



Informe de sustentabilidad de los Fondos de Cesantía

Superintendencia de Pensiones

05/11/2018

El siguiente documento resume los resultados obtenidos de una simulación realizada por esta Superintendencia al evaluar los posibles efectos de un mayor uso del Seguro de Cesantía sobre el Fondo Solidario y las Cuentas Individuales de Cesantía.

INTRODUCCIÓN

La Superintendencia de Pensiones tiene la misión de velar por la sustentabilidad financiera de los Fondos de Cesantía (FC) y evaluar su desempeño bajo distintas circunstancias. Para cumplir con la obligación de entregar proyecciones de los FC, la Superintendencia ha desarrollado un modelo que proyecta la evolución de los FC (“Estudio actuarial de los fondos del Seguro de Cesantía 2015”).¹ Esta proyección se elabora a partir de un modelo de micro-datos que simula los ingresos y egresos de los FC para un período de 12 años, a partir de marzo 2016. Para esto se utilizan los resultados de una estimación conjunta del salario y de la probabilidad de cotizar (ingresos), y una estimación de la probabilidad de pedir beneficios (egresos). Además, se aplica a esta proyección una serie simulada de la rentabilidad de los fondos de cesantía. La principal ventaja del modelo desarrollado es que permite modificar los distintos parámetros que lo definen, y así evaluar el funcionamiento y sustentabilidad de los FC bajo distintas propuestas de perfeccionamiento.

Adicionalmente, la simulación incorpora un escenario que supone la existencia de una crisis económica y financiera que comienza en marzo 2021 y tiene una duración de un año. Durante la crisis se asume una caída máxima en el número de cotizantes de un 7,5% respecto de su valor original (lo que puede entenderse como desempleo) y, por lo tanto, un aumento en el número de solicitudes de beneficios al SC.² A su vez, se asume una caída en la tasa de rentabilidad mensual de 0.39% a -0.4% para el Fondo de Cesantía Solidario (FCS) y una caída en la tasa de 0.28% a 0% para las Cuentas Individuales de Cesantía (CIC).

Finalmente, cabe mencionar que las simulaciones también incorporan las comisiones habituales a la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC) por administración de los Fondos de Cesantía, las retribuciones adicionales a la AFC por el aumento exógeno de los beneficios en reformas, y el financiamiento anual de hasta un 2% del FCS para los programas de apresto laboral.

¹ <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-12680.html>. En este documento de trabajo se puede encontrar una descripción más técnica y detallada del modelo.

² La caída en cotizantes asumida de 7,5% es resultado del cambio proporcional de un aumento del desempleo de 3,9 puntos porcentuales, aproximadamente. Para este último parámetro se toma como referencia la crisis de 1997-1998 en que la tasa de desempleo aumentó en 4,7 puntos porcentuales (desde 6,4% hasta un 11,1%). En crisis, se ajustan las probabilidades de cotizar de manera que sean consistentes con la caída en cotizantes. Por otro lado, se incrementan las solicitudes al FCS relajando el umbral que, en base a la probabilidad de pedir beneficios, determina qué afiliados piden beneficios del SC.

REFORMA

Se propone que, durante los períodos de desempleo³, el FCS pague las cotizaciones del sistema de pensiones en las AFP⁴, del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS) y del Seguro de Dependencia a los beneficiarios del seguro de cesantía. Las cotizaciones serán calculadas como el porcentaje del beneficio de cesantía mientras lo reciban y no se encontrarán afectas al pago de comisiones.

En específico, se evalúa el impacto de la siguiente modificación legal:

- Para todos los beneficiarios del CIC y FCS en períodos de cesantía, se establece el pago de cotizaciones por:
 - (1) un 14% al sistema de pensiones por concepto del Seguro de Lagunas.⁵
 - (2) un 1,53% al Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS).
 - (3) un 0,2% al Seguro de Dependencia.
- Se asume que el pago de cotizaciones al sistema de pensiones se incrementará de manera gradual, asumiendo que se comienza el 1 de enero de 2020, según la siguiente tabla:

Año	Tasa
2020	0,3%
2021	0,6%
2022	1,0%
2023	1,6%
2024	2,2%
2025	2,8%
2026	3,4%
2027	4,0%

- Se asume que el SIS se paga, en forma íntegra, desde el 1 de enero de 2020. Además, se asume que el pago de cotizaciones al Seguro de Dependencia comienza el 1 de enero de 2020, con una tasa inicial del 0,1%, la cual aumenta a 0,2% a contar del 1 de enero de 2021.

³ El modelo asume que no hay cambio de densidad de cotizaciones en el sistema de pensiones debido a la reforma previsional.

⁴ El proyecto de ley considera que el 4% adicional de cotización con cargo al FCS por las prestaciones del SC se enteren en las AFP.

⁵ Actualmente, los beneficiarios del FCS ya cotizan un 10% de su prestación al Seguro de Lagunas, con cargo al FCS. Por ende, la reforma bajo análisis considera un incremento de un 4% en la cotización y la inclusión de los beneficiarios del CIC al seguro.

- Con la reforma en régimen (1 de enero de 2027), todos los beneficiarios del SC estarán cotizando por un 15,73% de los beneficios pagados en períodos de cesantía.
- Las tres cotizaciones anteriormente descritas son con exclusivo cargo al FCS.

En vista de la eventual reforma al SC, y de lo establecido en el artículo 37 de la ley N° 19.728, la División de Estudios de la Superintendencia de Pensiones, utilizando el modelo de proyección antes mencionado, realizó una evaluación de los potenciales efectos del proyecto de ley.

EFFECTOS SOBRE FCS Y CIC⁶

Las Figuras 1 y 2 muestran las proyecciones del FCS y del CIC bajo tres escenarios distintos: a) escenario estándar (que no considera crisis ni reformas), b) escenario “normal y con reforma” y c) escenario “crisis y con reforma”.

Producto de la reforma, se observa una disminución en el monto acumulado del FCS y una menor pendiente de su crecimiento. La disminución en el saldo acumulado del FCS al final del período proyectado (febrero de 2028) es de MM\$ 1.033.128 (en comparación con el “escenario normal y sin reforma”: MM\$ 6.691.893 versus MM\$ 5.658.765), lo que representa un 15,4% menos de acumulación (ver Figura 1).

El saldo acumulado en CIC no muestra disminución al final del período proyectado, con respecto al escenario normal y sin reforma, puesto que la reforma no tiene efectos sobre la acumulación de CIC (ver Figura 2).

Se observa, además, que el escenario de crisis económica y financiera hace disminuir los saldos – se evidencian tasas de crecimiento nulas y negativas para ambos fondos durante la crisis – pero, una vez superada, los fondos siguen la tendencia que muestra el escenario normal.

⁶ Valores monetarios al 31 de diciembre de 2017.

Figura 1: Saldo FCS

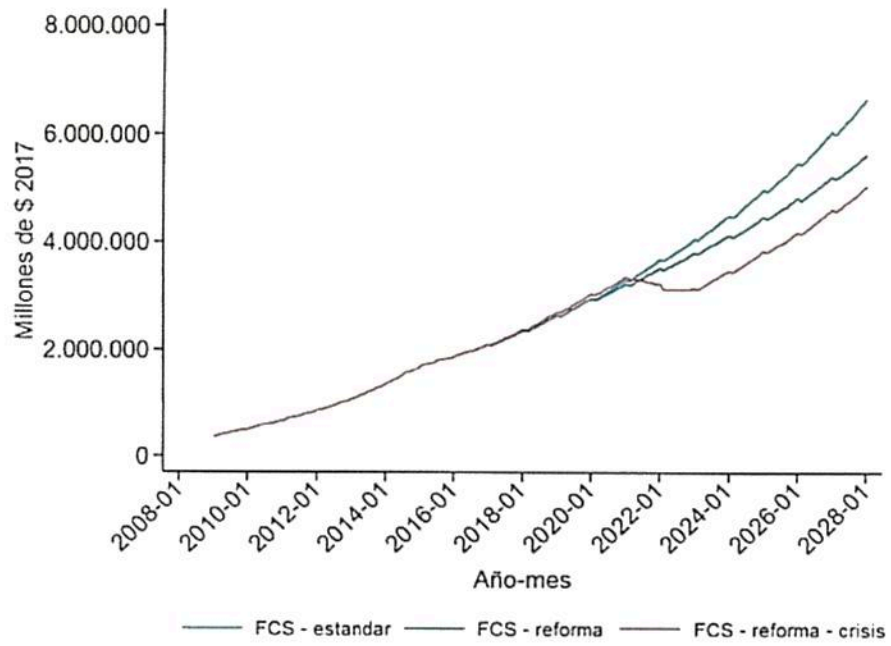
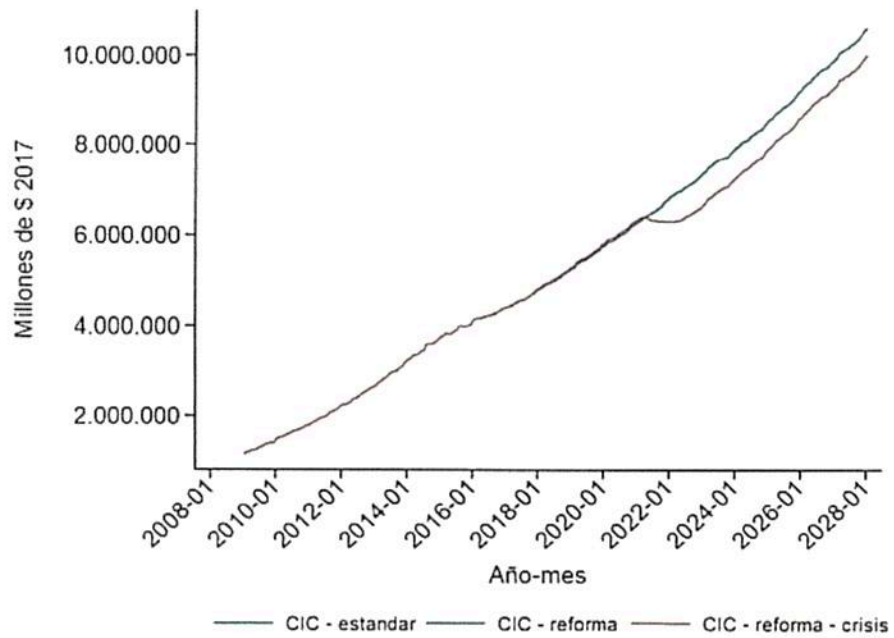


Figura 2: Saldo CIC



CONCLUSIÓN

Se evalúa una reforma que paga las cotizaciones, con cargo al FCS, a todos los beneficiarios del CIC y FCS en períodos de cesantía de: (1) un 14% al sistema de pensiones con gradualidad en un horizonte de 7 años⁷; (2) un 1,53% al SIS; y (3) un 0,2% al Seguro de Dependencia⁸.

Se concluye que, aunque el FCS se ve afectado, éste seguiría presentando tasas de crecimiento positivas y sostenidas. Bajo el escenario de crisis económica y financiera, se observan tasas de crecimiento nulas y negativas durante el período de estrés. Sin embargo, posterior a este período, el FCS retoma la trayectoria previa a la crisis.

Aunque el FCS muestra una tendencia al alza y no se compromete su sustentabilidad a largo plazo, el impacto en la acumulación al final del período proyectado para el escenario normal es de MM\$ 1.033.128 menos, lo que representa aproximadamente un 15,4% de la acumulación sin reforma en un escenario normal. A su vez, el impacto en la acumulación al final del período proyectado para el escenario de crisis es de MM\$ 1.184.933 menos, lo que representa aproximadamente un 19% de la acumulación sin reforma en un escenario con crisis.

Finalmente, la CIC no se ve afectada por la reforma en el escenario normal. Sin embargo, sí se observan tasas de crecimiento nulas y negativas en el escenario con reforma y crisis, durante el período de crisis.

⁷ En particular, el aumento gradual corresponde a 0,3 puntos porcentuales (pp) el primer y segundo año (2020 y 2021); 0,4pp el tercer año (2022), y 0,6pp desde el cuarto año hasta completar los 4pp el año 2027.

⁸ La tasa de cotización al Seguro de Dependencia asciende a 0,1% en enero de 2020 y a 0,2% desde enero de 2021.


OSVALDO MACÍAS MUÑOZ
SUPERINTENDENTE DE PENSIONES



VISACIÓN DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
SUBDIRECCIÓN DE RACIONALIZACIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA

