

## RETIRO DE FONDOS PREVISIONALES Y DEL SEGURO DE CESANTÍA: SIGUEN LAS MALAS IDEAS

- Un nuevo retiro de fondos de ahorro previsionales o el retiro de fondos desde el seguro de cesantía, más allá de lo popular de la medida, genera una caída en las pensiones futuras del 29% y deja con menor apoyo a los trabajadores frente a una eventual cesantía.
- El 27% de los afiliados al sistema de pensiones no cuentan con ahorros para retirar, así como el 19% de los afiliados al seguro de cesantía no mantiene recursos en sus cuentas individuales. La mayoría corresponde a hogares más vulnerables.
- Por ello el foco de las políticas públicas debe estar puesto en apoyar a los hogares que han perdido sus ingresos durante estos meses, con medidas especialmente orientadas a esos sectores y no con medidas universales que no los benefician.

Por tercera vez desde sectores del Congreso se están promoviendo distintas reformas constitucionales que permiten un nuevo retiro de fondos de ahorros previsionales<sup>1</sup>. Adicionalmente, desde la coalición de gobierno se está impulsando un retiro universal de los fondos acumulados en el seguro de cesantía. Ambas propuestas buscan allegar mayores recursos a las personas que mantienen ahorros en esos fondos, independiente de si efectivamente han tenido una caída en sus ingresos. Para poder tener una discusión informada al respecto, se debe tener presente cuáles son las implicancias de mediano plazo de ello, así como entender a quiénes se estaría beneficiando con estas medidas.

### TERCER RETIRO DE AHORROS PREVISIONALES

Como era esperable, se están tramitando en el Congreso Nacional varias reformas constitucionales que permiten un nuevo retiro de fondos desde los ahorros previsionales, siendo la tercera vez en los últimos nueve meses.

Recordemos que el fallo del Tribunal Constitucional relativo al segundo retiro, inicialmente propuesto por parlamentarios a través de una reforma constitucional, planteó reparos a su constitucionalidad, por lo cual, de ser consistentes, un tercer retiro no debiera permitirse. Así y todo, el Parlamento continúa legislando.

Similar a los retiros anteriores, en la mayoría de las propuestas se pretende permitir retirar hasta un 10% de los fondos ahorrados por sus afiliados, con un mínimo de UF35 (\$ 1.030.000) y un máximo de UF150 (\$ 4.410.000).

Según información publicada por la Superintendencia de Pensiones, al 26 de marzo el 27% de los afiliados registrados a fines del año pasado quedaron luego del segundo retiro sin fondos previsionales. El 95% de los afiliados efectuaron retiros desde sus fondos: 94% efectuaron un primero retiro y un 70% un segundo. La caída en el número de personas entre el primer y segundo retiro se debe en un 78% a que se quedaron sin ahorros luego del primer retiro, mientras que el 22% restante podría explicarse, al menos en parte, a que el segundo, en el caso de los tramos de ingreso más altos, estaba afectos al pago de impuestos.

Hasta la fecha, luego del primer y segundo retiro de fondos, en total se han solicitado del orden de los US\$ 35.000 millones. Para esta tercera ocasión se estima que podrían retirarse casi US\$ 20.000 millones adicionales, lo que da un total de US\$ 55.000 millones<sup>ii</sup>.

Aún pueden retirarse fondos en el marco de las dos modificaciones legales ya aprobadas, que establecían un plazo de un año para ello. En consecuencia, para efectos de evaluar el impacto de un eventual tercer retiro -a pesar de que se considera improbable por la inconstitucionalidad de la reforma- se consideró el máximo potencial a ser retirados para cada uno, en relación al total de afiliados y fondos acumulados a junio del año pasado.

De avanzar en esta iniciativa, el 42% de los afiliados a junio del 2020 quedaría sin fondos. Si bien cada uno de los retiros ha sido considerado de un 10%, en la práctica a nivel individual éste es bastante más elevado, ya que se permite como mínimo un retiro del orden de \$ 1.000.000, independiente del saldo acumulado. Así, en promedio los afiliados que contaban con fondos al 30 de junio podrían sacar el 64% de sus fondos acumulados, mientras que el 42% la totalidad de ellos (Cuadro N° 1).

La caída en el ahorro reducirá el monto de las futuras pensiones. Según estimaciones de la Superintendencia de Pensiones, la caída de las pensiones financiadas con ahorro propio se estima en promedio en un 29% (considerando también los dos retiros anteriores).

**CON UN TERCER RETIRO, EL MONTO PROMEDIO SUSTRÁIDO DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES ALCANZARÍA UN 64%**

**Cuadro N° 1: Máximo potencial de retiro según afiliados y fondos acumulados al 30/06/2020**

<b>Afiliados con Fondos</b>		
<b>% de retiro</b>	<b>Personas</b>	<b>%</b>
100%	4.583.754	42%
80%-100%	589.220	5%
60%-80%	489.761	4%
40%-60%	788.658	7%
20%-40%	4.052.576	37%
Hasta 20%	426.699	4%
<b>Total</b>	<b>10.930.668</b>	<b>100%</b>

Fuente: LyD a partir de información de la Superintendencia de Pensiones.

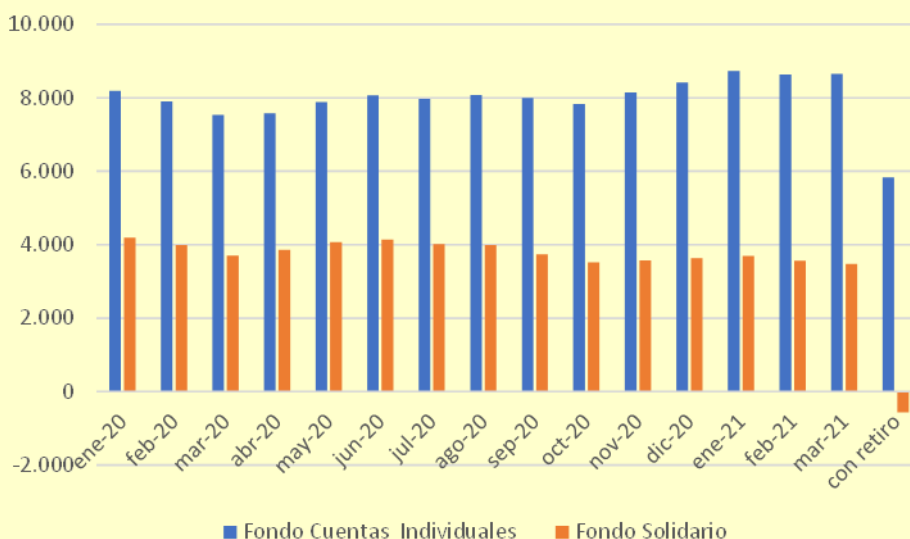
**SEGURO DE CESANTÍA**

Como contrapropuesta a utilizar los fondos de pensiones se ha planteado el uso de los recursos ahorrados en el seguro de cesantía. Este seguro consta de dos fondos, el individual y el solidario. El Fondo Individual está compuesto por las cuentas de ahorro personal para la cesantía, que se va acumulando mediante la cotización del 3% del ingreso imponible de los trabajadores dependientes y con contrato indefinido obligados a imponer en él (prácticamente la total de los trabajadores empleados del sector privado, no cubre a los funcionarios públicos). El Fondo Solidario, por su parte, se ha ido acumulando en el tiempo con un aporte fiscal realizado todos los años, además de un 0,8% de aporte realizado por los empleadores respecto de sus trabajadores con contrato a plazo indefinido<sup>iii</sup>.

Previo a la pandemia, las personas cuando perdían su trabajo podían financiar con estos recursos una determinada tasa de reemplazo de su anterior remuneración y en caso de no tener suficientes recursos en sus cuentas personales, podían acceder a beneficios desde el Fondo Solidario. Durante este año de pandemia se ha modificado en distintos momentos los requisitos de acceso y los beneficios a ser recibidos desde el fondo, como consecuencia de que la situación del país en términos de empleo es más compleja y prolongada de lo que se contemplaba en el diseño original del seguro<sup>iv</sup>. Así, la última modificación estableció que toda persona que mantenía fondos en sus cuentas de ahorro personal para la cesantía podía retirarlos en caso de encontrarse sin empleo. Ello permitió el acceso universal a los fondos acumulados por parte de todos los que estaban desempleados. Según la última información disponible a diciembre de 2020, un 19% de los afiliados ya no tenían fondos en sus cuentas, en comparación al 13% de marzo de 2020.

**SE PODRÍAN RETIRAR CERCA DE US\$ 7.000 MILLONES DESDE EL SEGURO DE CESANTÍA, REDUCIENDO LOS RECURSOS DISPONIBLES PARA FUTUROS PERIODOS DE DESEMPLEO**

**Gráfico N° 1: Fondos Seguro de Cesantía: Fondo Solidario y Cuentas Individuales (millones de US\$ de cada año)**



Fuente: LyD con información de Superintendencia de Pensiones.

Actualmente se ha propuesto que todos los afiliados, independiente de si se encuentran o no desempleados, puedan hacer uso de la mitad del saldo acumulado, con un tope máximo de \$ 1.000.000. En el caso que el 50% del saldo de la cuenta individual sea inferior a \$ 400.000, se les complementará ese monto con recursos del Fondo Solidario. Ello se traduce en un retiro del orden de los US\$ 2.800 millones desde las cuentas individuales, y de US\$ 4.040 millones desde el Fondo Solidario, lo que generaría una caída en los fondos individuales disponibles para futuras épocas de desempleo desde US\$ 8.650 millones a US\$ 5.800 millones. El Fondo Solidario pasaría a tener fondos por US\$ 3.500 millones a un déficit de US\$ 600 millones, el cual tendría que ser absorbido por un mayor aporte fiscal<sup>v</sup>.

**AHORROS Y COTIZANTES**

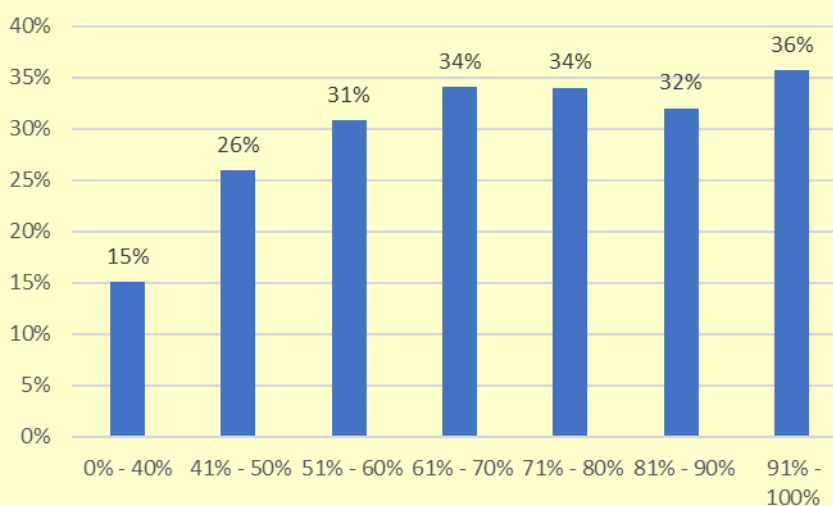
El retiro universal desde los fondos de pensiones y el seguro de cesantía no necesariamente allega mayores recursos a los sectores más golpeados por la pandemia. Se debe tener presente que quienes acumulan recursos en estos fondos mantienen ingresos en el sector formal de la economía y, por ende, están obligados a cotizar. Si bien la economía en su conjunto ya ha recuperado una parte importante

de los empleos perdidos durante el 2020, el sector informal aún presenta una caída del 17%, mientras que el formal registra una caída del 7%<sup>vi</sup>.

En 2018, del total de personas inscritas en el Registro Social de Hogares, en el caso de los pertenecientes hasta el 40% de la población de menores ingresos o bien de mayor vulnerabilidad, un 15% se encontraba cotizando en el seguro de cesantía y, por ello, también en el sistema de pensiones. Este porcentaje más que se duplica para los tramos de menor vulnerabilidad o bien mayores ingresos, llegando al 36% en el tramo 91-100% (Gráfico N° 2).

### LOS HOGARES MÁS VULNERABLES EN SU MAYORÍA NO COTIZAN EN EL SEGURO DE CESANTÍA

Gráfico N° 2: Personas Cotizantes Seguro de Cesantía por tramo del RSH, 2018



Fuente: LyD con información del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

La mayor informalidad en el trabajo de las personas de menores ingresos (o bien mayor vulnerabilidad) necesariamente implica menores fondos acumulados tanto en las AFP, como en el Seguro de Cesantía. Si a ello se suma que ya se ha permitido en dos oportunidades el retiro universal de recursos desde los fondos de pensiones -que ha dejado al 27% de los afiliados sin fondos-, así como acceder con mayor flexibilidad a los recursos ahorrados en el seguro de cesantía en el caso de encontrarse desempleado -que ha llevado a que el 19% de los afiliados ya no cuenten con recursos acumulados-, estas medidas no allegarían efectivamente mayores recursos a quienes hoy lo necesitan.

## **PALABRAS AL CIERRE**

Recientemente el Banco Central indicó que el 62% de los retiros efectuados a enero de este año desde los ahorros previsionales permanecen aún en las cuentas bancarias y de ahorro de las personas<sup>vii</sup>. El resto se destinó al consumo de bienes y al pago de deudas. Ello refleja que estos recursos mayoritariamente no fueron a cubrir caídas de ingresos en los hogares.

Con todo, más allá de la popularidad de estas medidas, el foco de las políticas públicas debe estar puesto en apoyar a los hogares que han perdido sus ingresos durante estos meses, con iniciativas especialmente orientadas a esos sectores. Con medidas universales como las que se proponen, se están incubando mayores problemas para el mediano plazo, cuando tengamos menores pensiones y futuros desempleados sin fondos para hacer frente a eventuales períodos de cesantía.

---

<sup>i</sup> A la fecha se han presentado seis mociones parlamentarias. Una en diciembre pasado, cinco en marzo.

<sup>ii</sup> Fuente: Superintendencia de Pensiones.

<sup>iii</sup> Los aportes realizados por trabajadores y empleadores en caso de contratos a plazo fijo son menores.

<sup>iv</sup> Ello, en el contexto de la aprobación de la Ley de Protección del Empleo, que permite acceder a beneficios desde el Seguro de Cesantía en caso de suspensión del contrato laboral.

<sup>v</sup> Cabe hacer presente que aún se encuentra pendiente el aporte de US\$ 2.000 millones comprometidos por el Gobierno en abril del 2020.

<sup>vi</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, trimestre móvil dic 2020 – febrero 2021.

<sup>vii</sup> Informe Política Monetaria, 31 de marzo 2021. Banco Central de Chile.