



COBERTURA Y BENEFICIOS

SEMINARIO

DESAFÍOS DE LOS SISTEMA DE PENSIONES EN AMÉRICA LATINA

ANDRAS UTHOFF

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

CEPAL

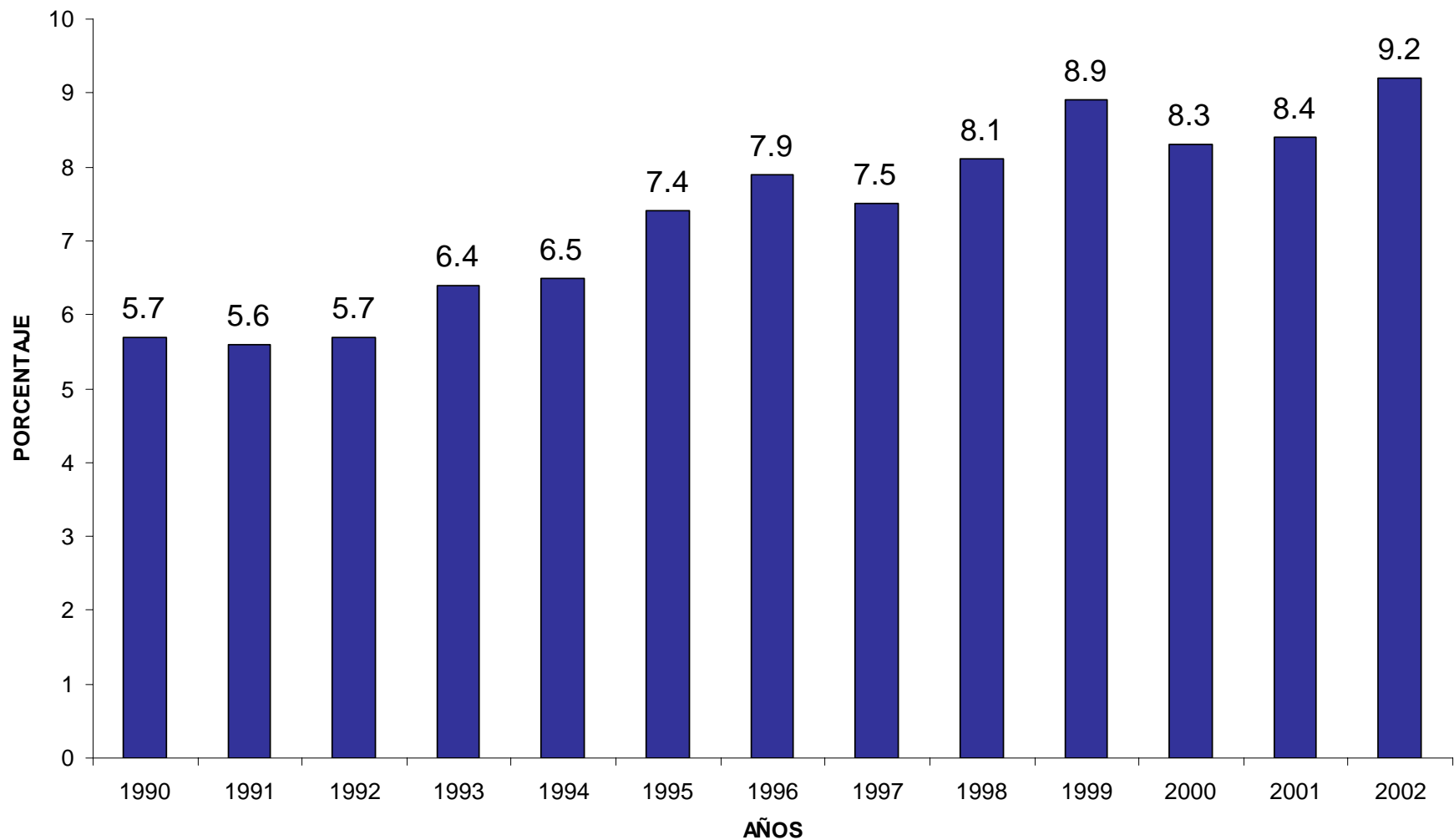
SANTIAGO 11 Y 12 DE NOVIEMBRE, 2003

1. HECHOS ESTILIZADOS

- Falencias y dificultades históricas en la región:
 - Baja cobertura
 - Inequidad en el acceso
 - Problemas de eficiencia en la gestión
- Retos producto de la:
 - Transición demográfica
- Una globalización con un mundo más volátil e incierto
 - Crisis económicas más frecuentes
 - Mayores riesgos externos implican mayores riesgos sociales y mayores demandas sociales
 - Restricciones presupuestarias de las economías
 - **Mecanismos de ajuste económico afectan los sistemas de protección social** :Ajuste a los ciclos pone más presión al mercado de trabajo, en particular el desempleo y subempleo.

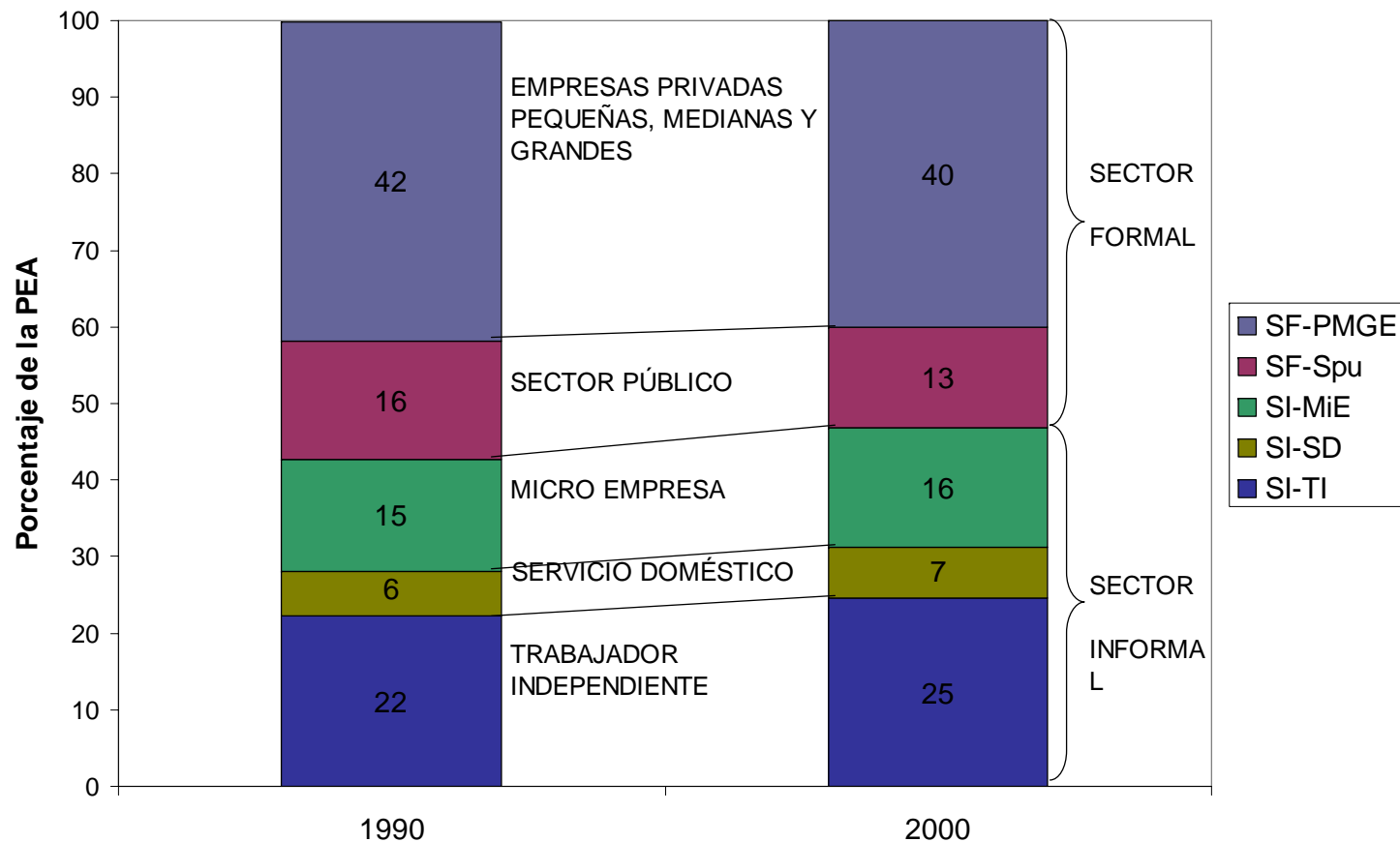
1.1 EL DESEMPLEO EN AMÉRICA LATINA SIGUE SIENDO MUY ELEVADO Y ESTÁ AUMENTANDO

AMÉRICA LATINA :TASA DE DESEMPLEO ABIERTO URBANO



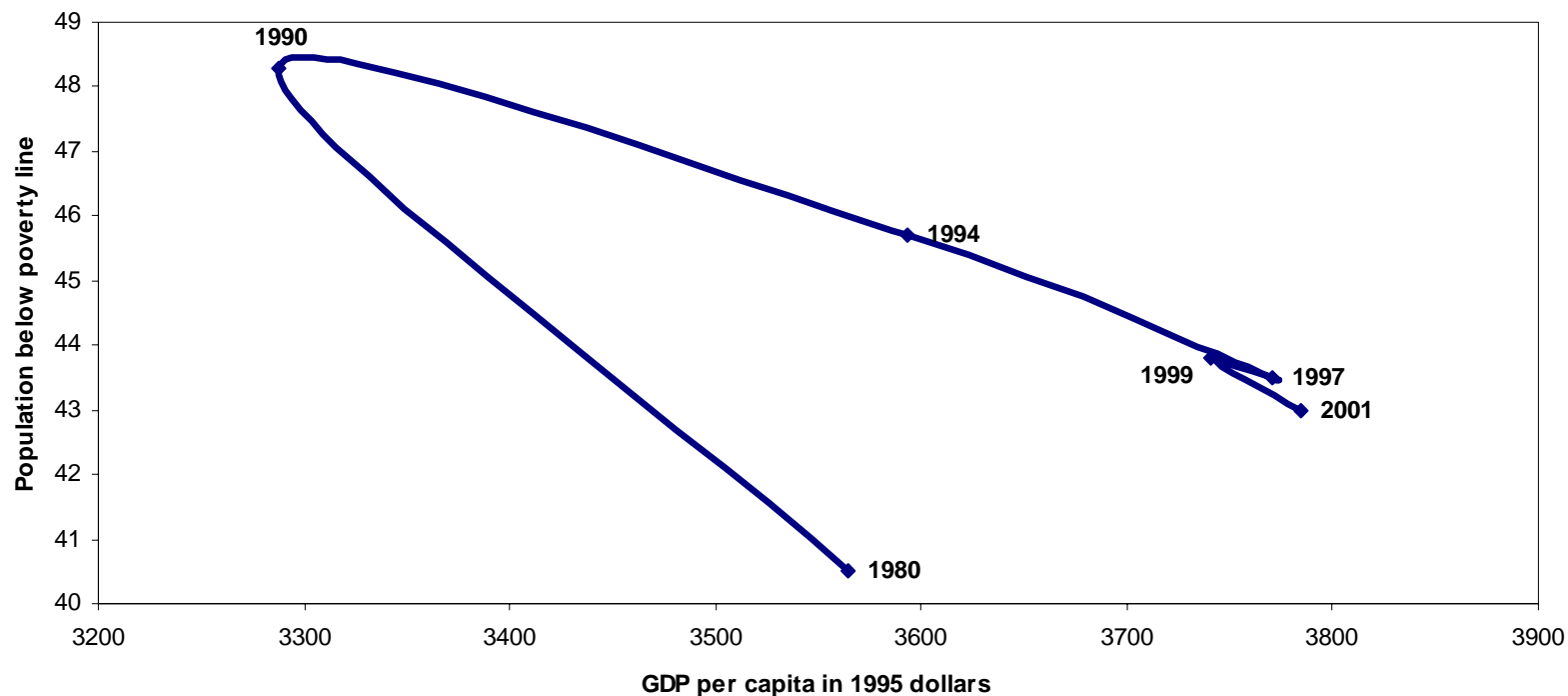
1.2 ENTRE LOS EMPLEADOS NO-AGRÍCOLAS LAS FUENTES DE EMPLEO ESTAN CAMBIANDO Y PRECARIZANDO AMÉRICA LATINA

AMERICA LATINA: ESTRUCTURA DEL EMPLEO NO AGRÍCOLA 1990-2000



1.3 OBSERVÁNDOSE QUE LA RECUPERACIÓN DEL PRODUCTO NO HA VENIDO ACOMPAÑADA POR UN ALIVIO PROPORCIONAL DE LA POBREZA

Figure 3
POVERTY AND GDP PER CAPITA



2.- FUNCIONES DEL SISTEMA

➤ FUNCIONES SOCIALES

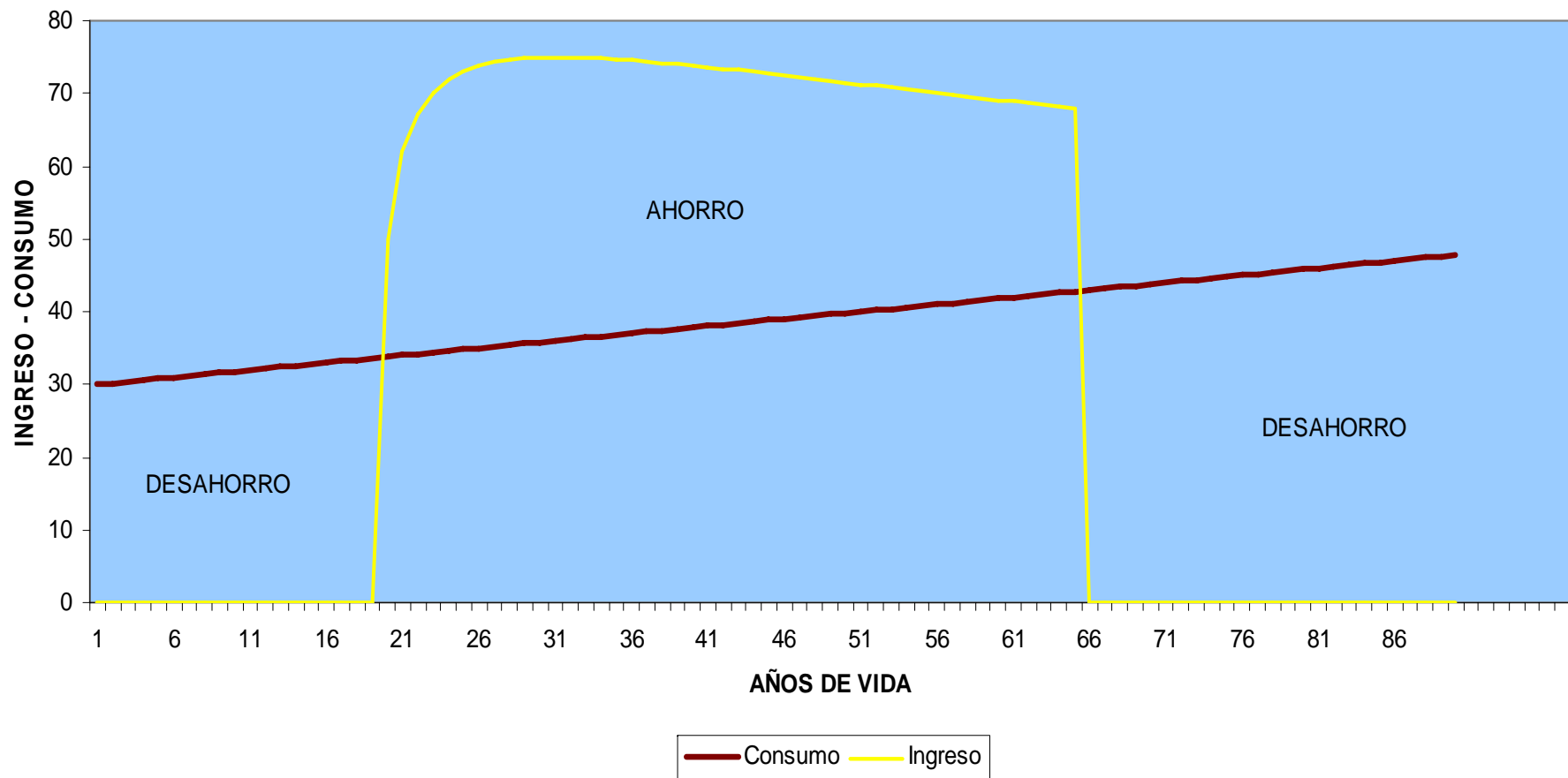
- ASEGURAR EL AHORRO NECESARIO PARA FINANCIAR NIVELES DE CONSUMO SATISFACTORIOS DURANTE LA VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVENCIA**
- CONTRIBUIR A LA EQUIDAD MEDIANTE LA SOLIDARIDAD CON QUIENES NO ESTÁN EN CONDICIONES DE AHORRAR PARA SU VEJEZ**

➤ FUNCIONES ECONÓMICAS

- CONTRIBUIR A LA SOLVENCIA DEL SECTOR PÚBLICO**
- CONTRIBUIR AL AHORRO FINANCIERO Y AL DESARROLLO DE LOS MERCADOS DE CAPITALES**
- MINIMIZAR COSTO DE LA MANO DE OBRA**

2.1 ... Y EL PROPÓSITO DE ROMPER CON LA MIOPIA DE LAS FAMILIAS PARA AHORRAR

INGRESO Y CONSUMO A LO LARGO DEL CICLO DE VIDA



3. EL DISEÑO DEL SISTEMA DE PENSIONES PUEDE OPTAR ENTRE:

- **TIPO DE ESQUEMA** ➤ **CONTRIBUCIONES DEFINIDAS O BENEFICIOS DEFINIDOS**
- **MECANISMO DE FINANCIAMIENTO** ➤ **REPARTO O CAPITALIZACIÓN**
- **ADMINISTRACIÓN** ➤ **PÚBLICA O PRIVADA**
- **PARTICIPACIÓN** ➤ **OBLIGATORIA O VOLUNTARIA**

3.1.- ... CON RESULTADOS TAN EXTREMOS COMO UN PILAR DE CUENTAS INDIVIDUALES (CHILE)

- CONTRIBUTIVO
- CONTRIBUCIONES DEFINIDAS
- CAPITALIZACIÓN EN CUENTAS INDIVIDUALES
- ADMINISTRACIÓN PRIVADA
- OBLIGATORIO SOLO PARA DEPENDIENTES
- PAPEL DEL ESTADO
 - REGULACIÓN
 - SUPERVISIÓN
 - DISTRIBUCIÓN

3.2. ...O UN PILAR DE PENSIONES UNIVERSALES (NUEVA ZELANDIA)

- NO CONTRIBUTIVO
- BENEFICIOS DEFINIDOS
- REPARTO A PARTIR DE PRESUPUESTO FISCAL
- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
- UNIVERSAL PARA RESIDENTES
- PAPEL DEL SECTOR PRIVADO
 - ADMINISTRAR UN SISTEMA VOLUNTARIO DE AHORRO COMPLEMENTARIO

4... EN AMÉRICA LATINA PERSISTEN PROBLEMAS DE POBREZA Y DESIGUALDAD

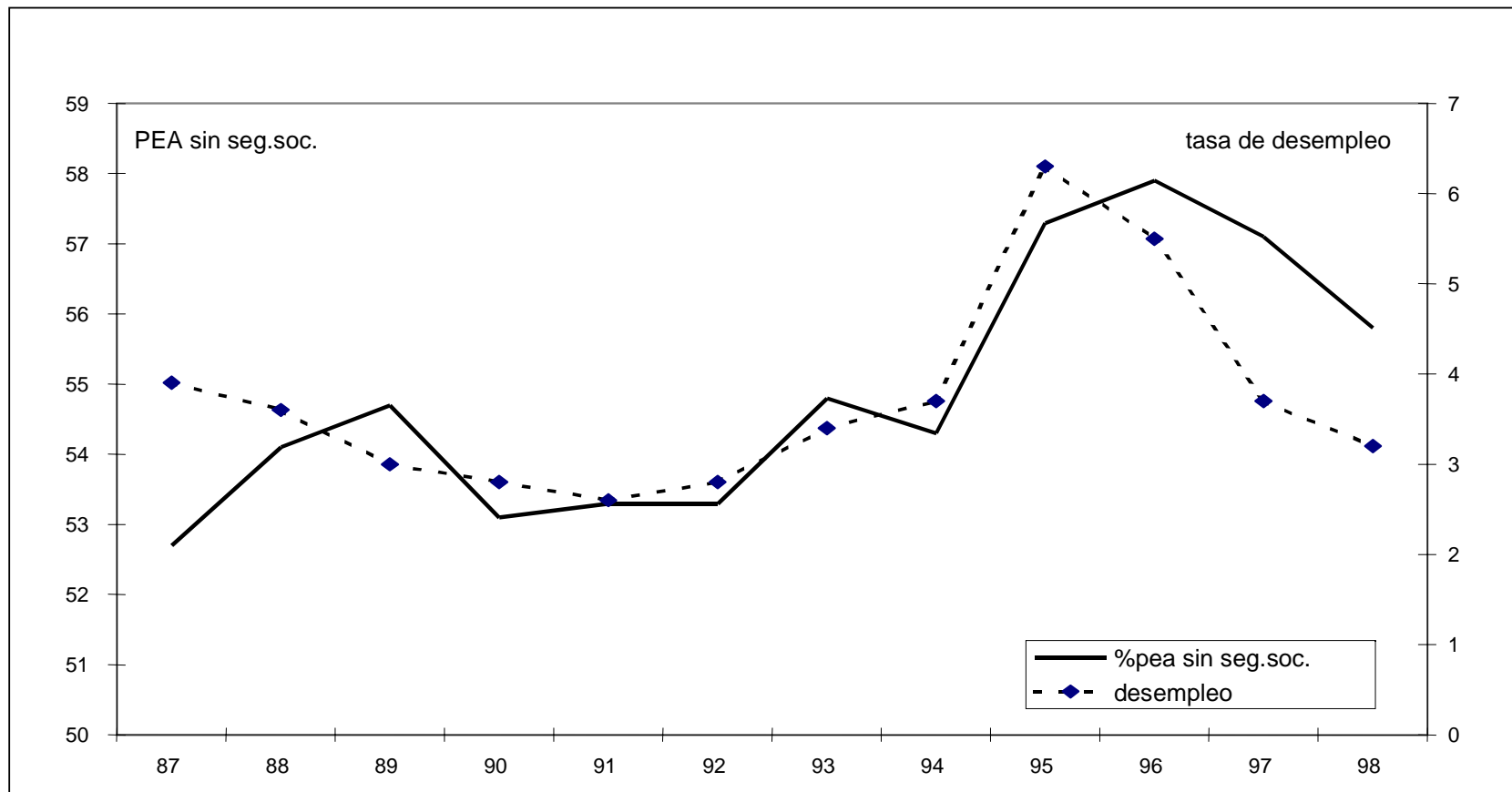
	Pobreza (% bajo la LP)		Distribución de ingreso			Linea de pobreza sobre Salario Mínimo
	Personas	Hogares	Decil 10 sobre Deciles 1 al 4	Quintil 5 sobre quintil 1	Gini	
Argentina	19.7 (1999) 45.4 (2002)	13.1	16.4	16.5	0.542	-
Bolivia	60.6 (1999) 61.7 (2002)	54.7	26.7	48.1	0.586	0.8
Chile	20.6 (2000)	16.6	18.7	19.0	0.559	0.4
Colombia	54.9 (1999) 51.1 (2002)	48.7	22.3	25.6	0.572	0.6
Costa Rica	20.3 (1999) 20.3 (2002)	18.2	12.6	15.3	0.473	-
El Salvador	49.8	43.5	15.2	19.6	0.518	0.7
México	41.1 (2000) 39.4 (2002)	33.3	17.9	18.5	0.542	1.2
Perú	48.6	42.3	19.5	21.6	0.545	0.6
Uruguay	9.4 (1999) 15.4 (2002)	5.6	8.8	9.5	0.440	1.4

Notas: Las cifras del año 2002 corresponden a estimaciones realizadas por CEPAL, Argentina y Uruguay son cifras urbanas.

Los deciles se refieren a la relación entre el ingreso medio per cápita.

4.1 ...Y DE FACTORES DE CORTO PLAZO COMO EL DESEMPLEO

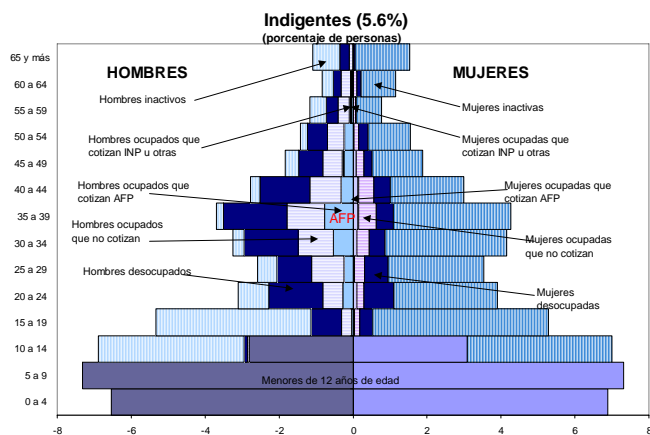
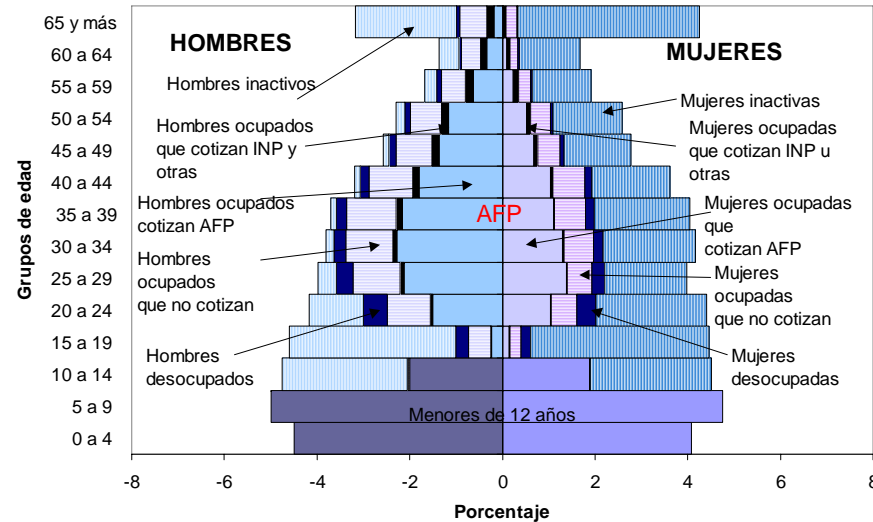
México: Población económicamente activa sin seguridad social y tasa de desempleo (porcentajes)



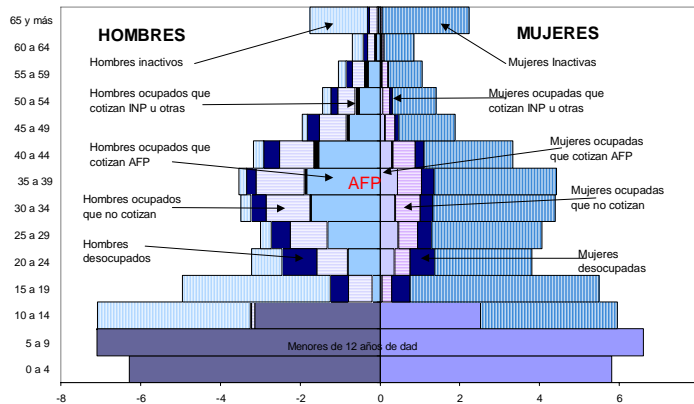
4.2 MANIFESTÁNDOSE EN LA POSIBILIDAD QUE IMPORTANTES GRUPOS DE POBLACIÓN QUEDEN

NO ASEGURADOS O SUB ASEGURADOS

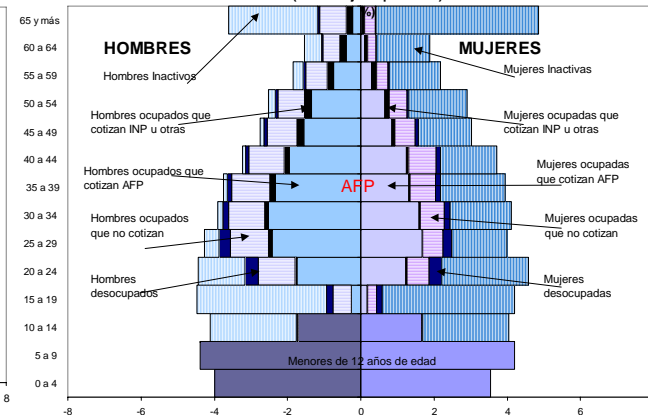
CHILE 1998: Población Total



Pobres no indigentes 16.0% (Porcentaje de personas)

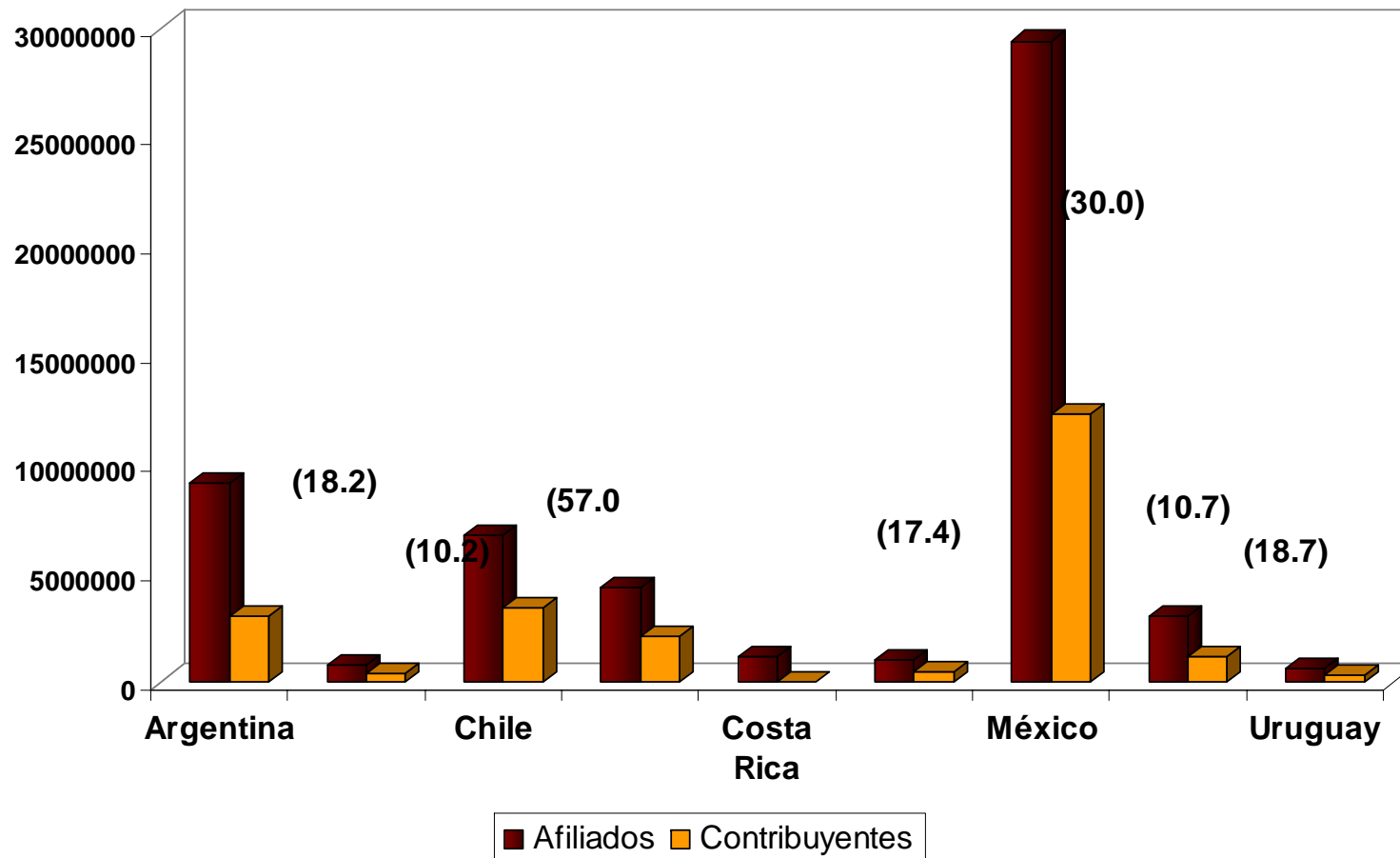


No pobres 78.4% (Porcentaje de personas)



4.3 ...CRECIENTE BRECHA ENTRE AFILIADOS Y APORTANTES

Cobertura de los sistemas privados diciembre 2002
(% contribuyentes/PEA entre paréntesis)



Fuente:Boletín Estadístico AIOS número 8, diciembre 2002. Colombia dato correspondiente a agosto 2002, PrimAmérica, septiembre 2002)

**5. SURGE LA NECESIDAD
DE MEJORAR LAS
REFORMAS
REALIZADAS**

**6. POLÍTICAS PARA
AMPLIAR LOS NIVELES DE
COBERTURA DE LOS
SISTEMAS DE PENSIONES
EN LA REGIÓN**

6.1 AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA: Aspectos de Financiamiento

- Ampliar el acceso al sistema sin afectar la solvencia de éste, implica transparentar funciones de ahorro y distribución.
- Factores de Miopía y Riesgos llevan a que el Financiamiento debe organizarse entorno a la Previsión Social.

6.2 CUATRO LINEAS DE ACCIÓN...

1. Transparentar la función distributiva del sistema (pilar básico).
2. Mejorar incentivos por participar en los sistemas
3. Enfrentar los efectos de la densidad de cotización
4. Mejorar la cultura previsional

6.2.1 TRANSPARENTAR LA FUNCIÓN DISTRIBUTIVA DEL SISTEMA (pilar básico)

- **Solidaridad ¿con qué financiamiento y para qué?**
 - Sistemas de equivalencia a nivel individual aumentan importancia de impuestos generales.
 - Requieren solidaridad con quienes tienen nula o baja capacidad de ahorro.
- **¿Qué beneficios se Garantizan?**
 - Derechos exigibles
 - Garantías por indigencia y por insuficiencia de ahorro.
 - Responsabilidades Fiscales
 - Reglas de financiamiento para evitar evasión – elusión.
 - Evolución en el tiempo de los beneficios (reajustabilidad)

6.2.2 MEJORAR INCENTIVOS DE PARTICIPAR EN LOS SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN

- Accesibilidad física.
- Mayor transparencia en el control de riesgos financieros por parte del afiliado.
- Vincular afiliación con acceso a protección social en salud, sobrevivencia y crédito.
- Mayor transparencia en papel de costos administrativos y gestión financiera en proyección de beneficios.
- Crear fondos para uso como colaterales (con fines de vivienda y escolaridad) a partir de excedentes sobre mínimos acumulados a lo largo del ciclo de vida.
- Subsidios a la permanencia en el sistema, para personas elegibles.

6.2.3 ENFRENTAR LOS EFECTOS DE LA DENSIDAD DE COTIZACIÓN EN LOS SISTEMAS DE CAPITALIZACIÓN

- Aminorar los efectos de las fluctuaciones macroeconómicas mediante seguros de desempleo
- Adaptar las recaudaciones a los mercados cambios, en la demanda de trabajo a lo largo del año (estacionalidad)
- Mejorar sistemas de cuidados materno-infantil
- Mejorar registros para evitar declarar una renta menor a la efectiva.
- Reducir discriminación por genero:

6.2.4 MEJORAR LA CULTURA PREVISIONAL

- Mayor credibilidad con los sistemas de previsión
- Incorporar en la mentalidad de la población la cultura del ahorro y el concepto de previsión
- Establecer a nivel de cada país bases de datos que permitan establecer el número de trabajadores independientes

7. PERSPECTIVAS (RESPONSABILIDADES FISCALES Y FINANCIAMIENTO SOLIDARIO)

☑ EFECTOS

1. ALTOS COSTOS DE TRANSICIÓN

2. EN UN SISTEMA MADURO

- REQUIERE DE APOYO A PENSIONES MÍNIMAS**
- REQUIERE DE APOYO A PENSIONES ASISTENCIALES**

☑ POLÍTICAS

1. 1 REDUCCIÓN DE OTROS GASTOS Y DE PENSIONES

1.2. SISTEMA CON DOS PILARES

2.1 MAYORES AJUSTES A LAS FINANZAS PÚBLICAS

2.2 REFORMAS A LA REFORMA

8. LECCIONES

- **COBERTURA POBLACIONAL**
 - La capitalización no mejora la cobertura en forma automática (carece de protección para personas con problemas de empleo y de incentivos para los trabajadores independientes).
- **SENSIBLE A INCERTIDUMBRE SOBRE BENEFICIOS**
 - Dependen de la densidad de las cotizaciones y de los retornos netos (altas comisiones y riesgo para los beneficiarios debido al alto costo de las rentas vitalicias y la volatilidad)
- **MEJORES GARANTÍAS IMPLICAN RESPONSABILIDADES FISCALES Y UN NEXO FUNCIONAL CON UN PILAR BÁSICO**
 - Los déficits para cubrir los costos de transición (déficit operacional, bonos de reconocimiento por cotizaciones antiguas y las garantías estatales del sistema) y las garantías tradicionales (asistenciales y grupos excluidos – FFAA) pueden ser muy altas. Estas obligaciones deben ser estimadas y financiadas.



COBERTURA Y BENEFICIOS

ANDRAS UTHOFF
COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
CEPAL