
Sostenibilidad financiera para la expansión de los sistemas de pensiones no contributivos y la erradicación de la pobreza en la vejez

Ernesto Espíndola, División de Desarrollo Social, CEPAL

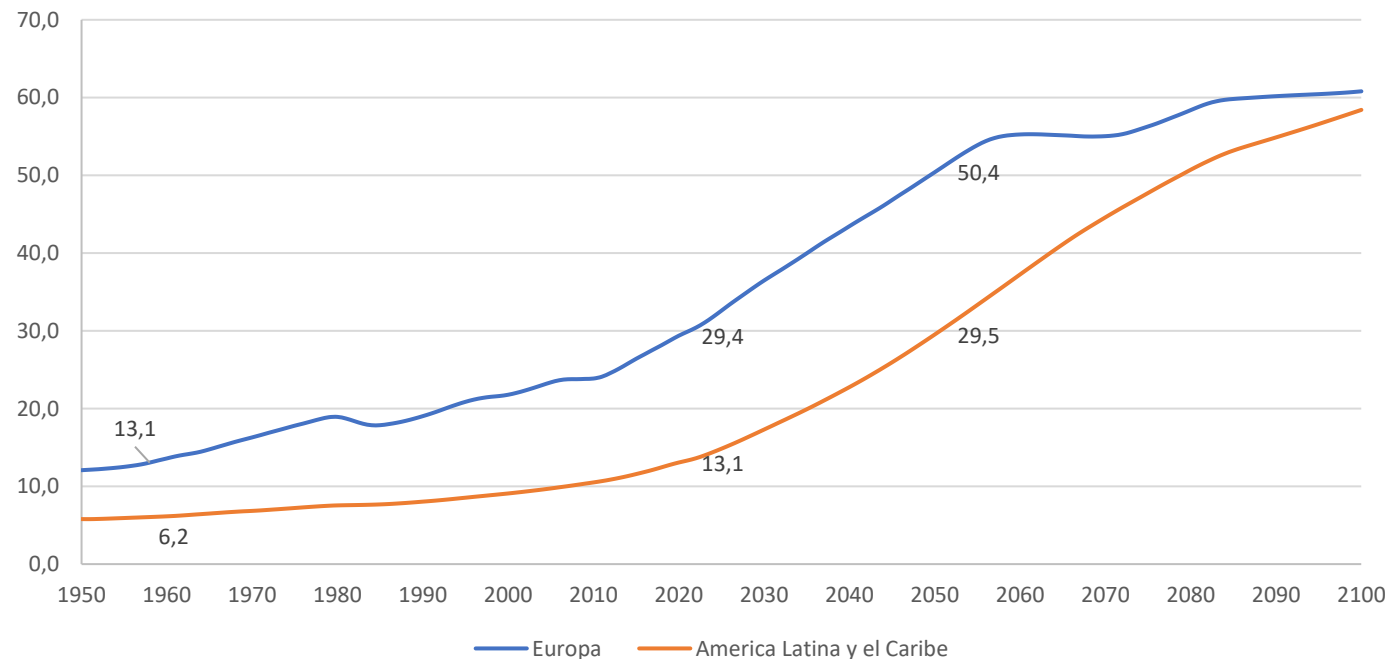
Taller virtual de especialistas: Hacia sistemas de pensiones no contributivos solidarios y sostenibles en América Latina y el Caribe, 28 de noviembre de 2023

CRECIENTE DEMANDA POR SISTEMAS DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVOS

- Acelerado envejecimiento poblacional en la región, y
- Aumento de la tasa de dependencia demográfica
- Frenos o reducciones en el ritmo de reducción de la pobreza y pobreza extrema
- Aumento de la informalidad post pandemia

ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL ACELERADO

América Latina y el Caribe (33 países) y Europa (35 países): razón de dependencia de adultos mayores sobre población entre 15 y 64 años, 1950-2100



Envejecimiento poblacional

- En 2024, las personas de 65 años y más representarán el 9,8% de la población
- En 2054 serán el 20,6% de la población
- Este proceso tomará casi la mitad del tiempo que se registró en Europa

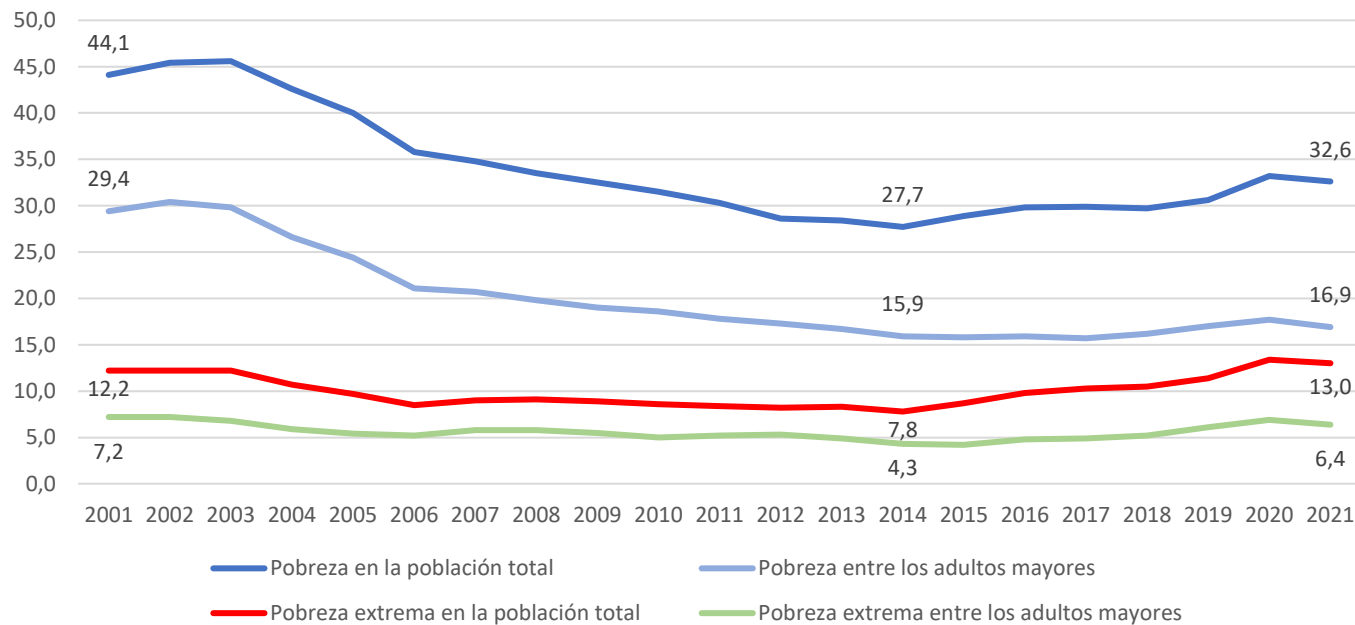
Dependencia demográfica

- La razón entre personas de 65+ y la PET (15 a 64 años) también aumentará aceleradamente
- La región registró en 2020 una razón de dependencia de 13 adultos mayores por cada 100 personas en edad de trabajar, situación que vivió Europa en 1960
- Ya en 2050 la región la razón de dependencia demográfica que hoy exhibe Europa
- Y los recursos financieros serán evidentemente inferiores los que disponía Europa para financiar la protección social a la vejez en 2020

Fuente: Elaboración propia en base a United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). World Population Prospects 2022, Online Edition.

FRENO EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

América Latina (18 países): Evolución de la pobreza la pobreza extrema en la población total y entre personas de 65 años y más, 2001 a 2021
(En porcentajes)

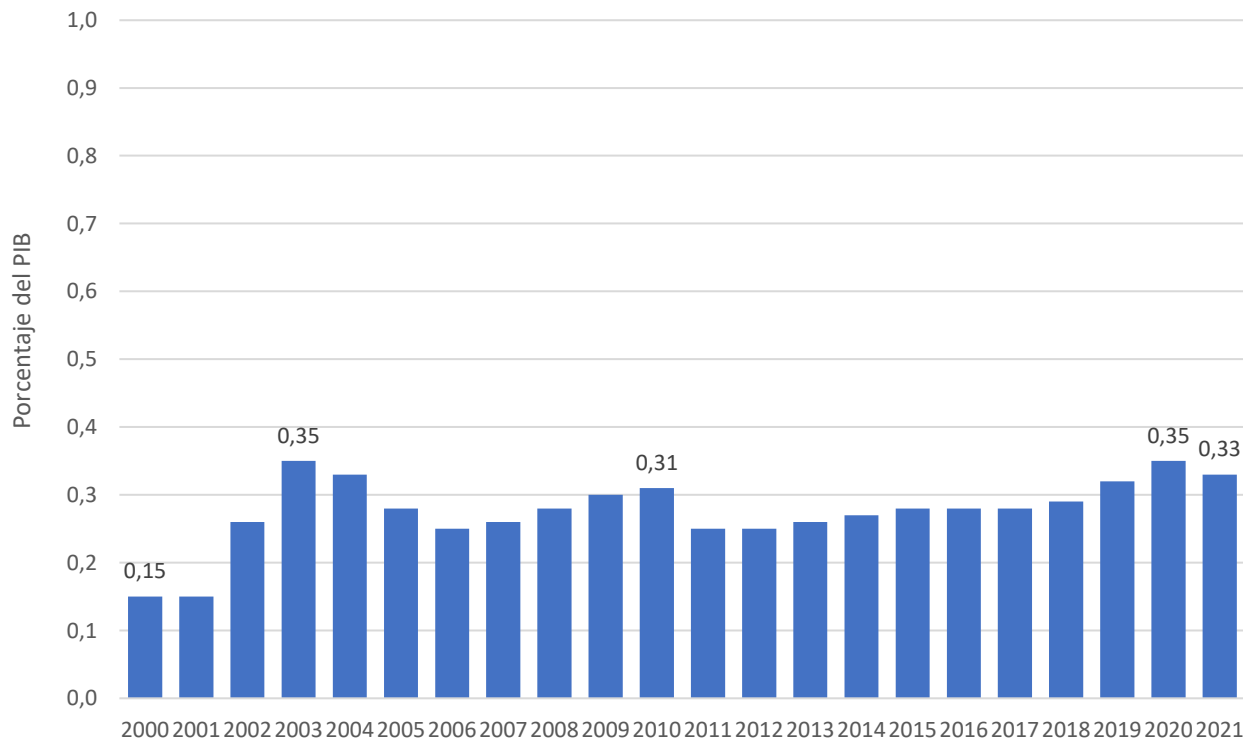


Fuente: CEPALSTAT.

- Desde comienzos del siglo XXI, se registró una reducción importante en la pobreza y la pobreza extrema
- Este proceso se comenzó a frenar e incluso revertir en algunos países ya en 2015
- La pandemia reforzó este retroceso, y en un período de 20 años, la pobreza extrema incluso se incrementó
- La pobreza y pobreza extrema entre los adultos mayores es menor a la de la población general, y las reducciones han sido mayores.
- Estos logros se han debido en parte a los avances que hubo en décadas anteriores en la formalización de la fuerza de trabajo, y también al desarrollo y fortalecimiento de los SPNC
- Uno de los mayores impactos de la pandemia ha sido el aumento de la informalidad laboral

EL GASTO PÚBLICO EN SISTEMAS DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVOS SE HA DUPLICADO

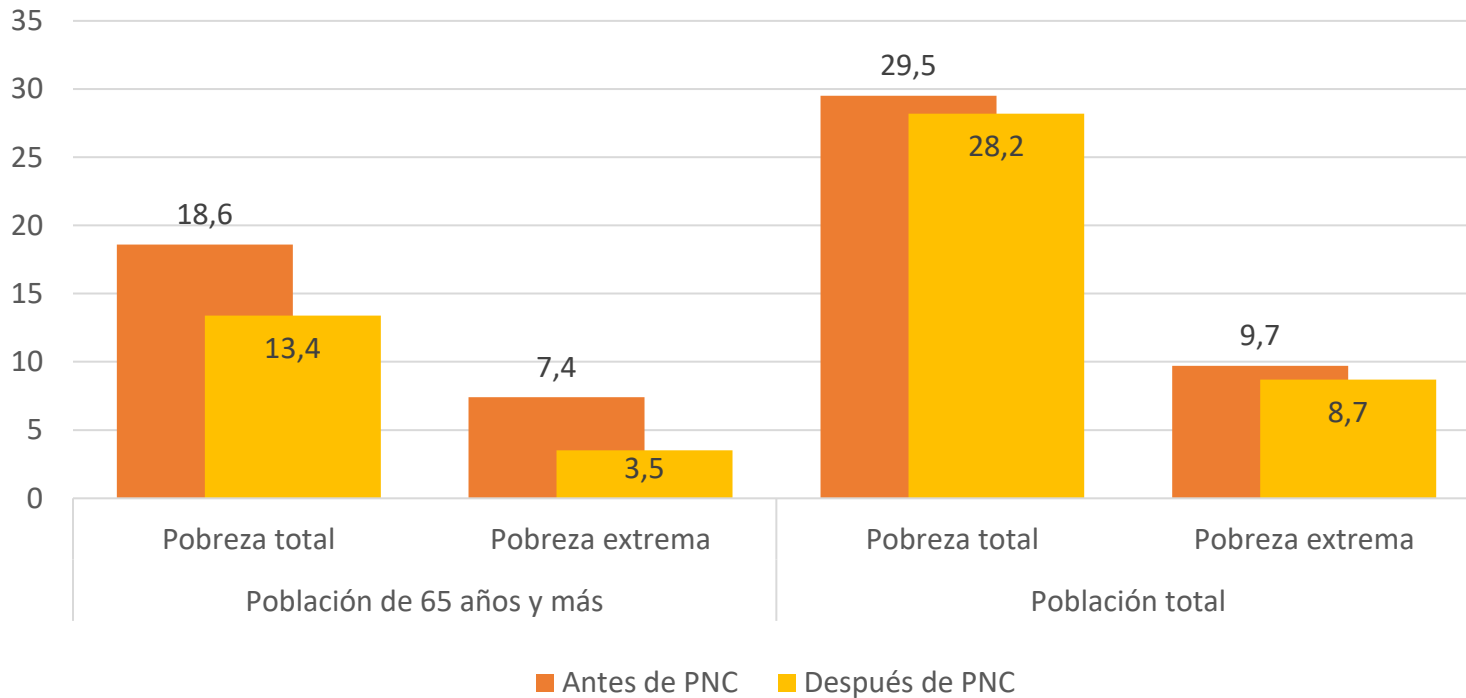
América Latina (17 países): gasto en pensiones no contributivas de vejez de 65 años y más, 2000 - 2021
(En porcentajes del PIB)



- En 2000, 13 (de 33) países de América Latina y el Caribe contaban con sistemas de pensiones no contributivas, y en 2023 son 28 países.
- El gasto público en los SPNC, considerando las prestaciones de vejez y/o invalidez alcanzaba a 0,44% del PIB en 2021 en América Latina, y 0,33% si se consideran sólo las pensiones no contributivas de vejez para personas de 65 años
- En la subregión el gasto público en SPNC ha estado marcado por la expansión de este tipo de programas en la subregión, desde 7 países en 2000, a 18 países en 2021.

LAS PNC DISMINUYEN LA POBREZA ENTRE LOS ADULTOS MAYORES

América Latina (10 países) a/: Efecto de los PNC en la incidencia de la pobreza extrema y la pobreza total en la población de 65 años y más y en la población total, alrededor de 2021
(En porcentajes)



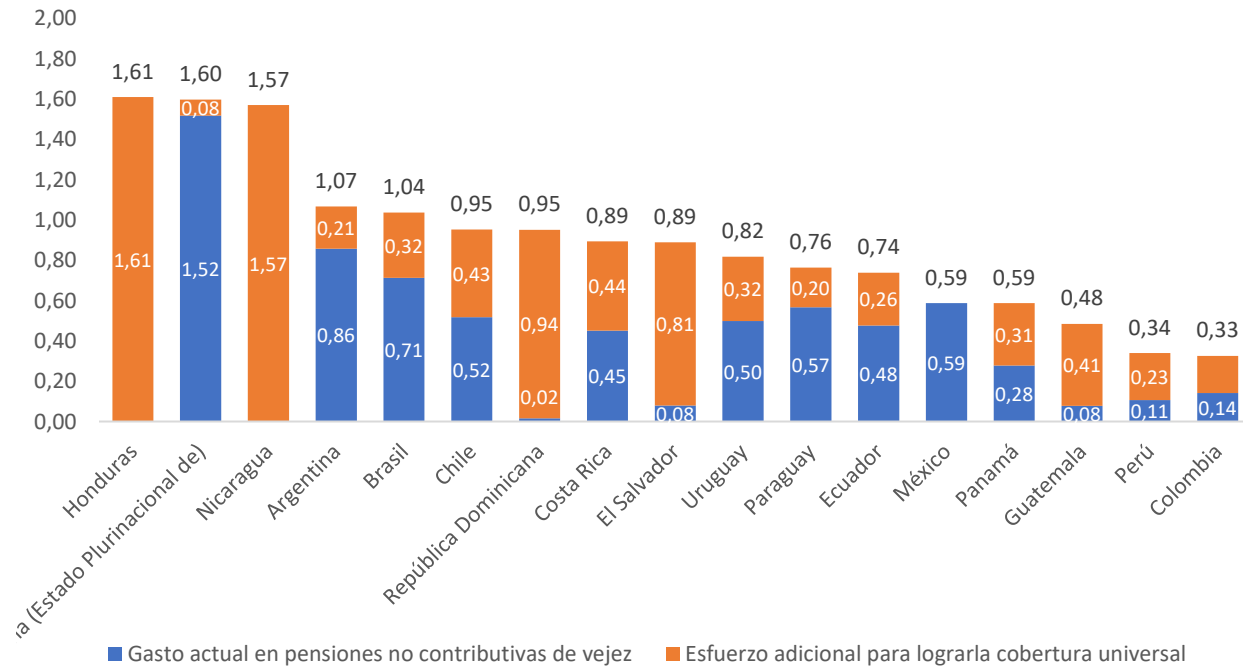
- Las PNC sacan de la pobreza extrema o de la pobreza y mejora notablemente los niveles de bienestar de los adultos mayores y sus familias.
- En 2021, 2,5 millones de personas de 65 años y no estuvieron en condición de pobreza como efecto de la recepción de una pensión no contributiva
- La incidencia de la pobreza extrema entre los adultos mayores se redujo a la mitad.
- El impacto de las PNC en la reducción de la pobreza y la desigualdad depende en buena medida de la suficiencia de las prestaciones

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

a/ Promedio ponderado de Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Perú.

HACIA LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA COBERTURA DE LOS SPNC

América Latina (17 países): gasto en los sistemas de pensiones no contributivos para la vejez y esfuerzo adicional para cubrir a toda la población de 65 años y más a/, 2021
(Porcentajes del PIB)



- La sostenibilidad financiera de los SPNC depende de los compromisos de cobertura, la suficiencia de las prestaciones y de la disponibilidad de fuentes de financiamiento
- Si se universalizara la cobertura de los SPNC y se mantuviera el valor de las prestaciones de 2021, el gasto promedio como porcentaje del PIB sería de 0,90%
- El gasto adicional que tendrían que efectuar los países sería en promedio equivalente a 0,49% del PIB
- Debido al acelerado envejecimiento poblacional, la postergación de la universalización de los SPNC podría salir proporcionalmente más onerosa.

Fuente: En base a Arenas de Mesa y otros (2023) y sobre base de datos administrativos de cada país y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de programas de protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <https://dds.cepal.org/bpsnc/ps>; “Estimaciones de proyecciones de población de largo plazo 1950-2100”: revisión 2022, Santiago, 2022.

a/ en los países que no tienen SPNC, se asume una prestación equivalente al valor de la línea de pobreza.

SE PODRÍA ERRADICAR DE LA POBREZA EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS EN 2035

América Latina (17 países): proyecciones del gasto público en sistemas de pensiones no contributivos para la población de 65 y más, 2035 y 2055
(En porcentajes y dólares de 2021)

	2035	2055
A. Pensión de valor constante y cobertura creciente		
Gasto (en porcentajes del PIB)	1,0	1,8
Valor de pensión (en dólares)	111	111
Cobertura (en porcentaje del total de la población de 65 años y más)	60 ^a	100
B. Pensión igual línea de pobreza y cobertura creciente		
Gasto (en porcentajes del PIB)	1,3	2,3
Valor de pensión (en dólares)	136	136
Cobertura (en porcentaje del total de la población de 65 años y más)	60 ^a	100
C. Pensión de valor creciente (la línea de pobreza aumenta 10% en 2035 y 20% en 2055) y cobertura creciente		
Gasto (en porcentaje PIB)	1,5	2,7
Valor de pensión (en dólares)	150	164
Cobertura (en porcentaje del total de la población de 65 años y más)	60 ^a	100

- Un desafío para avanzar en la erradicación de la pobreza en adultos mayores es la sostenibilidad financiera de los SPNC tanto para avanzar en cobertura de las personas del 40% o 60% más pobre como para alcanzar una suficiencia de las prestaciones.
- Si el gasto en los SPNC se aumenta anualmente en cerca de 0,1% del PIB en los próximos 10 años, se alcanzaría el nivel de gasto equivalente para erradicar la pobreza en 2035, aun en un escenario de pensión con valor creciente (gasto actual de 0,4% del PIB)

Fuente: Elaboración propia sobre base de datos administrativos y CEPAL, Base de datos de programas de protección Social no Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <https://dds.cepal.org/bpsnc/ps>; “Estimaciones de proyecciones de población de largo plazo 1950-2100”: revisión 2022, Santiago, 2022. Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Para Honduras y Nicaragua, que no cuentan con SPNC se consideran coberturas iniciales en 0% y crecientes según lo expuesto en los escenarios descritos, junto a prestaciones equivalente a la línea de pobreza de los países. Supuesto crecimiento del PIB es 2%.

^a Al menos 60%. Debido a que hay países que ya tienen coberturas mayores a 60%, el promedio regional el rigor sería de 63%

REFLEXIONES FINALES

- La rápida expansión de los SPNC junto con cierta suficiencia de las prestaciones no contributivas han potenciado estos esquemas como un eficiente instrumento de política pública para erradicar la pobreza extrema y la pobreza en América Latina
- El nivel de gasto público que requieren los SPNC es factible tanto por el consenso que convoca la lucha contra la pobreza en la vejez como por la posibilidad de construir estrategias que les otorguen sostenibilidad financiera. El desafío mayor, lo más probable, estará vinculado a la capacidad de la institucionalidad social vinculada a los sistemas de pensiones no contributivos
- La acelerada transición demográfica requerirá que los países se anticipen y generen pactos sociales-fiscales que viabilicen la implementación de políticas públicas y garanticen la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones para enfrentar la desprotección social en la región.

Sostenibilidad financiera para la expansión de los sistemas de pensiones no contributivos y la erradicación de la pobreza en la vejez

Ernesto Espíndola, División de Desarrollo Social, CEPAL

Taller virtual de especialistas: Hacia sistemas de pensiones no contributivos solidarios y sostenibles en América Latina y el Caribe, 28 de noviembre de 2023