

Análisis de los efectos de la propuesta de Modificación del Instrumento Técnico de Focalización

Consejo Consultivo Previsional

31 de octubre de 2017

Introducción

En sesión Nro. 260, citada para el día 5 de octubre de 2017 por el gabinete de la Subsecretaria Jeannette Jara Román, se realizó la presentación de las modificaciones propuestas al Instrumento Técnico de Focalización (ITF), llevada a cabo por los equipos de la Subsecretaría de Previsión Social y de la Dirección de Presupuestos¹. De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 20.255 de Reforma Previsional de 2008, y en particular a lo determinado en la letra a) del artículo 66 y en el artículo 67 de la referida norma se solicitó al Consejo Consultivo Previsional emitir una opinión sobre los impactos fiscales, en el mercado laboral y ahorro.

La propuesta presentada al Consejo Consultivo Previsional contempló las modificaciones realizadas al Instrumento de Focalización Previsional y la actualización del Umbral Casen para el acceso a los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias. Respecto del último punto, se estimó el Umbral CASEN a partir de la encuesta Casen 2015 estableciendo el monto del umbral en \$238.886 a pesos de diciembre de 2015.

Los elementos del diagnóstico más relevantes que fueron presentados por los equipos de la Subsecretaría de Previsión Social y Dipres, en función de los estudios de dependencia revisados y del trabajo de la Mesa Técnica ITF, son los siguientes:

- La evolución observada del deterioro efectivo de los adultos mayores tiene una expresión de género en sus resultados que devela la mayor sobrevida de las mujeres y en un período más prolongado de dependencia severa para un mayor lapso de tiempo.
- Los hechos indican que no existe autoreporte voluntario para actualizar el incremento en el grado de dependencia entre los adultos mayores, dado como está concebido actualmente el trámite a realizar para conseguirlo.
- No existe disponibilidad de registro administrativo, así como tampoco de procedimientos administrativos, que posibiliten un seguimiento preventivo de las autoridades de la evolución de los niveles de dependencia.
- Conocido el diagnóstico de la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, esta comisión recomendó incorporar elementos al ITF que permitan disminuir el impacto de ingresos transitorios que pudieran afectar la permanencia de los beneficiarios en el sistema de Pensiones Solidarias.

¹ Desde Dipres asistió Leonardo González, Jefe de la Unidad de Estudios Actuariales; mientras por la Subsecretaría estuvo presente Fernando Carmona, Jefe de Asesores del Gabinete de la Subsecretaría; Gonzalo Cid, Jefe de la Dirección de Estudios Previsionales con dos profesionales a su cargo: Juan Vila y Amanda Martínez.

- Las modificaciones a la fórmula de cálculo del puntaje de focalización previsional no desincentive la continuidad en el mercado laboral de los beneficiarios del SPS.

A continuación se presenta un análisis de los efectos fiscales, en el mercado laboral y ahorro.

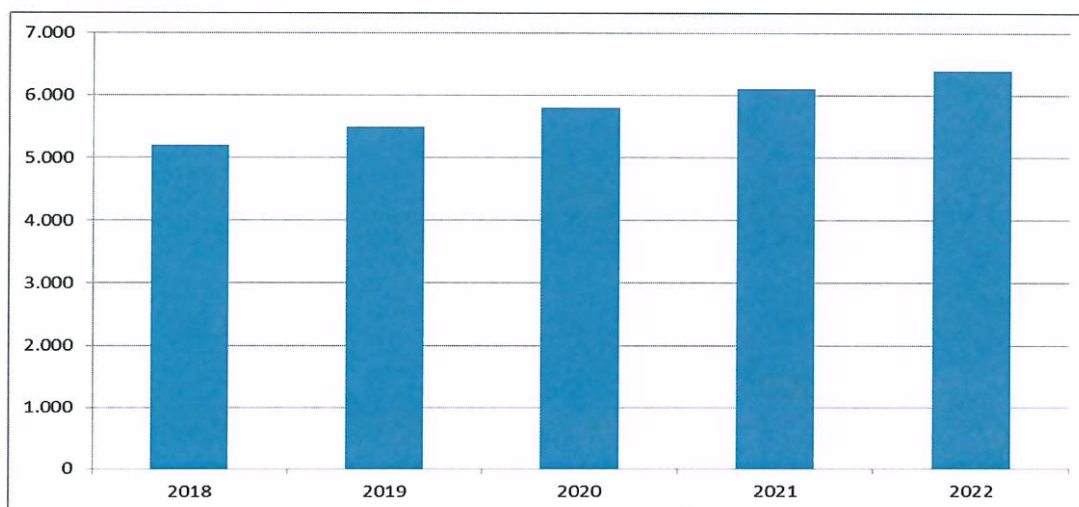
Efectos sobre el Gasto Fiscal

El efecto potencial sobre el Gasto fiscal de la propuesta global presentada es acotado. Dados los montos comprometidos y la estimación de los beneficiarios adicionales que fueron presentados por Dipres (ver Gráficos 1 y 2), los cuales fueron calculados sobre el supuesto de que las modificaciones de normativa no inciden de manera importante en el comportamiento de los individuos. Este supuesto se basa en la evidencia recogida por Dipres, que los registros de solicitud de beneficios no han cambiado a partir de modificaciones de esta naturaleza anteriormente realizadas, específicamente la modificación anteriormente realizada al cálculo del FDA.

La estimación de Dipres incorpora efectos sobre el Gasto Fiscal provocados por el incremento en la cantidad de beneficiarios que proviene de las modificaciones en la fórmula de cálculo del Puntaje de Focalización Previsional. Como vemos en el gráfico 2, los beneficiarios adicionales serían 6.879 en 2018 llegando 8.231 en el año 2022, de un total de más de 1.4 millones de beneficiarios del SPS en septiembre del 2017.

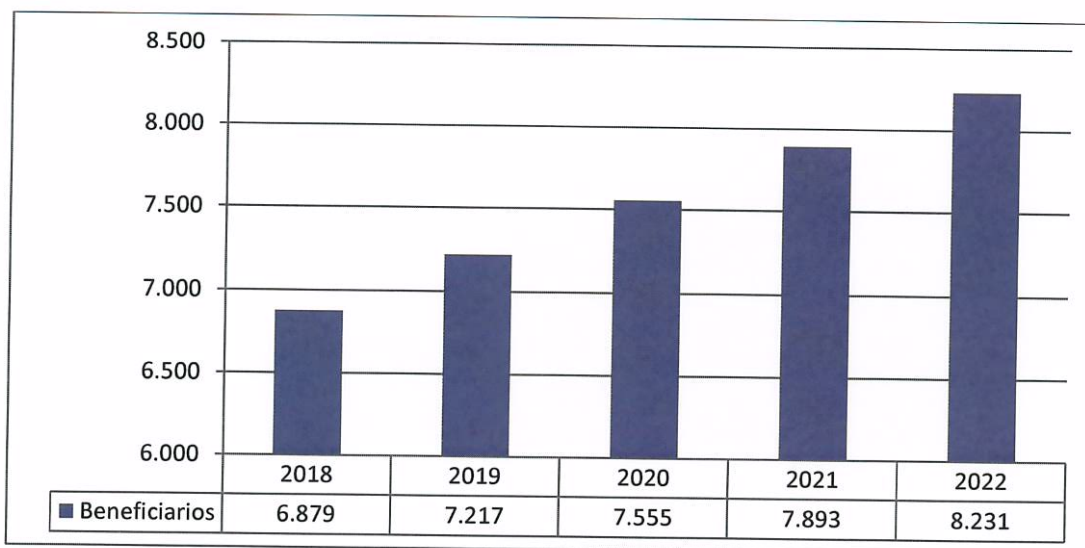
La proyección del incremento potencial presentada por Dipres indica que para 2018 el costo ascendería a \$5.205 millones adicionales aproximadamente (MM\$ de 2017), mientras que en términos acumulados se espera que para 2022, el gasto adicional potencial se encuentre cercano a los \$6.402 millones. Esto corresponde a una pequeña parte del gasto fiscal total en el Sistema de Pensiones Solidarias que es aproximadamente 0,75% del PIB.

Gráfico 1: Proyección de la evolución del Gasto Fiscal adicional (MM\$2017)



Fuente: Dipres

Gráfico 2: Número de Beneficiarios Adicionales



Fuente: Dipres

Efectos en el Mercado del Trabajo

El efecto potencial sobre el Mercado del Trabajo sería moderado y se expresaría en el incremento de la oferta de trabajo y el grado de formalidad de ese trabajo. El efecto directo actúa mediante la modificación en el cálculo de la variable Ingresos Laborales disminuyendo los desincentivos a trabajar formalmente que actualmente existen para los beneficiarios del Sistema de Pensiones Solidarias. Según Dipres, el modelo de estimación del gasto del Sistema de Pensiones Solidarias que se utiliza se hace a través de un modelo de componentes que incluye supuestos sobre el comportamiento del mercado laboral de manera agregada no estima ni elasticidad ingreso ni elasticidad sustitución.

Efectos sobre el Ahorro

El efecto potencial sobre los niveles de Ahorro sería marginal, representado por quienes ingresen al mercado laboral (incrementando la oferta de trabajo) y potencialmente aporten al ahorro privado o a través de sus cotizaciones previsionales, en el caso de que las continúen realizando voluntariamente, tal como permite la ley.



Cristina Sanhueza Riveros
 Presidenta