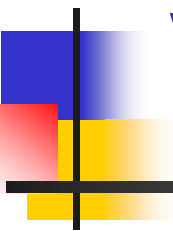


PENSIONES NO-CONTRIBUTIVAS PARA ELIMINAR POBREZA EN LA VEJEZ



Larry Willmore (IIASA-Laxenburg, Austria)

Academia de Centroamérica

San José, Costa Rica 15 de febrero de 2007



Los Tres Pilares Tradicionales de Pensiones

1. Pensión pública
2. Pensión ocupacional
3. Pensión personal



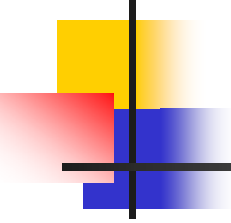
Los Tres Pilares del Banco Mundial (1994)

1. Pensión básica
2. Pensión relacionada con los ingresos
3. Ahorro voluntario



Los Cinco Pilares del Banco Mundial (2005)

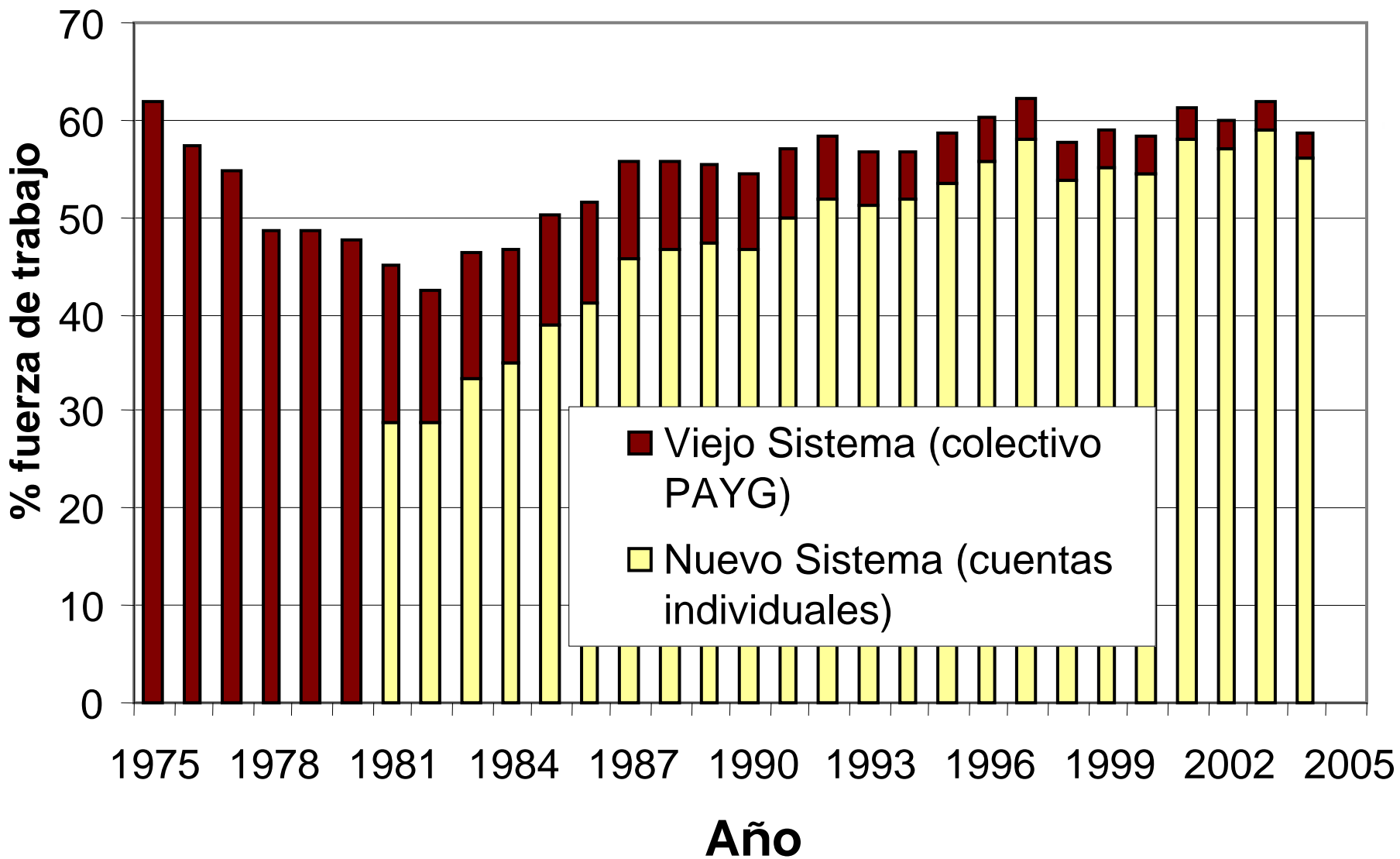
0. Pensión básica no-contributiva
1. Pensión pública relacionada con los ingresos
2. Pensión 'privada' relacionada con los ingresos (obligatorio)
3. Pensión voluntaria (personal o ocupacional)
4. Otro ahorro voluntario, servicios del gobierno, apoyo informal de la familia y la comunidad



“La ampliación de la cobertura del seguro social mediante la imposición de contribución obligatoria a los trabajadores de bajos ingresos del sector informal no resultaría en el beneficio de esos trabajadores ..., aún si el gobierno pudiera hacer cumplir el mandato.”

- Estelle James (Banco Mundial), 1999.

Pilar 2 cobertura en Chile





Tres Pilares o Dos?

“La posibilidad de jubilarse con alguna comodidad, sin preocupaciones y con dignidad, es lo mínimo que los ciudadanos pueden esperar [del Estado] Es también lo máximo que pueden esperar. No deben esperar que el Estado les proporcione todos los ingresos requeridos para mantener su nivel de vida.”

- Dr. Michael Cullen, Ministro de Hacienda, Nueva Zelanda, 13 de junio de 2003.



Pilar 1 en los EE.UU.

“Es característica vergonzosa de nuestro sistema de Seguridad Social que 10% de las personas mayores de 65 años viven en pobreza mientras que el Seguro Social proporciona casi \$500 mil millones al año en pensiones a [quienes no son pobres].”

- Martin Feldstein, address to the American Economic Association, 3 de enero de 2005.



Seis tipos de Pensión Básica (Pilar 1)

Contributiva (2)

- Pensión uniforme
- Garantía de pensión mínima (o suplemento uniforme) para pensiones contributivas

OJO: Son excluidos de los 5 pilares del Banco Mundial (2005)



Seis tipos de Pensión Básica (Pilar 1)

No-contributiva (4)

- Universal, uniforme, sin prueba de ingreso o bienes
- Condicionada a años de residencia
- Condicionada a recursos del beneficiario
 - Ex post (recuperación – ‘claw back’)
 - Ex ante (pensión social)



Ventajas de la Pensión Universal

- Sencilla, fácil de administrar
- 100% cobertura, automática
- Llega a mujeres y campesinos
- No estigmatiza al recipiente
- Amplio apoyo político
- Evita desincentivo de ahorrar para vejez
- Evita desincentivo de trabajar en la vejez



Costo de las Pensiones Universales

r = razón elegibles a población total

p = razón pensión a PIB per capita

y = PIB per capita

t = razón impuestos (para pensiones) a
PIB

ty = impuestos (para pensiones) per
capita

rpy = gastos (en pensiones) per capita



Costo de las Pensiones Universales

Impuestos=Gastos

$$ty = rpy \quad (1)$$

Resuelve para la tasa del impuesto:

$$t = rp \quad (2)$$

Ejemplo: $t = (0.1)(0.3) = 0.03$ (3% del PIB)



Costo de una Pensión Universal en Costa Rica (2006)

- Según Banco Central, $y = 2.5$ millones de colones (US \$4,900) en el año 2006
- Valor por mes de dos pensiones mínimas:

	Pensión/y	Colones	US \$
No-contributiva	17%	35.000	68
Contributiva	29%	60.000	117



Costo de Dar la Pensión No-Contributiva a todos mayores de 65 años

Año	r	p	t(=rp)
2006	5.8%	17%	1.0%
2025	11.0%	17%	1.9%
2050	19.9%	17%	3.4%

Nota: Esta pensión (35.000 colones) es la vigente desde julio del 2006, cuando su valor se duplicó.

Fuente para r (población mayor de 65 años): ONU 2004, proyección de fertilidad mediana.



Costo de la Pensión Mínima Contributiva a todos mayores de 65 años

Año	r	p	t(=rp)
2000	5.8%	29%	1.6%
2025	11.0%	29%	3.2%
2050	19.9%	29%	5.8%

Nota: Esta pensión (60.000 colones) estaba vigente entre julio y diciembre 2006, y subió a 65.000 colones en enero 2007.

Fuente para r (población mayor de 65 años): ONU 2004, proyección de fertilidad mediana.



Pensiones Universales

1. Nueva Zelanda - 1940
2. Mauricio – 1958
3. Brunei - 1984
4. Namibia – 1990
5. Samoa – 1990
6. Nepal - 1995
7. Botswana – 1996
8. Bolivia - 1996
9. México DF – 2001
10. Kosovo - 2002



Pensiones Universales: Valores Actuales para p y t

p=pensión/y t=impuestos/PIB

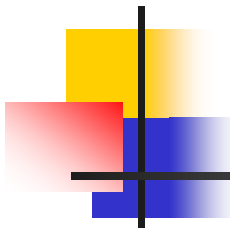
Nueva Zelanda (65)	35% – 46%	4.3%
Mauricio (60)	16% – 68%	2.0%
Brunei (60)	10%	0.4%
Namibia (60)	16%	0.9%
Samoa (65)	9%	0.4%



Pensiones Universales: Valores Actuales para p y t

p=pensión/y t=impuestos/PIB

Nepal (75)	10%	0.1%
Botswana (65)	10%	0.5%
Bolivia (65)	26%	1.2%
México DF (70)	5.5%	0.2%
Kosovo (65)	50%	2.7%



Pensión Condicionada a Años de Residencia (pensión básica -- % del PIB per capita)

- Dinamarca – 65 años (21%) *
- Finlandia – 65 años (22%)
- Islandia – 65 años (9%) *
- Noruega – 67 años (17%) *
- Suecia – 65 años (30%)
- Canadá – 65 años (14%) *
- Holanda – 65 años (39%)

* mas suplemento sujeto a prueba de ingreso



Pensión sujeta a Recuperación (pensión básica -- % del PIB per capita)

- Dinamarca – 65 años (21%)
- Finlandia – 65 años (22%)
- Islandia – 65 años (9%)
- Noruega – 67-69 años (17%)
- Suecia – 65 años (30%)
- Canadá – 65 años (14%)
- Reino Unido – 80 años (13%)



Pensión sujeta a Recuperación (*ex post* prueba de recursos)

	pensión/y	Tasa de recuperación	base
Dinamarca	21%	31%	ingresos
Finlandia	22%	50%	pensión
Islandia	9%	30%	ingresos
Noruega	17%	40%	ganancias
Suecia	30%	100%	pensión
Canadá	14%	15%	ingresos
RU	13%	100%	Pensión pública básica



Ejemplos de Pensiones Sociales (*ex ante* prueba de recursos)

	cobertura	pensión/y	impuesto/ PIB
Sur África	87% (65, 60)	29%	1.2%
Australia	67% (65, 62.5)	29%	2.3%
Chile	15% (65)	14%	0.15%
Costa Rica	21% (65)	10%	0.12%
EEUU	6% (65)	17%	0.07%
India	4% (65)	5%	0.01%



Pilar 1 en Costa Rica (hasta junio 2006)

- Pensión no-contributiva (asistencia social): CRC 17.500
 - US\$ 34 – 8% del PIB per capita
- Pensión mínima contributiva (requiere 240 cuotas): CRC 50.500
 - US\$ 98 – 24% del PIB per capita



Pilar 1 en Costa Rica (desde julio 2006)

- Pensión no-contributiva (asistencia social): CRC 35.000
 - US\$ 68 – 17% del PIB per capita
- Pensión mínima contributiva (requiere 240 cuotas): CRC 60.000
 - US\$ 117 – 29% del PIB per capita
 - CRC 65.000 en enero del 2007



Pilar 1 en Chile (2006)

- Pensión Asistencial (PASIS): Ch\$ 37.251
 - US\$ 70 - 13% del PIB per capita

- Pensión Mínima Garantizada (PMG),
contributiva (requiere 240 cuotas):
Ch\$ 87.800
 - US\$ 163 - 31% del PIB per capita



Futuro Pilar 1 en Chile: Sistema de Pensiones Solidarias (SPS)

- Ch\$ 60.000 en julio del 2008
 - US\$ 111 – 21% del PIB per capita
 - Ch\$ 75.000 en julio del 2009
- Pago parcial para pensiones contributivas entre 75 y 200 mil pesos (impuesto implícito de 60%)



Sistema de Pensiones Solidarias (SPS)

- Cumplidos los 65 años de edad
- Que pertenezcan al 60% de la población de menores ingresos
- Que reúnan un período mínimo de 20 años de permanencia en el país, y de 4 de los últimos 5 años previos a la solicitud del beneficio.



Subsidios del Sistema de Pensiones Solidarias (SPS)

- Para **madres**: bono por cada hijo que equivaldrá a 12 cotizaciones previsionales por un salario mínimo con un interés de 4% annual
- Para **jovenes** ganando menos de 1.5 salarios minimos: 100% subsidio durante los 24 primeros meses de empleo formal



Recuerde las Ventajas de la Pensión Universal

- Sencilla, fácil de administrar
- 100% cobertura, automática
- Llega a mujeres y campesinos
- No estigmatiza al recipiente
- Amplio apoyo político
- Evita desincentivo de ahorrar para vejez
- Evita desincentivo de trabajar en la vejez



Entonces, cuales son los defectos de pensiones universales?

1. El esquema es injusto, dado que los 'ricos' viven mas anos que los pobres.
2. Los jóvenes deben tener prioridad sobre los viejos in gastos del gobierno.
3. Pensiones universales desplacen ("crowd out") transferencias privadas.
4. Es un lujo pocos países pueden pagar.



1. Pensiones universales son injustos porque los 'ricos' tienen mayor esperanza de vida

- Los 'ricos' también pagan más impuestos.
- Esperanza de vida es un promedio; algunos pobres viven muchos años; algunos 'ricos' mueren a temprana edad.
- Hay evidencia que solo el acceso a una pensión puede producir mejoras en la salud y esperanza de vida de los ancianos que viven en pobreza.



2. Los jóvenes deben tener prioridad sobre los viejos

- Escogencia falsa, porque los presupuestos pueden variar
- Por ejemplo, se gasta mucho dinero en subsidios y incentivos fiscales para pensiones contributivas de los pilares 2 y 3 (ejemplos de Sur África, Australia, Bolivia)
- Pensionados en el tercer mundo viven con la familia y comparten su ingreso con hijos y, especialmente, nietos.



3. Pensiones universales desplacen transferencias privadas

- Cada dólar recibido reduce transferencias de los hijos en promedio hasta 37 centavos
- Entonces, cual es la implicación?
- Tiene el gobierno la capacidad de forzar hijos adultos hacer cargo de sus padres? Es un hecho que el ingreso del hogar no se distribuye en partes iguales; los niños y adultos productivos tienen prioridad sobre los ancianos y los improductivos.



4. La pensión universal es un lujo.

- Los gobiernos gastan enormes sumas en pensiones mínimas del pilar 2 y incentivos fiscales para las pensiones contributivas de los pilares 2 y 3. Esto no es un lujo?
- Los costos se puede reducir aumentando la edad para la pensión o disminuyendo su beneficio.
- Una alternativa es condicionar las pensiones *ex ante* o *ex post* a los ingresos o bienes (abandonando la universalidad.)



Pensiones Sociales

(ex ante prueba de recursos)

- Muy común
- Altos costos administrativos
- Grandes errores de inclusión y de exclusión
- Desincentiva para seguir trabajando y para ahorrar
- Facilita corrupción



Pensión sujeta a Recuperación (*ex post* prueba de ingresos)

- Poco común – esto es una anomalía
- Recolección de impuestos se basa en pruebas *ex post*. Porque tratar diferente las pensiones?
- Controlar la distribución de beneficios en efectivo es mas fácil que controlar el pago de impuestos, porque es fácil parar el entrego de los beneficios mientras los impuestos debidos siguen creciendo, mes a mes.



La Pensión Universal en el Distrito Federal de México

- Empezó febrero 2001 para los 70+
- “Bono alimenticio” cada mes, equivalente a $\frac{1}{2}$ del salario mínimo
- Salud, transporte público gratis
- Universal en octubre 2002
- Otros estados ahora ofrecen beneficios similares, pero siempre con *ex ante* prueba de recursos



El Costo de la pensión Universal en el DF

- Pensión es 11% del PIB per capita de México, pero 5.5% del mas alto PIB per capita de la Ciudad de México.
- Transferencia total es 4% del presupuesto municipal, o 0.25% del PIB del DF.
- Un programa muy popular con los ciudadanos.



Pensión Universal para todos los Mexicanos?

- Promesa de Lopez Obrador en campaña
- Población 70+: 3.4% de la pob. total
- Entonces transferencia = $(0.034)(0.11)$
= 0.00374 o 0.37% del PIB mexicano
- Subsidios para el reformado pilar 2
cuestan mucho mas



Subsidios para las Pensiones del Reformado Pilar 2 en México

- Cuota Social (una suma fija depositada cada mes a la cuenta de cada contribuyente) costó 0.33% del PIB en 1997 – indexada sólo a precios, entonces proyectada a caer, llegando a 0.2% en 2025
- Pensión mínima garantizada igual al salario mínimo de julio 1997, mas inflación (costo?)
- “Opción de cambio por vida” garantiza ausencia de pérdida para quienes cambiaron del esquema publica PAYGO al sistema de cuentas individuales (costo?)



Mayor información

www.PensionReforms.com

- L. Willmore, "Las pensiones de vejez de acceso universal en países en desarrollo: el caso de Mauricio", **Revista internacional de Seguridad Social** 59:4 (octubre 2006).
- L. Willmore, "Universal pensions for developing countries", **World Development** 35:1 (enero 2007).



Gracias por su atención

Larry Willmore, Research Scholar

**International Institute for Applied Systems
Analysis (IIASA)**

A-2361 Laxenburg, Austria

Email: willmore@iiasa.ac.at

<http://www.geocities.com/larrywillmore>

Schloss Laxenburg (IIASA)

