

El futuro del envejecimiento en Colombia

Fechas emblemáticas y opciones de políticas: una mirada hacia 2040 y más allá

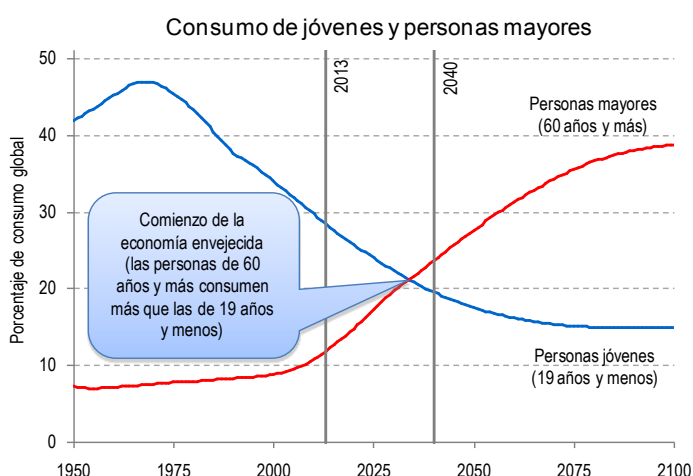
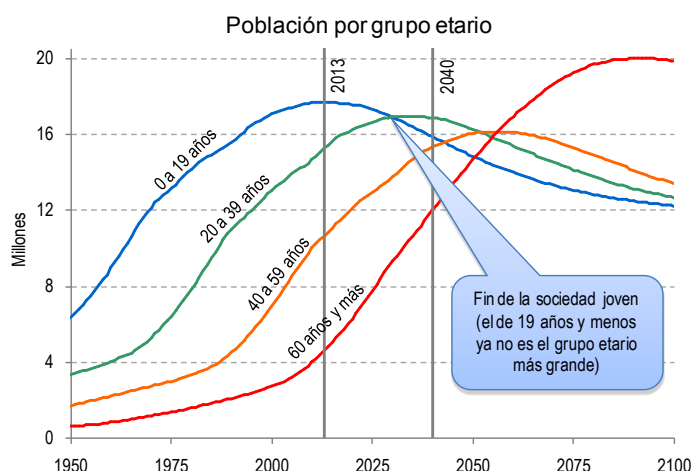
Las fechas emblemáticas del futuro del envejecimiento en Colombia

2030: El fin de la sociedad joven

Después de alcanzar en 2012 el máximo de su participación en la población total, con el 37%, las personas de 19 años y menos han comenzado a reducir su proporción en Colombia. Si bien este grupo etario ha dominado el escenario demográfico del país en el último siglo, ese panorama cambiará en unas décadas más. Se proyecta que 2030 marcará el fin de la sociedad joven en Colombia, momento en que las personas de este segmento de edad dejen de ser el grupo dominante¹. La mayor cohorte de colombianos nació alrededor de 2007. A medida que estas cohortes numerosas que nacieron cuando la fecundidad elevada era el patrón hegemónico avanzan en el ciclo de vida, y pasan de la juventud a la etapa adulta y a la vejez, una gran ola atraviesa la estructura por edades de la población nacional. Las personas en edad de trabajar —las de 20 a 39 años y las de 40 a 59 años— alcanzarán su mayor tamaño en 2033 el primer grupo y en 2056 el segundo. En tanto, la población adulta mayor llegará a un máximo de alrededor de 20 millones en 2090, y luego comenzará a disminuir gradualmente, a medida que las grandes cohortes nacidas a finales del siglo XX sean reemplazadas por otras sucesivamente menores.

2034: Colombia se convierte en una economía envejecida

En 2034, por primera vez en la historia del país, el consumo de las personas mayores —es decir, todos los bienes y servicios, tanto públicos como privados— superará al de los jóvenes². Será el momento en que Colombia se convierta en una economía envejecida. El Japón fue el primer país en hacerlo, en 1996, y sigue siendo el único fuera de Europa con esta característica de los 19 que hay actualmente. En 2040, según las últimas proyecciones del sistema de cuentas nacionales de transferencias,



NACIONES UNIDAS

CEPAL



CUENTAS NACIONALES
DE TRANSFERENCIAS

Entendiendo la economía generacional

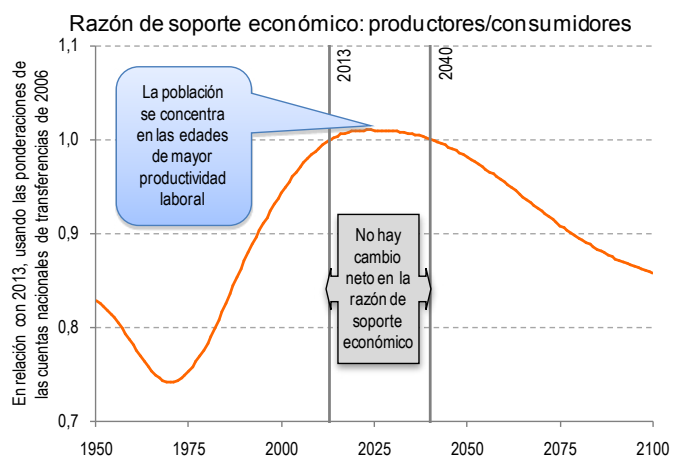


habrá 73 economías envejecidas en el mundo, entre ellas las del Brasil, Costa Rica, Chile, Cuba y el Uruguay. Hacia el final de este siglo ya lo serán la mayoría de las economías del planeta. Una de las implicancias de esta transformación será el aumento de la demanda de atención de salud y de otros progra-

2024: La población más productiva

Los cambios en la estructura por edades de la población, en la medida que modifican la distribución de las personas en edades de mayor y menor productividad laboral en comparación con su consumo, tienen una incidencia directa sobre las economías. Si se mantuvieran los patrones etarios de consumo y producción actuales, la distribución por edades de la población colombiana en 2024 será la que más intensamente favorezca la relación entre los productores y los consumidores, según lo sugiere la razón de soporte económico³. La tendencia creciente de este indicador hasta esa fecha constituye un “bono demográfico” potencial: siempre que el superávit generado por la economía se invierta en salud, educación e infraestructura, podrían aumentar de forma continua la producción, el consumo y el nivel de vida de los colombianos. Sin embargo, a medida que la distribución etaria de la población comience a concentrarse en las edades más avanzadas, a partir de 2024, se prevé que la razón de soporte económico comience a descender ininterrumpidamente.

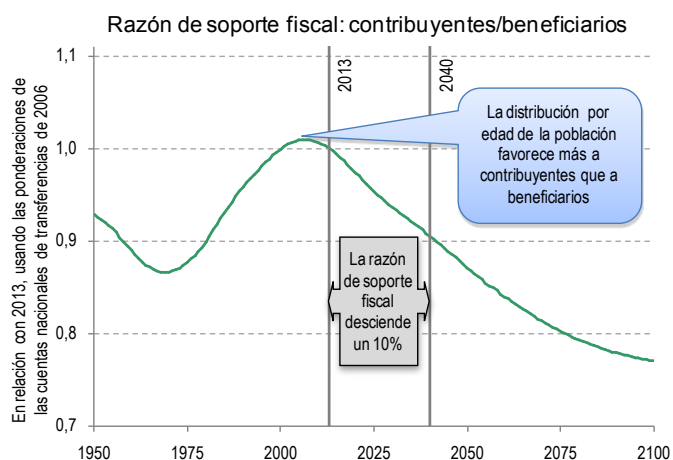
mas y servicios para las personas mayores, que incidirá tanto en los gobiernos como en las familias: en el primer caso, porque muchos de estos programas están a cargo del sector público, y en el segundo, porque buena parte de los cuidados que requieren las personas de edad provienen de la familia.



Los desafíos económicos a los que esta nueva situación enfrentará al país serán crecientes.

2007: La población con mayor solidez fiscal

Aunque los cambios experimentados por la estructura etaria de la población colombiana durante las últimas décadas han contribuido a mejorar la situación fiscal del país, este cuadro favorable ha finalizado. El envejecimiento de la población generará un aumento del número de beneficiarios de políticas y programas públicos en relación al de contribuyentes, y ello traerá aparejadas crecientes presiones fiscales. El indicador que resume esta tendencia, la razón de soporte fiscal⁴, habría alcanzado su punto máximo en 2007 según las estimaciones. Se prevé que a partir de esa fecha esté registrando un descenso continuo, que disminuya un 10% hacia 2040, y que alrededor de 2075 alcance un nivel cercano a los 0,8 contribuyentes por cada beneficiario, en relación con un valor de 1 en 2013. Las tendencias demográficas que se están experimentando después de 2007 tendrán una incidencia cada vez mayor en los desafíos fiscales que deberá enfrentar el país.



Acerca de la Red de Cuentas Nacionales de Transferencias (CNT)

La Red CNT reúne a investigadores de distintas regiones del mundo en torno a una nueva metodología: las cuentas nacionales de transferencias, que ofrecen una novedosa perspectiva de las relaciones económicas entre los distintos grupos que operan en la economía de un país: entre jóvenes y personas mayores, hombres y mujeres, ricos y pobres. Por primera vez es posible medir la totalidad de los flujos económicos entre estos grupos de personas y determinar cuál es el papel del mercado (financiero y laboral), del Estado (a través de los impuestos y los beneficios) y de la familia (mediante las transferencias en y entre los hogares) en la definición de estas relaciones económicas. Las cuentas nacionales de transferencias representan un desglose de las cuentas nacionales por edad, sexo y nivel socioeconómico. Mediante la aplicación del mismo marco metodológico en todos los países que integran la Red CNT es posible realizar comparaciones internacionales del consumo, el ingreso laboral, los impuestos, los ahorros y otros flujos económicos por edad, sexo y nivel socioeconómico. El Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) está a cargo de la coordinación regional de la Red CNT en América Latina y el Caribe.

Véase [en línea] <www.cepal.org/celade/CNT> para obtener más información sobre este documento y la Red CNT en la región, y <www.ntaccounts.org> para informarse acerca del proyecto mundial.

Opciones de políticas para el futuro del envejecimiento

Las políticas que se implementen para hacer frente a los desafíos económicos que plantea el proceso de envejecimiento deberán centrarse principalmente en factores económicos y sociales, puesto que se ha probado que aquellas intervenciones dirigidas a retrasar este proceso mediante el fomento de la inmigración o el aumento de la fecundidad tienen un impacto que tiende a ser muy limitado. Aquí se presentan tres escenarios alternativos de opciones de políticas para abordar los desafíos del envejecimiento en Colombia: en el primero se revisan las consecuencias de extender la vida laboral, en el segundo se analiza la reducción de la brecha de género

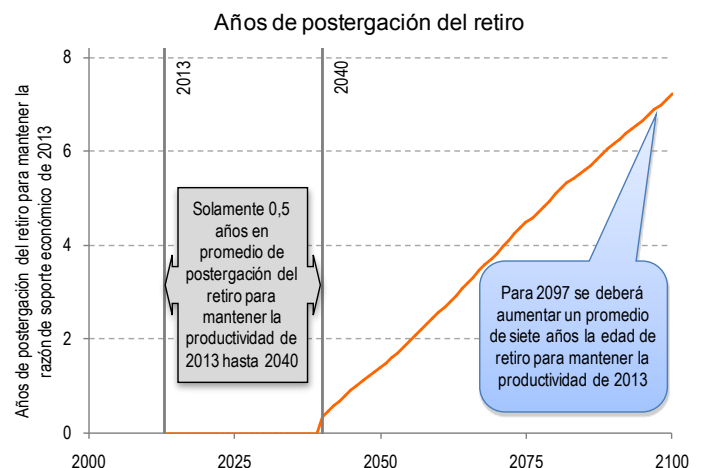
en materia de ingreso laboral y en el tercero se examina el aumento de los impuestos. En tanto se proponen políticas para responder a los cambios de la estructura etaria de la población, los tres escenarios están ligados a la dinámica demográfica. Por lo tanto, cuando hacia el final del presente siglo esta estructura se transforme por completo, y se pase de una población dominada por niños y jóvenes a otra con presencia mayoritaria de personas mayores, también concluirán los efectos económicos de estas opciones de políticas.

En la base de estos escenarios hay algunos supuestos simplificadores que permiten evaluar la sostenibilidad de

las prácticas y políticas vigentes: uno de ellos es el mantenimiento de las razones actuales de soporte económico y fiscal, y otro, que no cambiarán los niveles de cobertura y de beneficios de los servicios públicos. Obviamente, hay distintas opciones de políticas que podrían tener importantes efectos en la sostenibilidad económica y fiscal, que no son excluyentes entre sí, y a las que pueden recurrir los países. Las estimaciones generadas a partir del proyecto de las cuentas nacionales de transferencias posibilitan el análisis en profundidad de estas opciones, incluidas las que aquí se describen, pues examinan la actividad económica por edad, sexo y nivel socioeconómico.

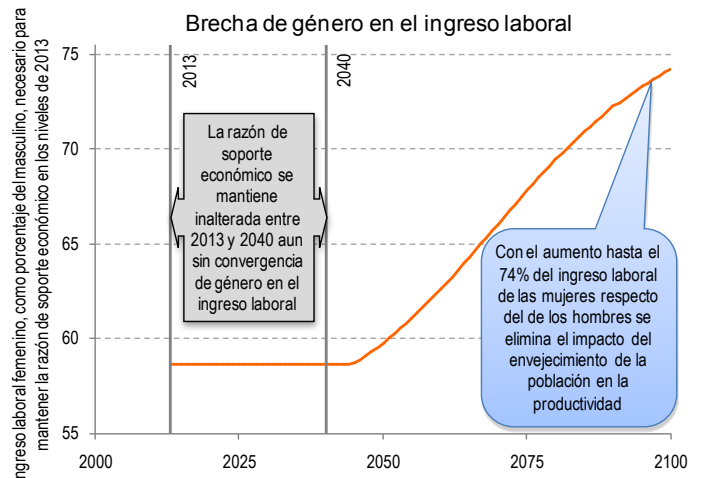
Postergación del retiro para mantener la productividad

Los efectos del envejecimiento de la población en la productividad podrían contrarrestarse extendiendo la vida laboral de las personas y postergando su jubilación. En el caso de Colombia, el escenario a corto plazo no se modifica en términos de productividad, ya que la razón de soporte económico permanece prácticamente inalterada entre 2013 y 2040. No obstante, en un período más extenso, podría ser necesario postergar el retiro para mantener la productividad de una población que envejece, y a la vez para ayudar a las finanzas públicas. Esta opción sería razonable en un contexto de esperanza de vida saludable creciente y de políticas de protección social que apoyasen a aquellas personas para quienes la extensión de la vida laboral resultase una carga excesiva. Si esta fuera la única opción de políticas a la que se recurriese, se requerirían alrededor de siete años más de trabajo para mantener la productividad de la población en los niveles actuales hasta el fin del siglo⁵, lapso en el que se prevé un aumento de alrededor de 10 años de la esperanza de vida al nacer.



Reducción de la brecha de género para mantener la productividad

Debido sobre todo a la menor participación femenina en la fuerza laboral, su menor cantidad de horas trabajadas por semana en el mercado formal y su menor retribución monetaria por hora de trabajo, las mujeres colombianas en la edad laboral más productiva (entre los 30 y los 49 años) solo aportan al hogar el 59% del salario de los hombres. Muchas mujeres se especializan en la producción en el hogar, y el trabajo no remunerado que realizan en este espacio beneficia a su núcleo familiar y a la productividad de los trabajadores que lo componen. Sin embargo, desde la perspectiva de la economía nacional, la productividad global de la población aumentaría si su participación en el mercado de trabajo formal se acercara más a la de los hombres. De hecho, si se pudiera reducir la brecha de género en el ingreso laboral que existe en 2013 mediante el incremento del ingreso de las mujeres del 59% al 74% del salario de los hom-

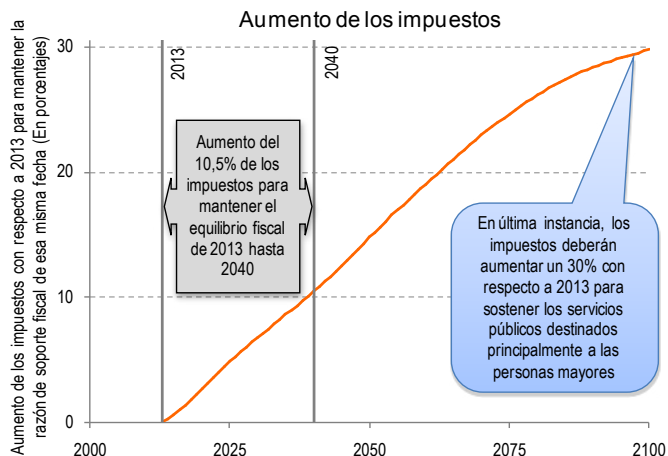


bres, se contrarrestaría por completo el impacto negativo del envejecimiento de la población en la productividad económica durante el período considerado⁶. Algunas de las medidas que pueden tomarse para mantener la razón de soporte económico ante el envejecimiento de la población mediante el cierre de la

brecha de género son la inversión en la educación de mujeres y niñas, la implementación de políticas que promuevan un mayor equilibrio en la distribución de las actividades productivas y reproductivas entre hombres y mujeres, y la lucha contra la discriminación de género en el lugar de trabajo.

Aumento de los impuestos para mantener el equilibrio fiscal

El cálculo de la razón de soporte fiscal permitió demostrar que el envejecimiento de la población no tardará en repercutir en las finanzas públicas de Colombia si se mantienen los programas fiscales y de beneficios vigentes actualmente. El aumento de los impuestos podría ser una forma de afrontar esta demanda creciente de programas públicos como los de pensiones y de atención de la salud de las personas mayores. Si este fuese el único cambio de política que se realizara, el aumento impositivo necesario para mantener hasta 2040 el actual equilibrio fiscal⁷ ascendería a un 10,5%. Conforme la población continúe envejeciendo a lo largo del siglo, se incrementará la magnitud del aumento de los impuestos requerido para mantener el equilibrio fiscal: en 2100 sería del 30% a partir de los niveles actuales.



Notas sobre datos y métodos

Los datos para el análisis se tomaron de B. Piedad Urdinola y Jorge Tovar, "Datos CNT para Colombia, 2006", proyecto sobre cuentas nacionales de transferencias, 2012.

Véanse los datos metodológicos detallados en Gretchen Donehower (2013), "Methods used for estimations for Ageing Futures Series", proyecto sobre cuentas nacionales de transferencias, [en línea] <www.cepal.org/celade/CNT>.

- Las estimaciones y proyecciones de población se obtuvieron de Naciones Unidas, World Population Prospects: The 2010 Revision, [en línea] <<http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>>.
- Mediante la utilización de las estimaciones de consumo (bienes y servicios públicos y privados) de las cuentas nacionales de transferencias por edad de 2006 se realizó la estimación y proyección del consumo global por grupos etarios amplios, aplicando la estructura de consumo por edad de 2006 a la estructura etaria de cada año para el período 1950-2100. Una descripción detallada de las estimaciones de las cuentas nacionales de transferencias para Colombia en 2006 se encuentra en B. Piedad Urdinola y Jorge Tovar (2012), Technical Report to CELADE on NTAs for Colombia 2006.
- La razón de soporte económico es el cociente entre la suma de la población por edad, ponderando cada edad por su ingreso laboral promedio estimado a partir de las cuentas nacionales de transferencias, y la suma de la población por edad, ponderando cada edad por su consumo promedio estimado a partir de la misma fuente. En el cálculo se asume que los patrones de ingreso laboral y consumo por edad se mantienen fijos en los niveles de 2006, y que solo cambia el tamaño y la distribución etaria de la población.
- La razón de soporte fiscal se calcula de la misma manera que la razón de soporte económico (véase la nota 3), pero con el numerador ponderado por los impuestos pagados y el denominador ponderado por los beneficios recibidos. Este es un indicador útil y fácil de calcular. Con los datos de las cuentas nacionales de transferencias es posible obtener previsiones presupuestarias más realistas a largo plazo.
- El análisis se basa en el cálculo de la razón de soporte económico. Si esta se sitúa por debajo del nivel de 2013, la curva del ingreso laboral por edad se cambia hacia la derecha, a partir del punto de mayor ingreso, lo que representa un retraso de un año en el retiro medio, hasta que la razón de soporte económico se sitúe en el nivel de 2013 o por encima de este.
- La brecha de género se mide utilizando datos sobre la participación en la fuerza de trabajo, las horas trabajadas y el salario medio por sexo de la Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata y el Banco Mundial (véase [en línea] <<http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/eng/statistics-by-gender.php>>, acceso en diciembre de 2012). El análisis implica calcular la reducción de la brecha de género necesaria para mantener la razón de soporte económico en el nivel de 2013.
- El aumento de los impuestos necesario para mantener la razón de soporte fiscal en los niveles de 2013 es el inverso de la razón de soporte fiscal.

Este documento fue preparado por Gretchen Donehower, consultora del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la supervisión de Paulo Saad, Jefe del Área de Población y Desarrollo, y Tim Miller, Oficial de Asuntos de Población de la misma División. El estudio se elaboró en el marco del proyecto sobre envejecimiento de la población y desarrollo: cuentas nacionales de transferencias en América Latina y el Caribe, financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) del Canadá y el Centro de Economía y Demografía del Envejecimiento de la Universidad de California, Berkeley. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.