

Pensiones en Chile: ¿Qué hubiese ocurrido sin la reforma de 1981?

Rodrigo Cerda*

Instituto de Economía PUC

* Las opiniones de este trabajo no representan necesariamente al instituto de economía de la PUC

Motivación

- El sistema de pensiones chileno sufrió una transformación radical en 1981.
- Han existido estudio de impacto de esta reforma
- Sin embargo, un tema que no ha sido estudiado tiene que ver con la situación que hubiese probablemente ocurrido si esta la reforma al sistema de pensiones no se hubiera llevado a cabo.
- Esto es lo que se conoce como un contra-factual

- El análisis de este contra-factual resulta interesante después de casi un cuarto de siglo desde la reforma debido principalmente a dos razones.
- En primer lugar, han existido cambios significativos en los últimos cuarenta años, tanto en el ambiente económico, como también en los movimientos demográficos que pudieran haber influido significativamente en la evolución del sistema de pensiones antiguo.
- Una segunda razón por la que resulta interesante realizar este ejercicio es porque nos puede permitir comparar la situación proyectada del sistema antiguo con lo realmente ocurrido en el nuevo sistema de pensiones.

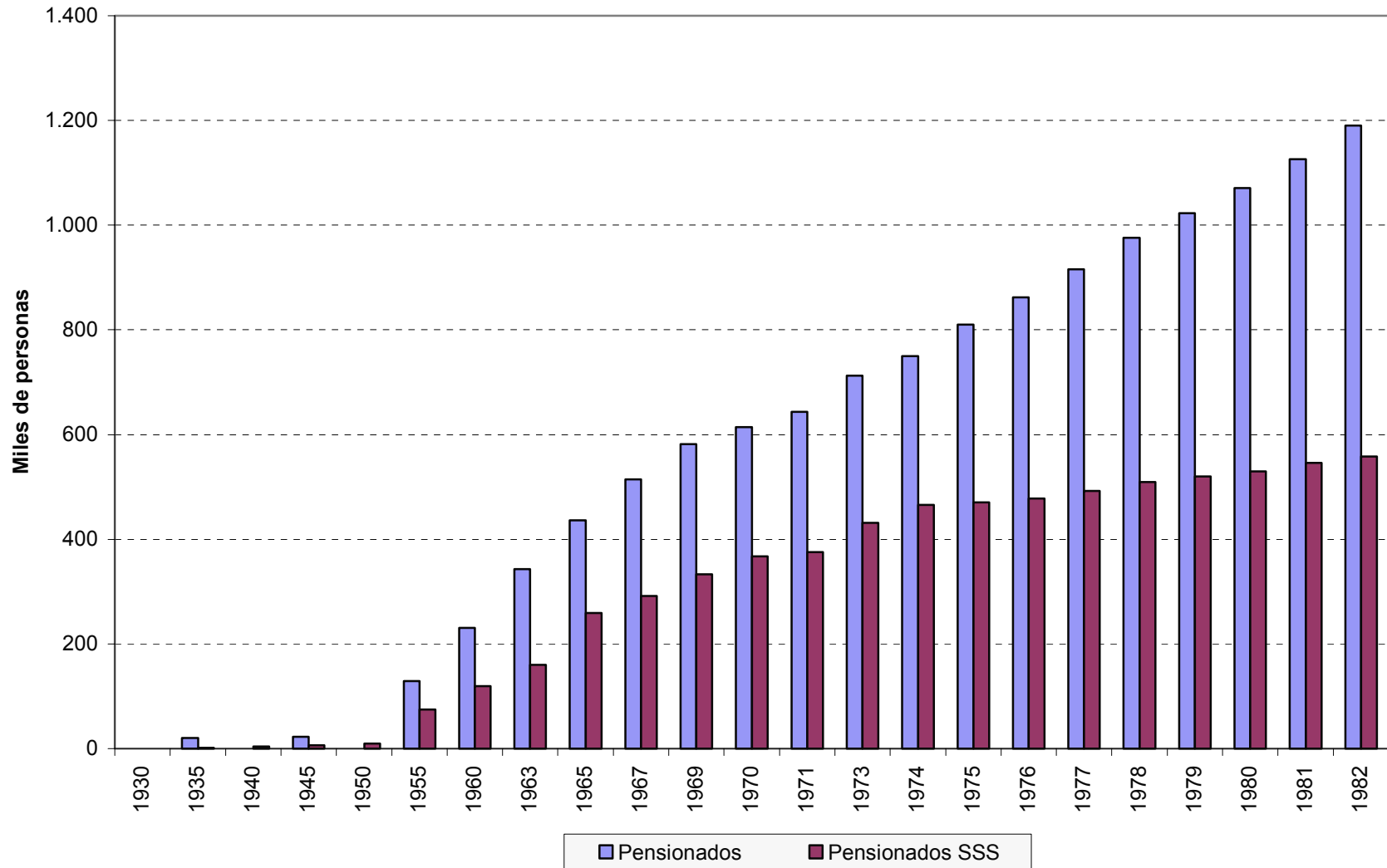
Presentación

- Descripción sistema de reparto
- Descripción de modelo simulación
 - Casos: Con versus Sin reforma 1979
- Discusión de resultados
 - Situación fiscal
 - Cobertura
 - Pensiones mínimas
 - Reemplazo
 - Impactos macroeconómicos (empleo, stock de capital y PIB)

Antecedentes sistema antiguo

- En 1924, el parlamento aprueba las primeras leyes relacionadas con seguridad social.
- Estaban enfocadas a cobertura por enfermedades, invalidez y vejez.
- Desde el inicio del sistema, se establece diferencias entre obreros (trabajadores manuales) y empleados (trabajador no manual). Cajas versus Servicio de seguro social
- En 1979, El servicio de seguro social (SSS) representaba casi el 65% de los imponentes activos.
- El sistema creció fuertemente en términos de número de pensionados desde su creación en 1924 hasta el momento de la reforma de 1981.
- El número de personas recibiendo pensiones llegaba casi a un millón doscientos mil personas, y crecía casi al orden de 5% anual, en el comienzo de la década de los ochentas. Gran parte de este considerable aumento en número de pensionados se debía a la explosiva importancia de SSS, que como se observa tenía cerca de 600 mil pensionados en 1981 (casi el 50% de los pensionados totales en esa fecha).

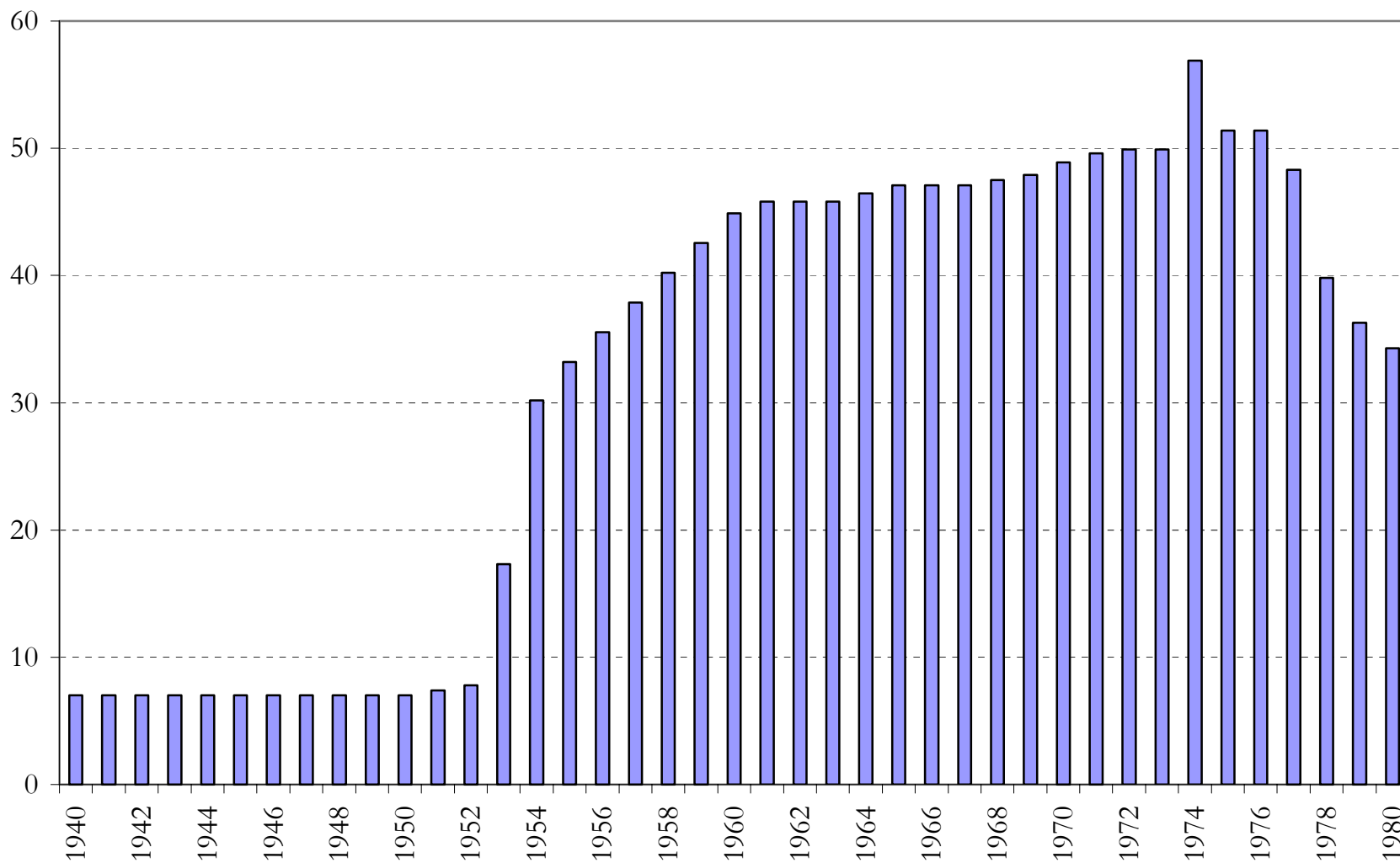
Gráfico 1: Pensionados totales y Pensionados SSS, Miles de Personas



Evolución desde 1952

- En 1952, se introdujeron reformas importantes en el sistema de seguridad social.
- Estas reformas consistían básicamente en crear una serie de nuevos beneficios como pensiones de sobrevivencia, subsidio de maternidad y una mejoría sustanciales en pensiones de invalidez y vejez.
- Estos elementos, aumentos de número de pensionados y aumentos de beneficios por pensionado, son claves para entender la evolución de la tasa de cotización que enfrentaban los trabajadores afiliados al sistema de seguridad social.
- Al iniciarse el sistema en 1924, las cotizaciones eran del orden de 5 por ciento del salario del trabajador (2% pagado por el trabajador y 3% pagado por el empleador).
- Sin embargo, a medida que fueron pasando los años la tasa de cotización se elevó considerablemente. De hecho si consideramos el caso del SSS, estas tasas llegan aproximadamente al 30% en 1952, superan el 40% en la década de los sesentas y bordean el 50% del salario a principios de los años setentas.

Gráfico 2: Tasa de Cotización, %, SSS



Gastos en Seguridad Social

- Gasto en seguridad social incluye gasto en pensiones más otros beneficios como subsidios maternales, asignación familiar, subsidio de cesantía, accidentes del trabajo, régimen de enfermedad y otros subsidios.
- Los gastos totales eran mayores que los ingresos por cotizaciones del sistema de seguridad social
- Aunque los ingresos por cotizaciones eran algo mayores que los gastos en pensiones.
- Por lo tanto, la situación financiera del sistema global, es decir incluyendo todo tipo de gastos de seguridad social era bastante deficitaria
- Aunque aún no parecía serlo cuando sólo se consideran los montos pagados en pensiones.

Gráfico 3: Gasto e Ingresos por Cotizaciones, Sistema de Seguridad Social Antigo, % PIB

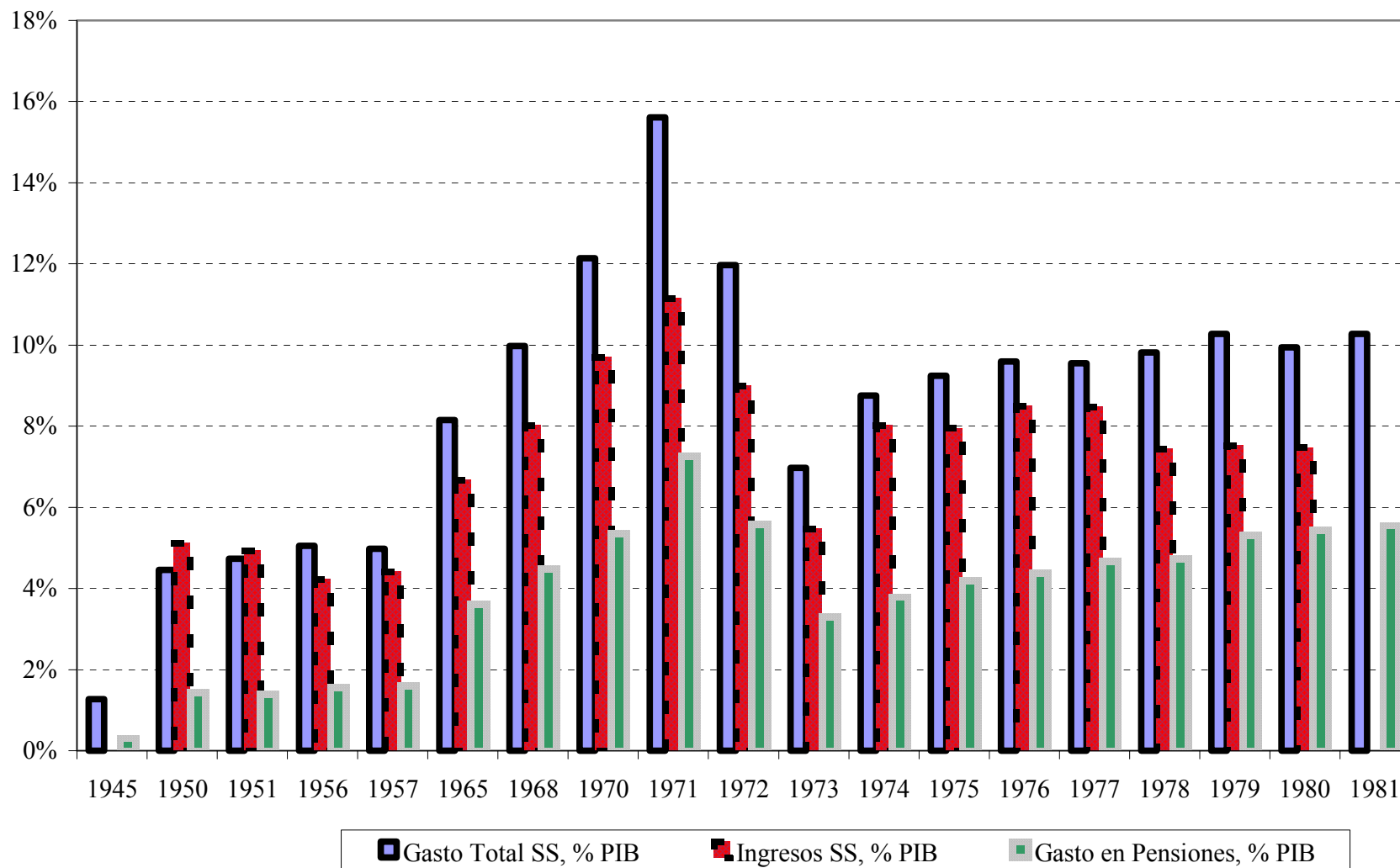
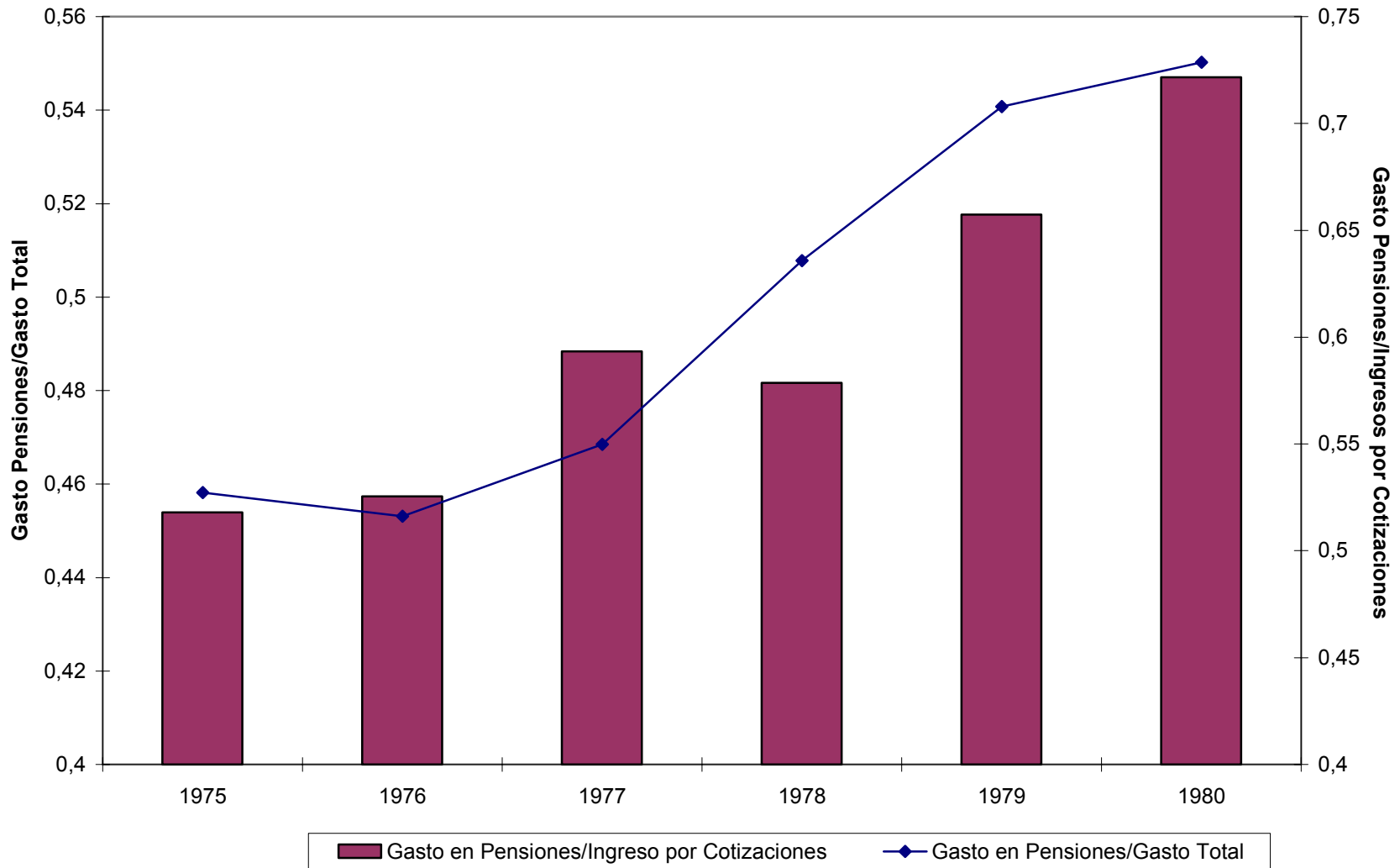


Gráfico 4: Importancia de pensiones, como fracción de ingresos por cotizaciones y gasto total



En síntesis al momento de la reforma de 1981

- El sistema de seguridad social en su casi medio siglo de existencia tuvo una evolución realmente explosiva.
- Esto se debe por un lado a las propias decisiones de las autoridades económicas y políticas de la época que aumentaron los beneficios del sistema.
- Sin embargo, hay otras variables endógenas que también llevan a este resultado como el aumento en el número de pensionados al madurar el sistema, lo que aumenta el problema financiero.

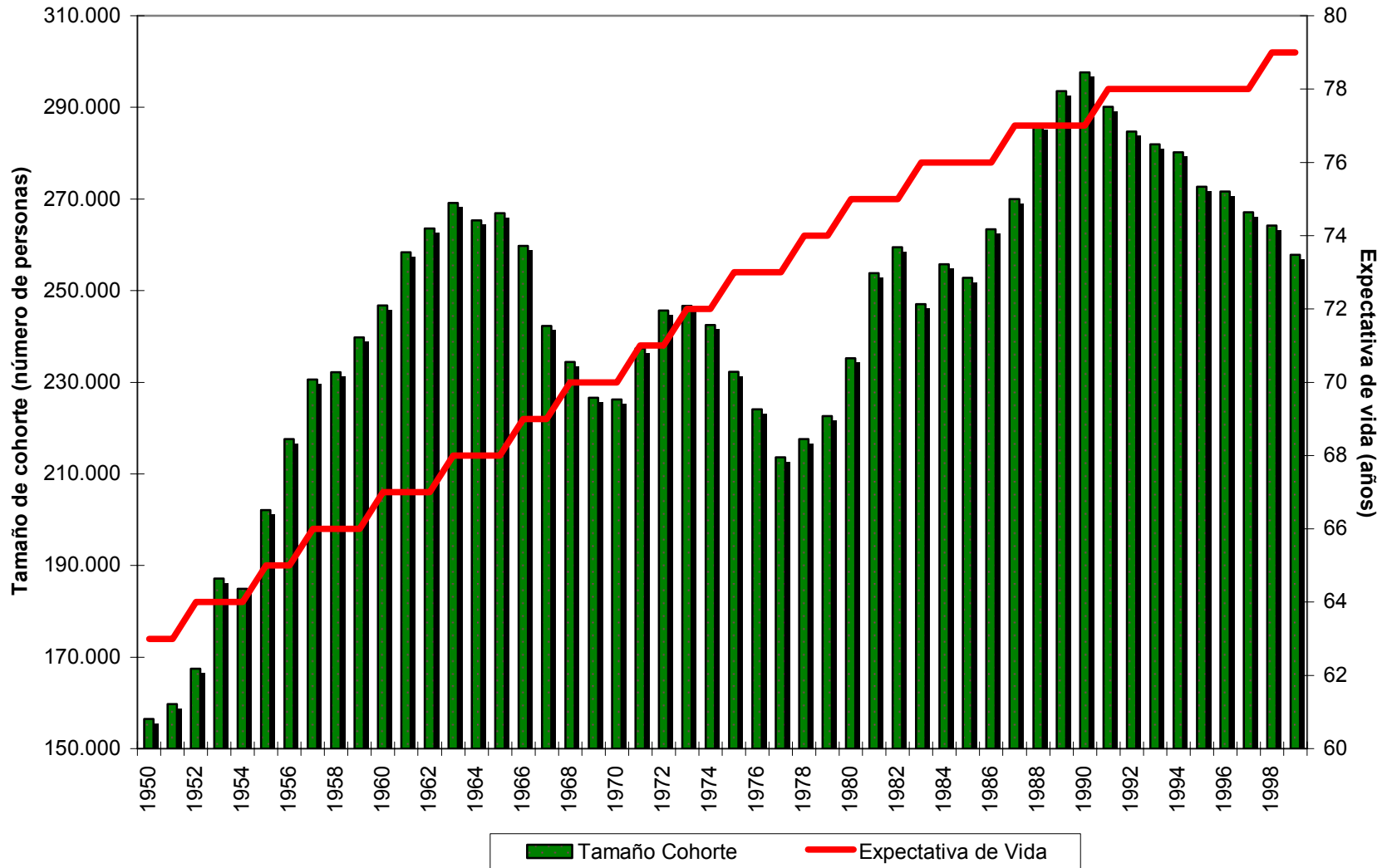
El modelo de simulación macroeconómica

Descripción general del modelo de simulación

- Métodos de simulación de la evolución de la economía y el sistema de pensiones si se hubiese mantenido el sistema de pensiones antiguo.
- Para realizar este ejercicio, se procedió a ocupar un modelo de simulación macroeconómica que reprodujese las condiciones demográficas y económicas imperantes durante el siglo 20 y los primeros 50 años del siglo 21.
- En este modelo, todos los años nace un nuevo cohorte de individuos con cierto horizonte de vida. El tamaño y la extensión de vida de cada cohorte depende de los datos observados la historia de Chile.

- Cada cohorte se descompone en 10 grupos que difieren de acuerdo a niveles de capital humano.
- Dado su capital humano, cada grupo resuelve un problema donde debe determinar cuanto trabajar, cuanto consumir cada año y cuanto ahorrar para el futuro.
- Si los individuos trabajan, estos cotizan en el sistema de seguridad social del gobierno.
- Una vez que cumplen cierta edad y ciertos requisitos de cotizaciones, estos individuos jubilan y reciben pensiones de parte del sistema de seguridad social del gobierno.

Gráfico 5: Tamaño de Cohorte y expectativa de vida



Reforma 1981

- Tres elementos básicos.
- El primero es que se reemplaza el sistema de reparto por un sistema de capitalización. Pero este paso es obligatorio sólo para aquellas personas que entraban por primera vez a la fuerza de trabajo (básicamente jóvenes), mientras que era voluntario para aquellos que se encontraban en la fuerza de trabajo antes de llevarse a cabo la reforma.
- En el caso de una persona en este último grupo, esta persona podía decidir si cambiarse al nuevo sistema de capitalización o permanecer en el antiguo sistema de reparto. En el caso de permanecer en el antiguo sistema de reparto, se implementaron dos reformas que constituyen nuestros otros dos elementos básicos.
- A. La tasa de cotización disminuye a una tasa de 18.8% (seguro social).
- B. Se fija jubilación en 65 años hombres y 60 mujeres. Se elimina la jubilación por años de antigüedad. Esta es una reforma no menor si se considera que en el sistema antiguo -antes de -1981 era bastante común jubilarse con 35 años de antigüedad.

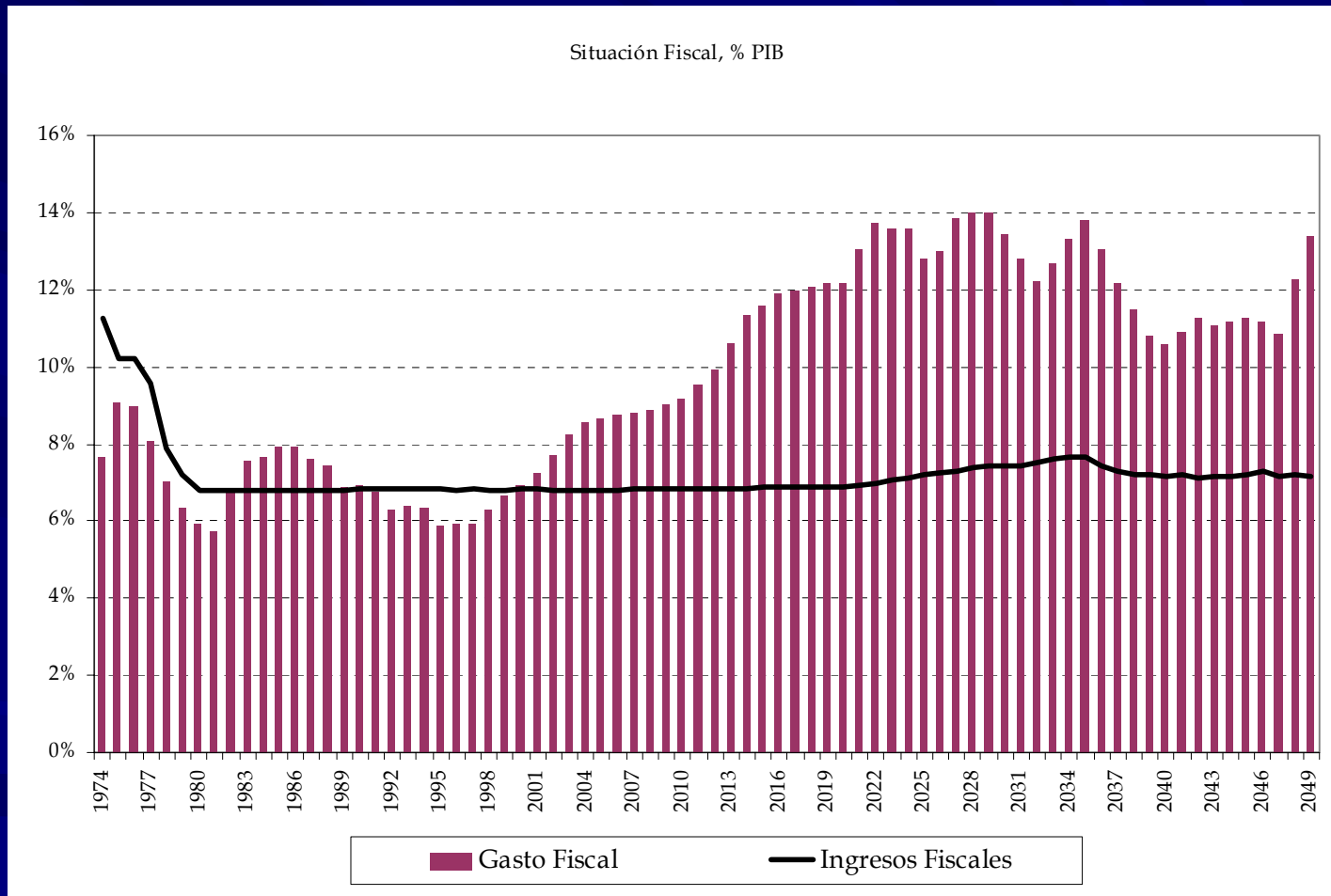
Nuestros ejercicios, manteniendo sistema antiguo

- (1) resultados en el caso de total ausencia de reforma
- (2) resultados con reforma parcial.

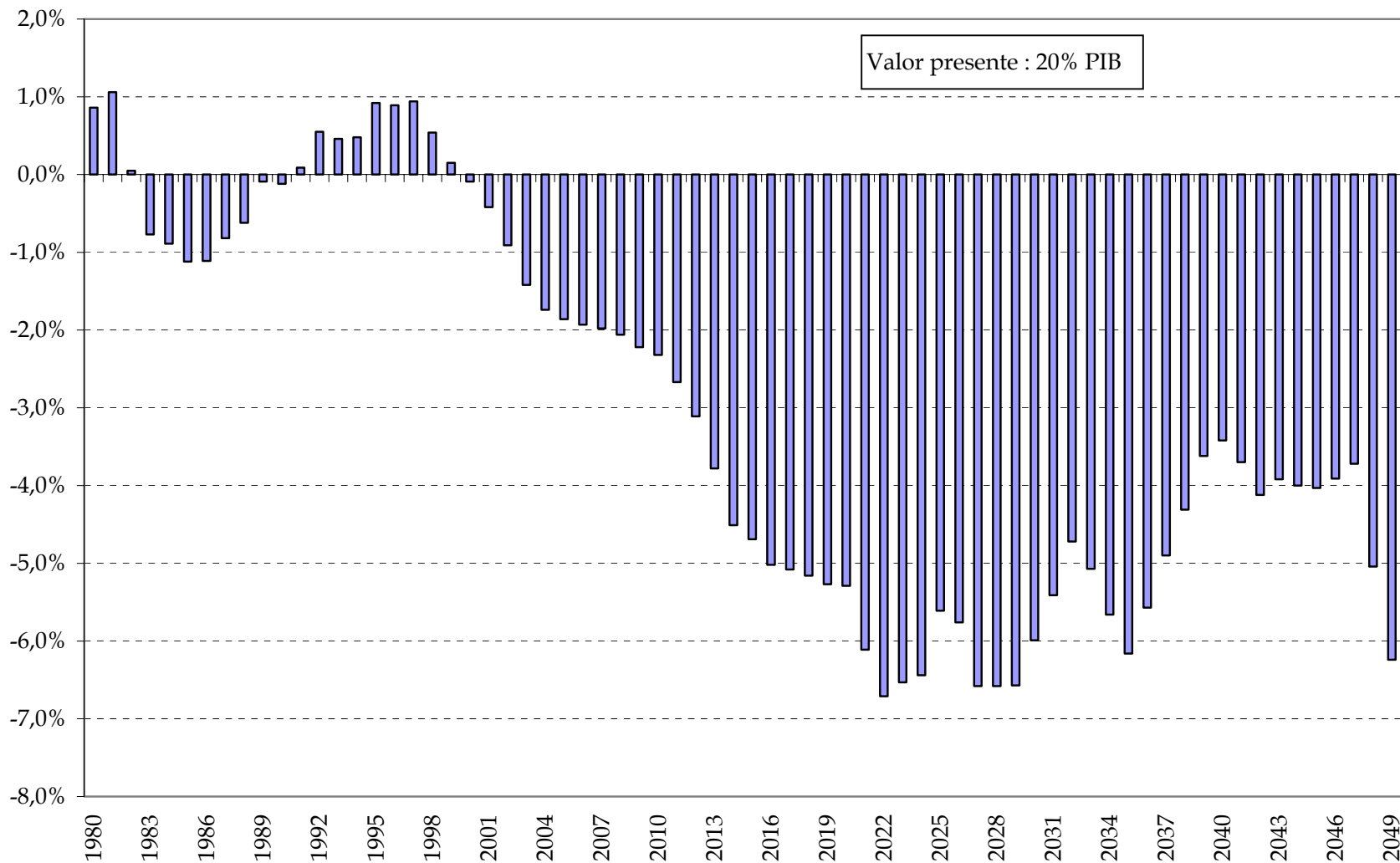
Resultados de los ejercicios de simulación

La situación financiera del sistema de pensiones

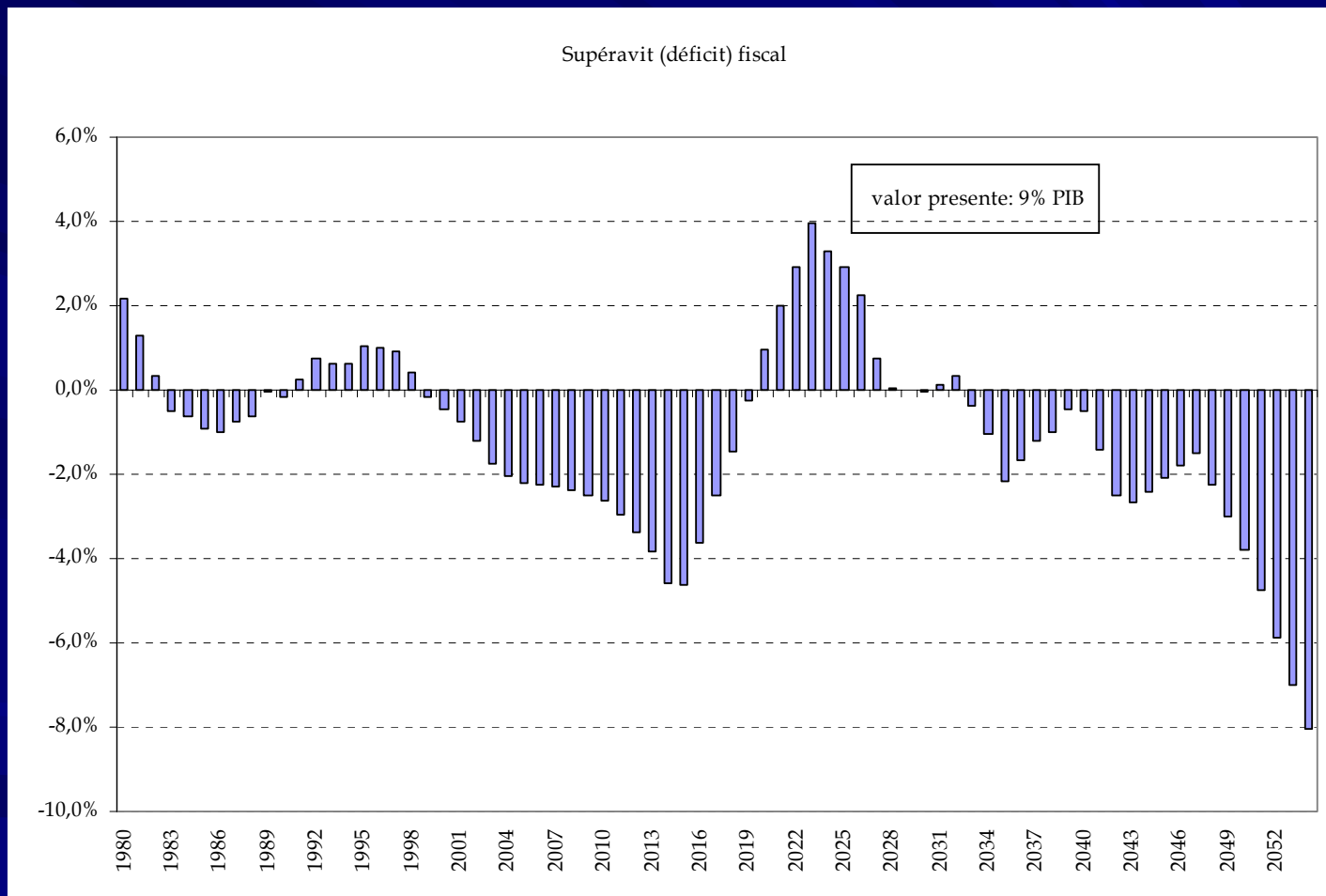
Caso sin reforma



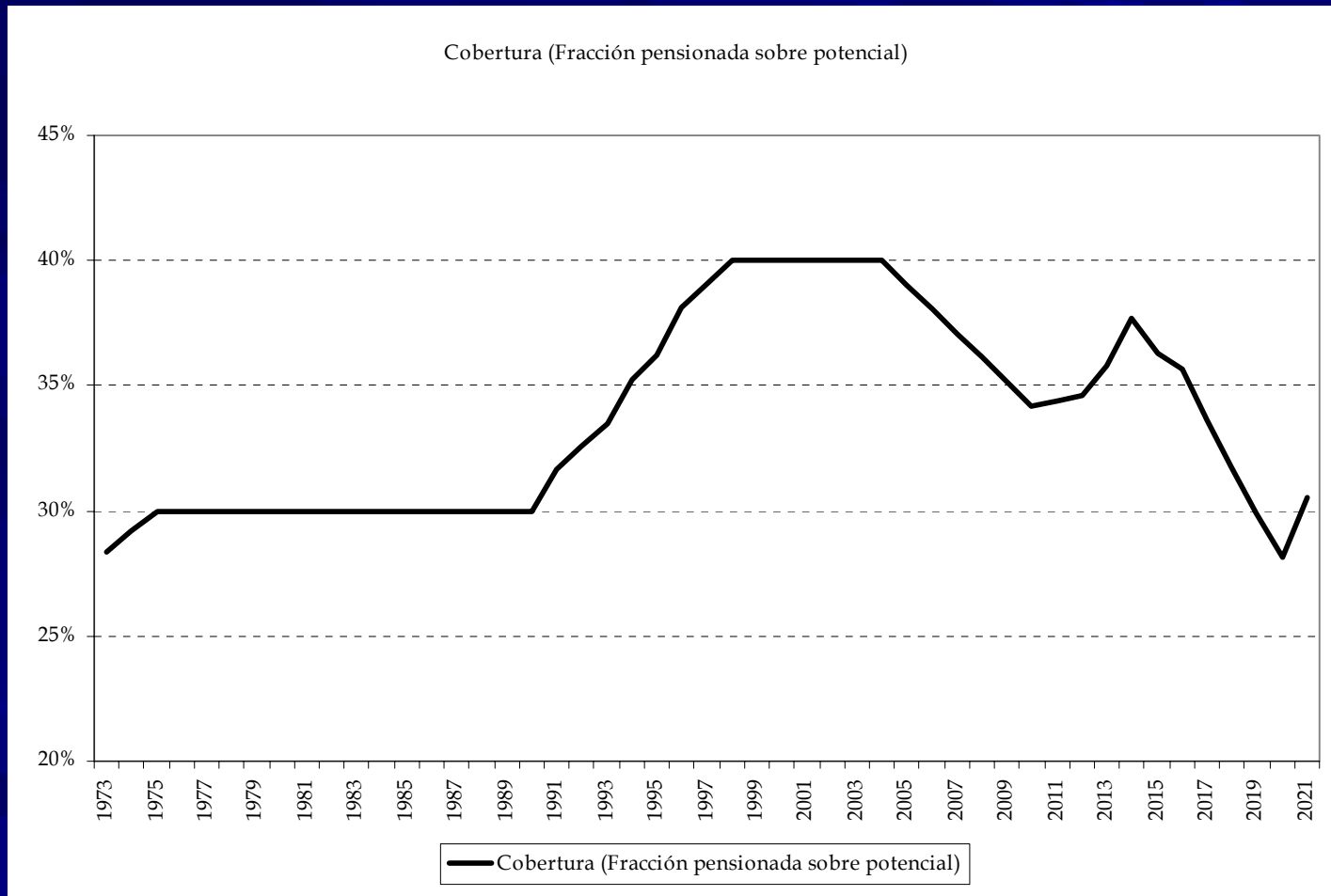
Supéravit (déficit) fiscal



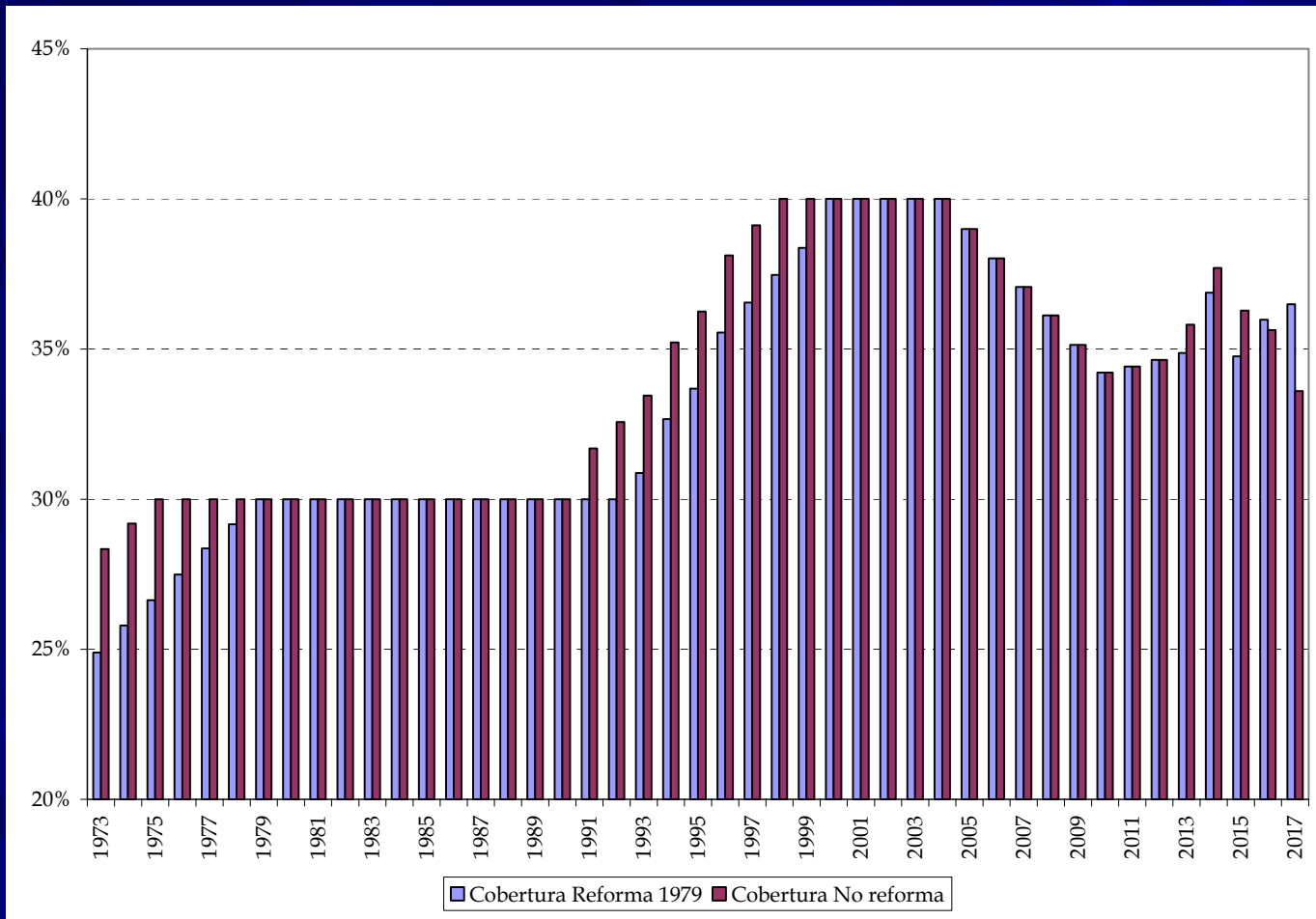
Situación fiscal, caso con reforma 1979



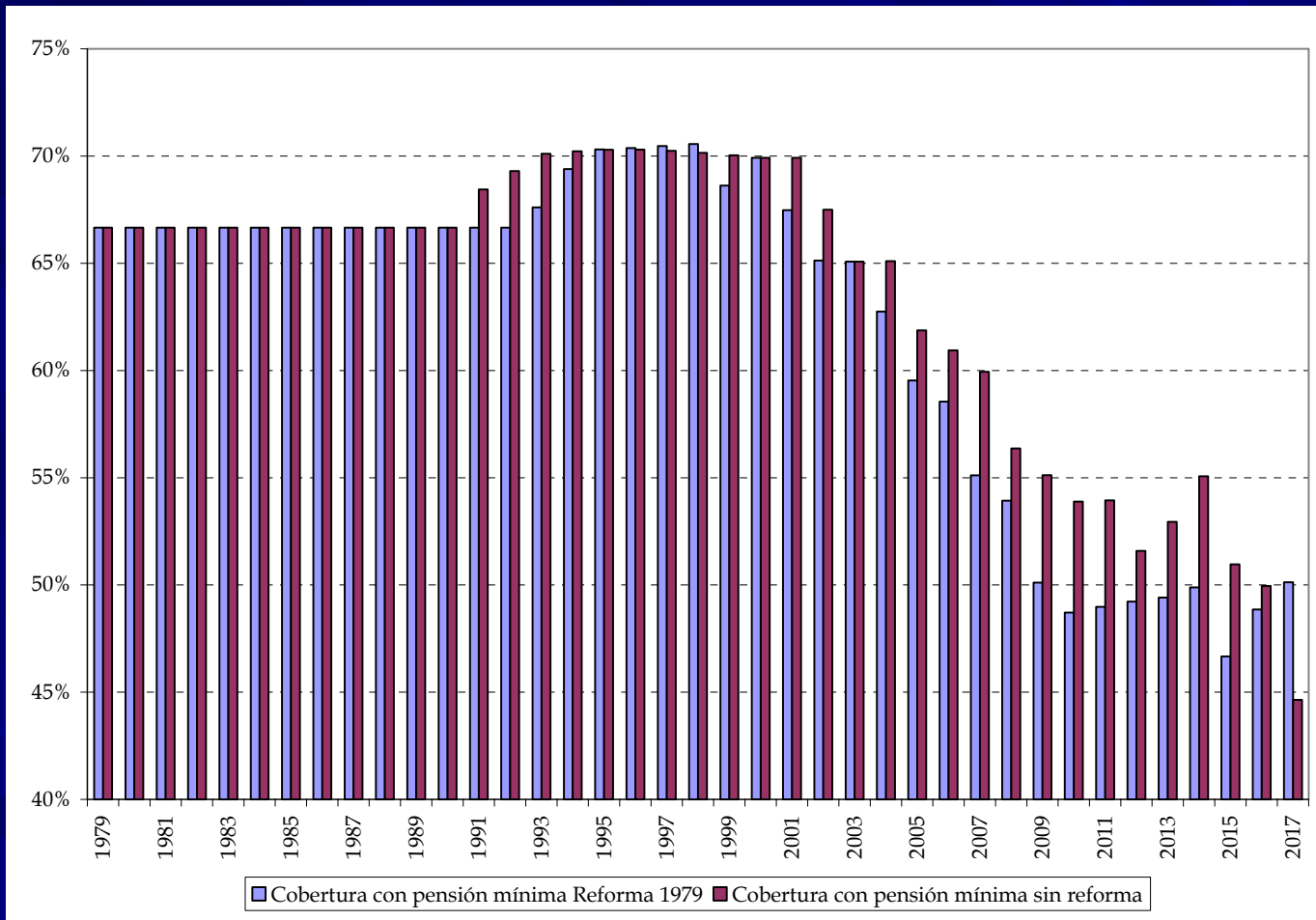
Cobertura ausencia de reforma



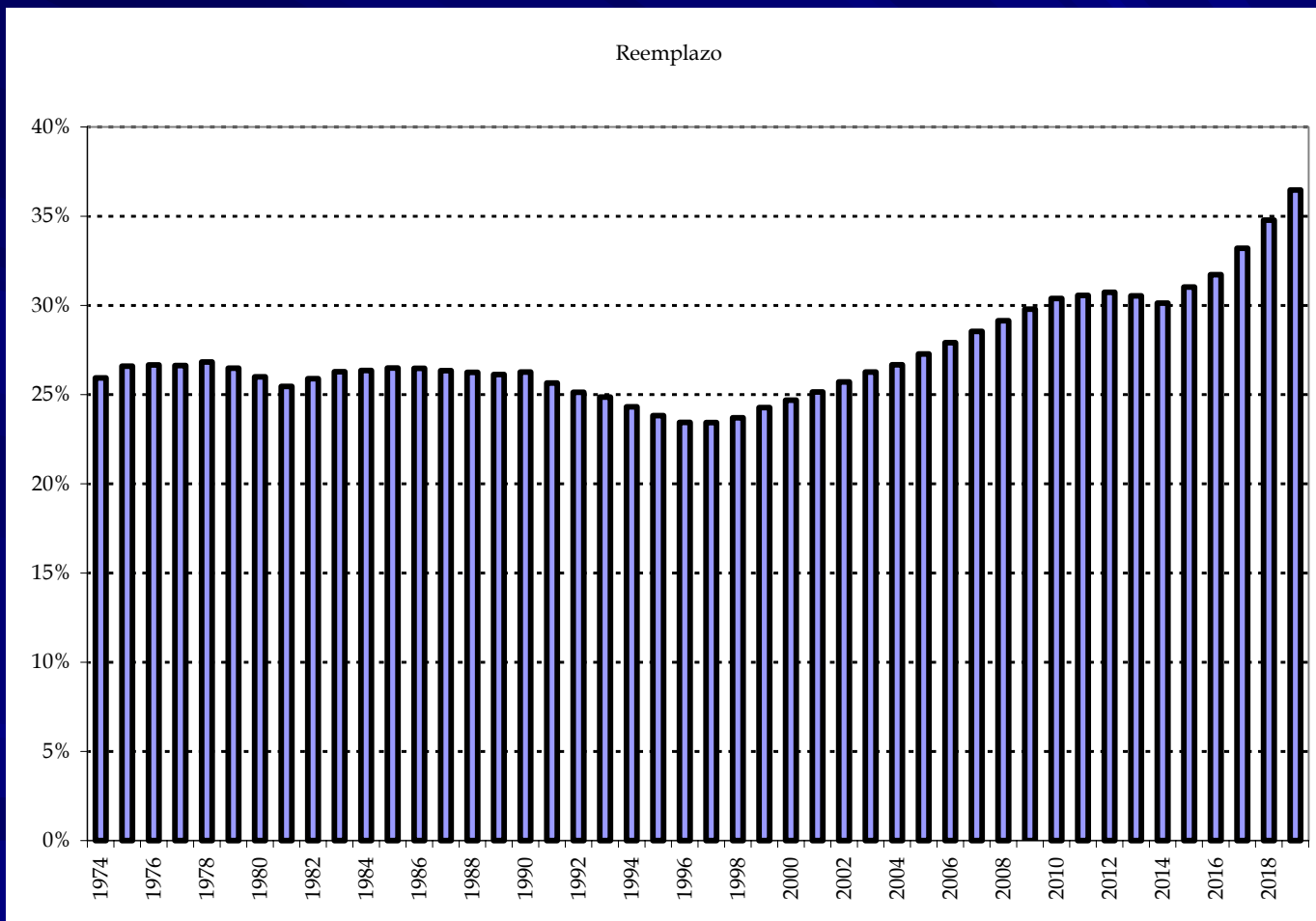
Comparación de cobertura



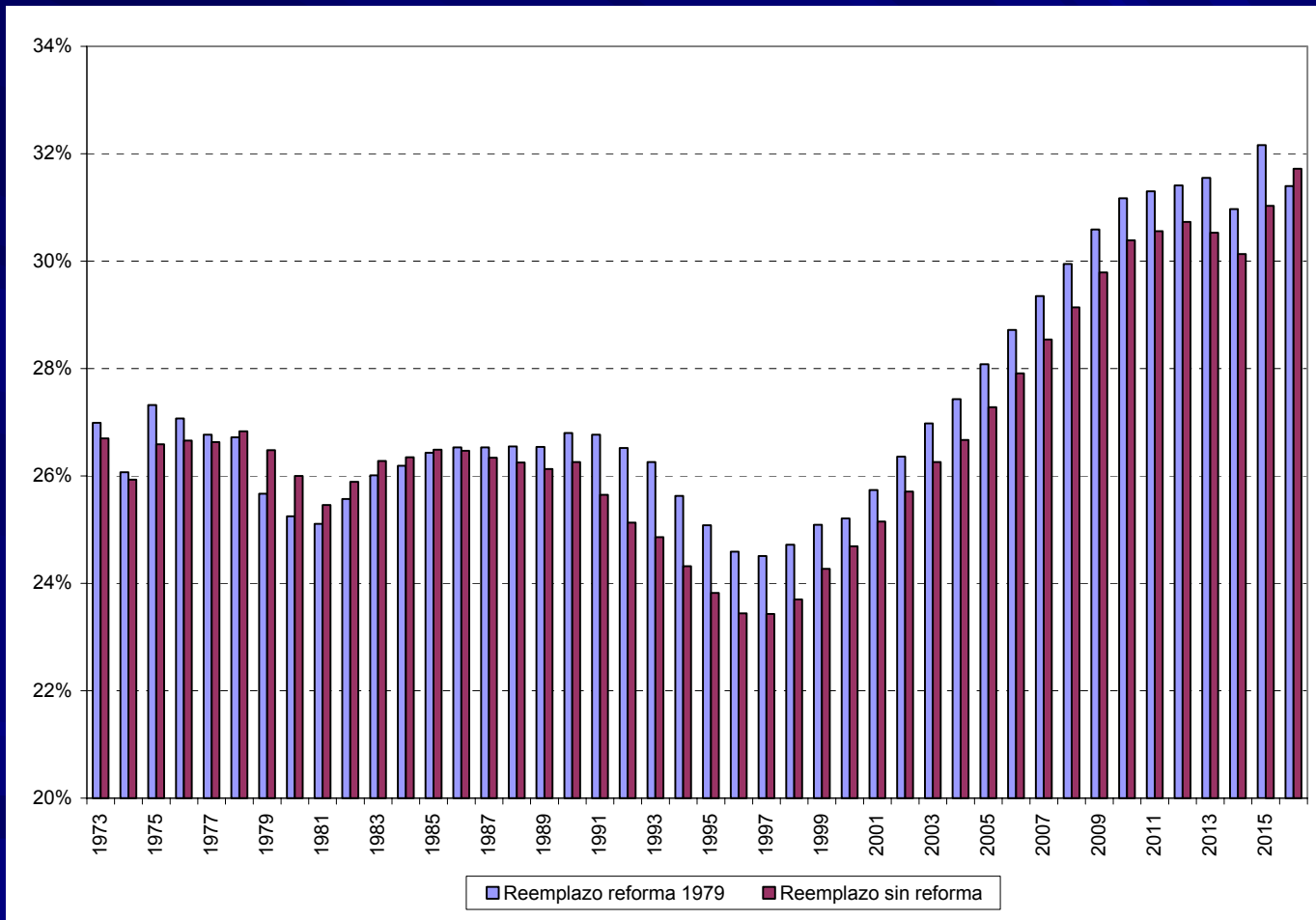
Pensionados con pensión mínima



Reemplazo (pensión como fracción de ingresos laborales) Ausencia de reforma



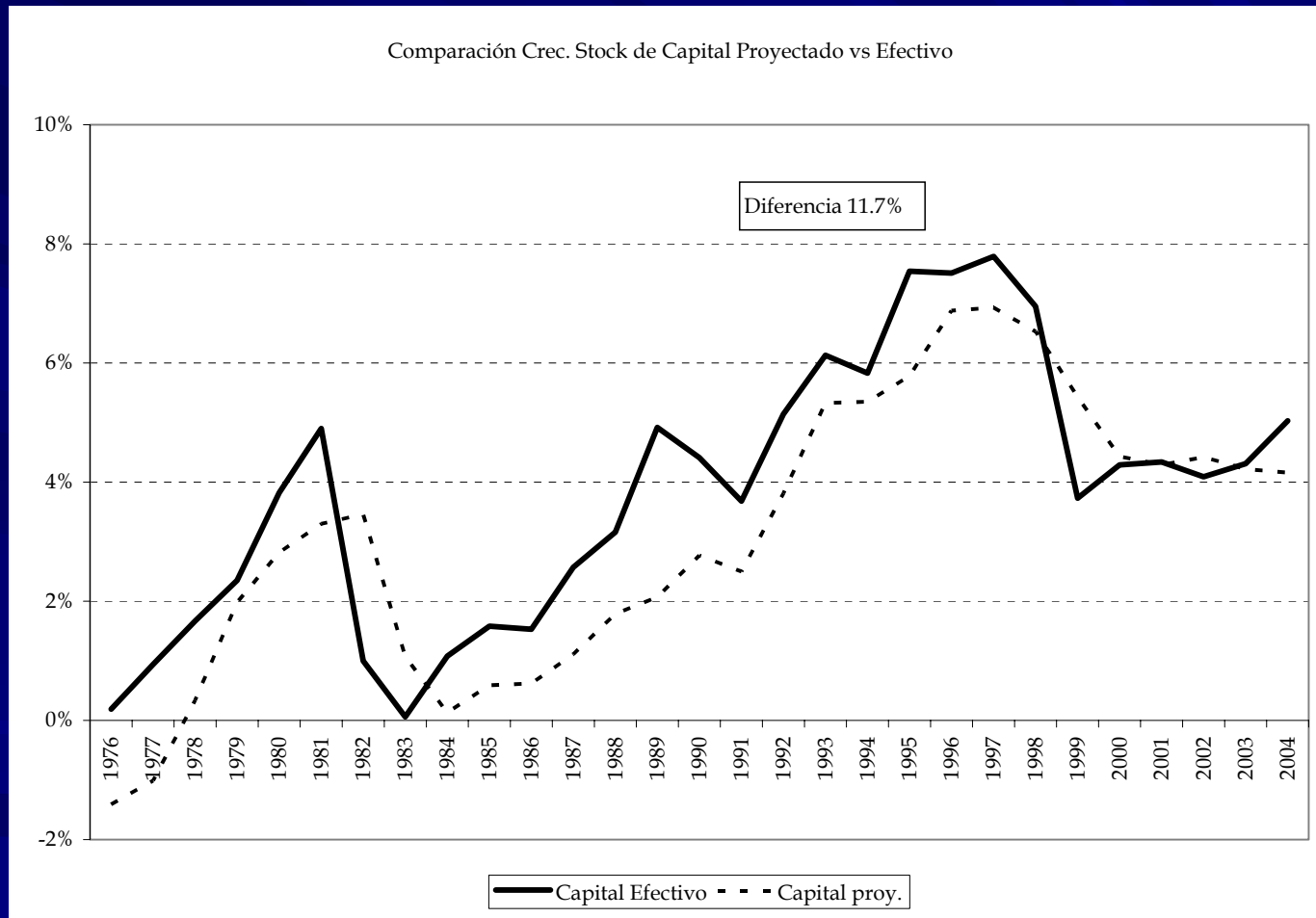
Comparación de variable reemplazo



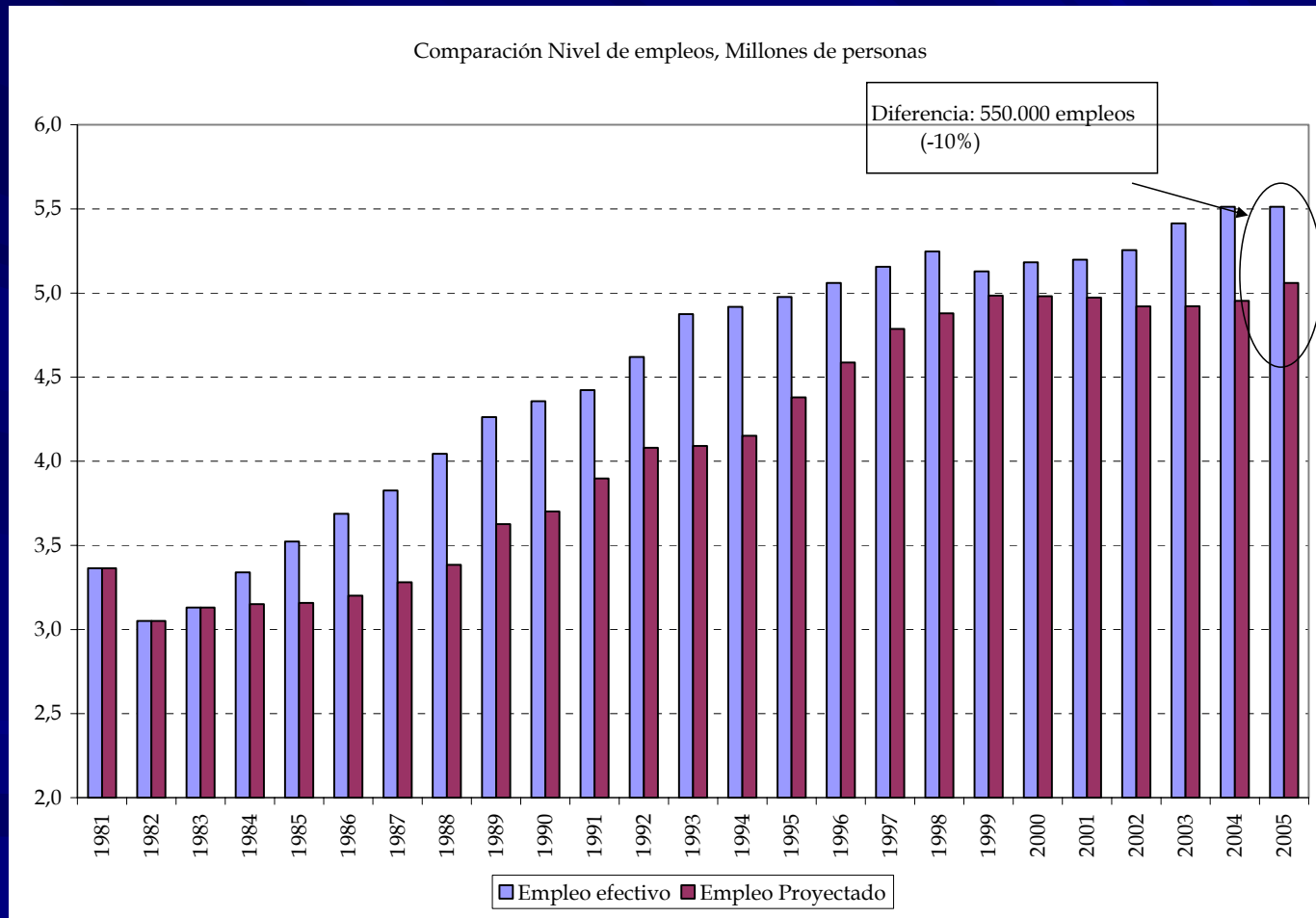
Impactos macroeconómicos

Caso: Ausencia de reforma

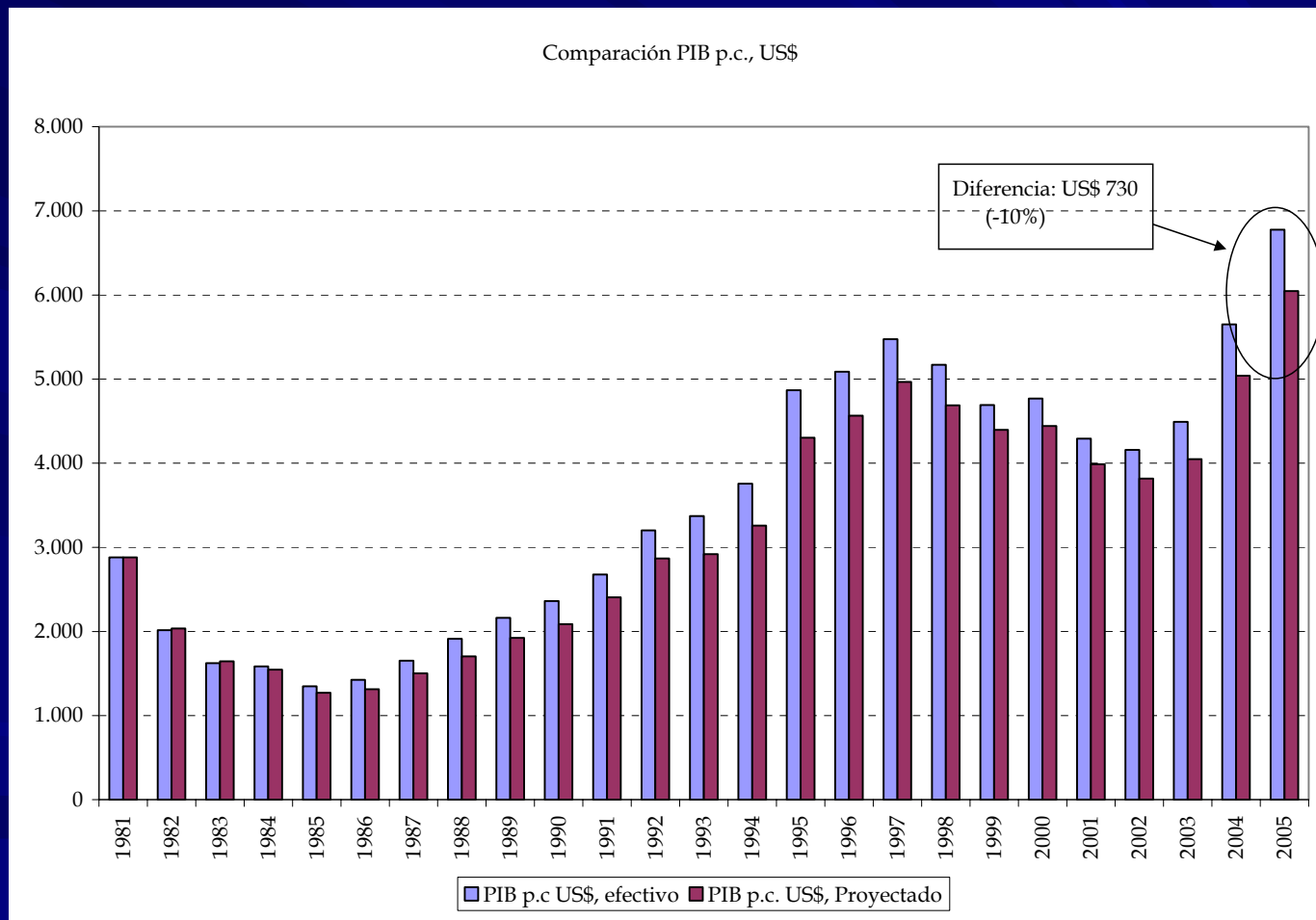
Impacto sobre la acumulación de stock de capital



Impacto mercado laboral



Impacto sobre PIB p.c., US\$



Resumen de impactos macroeconómicos

	Ausencia de Reforma	Reforma 1979
PIB, p.c., US\$		
	US\$ 730	US\$ 521
	-10%	-8%
Stock K	-11,7%	-9,70%
Empleo		
	550.000	348.000
	-10,1%	-6,30%

Pensiones en Chile: ¿Qué hubiese ocurrido sin la reforma de 1981?

Rodrigo Cerda*
Instituto de Economía PUC