

# Evolución demográfica y pensiones en Chile

La población de Chile está evolucionando hacia una nueva fase, más avanzada de su transición demográfica: la fecundidad ya descendió por debajo del nivel “de reemplazo” de 2.1 hijos y la esperanza de vida supera actualmente los 78 años, produciendo una estructura por edades cada vez más envejecida. Los mayores de 60 años representan hoy más de 11% de la población y constituyen el grupo de mayor crecimiento demográfico del país. La ventaja de longevidad de las mujeres en relación con los hombres se ha ampliado, conduciendo a una creciente “feminización” de la población de mayor edad.

ESCRIBEN EN ESTE NÚMERO: JORGE BRAVO (CEPAL/CELADE) Y FABIO BERTRANOU (OIT)<sup>1</sup>

N°4 - JUNIO DE 2006

## CONTENIDO

- La relevancia de la situación demográfica
- Pasado y futuro: efectos de la evolución de la estructura por edades de la población
- Pensiones y esperanza de vida de hombres y mujeres
- Demografía y pensiones en la perspectiva del conjunto de las transferencias



Oficina  
Internacional  
del Trabajo

Todo ello, unido a las condiciones estructurales del mercado del trabajo y especialmente la mayor participación de la mujer en el mercado laboral, hace cada vez más inadecuados e insostenibles los diseños de sistemas de pensiones basados en esquemas contributivos tradicionales, que tienen implícito el concepto de una fuerza laboral esencialmente masculina, empleada y cotizante de forma continua a lo largo de su vida activa.

Resulta patente que estas tendencias tienen implicancias significativas sobre el funcionamiento del sistema de pensiones de Chile y sobre las reformas de su diseño. En estas notas nos referiremos básicamente a cuatro temas de interés estrechamente vinculados: la relevancia de la situación demográfica, los cambios en la estructura por edades de la población, las variaciones de la esperanza de vida de hombres y mujeres, y las pensiones como parte del conjunto de transferencias intergeneracionales que se realizan en el país.

## I. La relevancia de la situación demográfica

La población de Chile, actualmente de 16.3 millones de personas, está en pleno proceso de transición demográfica, evolucionando hacia bajos índices de

fecundidad y cada vez mayores expectativas de vida. En la primera mitad del siglo XX, cuando surgió y comenzó a extenderse el sistema de seguridad social, la fecundidad (descendencia promedio) superaba los seis hijos por mujer, mientras que la esperanza de vida al nacer no alcanzaba los 55 años. Las personas mayores de 60 ó 65 años constituían un grupo muy reducido de la población, y una proporción minoritaria de las generaciones que nacieron en esa época sobrevivió posteriormente hasta edades muy superiores a la edad de jubilación. A comienzos de los años 1980, cuando se introdujo la reforma de la capitalización individual con administración privada de los fondos, la fecundidad había caído a cerca de 2.5 hijos por mujer y la esperanza de vida ya había franqueado la barrera de los 70 años. En la actualidad, momento en que es inminente una nueva reforma al sistema de pensiones, la situación demográfica nuevamente se sitúa en otro plano. La baja fecundidad, que ya descendió por debajo del nivel “de reemplazo”<sup>2</sup> de 2.1 hijos por mujer, junto con la baja mortalidad -la esperanza de vida supera hoy día los 78 años- han producido una estructura por edades mucho más envejecida: las personas mayores de 60 años representan hoy más de 11% de la población y viven un periodo de jubilación cada vez más prolongado. Más de 85% de los hombres y más de 92% de las mujeres sobreviven hoy desde el nacimiento hasta los

<sup>1</sup> Los autores agradecen a Javiera Vásquez por su eficiente asistencia en la preparación de la información estadística.

<sup>2</sup> Nivel que permite, en el largo plazo, la mera reproducción de la población, manteniendo su tamaño en el tiempo.

60 años, y al llegar a esa edad, pueden esperar vivir más de 20 y más de 24 años en promedio, respectivamente. Todos estos números seguirán aumentando, gradual pero sostenidamente en las décadas que vienen.

## II. Pasado y futuro: efectos de la evolución de la estructura por edades de la población

Conviene partir señalando que, contrariamente a lo que se ha afirmado muchas veces en medios de prensa o incluso académicos, el envejecimiento de la población no fue un factor determinante de los problemas de carga fiscal y solvencia financiera que afectaron en el pasado al sistema de reparto, ni se deduce de la dinámica demográfica la necesidad de reestructurarlos hacia la capitalización, como en algún momento se dio por sentado.

Particularmente en el caso de Chile que nos ocupa en estas notas, el grado y la velocidad del envejecimiento de la población del país simplemente no fue tal que pueda explicar históricamente una parte significativa del crecimiento del gasto o de los desequilibrios financieros del antiguo sistema de reparto. La "carga demográfica" o razón de dependencia de la vejez (la población de 65 años y más entre la de 20 a 64 años) evolucionó muy lentamente durante las décadas previas a la reforma de privatización, desde un 9% en los años cincuenta hasta un 11% en la década de los ochenta. Durante los 20 años previos a la reforma de 1981 el índice no alcanzó a aumentar siquiera un punto porcentual. Es recién a partir de la mitad de los años noventa que este cociente comienza a subir de manera significativa, incluso acelerada: actualmente se acerca al 14%, y se proyectan valores de 24% para 2025 y de 36% en 2045. Es decir, no obstante el escaso envejecimiento en tiempos pasados, sí habrá efectos de estructura demográfica sustanciales hacia futuro.

En segundo término, al pasar de un sistema de reparto a uno de capitalización, la carga fiscal en Chile no se aligeró; al menos en las décadas iniciales de la transición, ésta ha sido muy importante, significando un costo o déficit anual promedio de entre 3% y 6% del PIB, según distintas estimaciones. La erogación del costo de transición desaparecerá eventualmente

luego de que se extingan las cohortes que se jubilaron bajo el sistema de reparto y terminen de recibir el bono de reconocimiento las que todavía tienen derecho a él, pero el Estado mantiene actualmente, y hacia futuro, la responsabilidad por las pensiones mínimas y asistenciales. Cabe proyectar un aumento progresivo de este gasto, aun si no se modificara la tasa de cobertura y el valor real de los beneficios, debido a la expansión de la población que recibe prestaciones. El principal grupo de beneficiarios, es decir las personas mayores de 60 años, será por lejos el de mayor crecimiento de la población que chilena en las próximas décadas. De cerca de 1.8 millones en 2005, el número de personas en estas edades se duplicará antes de 2025, y más que se triplicará hacia la mitad del siglo, lo que tendrá implicancias directas sobre el gasto fiscal necesario para financiar las pensiones mínimas y asistenciales, y otros beneficios dirigidos a los adultos mayores.

Lo anterior es atinente a la implementación del programa del nuevo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, que está ampliando el acceso a la pensión asistencial y ha reajustado las pensiones más bajas. Sin embargo, el impacto fiscal futuro podría verse moderado significativamente si se reducen los porcentajes de pobreza entre los adultos mayores, y si mejoran, de aquí en adelante, los ingresos laborales y la continuidad de las cotizaciones de las personas activas, ya que ello reduciría, al menos en términos relativos, la población objeto de los programas mencionados.

Finalmente, si bien la solvencia financiera del sistema de capitalización no depende directamente de la estructura por edades de la población, está claro que el sistema no es impermeable a los efectos del envejecimiento o a la evolución demográfica en general. Por una parte, las variaciones en el tamaño de la población de ciertas edades afectan la velocidad de la acumulación y la liquidación de los activos de los fondos de pensiones. Para ver esto, considérese el número de personas en edades de entrada a la jubilación y que por tanto pasan de la fase de acumulación a la de desacumulación de sus fondos de pensiones, digamos aquellos entre 55 y 69 años de edad. En 2005 había 1.7 millones personas en esas edades, las que se incrementarán a casi 3 millones en 2020, y llegarán a cifras de 3.3 millones en 2035 y 3.9 millones en 2050, poniendo presión

sobre la liquidación de fondos para adquirir rentas vitalicias o para comenzar a consumir el capital acumulado bajo el retiro programado. Al mismo tiempo, el grupo de personas en las principales edades de acumulación de fondos, digamos aquellos entre 20 y 54 años de edad, variará muy poco entre 2020 y 2035, e incluso experimentará posteriormente una cierta reducción, de unas 600 mil personas, desde 9.2 millones en 2035 a 8.6 millones en 2050. Durante las próximas décadas, la dinámica demográfica afectará los flujos de acumulación y desacumulación de fondos, más allá de la natural e inexorable tendencia hacia la maduración del sistema producida por el solo transcurso del tiempo. No obstante, este efecto demográfico no debería impactar muy sustancialmente al *stock* de los fondos de pensiones, el que evoluciona de forma más gradual y estable que las oscilaciones de los flujos.

Por otro lado, las mejoras significativas en la esperanza de vida, las que se proyecta continuarán a futuro, tienen efectos directos y determinantes en el valor de las pensiones del sistema de capitalización. A continuación se discute la forma y magnitudes en que se dan algunos de estos efectos.

## III. Pensiones y esperanza de vida de hombres y mujeres

El aumento continuo de la sobrevivencia hasta edades cada vez más avanzadas, hace que las expectativas que las personas nos formamos acerca de nuestra propia longevidad en determinado momento del tiempo no correspondan precisamente con lo que termina siendo la duración efectiva de nuestras vidas. Ello se aprecia claramente cuando se comparan las expectativas de vida que las personas subjetivamente tienen con las estadísticas de las tablas de vida para el país, según se ilustra en el gráfico 1.

En el mencionado gráfico se observa que los hombres menores de 75 años y, especialmente, las mujeres menores de 85, esperan vivir, en promedio, menos tiempo que lo que las estadísticas les deparan. La diferencia es mayor mientras más joven se es: los hombres adultos subestiman en varios años su verdadera longevidad y las mujeres adultas, aún más. En las edades superiores del ciclo de vida, las expectativas se acercan más a la realidad, e incluso parece darse una cierta reversión, según

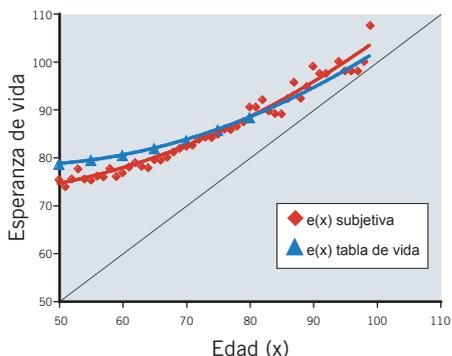
la cual las personas sobre 80 ó 90 años de edad creen que vivirán más tiempo de lo que las estadísticas indican.

Este fenómeno de desfase o subestimación de expectativas puede ser uno de los factores, junto con la informalidad y precariedad de los empleos de muchos trabajadores, que llevan a los adultos más jóvenes a cotizar menos continua e intensamente durante su vida activa de lo que deberían, y a jubilarse anticipadamente en tan alta proporción como ocurre en Chile. Las consecuencias sobre la baja densidad de cotizaciones y los altos porcentajes de trabajadores que no alcanzan a cumplir el requisito mínimo de 20 años de cotización o acumular suficiente capital para financiar una pensión mínima, son bien conocidas (Bernstein, Larraín y Pino, 2005; Beyer y Valdés, 2004).

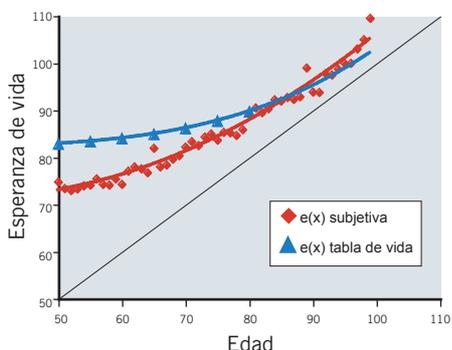
¿Cómo afecta la esperanza de vida el valor de las pensiones bajo el régimen de capitalización individual? La respuesta depende, en general, de la edad de jubilación y de la forma en que se instituye el uso de las tablas de vida para adquirir una renta vitalicia con las compañías aseguradoras, o para contratar un plan de retiro

GRÁFICO 1

**CHILE: EXPECTATIVA DE VIDA DE LOS HOMBRES A LA EDAD X, E(X)**



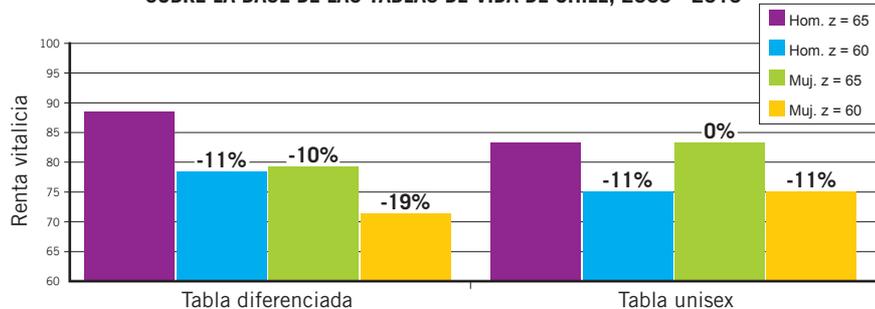
**CHILE: EXPECTATIVA DE VIDA DE LAS MUJERES A LA EDAD X, E(X)**



Fuente: e(x) subjetiva 2002: Encuesta de protección social 2002; e(x) tabla de vida del periodo 2000-2005, CEPAL/CELADE (2004).

GRÁFICO 2

**SIMULACIÓN DE RENTA VITALICIA SEGÚN SEXO, SOBRE LA BASE DE LAS TABLAS DE VIDA DE CHILE, 2005 - 2010**



Nota: z es la edad de jubilación usada en los cálculos. La esperanza de vida a la edad z tiene como fuente CELADE (2004). En todos los casos, se supone un capital acumulado de 1000 unidades monetarias y una tasa anual de 5%.

programado con una AFP. En Chile la práctica desde la reforma de 1981 en la oferta y contratación de rentas vitalicias ha sido la aplicación de tablas de vida diferenciadas para hombres y mujeres, y además instituyó una edad legal de jubilación distinta para las mujeres, de 60 años, que para los hombres, de 65 años. Como resultado de lo anterior, y debido a que las mujeres viven varios años más que los hombres, ellas obtienen pensiones menores que los varones, aun cuando se jubilen a la misma edad y con el mismo capital acumulado, como se ilustra en las simulaciones presentadas en el gráfico 2.

En la situación actual, en la que se usan tablas de vida diferenciadas,<sup>3</sup> una mujer que se jubila a la edad instituida de 60 años con el mismo capital acumulado que un varón recibe una pensión 19% inferior a la del hombre que se jubila a la edad normal de 65 años. Manteniendo el uso de tablas de vida diferenciadas pero homologando la edad de jubilación, digamos a los 65 años para ambos sexos, la diferencia se reduciría a prácticamente la mitad, es decir, a un 10%.<sup>4</sup> Sabemos que las diferencias reales son aun mayores que las mostradas en el gráfico, porque las mujeres como promedio reciben remuneraciones inferiores y tienen historias contributivas más cortas e interrumpidas, por lo que acumulan fondos de pensiones en promedio menores a los hombres.

Otra posibilidad sería instaurar el uso de una única tabla de vida ("unisex") para hombres y mujeres, como ocurre en muchos países desarrollados como, por ejemplo, en los países de

la Unión Europea, donde de hecho se prohíbe la diferenciación por sexo a este respecto. El segundo conjunto de barras en el gráfico muestra los valores que se obtendrían de la aplicación de una tabla de vida única. Esto llevaría, por definición, a pensiones idénticas para igual capital acumulado y edad de jubilación; las pensiones serían menores para los hombres y mayores para las mujeres respecto de la situación actual, pero no habría diferencias por sexo.

Permanecerían, como es lógico, las diferencias debidas a la distinta edad de jubilación, para mantener el equilibrio actuarial a nivel del conjunto de la población y del sistema. Para implementar una modalidad de este tipo habrá que considerar alternativas de diseño institucional, que permitan mantener la neutralidad actuarial del mercado de las rentas vitalicias y evitar que aparezcan otros tipos de discriminación o comportamientos de selección de riesgos por parte de la industria aseguradora.

#### IV. Demografía y pensiones en la perspectiva del conjunto de las transferencias intergeneracionales<sup>5</sup>

Como se decía al comienzo de estas notas, la población chilena acelerará su proceso de envejecimiento en las décadas que vienen. Las pensiones, en tanto ingreso principal para la mayoría de las personas mayores del país, son un componente importante de la protección social para este grupo de población. La capitalización de las cotizaciones implica que, en Chile, los fondos de pensiones están pasando a ser una parte importante y creciente del

3 Considerando a efectos de este ejercicio las tablas de vida de la población total del país (no sólo de los afiliados al sistema).

4 En general, los países en América Latina y el mundo tienen sistemas de pensiones con edades legales de retiro iguales para hombres y mujeres.

5 Esta sección se basa en los resultados obtenidos por Bravo y Holz (2006).

ahorro de los hogares. No obstante, es una perspectiva temporal, conviene recordar que las pensiones son sólo un componente del conjunto de transferencias públicas y privadas en la economía, y una de las distintas formas de reasignación de activos a lo largo del ciclo de vida y entre personas de diferentes edades en la población.

Las pensiones tienen todavía un peso importante en el presupuesto fiscal, y representan por lejos el beneficio social de mayor valor per cápita que los dirigidos a cualquier otro grupo de edades. La maduración del sistema de ahorro individual irá reduciendo el requerimiento presupuestario correspondiente al grueso de las pensiones, quedando sólo, como ya se indicó, las responsabilidades fiscales asociadas a las garantías estatales de pensiones mínimas y las asistenciales, además del sistema de pensiones de las fuerzas armadas y de orden. Se habrá sustituido así una transferencia intergeneracional pública (desde los pagadores de impuestos, principalmente de edades adultas laborales, hacia los adultos mayores) por una reasignación intertemporal privada de ahorros acumulados durante la vida activa que son desacumulados durante la fase de jubilación. Pero, como ya se observó, el progresivo envejecimiento de la población tendrá un efecto en sentido contrario, manteniendo una presión creciente sobre los recursos para financiar las responsabilidades fiscales remanentes en el área previsional. Si bien una parte sustancial del gasto público social beneficia (en valores absolutos) de forma preponderante a los niños, jóvenes e incluso a adultos jóvenes a través de programas de educación, salud y otros, su

CUADRO 1  
**CHILE: INDICADORES DEMOGRÁFICOS SELECCIONADOS**

|  |                           | 2005              | 2035              |
|--|---------------------------|-------------------|-------------------|
| Población 60 años y más                | Hombres                   | 817.888           | 2.167.872         |
|  | Mujeres                   | 1.049.295         | 2.625.821         |
|  | Total (% de la población) | 1.867.183 (11.5%) | 4.793.693 (24.1%) |
| Esperanza de vida a los 60 años (años) | Hombres                   | 20.7              | 22.3              |
|  | Mujeres                   | 24.5              | 26.8              |

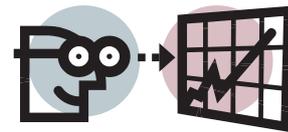
Fuente: CEPAL/CELADE (2004a y 2004b), INE (2005).

cuantía per cápita es comparativamente muy reducida. Ello nos lleva a subrayar la importancia de visualizar las pensiones y demás rubros del gasto social en términos dinámicos, ya que los niños y adultos jóvenes de hoy serán los pensionados de las próximas décadas. Mirado así, se ve claramente que la suficiencia y sostenibilidad financiera del sistema de pensiones depende del volumen y calidad de la inversión en educación, salud, empleo y productividad en las generaciones jóvenes de hoy y siguientes. A este respecto, es importante anotar que la estructura etarea de Chile es todavía favorable en términos de dependencia demográfica, ya que la razón de niños y personas mayores entre adultos en edades activas seguirá reduciéndose hasta el año 2015, momento en que comenzará a aumentar producto del mayor envejecimiento de la población. Esto significa que el país tiene aún la oportunidad de realizar esfuerzos adicionales para efectuar la asignación de los recursos que ayuden a suplir los déficit presentes de consumo e ingreso corrientes de todos los grupos etareos,<sup>6</sup> al mismo tiempo que fortalecer la inversión social, lo que conlleva un retorno

<sup>6</sup> Especialmente de la población pobre o más en general, de todas las personas u hogares con limitaciones para realizar inversiones en capital humano.

futuro tanto para los individuos como para la sociedad en su conjunto. Los países del sudeste asiático que supieron aprovechar este “bono demográfico” cuando atravesaron similar proceso de transición demográfica, pudieron incrementar el ahorro, la inversión y el crecimiento económico, y vieron el desarrollo y su nivel de vida progresar de forma sustancial en el curso de algunas décadas.

En el caso de Chile, mejorar el acceso a las pensiones no contributivas, seguir garantizando las mínimas y mantener o expandir algunos beneficios sociales para las personas mayores tienen una prioridad política indiscutible, que deberá complementarse con la atención a los requerimientos de otros grupos de la población, para asegurar la sostenibilidad de esas transferencias en el tiempo y contribuir a generar mejores condiciones de vida en las décadas y para las generaciones que vienen.



Referencias:

Bernstein, S.; Larrain, G.; Pino, F. (2005) *Cobertura, densidad y pensiones en Chile: Proyecciones a 20 años plazo*, serie Documentos de Trabajo N° 12 (Santiago, Superintendencia de AFP).

Beyer, H.; Valdés, S. (2004) *Propuestas para aumentar la densidad de cotizaciones*. Trabajo presentado al Seminario Desafíos del Sistema Chileno de Pensiones: Competencia y Cobertura, Santiago, Chile, 11 y 12 de noviembre de 2004.

Bravo, J.; Holz, M. (2006) *Constructing a base-line NTA for Chile: preliminary findings*. Presentación en el seminario “3rd Meeting of the Working Group on Macroeconomic Aspects of Intergenerational Transfers”, Honolulu, Hawaii, 20 al 22 de enero, 2006. Seminario organizado por el East-West Center y la Universidad de California, Berkeley.

Tokman, A.; Bernstein, S. (2006) *Mejores pensiones para las mujeres: una evaluación de políticas*, serie En Foco N° 64 (Santiago, Expansiva).

CUADRO 2  
**NÚMERO PROMEDIO MENSUAL DE PENSIONES PAGADAS, POR INSTITUCIÓN, TIPO Y GÉNERO, 2004**

|                           | Vejez   | Sobrevivencia | Invalidez | Total   |
|---------------------------|---------|---------------|-----------|---------|
| INP                       | 383.122 | 292.248       | 136.244   | 811.614 |
| Hombres                   | 165.732 | 9.132         | 93.923    | 268.787 |
| Mujeres                   | 217.390 | 283.116       | 42.321    | 542.827 |
| AFP                       | 314.557 | 121.148       | 32.611    | 468.316 |
| Hombres Retiro Programado | 61.653  | 61.889        | 14.584    | 138.126 |
| Mujeres Retiro Programado | 42.977  | 5.857         | 5.565     | 54.399  |
| Hombres Rentas Vitalicias | 169.479 | 52.051        | 9.497     | 231.027 |
| Mujeres Rentas Vitalicias | 40.448  | 1.351         | 2.965     | 44.764  |
| PASIS                     | 162.761 |               | 209.993   | 372.754 |
| Hombres                   | 67.614  |               | 88.669    | 156.283 |
| Mujeres                   | 95.147  |               | 121.324   | 216.471 |

Fuente:  
INP, Anuario Estadístico 2004. Vejez incluye vejez y antigüedad y Sobrevivencia incluye viudez, montepío y orfandad.  
AFP, Boletín Estadísticos N 183 (Nov-Dic 2004). Vejez incluye vejez edad y vejez anticipada. Incluye invalidez total y parcial y Sobrevivencia incluye viudez y orfandad.  
PASIS, compendio estadístico INE: Estadísticas del Trabajo y Previsión. Invalidez incluye invalidez y deficiencia mental.

**OIT**  
Av. Dag. Hammarskjöld 3177  
Vitacura - Casilla 19.034, Correo 19  
Santiago de Chile  
Fono (56-2) 580-5500 Fax (56-2) 580-5580  
www.oitchile.cl