

COSTARICA: ESTADO DE LAS PENSIONES

RÉGIMEN INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE



COSTA RICA: ESTADO DE LAS PENSIONES

Régimen de Invalidez, Vejez y muerte

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Unidad de Análisis Prospectivo.
Julio, 2016

Introducción

Las pensiones o jubilaciones son parte importante del sistema de seguridad social de un país, el cual busca garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez o muerte; mediante el reconocimiento de una pensión y prestaciones determinadas por Ley, para eso, los fondos deben asegurar a la población los recursos necesarios.

Para lograr lo anterior, es necesario que los fondos aseguren, los recursos necesarios para los futuros pensionados, es decir, que deben presentar una sostenibilidad y viabilidad prospectiva en el mediano y largo plazo. Este documento lo que busca es presentar en forma general el estado actual y retrospectivo del Régimen de Invalidez; Vejez y Muerte (RIVM) que es administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y en forma prospectiva su valuación actuarial, de acuerdo con estudios realizados por la propia CCSS.

El documento en su primera parte expone en qué consisten, qué son y la importancia que tienen los sistemas de pensiones sobre la población de una sociedad, luego describe la organización que ha construido Costa Rica en este tema. Posteriormente, presenta el estado actual del RIVM y los principales desafíos y problemas que puede enfrentar este régimen a corto, mediano y largo plazo. Finalmente, se exponen los principales resultados del último estudio actuarial realizado por la Dirección Actuarial de la CCSS. Se presentan dos escenarios, el primero evalúa la sostenibilidad del régimen tomando como base las características del régimen, se mantienen igual a las presentadas en el 2015 y el segundo muestra esta sostenibilidad, pero tomando en cuenta reformas que pretende realizar la Junta Directiva de la institución con el fin de garantizar la sostenibilidad del sistema a largo plazo.

Finalmente, para analizar la temática de pensiones, se deben contemplar tres aspectos importantes: el cambio demográfico (expuesto dentro del boletín "Costa Rica: Prospectiva en el cambio Demográfico al 2045"), la situación fiscal (la cual será analizada en un próximo documento) y la dinámica del sistema de pensiones costarricense.

1. Generalidades de las Pensiones o Jubilaciones

Se puede comprender el concepto de pensión como aquel pago mensual que proviene de un fondo de pensiones dentro de un Sistema de Seguridad Social o seguros colectivos o de una partida especial del presupuesto público¹.

Los sistemas de seguridad social se basan en contribuciones de las personas afiliadas, quienes cotizan una parte de su salario y de aportes de los empleadores o del Estado. La seguridad social recibe estas contribuciones y con ellas paga pensiones a los asegurados que sufren percances de salud (invalidez) y obtienen su jubilación cuando alcanzan cierta edad y han cumplido determinados años de servicio o bien se otorgan al cónyuge sobreviviente o a los herederos de un trabajador cuando este fallece.

Actualmente, los Sistemas de Pensiones se dividen en dos grandes sistemas, *Sistema de Reparto* y *Sistema de Capitalización*²:

1.1 Sistema de reparto

En el sistema de reparto, las cotizaciones de los trabajadores activos están destinadas a financiar las pensiones existentes en ese momento. También, este principio es conocido como solidaridad intergeneracional o deuda generacional, ya que la generación cotizante financia la pensión de la generación jubilada y a su vez la primera será financiada por la generación que le sigue.

Por tanto, las cotizaciones recaudadas de los trabajadores no se acumulan en su totalidad en un fondo para la percepción de futuros pagos a los mismos, sino que son empleadas en financiar las pensiones del momento. No obstante, sí generan derechos futuros para los trabajadores que contribuyen.

Las cotizaciones en este sistema son de carácter obligatorio y su financiación suele repartirse entre trabajador y empleador. La cuantía de las contribuciones dependerá de los ingresos, pues generalmente es porcentaje de los mismos.

El problema del régimen de reparto es que son sostenibles en el tanto haya más trabajadores entrando al régimen de los que pensionan. Sin embargo, debido a los cambios demográficos que experimenta el país (disminución en la tasa de natalidad), cada vez hay menos personas en capacidad de cotizar por cada pensionado, es decir, cada vez hay menos personas financiando las pensiones de los jubilados (Hidalgo, 2016).

¹ Eumed.net, Diccionario Virtual, recuperado de [http://www.eumed.net/cursecon/dic/S.htm#seguridad social](http://www.eumed.net/cursecon/dic/S.htm#seguridad%20social), 04/03/2016

² <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/pensiones-sistema-de-reparto-vs-sistema-de-capitalizacion.html>, recuperado 19 de febrero 2016 y [http://www.spensiones.cl/link de Superintendencia de Pensiones de Chile](http://www.spensiones.cl/link%20de%20Superintendencia%20de%20Pensiones%20de%20Chile), recuperado 23/02/2016.

1.2 Sistema de capitalización

En este sistema, cada contribuyente cotiza para sí mismo, por lo que en este caso las prestaciones guardan una relación directa con las aportaciones que se han ido realizando y con rentabilidad financiera del sistema. En este caso, no aparece el componente de solidaridad intergeneracional que tiene el sistema de reparto.

En este sistema, existe un fondo (conocido como plan de pensiones) donde se guardan las aportaciones de cada contribuyente a nivel individual para que generen futuras prestaciones. Las aportaciones son generalmente voluntarias, a cargo del trabajador o del empleador y pueden ser periódicas o extraordinarias. El acceso a las prestaciones está generalmente condicionado a acreditar una condición de jubilado legal, mientras que es posible disponer anticipadamente de prestaciones en determinados casos (Villanueva, 2015).

Por otra parte, es importante mencionar que la calidad de los sistemas de Pensiones se evalúa considerando tres dimensiones en particular: cobertura, adecuación de los beneficios y sostenibilidad. La primera dimensión hace referencia a la proporción de adultos pertenecientes a la tercera edad protegidos por los sistemas o en el caso de ser contributivos, la proporción de jóvenes y adultos contribuyendo a los mismos. La adecuación de los beneficios se relaciona con el nivel de los beneficios, considerando si aquellos que los reciben son capaces de mantener un nivel adecuado de consumo para satisfacer sus necesidades. Finalmente, la sostenibilidad se refiere a la capacidad del sistema de cumplir con los compromisos asumidos sin generar mayores desajustes en las cuentas fiscales³. La combinación y el manejo de estos tres factores determinan el riesgo y la supervivencia de un sistema de pensiones.

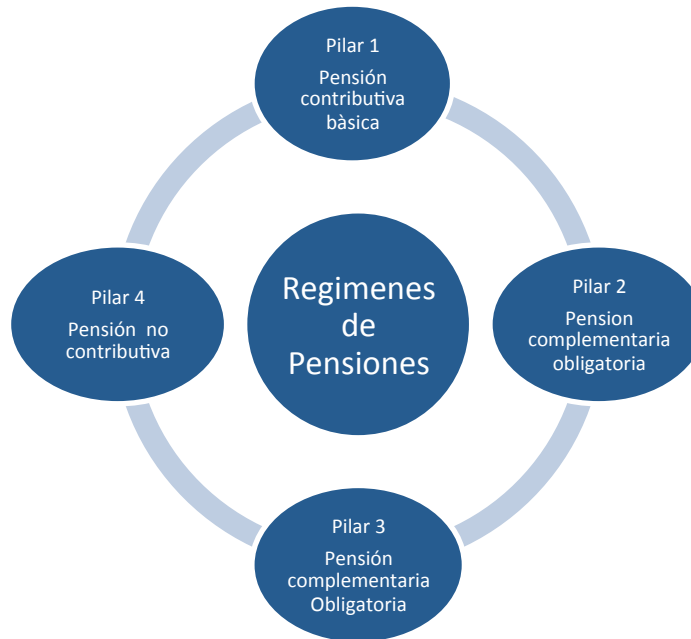


Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo.

³ Rafael Rofman y María Laura Oliveri. La cobertura de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores. Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales 7. Banco Mundial.

2. Costa Rica

En nuestro país los Regímenes de Pensiones se fundamentan en 4 Pilares⁴, que se describen a continuación y buscan diversificar el riesgo del sistema nacional de pensiones para beneficio en la pensión que percibirán los trabajadores afiliados a los distintos regímenes de pensiones.



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo.

Pilar 1. Pensión Contributiva Básica: se conforma con los aportes obligatorios que la o el trabajador realiza y que es un porcentaje de su salario y conforman un fondo de capitalización colectiva. Los aportes son administrados por los regímenes siguientes:

1. Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).
2. Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, administrado por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA).
3. Régimen Transitorio de Reparto del Magisterio Nacional, gestionado por JUPEMA, pero con cargo al Presupuesto Nacional.
4. Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, a cargo de esa entidad.
5. Régimen de Pensiones y Jubilaciones de Bomberos Permanentes, administrado por el Instituto Nacional de Seguros (INS).

⁴ www.supen.fi.cr/como-se-compone

6. Regímenes contributivos administrados por la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) con cargo al Presupuesto Nacional: Hacienda (que incluye Diputados); Obras Públicas y Transportes; empleados de Comunicaciones (y excepciones); empleados del Ferrocarril al Pacífico; Músicos de Bandas Militares y Registro Nacional.

Pilar 2. Pensión Complementaria Obligatoria: es un fondo de capitalización individual, se conforma de los aportes obligatorios de la o el trabajador, el objetivo es que el trabajador complementa a la pensión básica contributiva y logre una pensión más digna (SUPEN, 2014). Los aportes los registra y controla la CCSS y los administra la operadora de pensiones elegida por la o el trabajador. Los montos que recibirá el pensionado dependen del aporte a lo largo del tiempo que realizan los afiliados con base en el salario reportado ante la CCSS y de los rendimientos de las inversiones que haya logrado la operadora de pensiones.

Existen dos tipos de pensiones complementarias obligatorias, las creadas por la Ley de Protección al Trabajador –LPT- (Ley 7983 de 2000) y las que existían previamente a esa ley.

Pensiones complementarias creadas por la Ley de Protección al Trabajador (LPT)⁵

Este régimen consiste en cuentas individuales de los trabajadores -administradas por las Operadoras de Pensiones Complementarias (OPC), las cuales se nutren con un aporte equivalente al 4,25% del salario bruto mensual de trabajador y por aportes extraordinarios. Los planes de beneficios de este régimen comprenden la renta vitalicia, la renta permanente y la renta temporal.

Pensiones complementarias creadas por otra normativa

Están constituidas por seis fondos complementarios obligatorios de capitalización colectiva asociados y gestionados por las siguientes instituciones respectivas: fondo de retiro de la Caja Costarricense de Seguro Social, del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), del Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC) y del Banco de Costa Rica (BCR).

Pilar 3. Pensión Complementaria Voluntaria:

Este es un régimen de capitalización individual, administrado por las operadoras de pensiones, puede formar parte de este régimen cualquier persona mayor de 15 años, independientemente de su categoría ocupacional (asalariado o independiente o incluso de que estén ocupados o no). Los aportes son voluntarios y corresponde al afiliado decidir el monto de los mismos, estos pueden ser en colones o en dólares y el afiliado puede realizar aportes extraordinarios en el momento en que lo desee.

⁵ Ley 7983, LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, del 24/01/2000. Gaceta 35, Alcance 11, 18/02/2000.

Los beneficios del régimen pueden disfrutarse una vez que el afiliado cumpla 57 años de edad; sin embargo, es posible el retiro anticipado parcial o total de los recursos acumulados en las cuentas individuales, una vez que el afiliado haya cotizado durante, al menos, 66 meses (caso en que debe devolver parte de los incentivos fiscales a que tuvo derecho). También, es posible el retiro de los recursos acumulados antes de la edad reglamentaria en caso de invalidez, enfermedad terminal o muerte del afiliado. Los planes de beneficios de este régimen comprenden la renta vitalicia, la renta permanente y la renta temporal (Sauma, 2012).

Este régimen se creó debido a la importancia de complementar los ahorros obligatorios con uno voluntario para aumentar la tasa de reposición a la hora de jubilarse. En cuanto más gane una persona hoy, más importante es que ahorre voluntariamente, con el propósito de tener una pensión acorde con su estilo de vida actual. Si trabaja por cuenta propia, se puede realizar un estudio de pensión calculando cuánto tendría que aportar mensualmente para disfrutar, una vez jubilado, de un monto similar al que se tuvo mientras se trabajó. Ofrece un escudo fiscal en el impuesto sobre la renta y la eliminación de las cargas sociales de la CCSS, para asalariados, de hasta 10% sobre los ingresos (SUPEN, 2014).

Pilar 4. Pensión No Contributiva:

La Ley de Protección al Trabajador estableció la universalización de este régimen a toda la población adulta mayor de 65 años en estado de pobreza.

Este pilar tiene dos componentes principales: varios regímenes no contributivos administrados por la Dirección Nacional de Pensiones y el Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC) administrado por la CCSS.

Regímenes no contributivos administrados por la DNP

Estos regímenes son administrados por la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) y tienen cargo al presupuesto nacional y son los siguientes, Beneméritos, de Derecho Guardia Civil, Pensiones de Gracia y Ley General de Pensiones, Premios Magón, de Expresidentes, de Guerra Excombatientes, Prejubilados INCOP y de Prejubilados INCOFER.

Régimen No Contributivo de Pensiones (RNC) administrado por la CCSS

Este régimen tiene carácter asistencial, pues beneficia a la población en situación de pobreza que no cotiza a los regímenes contributivos de pensiones. Los recursos provienen del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de la Junta de Protección Social, así como de transferencias directas del Ministerio de Hacienda. Este régimen cubre a la población adulta mayor, a personas con invalidez, en situación de indigencia y a menores de edad en situación de riesgo.

Mencionados los 4 pilares que conforma el Sistema de Pensiones, la mayoría de los trabajadores gozará de los dos primeros pilares, la Pensión Contributiva Básica y la Complementaria Obligatoria, debido a que su aporte es obligatorio; el pilar Pensión Complementaria Voluntaria aplica si el trabajador toma un plan de ahorro años antes de su jubilación y el caso de la Pensión No Contributiva es una asistencia concedida por la seguridad social a aquellas personas que no han contribuido o cotizado a ningún régimen y cumplen con los requisitos para poder brindársela. (Suma, 2013).

Por lo anterior, los regímenes de pensiones más importantes en Costa Rica son el de IVM de la CCSS, el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, el Fondo de Pensiones del Magisterio Nacional y el Transitorio de Reparto del Magisterio y los asociados a la Dirección General de Pensiones; el total aproximado suma más de 280.000 beneficiarios, de los cuales el 77% pertenecen al RIVM y el mediano plazo se enfrentarían a problemas como altos niveles de riesgo operativo, déficit actuarial y alta concentración en sus inversiones (SUPEN, 2014).

3. Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS

3.1 Situación actual

Este sistema de pensión se encuentra dentro de la seguridad social que tiene Costa Rica y tiene como principios fundamentales⁶:

- **Universalidad:** garantizar la protección en pensiones a todos los habitantes del país sin distinción de ninguna naturaleza.
- **Solidaridad:** quienes mayores ingresos presentan, contribuyen en mayor medida para financiar las prestaciones de quienes tienen menores ingresos y, por tanto, contribuyen menos.
- **Obligatoriedad:** es la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, con el fin de proteger a estos contra los riesgos establecidos.
- **Igualdad:** propicia un trato equitativo e igualitario para todos los ciudadanos sin excepción, de modo que existe igualdad en el acceso a la protección.
- **Equidad:** pretende una verdadera igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan ser protegidos en el régimen de pensiones, de una manera oportuna, eficiente y de buena calidad.
- **Subsidiariedad:** es la contribución solidaria del Estado para la universalización del seguro social en su doble condición (patrono y Estado).

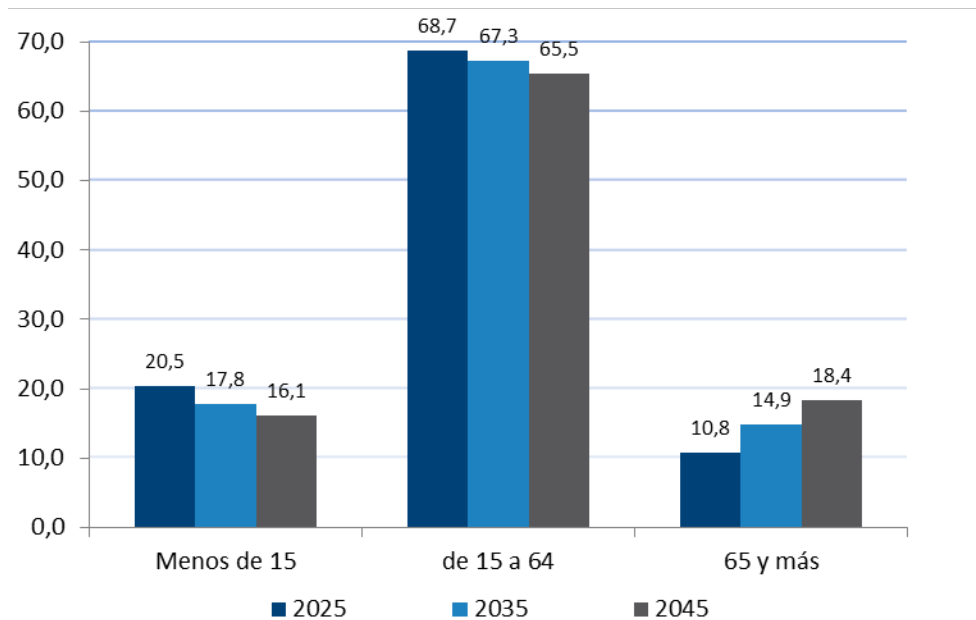
⁶ Torres Jiménez, Cristian. "Valuación actuarial de largo plazo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte", Caja Costarricense de Seguro Social, 30 de julio 2015.

Este régimen y en general todos los sistemas de pensiones, se enfrentan en el largo plazo a desafíos derivados de la operación normal propios de ellos, tales como la reducción esperada en la cantidad de nacimientos y en la cantidad de muertes por enfermedad; consecuentemente una esperanza de vida cada vez mayor y, por tanto, un envejecimiento de la población, pero en realidad, el envejecimiento demográfico es un resultado directo de la disminución de la natalidad, es decir, de la contracción de la base de la pirámide de población (Rosero, 2012).

En caso costarricense lo anterior es notorio, pues se espera una disminución significativa en la tasa de natalidad en tanto que la de mortalidad se mantenga relativamente constante, lo cual generara un envejecimiento de la población. La tasa de natalidad es de 15,3 nacimientos por cada 1.000 habitantes en el 2015 y se proyecta una tasa de 12,7 nacimientos por cada mil habitantes para el 2015, lo que implica disminución porcentual del 17%, mientras que la tasa de mortalidad, se encuentra en un valor cercano a 4,4 muertes por cada mil habitantes y en diez años se proyecta a una tasa de 5,0 por cada 1.000 habitantes, por lo tanto, se espera una tasa de crecimiento del 12% (MIDEPLAN, 2015).

Así, se espera que la mayor parte de la población se encuentre entre las edades de 35 a 49 años en el 2015, mientras que al 2045 el mayor porcentaje de la población podría estar en las edades de 45 a 59, pero con una situación en particular, que el número de personas con edades de 65 a más, ya serían un grupo importante en la estructura de la pirámide poblacional, casi 20,0% (gráfico 1) (MIDEPLAN, 2015).

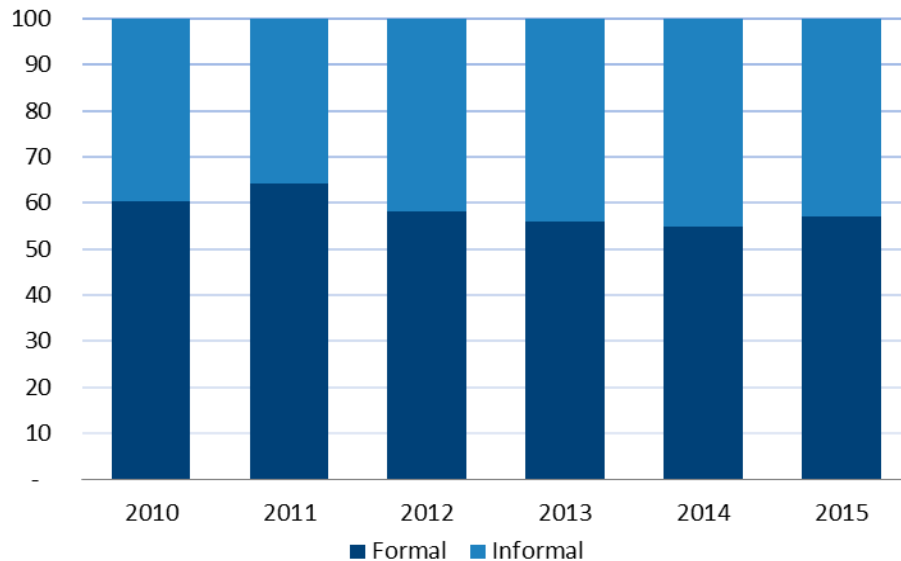
Gráfico 1
Costa Rica, Población estimada por grupos de edades
2025, 2035, 2045
(En porcentaje)



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo basado en Prospectiva en cambio demográfico al 2045 MIDEPLAN.

Otro elemento que puede afectar es el crecimiento de la economía informal, el cual se mide por medio de la tasa de desempleo informal, que se ha incrementado en los últimos seis años, pasando de 39,6% en el 2010 a 43,0% en el 2015 del empleo total (Gráfico 2).

Gráfico 2
Costa Rica, Evolución del Empleo por tipo
2010-2015
(En Porcentaje)



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo, con datos del INEC

La reducción de la tasa de natalidad y mortalidad, el aumento en la expectativa de vida al nacer han provocado que el número de asegurados directos en el régimen de IVM aumente, pero a una tasa decreciente, mientras que la cantidad de pensionados aumenta a una tasa constante (5,5% en promedio) y más alta que la de asegurados, lo cual ha ocasionado la cantidad de asegurados por cada pensionado disminuya (razón de Soporte⁷) (Cuadro 1 y Gráfico 3).

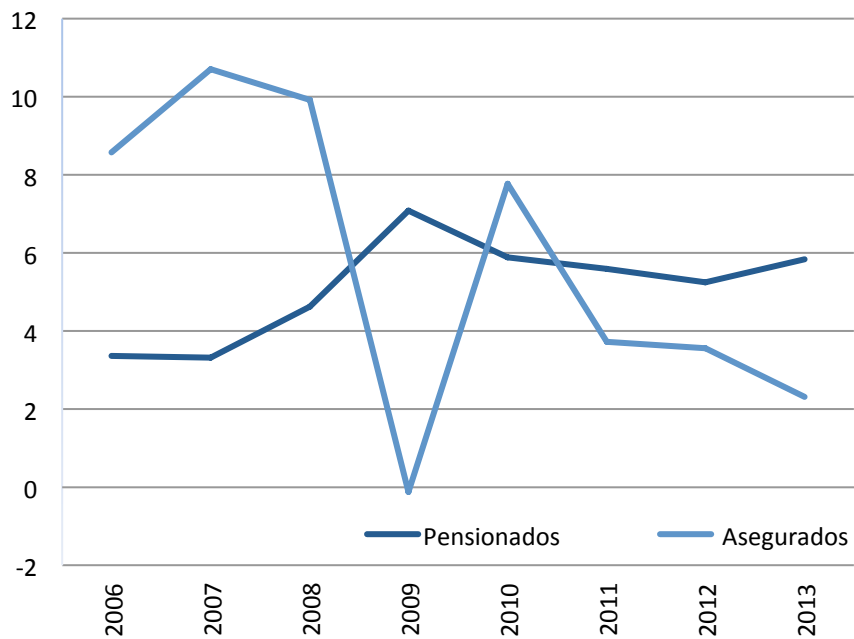
⁷ Mide la cantidad de afiliados o asegurados por cada pensionado, su fórmula es el total de afiliados dividido entre la cantidad de pensionados

Cuadro 1
Número asegurados directos, pensionados
2007-2014

AÑO	ASEGURADOS	PENSIONADOS	PENSIONADOS/ASEGURADOS	RAZÓN DE SOPORTE
2007	1.085.720	145.308	13,4	7,5
2008	1.193.417	152.300	12,8	7,8
2009	1.191.992	160.773	13,5	7,4
2010	1.284.762	170.257	13,3	7,5
2011	1.332.584	179.771	13,5	7,4
2012	1.379.961	190.689	13,8	7,2
2013	1.411.804	200.639	14,2	7,0
2014	1.442.063	211.180	14,6	6,8
PROMEDIO			13,7	7,3

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo, con base en datos de la CCSS.

Gráfico 3
Asegurados y Pensionados, 2006-2013
(Tasa de crecimiento)



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

Por otra parte, es importante analizar la composición de la población asegurado por condición de aseguramiento sea asalariado o no, la población asegurada es la que tiene mayor participación dentro del total de asegurados (80% promedio para el período 2005-2014); sin embargo, los asegurados no asalariados son los que más han aumentado la participación dentro del RIVM. En cuanto a la cobertura⁸ de este régimen, se tiene que respecto a la PEA total aumentó de 44,7% en el 2006 a 64,1% en el 2013, con un promedio para el período de 55,0%. Si se desagrega con respecto a la PEA asalariada y no asalariada; la primera tiene un promedio de cobertura de 60,8%, en tanto que la segunda es de 46,2%, pero con un aumento muy importante en este período (Cuadro 2).

Cuadro 2
Asegurados directos por condición y Cobertura según Población
Económicamente Activa
2003-2014
(En porcentaje)

Año	Asalariado	No asalariado	PEA Total	PEA Asalariada	PEA No asalariada
2003	n.d.	n.d.	44,7	56,1	21,2
2004	n.d.	n.d.	45,1	56,8	21,3
2005	86	14	46,8	56,2	26,4
2006	84	16	49,6	59,3	30,0
2007	83	17	53,6	60,9	37,8
2008	82	18	57,9	64,9	42,8
2009	80	20	56,2	61,2	46,9
2010	77	23	62,6	63,0	67,5
2011	76	24	61,9	61,7	69,0
2012	76	24	63,3	62,8	72,7
2013	75	25	63,9	63,5	72,2
2014	75	25	64,1	63,2	74,8
Promedio	79,4	20,6	55,0	60,8	46,2

n.d. No disponible.

Nota: los datos de la PEA asalariada y no asalariada no se pueden sumar.

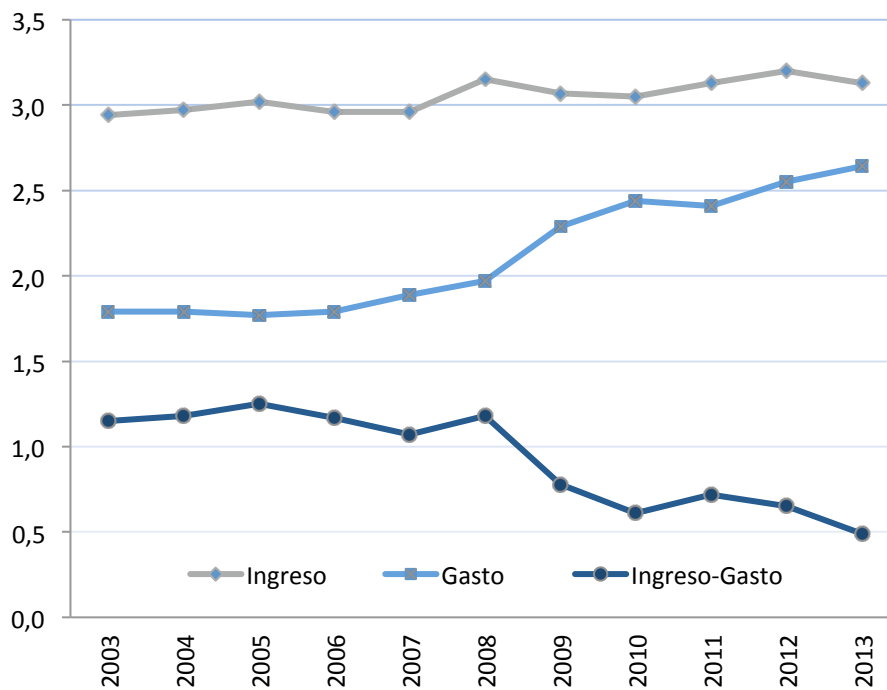
Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

⁸ Indicador de cobertura es el cociente entre el número de afiliados o asegurados como porcentaje de la población económicamente activa, sea total y desagregada como asalariada y no asalariada.

Respecto a los Ingresos y Gastos del RIVM. Los ingresos del Régimen IVM se constituyen de las cuotas aportadas por los asegurados, los patronos y el Estado; los intereses ganados por las inversiones del fondo y otros ingresos. En tanto que el gasto está compuesto por los pagos de las pensiones de vejez, invalidez y muerte, de salud; los gastos administrativos y otros⁹.

Como indicadores se consideran los ingresos y gastos como % PIB. Para el período de interés, los ingresos se han mantenido relativamente constantes con un promedio de 3,1%, en tanto que los gastos poseen un promedio del 2,1% del PIB y su participación ha crecido en forma importante; lo que ocasiona que la diferencia de ingresos y gastos se ha reducido significativamente (Gráfico 4), lo cual conlleva un menor crecimiento de la Reserva.

Gráfico 4
Ingresos y Gastos de pensión
2003-2013
(Como Porcentaje del PIB)



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

⁹Torres Jiménez, Cristian. "Valuación actuarial de largo plazo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte", Caja Costarricense de Seguro Social, 30 de julio 2015.

También, se deben considerar las reservas con que cuenta el régimen de IVM y su evolución, así se toma como indicadores las reservas como %PIB y el coeficiente de reserva¹⁰. Las reservas como %PIB a través de los años se han mantenido relativamente estable con un promedio de 6,6% del PIB; en tanto que el coeficiente de reservas ha decrecido considerablemente 22,9%, pasando de 3,5 en 2003, a 2,7 años en 2013, lo cual indica que la cantidad de años que las reservas pueden financiar los gastos disminuye en 9,6 meses o 0,8 años (Cuadro 3), lo anterior muestra que cada año es menor la cantidad de reservas para hacer frente a los gastos del año siguiente, lo que conlleva también a una menor capitalización de las reservas.

Cuadro 3
Reservas totales y Coeficiente de Reservas
2003-2013

Año	Reserva como %PIB	Coeficiente de Reserva
2003	6,2	3,5
2004	6,2	3,5
2005	6,3	3,6
2006	6,3	3,5
2007	6,3	3,4
2008	6,4	3,3
2009	7,0	3,1
2010	7,0	2,9
2011	7,0	2,9
2012	7,1	2,8
2013	7,0	2,7
Promedio	6,6	3,2

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

La reserva patrimonial del RIVM está compuesta principalmente por activos financieros, 94,3%, de ellos el 90,3% es de largo plazo especialmente en bonos del Gobierno Central y por activos no financieros 5,7% (Cuadro 4).

¹⁰ Monto de las reservas del año anterior dividido entre los gastos del año en curso, mide la cantidad de años que la reserva puede financiar los gastos.

Cuadro 4
Reserva Patrimonial, Según tipo de Activo
diciembre de 2014
(En millones de colones)

Tipo de Activo	Monto	Porcentaje
Activos Financieros	1.876.437,2	94,3%
De Corto Plazo	79.600,2	4,0%
De Largo Plazo*	1.796.837,0	90,3%
Activos no Financieros	113.410,0	5,7%
Otro activo Circulante Neto	101.605,0	5,1%
Activo Fijo	11.805,0	0,6%
Total	1.989.847,2	100,0%

* Inversión de Bonos 84,8%.

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

Estas reservas se encuentran invertidas, principalmente, en títulos valor del Gobierno 95,8%, con un rendimiento de 10,2%, mientras que el rendimiento promedio de toda la reserva es levemente inferior 10,16% (Cuadro 5), lo anterior conlleva a que el portafolio de inversiones o sea las inversiones del RIVM se encuentran altamente concentradas en un solo emisor, lo cual lleva implícito un mayor riesgo, por no tener un portafolio de inversiones diversificado y podría estar sujeto a pérdidas debido a posibles cambios en la economía internacional y los efectos sobre las finanzas públicas, por desmejora en la calificación internacional de los activos del Gobierno o por falta de pago (CCSS, 2014).

Cuadro 5
Inversiones en títulos valores según emisor
diciembre 2014
(En millones de colones)

Tipo de Inversión	Monto invertido	Porcentaje de Participación	Rendimiento promedio
Bancos Públicos y del Estado	16.521,4	1,0	8,9
Bancos Públicos creados leyes espec.	12.291,6	0,7	9,6
Bancos privados	34.987,6	2,1	8,2
Empresas privadas	4.671,9	0,3	10
Mutuales	3.445,3	0,2	9,3
Gobierno	1.628.374,2	95,8	10,2
Otros emisores (otros títulos)	87,0	0,0	10,5
TOTAL	1.700.378,9	100,0	10,16

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

Resumiendo, dado el estado del arte al que se enfrenta este régimen de pensiones, a saber: envejecimiento esperado de la población (se acentuaría a partir del 2025 y cambio en la Pirámide Poblacional), crecimiento de la economía informal, aumento creciente en la cantidad de pensionados y en la tasa de crecimiento en la cantidad de cotizantes cada vez menor; conllevan a que el incremento en los ingresos por cotizaciones sea menor al crecimiento en los egresos y que el crecimiento de las reservas sea cada vez menor e inclusive, que puedan decrecer y llegar a desaparecer; lo anterior unido al aumento en las migraciones, al crecimiento de la economía informal, a la situación de marginación que aún vive la población femenina, al desempleo, subempleo, déficit de solidaridad intergeneracional, entre otros, podrían afectar la sostenibilidad y la rentabilidad financiera de régimen (CCSS, 2015).

Por los anteriores problemas y desafíos que pueda enfrentar el RIVM, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social en busca de hacer que este régimen sea sostenible de una manera prospectiva, en el 2015 tomó las siguientes medidas¹¹ que no afectan las solicitudes de pensión por Invalidez, Vejez y Muerte, pues es exclusiva para solicitudes de pensión anticipada con reducción:

Eliminación gradual de la posibilidad de anticipar el retiro con reducción de la pensión, esta posibilidad está incluida en el artículo 5° del Reglamento IVM para aquellas personas con al menos 300 cotizaciones y 60 años las mujeres y 62 los hombres, dispuestos a que se les redujera la pensión en 1,75% por trimestre de adelanto. Así, las personas se podrán seguir retirando a los 65 años con un mínimo de 300 cotizaciones o a la edad de 59 años 11 meses y 450 cuotas las mujeres y con 61 años 11 meses y 462 cuotas los hombres; adicionalmente, si la persona cumple con las condiciones de edad y cuotas puede anticipar la pensión sin costo, acogándose a la gradualidad (Figura 1).

¹¹ <http://www.ccss.sa.cr/noticias/index.php/component/content/article/18-pensiones/2328-ccss-aclara-que-ni-la-edad-ni-el-numero-de-cuotas-para-pensionarse-se-aumentaron>. 09 de octubre 2015. Recuperado 23 de febrero 2016. Por María Isabel Solís Ramírez.

Figura 1
Pensión anticipada con reducción: condiciones de edad y cuotas
(Por Año)



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

En caso de que el monto de la pensión anticipada por reducción sea inferior al de la pensión mínima vigente al momento de realizar el cálculo, el beneficio se deniega, según lo dispuesto por la Junta Directiva en el art. 24° de la sesión 8679 del 18 noviembre de 2013. Lo anterior, no aplica para el cálculo normal (sin reducción).

Algunos países presentan en su población problemas de envejecimiento y, por tanto, afectaría los sistemas de pensiones (en este caso regímenes de contribución básicos similar al RIVM), por lo cual en términos generales, es importante conocer los derechos que tiene el trabajador a pensionarse en forma legal o normal, respecto a la edad y la cantidad de años de cotización. Así, en Costa Rica es de 65 años y con al menos 25 años cotizados; mientras que en países europeos la edad de pensionarse está entre 65 y 67 años, en tanto que la cantidad de años oscila entre 38 y 45 (Cuadro 6).

Generalmente, estas condiciones están directamente relacionadas con la esperanza de vida de los ciudadanos, es decir, entre mayor es la esperanza de vida mayor va a ser la edad de pensión y mayor el número de años cotizados; así la Unión Europea solicitó a los gobiernos de los países miembros a retrasar la edad de jubilación hasta los 70 años, pues en las últimas cinco décadas la esperanza de vida ha aumentado en 5 años¹². Finalmente, se destaca que cada uno de los países tiene diferentes requisitos para la jubilación anticipada.

Cuadro 6
Edad y condición de Retiro en Costa Rica, Alemania, Francia, España e Italia

País	Edad	Condición
Costa Rica	65	Al menos 25
Alemania	67	Al menos 45
Francia	65	43 años
	67	A partir del 2023
España	65	38 años y 6 meses
	67	A partir del 2027
Italia	67	A partir del 2029

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS, Dirección Actuarial y Económica, Centro de Conexiones Europeas y Seguridad Social Internacional, Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España, Instituto BBVA de Pensiones de España.

Por otra parte, el sistema de pensiones del IVM es un régimen dinámico y se debe ir ajustando a la realidad económica, social y demográfica que enfrenta no solo nuestro país, sino la mayoría de los países en todo el mundo. Así, con el fin de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en el corto plazo, de forma adicional la Junta Directiva aprobó las siguientes medidas:

- a. Subvención en la pensión mínima: a partir del 1 de enero del 2016, se presentará una facturación al Estado en todos aquellos casos donde el cálculo del monto de la pensión resulte inferior al monto de pensión mínima, que en este momento asciende a ₡129.522,00 para lo cual el Estado en su condición subsidiaria aportará la diferencia de conformidad con los estudios elaborados anualmente, por la Dirección Actuarial y Económica de la CCSS.
- b. Fortalecer las acciones que se están realizando, en procura de la tramitación y cobro a las empresas públicas del Estado, sujetas a la aplicación del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, entre las que se encuentran ICE, RECOPE, Correos de CR, INS BNCR y BCAC.

¹² MAPFRE. La evolución de la esperanza de vida un factor clave en la reforma de las pensiones.

- c. Realizar estudios que permitan presentar alternativas que garanticen una mayor eficiencia y diversificación de la cartera de inversiones, que pueda incluir inversión en infraestructura y en títulos del extranjero.
- d. Continuar con las acciones de control y reducción de la morosidad y la evasión, así como avanzar en el proceso de ajuste de la base mínima contributiva.
- e. En cuanto a las cotizaciones requeridas para el fortalecimiento del IVM en el corto, mediano y largo plazo, la Junta Directiva determinó que será un tema sujeto a estudios técnicos y discusión con los sectores sociales, en los próximos años.

3.2 Valuación actuarial a largo plazo

Por lo indicado en el apartado anterior, es importante considerar los estudios sobre la sostenibilidad y la rentabilidad del RIVM, por lo que, seguidamente, se exponen los principales resultados derivados de las proyecciones demográficas y financieras realizadas por la Dirección Actuarial y Económica, en la Valuación Actuarial de Largo plazo del Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte¹³, para un período de 35 años del 2015 al 2050.

El estudio se realiza para dos escenarios, el primero basado en el supuesto que las características y estructuras de la información vigente e histórica hasta el 2015 se mantienen para el período 2015-2050 (escenario base) y el segundo tomando en cuenta reformas al régimen que estaría proponiendo la CCSS a partir del 2015. En ambos escenarios la información que se analiza es sobre cobertura, la razón de soporte, ingresos netos y las reservas del régimen.

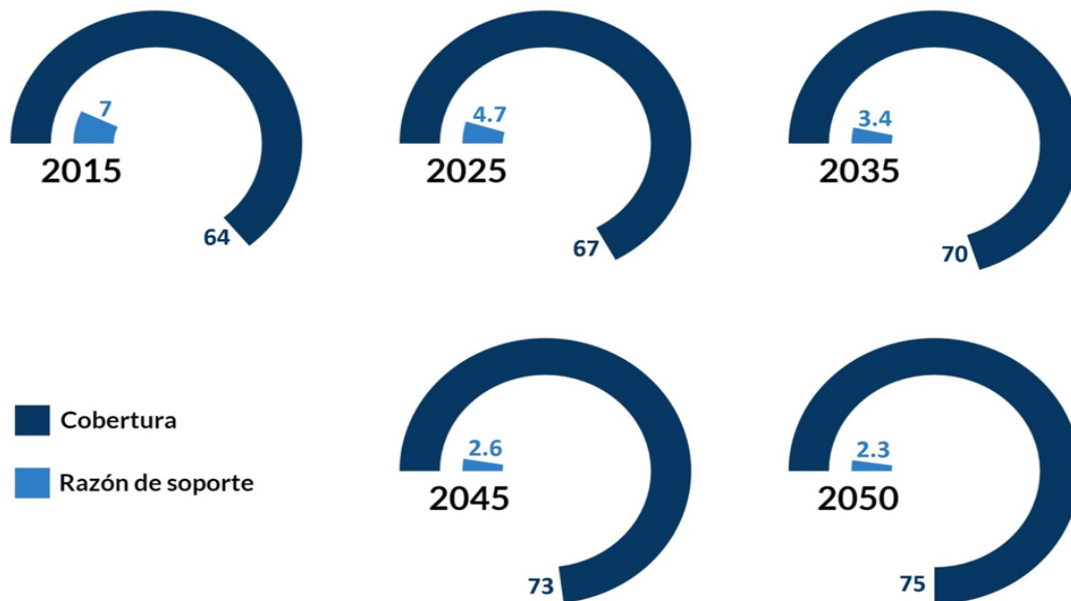
Es conveniente indicar que el sistema de financiamiento que rige para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte es de Primas Escalonadas, de tal suerte que el Método de Valuación idóneo es el de Proyecciones Demográficas y Financieras. Este sistema de primas escalonadas permite determinar niveles de contribución diferente para determinados períodos establecidos, tales niveles de contribución deben producir como resultado que la reserva de los sistemas al final de cada intervalo de tiempo no decrezca y que la prima establecida para períodos sea superior a la establecida en el período anterior (Nathall, 2008).

Así, en cuanto a la cobertura de asegurados como porcentaje de la población económicamente activa, se supone que aumentará del 64% en el 2014 hasta 75% en el 2050 y a partir de ese último año se mantiene hasta el 2050 (Cuadro 7). En tanto que la razón de soporte¹⁴ indica que la cantidad de afiliados por cada pensionado disminuye continuamente en el período analizado de 8,8 afiliados por cada pensionado en el 2020 hasta 2,3 en el 2050.

¹³Torres Jiménez, Cristian. "Valuación actuarial de largo plazo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte", Caja Costarricense de Seguro Social, 30 de julio 2015.

¹⁴Mide la cantidad de afiliados por cada pensionado, su fórmula es el total de afiliados dividido entre la cantidad de pensionados.

Cuadro 7
Estimación y proyecciones de Cobertura y de Razón de Soporte 2015-2050
(% PEA)



Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

Con respecto a los ingresos netos se espera que se vuelvan negativos a partir de 2036, por lo que estos no tendrían incidencia positiva sobre las reservas; las cuales presentarían a partir de 2015 un coeficiente de reserva como porcentaje del PIB cada vez menor y se agotarían en el 2040, por lo que hasta este año se podría tomar dinero para cubrir el exceso de gastos sobre los ingresos del sistema, por tal motivo el 2041¹⁵ se considera como crítico. Por otra parte, el 2036 también sería crítico, pues el coeficiente de reserva sería menor a la unidad lo que indica que los gastos del 2036 no puedan cubrir con las reservas del 2035. Precisamente bajo este escenario, el régimen tendría una sostenibilidad actuarial de dos décadas, por lo que no podría hacer frente al pago de nuevas pensiones después el 2041 (Cuadro 8).

¹⁵ Los años críticos en el cuadro se marcan con celeste.

Cuadro 8
Estimación y proyecciones de Ingresos netos y Reserva del RIVM
2015-2050

Año	Ingresos Netos	Reserva	Coficiente de reserva
2015	84.886	1.877.781	2,4
2020	310.983	2.807.887	2,1
2025	555.672	4.917.701	2,1
2030	647.893	7.805.551	1,7
2035	22.848	9.121.208	1,1
2036	(343.539)	8.777.670	0,9
2037	(833.722)	7.943.947	0,7
2040	(3.410.665)	735.702	0,0
2041	(4.806.548)	-	-
2042	(6.035.813)	-	-
2045	(10.839.159)	-	-
2050	(25.810.399)	-	-

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

Sin embargo, desde el 2008, varios estudios indicaban que el RIVM presentaría en el futuro una situación delicada a mediano plazo; así el estudio realizado por Nathal (2008), indica que: “No obstante que se aplicó el método de financiamientos de Prima Escalonada, estas primas resultaron deficitarias a partir del 2015... En una proyección del flujo de gastos contra reservas, se estima una situación delicada a partir del año 2023...”. También, esos estudios presentan diferencias respecto a los años específicos en que el RIVM enfrentaría dificultades (Cuadro 9), lo que evidencia que los ingresos por cotizaciones apenas si son suficientes para cubrir el pago de las pensiones e incluso en algunos meses el régimen ha tenido que recurrir al empleo de los ingresos por rendimientos (intereses) para cumplir ese propósito (Robles, 2013).

Cuadro 9
Año Crítico en Escenario y valuación según estudio actuarial

ESCENARIO	OIT 2005	NATHAL 2007	OIT 208	CCSS 2008	CCSS 2010
Contribuciones insuficientes	2011	2015	2028	2027	2011
Ingresos totales insuficientes	2022		2038	2037	2038
Reservas se agotan	2028	2023	2044	2042	2042

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de Robles Cordero, Edgar. "Regímenes de Pensión: Situación y Perspectivas en España y Costa Rica". Superintendente de Pensiones.

Similarmente desde el 2012, "(...) la SUPEN ha señalado que el RIVM presenta un desequilibrio y es deficitario en el mediano y largo plazo, lo cual se evidencia incluso en las valuaciones actuariales de la CCSS y la OIT a pesar de las diferencias (...)" (Robles, 2012). Lo anterior, es reafirmado por un informe de validación de la Valuación Actuarial del RIVM realizado por la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), "(...) el sistema es superavitario por un período de al menos 25 años con las disposiciones actuales lo que permite pensar en un período de 15 años antes de pensar en reformas adicionales al sistema si las tendencias previstas se plasman en la realidad. Las valuaciones regulares son necesarias para monitorear la sostenibilidad financiera a largo plazo" (OIT 2008).

Como complemento a lo anterior, con base en estudios propios, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) sostiene que el régimen de pensiones que administra, el de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) está en capacidad de llegar al 2035 sin volverse deficitario, mientras que la Superintendencia de Pensiones pone el punto de quiebra 10 años antes, basada en el análisis de una firma mexicana especializada, ambas fechas son cercanas (SUPEN, 2014).

Aparte de la posible insostenibilidad actuarial financiera mencionada anteriormente, el sistema presenta debilidades en otros departamentos u operaciones como:

- Gestión y control de la cartera de créditos hipotecarios especialmente que persisten debilidades de control interno en el manejo de esta cartera que son persistentes y han sido señalados por la SUPEN desde hace varios años, como uno de los problemas más relevantes del manejo de recursos del RIVM, que incrementa el riesgo operacional de este régimen (SUPEN, 2014).
- Problemas de registro contable e inconsistencias de control interno que atentan contra la adecuada gestión y relevancia de la cartera de inversiones, cobro de inversiones al Sistema de enfermedad y maternidad, formalizar la contabilidad del RIVM el registro de la valoración a precios de mercado de inversiones y la implementación de método de amortización de tasa de interés efectiva, entre otros (SUPEN, 2014).

- No cuenta con un Auxiliar de Cuentas por Cobrar del RIVM, que respalde a las cuentas por cobrar, por lo que en el 2014 y el 2015 se hicieron una depuración y reclasificación a estas cuentas en el sistema del SICERE. Respecto a la morosidad a mayo del 2015 se tenía una morosidad patronal de 46.173 millones, 27,1% del total de Cuentas por Cobrar y corresponden a 75.452 patrones y un total de 51.248 millones de morosidad de trabajadores independientes que presentan 30,1% del total y corresponden a 144.153 trabajadores, similarmente se debe poner atención a recuperación de cuentas por cobrar judiciales a los trabajadores independientes y a los arreglos de pago, ya que representaron en el 2014 y 17,0% del saldo de la cuenta. (SUPEN, 2014).
- Las mujeres aportan para su pensión 52% y el hombre 58%; diferencia financiada por los afiliados activos, lo cual con lleva a que los trabajadores que se pensionan reciben un beneficio mayor al que realmente correspondería de acuerdo con las cotizaciones realizadas a través de su vida laboral. (Robles, 2012).

A pesar de que el RIVM ha sufrido varias reformas, con el objetivo de aumentar su cobertura y a modificar el perfil de beneficios y requisitos, no fue suficiente y en la actualidad, los ingresos que financian el sistema están creciendo a una tasa menor al crecimiento de los gastos y los aportes de los afiliados no serán suficientes para financiar los beneficios en el momento de pensionarse. Esto significa que deben tomarse decisiones oportunamente, para garantizar que los futuros pensionados van a recibir los beneficios prometidos. (Robles, 2012).

Ante la situación reseñada, la CCSS deberá buscar alternativas que permitan devolverle al RIVM la sostenibilidad actuarial en el mediano plazo. Una de estas alternativas es explorar otros modelos de financiamiento, tales como el sistema de prima media general, lo que implicaría elevar la prima a 11,01% para un período de 50 años, según el estudio de la OIT, a 10,90% para ese mismo período según la CCSS o a 17,65% para un período de 100 años (Nathal, 2008).

Otra opción es mantener los escalones tal cual se aprobaron en la reforma del 2005 y adoptar el sistema de reparto en el 2045, cuando la reserva del régimen se habría agotado, según las estimaciones de la OIT. Ahora bien, de cumplirse las proyecciones de ese organismo "(...) la prima de cotización necesaria requeriría que la población cuente con una gran capacidad contributiva, tal como se reseñó anteriormente, lo que haría inviable este modelo de financiamiento, lo que significaría el cierre definitivo del IVM" (Robles, 2013).

Finalmente, existe la posibilidad de modificar otros componentes del perfil de requisitos o del perfil de beneficios, lo cual mejoraría la sostenibilidad del régimen y eventualmente permitiría que el aumento de la prima sea menos abrupto, bajo cualquier sistema de financiamiento.

Entre los requisitos que podrían cambiarse están la edad de retiro o el número de cotizaciones necesarias para acceder al beneficio (lo que tácitamente desplazaría la edad de retiro hacia adelante); mientras que del lado de los beneficios se podría variar el salario de referencia y la tasa de remplazo o bien podrían modificarse diferentes componentes de ambos perfiles a la vez.

3.3 Escenario con reforma

Por lo anterior y la posibilidad de que el régimen presente problemas de sostenibilidad actuarial de largo plazo a partir del 2036, la CCSS evalúa el efecto de implementar las siguientes medidas:

- a. Aumentar la cuota obrera en 1 punto porcentual, de tal forma que se pase de 2,84% a 3,84%, a partir 1° de enero del 2016 hasta el 31 de diciembre del 2019. Así, en dicho período, la distribución de la prima será como sigue: Patronos: 5,08%, Trabajador: 3,84% y Estado como tal: 0,58%.
- b. Aumentar gradualmente en forma quinquenal la cuota global al 14,0%. El aumento se hará de forma quinquenal, iniciando el 1° de enero del 2020 hasta el 2040 (Cuadro 10).

Cuadro 10
Cuota de Cotización, Reforma Propuesta por sector contribuyente
2015, 2016 y 2040

Contribución	Situación 2015	Situación 2016	Situación 2040
Total	8,50	9,50	14,00
Patronos	5,08	5,08	6,50
Trabajadores	2,84	3,84	5,50
Estado	0,58	0,58	2,00

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

- c. Trasladar el costo de la subvención generada por la aplicación de la pensión mínima al Gobierno Central a partir del 1 de enero de 2016¹⁶.
- d. Eliminar el beneficio de la pensión anticipada con reducción a partir de noviembre de 2015 (CCSS, octubre 2015).

Además, la CCSS considera que se deben diseñar esquemas flexibles y creativos que procuren atraer a los trabajadores que están en el mercado informal, a las mujeres y a grupos vulnerables para que esta población pueda tener una pensión cuando lleguen a la vejez; así como que la pensión que reciba una persona esté estrechamente relacionada con el esfuerzo contributivo que realizó durante la

¹⁶ La subvención se da cuando el cálculo del monto de la pensión es inferior al monto de pensión mínima, diferencia que actualmente la cubre la CCSS.

vida laboral y, finalmente, con respecto al cálculo de la pensión, es importante que se realice con base en los salarios de la vida laboral y no sobre los últimos salarios, por las distorsiones que se puedan producir (Solís, 2015).

Seguidamente, se presentan los resultados del escenario 2 que incluye las anteriores acciones. En este segundo escenario, en cuanto a la cobertura del régimen se mantiene el mismo supuesto que para el base, que al 2050 alcance el 75% de la PEA y la razón de soporte, que indica la cantidad de afiliados por cada pensionado, se mantiene similar a la del primer escenario (Cuadro 11).

Cuadro 11
Estimaciones de Cobertura y de Razón de Soporte
2015-2050

Año	Cobertura	Razon de Soporte
2015	64,0	7,0
2020	66,0	5,8
2025	67,0	4,7
2030	69,0	3,9
2035	70,0	3,4
2040	72,0	3,0
2045	73,0	2,6
2050	75,0	2,3

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

Relativo a los ingresos netos y reservas se espera que con la reforma planteada los ingresos netos y el coeficiente de reserva al 2050 no presente problema, sino más bien que los ingresos netos sean negativos hasta en el 2057 y que las reservas se consuman hasta el 2064 (Cuadro 12), por lo cual con esta reforma propuesta trasladaría los momentos críticos en dos décadas, es decir, que la sostenibilidad actuarial sería de 4 décadas.

Cuadro 12
Ingresos netos y reserva del RIVM
2015-2050

Año	Ingresos Netos	Reserva	Coficiente de reserva
2015	84.904	1.877.799	2,4
2020	614.622	3.552.529	2,7
2025	1.480.488	8.616.818	3,6
2030	3.065.847	19.761.429	4,4
2035	5.854.665	41.729.974	4,8
2040	10.540.087	82.397.002	5,0
2045	15.147.655	149.272.174	4,7
2050	16.096.754	230.552.458	3,9

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos de la CCSS.

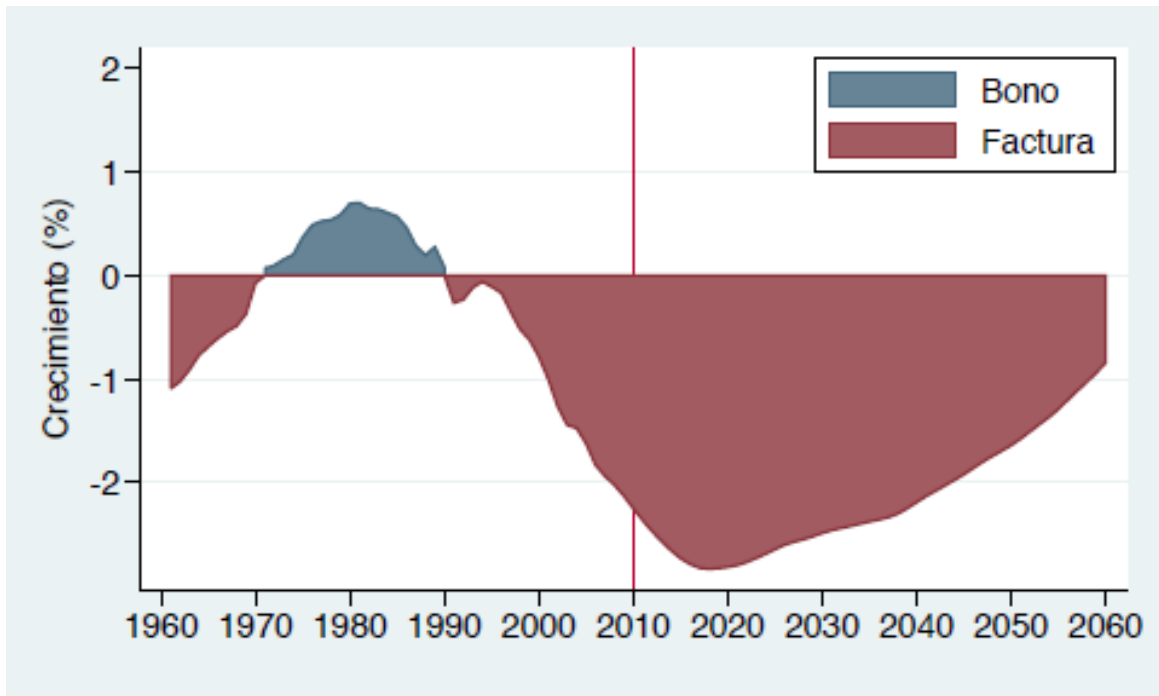
3.4 Bono demográfico fiscal y transferencias fiscales por pensiones

Es importante tomar en cuenta el efecto que pueda tener el cambio demográfico, (el envejecimiento de la población) sobre el fisco y específicamente sobre los fondos destinados al pago de pensiones, debido a que las transferencias financiadas por los tributos de las planillas, tienden a aumentar con la edad de las personas (Centro Centroamericano de Población, 2012).

Del cambio demográfico se derivan dos fenómenos que afectan a estos fondos, el bono demográfico y la factura demográfica o anti-bono. El bono demográfico fiscal se da cuando los cambios en la composición por edades de la población, hace que la base demográfica tributaria (ingresos) crezca más rápido que la población demandante de transferencias públicas (pensiones), así el fisco se beneficia de un bono o dividendo demográfico, mientras que si sucede lo contrario y el crecimiento de los contribuyentes es menor que crecimiento de los demandantes, entonces el fisco está bajo la presión de una factura o anti-bono demográfico (CCP, 2011).

De acuerdo con el Centro Centroamericano de Población (CCP) el bono demográfico, en el caso de pensiones, muestra una bonanza entre 1970 y 1990, año que a partir del cual se presenta la factura demográfica o anti-bono, el cual va acumulando a través del tiempo, alcanza su punto máximo aproximadamente en el 2020 (Gráfico 5); esto se está presentando actualmente y ocasionando situaciones problemáticas en el RIVM tal y como se mencionó en el apartado 3.1.

Gráfico 5
Costa Rica, Bono demográfico fiscal en pensiones
1960-2060



Fuente: Tomado del Centro Centroamericano de población. (2011). El bono demográfico y su factura para el fisco en Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

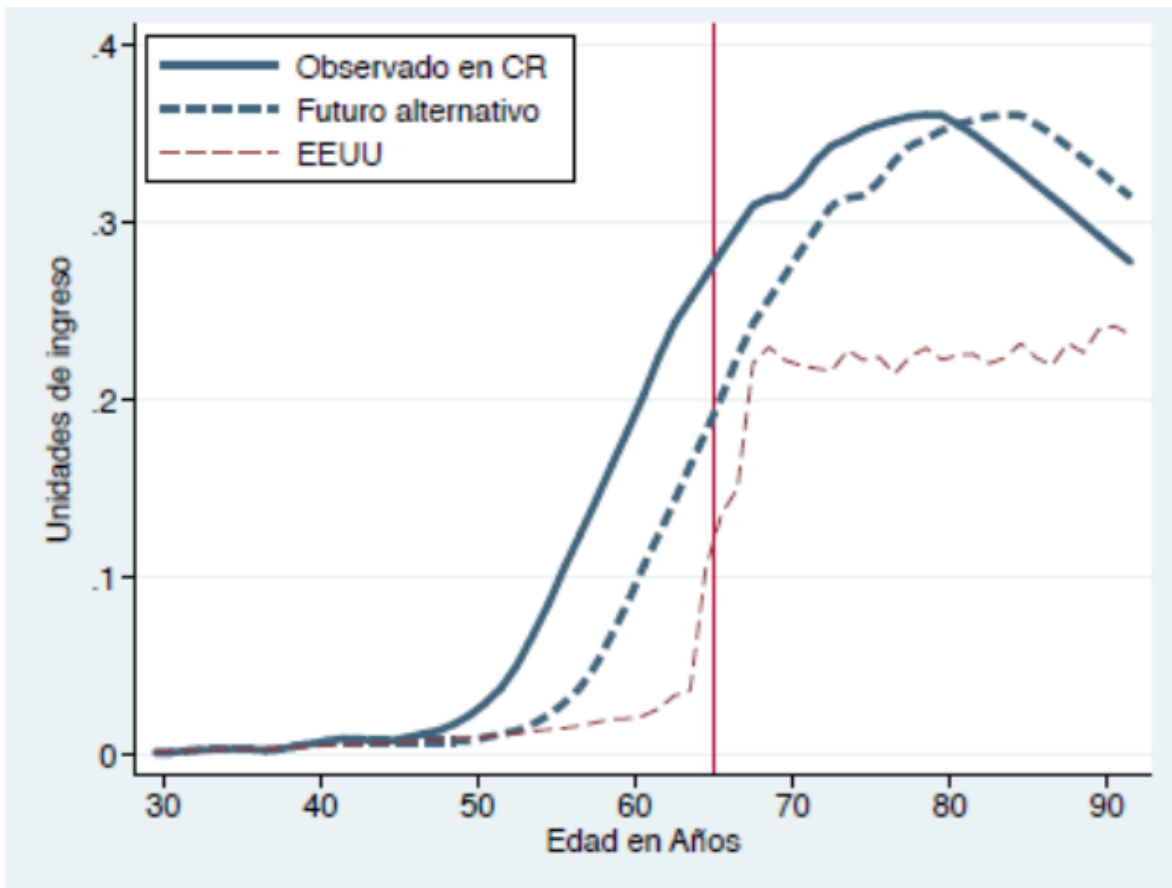
Este bono negativo o factura demográfica se puede financiar de tres maneras. La primera con los intereses generados por el superávit hasta que estos se agoten; segundo cuando se toman las reservas acumuladas para pagar pensiones y pueden cubrirse durante un tiempo, pero cuando este fondo desaparece; se pasa a la tercera, que algunos llaman de quiebra del sistema, en la que el anti-bono tendría necesariamente que equilibrarse con alguna o con la combinación de las siguientes medidas: 1) reducción de las prestaciones (aumento de la edad para jubilarse o recorte en los montos de las pensiones), 2) aumento de las cuotas de aporte y 3) transferencias fiscales desde la caja única (CCP, 2011).

Este centro analiza el efecto de este bono en dos posibilidades en el largo plazo, cuando la población adulta mayor pasaría de 6% de la población total en 2008 a 17% en el 2040. La primera, considera únicamente cambios en la población, en donde se incrementarían en forma importante las transferencias fiscales a pensiones como porcentaje del PIB, de 4,7% a 9,7% y el gasto de pensiones se incrementaría en 120,7%, en tanto que los ingresos como porcentaje del PIB disminuiría de 7,7% a 7,2%, lo cual constituye una tendencia problemática a largo plazo, que el país tendría que tomar decisiones para enfrentar esta situación.

La segunda alternativa considera como futuro alternativo, un aumento en la edad de las transferencias a pensiones en 5 años, lo cual acercaría el perfil de los pensiones con los países con edades más tardías, como Estados Unidos, ya que el perfil de la edad de pensiones del país es bastante más joven que la edad legal de retiro, 65 años, (Gráfico 6).

En este escenario, la recaudación de los ingresos como porcentaje del PIB aumentaría 7,7% en 2008 a 8,1% y se reduciría en dos puntos porcentuales el porcentaje el PIB que se dedica a transferencias de pensiones, de 9,7% a 7,7% y se reduciría en forma importante (46 puntos) el crecimiento del gasto en pensiones respecto al primer escenario al 2040 sería de 74,8% (CCP, 2012) (Cuadro.13).

Gráfico 6
Transferencias fiscales por pensiones en Costa Rica y Estados Unidos
Futuro Alternativo Propuesto



Fuente: Tomado del Centro Centroamericano de Población. (2012). Tres escenarios del Fisco en Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Transferencias fiscales por pensiones
Escenarios futuros al 2040
(En porcentaje)

Concepto	Escenario 1	Escenario 2
Participación Población adulta mayor	17,0	17,0
Participación de carga tributaria planilla respecto PIB	7,2	8,1
Participación transferencias respecto al PIB	9,7	7,7
Crecimiento de transferencia respecto a 2008	120,7	74,8

Fuente: Unidad de Análisis Prospectivo con datos del Centro Centroamericano de Población (2012).

Así, el envejecimiento de la población hace que un futuro de inacción en el caso de pensiones traiga problemas importantes en los fondos de pensiones, mientras que si da un aumento en la edad de pensión lograría un alivio, cabe aclarar que este aumento no sería necesariamente en la edad legal, sino puede ser un recorte en la cantidad de personas que reciben pensiones por debajo de los 65 años (pensión adelantada) (CCP, 2012).

Tomando en consideración lo esbozado en los incisos 3.2, 3.3 y 3.4, se puede considerar que el fondo de Invalidez, Vejez y Muerte, a largo plazo puede enfrentar a tres escenarios derivados de las posibles acciones que implemente la CCSS con respecto al envejecimiento de la población, la edad de pensión, los años de aporte al régimen, los aportes de los trabajadores, entre otros.

El primero se da si la CCSS no toma medidas para enfrentar los problemas mencionados lo que redundaría en que los ingresos netos del régimen se vuelven negativos y las reservas comienzan a disminuir y se agotarían a partir del 2040, por lo cual el régimen no tendría una sostenibilidad actuarial al 2050 como se indicó en el apartado 3.2. Lo anterior, es reforzado por el CCP-UCR cuando indica, que solamente por cambio demográfico, las transferencias fiscales para pensiones se duplicaría como porcentaje del PIB, de 4,7% a 9,7% del 2008 al 2040 y el gasto de pensiones se incrementaría en 120,7% y los ingresos como porcentaje del PIB disminuirían a 7,2%, lo cual constituye una tendencia problemática a largo plazo, ya que se debería considerar la utilización de transferencia del gobierno central, para lo cual necesitaría aumento en la recaudación de impuestos, disminución de otras transferencias o reducción de la inversión del gobierno.

El segundo escenario, que es la propuesta de la institución en la valuación actuarial del 2015, en la cual se aumentarían las cuotas de cotización tanto a trabajadores, patronos y Estado; trasladar el costo de la subvención de la pensión mínima al Gobierno Central y eliminar el beneficio de la pensión anticipada con reducción, sin modificar la edad legal de jubilación ni la cantidad de años (cuotas) cotizados, este escenario conllevaría a que el régimen no tendría problemas de sostenibilidad actuarial 2050.

Finalmente, el tercero sería una combinación del segundo con un aumento en los años legales de cotización o aumento de cuotas, de manera que el RIVM tenga características similares a los regímenes de pensión de los países con niveles de envejecimientos mayores (edad legal de 65 a 70 años en países europeos y EUA) a los que tiene Costa Rica, lo cual probablemente provocaría que el régimen tenga una sostenibilidad más allá de 2050, es decir, que las reservas no se agoten y que los ingresos sean superiores a los gastos, debido a que se reduciría en forma importante el crecimiento en los gastos y su participación dentro del PIB y se aumentaría la recaudación (ingresos por pensiones) como porcentaje del PIB en 0,9 puntos porcentuales.

3.5 Otras propuestas.

Para enfrentar los problemas que enfrenta este régimen es presentado por Juan Carlos Hidalgo, que se basa principalmente en la experiencia exitosa en materia de pensiones de países como Chile y aprovechando la existencia en nuestro país de operadoras privadas de pensiones y de su marco regulatorio, la propuesta se base en 4 pilares:

“1.- Capitalización individual: Manteniendo la obligatoriedad de la cotización que actualmente se hace al IVM, esta pasará al sistema de cuentas individuales en el que actualmente operan las pensiones complementarias. Estas cotizaciones y las rentas que generan constituyen el ahorro final de cada trabajador, quien lleva un control sobre el dinero que aparece en su cuenta.

2.- Administración privada: Las cotizaciones de los trabajadores serán administradas por las mismas operadoras de pensiones que existen en la actualidad en el país y que manejan los fondos de pensiones complementarias. Actualmente en Costa Rica hay 6 operadoras de pensiones.

3.- Libertad de escoger: Al igual que ocurre ahora con las pensiones complementarias, los trabajadores tendrán la libertad de escoger cuál operadora de pensiones administra sus fondos pensiones, pero además podrán decidir las condiciones de su propio retiro.

4.- Rol subsidiario del Estado: El gobierno garantizará una pensión mínima a aquellas personas que habiendo trabajado el tiempo requerido no hayan logrado acumular los recursos suficientes que les permitan alcanzar una pensión que cubra sus necesidades básicas. De igual forma, el Estado garantizará la continuidad de las pensiones del régimen no contributivo.

Tres reglas deben regir este período de transición al nuevo sistema de cuentas individuales:

a) El gobierno garantiza a los jubilados que sus beneficios no se verán afectados por la reforma. También se garantiza que todo trabajador que

actualmente cotiza tendrá su pensión íntegra al final de su vida laboral. La promesa hecha por el Estado a los trabajadores en materia de pensiones es inquebrantable.

b) Todos aquellos que ya están en la fuerza laboral y que sean menores de 55 años se les dará la opción de quedarse en el sistema estatal o moverse al sistema privado (a aquellos que decidan cambiarse se les da un "bono de reconocimiento" calculado para reflejar las contribuciones ya hechas al IVM). Los mayores de 55 años se pensionarán bajo el sistema del IVM reconociéndoles íntegramente su pensión.

c) Todos los nuevos trabajadores entran al sistema de operadoras privadas¹⁷.

El mismo señor Hidalgo considera que el costo fiscal de dicha transición sería enorme, por lo cual propone que como parte de la reforma de pensiones, privatizar el Instituto Nacional de Seguros y utilizar dichos fondos para financiar este cambio.

Por los anteriores resultados de las tres valuaciones realizadas por la Organización Internacional del Trabajo, las valuaciones internas de la CCSS y de la valuación contratada por la SUPEN a la firma Nathal (2008), y a la no aceptación del estudio actuarial sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) realizado por Eduardo Melinsky, debido a que de acuerdo con el informe de la Escuela de Matemáticas de la UCR, dicho estudio posee serias deficiencias metodológicas y técnicas (Rodríguez, 2015). La CCSS y la SUPEN acordaron contratar a la Universidad de Costa Rica (UCR) para que realice un estudio actuarial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y así definir las estrategias que debe seguir la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), con respecto al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte (Cascante, 2015).

¹⁷ Juan Carlos Hidalgo. Una propuesta ante el colapso de las pensiones de la CCSS 19/02/2016, recuperado en <http://www.elfinancierocr.com/blogs/por-la-libre/propuesta-reforma-sistema-pensiones-7-298840114.html>

Bibliografía

Caja Costarricense de Seguro Social, Presidencia Ejecutiva, Dirección Actuarial y Económica. (2005). Seguro de invalidez, vejez y muerte: fortalecimiento financiero, en el corto plazo. San José, Costa Rica.

Caja Costarricense de Seguro Social, Dirección Actuarial y Económica. (2009). Costa Rica: Indicadores de Seguridad Social 2004-2018. San José, Costa Rica.

Caja Costarricense de Seguro Social, Dirección Actuarial y Económica. (2014). Costa Rica: Indicadores de Seguridad Social 2008-2013. San José, Costa Rica.

Caja Costarricense de Seguro Social. (2015). Seminario: Reformas de pensiones en Iberoamérica, San José Costa Rica. San José, Costa Rica.

Cascante L., Sharon. (2015). UCR realizará estudio al régimen de pensiones. *La Prensa Libre*. Recuperado de <http://www.laprensalibre.cr/Noticias/detalle/46837/444/ucr-realizara-estudio-a-regimen-de-pensiones>, 4 febrero 2016.

Centro Centroamericano de Población. (2011). El bono demográfico –y su factura- para el fisco en Costa Rica. Universidad de Costa Rica.

Centro Centroamericano de Población. (2012). Tres escenarios del fisco en Costa Rica 2040. Universidad de Costa Rica.

Centro de Conexiones Europea y Seguridad Social Internacional. El Sistema Francés de Seguridad Social, Cap III Jubilaciones. Recuperado de http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/es_3.html, 25/05/2015

Eumed.net. (2016), Diccionario de Economía y Finanzas. Definición de Seguridad Social. Virtual. recuperado de http://www.eumed.net/cursecon/dic/S.htm#seguridad_social, 04/03/2016

Hidalgo, JC. (2016). Una propuesta ante el colapso de las pensiones de la CCSS. *El Financiero*. Recuperado de http://www.elfinancierocr.com/blogs/por_la_libre/propuesta-reforma-sistema-pensiones_7_298840114.html, 30/04/2016

Instituto BBVA de Pensiones de España. (febrero 10, 2014). Comparativa de la edad de jubilación: España y resto de Europa. Mi Jubilación. Recuperado de <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/comparativa-de-la-edad-de-jubilacion-espana-y-resto-de-europa.html>. 30/05/2016

La Gaceta. Ley 7983, Ley de Protección al Trabajador, del 24/01/2000. Número 35, Alcance 11, 18/02/2000.

MAPFRE. La evolución de la esperanza de vida un factor clave en la reforma de las pensiones. Recuperado de <https://www.jubilacionypension.com/planes-fondos/planes-pensiones/la-evolucion-de-la-esperanza-de-vida-un-factor-clave-en-la-reforma-de-las-pensiones/>, 31/05/2016.

Martínez, Juliana y Meza, Carmela. (2003). La Reforma de la Seguridad Social en Costa Rica en Pensiones y salud: Problemas Pendientes. Fundación Fedrich Ebert.

Martínez, Juliana. (2006). Reformas recientes de las Pensiones en Costa Rica: Avances hacia una mayor sostenibilidad financiera, acceso y progresividad del primer pilar de pensiones. Estado de la Nación

Ministerio de Empleo y Seguridad Social de España. http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Jubilacion/RegimenGeneral/JubilacionOrdinaria/Requisitos/index.htm#6156, recuperado 25/05/2016

Unidad de Análisis Prospectivo (2015). Prospectiva en cambio demográfico al 2045. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica.

Nathal, Actuarios y consultores. (2008). Informe Final de la valuación actuarial practicada al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social. Recuperado de http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2010/agosto/01/_MMedia/0000010351.pdf, 29 febrero 2016.

Presidencia de la Republica. (2015). CCSS aclara que la edad ni el número de cuotas para pensionarse se aumentaron. Recuperado de <http://presidencia.go.cr/prensa/comunicados/ccss-aclara-que-ni-la-edad-ni-el-numero-de-cuotas-para-pensionarse-se-aumentaron/>, 28 de marzo 2016.

Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Seguridad Social. (2010). Informe sobre la Validación de la Valuación Actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM). Ginebra. Recuperado de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_431796.pdf

Revista Virtual ABC. (2014). Alemania aprueba la jubilación anticipada los 63 años con 45 años de cotización. ABC.es. Sección de economía. Recuperado de <http://www.abc.es/economia/20140129/abci-jubilacion-alemania-63anos-201401291233.html>, 30/05/2016

Rodríguez, Oscar. (2015). La Caja rescindió contrato con autor del estudio de sostenibilidad del IVM". *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/economia/finanzas/Caja-rescendio-contrato-independiente-IVM_0_1508649193.html, 10 marzo 2016.

Rodríguez, Oscar. (2015). Alto riesgo aqueja a cuatro sistemas de pensiones. *La Nación*. P.16. Recuperado de http://www.nacion.com/economia/finanzas/Alto-riesgo-aqueja-sistemas-pensiones_0_1499650047.html

Rofman, Rafael y Oliveri, María Laura. (2011). La cobertura de los sistemas previsionales en América Latina: conceptos e indicadores. Serie de Documentos de Trabajo sobre Políticas Sociales N° 7. Banco Mundial.

Rosero, Luis y Jiménez, Pamela. (2012). Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal. San José, Costa Rica. Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica.

Sauma, Paulo. (2013). Situación y características del sistema de pensiones al 2012. Informe del estado de la Nación. Recuperado de http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/sauma_p_2013.pdf, 28 de marzo 2016.

Solis R, María I. (2016). CCSS aclara que ni la edad ni el número de cuotas para pensionarse aumentaron. Blog de noticias, 09 de octubre 2015. Recuperado de: <http://www.ccss.sa.cr/noticias/index.php/component/content/article/18-pensiones/2328-ccss-aclara-que-ni-la-edad-ni-el-numero-de-cuotas-para-pensionarse-se-aumentaron>, 23 de febrero 2016.

Superintendencia de Pensiones de Chile. ¿Cuál es la diferencia entre el Sistema de Capitalización Individual y el Sistema de Reparto? Recuperado de <https://www.spensiones.cl/portal/orientacion/580/w3-article-2818.html>, 23 febrero 2016.

Superintendencia de Pensiones de Costa Rica. (2016). Como se compone. Recuperado de www.supen.fi.cr/como-se-compone, 28 de marzo 2016

Superintendencia de Pensiones de Costa Rica. (2014). *Revista Pensiones. Coleccionable 23*. Recuperado de: [https://www.supen.fi.cr/documents/10179/43372/Revista+23+\(2014-2\)](https://www.supen.fi.cr/documents/10179/43372/Revista+23+(2014-2)).

Superintendencia de Pensiones de Costa Rica. (2015). Informe a la Junta Directiva de la CCSS y al Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, ICV-2014-1.

Torres Jiménez, Cristian. (2015). Valuación actuarial de largo plazo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Caja Costarricense de Seguro Social. Recuperado de [https://www.supen.fi.cr/documents/10179/20292/Valuaci%C3%B3n+actuarial+de+largo+plazo+del+seguro+de+pensiones+de+invalidez,+%20vejez+y+muerte+\(corte+31+dic+2014\)](https://www.supen.fi.cr/documents/10179/20292/Valuaci%C3%B3n+actuarial+de+largo+plazo+del+seguro+de+pensiones+de+invalidez,+%20vejez+y+muerte+(corte+31+dic+2014)), 5 marzo 2016.

Villanueva, Rafael. (2015). Pensiones: sistema de reparto vs sistema de capitalización. *Jubilaciones de futuro*. Instituto BBVA de Pensiones. España. Recuperado de <https://www.jubilaciondefuturo.es/es/blog/pensiones-sistema-de-reparto-vs-sistema-de-capitalizacion.html>, 19 de febrero 2016.