

PROGRAMA DEL SEMINARIO - 10 y 11 de julio

# Equidad y sostenibilidad fiscal de los sistemas de pensiones en América Latina

II Encuentro del Programa EUROsociAL+

## CONFIANZA Y COHESIÓN SOCIAL

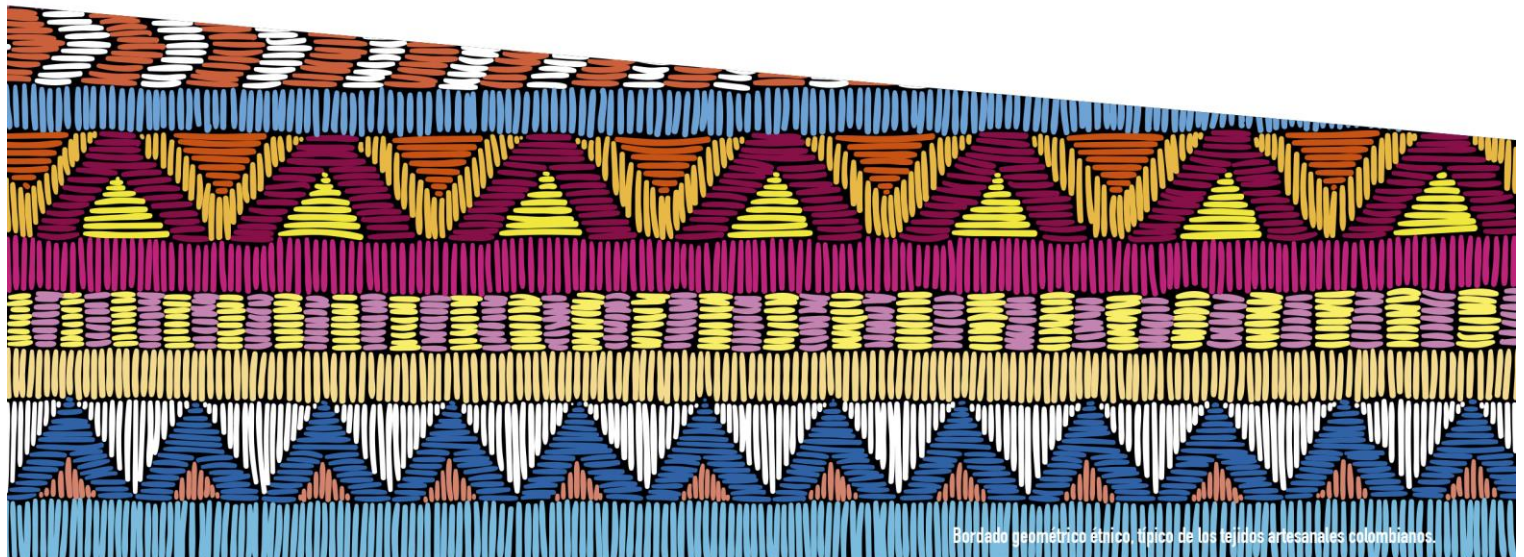
Cartagena de Indias. Colombia / Del 9 al 12 de julio de 2019



Consortio liderado por:



Encuentro organizado con el apoyo de:



Bordado geométrico étnico, típico de los tejidos artesanales colombianos.

## Justificación

Las pensiones constituyen los ingresos cuantitativamente más importantes de la población adulta mayor. Sin embargo, en América Latina, donde el gasto en pensiones representa alrededor del 5% sobre el PIB y el 50% sobre el gasto social, una gran parte de esta población aún no tiene acceso a pensiones de vejez que garanticen protección frente a la pérdida de ingresos en la edad avanzada. Dos décadas después de que una ola de reformas previsionales fuera puesta en marcha en muchos países, la situación de los sistemas de pensiones vuelve a ser preocupante y a estar en el centro del debate de la política pública. Viejos y nuevos problemas emergen en el horizonte con complicados desafíos políticos y técnicos. En particular, dos fenómenos alertan sobre la necesidad de reformas integrales de tipo estructural.

El primero es el cambio demográfico asociado a la reducción de la natalidad y el envejecimiento de la población, factores de una progresiva disminución de la fuerza de trabajo y, por tanto, del monto global de los aportes contributivos a la seguridad social. Esta tendencia es un hecho en Europa y en algunos países del Cono Sur, como Argentina, Chile y Uruguay, aunque se encuentra en una fase de rápida aceleración en todos los países de la región: si en 2015 había 8,8 personas activas por cada adulto mayor (65+), las proyecciones indican que en 2065 serán en torno a dos personas activas por cada pasiva. En Europa, según datos de EUROSTAT (2016)<sup>1</sup>, la tasa de fecundidad ya se encuentra muy por debajo del nivel de reemplazo (calculado en 2,1 hijos por mujeres) y, según datos del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía de la CEPAL (2017)<sup>2</sup>, en América Latina hacia el año 2040 el porcentaje de personas de 60 años o más superará por primera vez a los menores de 15 años en el continente.

El segundo fenómeno consiste en las transformaciones que están ocurriendo en el mundo del trabajo y que, al igual que el cambio demográfico, contribuyen a erosionar la base contributiva de regímenes de seguridad. Carreras profesionales discontinuas, informalidad<sup>3</sup> (principalmente concentrada en los sectores de micro y pequeñas empresas, y en los trabajadores independientes), posibilidad de frecuentes transiciones entre empleos (con períodos de desempleo), aumento del número de trabajadores

<sup>1</sup> EUROSTAT, consultado en mayo de 2017: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Estad%C3%ADsticas\\_de\\_poblaci%C3%B3n\\_a\\_nivel\\_regional#Tasas\\_de\\_natalidad\\_y\\_fecundidad](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Estad%C3%ADsticas_de_poblaci%C3%B3n_a_nivel_regional#Tasas_de_natalidad_y_fecundidad)

<sup>2</sup> CELADE - División de Población de la CEPAL. Revisión 2017 de los indicadores del proceso de envejecimiento de la población estimados y proyectados 1950 – 2100.

<sup>3</sup> El 40% de los empleos en América Latina y el 25,1% en Europa es informal (ILO, *Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition, 2018*): [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_627189/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_627189/lang-es/index.htm)

atípicos y por cuenta propia, y rápida obsolescencia de las competencias son algunos de los fenómenos a los cuales ya tenemos que acostumbrarnos en la región, en un contexto al mismo tiempo de baja calidad del empleo en términos de salarios y polarización del valor de las retribuciones. Según datos de la CEPAL, en 2016 solamente el 48% de los ocupados eran afiliados o cotizaban a un sistema de pensiones y este dato era mucho menor en los quintiles de menores ingresos<sup>4</sup>. Esto comporta una reducción de la densidad de cotización. Además, pese a que las rentas laborales siguen siendo la base fiscal principal de los sistemas tributarios, su peso relativo en las rentas nacionales es cada vez menor.

A este contexto se le une una situación económica compleja para la región. En la década de los 80 y 90, la inestabilidad macroeconómica llevó a la implementación de planes de ajuste y reformas estructurales que hicieron que las reformas previsionales terminaran siendo un reflejo del comportamiento de sus economías (más allá de adaptarse a la realidad social). A ello se ha de añadir que los ingresos fiscales siguen siendo insuficientes, con una deuda pública al alza y un crecimiento económico que se recupera muy lentamente en un contexto de baja productividad a nivel nacional y de volatilidad e incertidumbre a nivel internacional. Instituciones de calidad y políticas fiscales como instrumento redistributivo constituyen una oportunidad clave de que dispone la región para ampliar sus posibilidades de desarrollo económico y social.

Además de los factores demográficos y económicos, tampoco se pueden pasar por alto otras variables estructurales que condicionan el desarrollo de la región como son las dificultades que los países han mostrado para la construcción y el fortalecimiento del llamado “Estado de Bienestar”: la desigualdad económica (en términos de ingreso per cápita); las brechas de género; los desequilibrios territoriales; las bolsas de pobreza; la precaria institucionalidad de algunos países; y los elevados porcentajes de informalidad económica y laboral.

Así, en conclusión, la región requiere generar tanto nuevas políticas activas del mercado de trabajo como nuevas políticas fiscales (tributarias y de gasto público). Las primeras, para prevenir y acortar el desempleo y para la atracción hacia el mundo del trabajo remunerado de las ‘reservas’ de población potencialmente activa, especialmente las mujeres, y mediante estas medidas incrementar los ahorros previsionales (y la recaudación fiscal). Las segundas, para complementar las pensiones contributivas cuando haga falta, reemplazar total o parcialmente el pago de la prima del seguro en los periodos de desempleo y brindar protección económica a los adultos mayores no

<sup>4</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama Social de América Latina, 2018 LC/PUB.2019/3-P, Santiago, 2019: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44395/11/S1900051_es.pdf)

elegibles dentro de los esquemas contributivos. Esto, en un marco de aseguramiento del equilibrio de las tres condiciones óptimas de los sistemas de pensiones: la sustentabilidad de la financiación de las prestaciones pensionales, su mejor adecuación (nivel de sustitución de ingresos y garantía de una renta suficiente), y su máxima cobertura.

Un último tema que se va a abordar es cómo lograr pactos en torno a estas reformas. Las pensiones son un tema recurrente en los medios de comunicación y en los debates electorales en América Latina, como también en Europa. Sin embargo, éste es un tema que requiere necesariamente una visión a largo plazo, un horizonte temporal que abarque varias décadas. Los escenarios tendenciales, como hemos visto, preocupan, ya que, por un lado, el caudal de recursos financieros disponibles del sistema de pensiones podrá verse afectado, y por otro lado, habrá que enfrentar un aumento del gasto en salud, cuidados de larga duración, y garantía básica de ingresos. Para hacer frente a estos enormes retos la confianza se convierte en una cuestión crucial. Confianza entre ciudadanía y gobierno que debe marcar el rumbo de un país y dar garantías de robustez de la seguridad social (para convencer de que vale la pena cumplir las obligaciones de ahorro previsional); confianza entre partidos que deben dejar de lado sus legítimas disputas en los períodos de gobierno para llegar a generar pactos de Estado de mayor trascendencia, que velen, al mismo tiempo, por los derechos de los pensionados actuales, de los trabajadores próximos a retirarse, y de los más jóvenes; y confianza, finalmente, entre adultos y generaciones venideras, o sea, para utilizar la expresión más común, pacto intergeneracional entendido como la base de cualquier reforma que quiera distribuir riesgos y sacrificios en aras de que prestaciones justas y sostenibles sean posibles también para los jubilados del futuro. En este sentido, es fundamental que la ciudadanía conozca las consecuencias del envejecimiento y del cambio del mundo del trabajo y, de este modo, obtenga una idea realista sobre los costes y los beneficios que implican las alternativas de acción disponibles. Solo así se podrán entender y aceptar las reformas del sistema de pensiones, en lugar de ver en ellas un motivo para reforzar su desconfianza política; y solo así se podrán forjar pactos sociales basados en la solidaridad intergeneracional.

## Objetivo General

De esta breve exposición de los nudos críticos de los sistemas previsionales se desprende claramente la existencia de posibles amenazas a su sostenibilidad financiera y equidad social. Las dos preocupaciones han estado en el centro de procesos de reforma

de los sistemas y lo serán aún más en el futuro, tanto en Europa como en América Latina.

El Seminario pretende ser un espacio de diálogo euro latinoamericano para reflexionar conjuntamente sobre las lecciones que se aprenden de procesos de reforma desarrollados y en marcha, y que han de tener como horizonte la salvaguarda y/o la mejora de la equidad y la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social. EUROsociAL+, desde sus tres Áreas de Políticas Públicas, quiere contribuir a este debate reuniendo a expertos/as y responsables públicos de ambos lados del Atlántico.

## Objetivos Específicos

- Debater el presente y el futuro de las pensiones, que ha irrumpido con fuerza la agenda pública latinoamericana, analizando las reformas de las pensiones (distintos modelos adaptados a diferentes contextos) a la luz de reformas fiscales integrales (ingreso, gasto, institucionalidad fiscal y economía política fiscal) y de reformas y transformaciones del mundo del trabajo.
- Incorporar la dimensión de género en el debate para que esté presente de forma integral en el diseño y evaluación de las reformas de los sistemas de pensiones
- Identificar temas de interés para ambas regiones que requieran de intercambios de experiencias y transferencias de conocimiento.
- Discutir cómo promover la comunicación pública sobre el pacto intergeneracional teniendo en cuenta los costos político-electorales de las reformas de los sistemas de pensiones.

Consorcio liderado por:



Encuentro organizado con el apoyo de:



Miércoles, 10 de julio 2019

Mañana

07h00 SALIDA DEL TRANSFER DESDE HOTEL CARIBE A CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

08h00-08h15 **Bienvenida a los y las participantes**

08h15-08h30 **Presentación de los objetivos del Seminario**

**Sonia González**

*Coordinadora de Gobernanza Democrática del Programa EUROsociAL+*

08h30-10h30 **Conversatorio: Equidad de los sistemas de pensiones**

Conduce:

**Clarisa Hardy**

*Experta internacional*

Ponentes:

**Alberto Arenas**

*Asesor Regional de CEPAL; Ministro de Hacienda, Chile (2014-2015)*

**Alain Cuenca**

*Director del Instituto de Estudios Fiscales – IEF, España*

**María Dolores Almeida**

*Consultora Internacional en Finanzas Públicas; Viceministra de Finanzas, Ecuador (2010-2012)*

**Eduardo Lépole**

*Director Nacional de Regímenes de la Seguridad Social, Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Argentina*

**Debate Abierto**

10h30-10h45 **Pausa café**

## 10h45 –13h00 **Reformas de los sistemas de pensiones a debate: ¿En qué se está avanzando?**

Modera:

**Camila Arza**

*Experta Internacional*

**Presentación de casos de reformas:**

**Argentina: Mercedes Bourquin**

*Directora Nacional de Política de Seguridad Social*

**Chile: Úrsula Schwarzhaupt Gueneau de Mussy**

*Jefa de Estudios, Subsecretaría de Previsión Social, Ministerio de Trabajo y Previsión Social*

**Brasil: Benedito Adalberto Brunca**

*Director de Programas, Secretaria Especial de Previdência e Trabalho*

**Panorama latinoamericano: Andras Uthoff**

*Experto Internacional*

**Debate abierto**

## 13h00-14h30 **Almuerzo**

### Tarde

## 14h30-16h00 **La dimensión de género en los sistemas de pensiones**

Modera:

**Laura Cárdenas**

*Experta en comunicación, EUROsocial+*

Ponentes:

**Camila Arza**

*Experta Internacional del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas - CIEPP*

**María Dolores Almeida**

*Consultora Internacional en Finanzas Públicas; Viceministra de Finanzas, Ecuador (2010-2012)*

**Luis Orué Servín**

*Viceministro de Trabajo, Paraguay*

**Debate abierto**

Consortio liderado por:



Encuentro organizado con el apoyo de:



## 16h00-17h30 **Tránsito hacia la formalidad laboral y la seguridad social de los trabajadores de la economía informal**

Modera:

**Francesco M Chiodi**

*Coordinador de Políticas Sociales del Programa EUROsociAL+*

Ponentes:

**Brasil: Benedito Adalberto Brunca**

*Director de Programas, Secretaria Especial de Previdência e Trabalho*

**Perú: Augusto Eguiguren**

*Viceministro de Trabajo, Ministerio del Trabajo y del Empleo*

**Colombia: Juan Carlos Hernández**

*Director de Pensiones, Ministerio del Trabajo*

**Perspectiva regional: Guillermo Montt**

*Especialista en Protección Social del Equipo de Apoyo Técnico sobre Trabajo Decente y de la Oficina de País de la OIT para el Cono Sur de América Latina*

Debate abierto

## 17h45 **SALIDA DEL TRANSFER DESDE EL CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA AL HOTEL CARIBE**

Consortio liderado por:



Encuentro organizado con el apoyo de:





Jueves, 11 de Julio de 2019

Mañana

07h00 **SALIDA DEL TRANSFER DESDE HOTEL CARIBE A CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA**

08h00-08h15 **Bienvenida a los y las participantes**

08h15-09h45 **Conversatorio: Sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones**

Introduce y conduce:

**Alberto Arenas**

*Asesor Regional de CEPAL; Ministro de Hacienda, Chile (2014-2015)*

Ponentes:

**Braulio Zelko**

*Especialista en Seguridad Social, Ministerio de Economía y Finanzas, Uruguay*

**Oscar Orcon Hinojosa**

*Secretario Técnico del Consejo de Reforma Previsional  
Ministerio de Economía y Finanzas, Perú*

**Stella Guillén**

*Directora Ejecutiva de la Unidad Técnica Gabinete Social, Paraguay*

**Marcio Verdi**

*Secretario Ejecutivo del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT*

Debate abierto

10h00-11h30 **Cobertura de la población adulta mayor y suficiencia de las prestaciones pensionales**

Modera:

**Carlo Tassara**

*Universidad de Roma "Sapienza", Italia, y Universidad Externado, Colombia*

Ponentes:

**Eduardo Léopore**

*Director Nacional de Regímenes de la Seguridad Social, Ministerio de Salud y Desarrollo Social, Argentina*

**Edgar Chávez**

*Presidente de Organización Nacional de Instituciones Estatales de Seguridad Social-ONIESS*

Consortio liderado por:



Encuentro organizado con el apoyo de:



**Marcelo Augusto Prudente Lima**

*Coordinador de estudios presupuestarios, Secretario de Presupuesto Federal, Brasil*

Debate abierto

11h30-12h45 **Nuevos pactos para las reformas de los sistemas de pensiones: actores, intereses y estrategias**

Modera:

**Jaime Abello Banfi**

*Director General de la Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano*

Ponentes:

**Elsa Fornero** *(video mensaje)*

*Ministra Trabajo y Políticas sociales, Italia (2011-2013)*

**Juan Pablo Letelier**

*Miembro de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, Chile*

**Celia María Silva Carvalho**

*Presidente do Grupo de Gestores das Finanças Estaduais - GEFIN, Brasil*

**Horacio Fuentes**

*Representante de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas – CSA; y Central Unitaria de Trabajadores - CUT, Chile*

**Carlos Botella**

*Oxfam International*

Debate abierto

12h45-13h00 **Conclusiones**

**Francesco M Chiodi**

*Coordinador de Políticas Sociales del Programa EUROsocial+*

13h00-14h30 **Almuerzo**

14h30-19:30 **JORNADA DE CLAUSURA**

19h45 **SALIDA DEL TRANSFER DESDE EL CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA AL HOTEL CARIBE**