

El futuro del envejecimiento en México

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

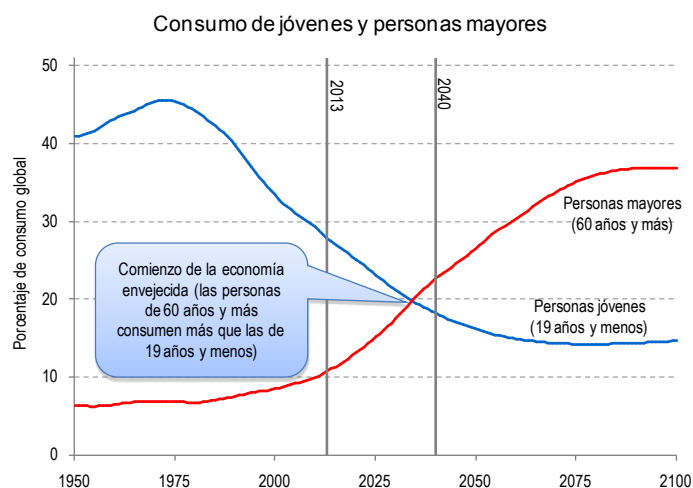
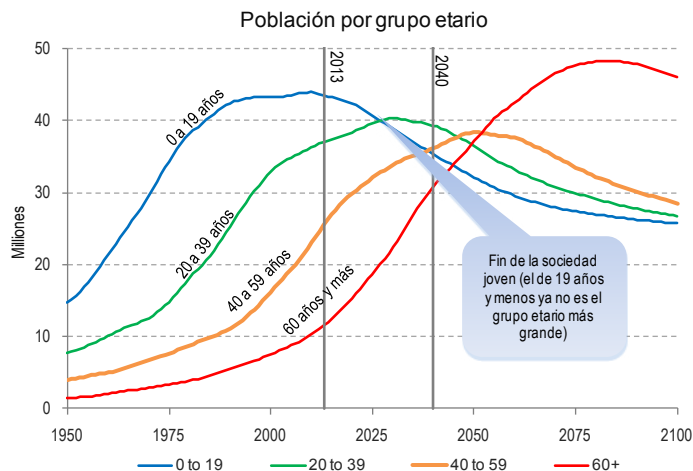
Las fechas emblemáticas del futuro del envejecimiento en México

2027: El fin de la sociedad joven

Los jóvenes han dominado el escenario demográfico de México en el último siglo. Cuando en 2010 alcanzaron el porcentaje máximo de participación, las personas de 19 años y menos representaban el 39% de la población del país. Pero este porcentaje ha venido reduciéndose, y la mayor cohorte de mexicanos ya ha nacido, alrededor de 1991. En 2027 se proyecta que los jóvenes dejarán de ser el grupo demográfico dominante, y eso marcará el fin de la sociedad joven en México¹. La estructura por edades de la población nacional es atravesada por una gran ola a medida que las cohortes numerosas que nacieron cuando la fecundidad elevada era la norma avanzan en el ciclo de vida y pasan de la juventud a la adultez y a la vejez. Los grupos de personas en edad de trabajar alcanzarán su mayor tamaño en 2031 en el caso de las de 20 a 39 años, y en 2051 en el de las de 40 a 59 años. La población de personas mayores aumentará de manera constante hasta el fin del siglo y llegará al máximo de 48,3 millones en 2085.

2035: México se convierte en una economía envejecida

Se prevé que México se convierta en una economía envejecida en 2035. Ese año, 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. El Japón se transformó en la primera economía envejecida del mundo en 1996, la única fuera de Europa de las 19 economías con esta característica que existen en la actualidad. Según las últimas proyecciones del sistema de cuentas nacionales de transferencias, en 2040 habrá 73 economías en-



NACIONES UNIDAS

CEPAL



CUENTAS NACIONALES DE TRANSFERENCIAS

Entendiendo la economía generacional

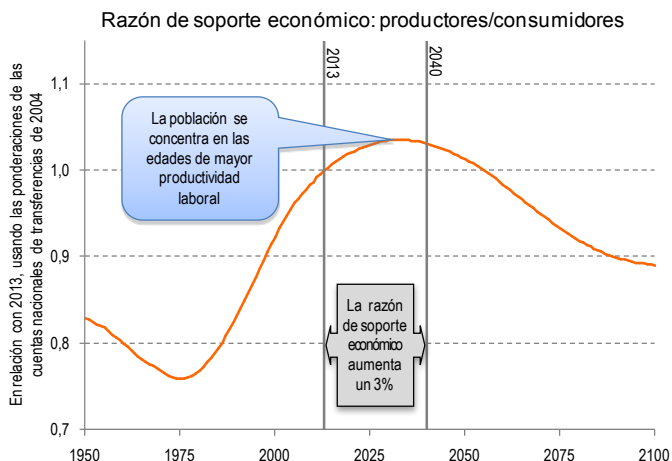


vejecidas, entre ellas las del Brasil, Costa Rica, Chile, Cuba y el Uruguay. La mayoría de las economías del mundo calificarán como envejecidas a fines de este siglo, lo que supondrá una mayor demanda de atención de salud y de otros programas y servicios dirigidos a las personas mayores. Tanto los gobier-

nos como las familias sentirán la presión que esto conlleva ya que, por una parte, muchos de estos programas están a cargo del sector público, y por la otra, una parte importante de los cuidados prestados a las personas de edad recae sobre la familia.

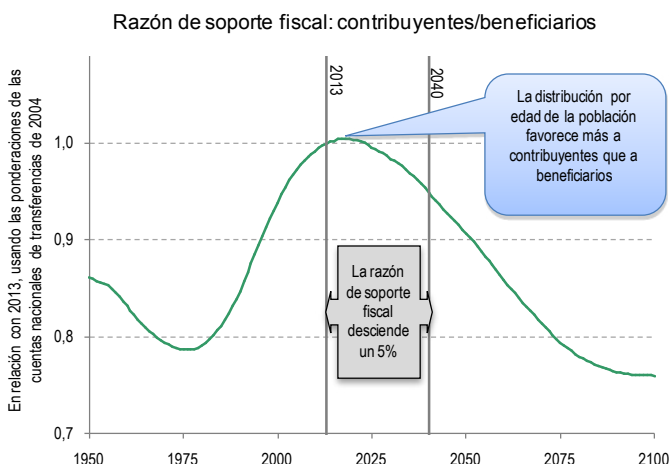
2033: La población más productiva

La estructura por edades de la población afecta las economías al cambiar la distribución de personas en edades de mayor y menor productividad laboral en comparación con su consumo. De persistir los actuales patrones etarios de consumo y producción, la distribución por edad seguirá favoreciendo a los productores en relación a los consumidores durante las próximas dos décadas, en virtud del aumento continuo de la razón de soporte económico³ hasta 2033. Esta situación representa un “bono demográfico” potencial, en la medida que favorece el aumento continuo de la producción, el consumo y el nivel de vida de la población si el superávit generado por la economía es invertido en salud, educación e infraestructura. Sin embargo, a partir de 2033 se prevé un descenso ininterrumpido de la razón de soporte económico, a medida que la distribución etaria de la población se concentre en las edades más avanzadas. Esta nueva situación planteará crecientes desafíos económicos a México.



2018: La población con mayor solidez fiscal

Durante las últimas décadas, los cambios en la estructura etaria de la población han contribuido positivamente a mejorar la situación fiscal de México. Sin embargo, este cuadro favorable terminará dentro de pocos años. El envejecimiento de la población implicará presiones fiscales crecientes a medida que el número de beneficiarios de políticas y programas públicos aumente en relación al de contribuyentes. La razón de soporte fiscal, que relaciona a los contribuyentes y los beneficiarios, resume esta tendencia⁴. Se prevé que esta relación alcance su punto máximo en 2018 y que a partir de allí registre un abrupto descenso. A corto plazo, se espera que hacia 2040 este indicador descienda un 5%. En 2100, el nivel será de aproximadamente 0,76 contribuyentes por cada beneficiario, en relación con un valor de 1 en 2013. Las tendencias demográficas que se experimenten después de 2018 incidirán cada vez más 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 (los de tipo financiero y de empleo), 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 de consumo, ingreso laboral, impuestos, 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

Si bien las intervenciones con políticas dirigidas a retrasar el envejecimiento de la población mediante el fomento de la inmigración o el aumento de la fecundidad pueden tener algún efecto, su impacto tiende a ser muy limitado. Para poder hacer frente a los problemas económicos que plantea este proceso, las políticas deberán centrarse principalmente en factores económicos y sociales. En esta sección se presentan tres escenarios ilustrativos en los que se analizan las opciones de políticas para hacer frente a los desafíos del envejecimiento en México: en el primero se revisan las consecuencias de extender la vida laboral, en el segundo se analiza el cierre de la brecha de género en materia de ingreso laboral

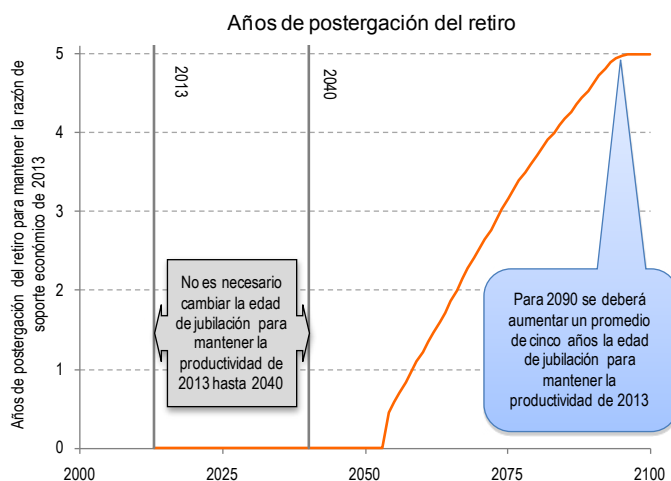
y en el tercero se examina el aumento de los impuestos. Todos los escenarios están relacionados con la dinámica demográfica, pues aluden a políticas adoptadas para responder a los cambios de la estructura por edades de la población. Una vez que esta estructura se transforme por completo, y se pase de una población dominada por niños y jóvenes a otra con presencia mayoritaria de personas mayores (hacia el final del siglo XXI), también concluirán los efectos económicos de las opciones de políticas.

Los escenarios se basan en diversos supuestos simplificadores que permiten evaluar la sostenibilidad de las prácticas y políticas en vigor, ya que se sustentan en el mantenimiento de las

razones actuales de soporte económico y fiscal, y asumen que no habrá cambios en los niveles de cobertura y de beneficios de los servicios públicos. Lógicamente, los países disponen de distintas opciones de políticas que podrían tener importantes efectos en la sostenibilidad económica y fiscal. Por lo general, la base de las políticas nacionales suele estar conformada por un conjunto de opciones que no son excluyentes. Las estimaciones generadas en el contexto del proyecto de cuentas nacionales de transferencias, que examinan la actividad económica por edad, sexo y nivel socioeconómico, permiten analizar en profundidad las diversas opciones de políticas, incluyendo las que se presentan.

Postergación del retiro para mantener la productividad

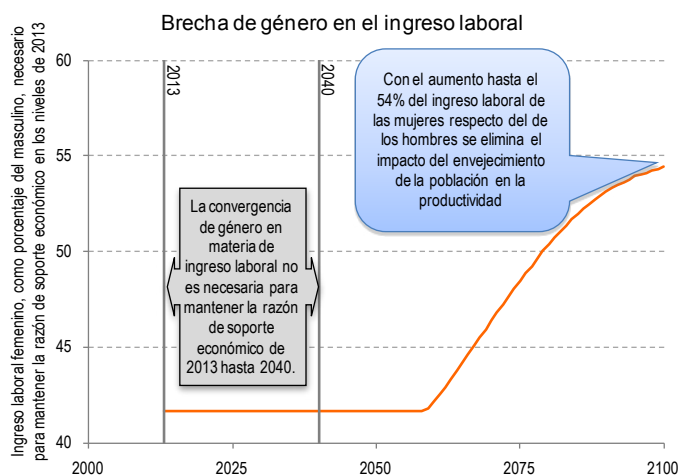
Una forma de contrarrestar los efectos del envejecimiento de la población en la productividad es hacer que las personas extiendan su vida laboral y posterguen la jubilación. En el caso de México, el escenario a corto y mediano plazo seguirá siendo favorable en términos de productividad. De hecho, bajo los supuestos considerados en este ejercicio, la razón de soporte económico será un 3% mayor en 2040 que en 2013. No obstante, en un período más extenso, la postergación del retiro podría mitigar los efectos del envejecimiento de la población en la productividad⁵, además de contribuir a las finanzas del gobierno. La opción de extender la vida laboral podría considerarse razonable en un contexto de esperanza de vida saludable creciente y de políticas de protección social dirigidas a apoyar a aquellas personas para quienes la extensión de la vida laboral resultase una carga excesiva. Si esta fuera la única opción de políticas utilizada, se requerirían alrededor de cinco años más de trabajo para mantener la productividad de la población en los niveles actuales hasta el fin del siglo. En este mismo



período, se prevé un aumento de alrededor de nueve años de la esperanza de vida al nacer.

Reducción de la brecha de género para mantener la productividad

En México, las mujeres en la edad laboral más productiva (entre los 30 y los 49 años) solo aportan al hogar el 42% del salario de los hombres. Esta brecha refleja 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 trabajada. Muchas mujeres se especializan en la producción en el hogar y realizan un trabajo no remunerado que redunde en beneficios para su núcleo familiar y para la productividad de los trabajadores de la familia. Sin embargo, desde la perspectiva de la economía nacional, la productividad global de la población aumentaría si la participación de las mujeres en el mercado de trabajo formal se acercara más a la de los hombres. Si se lograra reducir la brecha de género en el ingreso laboral que existe en 2013 mediante

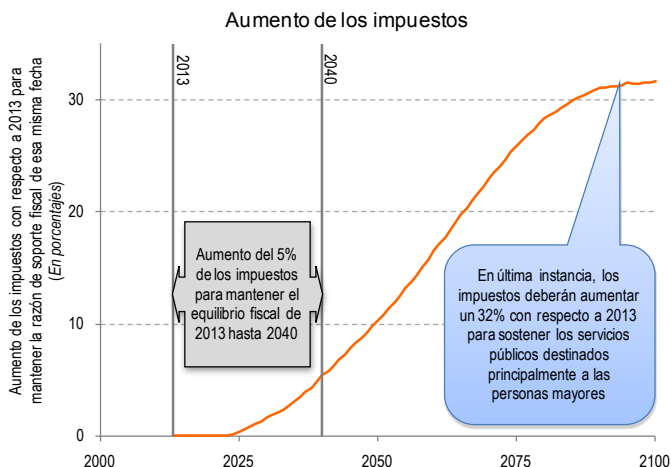


el incremento del ingreso de las mujeres del 42% al 54% del salario de los hombres, se podría contrarrestar por completo el impacto negativo del envejecimiento de la población en la productividad económica durante el período analizado⁶. Las medidas tendientes a cerrar la brecha de género —como la inversión en la educación de mujeres y niñas, la implementación

de políticas que promuevan un mayor equilibrio en las actividades productivas y reproductivas entre hombres y mujeres, y la lucha contra la discriminación por motivo de género en el lugar de trabajo— constituyen un importante conjunto de opciones de políticas para mantener la razón de soporte económico ante el envejecimiento de la población.

Aumento de los impuestos para mantener el equilibrio fiscal

Mediante el cálculo de la razón de soporte fiscal se demostró que, de mantenerse los programas fiscales y de beneficios actuales, el envejecimiento de la población no tardará en repercutir en las finanzas públicas de México. Una forma de solucionar este problema es aumentar los impuestos para hacer frente a la creciente demanda de programas públicos, como las pensiones y los programas de atención de salud dirigidos a las personas mayores. Si el aumento de los impuestos fuera el único cambio de política implementado, solo sería necesario hacerlo en un 5% para mantener hasta 2040 el actual equilibrio fiscal⁷. A más largo plazo, sin embargo, el incremento de los impuestos necesario para contrarrestar la totalidad del impacto del envejecimiento de la población en los presupuestos del gobierno se eleva al 32%.



Notas sobre datos y métodos

Los datos para el análisis se tomaron de Iván Mejía-Guevara, "Datos CNT para México, 2004", 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 2004 se realizó la estimación y proyección del consumo global por grupos etarios amplios, aplicando la estructura de consumo por edad de 2004 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 México en 2004 se encuentra en Iván Mejía-Guevara (2011), "The economic lifecycle and intergenerational redistribution in Mexico", Population Aging and the Generational Economy: A Global Perspective, R. Lee y A. Mason, Cheltenham, Edward Elgar, págs. 283-496.
- 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 2004, 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 en 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