

# Tendencias de la población en el siglo XXI: ¿Ancla o bono demográfico?

Las predicciones de envejecimiento acelerado de la población en los próximos años han sido el sustento de los argumentos conducentes a las reformas de la seguridad social en varios países, en general bajo la forma de previsiones pesimistas sobre su impacto futuro en los sistemas de pensiones. Pero los efectos de los cambios en la estructura etaria de la población son bastantes más complejos y no sólo acarrearán cargas, sino también oportunidades. La posibilidad de aprovechar estas oportunidades no se dará automáticamente, pues depende de la adopción de políticas adecuadas.

**Daniel Ciganda**  
Secretariado de Social Watch

Así como la urbanización y la disminución acelerada de la fecundidad fueron los procesos demográficos que caracterizaron al siglo XX, el siglo XXI enfrenta los desafíos planteados por dos fenómenos demográficos que están ocupando gran parte de la atención de analistas y encargados del diseño de políticas: el envejecimiento poblacional y las migraciones.

Como resultado de los movimientos migratorios ocurridos durante el siglo XX, actualmente 191 millones de personas (3% de la población mundial) vive fuera de su país de origen. Sólo al inicio del presente siglo, entre 2000 y 2005, las regiones de mayor desarrollo recibieron 13,1 millones de inmigrantes desde la regiones menos desarrolladas<sup>1</sup>. Las consecuencias políticas, sociales y económicas de estos movimientos se han convertido en uno de los temas centrales en la agenda de los gobiernos de países afectados ya sea por la salida o por el ingreso masivo de migrantes.

Aunque quizá más silencioso, el otro proceso demográfico que tiene y tendrá consecuencias profundas sobre las posibilidades de desarrollo de las sociedades contemporáneas es el envejecimiento poblacional. Las proyecciones de Naciones Unidas señalan que para 2050 el número de personas mayores de 60 años – hoy aproximadamente 700 millones – alcanzará los dos mil millones de personas, momento en el cual la población adulta mayor superará a la de niños menores de 14 años por primera vez en la historia de la humanidad<sup>2</sup>.

Si bien en la actualidad el envejecimiento es más marcado en los países desarrollados, las regiones menos desarrolladas están procesando estos cambios de manera acelerada. Mientras que en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico tomó 75 años duplicar el porcentaje de personas de 65 o más años (de 7% a 14%), está

previsto que los países de ingresos medios y bajos procesen esta transición en 30 años<sup>3</sup>.

No resulta difícil advertir que estas transformaciones tendrán efectos profundos sobre las instituciones sociales en general y sobre la seguridad social en particular, lo que está menos claro es de qué manera se expresarán esos efectos<sup>4</sup>.

## Transiciones y oportunidades

Los cambios en la estructura por edades asociados con la primera transición demográfica y sus efectos potenciales sobre el crecimiento económico han sido ampliamente analizados. Básicamente, este proceso puede describirse de la siguiente manera: el pasaje de un régimen de alta mortalidad y alta fecundidad a uno de baja mortalidad y baja fecundidad produce una serie de cambios que pueden ordenarse en tres etapas. Al principio la población rejuvenece, con un aumento de la proporción de niños y niñas pues ellos son quienes más se benefician de la reducción de la mortalidad. En una segunda etapa la proporción de niños comienza a disminuir y la de personas adultas y ancianas aumenta a medida que la fecundidad continúa su descenso. Luego de un tiempo de bajas tasas de fecundidad y mortalidad, tanto la proporción de niños como de adultos en edad activa disminuye y comienza el proceso de envejecimiento de la población.

Las posibilidades para el desarrollo que emergen de la segunda etapa – cuando la proporción de adultos en edad activa es ampliamente superior a la de niños y ancianos – han recibido el nombre de ‘bono demográfico’ o ‘ventana de oportunidad demográfica’. El incremento de la población en edad activa debería tener consecuencias positivas para la economía no sólo a través del crecimiento del producto per capita sino también de una mayor recaudación impositiva. La idea detrás de estos conceptos ha sido la de señalar este período como un período

de oportunidad, que no se traduce automáticamente en mayor crecimiento o desarrollo, pero que puede hacerlo en la medida en que se implementen las políticas necesarias.

Si bien esta ventana de oportunidades ya está cerrada en las regiones de mayor desarrollo, América Latina y el Caribe y Asia se encuentran en una etapa de la transición en la que todavía podrían sacar ventaja de estas condiciones favorables. En varios países de África la situación es algo más compleja ya que la transición a bajas tasas de mortalidad ha sido interrumpida por la incidencia del VIH/sida<sup>5</sup>. Pero como lo demuestran varios de los capítulos nacionales en este informe, la mayor parte de estos países no presenta las condiciones necesarias en materia de educación y empleo como para aprovechar las posibilidades que aún les brinda la relación activos/pasivos.

Pocas veces se escucha a los diseñadores de políticas insistir en la necesidad de crear las condiciones de empleo necesarias para aprovechar estas oportunidades, pero lo que sí se escucha con bastante frecuencia son las predicciones pesimistas sobre los efectos del envejecimiento poblacional en el futuro. La previsión (o experiencia concreta) de los procesos de envejecimiento ha desatado una serie de preocupaciones acerca de la viabilidad de los sistemas de salud y de seguridad social que en muchos países ha servido como argumento para emprender reformas de los sistemas basados en la solidaridad intergeneracional hacia sistemas basados en el ahorro individual<sup>6</sup>.

El informe de Social Watch Italia plantea por ejemplo que “La necesidad de aplicar reformas drásticas en el sistema de pensiones público y obligatorio debido a su inviabilidad financiera es un asunto que comenzó a tener importante resonancia pública a comienzos de la década de 1990. Básicamente, son tres los factores utilizados como ‘prueba’ de esta necesidad: los graves desequilibrios contables en el Instituto Italiano de la Seguridad Social (INPS), el envejecimiento demográfico y la próxima jubilación de la llamada generación del *baby boom*”<sup>7</sup>.

5 Ver Recuadro sobre VIH/sida en este Informe.

6 Para un análisis detallado del papel del Banco Mundial como principal promotor de estas reformas ver el artículo de Antonio Tricarico en este Informe.

7 Similares situaciones se describen en otros informes nacionales como el de Malta, España o Alemania, donde los efectos del envejecimiento son claramente perceptibles desde hace ya algunos años.

3 Sigg, R. (2007). “A Global Overview on Social Security in the age of longevity”. En *United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structure*. Naciones Unidas, Nueva York.

4 Para echar luz sobre estos temas y para adoptar medidas que contemplen la situación actual y futura de los adultos mayores, algunas voces han comenzado a reclamar la organización de una Convención a nivel de Naciones Unidas retomando los resultados de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Ver en este Informe el artículo de Susanne Paul y Alischa Kugel.

1 *International Migration 2006* (poster). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DESA), División de Población.

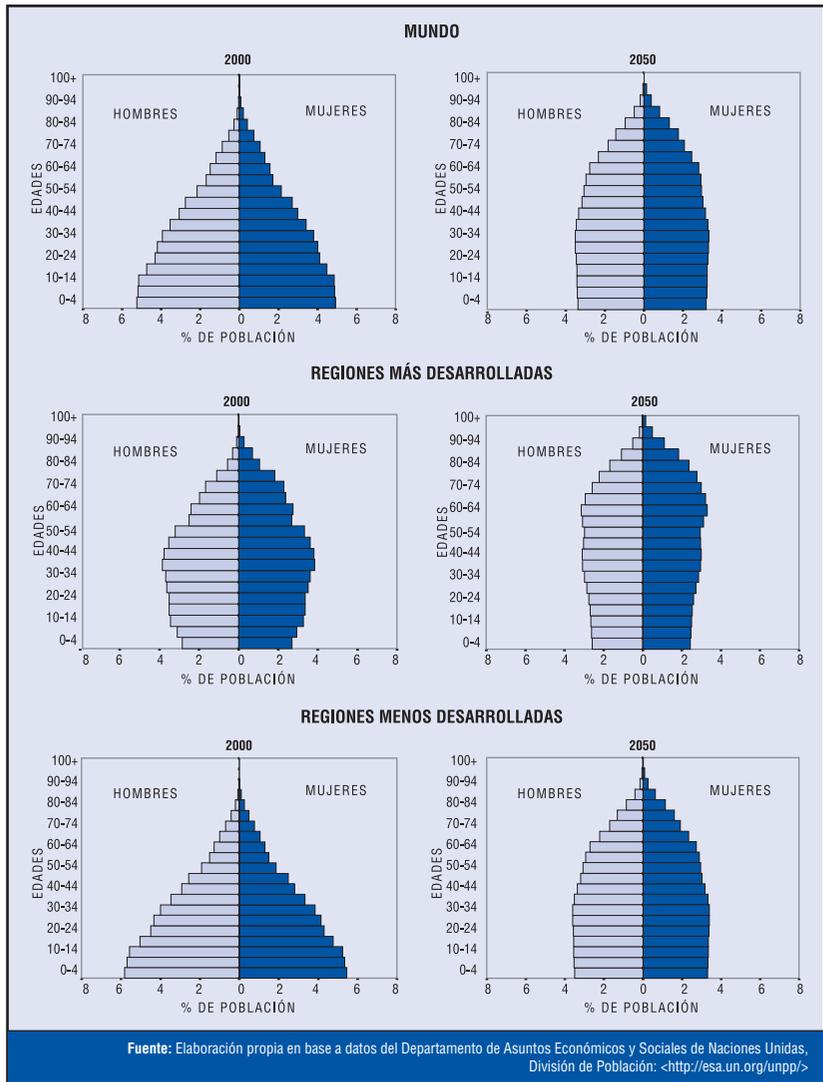
2 *World population prospects: the 2004 revision*. DESA, División de Población, 2005.

Los argumentos que han motivado varias de las reformas en los sistemas de seguridad social olvidan que cualquier tipo de sistema requiere de crecimiento económico para su sostenibilidad; y que considerar los efectos del envejecimiento exclusivamente como 'cargas' es olvidar que los aumentos en la esperanza de vida son acompañados por aumentos en los años de vida saludables y activos. Tampoco existen argumentos válidos para asegurar que los aumentos en la productividad no puedan compensar los mayores costos en el sistema de pensiones como lo han hecho hasta ahora los países desarrollados. En este sentido, el informe de Social Watch España plantea que "si bien las predicciones de colapso del sistema de pensiones aparecen con frecuencia, la Seguridad Social española presenta superávit acumulado desde 1998."

Es más, algunos investigadores han planteado la posibilidad de un 'segundo bono demográfico' asociado al proceso de envejecimiento. La idea básica es que siempre y cuando el aumento de la edad de retiro se traduzca en un mayor ahorro por parte de los individuos, el Estado o las empresas, la inversión posterior de ese capital para solventar el consumo en los años no activos hará crecer la economía más rápido que en caso de no existir ese ahorro<sup>8</sup>.

Si bien ésta es una idea interesante en tanto presenta un posible efecto positivo del envejecimiento, en las condiciones actuales las posibilidades de ahorro de la mayor parte de la población mundial son más que limitadas. De hecho, proyecciones más realistas sobre la capacidad de ahorro privado han servido para fundamentar la necesidad de implementar otro tipo de soluciones como una pensión universal a la vejez: "Ya existe un número significativo de pensionistas pobres, pero las cosas empeorarán aún más hacia 2030 y 2040, a medida que se hagan efectivas las ya reducidas condiciones para obtener una pensión. Supuestamente los ahorros privados, así como los nuevos esfuerzos de la industria de servicios financieros, compensarán esta caída. Sin embargo, las comisiones exorbitantes y las brechas de información entre proveedor y consumidor virtualmente anularán esta compensación, tal como lo prevén las proyecciones oficiales. Si la financiación privada de las pensiones falla en los países ricos como consecuencia de los costos y la información desigual, su contribución en los países pobres será aún más insatisfactoria"<sup>9</sup>.

Pero la incapacidad de ahorro privado no parece ser la única dificultad para mitigar los efectos de los menores ingresos durante los años de retiro, sino también la forma en que hasta ahora se han



procesado estos cambios, como señala el informe de Social Watch Malta: "El riesgo de la longevidad pasa enteramente a ser una carga para los contribuyentes individuales de la misma generación y no será sustentado por el Estado, ya que el cambio a un programa de contribución directa traspasa el riesgo financiero de los cambiantes factores económicos y demográficos del Estado al individuo. Tomadas en su totalidad, estas medidas tienden a perjudicar a las personas con una historia de ganancias bajas".

Ninguno de estos argumentos intenta negar la necesidad de reformar los sistemas de salud o seguridad social, pero sí problematizar los argumentos que sólo consideran los escenarios de escasez para defender el ajuste y la estabilidad financiera exclusivamente. Es decir, la capacidad de predecir los escenarios futuros no debería conducir a la adopción de medidas desesperadas basadas en los pronósticos más pesimistas, sino a la búsqueda de alternativas viables y fundamentadas que promuevan las condiciones para aprovechar las potencialidades ya sea del primer o segundo bono demográfico. Cuáles

serán las medidas más adecuadas dependerá no sólo de la etapa de la transición en la que se encuentre el país o región sino también de otra serie de factores contextuales, por lo que las propuestas sólo pueden provenir de análisis detallados de las situaciones nacionales y regionales, como los que pueden encontrarse en los capítulos nacionales en este mismo informe. En definitiva, si bien la predicción de las tendencias de la población en el mediano y largo plazo es un insumo fundamental para la planificación, la forma en que éstas se traduzcan en oportunidades u obstáculos al desarrollo sigue siendo un problema de políticas. ■

8 Mason, A. (2007). "Demographic transition and demographic dividends in Developed and developing countries". En *United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structure*. Naciones Unidas, Nueva York.

9 Blackburn, R. (2007). *Building Equality from the Ground Up: An Outline Proposal for a Global Pension (and Youth Grant)*. En: Lawrence y Wishart. <[www.lwbooks.co.uk/journals/articles/blackburn207.html](http://www.lwbooks.co.uk/journals/articles/blackburn207.html)>.