

**Nota
Técnica
Nº 12****FONDO DE EDUCACIÓN PREVISIONAL
Focalización y desafíos**

Una de las principales falencias detectadas en el sistema de pensiones de capitalización individual es el amplio desconocimiento de la población respecto a su funcionamiento en general. La Comisión Marcel planteó lo anterior como uno de los puntos a tratar en la Reforma Previsional. Esta falencia quedó demostrado con mayor evidencia en la Encuesta de Protección Social 2006, la cual arrojó que tan sólo un 10,7% de la población sabe correctamente cuál es el cobro que hace su AFP por concepto de administrar su Fondo de Pensiones. La Ley Nº 20.255, publicada el 17 de marzo de 2008, establece la creación del Fondo para la Educación Previsional (FEP), cuyo objetivo es contribuir al desarrollo de una cultura previsional a través del apoyo financiero a proyectos de educación, promoción y difusión del sistema de pensiones. En esta Nota Técnica se analizan los propósitos de los diferentes enfoques que han tenido los concursos realizados hasta ahora, así como los desafíos a sus próximas versiones.

1. Marco Legal

El 17 de marzo de 2008 se publicó la Ley Nº 20.255, más conocida como Reforma Previsional, la cual mediante su artículo Nº 44 establece la creación del Fondo para la Educación Previsional (FEP).

El FEP es administrado por la Subsecretaría de Previsión Social, teniendo como objeto apoyar financieramente proyectos, programas, actividades y medidas de promoción, educación y difusión del sistema de pensiones. Los recursos del Fondo son asignados mediante concursos públicos, previa propuesta de un Comité de Selección.

Un reglamento dictado a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, suscrito también por el Ministro de Hacienda, establece las normas de administración y operación del FEP, criterios de adjudicación de los recursos, reglas de funcionamiento del Comité de Selección y todas las que sean pertinentes.

El principal requisito que establece el marco legal es que a lo menos el 60% de los recursos que se asignen anualmente deberán destinarse a proyectos, programas, actividades y medidas de promoción, educación y difusión para beneficiarios que no residan en la Región Metropolitana.

2. Focalización

El FEP se ha licitado en dos oportunidades y recientemente se lanzó el concurso para acceder a la tercera versión. Los recursos ofrecidos por el Fondo han aumentado continuamente, pasando de US\$ 2,7 millones en 2009 a US\$ 3,1 millones para 2011, lo que corresponde a un crecimiento de 10%. Cabe destacar que el enfoque de cada

licitación ha variado cada año, sin embargo siempre se privilegian los sectores de menor cobertura. En el Cuadro N° 1 se presentan los principales aspectos del FEP hasta la fecha.

	2009	2010	2011
Enfoque	Proyectos presentados por entidades empresariales, gremiales y sindicales, con representación regional o nacional, orientados a implementar estructuras tales como áreas, departamentos, unidades que promuevan la educación previsional en sus respectivos afiliados.	Proyectos destinados a jóvenes menores de 35 años, mujeres, trabajadores independientes o por cuenta propia y a los afiliados a entidades gremiales, empresariales y sindicales.	Proyectos dirigidos a trabajadores por cuenta propia o que se encuentran fuera del sistema previsional. Se valorarán iniciativas tendientes a crear o fortalecer redes entre organizaciones y aquellas que constituyan un capital inicial para desarrollar futuras acciones.
Monto Total	2.787	2.958	3.066
Monto Máx.	200	60	260
Monto Mín.	13	13	20
Regiones	68%	Mínimo 60%	Mínimo 60%
Proyectos	34	65	-

Fuente: Subsecretaría de Previsión Social y DIPRES.
Elaboración CIEDESS.

Los montos máximos y mínimos han variado en función del enfoque que se desea. Es así como en la versión 2010 se observa una reducción considerable en el monto máximo, ya que se valoró llegar a grupos menores, pero mediante una mayor cantidad de proyectos.

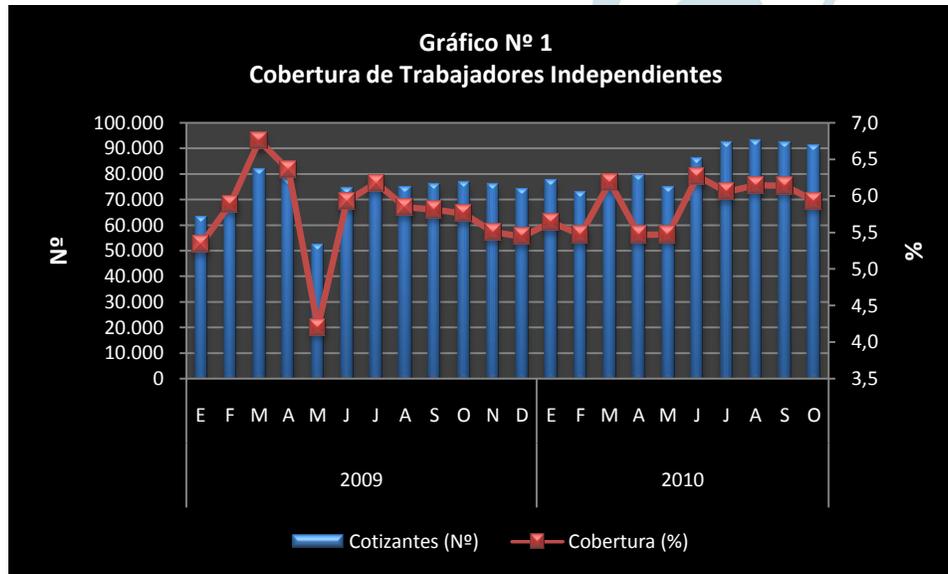
Diferente es el caso del último concurso, donde se estimará especialmente los proyectos que a partir de los fondos adjudicados, y conjuntamente con los recursos propios de la entidad postulante o sus asociadas, constituyan un capital inicial a partir del cual puedan desarrollarse, con proyección y continuidad en el tiempo, futuras acciones de educación previsional. Esto conlleva a que la asignación máxima se haya incrementado de US\$ 60 mil a US\$ 260 mil.

Analizando los sectores en los que se focaliza preferentemente el FEP, destacan sus menores tasas de participación y vulnerabilidad. Generar una cultura de ahorro es indispensable para mejorar las pensiones, de forma de compensar los los períodos en que no se cotiza, independiente de la razón. En este sentido se aprecian dos grupos:

i. Trabajadores independientes

La Reforma Previsional, en vista de la escasa cotización que presentan los trabajadores por cuenta propia, estableció la incorporación gradual de este segmento a partir del año 2012, para llegar a su completa obligatoriedad en el año 2015.

La importancia de incentivar este grupo es su actual desprotección y despreocupación en el ámbito de la previsión. A octubre de 2010, tan sólo un 5,9% de los trabajadores independientes cotizó en una AFP, lo que se demuestra en el Gráfico N° 1.



Fuente: Superintendencia de Pensiones, INE.
Elaboración CIEDESS.

De acuerdo a los lineamientos de la Ley N° 20.255, la incorporación de los trabajadores independientes al sistema previsional se efectuará en los siguientes períodos:

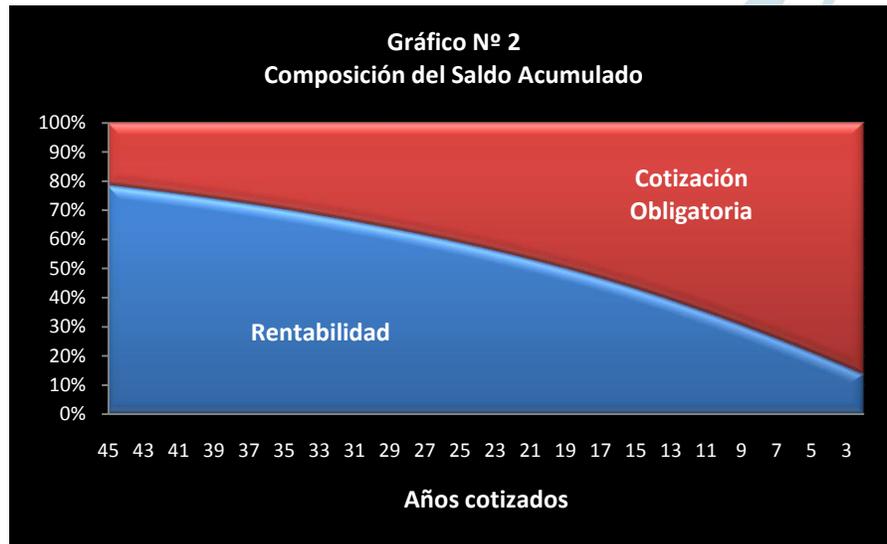
- ✓ 2008-2011: Proceso de educación previsional.
- ✓ 2012-2014: Obligación de cotizar, salvo que en forma expresa se manifieste lo contrario. La cotización se aplicará al 40%, 70% y 100% de la renta imponible, respectivamente en cada año.
- ✓ 2015 en adelante: Cotizaciones obligatorias para pensiones, sobre el total de la renta imponible (80% del conjunto de rentas brutas gravadas por el Artículo 42 N° 2 de la Ley sobre Impuesto a la Renta).
- ✓ 2018 en adelante: Obligación de cotización para salud.

ii. Jóvenes y mujeres

Tanto jóvenes como mujeres son considerados grupos vulnerables. Los primero debido a su postergación en el ingreso al mercado laboral, por lo que pierden años valiosos de rentabilidad; o aquellos que ingresan tempranamente lo hacen con una remuneración

inferior, por lo que sus cotizaciones pueden no ser suficientes para alcanzar la tasa de reemplazo deseada.

La incorporación temprana al sistema de capitalización individual es la mejor opción de generar ingresos por rentabilidad, esto se ve reflejado en el Gráfico Nº 2, donde se aprecia la distribución de los aportes, tanto por retornos como por aportes propios (10% de cotización obligatoria).

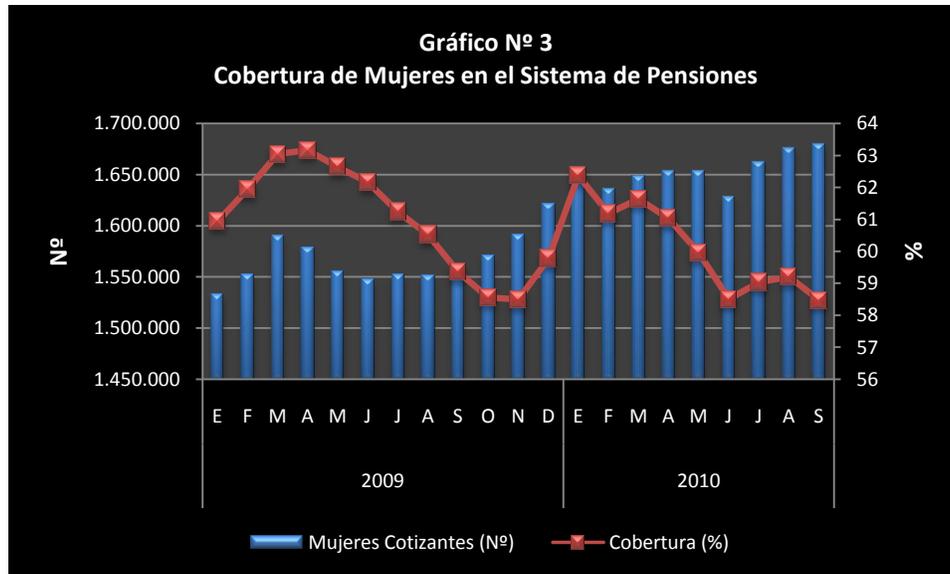


Supuestos: 6% de rentabilidad real anual; 2% de crecimiento anual en remuneración imponible.
 Elaboración CIEDESS.

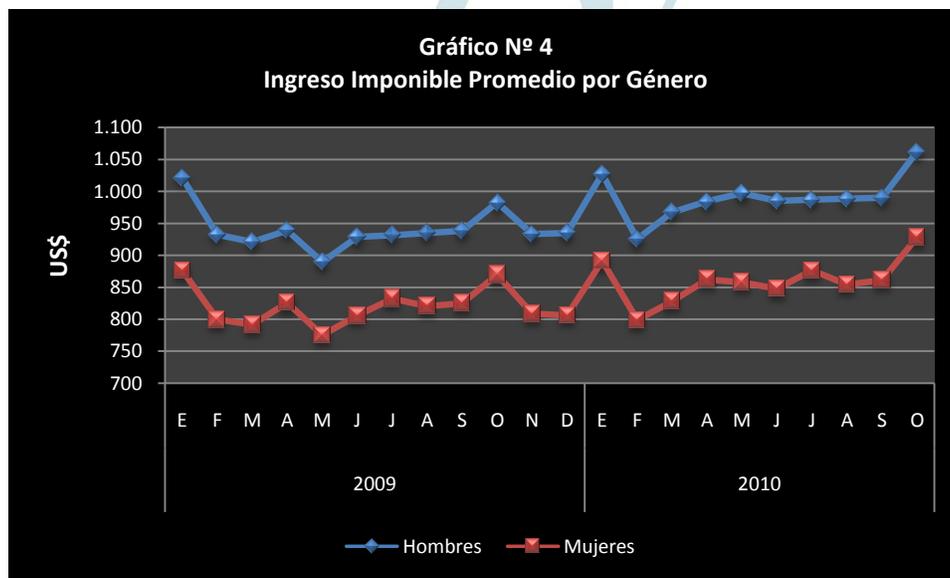
A raíz de lo anterior han surgido proyectos del FEP que incentivan el ahorro incluso a recién nacidos, simplemente para aprovechar al máximo las posibilidades de rentabilidad. Un aporte similar al bono por hijo nacido vivo (US\$ 619) el primer año de vida, rentando 6% anual real hasta una edad de jubilación de 65 años, equivale a un aporte en la cuenta de capitalización individual de US\$ 27.335, es decir, aproximadamente US\$ 147 más en la futura pensión.

La figura del afiliado voluntario permite cotizar sin necesidad de formar parte del mercado laboral, por lo que es una solución para quienes prefieren continuar años de estudio o enfrentan lagunas previsionales. Sin embargo, la evidencia indica que las personas prefieren consumir en el presente versus ahorrar para su futuro. Es necesaria una cultura de ahorro que parta desde los cimientos, a nivel escolar.

Por su parte, las mujeres se caracterizan por una baja participación en el mercado laboral, donde la mayoría lo hace de forma informal. Asimismo, quienes cotizan se ven perjudicadas por la opción natural de tener familia o simplemente abandonar sus empleos por razones domésticas o familiares. Lo anterior se traduce en una reducción en la densidad de cotizaciones, a lo que se debe sumar la discriminación de un menor ingreso relativo. En el gráfico Nº 3 se presenta la cobertura de las mujeres en el sistema de pensiones, la cual a septiembre de 2010 llegó al 58,5%. Mientras que en el Gráfico Nº 4 se observa la diferencia en la remuneración imponible promedio de las mujeres respecto a los hombres, destacando su continuidad a lo largo de la serie, la que a octubre de 2010 alcanzó los US\$ 134.



Fuente: Superintendencia de Pensiones, INE.
Elaboración CIEDESS.



Fuente: Superintendencia de Pensiones.
Elaboración CIEDESS.

3. Desafíos

Es muy importante otorgar información precisa y clara a los afiliados con el objeto de incentivarlos a la toma de decisiones, respecto a la elección de una AFP y de los fondos de pensiones. La Superintendencia de Pensiones se ha encargado de entregar este tipo de información, pero la mayor parte centrada en comunicar rentabilidades y comisiones. A partir de 2006 se comienza a dar información referente a las características y calidad del servicio ofrecido por las AFP mediante el Índice de Calidad de Servicio de las Administradoras de Fondos de Pensiones (ICSA), formado por variables relacionadas con áreas como trámite de pensiones, relación con el afiliado y gestión de cuentas.

Pese a lo anterior, se hace necesaria información que sirva a todo nivel de usuario, ya que la mayoría se encuentra disponible en la página de la Superintendencia, canal que no toda la población posee o sabe utilizar, especialmente los sectores más vulnerables. El desafío es la entrega de mayor información por medios masivos, como las cartolas cuatrimestrales, en un lenguaje fácil de entender por todo tipo de afiliado.

Considerando el área de prestaciones, el principal desafío es generar niveles de pensiones similares a los de la última remuneración. En este sentido existen alternativas de ahorro adicionales a la cotización obligatoria del 10%, cuyo objetivo es incrementar el monto de la futura pensión, como lo son el APV y el APVC. Uno de los inconvenientes que presenta el APV es que, a diferencia de la cuenta obligatoria, sus ahorros son de carácter embargables y a la vista, por lo que existe el peligro de girar los fondos sin ser un caso de urgencia. Pero sin duda, la traba más importante es que, como indica su nombre, sus aportes son voluntarios, por lo que el flujo constante desaparece. Sumando la tautología de que las personas prefieren disponer de recursos en el presente y la escasa cultura de ahorrar, hacen que nuevamente las personas que ahorran son las de mayores ingresos, haciendo de esta alternativa algo poco viable para los grupos vulnerables.

A futuro, el FEP debería enfocarse en fomentar mecanismos amigables de información, con la finalidad de inculcar en las personas la cultura de ahorro y la formalidad de las relaciones laborales. Por lo tanto, se debe centrar en estudiantes y padres, así como en mercados informales tales como temporeros y trabajadores independientes sin entes representativos (gremiales o sindicales). Otro foco deseable –en función del ahorro fiscal– son las personas de escasos recursos, aquellas prominentes a utilizar el sistema de pensiones solidarias.

