

Para ser sostenible al año 2050:

Reinstalar Pensiones de Reparto Exigiría Cuadruplicar la Cotización

- Aumento de la cotización previsional debería llegar al 38% del salario imponible de un trabajador hacia el año 2050, con un claro perjuicio a los trabajadores jóvenes y a las próximas generaciones. Hacia el año 2100 la cotización debería llegar al 58% de la renta imponible.
 - Para financiar pensiones de reparto del 70% de la renta cotizada, se requiere elevar la tasa de cotización de un 10% a un 19%. Con esa tasa de cotización, las pensiones de reparto caerían a un 35% del ingreso el 2050 y a un 23% el 2100.
 - El desequilibrio es por el acelerado envejecimiento de la población y la caída de la fecundidad.
 - El desbalance entre el tamaño de la fuerza de trabajo y la cantidad de personas en edad de pensión afecta con más severidad a los sistema de reparto, porque prometen una pensión de beneficio definido que se financia principalmente con el aporte de los más jóvenes.
 - Los sistemas de reparto ponen una presión muy elevada al sector laboral, a los trabajadores jóvenes y a las nuevas generaciones, con tasas de cotización que incentivan la informalidad y la subcotización.
 - En el año 2020, por cada persona en edad de pensión había 4 personas en edad de trabajar, es decir, en un sistema de reparto, un máximo de cuatro trabajadores pagarían la pensión de un jubilado.
 - Hacia el 2050, habría la mitad de personas en edad de trabajar por cada pensionado, por lo que solo 2 trabajadores sostendrían la pensión de un jubilado.
 - Tasas de cotización muy elevadas no son viables, por lo que el sistema tendría que reducir sus beneficios para ser sostenible en el tiempo, incluso con una alta tasa de cotización.
 - En los sistemas de reparto, los trabajadores no acumulan fondos, sino que cotizan con la promesa de que serán retribuidos en el futuro cuando les toque pensionarse.
 - Entre 1995 y 2021, son 63 países han ajustado la fórmula de cálculo de las pensiones o directamente las han reducido, como España, Francia, Grecia, Italia y Países Bajos.
 - Otros 64 países con reparto que han elevado edad de pensión, como Alemania, Dinamarca, Países Bajos, Reino Unido y Suecia.
-

Introducción

Cómo financiar las pensiones de quienes se retiran del mercado del trabajo al alcanzar la tercera edad es uno de los mayores desafíos que enfrentan los países en el mundo. Dicho desafío se ha vuelto cada vez más complejo al estar inexorablemente ligado a las tendencias demográficas, en las cuales destaca el envejecimiento acelerado y progresivo de la población, provocado por la unión de la mayor expectativa de vida y la menor fecundidad.

La mayor expectativa de vida, propiciada por avances tecnológicos y políticas públicas que han permitido mejorar las condiciones de vida y sanitarias de la población, es una buena noticia para las personas. Sin embargo, presenta un desafío para los sistemas de pensiones, los cuales se ven en la necesidad de pagar pensiones por un período de tiempo más prolongado. Esto, aunque importante, afecta a todos los sistemas de pensiones, independiente de su diseño.

Al contrario, **la reducción de la fecundidad no afecta a todos los sistemas de pensiones, sino que solo a aquellos que basan su diseño en esquemas de reparto o transferencias entre distintas generaciones.** En este modelo las cotizaciones de los trabajadores activos que cotizan para pensión se utilizan de inmediato para pagar las pensiones de los ya jubilados: no hay ahorro.

En Chile, cuyo sistema de pensiones es de ahorro y capitalización individual, cada persona financia su pensión en la vejez con el ahorro que acumuló durante su vida laboral activa, considerando los aportes o cotizaciones realizados y la rentabilidad generada por la inversión de dichos ahorros en los mercados de capitales. Existe una clara relación entre el esfuerzo de ahorro y el resultado de la pensión. Además, esto se puede complementar con el ahorro que cada persona hizo de forma voluntaria y con los aportes a las pensiones que el Estado realiza a través del Pilar Solidario, cuyo instrumento más recientemente aprobado es la Pensión Garantizada Universal (PGU), que comenzó a pagarse en febrero de 2022.

Por el contrario, en los sistemas de reparto, los trabajadores activos financian las pensiones de los jubilados, con la promesa de que serán retribuidos en el futuro cuando les toque pensionarse. Existe, por tanto, una importante relación de dependencia entre el tamaño de la fuerza de trabajo que cotiza para pensiones y el tamaño de la población pensionada. La menor fecundidad combinada con una mayor expectativa de vida provoca que un menor número de trabajadores tenga que financiar las pensiones de una población jubilada cada vez más numerosa. Esto no sucede en los sistemas de capitalización, ya que cada persona ahorra para su propia pensión, asegurando la sostenibilidad financiera del sistema.

Con el objetivo de comprender la magnitud del efecto del envejecimiento de la población en un sistema de pensiones basado en el reparto o de transferencias entre distintas generaciones de trabajadores, en el presente estudio se estima la tasa de cotización que tendría que existir bajo las condiciones demográficas futuras de Chile para que el sistema sea financieramente sostenible. En otras palabras, qué proporción de sus ingresos los jóvenes y trabajadores futuros tendrían que aportar de sus sueldos para financiar las pensiones de los jubilados, sin que el financiamiento provenga de deuda pública.

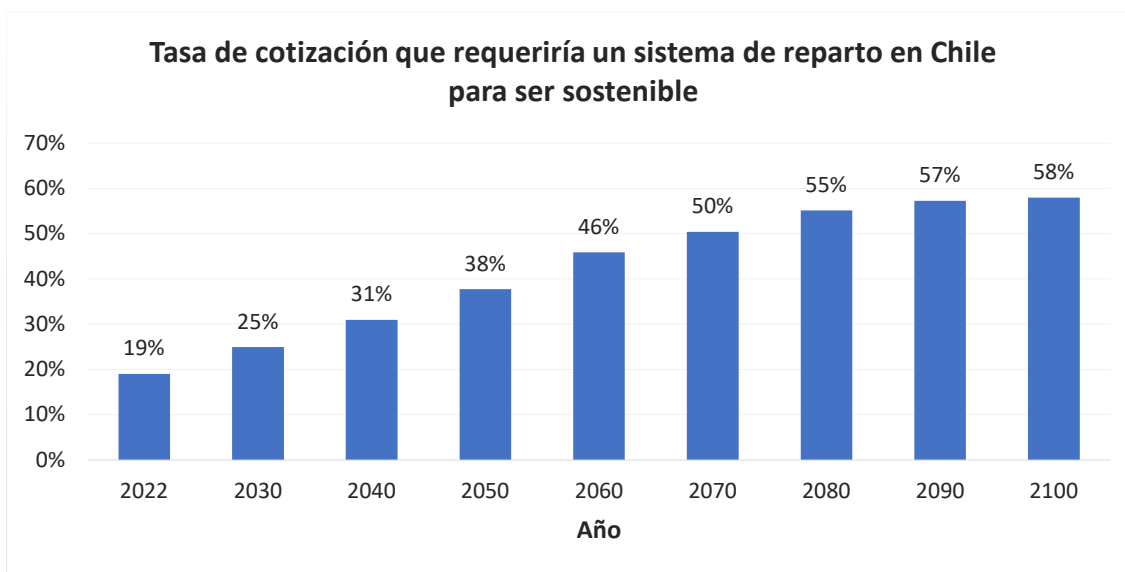
Tasa de cotización que requeriría un sistema de reparto

A continuación se presenta la **tasa de cotización que requeriría un sistema de pensiones basado en el reparto en Chile para ser sostenible**, entendiendo por sostenibilidad financiera el que no genera ahorro ni requiere de endeudamiento para tener los ingresos en equilibrio con el gasto.

En este caso, los ingresos corresponden a la suma de las cotizaciones que todos los cotizantes realizan mensualmente, como un porcentaje de su ingreso imponible. Por su parte, el gasto corresponde a las pensiones que se les pagan a todos aquellos retirados por concepto de vejez.

Como los sistemas de pensiones son de largo plazo, la modelación se hace hasta el año 2100, con cifras demográficas de la CEPAL.

En 2022, un sistema de reparto maduro requeriría una tasa de cotización de 19% para estar en equilibrio y pagar una pensión del 70% de la renta imponible. Sin embargo, en 28 años más esta tasa ya llegaría al 38% en el 2050 y alcanzaría un 58% en 2100.



La tasa de cotización promedio en los países de la OCDE es de un 18,2% y es esta la proporción del ingreso a la que diversas propuestas de reforma al sistema de pensiones chileno han definido como objetivo.

En el caso chileno, la rentabilidad de los fondos de pensiones ha permitido que desde 1981 los trabajadores ahorren una proporción de sus ingresos muy inferior al 19,7% promedio que existía en las antiguas Cajas de Previsión del sistema basado en el reparto, y al 18,2% de cotización en los países OCDE. Sin embargo, en un sistema de reparto se pierde la virtud de los sistemas de capitalización de aprovechar que los retornos de las inversiones son superiores al crecimiento de los salarios.

Volver a un sistema de reparto requeriría aumentar la tasa de cotización aceleradamente, siendo en 2030 necesario cotizar un 25% de la renta imponible. Un sistema de reparto pone una presión muy elevada al mercado laboral, a los trabajadores jóvenes y a las nuevas generaciones, con tasas de cotización que fomentarían la informalidad y la subcotización.

A modo de ejemplo, los niños que actualmente tienen 10 años en treinta años más, cuando tengan 40 años, tendrían que aportar casi el 40% de su ingreso para financiar las pensiones de los jubilados (39%). Para un ingreso de \$1.000.000, esto es equivalente a un descuento de \$390.000, solo por concepto de pensiones, equivalente a 3,9 veces el ahorro que se realizaría con la actual tasa de cotización.

En la práctica, no es viable fijar tasas de cotización tan altas. El descuento para pensiones en los sistemas de reparto es percibido como un impuesto al trabajo, generando fuertes incentivos a la informalidad o a la subcotización. En ese contexto, múltiples países con sistemas de reparto se han visto en la necesidad de realizar cambios paramétricos que les permitan asegurar la sostenibilidad de sus sistemas.

Para salvar este descalce, hay tres opciones: (1) aumentar la edad de pensión, de forma de reducir el número de pensionados a los que se les paga una pensión en cada momento del tiempo; (2) disminuir el monto de los beneficios, para reducir el gasto en pensiones; y (3) aumentar la tasa de cotización, de manera de aumentar los ingresos del sistema para poder cubrir financieramente los pagos de pensiones.

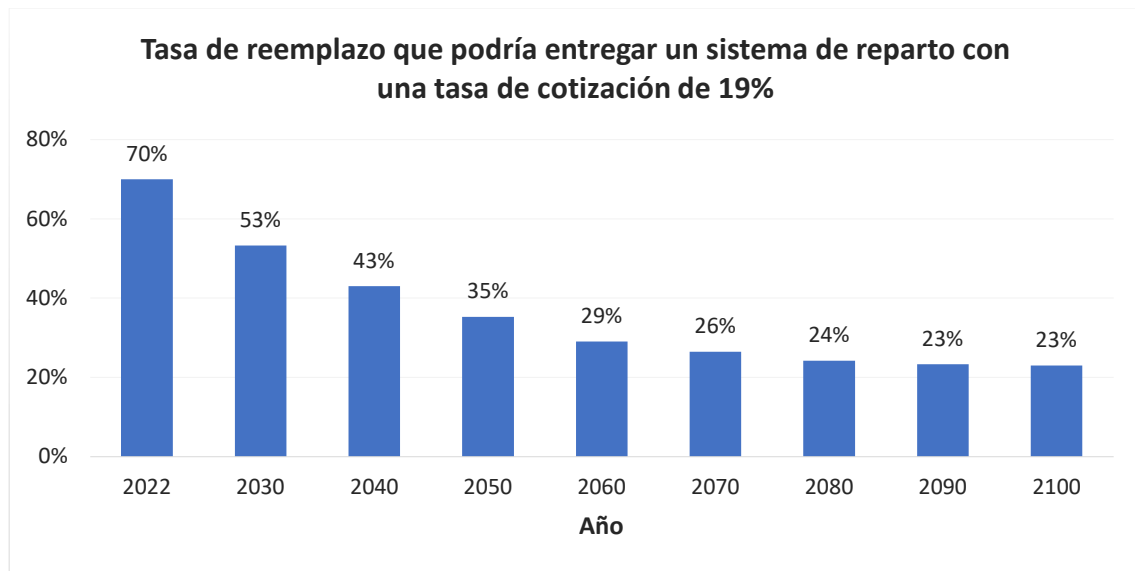
De acuerdo a información de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones (FIAP), entre 1995 y 2021, han sido 63 países los que han ajustado la fórmula de cálculo de los beneficios o directamente los han reducido (por ejemplo, España, Francia, Grecia, Italia y los Países Bajos); 80 países los que han aumentado su tasa de cotización en los programas de reparto (por ejemplo, España, Francia y Noruega); y 64 los países con esquemas de reparto los que han tenido que aumentar su edad de retiro (por ejemplo, Alemania, Dinamarca, Países Bajos, Reino Unido y Suecia).

Promesa de elevadas pensiones con Reparto: ¿factible con cotización del 19%?

Una opción para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema sería mantener la tasa de cotización en el 19% fijado inicialmente, ya que no sería viable seguir aumentándola, y disminuir los beneficios, es decir, reducir los montos de las pensiones entregadas por el sistema.

Una tasa de cotización de 19%, aunque podría significar pensiones de reparto que representen un 70% de los ingresos en la actualidad, permitiría financiar pensiones equivalentes al 53% de los ingresos en 2030; al 35% de los ingresos al 2050; y solo al 23% de los ingresos en 2100.

En otras palabras, **aunque un sistema de reparto podría entregar pensiones de un monto relativamente elevado en el corto plazo, con una tasa de cotización del 19%, esto no sería sostenible en el tiempo.** La autoridad se vería en la necesidad de reducir los montos de las pensiones rápidamente, de un 70% a un 53% del ingreso al 2030, es decir, recortar los beneficios en un 24% en un período menor a 10 años. Al ser un problema que persistirá y aumentará en el tiempo, sería muy difícil financiarlo con deuda pública.



Cambios demográficos

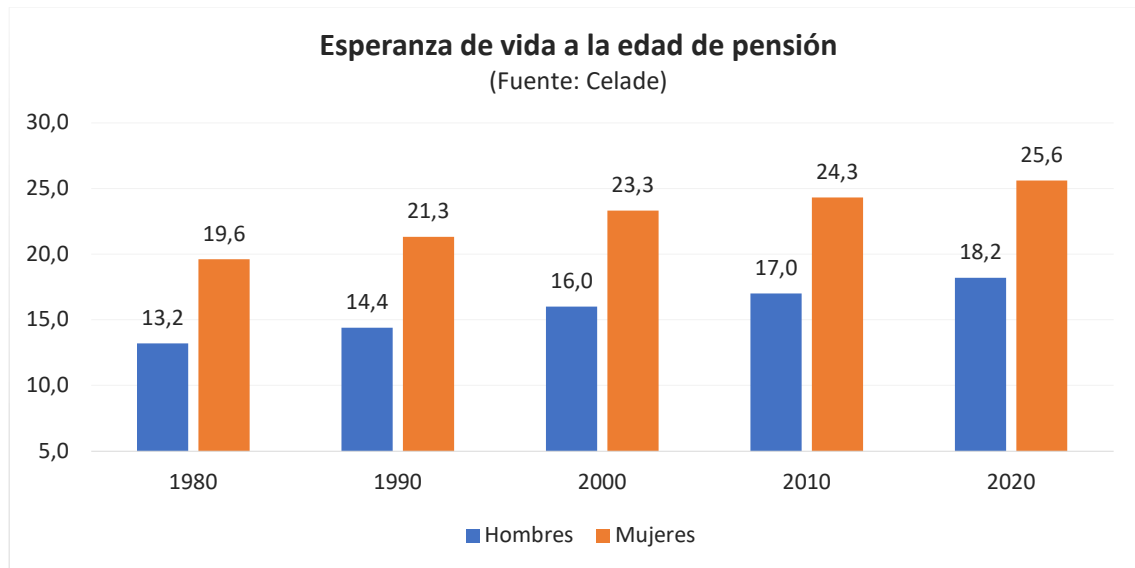
El alza sistemática de la cotización obedece a las fuerzas demográficas que están operando en Chile y en el mundo, las que dicen relación con una tasa de fecundidad que apenas alcanza hoy a reproducir la población joven existente, mientras que la longevidad aumenta sistemáticamente, por las mejoras socioeconómicas, médicas y sanitarias, expresadas en tablas de mortalidad que cada vez ganan más años.

1) Esperanza de vida a la edad de pensión

Los avances ya mencionados no solo han permitido aumentar la expectativas de vida al nacer, siendo cada vez más probable que los recién nacidos superen los primeros años de vida, sino que también han extendido la esperanza de vida de aquellos que alcanzan la edad de pensión.

En 1980, cuando se creó el actual sistema de pensiones en Chile, los hombres de 65 años vivían en promedio 13,2 años más, es decir, hasta los 78 años. Las mujeres de 60 años, por su parte, tenían una esperanza de vida promedio de 19,6 años, es decir, se esperaba que viviesen hasta los 80 años.

En 2020, los hombres de 65 años tienen una esperanza de vida promedio cinco años superior a la de 1980, alcanzando los 83 años. Las mujeres han aumentado su esperanza de vida promedio a la edad de pensión en seis años, con una edad promedio de 86 años.



Estas cifras, aunque inferiores a las estimadas con las tablas de mortalidad, al incluir a toda la población, y no solo a los pensionados, muestran el importante aumento que han tenido las expectativas de vida generales de la población, aumentando el tiempo por el cual se pagan pensiones.

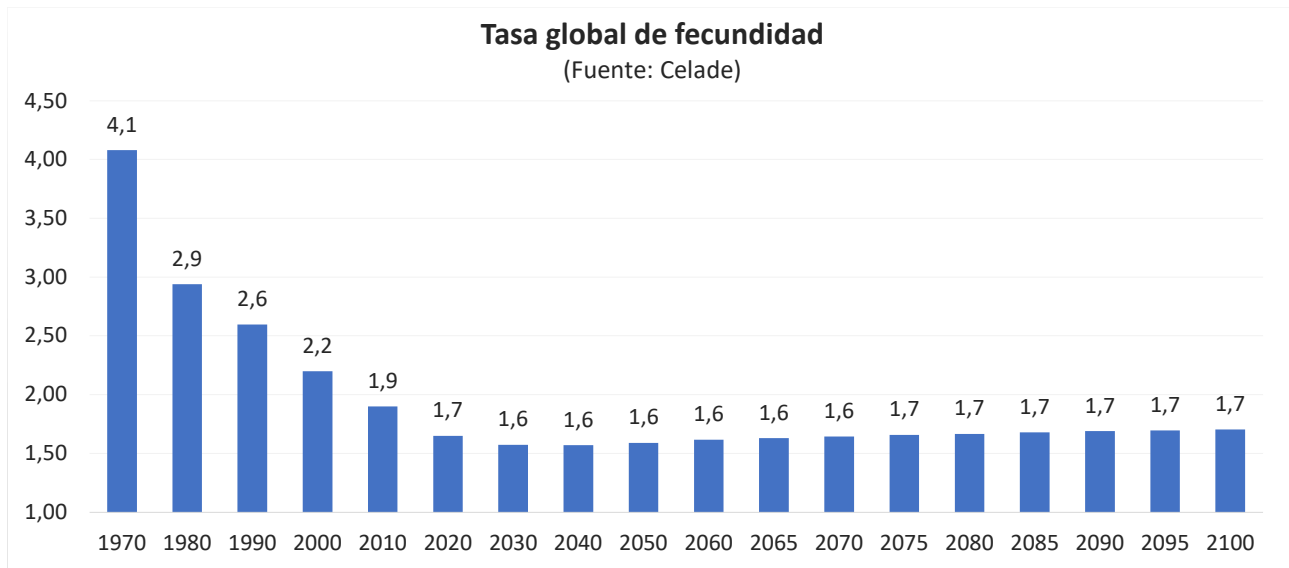
2) Fecundidad

La tasa global de fecundidad (TGF) es una medida resumen que se interpreta como el número de hijos que nacerían por mujer si tuvieran hijos en sus años reproductivos (15 a 49 años) de acuerdo con las tasas de fecundidad específicas por edad de la población y épocas del estudio.

La fecundidad se mantendrá relativamente estable en los próximos años, siendo de 1,6 en 2020 y manteniéndose en ese valor hasta el 2060. Sin embargo, esta estabilidad ocurre en una magnitud relativamente baja, considerando que en 1970 alcanzaba un valor de 4,1 y que en un período de 25 años se había reducido a la mitad. En los últimos 20 años, la tasa de fecundidad se ha reducido en un 25%.

Esta caída de la natalidad es preocupante, ya que la llamada “fecundidad de reemplazo”, correspondiente al número mínimo de hijos por mujer necesario para que una población, sin considerar migraciones, se mantenga a través de los años, suele establecerse en un promedio de 2,1 hijos por mujer.

Los cambios que ha experimentado el país en esta métrica se explican principalmente por la urbanización, el mayor acceso a la educación superior, la incorporación paulatina de la mujer al mercado del trabajo remunerado y la mayor disponibilidad de métodos anticonceptivos o de planificación familiar.

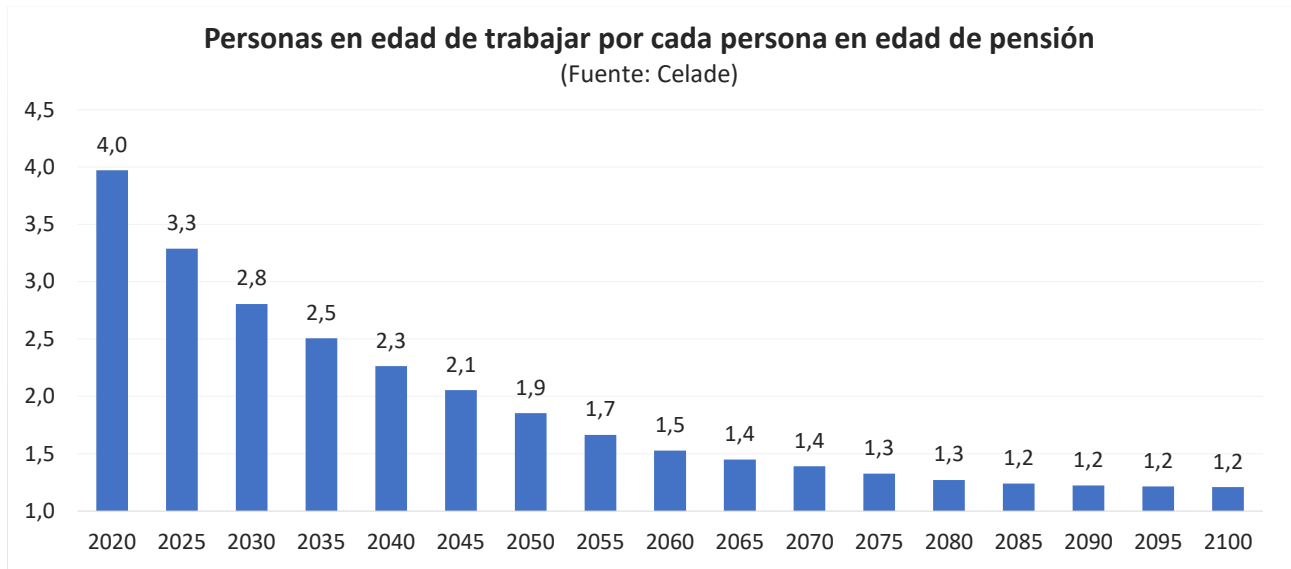


3) Relación de dependencia en la vejez

Por último, un indicador relevante para los sistemas de reparto es la relación de dependencia en la vejez. Este representa el número de personas en edad de trabajar por persona en edad de pensión, es decir, por cada pensionado, cuántas personas podrían potencialmente estar trabajando y cotizando.

Tradicionalmente las personas en edad de trabajar se definen como aquellas entre los 15 y 64 años, pero para adaptarlo a la legislación laboral y previsional chilena, en este caso se considera a aquellos mayores de 19 años y menores a la edad legal de pensión (65 años los hombres y 60 años las mujeres).

En el año 2020, por cada persona en edad de pensión había 4,0 personas en edad de trabajar. Esto significa que, de instaurarse un sistema de reparto, un máximo de cuatro trabajadores pagarían las pensiones de un pensionado. Alrededor del año 2050, habría la mitad de personas en edad de trabajar por cada pensionado, es decir, serían un máximo de 1,9 trabajadores los que tendrían que financiar la pensión de un jubilado. Es importante considerar que las pensiones probablemente se tendrían que financiar entre menos trabajadores, ya que no todas las personas en edad de trabajar efectivamente trabajan y cotizan.



Esto explica el acelerado aumento en la tasa de cotización que requeriría un sistema de estas características: **cada vez habrán menos trabajadores, producto de la menor fecundidad, y cada vez habrá más pensionados, producto de la mayor expectativa de vida.**

Conclusión

Los sistemas de reparto, que se extendieron por el mundo a mediados del Siglo XX, cumplieron su rol pero son cada vez menos sostenibles financieramente, debido a los profundos cambios en la fecundidad y longevidad de la población, a lo que se agregan los fuertes cambios en el mundo del trabajo.

Los países que los mantienen deben hacerles ajustes periódicos, pero aun así no logran equilibrar los ingresos por cotizaciones y los gastos en pensión, generando importantes déficits fiscales.

Muchos países están asumiendo las nuevas condiciones e incorporando la capitalización de las cotizaciones previsionales en sus sistemas, de forma tal de conectar mejor el esfuerzo laboral y previsional de las personas y obtener la ganancia por las inversiones financieras, generando así recursos para financiar pensiones suficientes y sostenibles.

Chile ya pagó el costo de pasar de un sistema de reparto a uno de capitalización y, por tanto, debiera hacer los cambios necesarios para conformar un sistema que dé adecuadas pensiones a todos, a los que no cotizan, a los que cotizan pocos años y a los que cotizan en forma sistemática a través de 40 años.

Resumen metodológico

Los cálculos de la estimación se basan en el principio de que en cada momento del tiempo los ingresos por cotizaciones deben ser igual al gasto en pensiones, es decir, no hay ahorro ni endeudamiento.

En el caso del sistema de reparto contributivo, se considera:

- Un sistema de pensiones maduro.
- Cobertura universal.
- No hay informalidad, subcotización o evasión.
- Pensión de un 70% de la renta cotizada.

La fuente de los datos demográficos corresponde a:

- CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2019 y Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población (2019). World Population Prospects, 2019, edición online.