre el empleo de maquinarias, herramientas, equipos u otros bienes de capital.

Para comprobar esto, en el Cuadro Nº 1 se presenta una comparación de los traspasos desde una AFP a otra, considerando como período inicial la incorporación de la administradora adjudicataria de la primera licitación –agosto de 2010–. Se observa una participación marginal respecto al número total de este tipo de traspasos, cuyo máximo se dio en noviembre de 2011, cuando AFP Modelo obtuvo el 0,42% del total de traspasos que contrasta con el 0,13% promedio.

Bajo estas cifras se puede concluir que la sensibilidad al precio de los afiliados no ha aumentado. Históricamente esta característica se ha sostenido y un factor importante es el escaso conocimiento que posee la población respecto a esta variable.

Pese a que su última aplicación fue en 2009, la Encuesta de Protección Social entrega información valiosa sobre el conocimiento y acciones de los afiliados. En términos de comisión por administración de los fondos de pensiones, sólo el 23,19% dice leer los costos de administración en la cartola cuatrimestral que envía su AFP, sólo el 5,03% dice saber la comisión variable que le cobra su AFP, el 43,78% cree que la comisión variable se paga con el fondo de pensiones o es el empleador quien paga, el 72,67% no se ha cambiado de AFP porque declara no haberlo pensado y sólo el 3,13% decidió su actual AFP porque cobraba una menor comisión –ya sea fija o variable– como razón principal para escoger.

Respecto a las personas que se traspasaron a otra AFP, que entre los años 2006 y 2009 sólo el 4,66% declaró haberlo hecho, el 3,49% señaló como factor principal las altas comisiones cobradas. Mientras que a nivel general, se registra que solo el 41,66% conoce o ha escuchado hablar de los multifondos, el 24,28% sabe correctamente cuantos tipos de fondos existen, el 17,73% eligió el tipo de fondo y el 23,84% dice saber el porcentaje que se descuenta mensualmente para el sistema de pensiones.

Cuadro Nº 1
Caracterización de los traspasos a otra AFP, comparación entre el sistema total y AFP Modelo

Mes	Total Sistema			AFP Modelo			AFP Modelo / Total Sistema (*)		
	Nº Traspasos	Edad Promedio	Salario Imponible	Nº Traspasos	Edad Promedio	Salario Imponible	Nº Traspasos	Edad Promedio	Salario Imponible
Ago-10	44.584	37	801.652	11	34	538.201	0,02%	92,76%	67,14%
Sep-10	48.624	37	855.103	100	35	554.186	0,21%	95,03%	64,81%
Oct-10	49.640	37	814.984	43	35	496.415	0,09%	93,09%	60,91%
Nov-10	47.406	37	849.204	25	34	700.063	0,05%	92,74%	82,44%
Dic-10	52.046	37	829.646	27	34	483.555	0,05%	90,38%	58,28%
Ene-11	48.226	37	836.362	49	39	726.053	0,10%	103,61%	86,81%
Feb-11	40.262	37	836.099	39	39	541.760	0,10%	105,12%	64,80%
Mar-11	33.898	37	792.976	15	34	633.566	0,04%	92,99%	79,90%
Abr-11	51.898	38	828.215	50	36	474.251	0,10%	95,47%	57,26%
May-11	50.456	38	854.365	62	33	522.866	0,12%	87,18%	61,20%
Jun-11	56.340	37	835.859	52	36	481.699	0,09%	96,11%	57,63%
Jul-11	61.128	37	774.244	57	33	570.635	0,09%	90,99%	73,70%
Ago-11	56.546	37	780.159	69	35	591.943	0,12%	95,11%	75,87%
Sep-11	57.284	37	772.213	119	35	519.128	0,21%	93,33%	67,23%
Oct-11	61.408	37	720.573	146	31	518.788	0,24%	83,55%	72,00%
Nov-11	47.422	37	797.885	200	34	535.403	0,42%	91,37%	67,10%
Promedio	50.448	37	811.221	67	35	555.532	0,13%	93,68%	68,57%

(*) Estas columnas corresponden a la participación de AFP Modelo respecto el total registrado en el sistema.

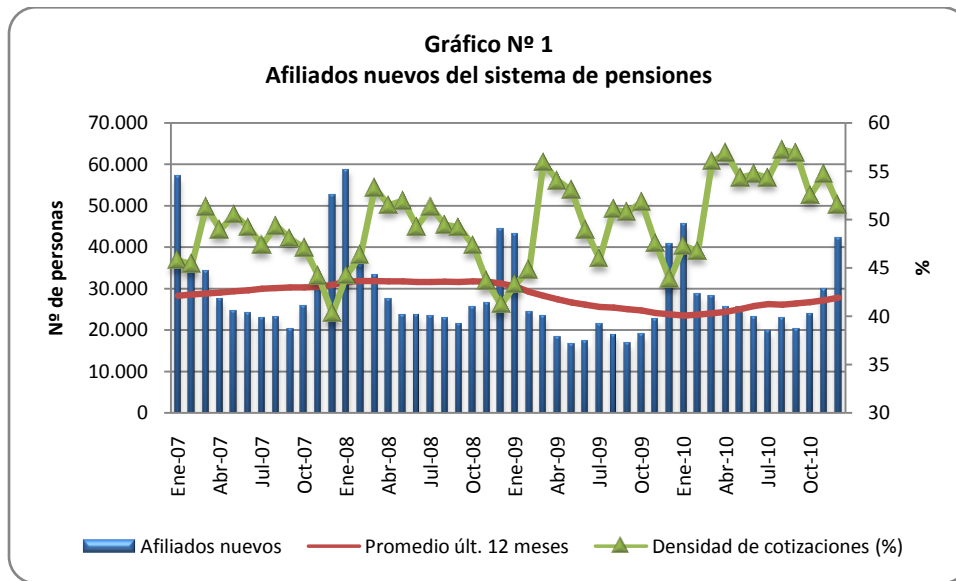
Fuente: Superintendencia de Pensiones. Elaboración CIEDESS.

Otras variables que destacan son la edad promedio y el salario imponible que se registran. En promedio, los afiliados que se traspasan a AFP Modelo son más jóvenes y de una renta menor que la del sistema. A noviembre de 2011 la edad promedio de los traspasados a AFP Modelo fue de 34 años versus los 37 del sistema, mientras que el ingreso imponible fue de \$ 535.403 frente a \$ 797.885 respectivamente.

2) Eliminar o reducir las barreras a la entrada de nuevas AFP:

El mecanismo de licitación, al asegurar un nivel mínimo inicial de afiliados a la AFP entrante, hace posible que esa administradora pueda alcanzar una escala mínima eficiente, sin provocar prácticas de competencia ineficientes en el mercado –como lo fueron en el pasado la estrategia de ventas en función de vendedores–.

Efectivamente, el proceso de licitación favorece la entrada de nuevos actores asegurando una cantidad mínima de afiliados a la adjudicataria. En promedio, cerca de 27 mil personas mensuales se afilian por primera vez al sistema de pensiones, de las cuales el 52% corresponde a mujeres. Según se aprecia en el Gráfico Nº 1, durante el año 2010 se registraron 334.712 nuevos afiliados, un 19% más que en 2009.



Fuente: Superintendencia de Pensiones.
 Elaboración CIEDESS.

Un elemento que favorece la participación de una nueva AFP en lugar de una existente, es la obligación de traspasar la menor comisión al resto de los afiliados en el caso que esta última sea la adjudicataria. Por lo tanto, aquellas AFP que poseen una mayor cantidad de afiliados, ingresos imponibles elevados y cobran una comisión relativamente más elevada, es muy difícil que participen del proceso o que su oferta sea competitiva. Precisamente las AFP que no participaron o se alejaron de la propuesta ganadora en la primera licitación fueron las que presentaban estas características.

El primero de febrero de 2010 la Superintendencia de Pensiones entregó los resultados de la primera licitación de cartera, cuyo llamado se hizo en noviembre de 2009, obteniendo como

ganadora a AFP Modelo, que ofreció trabajar con una comisión de 1,14%. La adjudicataria superó las ofertas de Planvital, Habitat y Cuprum, con lo cual se concreta este segundo objetivo principal al que apunta la licitación: incentivar la incorporación de nuevos participantes.

Gracias a este mecanismo es posible visualizar el margen al que pueden aspirar las Administradoras, destacándose el caso de Planvital, cuya oferta fue casi la mitad de lo que cobra actualmente. La entidad ganadora presentó una comisión 16,18% menor a la más barata vigente hasta ese entonces (AFP Habitat con una comisión de 1,36%). Estos resultados se presentan en el Cuadro Nº 2.

Cuadro Nº 2
Comisión mensual por depósito de cotizaciones

AFP	Comisión Vigente	Comisión Ofrecida	Variación
Capital	1,44%		-
Cuprum	1,48%	1,32%	-10,81%
Habitat	1,36%	1,21%	-11,03%
Planvital	2,36%	1,19%	-49,58%
Provida	1,54%		-
Modelo	-	1,14%	-

Elaboración CIEDESS.

Asimismo, la facultad de comenzar sus operaciones con una cartera asegurada los primeros 24 meses de existencia mejora los márgenes de ingresos y por ende los incentivos a la entrada. Según se plantea en el diagnóstico realizado por el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma al Sistema de Pensiones, el grupo de nuevos afiliados tiene el tamaño suficiente como para cubrir la escala mínima eficiente de operación de una nueva AFP en caso de que haya entrada (entre 100.000 y 150.000 cotizantes de acuerdo a estimaciones). En promedio, anualmente ingresan al sistema de AFP 253.485 afiliados, lo que se relaciona directamente con la tasa de desempleo, siendo aspectos atractivos para la operación de una AFP el que estos afiliados poseen una densidad de cotizaciones superior a la media –un 57,2% como promedio en 2010 respecto a un 52,7% del sistema total–, un menor costo del seguro de invalidez y sobrevivencia y un menor requerimiento de encaje –dado el menor fondo administrado–, mientras que un aspecto negativo es el menor ingreso imponible –en promedio \$ 209 mil en 2010 respecto a los \$ 470 mil del sistema).

3) Mejorar la competencia en la industria:

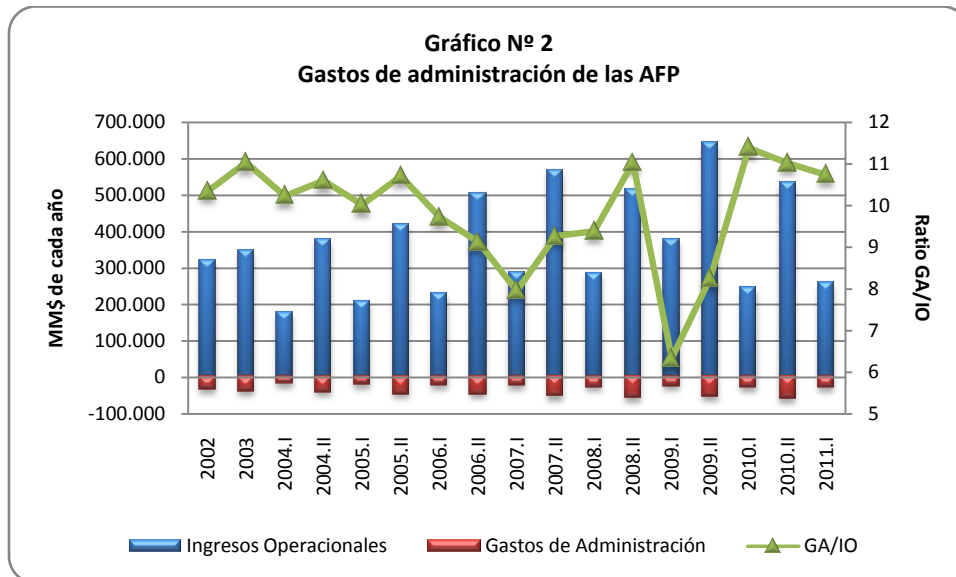
Se espera que la licitación cumpla con el objetivo de mejorar la competencia de la industria, lo que no sólo redundaría en menores costos, sino también podría influir en otros beneficios, como mejorar la calidad de servicio y un mejor desempeño en las inversiones.

Pese a la menor comisión aplicada en la primera licitación y las ofertas presentadas por algunas AFP ya existentes, hasta la fecha no se han registrado disminuciones en los costos, tanto en las comisiones por administración de cuentas por cotización obligatoria como por ahorro previsional voluntario. La comisión porcentual por administración no ha variado desde julio de 2009, cuando se detalló de forma separada la nueva prima única por el seguro de invalidez y sobrevivencia licitada.

La Reforma Previsional logró simplificar el esquema de comisiones de las AFP, eliminando el monto fijo que estas podían aplicar, por lo que la comparación ahora es más sencilla. Además, la prima del seguro de invalidez y sobrevivencia pasó a ser de cargo del empleador, por lo que en la práctica, la comisión porcentual por administración es el único costo que se debe considerar cuando comparamos las cotizaciones obligatorias (existen también comisiones por Cuenta de Ahorro Voluntario, APV y depósitos convenidos, que corresponden a un porcentaje del saldo acumulado).

La principal recomendación es informarse de los diferentes cobros, lo que de acuerdo a los resultados de la EPS 2009 señalados anteriormente, es muy deficiente. Una proporción mínima de los afiliados considera este factor para escoger su AFP, por lo difícilmente pueda darse una competencia en precios.

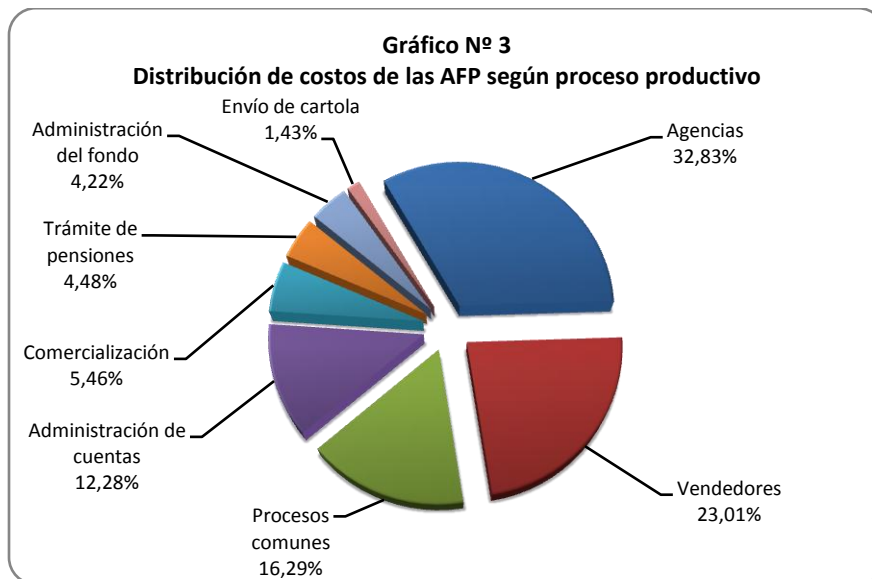
Es posible medir la eficiencia de las AFP a través de la evolución de los gastos por administración, representados como porcentaje del total de ingresos operacionales. Según se muestra en el Gráfico Nº 2, este ratio no presenta mayores variaciones, salvo en los primeros semestres de 2007 y 2008, registrando un promedio de 9,83% en los últimos 10 años.



Fuente: Superintendencia de Pensiones.
 Elaboración CIEDESS.

La estructura de costos operacionales de las AFP evidencia las diferentes tareas que éstas deben desarrollar. Previo a la implementación de la licitación de la prima del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia, éste ítem representaba la mayor participación en el total de gastos operacionales, representando un 58,3% en junio de 2009, seguido por las remuneraciones al personal y los gastos administrativos. Actualmente, y considerando la incorporación del nuevo formato de información financiera (IFRS), el ítem más relevante es gastos de personal, equivalente al 48% del total de gastos a junio de 2011, mientras que un 38,6% corresponden a gastos de operación, entre los cuales están administración (25,6%), otros gastos operacionales (5,2%), computación (4,9%) y comercialización (2,9%).

Con el objeto de realizar un análisis más preciso sobre la estructura de gastos de las AFP, sería vital contar con los gastos detallados según área de servicios, sin embargo la información financiera disponible no lo ofrece. Según un estudio de costos por proceso productivo de las AFP realizado por la Superintendencia de Pensiones en 2005², los costos de agencias, vendedores, procesos comunes y administración de cuenta representaron casi un 85% del total de los costos de las AFP, siendo agencias (32,8%) y vendedores (23,0%) las partidas más importantes, mientras que los costos por administración de cuentas y administración del fondo correspondieron a un 12,3% y 4,2% respectivamente. Los resultados se presentan en el Gráfico N° 3.



Fuente: Superintendencia de Pensiones. Documento de trabajo N° 29, "Medidas pro-competencia de la Reforma Previsional".
 Elaboración CIEDESS.

Se observa que el esfuerzo de venta de las AFP supera el 50% de sus costos, mientras que las tareas que representan un mayor valor para los afiliados –como las de administración de los fondos–, son relativamente bajas. La licitación de cartera de nuevos afiliados una parte importante de los costos de venta ya no son necesarios, dada la asignación por defecto a la AFP adjudicataria. Esta disminución en costos podría ampliarse a las AFP existentes, lo cual generaría márgenes para la caída en la comisión cobrada.

Adicionalmente, existen procesos de las AFP que podrían ser externalizados en cierto grado o aprovechar ciertas economías de escala en tareas de recaudación y administración de cuentas. Focalizarse en el uso de internet para la difusión de información, trámites y procesos de ventas también podría reducir los costos a través de mayor eficiencia³.

Es muy posible que, en la medida que nuevos actores entren al sistema vía licitación de cartera, la competencia, mayor eficiencia y externalización de procesos modifique la estructura de gastos de la industria y traspase los menores costos a los cotizantes.

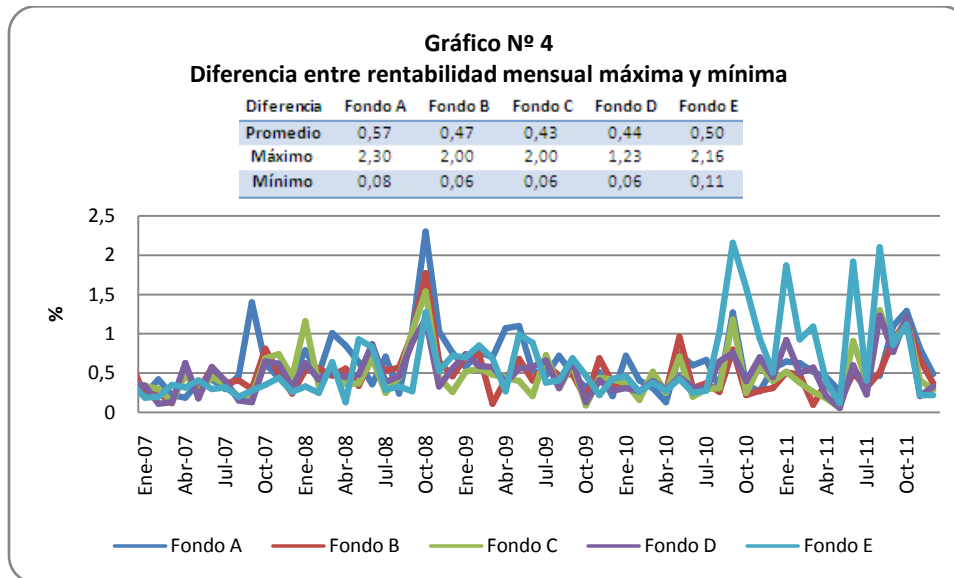
² Información financiera para los años 2002, 2003 y 2004 de las 6 AFP existentes en esos años. Se excluyen los gastos del seguro de invalidez y sobrevivencia.

³ La Circular N° 1.518 de la Superintendencia de Pensiones, establece 10 trámites que las Administradoras deben mantener de manera obligada a disposición de los usuarios, así como la opción de ofrecer otros servicios.

Por otra parte, considerando la movilidad de la cartera de inversiones en los últimos meses, podría señalarse que la competencia en este proceso ha aumentado. Sin embargo, la elección de ciertos instrumentos ha respondido a variaciones en la normativa de las inversiones de las AFP, especialmente los límites de renta variable y participación por emisor. Asimismo, se han registrado diferencia destacadas en acciones locales, que en cierta forma han quebrado la teoría del “efecto manada”, como fue el caso de La Polar, Vapores y Supermercados del Sur.

El Gráfico Nº 4 muestra la mayor diferencia entre las rentabilidades mensuales extremas en los últimos años, niveles que se comparan con el peor mes de la crisis subprime, octubre de 2008. En este aspecto una AFP con un tamaño menor de fondos tiene la capacidad de mover su cartera de inversiones con más facilidad, especialmente útil para inversión en instrumentos de renta variable. Esta mayor flexibilidad se explica principalmente por los menores montos asociados a la compra y venta, a diferencia de una AFP con mayor magnitud de fondos de pensiones, lo que se ve restringida a transar la cantidad óptima que desea. Desde la creación de los multifondos la mayor diferencia entre rentabilidades la presenta el fondo Tipo A, con un máximo de 2,30% y un promedio de 0,57%, seguido del Tipo E, con un 2,16% y 0,50% respectivamente.

Este factor puede ser relevante si se considera que las Administradoras ya existentes han acumulado fondos prácticamente desde el inicio del sistema de pensiones por capitalización individual en 1981, lo que también se extiende para la creación de los multifondos, ya sea por continuación o por fusiones. Por lo tanto, esta ventaja para los actores nuevos permanecería por un plazo no menor, generando competencia en una de las variables clave del sistema como es la rentabilidad.



Fuente: Superintendencia de Pensiones.
 Elaboración CIEDESS.

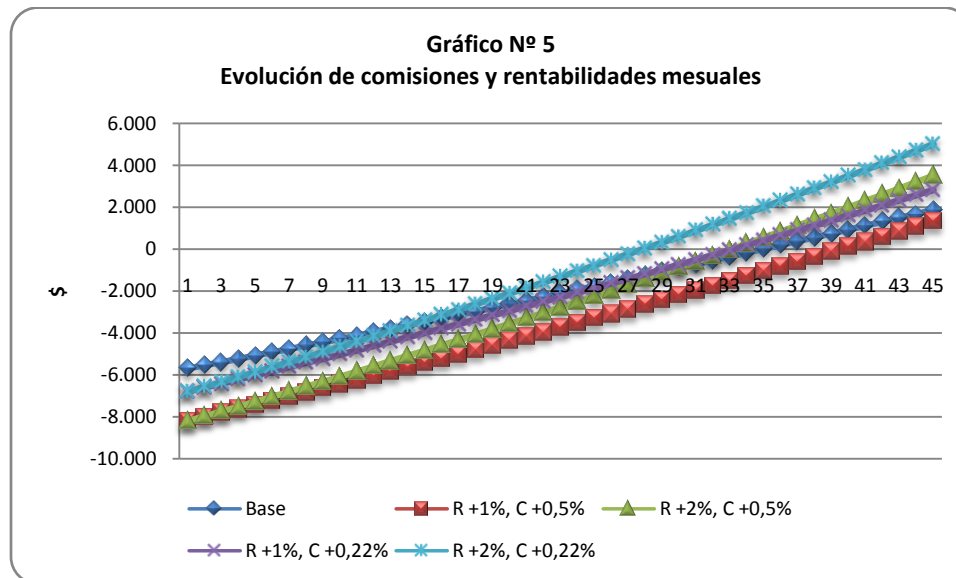
En conclusión, puede afirmarse que el proceso de licitación generará una mayor competencia en la medida que nuevos actores ingresen a la industria.

III. Grupo objetivo de la licitación de cartera de nuevos afiliados

La licitación considera a los trabajadores que recién se incorporan al mundo laboral dado en bajo o nulo saldo que poseen, por lo que la variable más relevante en este caso pasa a ser la comisión por administración de la cotización obligatoria por sobre la rentabilidad, el riesgo y la calidad del servicio.

Por otra parte, como la asignación a la AFP adjudicataria es por un plazo de 24 meses, no se vulneran mayormente los derechos de libre elección que caracterizan al sistema. No obstante, existe la clausula en caso que la menor comisión no compense la mayor rentabilidad que se hubiese obtenido en otra AFP para poder traspasarse.

Cuando un trabajador inicia su vínculo con el sistema previsional, tiene mucho más efecto una menor comisión que la rentabilidad. Pero, cuando ya se acumula una cantidad relevante de fondos en la cuenta individual, la decisión debe basarse en una combinación de estas dos variables. Efectivamente, tomando como escenario base un trabajador que se afilia por primera vez al sistema y es asignado a la AFP de menor comisión (1,14%) y una rentabilidad real anual de 4%, el retorno de los fondos acumulados mensualmente no compensa los costos por administración de estos hasta el 35º mes. Si se compara este escenario con otra alternativa cuya rentabilidad real anual es superior en 1% (R +1%) y una comisión más alta en 0,5% (C +0,5%), la compensación se produce al 40º mes. Obviamente la diferencia entre las alternativas se reduce si se aplica un holgura menor en la comisión y una mayor en la rentabilidad (ver Gráfico Nº 5), sin embargo, ya se mencionó la clausula de traspaso que establece la Superintendencia de Pensiones para proteger a los afiliados en este caso.



Supuestos: Ingreso imponible de \$ 500.000 con aumento anual de 2%. Alternativa "Base" considera comisión mensual de 1,14% y rentabilidad real anual de 4%
 Elaboración CIEDESS.

IV. Diferencias entre los procesos de licitación de cartera de nuevos afiliados

A fines de noviembre de 2011 se efectuó el segundo llamado a licitación de la cartera de nuevos afiliados, cuya entrega de ofertas deberá efectuarse el día 23 de enero de 2012. Respecto al primer proceso se aprecian algunas diferencias que se vinculan principalmente con la magnitud de los posibles afiliados y la comisión máxima que podrán ofertar.

Una de las diferencias importantes es la entrada de los trabajadores independientes. AFP Modelo incorporará a los cotizantes que se afilien durante el primer semestre de 2012, mientras que desde agosto de este año le corresponderá a la adjudicataria de la segunda licitación. Se debe tener presente que los independientes cotizarán de forma gradual en el sistema, proyectándose cerca de 500 mil durante el 2012, logrando su completa obligatoriedad a partir de 2015.

Otros elementos a considerar son las proyecciones de empleo, ya que principalmente son las personas que entran por primera vez al mundo del trabajo los potenciales clientes de la AFP licitada. Por tales motivos se trata principalmente de jóvenes con ingreso imponible promedio en torno a los \$ 265 mil, menor al promedio actual del sistema (\$ 539 mil).

Cuadro N° 3
Comparación de los procesos de licitación de afiliados

	2010	2012
Cifras a esa fecha		
Comisión mínima	1,36%	1,14%
AFP existentes	5	6
Afiliados	8,5 millones	8,9 millones
Afiliados nvos. últ. 2 años	673 mil	617 mil
Cotizantes	4,5 millones	4,8 millones
Cotizantes nvos. últ. 2 años	604 mil	575 mil
Remuneración imponible nvos. Afiliados	9,8 UF	10,4 UF
Densidad de cot. De nvos. Afiliados hombres	61%	58%
Densidad de cot. De nvos. Afiliados mujeres	63%	45%
Cifras proyectadas		
Potenciales afiliados	700 mil	617 mil
Potenciales independientes*	-	400 mil
Remuneración imponible proyectada	251 mil	265 mil

(*) Se estima que 400 mil trabajadores independientes ingresarán gradualmente al sistema, sin embargo quienes coticen antes de agosto de 2012 serán asignados a AFP Modelo.

Fuente: Bases de datos licitación de cartera de nuevos afiliados, Superintendencia de Pensiones.

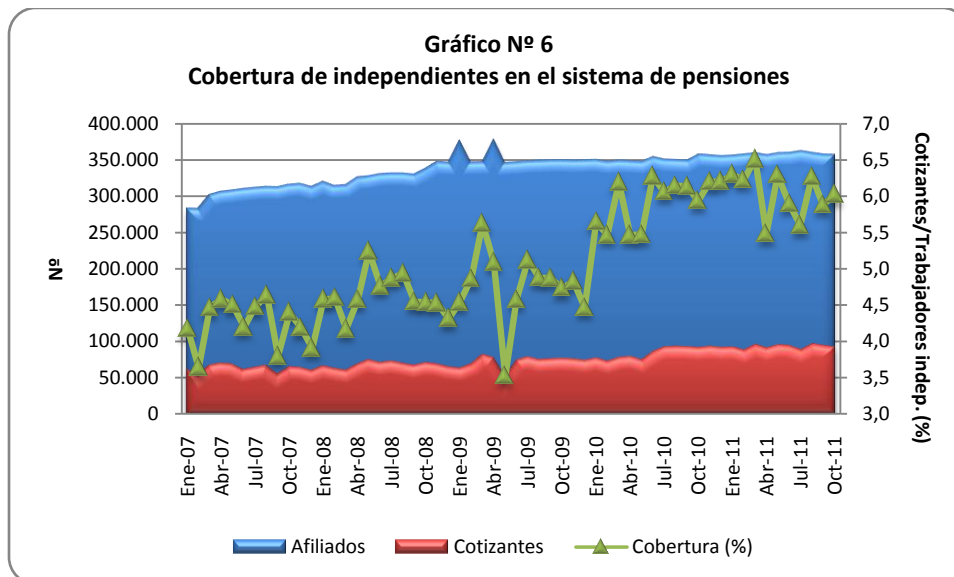
Elaboración CIEDESS.

Cabe destacar que los afiliados voluntarios, dentro de los que se cuentan los trabajadores informales, dueñas de casa, estudiantes y en general, cualquier persona natural que no produce renta, puede afiliarse en cualquier AFP del sistema. Además, si se incorporó a la AFP adjudicataria de la licitación, puede cambiarse a otra de su preferencia cuando lo estime conveniente.

V. Implicancias de la afiliación de trabajadores independientes al sistema de pensiones

Cualquier solución al problema de cobertura debe asegurar que el sistema contemple una adecuada estructura de incentivos para lograr el máximo compromiso por parte de los beneficiarios. Desde este punto de vista, es claro que el sistema de AFP incorpora elementos que promueven el logro de una mayor cobertura, tales como la propiedad individual de los ahorros previsionales y la relación directa entre los aportes efectuados por los afiliados y el monto de la pensión que recibirán. Sin embargo, ello no ha sido suficiente para lograr la adhesión de los trabajadores independientes, los que solo en un pequeño porcentaje se han afiliado al sistema.

Aproximadamente un 20% de la fuerza de trabajo ocupada en Chile puede clasificarse como independiente y en su gran mayoría no se encuentra cubierta previsionalmente –solo el 6% de los trabajadores independientes son cotizantes del sistema de AFP a octubre de 2011 (ver Gráfico Nº 6)–.



Fuente: Superintendencia de Pensiones, INE.
 Elaboración CIEDESS.

Las soluciones para este grupo no son fáciles, pues aún no existían formas efectivas para obligarles a pagar las cotizaciones. Por tal motivo se han creado incentivos que promuevan los aportes voluntarios, permitiéndoles acceder solo a una parte de los beneficios –pensiones de invalidez y sobrevivencia– tomando los resguardos necesarios para evitar que trabajadores dependientes dejen de cumplir con sus obligaciones simulando ser independientes.

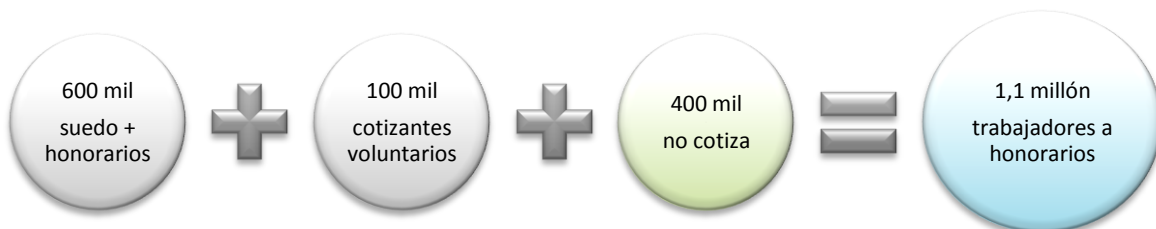
Un factor a considerar para el nuevo proceso de licitación es la incorporación de este segmento adicional de afiliados. La Reforma Previsional, en vista de la escasa cotización que presentan los trabajadores independientes, estableció la incorporación gradual de estos al sistema de pensiones a partir del año 2012, para llegar a su completa obligatoriedad en el año 2015. De acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 20.255, la incorporación de estos trabajadores se efectuará con la siguiente gradualidad:

- ✓ 2008-2011: Proceso de educación previsional.
- ✓ 2012-2014: Obligación de cotizar, salvo que en forma expresa se manifieste lo contrario. La cotización se aplicará al 40%, 70% y 100% de la renta imponible, respectivamente en cada año.
- ✓ 2015 en adelante: Cotizaciones obligatorias para pensiones, sobre el total de la renta imponible (80% del conjunto de rentas brutas gravadas por el Artículo 42 Nº 2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta).
- ✓ 2018 en adelante: Obligación de cotización para salud.

Cabe destacar que el ingreso de los actuales independientes no será de forma homogénea, así como su cotización en la AFP dependerá de su actual vínculo o no con alguna de estas. La primera cotización efectuada a una Administradora por un independiente, produce su afiliación al Sistema y su adscripción al Fondo por el que éste opte. Por lo tanto, existe un número no menor de independientes que ya se encuentran afiliados, pero en estos momentos no cotizan.

Por otra parte, transcurridos seis meses desde la fecha de la adjudicación de la licitación de cartera, todas las personas que se afilien al sistema durante el período correspondiente a los veinticuatro meses siguientes, deberán incorporarse a la Administradora adjudicataria. Por lo tanto, en la medida de la gradualidad de su incorporación y su manifestación a cotizar, los independientes podrían afiliarse a AFP Modelo o a las AFP adjudicatarias de las siguientes licitaciones.

Según las cifras entregados por el Servicio de Impuestos Internos (SII), existen 1,7 millones de contribuyentes afectos al Artículo 42 Nº 2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, de los cuales 1,1 millones emiten boletas de honorarios. De esta última cifra, se estima que 600 mil ya cotizan por recibir remuneraciones (contrato y honorarios), mientras que de los 500 mil restantes, 100 mil están afiliadas a una AFP y cotizan regularmente. Por lo tanto, se espera que el universo potencial de nuevos afiliados independientes que ingrese gradualmente al sistema sea de 400 mil.



Uno de los puntos que se busca mejorar es la baja densidad de cotizaciones de los afiliados, actualmente en torno a 50,1% –entre los supuestos del modelo de pensiones está la cotización de al menos un 80% de la vida activa del trabajador–, esto incrementaría el saldo acumulado de sus cuentas. Como ya se mencionó, existe una parte importante de afiliados que, aparte de recibir su remuneración como dependientes, emite boleta de honorarios, así como otro grupo que realiza labores independientes en períodos de cesantía, por lo que la obligatoriedad de cotizar complementará el aporte actual y minimizará las lagunas previsionales respectivamente.

La incorporación de este segmento de trabajadores significará una disminución en la carga financiera del Sistema de Pensiones Solidarias. Por cada independiente nuevo que cotiza, el Estado se estará ahorrando una eventual Pensión Básica; mientras que con el mayor aporte de un independiente ya afiliado, se estará ahorrando parte o la totalidad de un eventual Aporte Previsional Solidario.

Considerando la información proporcionada por el SII para el segundo proceso de licitación, es posible estimar la magnitud de los fondos que se traspasarán a los fondos de pensiones por la incorporación de los independientes. Para el año tributario 2010 se observa que 1.143.510 trabajadores declaró honorarios a través del Formulario Nº 22, cuyos ingreso bruto alcanzaron los \$ 4.467.326 millones (\$ 325.557 mensuales). Por lo tanto, suponiendo una gradualidad del 40% sobre el total de independientes, por concepto de cotización del 10% de pensiones ingresarían a los fondos de pensiones aproximadamente US\$ 280 millones anuales, incrementándose a US\$ 490 millones y US\$ 700 millones para la gradualidad del 70% y 100% respectivamente.

A octubre de 2011 existían 4.374.122 cotizantes dependientes, con un ingreso imponible promedio de \$ 543.326, lo que equivale a un aporte mensual de US\$ 466 millones por cotización obligatoria. Lo anterior representa un 60,2% si se comparan con los \$ 280 millones que cotizarían los trabajadores independientes con el 40% de la renta imponible (la proporción aumenta al 105,3% y 150,4% si se considera el 70% y 100% respectivamente).

Sin embargo, es importante señalar que dentro de la masa salarial aplicada hay quienes declaran un salario menor al mínimo o superior al tope imponible, lo que se complementarían con la gradualidad de la incorporación de estos trabajadores y los incentivos a subdeclarar ingresos – dado la preferencia por el consumo presente sobre el ahorro para una futura pensión, es muy probable que la manifestación de eximirse de la cotización sea alta–, lo que haría disminuir el imponible final y por ende el aporte a los fondos de pensiones.

Aplicando algunos ajustes y considerando solo los ingresos brutos por honorarios, la gradualidad y el tipo de contribuyente, el impacto sobre los fondos de pensiones se detalla en el Cuadro Nº 4. Se observa que el traspaso sería de US\$ 143 millones anuales tomando una declaración sobre el 40% de la renta, casi el doble de lo que aportan actualmente de forma voluntaria –a octubre de 2011 existían 91.938 cotizantes independientes con un ingreso imponible promedio de \$ 367.282, equivalente a un aporte que bordea los US\$ 79 millones anuales por cotización a pensiones.

Cuadro Nº 4
Impacto anual en los fondos de pensiones por tipo de contribuyente
(MMUS\$)

Tipo de contribuyente	Nº	Ingresos ajustados* MMUS\$	Gradualidad (MMUS\$)		
			40%	70%	100%
Solo registran honorarios	227.012	1.553	50	87	124
Reciben sueldo (menor a tope imponible) y honorarios	559.679	1.460	47	82	117
No reciben sueldo ni honorarios	298.913	1.470	47	82	118
Total	1.085.604	4.483	143	251	359

(*) Considera solo los ingresos por honorarios hasta el tope imponible anual o el complemento a los sueldos que alcanza este tope.

Fuente: Superintendencia de Pensiones, INE.

Elaboración CIEDESS.

Otras partidas que destacan por la incorporación de los independientes son las comisiones por administración de cotizaciones obligatorias que recibirán las AFP y la prima por seguro de invalidez y sobrevivencia que se transferirá a las Compañías de Seguros de Vida. En el caso de la comisión, suponiendo el cobro porcentual que posee la alternativa más baja, 1,14% de AFP Modelo, y la gradualidad del 40%, los ingresos para las AFP llegarían a los US\$ 16 millones anuales (aumentando a US\$ 29 millones y US\$ 41 millones para las gradualidades de 70% y 100% respectivamente). Asimismo, la prima del SIS alcanzaría los US\$ 21 millones anuales bajo el cobro actual, 1,49%, y una gradualidad del 40% de la renta (el monto se incrementaría a los US\$ 37 millones y US\$ 53 millones para las gradualidades de 70% y 100% respectivamente).



Bibliografía y Lectura Recomendada

- Biblioteca del Congreso Nacional: "Diagnóstico del sistema previsional que pretende perfeccionar el proyecto de ley", Serie de Estudios Nº 6, 2007.
- CIEDESS: "Modernización de la Seguridad Social en Chile 1980-2009, 30 Años", diciembre 2010.
- CIEDESS: Nota Técnica Nº 2 "Licitación de cartera de nuevos afiliados", febrero de 2010.
- CIEDESS: Nota Técnica Nº 21 "Evolución de comisiones de las AFP", noviembre de 2011.
- Consejo Asesor Presidencial para la Reforma al Sistema de Pensiones: Volumen I: Diagnóstico y Propuestas para la Reforma Previsional".
- Ley de Impuesto a la Renta.
- Superintendencia de Pensiones, Documento de trabajo Nº 29, "Medidas pro-competencia de la Reforma Previsional", 2008.
- Superintendencia de Pensiones: "Chile 2008: Una Reforma Previsional de Segunda Generación", octubre de 2009.
- Superintendencia de pensiones: Circular Nº 1.518 "Normas sobre agencias y centros de servicios, servicios por internet y publicidad de las Administradoras de Fondos de Pensiones, julio de 2008.
- Superintendencia de Pensiones: "El Sistema Chileno de Pensiones VII Edición", 2010.