

# Reforma previsional: Impactos laborales del aumento de la tasa de cotización para previsión social

Juan Bravo

Director Observatorio del Contexto Económico UDP

14 de Diciembre 2022

**¿POR QUÉ ES NECESARIA UNA  
REFORMA PREVISIONAL?**

# Necesidad de una reforma previsional

- Se necesita mayor ahorro para lograr mejores pensiones, en especial considerando contexto en donde se espera que rendimientos de las inversiones financieras reduzcan sus retornos
- Cambios institucionales que permitan perfeccionar el sistema previsional, darle mayor legitimidad al sistema y mejorar el bienestar social:
  - Mayor competencia/utilidades sobrenormales de las AFP
  - Excesiva toma de riesgos en fondos de seguridad social
  - Efectos perniciosos de traslados de fondos en muy corto tiempo
  - Etc
- Desigual acceso a pensiones
- Indexar edades legales de pensión a esperanza de vida (esto no está cubierto en la reforma propuesta)

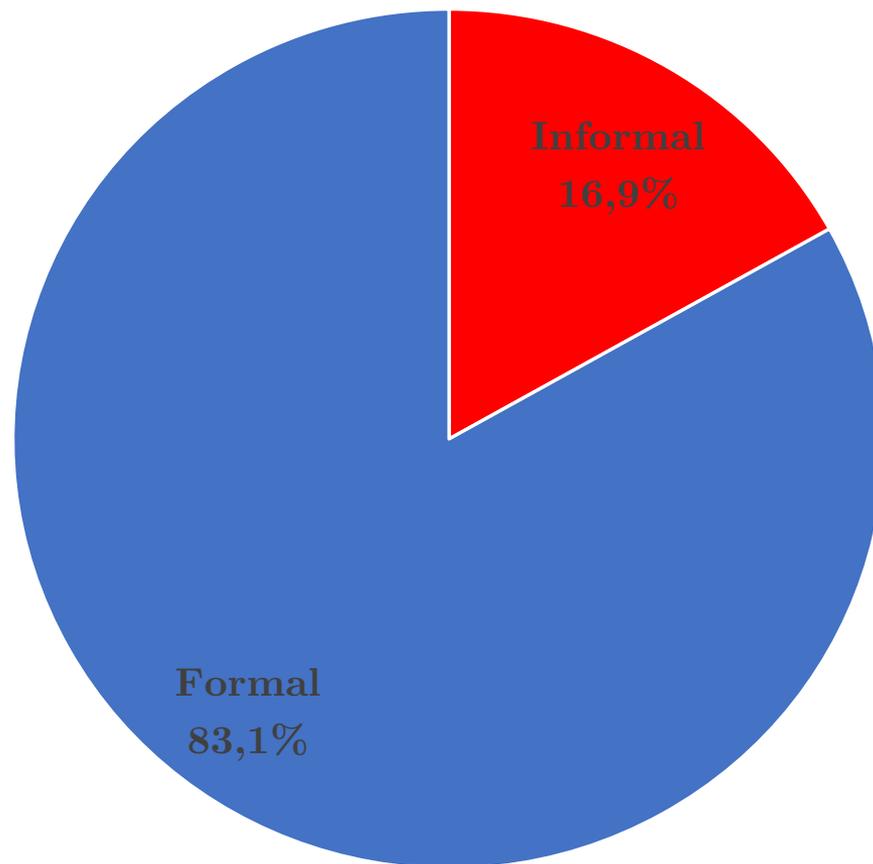
# **ANÁLISIS DEL AUMENTO DE LA TASA DE COTIZACIÓN PARA PREVISIÓN SOCIAL**

# ¿Por qué las cotizaciones son consideradas un impuesto al trabajo?

- La mayoría de los trabajadores no valoran en la misma cuantía los beneficios futuros por pensiones generados por las cotizaciones en comparación a contar con ese dinero hoy, lo que lleva a que al menos una porción de las cotizaciones sea considerada como un impuesto
- Incluso aunque todo vaya a la cuenta individual las cotizaciones de previsión social son consideradas como un impuesto porque hay al menos una porción de esas cotizaciones que no es valorada
- Con componente solidario del Seguro Social en el segmento de trabajadores que reciben proporcionalmente más beneficios que su aporte se reduce percepción de impuesto en comparación a la situación actual, lo contrario ocurre para quienes aportan más que lo que reciben como beneficios

# 16,9% de los trabajadores dependientes del sector privado en Chile son informales

Dependientes privados según formalidad  
(trimestre agosto-octubre 2022)



**Empleo dependiente del sector privado informal: 935.362**

# Incidencia de nueva cotización del 6%

- Usualmente responsable legal del impuesto  $\neq$  Quién soporta la carga del impuesto (incidencia legal vs incidencia económica)
- Incidencia económica de un impuesto al trabajo depende de las elasticidades de oferta y demanda por trabajo  $\Rightarrow$  incidencia recae más en la que sea más inelástica (quien sea menos sensible a cambios en el salario)
- Incidencia legal solo es relevante en el corto plazo, pero en régimen lo relevante es la incidencia económica
- Si el alza de la tasa de cotización fuese de una sola vez de manera instantánea habría un efecto negativo sobre el empleo, pues alza de cotización soportada por el empleador implicaría un aumento de los costos laborales sin mayor productividad laboral
- Por ello, **gradualidad es positiva**, pues permite reducir los efectos negativos sobre el empleo formal. Pero esto no anula los efectos colaterales negativos. Gradualidad solo permite que el ajuste ocurra principalmente vía salarios
- El ajuste salarial se materializa en el tiempo a través de menores reajustes salariales futuros y porque las nuevas contrataciones considerarán el nuevo escenario de costos laborales, por ende, empleadores considerarán el nuevo costo laboral al ofrecer salarios

# Evidencia empírica impuestos al trabajo

- Gruber y Krueger (1991)-Estados Unidos: Alrededor del 86%-87% de los incrementos en los costos de seguridad social se trasladan a los trabajadores dependientes en la forma de menores salarios
- Gruber (1997)-Chile: La incidencia de los impuestos al trabajo se traslada completamente a salarios
- Ooghe, Schokkaert, Fléchet (2003)-Panel de 6 países europeos: más de la mitad de la carga de las cotizaciones a la seguridad social es trasladada a los trabajadores dependientes en la forma de menores salarios
- Heckman y Pages (2004)-Panel de países de América Latina: 10% de incremento en las contribuciones a la seguridad social reduce los salarios en 3,6% y el empleo en 4,5%
- Kugler y Kugler (2009)-Colombia: Un aumento de 10% en los impuestos al trabajo reduce los salarios formales entre 1,4% y 2,3% y reduce el empleo asalariado formal entre 4% y 5%
- Deslauriers et al (2021)-Canadá: no se encuentra impacto del aumento de impuestos al trabajo sobre empleo, productividad ni utilidades. El alza de impuestos al trabajo es traspasado prácticamente en su totalidad a los trabajadores a través de menores salarios

# Impactos en el mercado laboral

- Efecto positivo sobre el empleo formal en comparación a escenario sin reforma:
  - Efectos positivos que genera el mayor ahorro sobre la inversión y el stock de capital, aumentando el PIB, lo que estimula creación de empleo formal
  - Reducción del “efecto impuesto”: Seguro Social entrega beneficios condicionados a la formalidad laboral. Beneficios son mayores para trabajadores de menores ingresos que contribuyen menos y que tienen mayor propensión a la informalidad laboral
- De acuerdo a Informe de Impacto Regulatorio la masa salarial líquida cae 2,1% respecto a contexto sin reforma en el largo plazo

*Tabla 5. Resumen de efectos agregados de la reforma. Fuente: elaboración propia en base a modelo de equilibrio general de generaciones traslapadas de Albagli, Arias y Kirchner (2017).*

Variable	Efectos (%)
PIB per cápita	1,1
Stock de capital	2,9
Consumo agregado	0,8
Ahorro (% del PIB)	1,3
Empleo formal agregado	2,0
Empleo informal agregado	0,0
Masa salarial líquida	-2,1

Fuente: Informe de Impacto Regulatorio Proyecto de ley que crea un Nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar Contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica

- Variación % masa salarial líquida formal = variación % salarios líquidos + variación % empleo formal => implícitamente estimaciones del Informe de Impacto Regulatorio implican efecto negativo en los salarios líquidos de 4,1%
- Reforma previsional es necesaria, pero existe impacto negativo en salarios líquidos que es necesario reconocer

# Solidaridad intergeneracional vs solidaridad intrageneracional

- Importante considerar dónde poner los esfuerzos: ¿cuál es el parámetro de comparación: línea de pobreza o salario mínimo?
- Línea de pobreza mide umbral que permite garantizar satisfacción de necesidades elementales
- Con aumento de PGU a \$250.000 se garantiza cubrir línea de pobreza a todos los pensionados
- Sin embargo, no todos los trabajadores dependientes formales logran cubrir la línea de pobreza (a pesar de la existencia de salario mínimo): Según CASEN 2020 el 3,5% de los trabajadores dependientes formales del sector privado están en situación de pobreza
- Tomando en cuenta lo anterior y que hay efecto negativo en salarios líquidos es necesario reconsiderar que parte de las cotizaciones de los trabajadores activos vaya a componente de solidaridad intergeneracional
- Solidaridad intrageneracional contribuye a generar incentivos a grupos de menores ingresos a la formalización laboral y permite hacer frente a inequidades en el acceso a pensión o cubrir contingencias

