

**ESTIMACIÓN DEL FLUJO DE APORTES AL RÉGIMEN
MIXTO DE LOS AFILIADOS A LA CJPB**

Departamento de Actuaría e Investigación Económica

Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias

Noviembre de 2022

1. Consideraciones generales

El proyecto de ley de reforma previsional presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento amplía el alcance del sistema de capitalización individual, integrando al mismo a las Cajas Paraestatales. De aprobarse, el proyecto implicaría que una parte de los aportes personales de los nuevos afiliados con historia laboral cero o con aportes anteriores al régimen actual se volcarían a capitalización individual, por lo que los organismos previsionales no estatales dejarían de percibir dichos aportes.

De acuerdo con la iniciativa legislativa, la pérdida de aportes que las Cajas sufrirían por la transición hacia el sistema mixto tendría una compensación con cargo a Rentas Generales, equivalente a los montos transferidos a las cuentas de ahorro individual. Dicha financiación sería por un período de 30 años, que el Poder Ejecutivo podría prorrogar por 10 años más.

El pasaje de aportantes al régimen mixto se daría de forma gradual. Así, en el caso de la CJPB, a medida que vayan ingresando nuevos trabajadores a la actividad financiera, pasarán a estar comprendidos en el sistema mixto, distribuyendo sus aportes personales entre este régimen y el de reparto.

Mientras que los aportes patronales se mantendrían incambiados, los aportes personales pasarían a distribuirse entre el régimen solidario y el mixto de la siguiente forma:

Cuadro 1. Tasas de aporte personal de Partidas Mensuales y SAC en régimen mixto				
Remuneración (1)	Tasa Régimen Solidario	Tasa Ahorro Individual	Aporte a CJPB	Total
A) Trabajadores de empresas anteriores a la ley 18.396				
Hasta \$ 107.589	10,0%	5,0%	2,5%	17,5%
De \$ 107.589 a \$ 215.179	0,0%	15,0%	2,5%	17,5%
Más de \$ 215.179	0,0%	0,0%	17,5%	17,5%
B) Trabajadores de empresas posteriores a la ley 18.396				
Hasta \$ 107.589	10,0%	5,0%	0,0%	15,0%
De \$ 107.589 a \$ 215.179	0,0%	15,0%	0,0%	15,0%
Más de \$ 215.179	0,0%	0,0%	15,0%	15,0%

(1) Valores de enero de 2022

A los efectos de la determinación del nivel o franja por la que corresponderá aportar, el Sueldo Anual Complementario (SAC) se considerará aparte del resto de las remuneraciones.

Como se observará, las tasas a las que se hace referencia en el Cuadro 1 son solo para las partidas de carácter mensual y el aguinaldo. Para las partidas salariales de carácter no mensual tales como bonos, gratificaciones y otras de similar naturaleza, el proyecto de ley prevé que los aportes personales se vuelquen en su totalidad al régimen de ahorro individual.

Actualmente para los afiliados a la CJPB existen dos tasas de aporte personal: 17,5% para los trabajadores que pertenecen a las empresas que ya estaban afiliadas al Instituto antes de la reforma de 2009 (ley 18.396), y 15% para los que trabajan en empresas que se incorporaron luego de dicha reforma. Estas tasas se aplican a todas las partidas, sean o no mensuales, y sin topes de aportación.

Si se aprueba el proyecto de ley, los nuevos trabajadores que ingresen a la CJPB volcarán a las AFAP el 5% de sus ingresos mensuales hasta \$ 107.589 y el 15% de sus ingresos mensuales entre \$ 107.589 y \$ 215.179. Los aportes que superen los \$ 215.179 se destinarán a la CJPB, con la particularidad de que no se tomarán en cuenta para el cálculo del sueldo básico jubilatorio (SBJ). Lo mismo ocurrirá con el 2,5% adicional al 15% que aporten por la primera franja de ingresos los trabajadores de empresas anteriores a la reforma de 2009, y que tampoco se considerarán al momento de calcular el SBJ.

En el caso de las partidas no mensuales (gratificaciones, bonos y otras), los aportantes que ingresen a trabajar en empresas anteriores a 2009 volcarán a las cuentas individuales el 17,5%, y los que lo hagan en empresas que ingresaron a la CJPB por la ley 18.396 destinarán el 15%.

Con estas tasas y franjas de aportación propuestas, y a partir de la proyección de la masa salarial de los trabajadores que se incorporarán al sistema mixto en el horizonte de 40 años, se realizó una estimación de cómo se distribuirían los aportes efectivos entre los dos organismos previsionales involucrados -la CJPB y las AFAP-. Cabe especificar que los porcentajes obtenidos no equivalen a las tasas de aporte que los trabajadores realizan a los dos pilares (solidaridad y capitalización individual), sino que solo reflejan a qué organismo recaudador se dirigen. En el caso de la Caja Bancaria la distribución de los aportes por organismo recaudador será diferente que la del régimen general, ya que los afiliados a la Caja a través de empresas anteriores a la ley 18.396 realizan un aporte sin contraprestación al Instituto (por el 2,5% que supera el 15% de aportes personales), y dado además que las gratificaciones extraordinarias -cuyos aportes se dirigen íntegramente a capitalización individual- tienen una alta incidencia en la estructura salarial. En el Cuadro 2 se presenta la distribución de los aportes calculada.

	CJPB	Ahorro individual	Total
Empresas ant. a ley 18.396	8,5%	9%	17,5%
Empresas post. a ley 18.396	9,5%	5,5%	15%

El objetivo del presente trabajo es, precisamente, cuantificar los montos de aportes que volcarán los afiliados de la CJPB a las AFAP, a los efectos de estimar el costo que representará para el Estado la incorporación del Instituto al régimen mixto.

Cabe señalar que además de dejar de percibir los aportes de sus afiliados nuevos a las AFAP, la Caja también enfrentará otros impactos financieros, para los cuales en el proyecto de ley no se especifican mecanismos de compensación. Entre estos aspectos se encuentran:

- Un aumento de las cuotas partes a servir en prestaciones con acumulación de servicios con otros organismos (por incorporación del subsidio transitorio por incapacidad parcial, variaciones en el cálculo de la prorrata ante simultaneidad de servicios, posibilidad de fraccionamiento).
- Un incremento de los costos asociados a la extensión del cómputo ficto por hijo.
- Un aumento de los costos asociados al régimen de jubilación parcial, ya que no se suspenderán las prestaciones de los jubilados que reingresen al mercado de trabajo.
- El pago del seguro de invalidez y muerte en actividad de los trabajadores que ingresen al mercado de trabajo durante los dos primeros años de vigencia de la ley.
- Mayores costos operativos para cumplir con las nuevas condiciones de beneficios como la jubilación anticipada, el subsidio transitorio por incapacidad parcial y las pensiones,

ya que se requerirá una mayor estructura de fiscalización y se deberán ampliar los mecanismos para el intercambio de información entre instituciones.

Además, para las prestaciones en régimen mixto que comiencen a otorgarse hacia el final del período de cobertura (30 años con opción a 10 más) y que se extiendan más allá de la finalización del mismo, el Instituto no contará con financiamiento del Estado, por lo que deberá enfrentar con recursos propios el déficit que ello le generará.

No obstante, la cuantificación de estos aspectos trasciende el objetivo del presente trabajo, que se enfoca exclusivamente en estimar el valor de los aportes que los nuevos afiliados volcarán a ahorro individual, el cual deberá ser cubierto por el Estado con recursos de Rentas Generales.

2. Estimación del flujo de aportes a las AFAP de afiliados a la CJPB

2.1. Metodología

Para estimar los aportes futuros de los cotizantes que ingresen al régimen mixto se partió de la proyección de largo plazo realizada por el asesor actuarial de la CJPB, Cr. Luis Camacho, en setiembre de 2021. En concreto, se tomaron las altas de activos proyectadas, resultado de aplicar al total de afiliados las respectivas tasas de decremento (jubilación, fallecimiento y desvinculación), así como las tasas de ingreso a la actividad junto con los supuestos de evolución del empleo.

En particular, a 2063 se prevé una caída acumulada de 19,1% del empleo en las empresas privadas anteriores a 2009 y de 11,4% en la banca oficial, mientras que para los sectores incorporados en 2009 se supone que el empleo crece a igual ritmo que la población económicamente activa.

En el caso de las partidas no mensuales se consideró su incidencia dentro de la masa salarial en el año 2021, la cual de hecho fue menor que el promedio histórico, por lo que este aspecto podría estar siendo subestimado. Para los trabajadores de los sectores anteriores a 2009 esta incidencia fue de 10% en 2021, mientras que para los incorporados en 2009 fue de 5,5%. Cabe recordar que cuanto mayores sean estas partidas, mayor será el flujo de aportes al sistema mixto, dado que los aportes correspondientes a las gratificaciones extraordinarias se destinarán íntegramente a las cuentas individuales del régimen de capitalización.

2.2. Resultados obtenidos

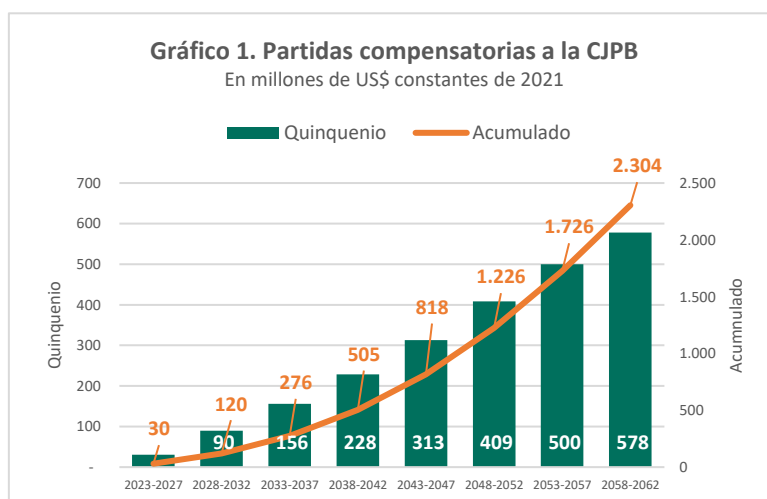
Los resultados obtenidos se presentan en el Gráfico 1. Una primera conclusión es que **el flujo de aportes hacia el sistema mixto es creciente en el tiempo**. Esto responde a dos factores principales.

Por un lado, el pasaje de aportes hacia el sistema mixto es gradual, por lo que a medida que crece la proporción de trabajadores que integran el nuevo régimen, se incrementa el volumen de aportes que se dirige al mismo.

En segundo lugar, los nuevos trabajadores ingresan en su mayoría en los rangos inferiores de las escalas salariales, por lo que a medida que su carrera laboral se desarrolla van incrementando sus haberes salariales y por lo tanto sus aportes personales. La masa salarial que se ve afectada

al nuevo régimen durante los primeros 20 años corresponde a niveles salariales inferiores al promedio; recién a partir de allí los niveles salariales convergen hacia el nivel medio.

Esto último es relevante ya que cuantos más trabajadores superen los \$ 107.589, mayor será la transferencia de aportes a las AFAP, ya que los aportes a capitalización individual son máximos en el tramo de ingresos de \$ 107.589 a \$ 215.179. De esta forma, cuanto mayor sea la proporción de la masa salarial comprendida dentro de este último rango, más significativas serán las transferencias de aportes de afiliados de la CJPB a las AFAP.



Bajo el criterio de que quienes quedan comprendidos en el Sistema Previsional Común (SPC) son los nuevos afiliados a la CJPB que inicien su actividad laboral (historia laboral cero) y quienes ingresen -o reingresen- a la CJPB con posterioridad a la entrada en vigencia del SPC, **la estimación de las transferencias de aportes de estos afiliados a las AFAP en un período de 40 años alcanza los US\$ 2.300 millones.**

Como se observa en el Gráfico 1, los flujos de aporte a la AFAP de los afiliados a la CJPB que ingresen al SPC se incrementan hacia el final del período considerado, lo que es consistente con la carrera funcional del sector. Los primeros trabajadores que ingresen por primera vez al sistema mixto (con edades entre 18 y 25 años) tendrán, 20 años después, entre 38 y 45 años; así, les quedarán por delante entre 20 y 27 años de carrera, que serán además los de mayores niveles salariales, dada la carrera funcional del sistema financiero. En ese momento, la mayor parte de los trabajadores del sector habrá ingresado al sistema mixto, por lo que dicho período será, justamente, el de mayores transferencias de la CJPB a las cuentas individuales de AFAP, y por ende el de mayores necesidades de compensación de la pérdida de ingresos por parte de Rentas Generales.