

Carmelo Mesa-Lago ✉

El envejecimiento en América Latina: efectos en las pensiones públicas y privadas y lecciones para los países desarrollados

Aging in Latin America: Effects on Public and Private Pensions and Lessons for Developed Countries

Envelhecimento na América Latina: efeitos nas pensões públicas e privadas e lições para os países desenvolvidos

✉ Catedrático de Servicio Distinguido Emérito de Economía en la Universidad de Pittsburg. Miembro de la Academia Nacional de Seguridad Social de los EE.UU., de la Academia de Ciencias de América Latina y del Consejo Editorial de la Revista Internacional de Seguridad Social. Ha recibido el Premio Internacional de la OIT al Trabajo Decente (compartido con Nelson Mandela), el Premio Superior Alexander von Humbolt, tres Fulbright Senior, homenajes por su obra de vida en seguridad social por la OISS y el CISS, y seleccionado entre los 50 intelectuales iberoamericanos más influyentes en el mundo.

ORCID: 0000-0002-7676-6016.

✉ cmesa@usa.net

Resumen: *El presente trabajo estudia los efectos del envejecimiento en los sistemas de pensiones latinoamericanos, describe las pensiones públicas y privadas en el contexto del envejecimiento, analiza los tipos de reformas, los efectos de la privatización y las políticas para enfrentar el envejecimiento, examina las reformas paramétricas en los sistemas públicos, extrae lecciones de la experiencia latinoamericana para los países desarrollados. Se concluye que es esencial aumentar las edades de retiro en paralelo al grado de envejecimiento. Los sistemas públicos y los privados son afectados por el envejecimiento y ambos deben aumentar las edades o las contribuciones, en los primeros para sostener el equilibrio financiero-actuarial y en los segundos para mantener el monto de las pensiones y mejorarlas. La experiencia de América Latina con las reformas estructurales alerta a los países desarrollados de los efectos adversos de la privatización y del alto costo de transición que tendrían que financiar. Las reformas paramétricas son fundamentales para hacer frente al envejecimiento.*

Palabras clave: *envejecimiento en los sistemas de pensiones, reformas del sistema de pensiones, privatización, políticas ante el envejecimiento, edad de jubilación, reforma paramétrica*

Abstract: *This paper studies the effects of aging on Latin American pension systems, describes public and private pensions in the context of aging, analyzes the types of reforms, the effects of privatization and policies to address the challenges of an aging population, examines parametric reforms in public systems, and draws lessons from the Latin American experience for developed countries. It concludes that it is essential to increase retirement ages taking into account the ageing process. Both public and private systems are affected by aging and both must increase retirement ages or contributions, the former to sustain the financial-actuarial balance and the latter to maintain the pensions' amount and improve them. The Latin American experience with its structural reforms alerts developed countries to the adverse effects of privatization and the high transition cost they would have to finance. Parametric reforms are essential to face the challenges posed.*

Keywords: *aging in pension systems, pension reforms, privatization, aging policies, retirement age, parametric reform*

Resumo: *O presente trabalho estuda os efeitos do envelhecimento nos sistemas de pensões da América Latina, descreve as pensões públicas e privadas no contexto do envelhecimento, analisa os tipos de reformas, os efeitos da privatização e as políticas para fazer frente ao envelhecimento, examina as reformas paramétricas nos sistemas públicos, extrai lições da experiência na América Latina para os países desenvolvidos. Pode-se concluir que é essencial incrementar as idades de aposentadoria em paralelo ao grau de envelhecimento. Os sistemas públicos e os privados são afetados pelo envelhecimento e ambos os sistemas devem incrementar as idades ou as contribuições, nos primeiros para sustentar o equilíbrio financeiro-atuarial e nos segundos para manter o montante das pensões e melhorar estas. A experiência da América Latina com as reformas estruturais alerta aos países desenvolvidos para os efeitos adversos da privatização e do elevado custo de transição de deveriam financiar. As reformas paramétricas são fundamentais para fazer frente ao envelhecimento.*

Palavras-chave: *envelhecimento nos sistemas de pensões, reformas do sistema de pensões, privatização, políticas para o envelhecimento, idade de aposentadoria, reforma paramétrica.*

Recibido: 30/06/2021

Aceptado: 13/09/2021

Introducción

El envejecimiento es positivo porque alarga la vida humana, pero tiene efectos adversos en los sistemas de seguridad social. A medida que aumenta la esperanza de vida, los jubilados y pensionados viven y cobran sus pensiones durante más años, lo que aumenta los costos del sistema. Además, con menos personas en edad de trabajar (la cohorte productiva de la población), menos trabajadores contribuyen a sus programas de pensiones, lo que dificulta cada vez más su financiación. Respecto a los programas de salud, las personas adultas mayores sufren enfermedades terminales que son más costosas que las que padecen los jóvenes y adultos productivos, por lo que se incrementa el gravamen del programa.

La población de América Latina en su conjunto es más joven que la de Europa y países asiáticos como el Japón, por lo cual el citado efecto adverso se atenúa, pero en realidad hay perfiles diversos entre los países: en un extremo están Cuba y Uruguay, los dos más envejecidos, mientras que en el otro extremos están Haití y Honduras, los más jóvenes que gozan del llamado “bono demográfico”.

Este artículo: 1) estudia el envejecimiento entre los diversos países latinoamericanos; 2) describe las pensiones públicas y privadas en el contexto del envejecimiento; 3) analiza los tipos de reformas, los efectos de la privatización y las políticas para enfrentar el envejecimiento; 4) examina las reformas paramétricas en los sistemas públicos; 5) extrae lecciones de la experiencia latinoamericana para los países desarrollados, y 6) arriba a conclusiones.

1) El Envejecimiento en América Latina

Los 20 países latinoamericanos tienen una rica y variada experiencia tanto en lo que respecta al envejecimiento como a las reformas de las pensiones. Además, algunos de esos países introdujeron sus programas de vejez temprano (por ejemplo, Uruguay en 1919, Chile en 1924, Brasil y Cuba en la década de 1930), por lo tanto, dichos programas son ya maduros. Desde la década de 1950, el número de latinoamericanos

americanos en la cohorte de 60 años o más está aumentando en la región a medida que se expande la longevidad. Durante muchas décadas, el segmento más grande de la población estuvo en la cohorte más joven de 0 a 14 años, pero con el proceso de envejecimiento, el tamaño de esta cohorte ha ido disminuyendo. Las personas de la cohorte de edad productiva (15 a 59 años) que financian a las cohortes de jóvenes y ancianos eventualmente se reducirán, por lo tanto, ampliarán la tasa de dependencia de la tercera edad y harán más difícil mantener las otras dos cohortes.

Además, el envejecimiento de la población latinoamericana ha sido mucho más rápida que en los países desarrollados. En 2050, se espera que los adultos mayores sean una de cada cuatro personas (26%) en estos 20 países, aproximadamente lo mismo que en Europa. Sin embargo, hay una gran diferencia entre los países de la región. En las dos naciones más envejecidas, el 20% en Cuba y el 19% en Uruguay tienen 60 años o más (CEPAL, 2018). Chile, Argentina, Costa Rica y Brasil han "acelerado el envejecimiento": el porcentaje de personas de 60 años o más oscila entre el 13% y el 16%. Colombia, El Salvador, Panamá, Perú, México, Ecuador, Venezuela y la República Dominicana experimentan un "envejecimiento moderado", entre el 10% y el 12% de sus ciudadanos en el grupo de mayor edad. Los países que han tardado más en envejecer, en la etapa "incipiente", son Paraguay, Bolivia, Nicaragua, Haití, Honduras y Guatemala, del 7% al 9%. Los países más desarrollados socioeconómicamente son los más envejecidos y los menos adelantados son los más jóvenes. A continuación se analiza cómo las reformas de las pensiones han abordado el envejecimiento.

2) Sistemas de Pensiones Públicos y Privados y el Envejecimiento

Los sistemas de pensiones son de dos tipos. La pensión "pública" se caracteriza por una "prestación definida" (la ley establece las reglas para fijar el monto de la pensión), una "contribución no definida" (tiende a aumentar con el tiempo), financiamiento por reparto (o con una reserva colectiva parcial que ayuda a extender el equilibrio a largo plazo) y administración por la seguridad social o el Estado. La pensión "privada" generalmente tiene una "contribución definida" (el porcentaje de contribución pagado sobre el salario no debería aumentar teóricamente a través del tiempo), prestación no definida (el monto de la pensión depende de las contribuciones pagadas y los rendimientos de la inversión), financiamiento pleno (capitalización basada en cuentas individuales propiedad del asegurado) y administración privada (por corporaciones con fines de lucro que compiten entre sí). (Mesa-Lago, 2008).

El asegurado en un sistema público de pensiones paga una contribución mensual basada en su salario y su empleador generalmente también contribuye, dicho aporte usualmente aumenta con la edad de la población y la madurez del programa. Esas contribuciones van a una reserva, propiedad colectiva de todos los afiliados al programa. El cálculo de la pensión está regulado en detalle por la ley, estableciendo la fórmula de pensión y, a menudo, una prestación mínima y una máxima. Alternativamente, los asegurados en un sistema privado de pensiones también pagan una contribución basada en el salario, pero su empleador puede o no contribuir. Estas contribuciones van a una cuenta de propiedad individual que es invertida por la administradora privada (AFP en Chile y otros países y AFAP en Uruguay) que administra el fondo. En el momento de la jubilación, el asegurado recibe una pensión basada en la cantidad acumulada en su cuenta individual.

En cinco países de América Latina existe un sistema privado puro o “substitutivo” de pensiones que totalmente reemplazó el sistema público con el privado, movió a los asegurados a este último, así como a los nuevos entrantes en el mercado de trabajo: Chile, El Salvador, México, Perú y República Dominicana. Tres países tienen un sistema “mixto”, con un primer pilar público (el antiguo sistema público) y crearon un segundo pilar privado suplementario: Costa Rica, Panamá y Uruguay. Y dos países tienen un sistema paralelo donde los dos tipos de pensiones coexisten y compiten entre sí: Colombia y Perú.

En general, las edades de jubilación deben ajustarse al envejecimiento de la población: los países más viejos deben tener las edades de jubilación más altas y los países más jóvenes las edades de jubilación más bajas, pero el Cuadro 1 muestra lo contrario: Cuba (el más viejo) y Honduras (el más joven) tienen las mismas edades de jubilación. El tipo de sistema podría marcar la diferencia porque las reformas estructurales (privatización) aumentaron la edad de jubilación en varios países. Actualmente, Costa Rica, México y Perú (todos privados) tienen las edades más altas; sin embargo Brasil (público) tiene las mismas edades que Chile (privado). Muchos países todavía necesitan ajustar sus edades de jubilación.

Cuadro 1. Ordenamiento de los Países Latinoamericanos por Grado de Envejecimiento y Edades de Jubilación, 2018-2019

Grado de envejecimiento ^a	Países	Tipo de sistema de pensión	Porcentaje edad 60+ sobre población total	Edades de jubilación para recibir pensión completa	
				Hombre	Mujer
Más alto	Cuba	Público	20	65	60
	Uruguay	Mixto	19	60	60
Acelerado	Chile	Substitutivo	16	65	60
	Argentina	Público	15	65	60
	Costa Rica	Mixto	14	65	65
	Brasil	Público	13	65	60
Moderado	Colombia	Paralelo	12	62	57
	El Salvador	Substitutivo	12	60	55
	Panamá	Mixto	11	62	57
	Ecuador	Público	10	Varias	
	Rep. Dominicana	Substitutivo	10	60	60
	México	Substitutivo	10	65	65
	Perú	Paralelo	10	65	65
	Venezuela	Público	10	60	55
Incipiente	Bolivia	Público	9	58	58
	Paraguay	Público	9	60	60
	Nicaragua	Público	8	60	60
	Guatemala	Público	7	60-62	60-62
	Haití	Público	7	55	55
	Honduras	Público	7	65	60

^(a) La OIT (2017) divide el grupo moderado en “moderado” y “moderado avanzado” pero su ordenamiento en 2015 es muy similar, salvo que excluye a Cuba y Nicaragua.

Fuentes: CEPAL, 2018; Mesa-Lago, 2021; legislación de los países.

Las políticas para hacer frente al envejecimiento varían según el sistema de pensiones. Un sistema público requiere una reforma que lo equilibre financieramente (por ejemplo, los ingresos anuales deben ser iguales o superiores a los gastos anuales) y garantice el equilibrio actuarial a largo plazo (por ejemplo, los ingresos proyectados deben coincidir con los gastos proyectados). A medida que aumentan los gastos, también deben aumentarse los ingresos; de lo contrario, no habrá fondos para pagar las pensiones. Para reducir los gastos, se debe aumentar la edad de jubilación o aumentar las contribuciones o recortar las prestaciones o una combinación de todas estas medidas.

Teóricamente, los sistemas privados tienen "contribución definida" pero, en la práctica, también se ven afectados por el envejecimiento: a medida que aumenta la esperanza de vida, la suma acumulada en la cuenta individual se hace insuficiente para financiar los años adicionales de vida, lo que requiere medidas similares a las de los sistemas públicos. Las políticas para hacer frente a los desequilibrios son muy difíciles de aplicar políticamente porque tienen un impacto negativo a corto plazo en las personas cubiertas, incluso si las reformas les ayudan a pagar y mejorar sus pensiones a largo plazo.

3) Tipos de reforma, efectos de la privatización y políticas frente al envejecimiento

Las reformas pueden ser "paramétricas", que mantienen el sistema público pero con cambios, como elevar la edad de jubilación, para prolongar la vida del plan de pensiones. Las reformas también pueden ser "estructurales" que en lugar de preservar el sistema público lo transforman, total o parcialmente, en un sistema privado. Las "re-reformas" cambian un sistema privatizado, ya sea mejorándolo o devolviéndolo al público.

Once países latinoamericanos implementaron reformas estructurales en 1980-2005 siguiendo los tres modelos de privatización explicados. Chile, Bolivia, México, El Salvador y República Dominicana, en ese orden cronológico, adoptaron el modelo sustitutivo; Perú y Colombia siguieron el modelo paralelo (único en el mundo); y cuatro aplicaron el modelo mixto: Argentina, Uruguay, Costa Rica y Panamá.

La privatización mejoró algunos aspectos clave de los sistemas públicos, como el aumento sustancial de los fondos en las cuentas individuales que benefician a una minoría de asegurados, el fortalecimiento de la relación entre las contribuciones y el

monto de la pensión, y la entrega periódica de informes a los asegurados sobre el estado de sus cuentas. Por el contrario, la mayoría de las promesas de los privatizadores no se materializaron: la cobertura de la fuerza laboral inicialmente se contrajo y luego aumentó, pero en la mitad de los países oscila entre el 21% y el 38% de la fuerza laboral (exigiendo pensiones no contributivas financiadas por el Estado para los no cubiertos); los montos de las pensiones han sido bajos (inferiores a la tasa mínima de reemplazo del 45% establecida por la Organización Internacional del Trabajo—OIT); la solidaridad social y la equidad de género se han deteriorado; los costos administrativos han aumentado junto con las ganancias de las corporaciones (AFP, AFAP); no se ha logrado el pago puntual de las contribuciones; la cartera de inversión no se ha diversificado y los rendimientos reales del capital han sido inferiores a lo previsto (Mesa-Lago, 2021).

Otro problema son los altos “costos de la transición” de un sistema público a uno privado. La privatización del sistema cierra el sistema público y sus asegurados (más los que ingresen en el mercado laboral en el futuro) dejan de cotizar a aquel, el cual se queda con todos los pensionados a más del grupo futuro con derechos adquiridos, por lo cual inmediatamente se produce un déficit financiero. Además hay que reconocer a los asegurados que estaban en el sistema público, las cotizaciones que aportaron a este mediante un llamado “bono de reconocimiento” que se deposita en las cuentas individuales. Este déficit generalmente lo paga el Estado. En Chile el costo de dicho bono llegó a alcanzar 7% del Producto Interno Bruto (PIB) y, después de 40 años de la reforma, todavía es de un 2% y se proyecta no desaparecerá hasta dentro de 20 años (Arenas de Mesa, 2020). Chile generó un superávit en el presupuesto estatal que financió el déficit, pero la mayoría de los países latinoamericanos sufren un déficit fiscal por lo cual deben recurrir a emitir bonos que obligan a las administradoras a comprar (en el caso de El Salvador pagando un bajísimo interés que reduce las pensiones futuras).

Debido a esos efectos adversos, en 2008-2017 cuatro países aplicaron re-reformas. Argentina cerró el sistema privado, transfiriendo todos sus asegurados y fondos al sistema público. Bolivia también nacionalizó el sistema privado, pero garantizó las cuentas individuales existentes. Por el contrario, Chile mantuvo el sistema privado, pero con modificaciones sustanciales que abordaron algunos de los problemas (por ejemplo, la mejora de la cobertura, la solidaridad social y la equidad de género al tiempo que reducen los costos administrativos) y se ampliaron las pensiones no contributivas financiadas por el Estado para los pobres. El Salvador también mantuvo el sistema privado, pero se centró en reducir el déficit fiscal, dejando otros aspectos cla-

ve intactos. Una ley recientemente aprobada en México sigue el modelo de reforma chileno. Mientras Colombia, Perú y República Dominicana están debatiendo re-reformas, Panamá hasta ahora no lo ha hecho (Mesa-Lago, 2020).

Las reformas privatizadoras aumentaron la edad de jubilación en Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay (para las mujeres); en Colombia, la edad se elevó en el sistema público pero no en el privado. Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, México y Panamá dejaron las edades de jubilación sin cambios. La reforma estructural boliviana aumentó las edades de jubilación en 10 años para los hombres y 15 años para las mujeres, 65 para ambos, muy alta en vista de la esperanza de vida muy baja; la re-reforma redujo las edades a los 58 años para ambos sexos. Las re-reformas en Argentina y Chile dejaron las edades sin cambios.

Los sistemas privados que tienen una edad de jubilación muy temprana se enfrentan a pensiones muy bajas, y los que tienen un sistema o pilar público se enfrentan a un desequilibrio actuarial. La legislación chilena exige evaluaciones actuariales periódicas para evitar esa situación. Argentina no realizó dichas valoraciones ni antes ni después de la re-reforma, mientras que Bolivia supuestamente hizo la valoración, pero no reveló sus resultados. Los escasos datos que existen de los dos últimos países indican un grave desequilibrio actuarial. Costa Rica tuvo una disputa sobre el equilibrio actuarial del sistema público y, en 2018, aumentó las contribuciones en dos puntos porcentuales e inició una discusión sobre la eliminación de la jubilación anticipada. En Uruguay, los gastos aumentaron debido a la expansión de las prestaciones, agravada por la segunda población más envejecida de la región y una edad de jubilación de 60 años que es muy baja. El déficit alcanzó un máximo del 11,4% del PIB en 2000, este último disminuyó, pero se prevé que vuelva a aumentar. Una comisión de expertos realizó un diagnóstico en 2021 y estaba elaborando recomendaciones para la re-reforma (Arenas de Mesa, 2020; CESS, 2021). La reforma de El Salvador no fue precedida por una evaluación actuarial, pero el año siguiente ese ejercicio proyectaba un desequilibrio a mediano plazo (Mesa-Lago y Rivera, 2020). El último estudio actuarial de Panamá no ha sido publicado.

En 2015, una comisión presidencial en Chile aprobó 58 recomendaciones, entre ellas elevar la edad de jubilación de las mujeres a los 65 años en paridad con la de los hombres, y la introducción de una contribución del empleador sobre la masa salarial. Lamentablemente, las recomendaciones estuvieron en el limbo durante un año y un millón de chilenos se manifestaron en la calle exigiendo mejores pensiones, pero oponiéndose al aumento de edad (Mesa-Lago y Bertranou, 2020). Una ley

en discusión en el parlamento chileno aumenta la contribución del empleador en seis puntos porcentuales.

En 2020, la pandemia de COVID-19 agravó el desempleo, lo cual redujo el monto de las contribuciones y los ingresos de las pensiones, tanto públicas como privadas. En los primeros se agravó el desequilibrio. Además, en los sistemas privados de Chile y Perú se autorizó a los asegurados a extraer grandes sumas de sus cuentas individuales por lo cual el monto futuro de las pensiones se ha deteriorado (Arenas de Mesa, 2020).

4) Reformas Paramétricas de los Sistemas Públicos

Actualmente, diez países latinoamericanos tienen sistemas públicos. Desafortunadamente tienen menos información disponible actualizada y homologada porque carecen de una asociación internacional como los sistemas privados (la Asociación Internacional de Organismos Supervisores de Pensiones—AIOS) que publique anualmente cambios en la legislación y estadísticas comparables. La Organización Internacional del Trabajo informa bianualmente sobre esos sistemas, pero lleva tiempo; un nuevo sistema Online actualiza la información estadística (OIT, 2017, 2021).

El Brasil modificó los parámetros de sus sistemas de pensiones para los trabajadores del sector privado y los funcionarios públicos en 1999 y 2003, respectivamente. Otra reforma en 2015 fue aumentando progresivamente la fórmula de pensiones que combina años de edad y cotizaciones. Una tercera reforma paramétrica en 2019 elevó las edades de jubilación y las contribuciones y recortó las prestaciones. El déficit actuarial se ha reducido, pero no se ha eliminado (Mesa-Lago, 2020).

Debido a que Cuba tiene la población más envejecida de la región, en 2011 el número de personas en la fuerza laboral comenzó a disminuir. El sistema ha sufrido un déficit financiero significativo y creciente (alcanzó un máximo del 40% en 2008) financiado por el Estado. Ese año una reforma paramétrica aumentó las edades de jubilación en cinco años para ambos sexos (ahora 60 para las mujeres y 65 para los hombres), incrementó las contribuciones de los empleadores en dos puntos porcentuales e introdujo las contribuciones de los trabajadores. Estas políticas aliviaron el déficit financiero a corto plazo (14,3% en 2017), pero los cambios no han sido suficientes y el déficit retomó su crecimiento en 2018 y en 2021 era de 34,8% del costo de las pensiones (Mesa-Lago, Moreno y Kay, 2021).

En Ecuador, una reforma paramétrica en 2015 dejó intactas las edades de jubilación; las contribuciones en los tres principales grupos asegurados se normalizaron, pero no se modificaron en los planes separados para los grupos poderosos. El gobierno tiene la tarea urgente de acometer la reforma.

La crisis económica de Venezuela ha resultado en una caída del PIB de alrededor del 80% y una hiperinflación de un millón por ciento, por lo que las reservas de pensiones prácticamente han desaparecido y el valor de las pensiones se desplomó dramáticamente a un dólar estadounidense mensualmente. Las edades de jubilación se encuentran entre las más bajas de la región.

En Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay, las edades de jubilación son muy bajas (de 55 a 62 años para hombres y mujeres, excepto la edad hondureña de 65 años para los hombres). Aunque el envejecimiento es incipiente, los desequilibrios financiero-actuariales se avecinan.

Nicaragua tiene el envejecimiento de más rápido crecimiento en el grupo incipiente, con una edad de jubilación de 60 años para ambos sexos, la más baja de la región, excepto la de Haití. El déficit financiero no ha dejado de crecer y la reserva se agotó en 2019. Para alargar la vida del sistema, una ley de 2018 aumentó las contribuciones en siete puntos porcentuales (convirtiéndose en la más alta de América Latina) y redujo las pensiones en un 5%. Estas medidas provocaron manifestaciones masivas solicitando la anulación de la ley; el gobierno finalmente accedió, pero una vez que tuvo la situación bajo control aprobó una ley aún más dura (Mesa-Lago y otros, 2020).

5) Lecciones Latinoamericanas para los Países Desarrollados

El Cuadro 2 clasifica a 24 países desarrollados de América del Norte, Asia y Europa, en base a la tasa de dependencia de vejez y el porcentaje de personas de 65 años o más sobre la población total. Japón e Italia son los más envejecidos y los Estados Unidos y Rusia los menos. No obstante, en el primero, el programa de vejez pronto comenzará a utilizar sus reservas que se agotarán en 2034 (Schereur y Veghte, 2018).

Cuadro 2. Ordenamiento de Países Desarrollados por Grado de Envejecimiento y Edades de Jubilación, 2019-2020

Países	Grado de Envejecimiento		Edades de retiro para recibir una pensión completa	
	Tasa dependencia	Porcentaje edad 65+ sobre población total	Hombres	Mujeres
	vejez ^a			
Japón	48.0	28	65	65
Italia	36.6	23	67 ^b	67 ^b
Finlandia	36.6	22	65	65
Portugal	35.5	22	66	66
Grecia	34.8	22	67	67
Alemania	33.7	22	65.7 ^c	65.7 ^c
Francia	33.7	20	67	67
Suecia	32.8	20	Flexible	
Estonia	32.3	20	63.5 ^c	63.5 ^c
Slovakia	32.3	20	65	64
Dinamarca	31.7	20	65 ^c	65 ^c
República Checa	31.4	20	63 ^c	63 ^c
Holanda	31.2	20	66 ^c	66 ^c
Hungría	30.8	20	63.5 ^c	63.5 ^c
España	30.4	20	65.5 ^c	65.5 ^c
Bélgica	30.2	19	65 ^c	65 ^c
Reino Unido	29.3	19	65	63
Suiza	29.0	19	65	64
Austria	28.9	19	65 ^c	60 ^c
Polonia	28.4	18	65 ^c	60 ^c
Canadá	27.4	18	65	65
Noruega	26.9	17	67	67
Estados Unidos	25.6	16	66	66
Rusia	23.5	15	60	55

^(a) Jubilados y pensionados por 100 trabajadores activos. ^(b) Ajuste futuro a la esperanza de vida. ^(c) Edades crecientes en el futuro.

Fuentes: Lista de países por tasa de dependencia, 2020; Banco Mundial, 2019; U.S. SSA/AISS, 2020.

El Cuadro 2 también muestra las edades legales para recibir una jubilación completa. Las mayores son en Italia, Francia, Grecia, Italia y Noruega con 67. Le siguen los EE.UU., Holanda y Portugal con 66. Sin embargo, los seis países europeos tienen poblaciones mucho más viejas que los EE.UU. La disparidad mayor está en Rusia, ligeramente menos envejecida que la población estadounidense pero con las edades más bajas 60 y 55 para hombres y mujeres.

La mayoría de los países desarrollados han incrementado las edades de jubilación para paliar el proceso de envejecimiento; algunos de ellos están aumentando gradualmente las edades (en unos pocos, la edad está ligada a la esperanza de vida). Debido a que las mujeres a menudo tienen una edad de jubilación más baja y una esperanza de vida más alta que los hombres, el aumento de la edad debe ser mayor para ellas. El número de países que elevan la edad de jubilación está creciendo: el 38% de las reformas desde 1995 comenzaron en 2017-2018. El aumento de edad ha sido difícil debido a la fuerte oposición política y las manifestaciones públicas que han ocurrido en España, Francia, Grecia y Rusia.

Para restablecer el equilibrio actuarial del programa de vejez de EE.UU., se necesita una reforma paramétrica que aumente la edad de jubilación o las contribuciones o reduzca las prestaciones o una combinación de las tres medidas. Dado que la edad de jubilación ya es bastante alta en comparación con otros países en una etapa similar de envejecimiento de la población y que las prestaciones serían extremadamente difíciles de reducir políticamente, la medida más probable sería aumentar el porcentaje de contribución pagado por los trabajadores y los empleadores, así como eliminar el tope salarial para la contribución.

Las reformas de las pensiones en América Latina muestran que las edades de jubilación deben elevarse junto con el envejecimiento de la población, independientemente del modelo en vigor. Varios países desarrollados se encuentran en la misma situación aunque su edad de jubilación es mayor que en América Latina. Además, el porcentaje de cotización que pagan los trabajadores y empleadores, por ejemplo en EE.UU., es menor que en Uruguay, Argentina y Brasil, también menor que en Chile y la mitad de la de Paraguay, que se encuentra en etapa incipiente de envejecimiento (U.S. SSA/AISS, 2020). Por lo tanto, hay espacio para aumentar la contribución.

Contrariamente a la afirmación original de los reformadores estructurales, la experiencia latinoamericana muestra que la privatización no ha hecho que el sistema sea inmune al envejecimiento. De hecho, la asociación internacional de las adminis-

tradoras privadas (FIAP, 2017) está solicitando un aumento de la edad de jubilación y de las cotizaciones (a pesar de la característica clave de "contribución definida" de estos sistemas) con el fin de salvar dichos sistemas. Si los sistemas de pensiones públicos de los países desarrollados se privatizaran,¹ aumentaría el capital en las cuentas individuales en beneficio de una minoría, pero enfrentarían los efectos adversos que han ocurrido en América Latina, como mayores costos administrativos y ganancias de las administradoras, empeoramiento de las desigualdades de género y solidaridad social, riesgos cuando ocurre una severa crisis financiera que son solo soportados por los asegurados y ninguno por las corporaciones y así sucesivamente. Más aún, la enorme mayoría de estos sistemas son más maduros que los de la mayoría de los países latinoamericanos, por lo cual, los costos de transición serían muy superiores.

6) Conclusiones

Tanto en los sistemas latinoamericanos de pensiones como en los países desarrollados (pero aún más en estos últimos debido a la mayor madurez de sus sistemas) es esencial aumentar las edades de retiro en paralelo al grado de envejecimiento. Los sistemas públicos y los privados (contrario a su presupuesto original) son afectados por el envejecimiento, ambos deben aumentar las edades o las contribuciones, en los primeros para sostener el equilibrio financiero-actuarial y en los segundos para mantener el monto de las pensiones y mejorar estas que son muy bajas. La experiencia de América Latina con las reformas estructurales alerta a los países desarrollados de los efectos adversos de la privatización y del alto costo de transición que tendrían que financiar. La reformas paramétricas son fundamentales para hacer frente al envejecimiento.

Bibliografía

- Arenas de Mesa, Alberto (2020), *Los Sistemas de Pensiones en América Latina: Institucionalidad, Gasto Público y Sostenibilidad Financiera en Tiempos de Covid-19*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Banco Mundial (2019), *Estimados de la edad de la población*. Washington D.C. <https://data.worldbank.org/indicador/SP.POP.65UP.TO.ZS>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe—CEPAL (2018), *Panorama Social de América Latina 2017*. Santiago de Chile
- Comisión de Expertos en Seguridad Social—CESS (2021), *Diagnóstico del Sistema Previsional Uruguayo*. Montevideo.
- Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones—FIAP (2017). “Declaración de la FIAP—XXI Asamblea Anual, Ciudad de México”, Informativo FIAP, No. 50. <https://www.fiapinternacional.org/comunicado/declaracion-fiap-xxi-asamblea-anual-ciudad-de-mexico/>
- FIAP (2019-2021), *Marcha de los Sistemas de Pensiones*. Santiago de Chile. <https://www.fiapinternacional.org/en/publications/marcha-de-los-sistemas-de-pensiones/>
- Lista de Países por Tasa de Dependencia (2020), Wikipedia. https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=List_of_countries_by_dependency_ratio&oldid=995823499
- Mata, Ariel (2020), “Pensiones, conocimiento actuarial y actores políticos: El caso del IVM en Costa Rica”. San José: Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas, Universidad de Costa Rica.
- Mesa-Lago, Carmelo (2008), *Reassembling Social Security: A Survey of Pension and Healthcare Reforms in Latin America*. Oxford: Oxford University Press.
- Mesa-Lago, C. (2020), *Evaluación de Cuatro Décadas de Privatización de Pensiones en América Latina (1980-2020): Promesas y Realidades*. Ciudad México: Fundación Friedrich Ebert.

- Mesa-Lago, C. (2021), “The Impact of Aging on Pensions: Latin American Lessons for the United States of America”, *Public Policy & Aging Report*, pp. 1-6.
- Mesa-Lago, C. y Fabio Bertranou (2016), “Pension Reforms in Chile and Social Security Principles, 1981-2015”, *International Social Security Review*, Vol. 69, No.1, pp. 25-45.
- Mesa-Lago, C. y otros (2019), *Seguridad Social en Nicaragua: Diagnóstico y Recomendaciones para su Reforma*. Managua: Instituto de Estudios e Investigaciones Tributarias.
- Mesa-Lago, C. y María Elena Rivera (2020), *El Sistema de Pensiones en El Salvador: Institucionalidad, Gasto Público y Sostenibilidad Financiera*. Santiago de Chile: CEPAL-Union Europea, Serie Macroeconomía del Desarrollo, No. 209.
- Mesa-Lago, C., Carla Moreno y Stephen Kay (2021), “Financial Sustainability of Public Pensions in Cuba: The Impact of Aging, Structural Reforms, and the Economic Crisis”, sometido a *International Social Security Review*, junio.
- Organización Internacional del Trabajo—OIT (2017), *Sistemas de Protección Social en el Mundo, 2017-2019*. Ginebra.
- OIT (2021), *Tableros de Protección Social*. Ginebra.
- Population Reference Bureau. (2005), *The Future of Social Security*. <https://www.prb.org/wp-loadcontent/uploads/2021/02/03012005-60.1.GlobalAging.pdf>
- Schereur, Elliot y Benjamin W. Veghte (2018), *Social Security Finances: Findings of the 2018 Trustee Report*. Washington D.C: National Academy of Social Insurance.
- U.S. Social Security Administration/Asociación Internacional de la Seguridad Social—U.S.SSA/AISS (2020), *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, Europe, Asia and the Pacific*. Washington D.C. <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/index.html>

Notas

¹ En los EE.UU. los presidentes Bush hijo y Trump intentaron sin éxito privatizar las pensiones públicas. El primero propuso dividir el aporte entre el programa público de pensiones y un programa privado complementario, pero enfrentó una fuerte oposición política en el Congreso. Por el contrario, Trump controló ambas cámaras del Congreso durante sus últimos dos años, pero nunca presentó una propuesta específica. El gobierno de Biden, que también controla las dos cámaras del Congreso, debería implementar la urgente reforma paramétrica (Mesa-Lago, 2021).