

# Sistemas de Seguridad Social y jubilación en el mundo\*

Jonathan Gruber  
MIT

David Wise  
Harvard University

## Resumen

*En casi todos los países industrializados la población está envejeciendo rápidamente y los individuos viven durante más tiempo. Estas tendencias demográficas han provocado una enorme presión en la viabilidad financiera de los sistemas de Seguridad Social de estos países. Las presiones financieras se complican por el efecto de otra tendencia. En prácticamente todos los países, los trabajadores dejan la fuerza laboral a edades más tempranas. En algunos países, las tasas de participación de la fuerza laboral de las personas de edad entre 60 y 64 años han caído un 75% en las tres últimas décadas. ¿Cuál es la causa del llamativo descenso en la participación de la fuerza laboral? Una explicación es que las normas de la Seguridad Social por sí mismas proporcionan enormes incentivos a dejar la fuerza laboral anticipadamente. Es este aspecto de las normas de los planes de la Seguridad Social lo que se enfatiza en este estudio, en el que se compara evidencia para once países industrializados. Es claro que hay una fuerte correspondencia entre la edad a la cual los beneficios están disponibles y la salida de la fuerza laboral. Los programas de la Seguridad Social a menudo proporcionan generosos beneficios por jubilarse a edades más tempranas. Además, las provisiones de estos programas a menudo implican grandes castigos financieros sobre los ingresos del trabajo posteriores a la edad de la jubilación anticipada de la Seguridad Social. Es más, en muchos países, los programas de desempleo e incapacidad, proveen efectivamente de beneficios por jubilarse anticipadamente antes de la edad oficial de jubilación anticipada de la Seguridad Social.*

**Palabras clave:** seguridad social, jubilación, sistemas de pensiones.

**Clasificación JEL:** G23, J14, J26.

## Abstract

*In nearly every industrialized country, the population is aging rapidly and individuals are living longer, demographic trends that have strained the financial viability of these countries' social security systems. The financial strain has been compounded by another trend: workers are leaving the labor force at younger ages. In some countries, the labor force participation of 60-64 old men have fallen by 75 percent over the past three decades. What account for this striking decline in labor force participation? One explanation is that social security provisions themselves provide enormous incentive to leave the labor force early. In this article we distill evidence of this fact for eleven industrialized countries. It is clear that there is a strong correspondence between the age at which benefits are available and exit from the labor force. Social security programs often provide generous retirement at young ages. In addition, the provisions of these programs often imply large financial penalties on labor earnings beyond the social security early retirement age. Furthermore, in many countries, disability and unemployment programs effectively provide early retirement benefits before the official social security early retirement age.*

**Keywords:** Social Security, retirement, pension systems.

**JEL Classification:** G23, J14, J26.

---

\* GRUBER, J. y WISE, D.: "Social Security and Retirement Around the World". Traducción de Pedro Arévalo.

Los autores agradecen la ayuda financiera proporcionada por el National Bureau of Economic Research y la beca número 5 P20 AG12810 del National Institute on Aging.

Este artículo es la introducción y el resumen de los estudios de Pierre Pestieau y Jean-Philippe Stijns (Bélgica), Jonathan Gruber (Canadá), Didier Blanchet y Louis-Paul Pelé (Francia), Axel Börsch-Supan y Reinhold Schnabel (Alemania), Agar Brugiavini (Italia), Takashi Oshio y Naohiro Yashiro (Japón), Arie Kapteyn y Klaas de Vos (Holanda), Michele Boldrin, Sergi Jiménez y Franco Peracchi (España), Márten Palme e Ingemar Svensson (Suecia), Richard Blundell y Paul Johnson (Reino Unido) y Peter Diamond y Jonathan Gruber (Estados Unidos) que aparecen en la obra del mismo título editada por University Chicago Press.

## 1. Introducción

En casi todos los países industrializados la población está envejeciendo rápidamente y los individuos viven durante más tiempo. Estas tendencias demográficas han provocado una enorme presión en la viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social de estos países. Las presiones financieras se complican por el efecto de otra tendencia: prácticamente en todos los países, los trabajadores dejan la fuerza laboral a edades más tempranas. En algunos países, las tasas de participación en la fuerza laboral de las personas de edades comprendidas entre 60 y 64 años han caído un 75% en las tres últimas décadas.

¿Cuál es la causa del llamativo descenso en la participación de la fuerza laboral? Una explicación es que las normas de la seguridad social, por sí mismas, proporcionan enormes incentivos a dejar la fuerza laboral anticipadamente, con lo cual incrementan los problemas financieros a los que se enfrentan. Es este aspecto de las normas de los planes de seguridad social lo que se enfatiza en este estudio. Considerando las relaciones entre las normas de los planes de seguridad social, por un lado, y las tasas de participación laboral, por otro, esperamos llamar la atención sobre el importante papel que la seguridad social puede tener en las decisiones sobre la fuerza laboral de las personas mayores.

El volumen de Gruber y Wise (1999) contiene análisis basados en la evidencia de once países industrializados. Intentamos extraer en este resumen las conclusiones claves que se pueden encontrar en el colectivo de los trabajos individuales que se incluyen en dicho volumen. El proyecto recae en los análisis que han realizado un gran grupo de economistas sobre las provisiones de la seguridad social y las participaciones en la fuerza laboral en sus propios países. Los autores de los estudios de los países tomados individualmente son:

Pierre Pestieau y Jean-Philippe Stijns	Bélgica
Jonathan Gruber	Canadá
Didier Blanchet y Louis-Paul Pelé	Francia
Axel Börsch-Supan y Reinhold Schnabel	Alemania
Agar Brugiavini	Italia
Takashi Oshio y Naohiro Yashiro	Japón
Arie Kapteyn y Klaas de Vos	Holanda
Michele Boldrin, Sergi Jimenez, y Franco Peracchi	España
Mårten Palme e Ingemar Svensson	Suecia
Richard Blundell y Paul Johnson	Reino Unido
Peter Diamond y Jonathan Gruber	Estados Unidos

La característica principal del proyecto es que constituye un intento de presentar datos descriptivos comparables y cálculos analíticos para cada uno de estos once países. Todos los estudios siguen el mismo formato. Los estudios comienzan con una descripción de la evolución histórica de la participación en la fuerza laboral y después presentan datos de las actividades y fuentes de ingresos actuales específicas por edades, de los hombres y mujeres. Cada uno, posteriormente, describe las características institucionales del sistema de seguridad social del país, subrayando cualquier interacción con otros programas públicos o

privados que puedan también influir sobre el patrón de jubilación. Finalmente, el núcleo principal de cada artículo es un análisis detallado de los incentivos inherentes a la jubilación en las provisiones del sistema de ingresos por jubilación del país. Haciendo los mismos cálculos analíticos y presentando las mismas simulaciones en cada uno de los países, los estudios individuales proporcionan una forma de comparar los incentivos a la jubilación entre los países.

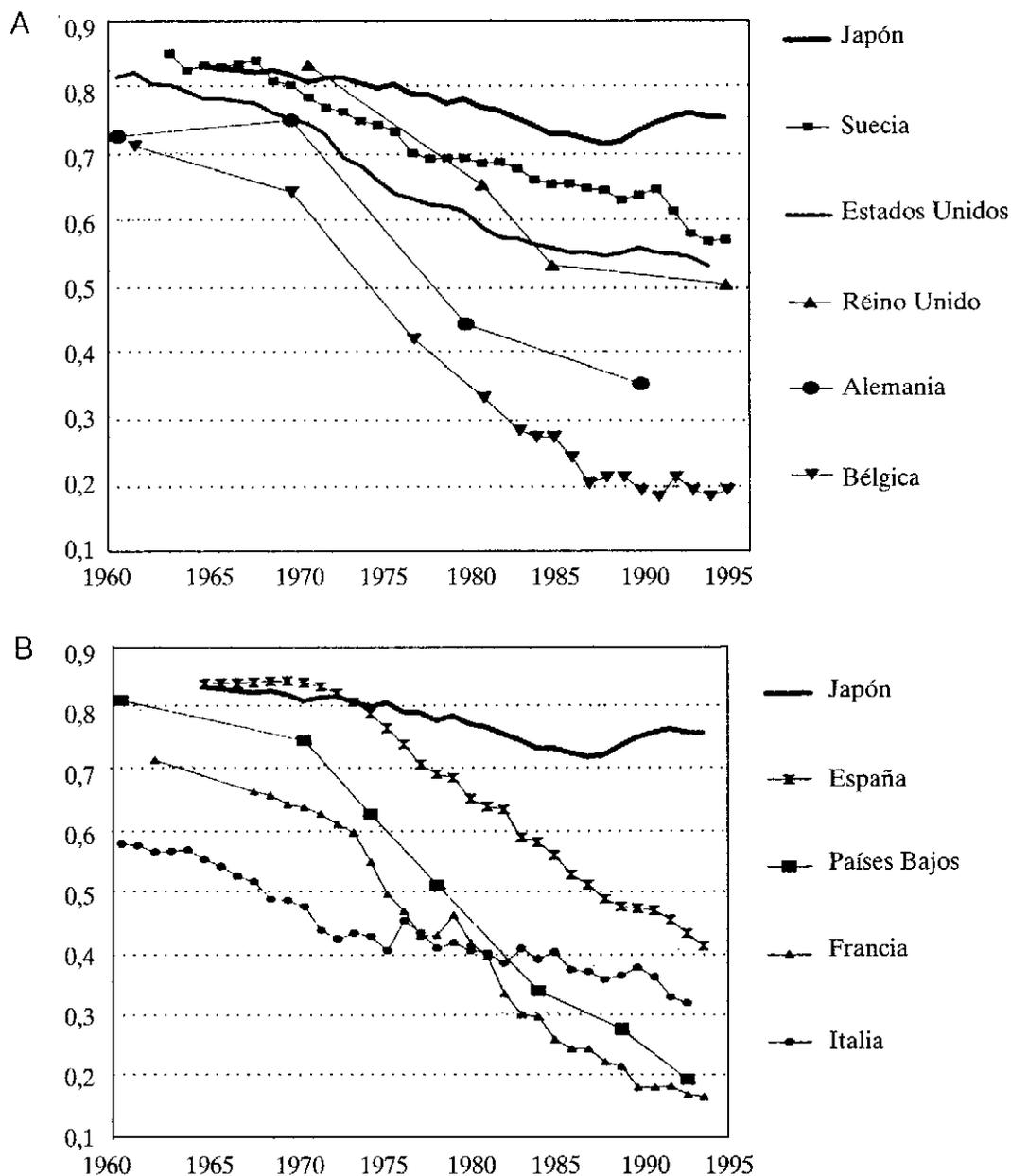
Empezamos esta introducción describiendo la acusada caída de las tasas de participación laboral a lo largo de las tres últimas décadas, lo cual proporciona la principal motivación para este proyecto. A continuación describimos el descenso en las participaciones laborales con la edad que se reflejan en los patrones laborales actuales. Llamamos la atención en particular sobre la capacidad productiva perdida implícita en las bajas tasas de participación de las personas mayores. Después utilizamos datos de varios países individuales para ilustrar las relaciones entre las provisiones de la seguridad social y la salida de la fuerza laboral. Estos datos ilustrativos de los países son utilizados también para explicar los métodos claves que se emplean en cada uno de los artículos específicos de cada país. También apuntamos características importantes de las políticas públicas y privadas que son diferentes entre países, las cuales deben ser tenidas en cuenta cuando se hacen comparaciones entre los mismos. Finalmente, presentamos un resumen de las observaciones claves encontradas para todos los países, enfatizando las relaciones entre sistemas de seguridad social y los patrones de jubilación.

## **2. El descenso experimentado desde 1960**

El descenso en la participación laboral de las personas mayores es quizá la característica más dramática de los cambios en la fuerza laboral en las décadas pasadas. El descenso ha sido llamativo en todos menos en uno de los países estudiados aquí. Las tasas de participación laboral de los hombres cuyas edades comprenden de los 60 a los 64 años se muestran, para los años que van de 1960 a 1996, para cada uno de los once países en la Figura 1; siendo presentadas en dos paneles para facilitar su exposición. El descenso fue sustancial en cada uno de los países, pero mucho mayor en unos que en otros. A principios de los sesenta, las tasas de participación se encontraban por encima del 70% en todos los países y por encima del 80% en varios de ellos. A mediados de los noventa, la tasa había descendido por debajo del 20% en Bélgica, Italia, Francia y Holanda. Había caído a cerca del 35% en Alemania y 40% en España. Aunque analistas de los Estados Unidos a menudo han subrayado la caída dramática en ese país, el descenso en Estados Unidos del 82% al 53% fue modesto en comparación con los más fuertes descensos en estos países europeos. El descenso al 57% en Suecia también es grande, pero modesto cuando se compara con otros países. Japón destaca con el más pequeño de los descensos de todos los países, del 83% al 75%. Las tasas de participación laboral de los hombres entre 45 y 59 años, así como las de aquellos con al menos 60 años, también han disminuido sustancialmente, pudiéndose observar estas tendencias en los estudios individuales por países. Cada uno de los estudios de países también presenta datos de la participación laboral de las mujeres, pero para facilitar la exposición no hemos presentado esos datos en este sumario.

FIGURA 1

## TENDENCIAS DE LA PARTICIPACION LABORAL MASCULINA DE 60 A 64 AÑOS



### 3. El descenso con la edad y la «capacidad productiva no utilizada»

La relación actual entre la participación de la fuerza laboral y la edad de los hombres se muestra para cada país en la Figura 2. Los países se ordenan por la participación laboral a la edad de 65 años. A la edad de 50 años, aproximadamente el 90% de los hombres se encuentran en la fuerza laboral, en todos los países. El descenso después de esta edad varía en gran medida entre los países. A la edad de 69 años, virtualmente ningún hombre se encuentra trabajando en Bélgica; en Japón, casi un 50% se encuentra todavía en la fuerza

laboral. Es más, la mayoría de los hombres en Bélgica se encuentran fuera de la fuerza laboral a la edad de 65 años, y sólo alrededor del 25% están trabajando a los 60. En Japón por su parte, el 60% está trabajando a los 65 y el 75% a los 60.

La salida de las personas mayores de la fuerza laboral tiene muchas repercusiones. Algunas de ellas tienen que ver con las influencias políticas de las personas mayores frente a los jóvenes. Otras, con el bienestar psicológico de las personas mayores según envejecen. Subrayamos aquí la capacidad productiva perdida al dejar los trabajadores mayores la fuerza laboral. El primer panel de la Figura 3 ayuda a explicar esta idea y proporciona una forma fácil de comparar, entre los países, la magnitud de la salida de los hombres mayores. Esta figura muestra la participación en la fuerza laboral de los hombres entre 50 y 69 años en tres países: Japón, España y Bélgica. Para Japón, considérese la altura por encima de la curva de la participación de la fuerza laboral. Esta es la proporción de hombres que no trabajan a una edad dada (1-PFL). Podemos referirnos a esta medida como la «capacidad productiva no utilizada» a esa edad. Si la capacidad no utilizada se suma sobre todas las edades, encontramos el área por encima de la curva PFL. Cuando dividimos por el área total de la figura (1 x 19), es una medida aproximada de la capacidad no utilizada en el rango de edades entre los 50 y los 69, como un porcentaje de la capacidad total laboral en ese rango de edades. En Japón, el valor de la capacidad no utilizada alcanza el 22%. Está claro a partir de la figura que muchos más hombres mayores se encuentran fuera de la fuerza laboral en Bélgica, donde la capacidad no utilizada es un 61%. En España la capacidad no utilizada es un 48%.

FIGURA 2

## PARTICIPACION LABORAL POR EDADES Y PAISES

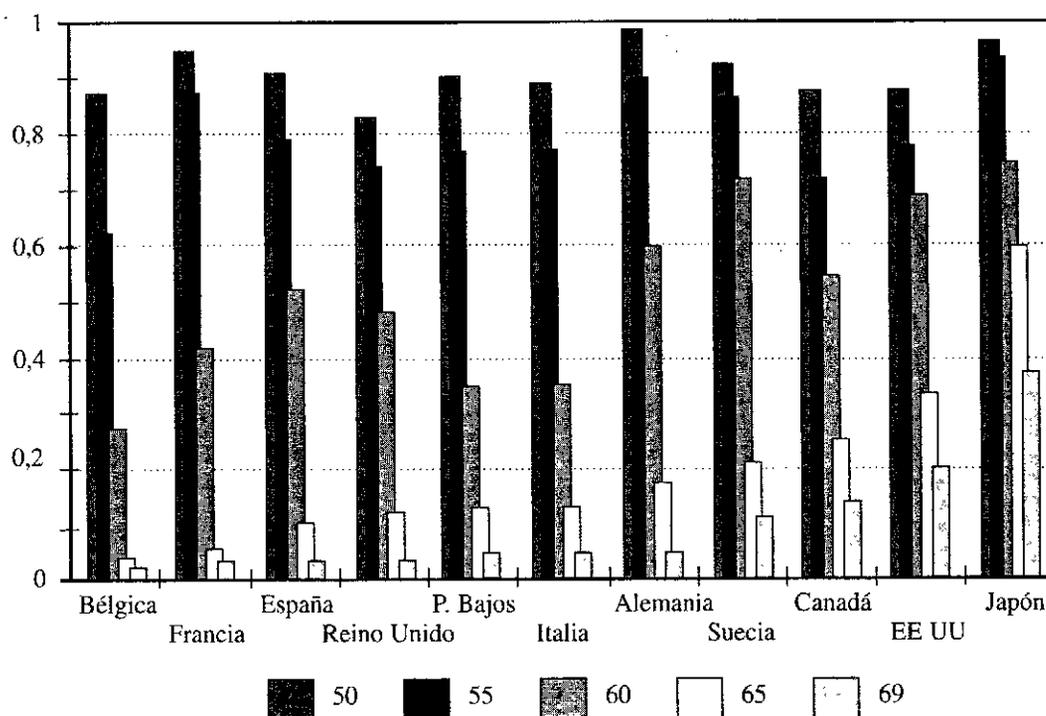
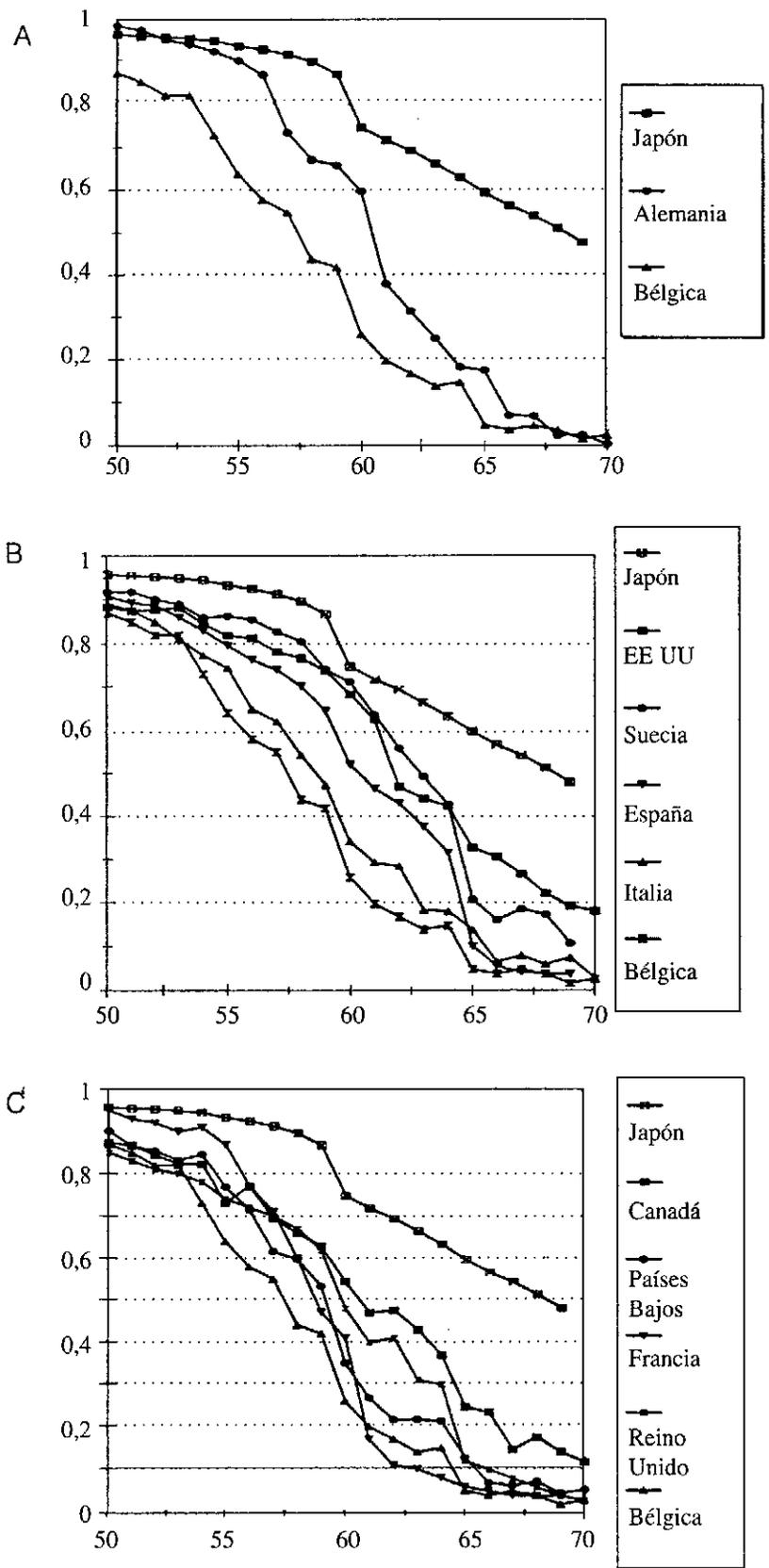


FIGURA 3

PARTICIPACION LABORAL MASCULINA POR EDADES Y PAISES



Subrayamos que éstas son medidas relativas; no hay ninguna razón para asumir que todos los hombres que no están trabajando deberían, o podrían, trabajar. En particular, esta medida puede diferir entre países debido a diferencias en el estado de salud. O puede ser que la capacidad no utilizada sea mayor en países en los que una gran proporción de los trabajos tienen gran demanda física<sup>1</sup>. No obstante, estas enormes diferencias entre países industrializados similares llaman la atención.

Los patrones de participación laboral para los demás países se muestran en el segundo y tercer panel de la Figura 3. Para compararlos, los patrones de Japón y Bélgica se muestran en cada panel. Las medidas de capacidad productiva no utilizada para todos los países se muestran en la Figura 4. Para el rango total de edades entre los 50 y 69 años, las medidas de la capacidad no usada varían entre un 61% en Bélgica y un 22% en Japón. Consideraremos más adelante cómo estas medidas relativas están relacionadas con las provisiones de los programas de la seguridad social en los países.

#### 4. Los efectos sobre los incentivos de las provisiones de los planes

La característica clave de cada uno de los capítulos en Gruber y Wise (1999) es el cálculo altamente detallado de los incentivos de los planes de jubilación. En esta sección, presentamos una pequeña exposición de las provisiones de los planes de seguridad social que pueden crear grandes incentivos a jubilarse. Posteriormente, presentamos evidencia de cómo estos incentivos parecen estar reflejados en los comportamientos de jubilación.

Dos características de los planes de la seguridad social tienen un efecto importante sobre los incentivos para formar parte de la fuerza laboral. La primera es la edad a partir de la cual por primera vez los beneficios están disponibles. Esta es denominada la edad anticipada de jubilación. La edad «normal» de jubilación también es importante, pero como los datos mostrarán, es típicamente mucho menos importante que la de jubilación anticipada. Alguna vez puede haber ocurrido que era a la edad normal de jubilación cuando la mayoría de la gente solía jubilarse; ahora en la mayoría de los países, poca gente trabaja hasta la edad «normal» de jubilación.

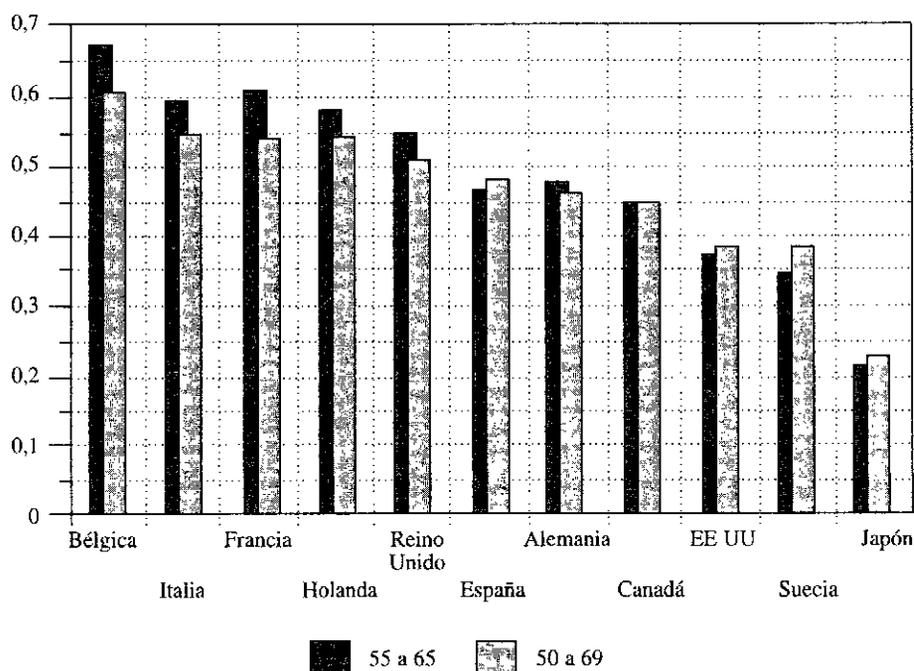
La medida en que la gente continua trabajando después de la edad anticipada de jubilación esta muy relacionada con la segunda característica importante de las provisiones de los planes, el patrón en el incremento de los beneficios. Supongamos que a una edad dada, una persona ha adquirido la titularidad de unos beneficios futuros cuando se retire. El valor presente descontado de estos beneficios es la Riqueza en la seguridad social de la persona ( $RSS_a$ ). La consideración clave para las decisiones de jubilación es cómo esta riqueza evo-

---

<sup>1</sup> Además, nuestra medida de la capacidad no usada es aproximada. Una medida más refinada contaría no solo con la participación, sino que también con la naturaleza de esta participación, esto es, las horas de trabajo, y tendría en cuenta el hecho que moverse de un trabajo con un alto salario (producto marginal) a uno con un salario (producto marginal) menor incrementa la capacidad no utilizada. Por ejemplo, la mayor participación en la fuerza laboral de las personas mayores en Japón puede ser debido a un trabajo menos riguroso en un sector secundario, por lo que subestimamos la capacidad no utilizada de ese país. Es más, una parte de lo que se considera capacidad productiva no utilizada puede incluir trabajos fuera del mercado, como cierto tipo de actividades manuales o el trabajo voluntario; esto disminuiría la capacidad no utilizada. Una medida apropiada de la capacidad no utilizada entre países es una prioridad necesaria para trabajos futuros.

FIGURA 4

## FUERZA LABORAL NO UTILIZADA



luciona al continuar trabajando. Si una persona tiene 59 años, por ejemplo, ¿cuál es el cambio en RSS si se retira a la edad de 60 en vez de a los 59? La diferencia entre RSS si se retira a la edad  $a$  y RSS si se retira a la edad  $a+1$ ,  $RSS_{a+1} - RSS_a$ , es denominada el «incremento» en la RSS.

Comparamos el incremento en el RSS con los ingresos salariales netos en el año. Si el incremento es positivo, se añade a las compensaciones totales de trabajar un año adicional; si es negativo, reduce la compensación total. El ratio del incremento sobre los ingresos netos salariales es un impuesto implícito en los ingresos si el incremento es negativo, y un subsidio implícito si el incremento es positivo. Así, un incremento negativo desanima a la persona a continuar en la fuerza laboral y un incremento positivo anima a continuar en ella. Esta tasa de incremento, y la tasa impositiva asociada, es un cálculo clave que es realizado del mismo modo para cada uno de los países considerados aquí. Como resultado se obtiene que el incremento de la pensión es típicamente negativo a edades más altas: continuar en la fuerza laboral significa una pérdida de beneficios de la pensión, lo cual impone un impuesto implícito a trabajar y proporciona incentivos a salirse de la fuerza laboral.

La magnitud del incremento de la RSS, y el correspondiente impuesto o subsidio, difieren considerablemente entre países, y es determinado por varias provisiones. El determinante más importante del incremento es cómo se ajustan los beneficios si una persona trabaja otro año. Un año adicional de trabajo significa un retraso en recibir los beneficios, que serán percibidos por un año menos. En algunos países, hay un ajuste «contable», tal que los beneficios son incrementados para contrarrestar el hecho de que éstos son percibidos por menos años. Pero en otros países no existen tales ajustes. Cuanto mayor es el ajuste, mayor

es el incentivo a continuar trabajando. Si el ajuste no es lo suficientemente grande para contrarrestar los años perdidos de recibir beneficios, habrá un incentivo a salir de la fuerza laboral. Segundo, una persona que continúa trabajando, debe pagar contribuciones a la seguridad social, disminuyendo el pago neto de la seguridad social. El pago de estas contribuciones hace que jubilarse sea más atractivo. Tercero, un año adicional de ingresos es a menudo usado a la hora del recálculo de los beneficios de seguridad social, los cuales se basan típicamente en alguna medida de los ingresos medios a lo largo de la vida. Dado que los ingresos son, normalmente, más altos a edades más altas que a más bajas, esto puede aumentar el pago neto provocando que jubilarse sea menos atractivo. Este efecto puede ser especialmente importante para las personas mayores de menor edad que no han adquirido totalmente sus derechos en sus sistemas de seguridad social hasta que han pagado por un número mínimo de años. Finalmente, un retraso en los beneficios recibidos aumenta las posibilidades de que un trabajador pueda morir sin haber recibido ningún beneficio. Esto disminuye el pago neto de la seguridad social y puede ser un aspecto a considerar importante para los trabajadores de mayor edad.

Además de las provisiones de los programas de la seguridad social, otros gobiernos y programas privados pueden también afectar las relaciones entre las provisiones de los programas de la seguridad social y los patrones observados de jubilación. Uno de ellos es la disponibilidad de planes de pensiones provistos por el empleador. Por ejemplo, la mitad de las personas empleadas en los Estados Unidos son cubiertas por estos planes, y alrededor de la mitad de estos planes son planes de «beneficio definido» que tienen importantes efectos en los incentivos de jubilación, como queda subrayado en Stock y Wise (1990a, 1990b) y Lumsdaine, Stock y Wise (1991, 1992, 1994). Para la mayoría de países europeos, esta clase de planes prevalecen menos; las principales excepciones son el Reino Unido y Holanda. Los otros programas que pueden tener un efecto importante en la edad de la jubilación son los seguros de desempleo e incapacidad. En muchos países europeos estos programas esencialmente dan beneficios por jubilarse anticipadamente antes de la edad oficial de jubilación de la seguridad social. Mientras que estos programas afectan las comparaciones que se realizan aquí, las relaciones básicas entre las provisiones de los planes de la seguridad social y la jubilación son normalmente bastante claras. En algunos casos en los que estos planes son especialmente importantes, los estudios particulares de cada país en Gruber y Wise (1999) los incorporan a la hora del cálculo de los incentivos de la seguridad social.

## 5. Ejemplos específicos de países

Para ilustrar las relaciones entre las provisiones de los planes de la seguridad social y los comportamientos de jubilación, analizamos los datos de tres países: Alemania, Francia y Estados Unidos. Los análisis de los efectos de incentivos que son presentados en Gruber y Wise (1999) pertenecen principalmente a los sistemas de seguridad social que se encuentran en estos momentos en funcionamiento en los países, o a los sistemas que existían hasta hace poco. Los datos para estos tres países, no obstante, permiten una comparación simple entre países del cambio en las provisiones de los planes a lo largo del tiempo y los cambios correspondientes en la participación en la fuerza laboral de las personas de mayor edad. La experiencia de estos países también subraya una característica de la jubilación que es

común a todos los países, la concentración de la jubilación a las edades anticipada y normal de jubilación. Estos tres ejemplos también ayudan a prestar atención a las características de otros programas sociales – incapacidad y desempleo en particular— que a menudo interactúan con el programa de seguridad social del país. En la sección final discutimos toda la evidencia basándonos en los once países y sacamos conclusiones generales basadas en las comparaciones entre países.

### 5.1. *El caso alemán*

La experiencia alemana proporciona un ejemplo claro debido a que una amplia fracción de sus trabajadores están cubiertos por el sistema de seguridad social pero pocos están cubiertos por planes de pensiones proporcionados por los empleadores, y aquellos planes que sí existen, generalmente proporcionan pequeños beneficios. Por otro lado, la jubilación en Alemania es, hasta cierto punto, animada por programas liberales de incapacidad y desempleo, que se añaden a las provisiones de los planes de la seguridad social.

Antes de 1972, la edad de la jubilación del sistema de seguridad social en Alemania era 65 años, excepto por incapacidad, y no había una edad de jubilación anticipada. Pero la legislación de 1972 permitió la jubilación anticipada para las mujeres a los 60 años y para los hombres a los 63 (dada la acumulación de los años requeridos de trabajo). Además, el uso liberal de los beneficios por incapacidad o desempleo aumentaron efectivamente la opción de jubilación anticipada. En una alta proporción de los casos, los beneficios de la seguridad social por jubilación anticipada se hacían efectivos sin ninguna reducción en los beneficios; los beneficios si se tomaban a la edad de jubilación anticipada eran los mismos que si se tomaban a la edad de jubilación normal. Esto incrementó en gran medida el impuesto neto sobre el trabajo, dado que retrasar la jubilación simplemente reducía el número de años que la persona recibía beneficios, sin incrementar los beneficios anuales.

De hecho, hubo una respuesta dramática a este aumento en los incentivos de jubilación. A lo largo de los siguientes años la edad media de las jubilaciones de los trabajadores de «guante blanco» o «white collar workers» se redujo en 5,5 años como se muestra en la Figura 5<sup>2</sup>.

La correspondencia entre las provisiones de los planes y la jubilación puede también ser demostrada considerando la relación entre la jubilación y las provisiones de la seguridad social en un momento determinado en el tiempo. Las normas detalladas de la legislación de 1972 se reflejan también en las tasas de jubilación por edades. La Figura 6 muestra la proporción de hombres empleados a una edad dada que se retiran a esa edad – la «hazard rate» o tasa de salida. Las edades de las provisiones claves del plan se muestran también en la Figura 6 con el fin de poder observar fácilmente la correspondencia entre provisiones y jubilación. Los hombres que están incapacitados o desempleados a la edad de 60, y han tenido un cierto número de años de empleo bajo el sistema de seguridad social, son elegidos como retirados anticipadamente a esa edad. Se produce el correspondiente gran salto en la tasa de jubilación a esa edad. Los hombres que han estado empleados 35 años son

---

<sup>2</sup> La edad de jubilación media es la edad media de las personas que se retiran en un año dado.

FIGURA 5

EDAD DE JUBILACION MEDIA EN ALEMANIA

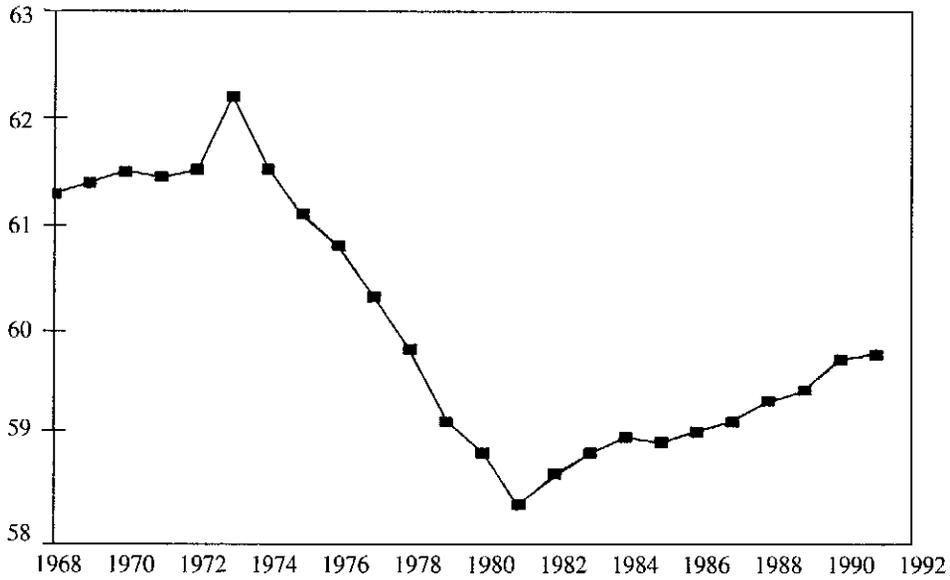
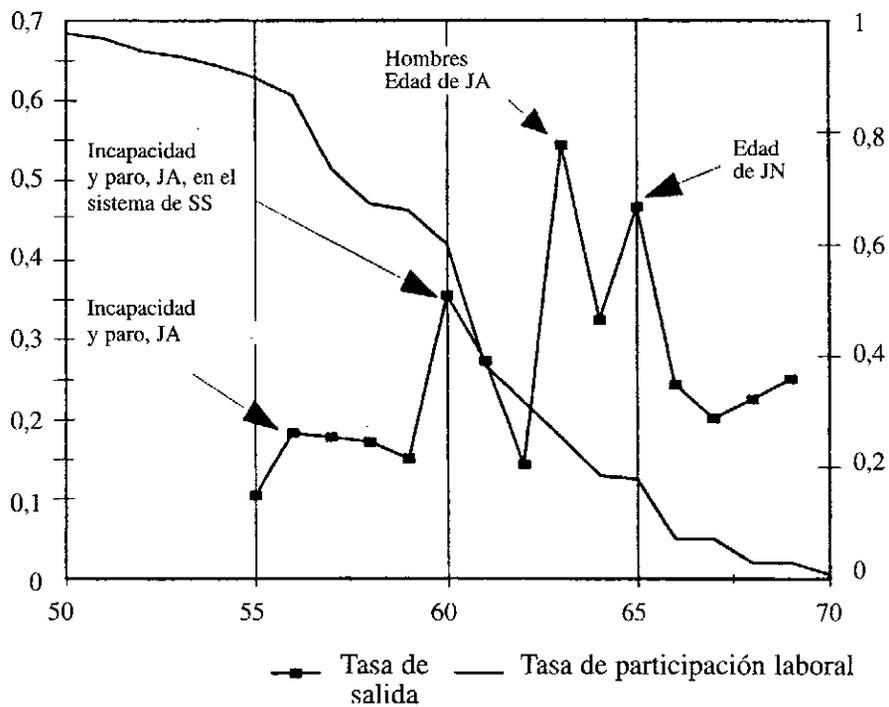


FIGURA 6

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA EN ALEMANIA



NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal.

incluidos como jubilación anticipada a la edad de 63 años y se produce el correspondiente salto en la tasa de jubilación a esa edad. La edad normal de jubilación es de 65 años y se produce también un gran salto a esa edad. No obstante, para la edad de 65, menos del 29% de los hombres se encuentran todavía en la fuerza laboral. Además, incluso antes de los 60 años, la interpretación liberal de las provisiones de los planes de incapacidad y desempleo sirve de un modo efectivo para proveer beneficios por jubilarse anticipadamente, lo cual será discutido más adelante.

El ser capaz de ser elegido para jubilarse puede no implicar la jubilación. En Alemania, un alto precio es pagado por no jubilarse teniendo la posibilidad. Considérese, por ejemplo, las expectativas de beneficios para un hombre con ingresos en la mediana de los ingresos alemanes cuya mujer es tres años más joven, y —como el 40% de los trabajadores mayores de edad en Alemania— podría ser elegido para obtener beneficios por incapacidad si dejara de pertenecer a la fuerza laboral. Supongamos que el podría jubilarse a la edad de 60 pero esta considerando posponerlo hasta los 65 años. La pérdida de los beneficios durante esos 5 años no sería compensado con mayores beneficios. En realidad, el valor presente de beneficios en el caso de los 65 años sería mucho menor que el valor presente de los beneficios si escoge los 60 años; esto es, el incremento en RSS es negativo. Si la jubilación es pospuesta por cinco años, el valor presente de los beneficios podría caer hasta un 18%. Retrasar la jubilación de los 60 a los 61 años reduciría los beneficios en más de un 4%. Esta gran tasa negativa del incremento del RSS implica un impuesto bastante sustancial en el trabajo adicional. La reducción del 4% en los beneficios por retrasar la jubilación a los 61 años es equivalente a un impuesto de cerca del 35% en los ingresos salariales netos por trabajar un año adicional. Esto representa un enorme desincentivo a continuar trabajando.

Las tasas impositivas en los ingresos por cada año adicional en la fuerza laboral desde los 55 a los 70 se muestran en la Figura 7. Es evidente que el coste de posponer la jubilación es muy grande; una gran fracción de lo que se obtendría por ingresos salariales si la persona trabajara entre los 60 y los 65, por ejemplo, se pierde a través de la reducción de los beneficios de la pensión. Así, una gran parte de los trabajadores se retiran tan pronto como pueden.

El efecto neto en la participación en la fuerza laboral se ilustra en la Figura 8, la cual describe la situación de la fuerza laboral de los hombres por edades<sup>3</sup>. La jubilación a través del programa de la seguridad social comienza a la edad de 60 y la participación en la fuerza laboral disminuye rápidamente a partir de ese momento; a la edad de 65 virtualmente todos los hombres están retirados a través del sistema de jubilaciones de la seguridad social.

La Figura 8 también proporciona un ejemplo de la interacción del sistema de seguridad social con otros programas. La participación de los hombres en la fuerza laboral empieza a disminuir bastante antes de la edad anticipada de jubilación de la seguridad social. En verdad, a la edad de 59 —justo antes de la edad de jubilación anticipada, sólo cerca del 50% de

---

<sup>3</sup> Hay que señalar que las figuras de la participación de la fuerza laboral mostradas aquí no corresponden exactamente a las tasas de salida mostradas anteriormente. Las estimaciones sobre la situación de la fuerza laboral están basadas en una encuesta nacional representativa con datos a nivel micro, mientras que las estimaciones de las tasas de salida pertenecen a datos administrativos de la recepción de pensiones.

FIGURA 7

TASA DE CONTRIBUCION EN ALEMANIA

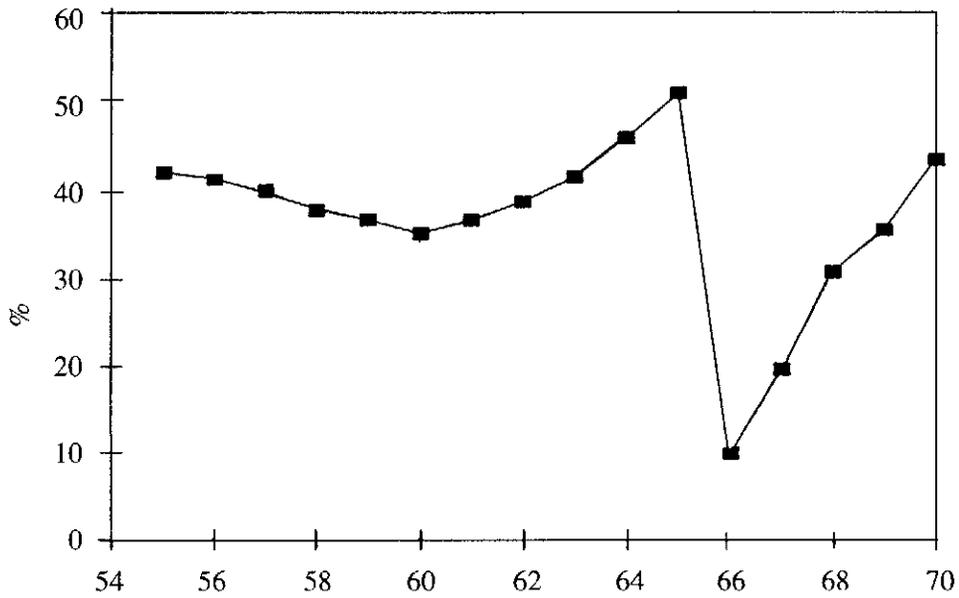
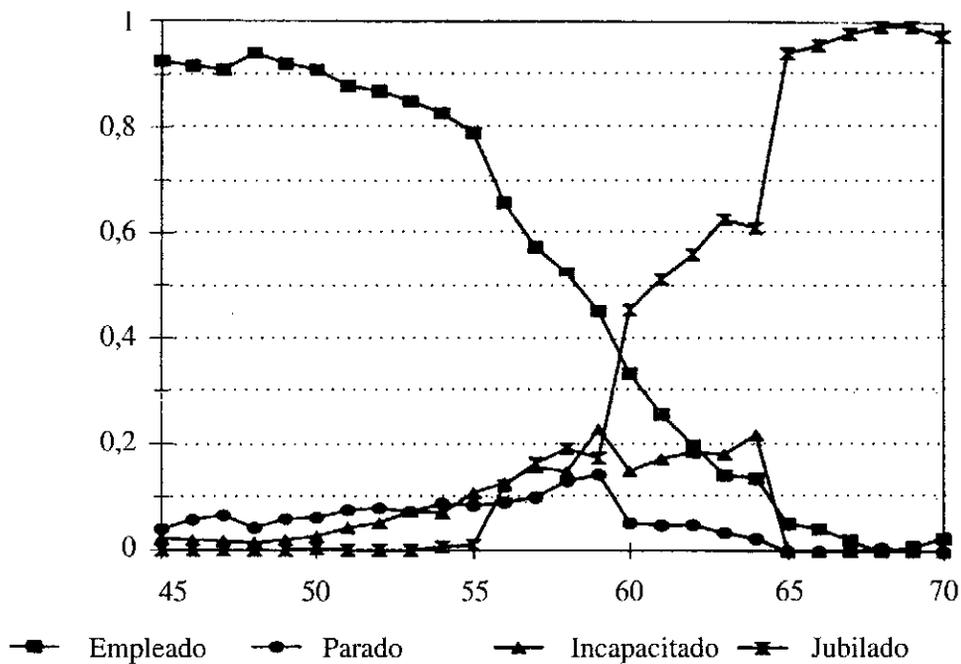


FIGURA 8

SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDAD EN ALEMANIA



los trabajadores se encuentran todavía en la fuerza laboral. La caída coincide con el incremento en la proporción de hombres que están percibiendo prestaciones por desempleo o por incapacidad. Estos programas proveen beneficios por jubilarse antes de la edad anticipada de jubilación de la seguridad social. A la edad de 60, la mayoría de aquellos que han estado percibiendo prestaciones por desempleo, y muchos de los que han percibido prestaciones por incapacidad, pasan a percibir las prestaciones del sistema de seguridad social. A la edad de 65, todos aquellos que han estado recibiendo beneficios por incapacidad se cambian a los de la seguridad social.

### 5.2. *El caso francés*

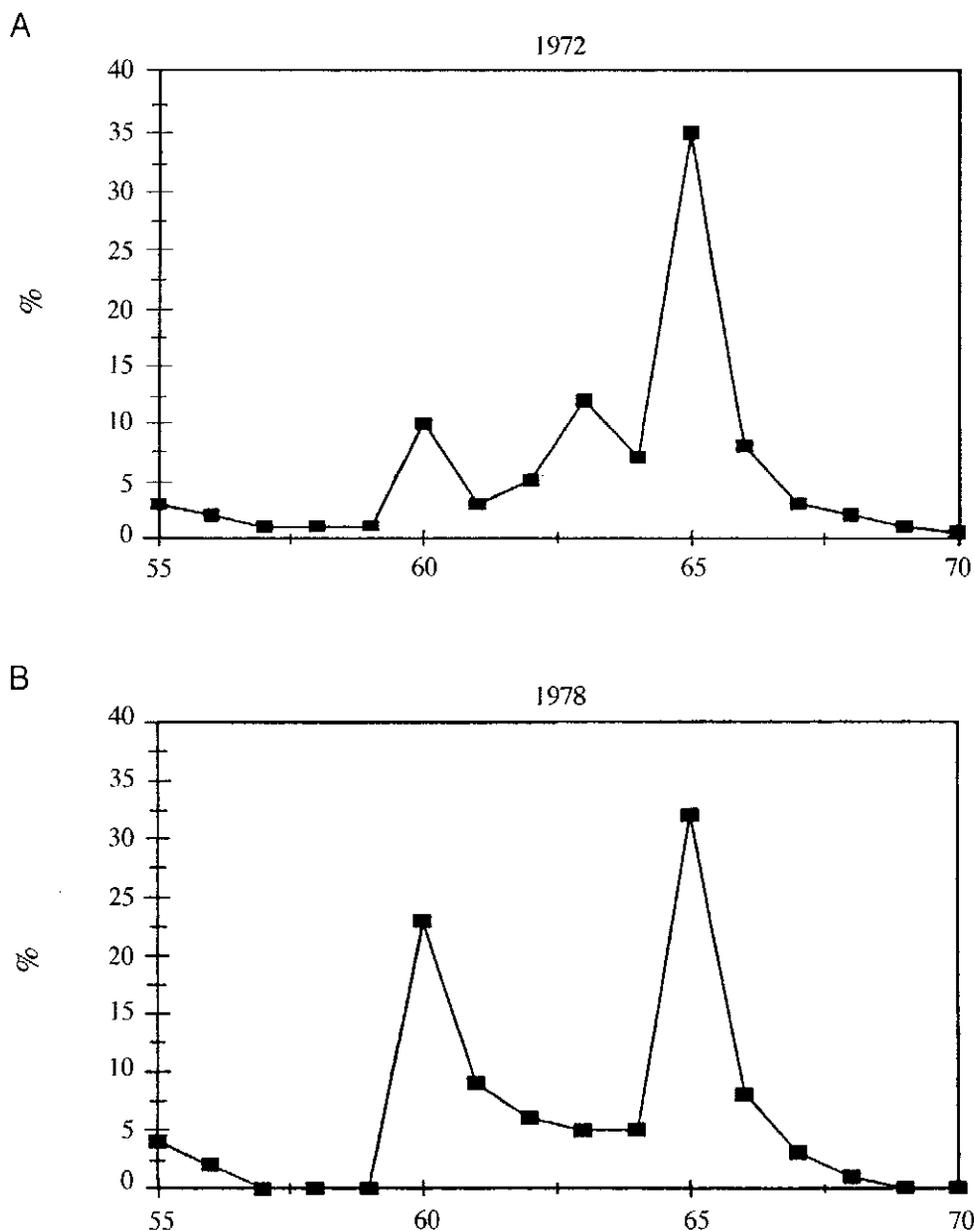
La experiencia en Francia proporciona otro ejemplo de los efectos de los cambios en las provisiones de los planes. Antes de 1972, la edad de jubilación normal de la seguridad social era 65 años y la provisión de jubilación anticipada no era corriente. A principios de los setenta «provisiones por jubilación anticipada» fueron introducidas por medio de ingresos garantizados para personas de al menos 60 años que perdían su trabajo. En 1983, la edad de 60 se convirtió en la edad normal de jubilación. Además, el ingreso garantizado se proveía a personas de al menos 57 años que perdían su trabajo.

El efecto de esta serie de reformas se ve fácilmente en los paneles de la Figura 9, los cuales muestran la distribución de las edades de jubilación de varias cohortes—aquellas que alcanzan los 60 en 1972, 1978, 1982 y 1986 respectivamente. (Estas figuras deben ser distinguidas de aquellas como la Figura 6 para Alemania, que muestra las tasas de salida; la Figura 9 muestra la distribución de las edades de jubilación). A principios de los setenta la edad modal de jubilación era 65, como se muestra para la cohorte que alcanza los 60 años en 1972 (y los 65 en 1977). Pero tan temprano como en 1963, pagos especiales eran provistos para algunos trabajadores que se convertían en desempleados a la edad de al menos 60 años, quizás reflejado en el pequeño pico a la edad de 60. Comenzando en 1972, un programa de «mantenimiento de recursos» proveía fondos de cantidades iguales al 60 o 70 por ciento de los últimos ingresos a las personas que se convertían en desempleadas entre las edades de 60 y 64 años. El efecto de estos programas parece reflejarse en el incremento en la proporción de los trabajadores retirándose a la edad de 60, como se muestra en el segundo y tercer (1978 y 1982) panel de la Figura 9. Pagos similares eran también provistos para trabajadores jóvenes en algunos sectores industriales. Además, la jubilación anticipada antes de la edad de 65 estaba disponible en algunos planes de pensiones. En 1983, la edad de 60 se convirtió en la edad normal de jubilación de la seguridad social (y un ingreso garantizado se proveía para personas de al menos 57 años que perdían su trabajo). Poco después de esto, la edad modal de jubilación paso a ser los 60 años, como se muestra en el panel para la cohorte que alcanza la edad de 60 en 1986.

Como en Alemania, las tasas de salida de la fuerza laboral actual en Francia también corresponden en gran medida a las provisiones de la seguridad social. Y, como en las provisiones alemanas, las provisiones del sistema francés de seguridad social también imponen un gran impuesto si se continua trabajando una vez pasada la edad que posibilita la jubilación, como se muestra en la Figura 10. El impuesto implícito en los ingresos obtenidos continuando en la fuerza laboral a la edad de 60 es casi de un 70%. Las tasas imposi-

FIGURA 9

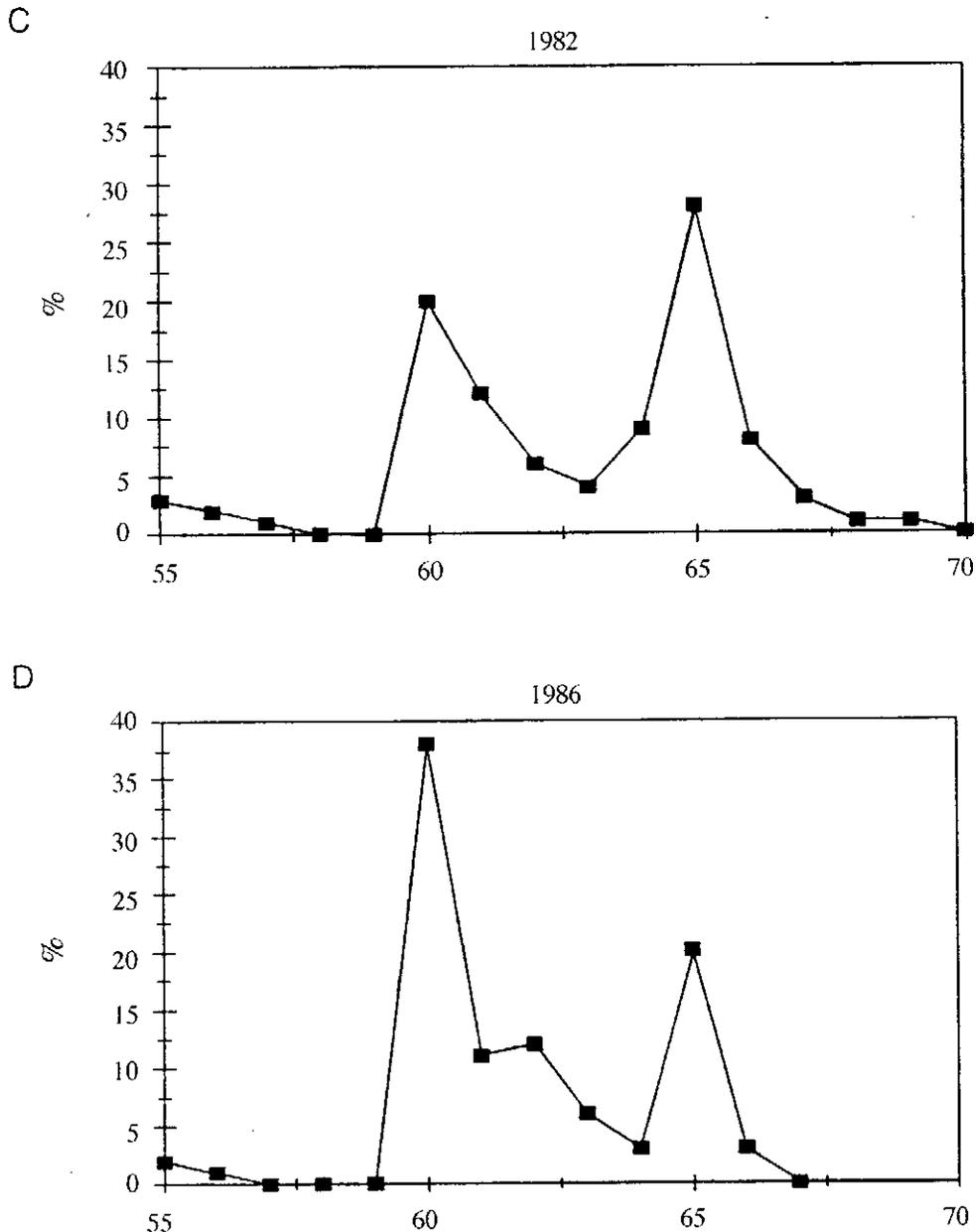
## EDAD DE JUBILACION EN FRANCIA



tivas negativas (grandes subsidios) anteriores a la edad de 58 años reflejan el incremento en las personas que desean continuar en la fuerza laboral durante estos años (dentro del sistema de la seguridad social); los trabajadores reciben unos mucho menores beneficios a no ser que trabajen hasta esa edad. Pero el incentivo a permanecer en la fuerza laboral proporcionado por este incremento en el RSS es en gran medida cancelado por el ingreso garantizado para personas que se convierten en desempleadas a una edad de al menos 57 años. Las tasas de salida específicas por edad de la fuerza laboral en Francia se muestran

FIGURA 9 (CONT)

## EDAD DE JUBILACION EN FRANCIA



en la Figura 11. Aproximadamente 60% de los empleados que permanecen en la fuerza laboral hasta la edad de jubilación anticipada —60— se retiran a esa edad. Pero incluso antes de esa edad, las tasas de salida son sustanciales, aparentemente reflejando las provisiones del ingreso garantizado para empleados que se convierten en desempleados, incluso si todavía no tienen derecho a los beneficios de la seguridad social. Así, como en Alemania, hay un gran incentivo a obtener los beneficios de la jubilación una vez que se puede disponer de ellos.

FIGURA 10

TASA DE CONTRIBUCION EN FRANCIA

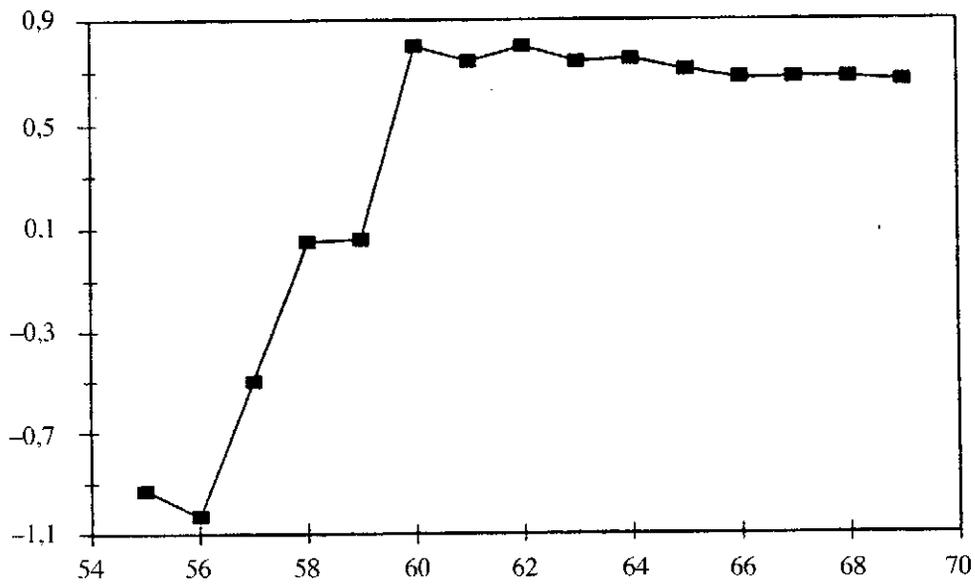
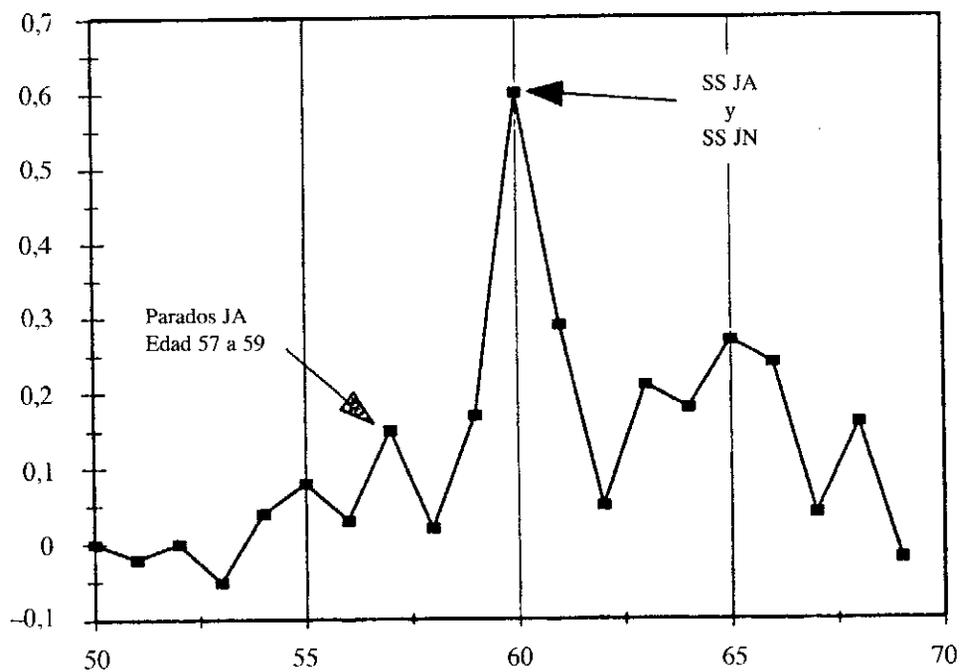


FIGURA 11

TASA DE SALIDA EN FRANCIA



NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal; SS = Seguridad Social

### 5.3. *El caso de Estados Unidos*

Como en Alemania y Francia, cambios en la edad a partir de la cual se pueden obtener los beneficios de la seguridad social, tienen un gran efecto en el comportamiento frente a la jubilación. Este patrón se ilustra en la Figura 12, la cual muestra las tasas de salida de la fuerza laboral para los hombres en 1960, 1970 y 1980<sup>4</sup>. En 1960, la edad de jubilación normal era 65, y no había ninguna posibilidad para la jubilación anticipada a través de la seguridad social. En ese año, las tasas de salida eran bajas hasta la edad de 65, cuando las tasas de salida se incrementaban precipitadamente, reflejando la disponibilidad de beneficios de la seguridad social.

En 1961, fue introducida la posibilidad de elegibilidad para la jubilación anticipada para los hombres de 62 años<sup>5</sup>. El efecto de la introducción de la jubilación anticipada en las tasas de salida de la fuerza laboral es bastante llamativo. Comenzando en 1970, y visiblemente más claro en 1980, hubo un incremento dramático en la tasa de salida a la edad de 62 años, y el descenso correspondiente en la de 65 años. Como resultado, desde 1980 la tasa más alta de salida es a la edad de 62 años<sup>6</sup>. Así, como en Alemania y Francia, los datos de Estados Unidos sugieren una fuerte influencia de los incentivos de la seguridad social en la edad de jubilación.

Y, como en Francia y Alemania, también hay un fuerte correspondencia contemporánea en los Estados Unidos entre las edades de jubilación anticipada y normal, y la salida de la fuerza laboral, como se muestra en la Figura 13. Pero se puede observar una diferencia entre las tasas de salida de Estados Unidos y las de Alemania y Francia; las tasas de salida en los Estados Unidos son mucho más bajas. Mientras que en Francia y Alemania las tasas de salida a la edad de jubilación anticipada son aproximadamente del 60%, en los Estados Unidos la tasa de salida es sólo del 25%.

La diferencia corresponde a las grandes diferencias en el impuesto sobre los ingresos salariales si se continua en la fuerza laboral. El impuesto en los Estados Unidos se muestra en la Figura 14. A los 62 años, la tasa impositiva en los Estados Unidos es esencialmente cero, mientras que en Francia el impuesto a la edad de jubilación anticipada (60) es cercano al 70%. En Alemania, las tasas impositivas a la edad y después de la edad de jubilación anticipada están alrededor del 40%.

Hay cuatro razones por las que la tasa impositiva a la edad de jubilación anticipada es mucho más baja en los Estados Unidos: primero, la tasa de sustitución es mucho más baja en los Estados Unidos, y por ello, los ingresos salariales exceden los beneficios de la seguridad social mucho más que en Alemania o Francia. A la edad de 62, la seguridad social sustituye, como media, cerca del 41% de los ingresos previos, mientras que a los sesenta la tasa de sustitución es del 62% en Alemania y el 91% en Francia. A parte de otras características de los programas, tasas de sustitución más altas incrementan los incentivos de jubilación en Alemania y Francia. El beneficio perdido es mucho menor en los Estados Unidos.

---

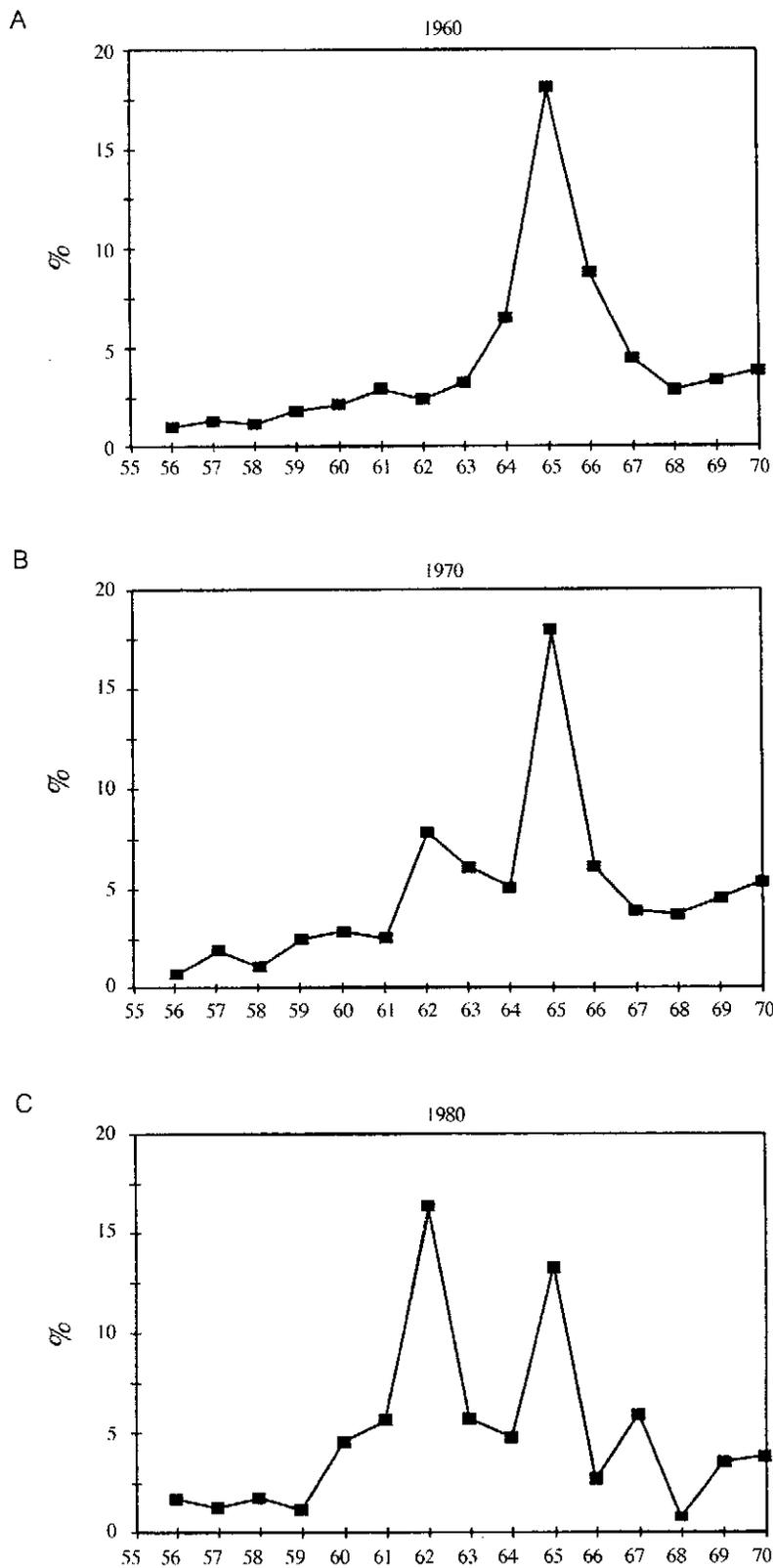
<sup>4</sup> Tomado de BURTLESS y MOFFITT (1984)

<sup>5</sup> Ha sido introducido para las mujeres en 1956.

<sup>6</sup> Esta evolución era bastante lenta. Un patrón similar se observa en Canadá, como se documenta en BAKER y BENJAMIN (1996): la jubilación anticipada a la edad de 60 años se introdujo en 1987, pero no fue hasta comienzos de 1990 que se ha reflejado de forma limitada en el comportamiento de las jubilaciones.

FIGURA 12

TASA DE SALIDA A LA JUBILACION EN ESTADOS UNIDOS



FUENTE: BURTLESS y MOFFITT (1984).

Segundo, entre las edades de 62 y 65 el sistema de Estados Unidos proporciona un ajuste contable sobre los beneficios si se retrasa su recepción, lo cual contrarresta en gran medida el número menor de años que se reciben los beneficios. No existe tal ajuste en Alemania y Francia<sup>7</sup>. Tercero, las cotizaciones para financiar el programa son mucho menores en los Estados Unidos, lo cual disminuye el impuesto sobre el trabajo adicional. Finalmente, el Sistema de Estados Unidos permite que los mayores ingresos conseguidos cuando se tiene mayor edad sustituyan los ingresos bajos que se obtienen cuando se es joven; esto no es verdad en Alemania, pero puede ocurrir en Francia.

Después de la edad de jubilación normal (65) las tasas impositivas se hacen mucho más altas en los Estados Unidos, alcanzando el 50% a la edad de 70. Esto se da principalmente porque el ajuste contable después de la edad de 65 es mucho menor que la tasa «justa» — que sería necesaria para igualar el valor presente descontado de los beneficios si su recepción inicial es retrasada.

Finalmente, la Figura 13 muestra un incremento en la tasa de salida alrededor de los 55 años, bastante antes de la edad de jubilación anticipada de la seguridad social. La tasa de salida a los 61 esta cercana al 10%. Un patrón similar pero mucho más pronunciado es evidente en las Figuras 6 y 11 para Alemania y Francia. En estos países el incremento esta asociado con la recepción de beneficios por desempleo o incapacidad. En los Estados Unidos, por otro lado, el incremento esta aparentemente asociado con las edades de jubilación anticipada de los planes de pensiones provistos por los empleadores, las cuales son comunes a la edad de 55 años y se encuentran típicamente entre los 55 y 60. No obstante, las tasas de salida estimadas en la Figura 13 son imprecisas y por lo tanto no muestran un incremento preciso a la edad de 55 años<sup>8</sup>.

Para resumir: estos tres ejemplos de países evidencian con claridad la gran correspondencia entre las edades de jubilación y la edad de jubilación anticipada y normal prescritas estatutariamente por la seguridad social en las que se pueden obtener los beneficios. En los tres casos, se produce un gran salto en la tasa de salida de la fuerza laboral en la edad de jubilación anticipada, en particular, así como en la edad de jubilación normal. La correspondencia se demuestra mas convincentemente por los cambios en los patrones de comportamiento a lo largo del tiempo en los países, los cuales siguen a los cambios en las provisiones estatutarias. Además, el salto en las tasas de salida, a la edad de jubilación anticipada en particular, parece ser mucho mayor en los países donde los impuestos sobre la continuación en el trabajo son mayores (Alemania y Francia) que en países donde es menor (los Estados Unidos). Ahora pasamos a analizar las conclusiones que parecen estar garantizadas en los resultados combinados de los once países objeto de estudio.

#### 5.4. *Todos los países*

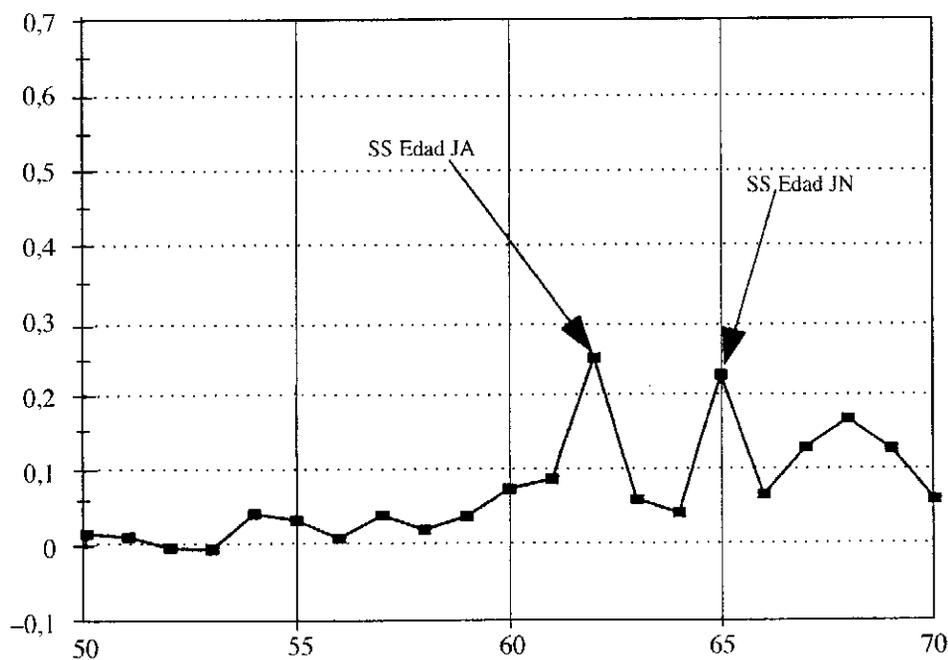
A la hora de sintetizar la evidencia de todos los países analizados en este estudio, tres características sobresalen entre los datos. Primera, como en los ejemplos de los tres países,

<sup>7</sup> Reformas en 1992 introdujeron este ajuste en Alemania.

<sup>8</sup> Este salto en la tasa de salida es más aparente en datos de corte longitudinal como se muestra en WELCH y PERACCHI (1996).

FIGURA 13

## TASAS DE SALIDA EN ESTADOS UNIDOS



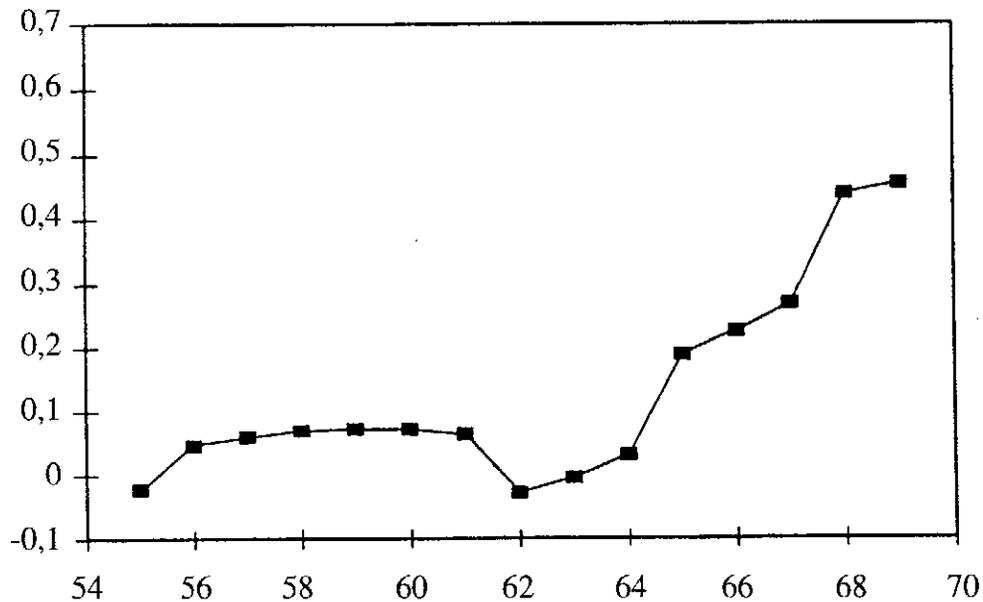
NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal; SS = Seguridad Social

hay una fuerte correspondencia entre las edades de jubilación anticipada y normal, y la salida de la fuerza laboral. Segunda, las provisiones de la seguridad social en la mayoría de los países sitúan una alta carga impositiva en el trabajo realizado tras la edad en la que se puede disponer de la jubilación anticipada y, de este modo, se produce un gran incentivo a dejar la fuerza laboral anticipadamente. Tercera, el impuesto —y por lo tanto, los incentivos para dejar la fuerza laboral—varía sustancialmente entre países. De igual forma lo hace el comportamiento de jubilación. Aunque las comparaciones entre los países sugieren una fuerte relación entre las provisiones y la jubilación —en particular, la medida de capacidad no usada— no intentamos a través de las comparaciones que hemos realizado asignar magnitudes cuantitativas a los efectos. No obstante, intentaremos resumir los resultados para todos los países de modo que quede claro que los incentivos económicos a jubilarse están en realidad asociados con la salida anticipada de la fuerza laboral. Estimaciones cuantitativas más precisas de los efectos de las provisiones específicas deberán esperar a análisis más formales<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Algunos análisis son repasados país por país en los apéndices de los trabajos de países individuales presentados en GRUBER y WISE (1999).

FIGURA 14

## TIPOS DE CONTRIBUCION EN ESTADOS UNIDOS



## a) Provisiones en las jubilaciones anticipadas y tasas de salida

Quizás el modo más fácil de observar las relaciones entre las tasas de salida y las provisiones por jubilación anticipada es considerar los gráficos de las tasas de salida para cada país, como las ya mostradas para Alemania, Francia y Estados Unidos. Estas se muestran en el primero de los dos paneles que se presentan para cada país individualmente en la Figura 15. El primer panel para cada país también muestra las tasas de participación en la fuerza laboral por edades para cada país. Es evidente que existe, generalmente, una fuerte correspondencia entre las provisiones por jubilación anticipada y las tasas de salida de la fuerza laboral. En prácticamente todos los países, se produce un salto brusco en las tasas de salida a la edad de jubilación anticipada de la seguridad social, cuando los empleados pueden optar por primera vez a los beneficios<sup>10</sup>. En todos los países se produce también un salto en la salida de la fuerza laboral a la edad de jubilación normal. No obstante, subrayamos la edad de jubilación anticipada, porque en la mayoría de los países solo una pequeña fracción de los hombres permanecen en la fuerza laboral hasta la edad de jubilación normal. Así, las altas tasas de salida a la edad normal de jubilación se aplican a una fracción más pequeña de empleados.

A pesar de que la edad de jubilación anticipada de la seguridad social es la variable crítica en los planes de provisiones, como se subrayó anteriormente, en muchos países los programas de desempleo e incapacidad proporcionan un modo efectivo de jubilarse a edades

<sup>10</sup> En Holanda el salto no se da de hecho a la edad de la jubilación de la seguridad social, sino a la edad común de los planes de jubilación anticipada de los empleadores. En Holanda, los planes por empleadores son virtualmente universales y son impuestos por ley.

menores. Los efectos de estos programas se reflejan en las tasas de salida antes de las edades de jubilación anticipada de la seguridad social. Para comprender las implicaciones de las tasas de salida, es conveniente tener en la mente unos pocos ejemplos de sus efectos acumulados: si 5% de los que todavía se encuentran empleados salen cada año, después de 5 años el 24% habrá dejado la fuerza laboral. Si es un 10% los que salen, será un 41% los que habrán salido en 5 años; a un 20% cada año, le correspondería un 67%. Los efectos de los programas de desempleo e incapacidad parecen especialmente evidentes en Bélgica, Francia, Holanda y Alemania, donde las tasas de salida de la fuerza laboral se acercan o incluso exceden el 20% antes de la edad de jubilación anticipada de la seguridad social. (estos programas se muestran también en el primer panel de la Figura 15). En cambio, en Suecia —país sin jubilación anticipada y edad normal de jubilación de 65 años— las tasas de salida antes de los 60 se sitúan típicamente por debajo del 5%. Las tasas de salida antes de la edad de jubilación anticipada de la seguridad social son también menores en los Estados Unidos y Canadá, aunque en estos países los planes de pensiones provistos por los empleadores — con edades típicas de jubilación anticipada entre los 55 y los 60 — dan incentivos a algunos empleados a jubilarse a edades menores.

Para comprender con más detalle la importancia de los programas de desempleo e incapacidad, la proporción de los hombres que han comunicado que se encontraban desempleados o incapacitados se muestra para cada país en el panel inferior de la Figura 15. Estos paneles también muestran la proporción de los hombres que están empleados y la proporción que se encuentra retirada. En Bélgica, por ejemplo, 22% de los hombres están recibiendo beneficios por desempleo o incapacidad a la edad de 59 años. En Francia el 21% recibe dichos beneficios a dicha edad, en Holanda el 27%, en el Reino Unido el 33% y en Alemania el 37%. Incluso en Suecia, donde las tasas de salida son relativamente bajas antes de la edad de sesenta, el 24% están recibiendo beneficios por desempleo o incapacidad a la edad de 59 años.

La relación entre estos programas y la seguridad social se hace patente también en estas figuras. Por ejemplo, en Francia casi todos aquellos que están desempleados a la edad de 60 comienzan a recibir los beneficios de la seguridad social a esa edad y a partir de entonces pasan a ser considerados oficialmente como retirados. En Holanda, el Reino Unido, Alemania y Suecia una proporción alta de las personas recibiendo beneficios por incapacidad antes de la edad de 65 pasan a recibir los beneficios de la seguridad social a esta edad y son clasificados como retirados.

La conclusión es clara, como era aparente en los datos más detallados de Alemania, Francia y Estados Unidos, la evidencia colectiva para todos los países juntos, muestra que la edad asignada estatutoriamente por la seguridad social a la que se puede disponer de los beneficios contribuye en gran medida a las tasas anticipadas de salida de la fuerza laboral. Además, los programas de desempleo o incapacidad funcionan como programas de jubilación en muchos de los países.

#### b) Tasas impositivas implícitas e incentivos a la jubilación

Los tres ejemplos estudiados también sugieren que el salto en las tasas de salida a la edad de jubilación anticipada de la seguridad social se ve aumentado por unos mayores impues-

FIGURA 15A

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN BELGICA (DCHA.)

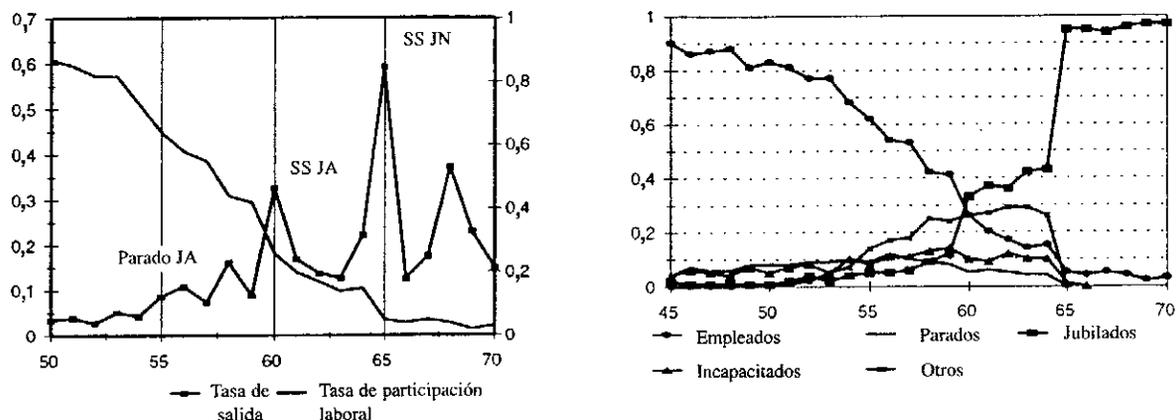


FIGURA 15B

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN FRANCIA (DCHA.)

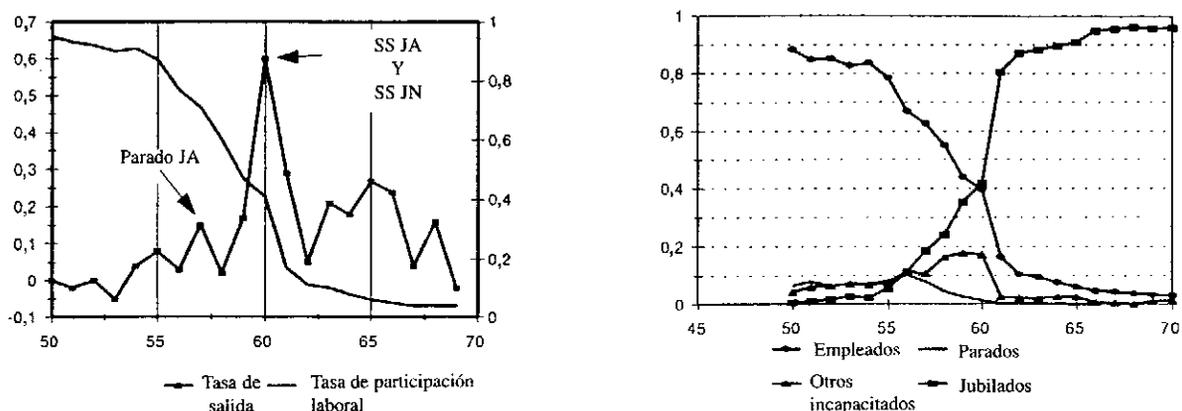
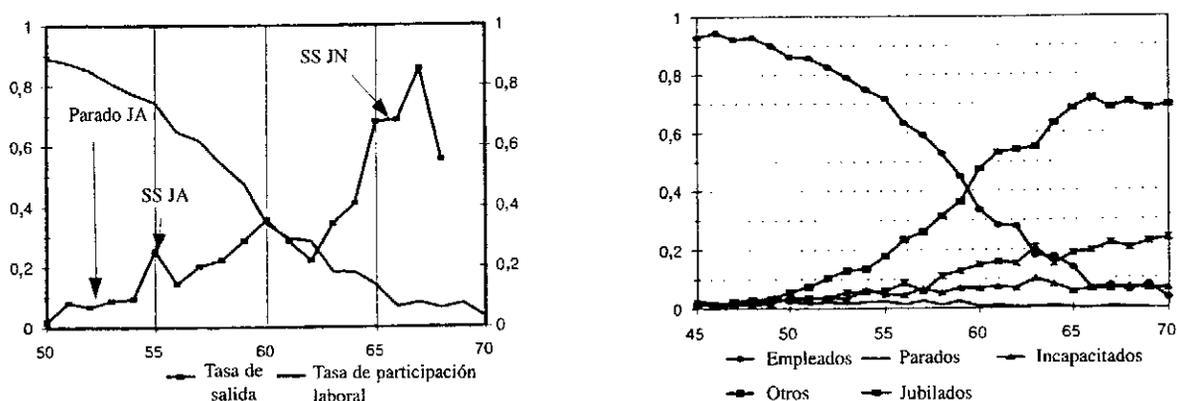


FIGURA 15C

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN ITALIA (DCHA.)



NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal; SS = Seguridad Social

FIGURA 15D

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN PAISES BAJOS (DCHA.)

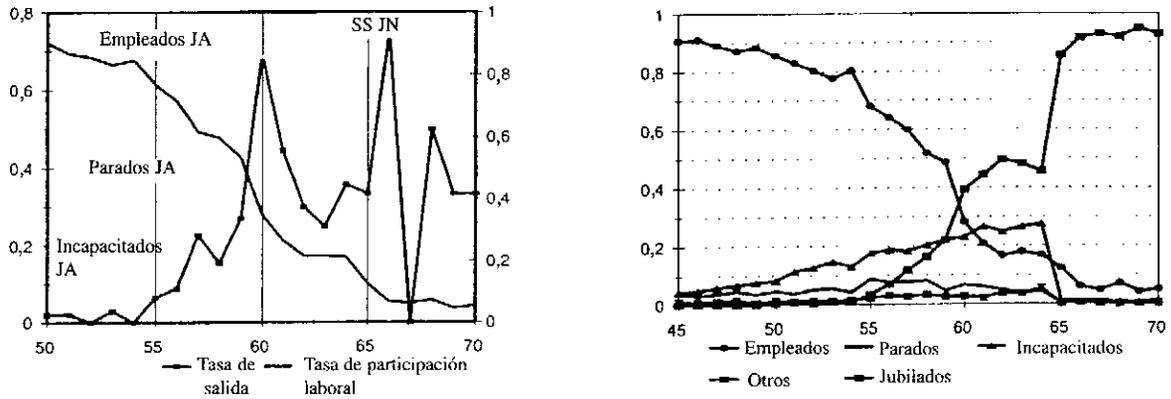


FIGURA 15E

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN REINO UNIDO (DCHA.)

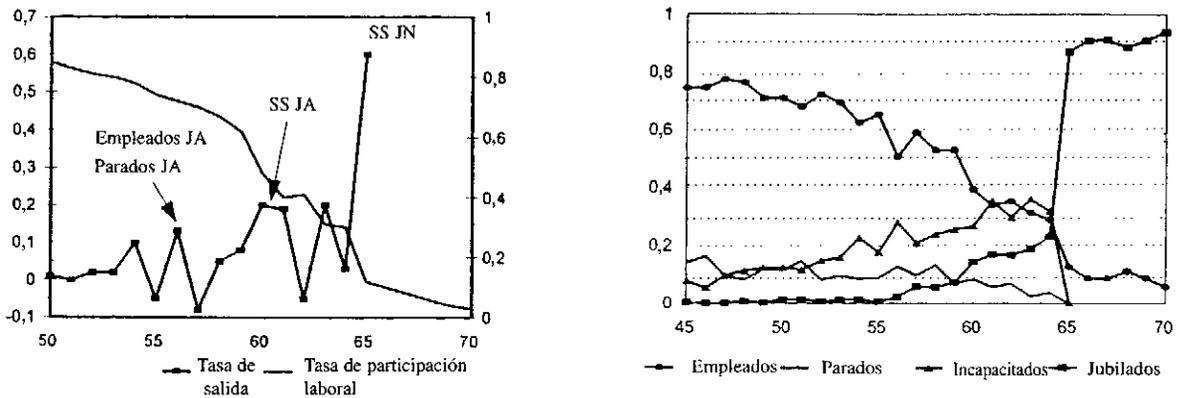
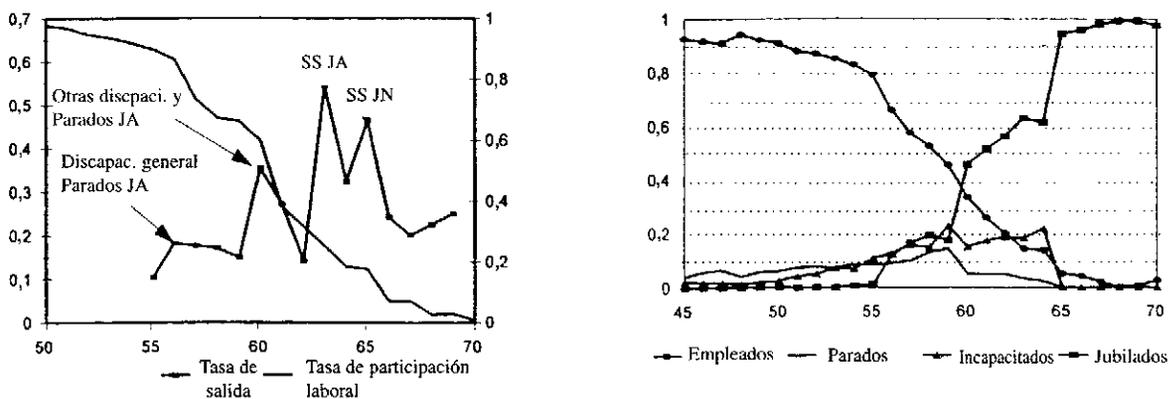


FIGURA 15F

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN ALEMANIA (DCHA.)



NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal; SS = Seguridad Social

tos implícitos de castigo sobre los ingresos salariales después de la edad en la que se opta a la jubilación anticipada. En particular, en Francia y Alemania, con altos impuestos sobre la continuación en el trabajo, las tasas de salida eran superiores a las de Estados Unidos, que presentaba unas tasas implícitas menores. Vamos a explorar esta relación más detalladamente en esta sección, utilizando la evidencia más amplia de utilizar todos los países objeto de estudio. Las participaciones en la fuerza laboral y los incentivos a jubilarse para los once países se resume en la Tabla 1. Los países son ordenados por la capacidad productiva no usada de los hombres entre 55 y 65 años, la cual ha sido explicada anteriormente y se muestra en la Figura 4. Los paneles de la Figura 15 superior siguen el mismo orden.

Subrayamos primero que una vez los empleados pueden ser elegidos para disponer de los beneficios de la seguridad social, una carga impositiva alta se impone sobre las perso-

FIGURA 15G

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN ESPAÑA (DCHA.)

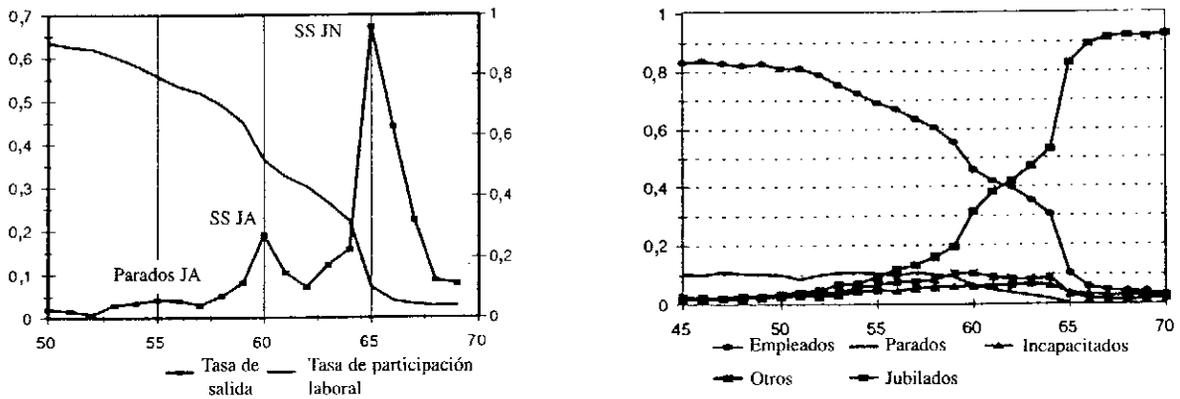
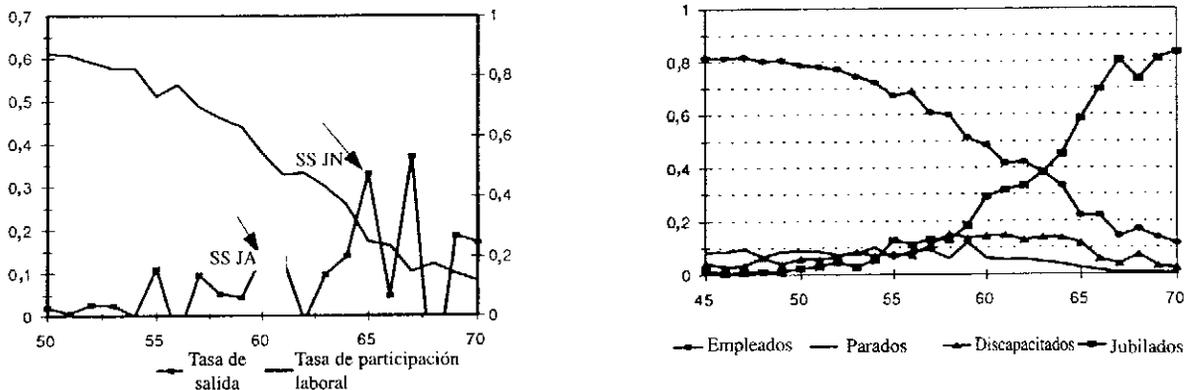


FIGURA 15H

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN CANADA (DCHA.)



NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal; SS = Seguridad Social

TABLA 1

**CAPACIDAD DE TRABAJO NO UTILIZADA, CARACTERISTICAS CLAVES  
DE LOS PLANES Y TASAS DE JUBILACION A LA EDAD DE LA JUBILACION  
ANTICIPADA, POR PAISES**

País	Capacidad de trabajo no utilizada 55 a 65 años	Hombres fuera de la fuerza de trabajo a la edad de 59 años	Edad de la jubilación anticipada	Tasa de sustitución a la edad de la jubilación anticipada %	Incremento de la RSS en el siguiente año %	Impuesto implícito en los ingresos en el siguiente año %	Fuerza impositiva calculada a partir de la edad de jubilación anticipada hasta los 69 años	Tasa de salida a la edad de la jubilación anticipada
Bélgica	67	58	«60»	77	-5.6	82	8.87	33
Francia	60	53	60	91	-7.0	80	7.25	65
Italia	59	53	«55»	75	-5.8	81	9.20	10
Holanda	58	47	«60»	91	-12.8	141	8.32	70
R.U.	55	38	60	48	-10.0	75	3.77	22
Alemania	48	34	60	62	-4.1	35	3.45	55
España	47	36	60	63	4.2	-23	2.49	20
Canadá	45	37	60	20	-1	8	2.37	32
EUA	37	26	62	41	0.2	-1	1.57	25
Suecia	35	26	60	54	-4.1	28	2.18	5.00
Japón	22	13	60	54	-3.9	47	1.65	12

NOTA: En algunos países, la edad efectiva de jubilación anticipada es ambigua. Las edades entre comillas intentan reflejar los casos donde la ambigüedad es mayor. No obstante, la existencia de beneficios por desempleo o incapacidad crea ambigüedades también en otros casos. Los cálculos presentados en esta tabla y en la Figura 17 inferior han sido tomados de los trabajos individuales por países en GRUBER y WISE (1999) y pertenecen a estos casos:  
BELGICA: La edad de la jubilación anticipada de la seguridad social es 60, pero los empleados que son despedidos pueden optar a beneficios mayores a edades anteriores. Así, las medidas del incremento de RSS, de la tasa impositiva y de la fuerza impositiva tratan los beneficios por desempleo como beneficios por jubilación anticipada a la edad de 55.

FRANCIA: Se ha contado los beneficios de la seguridad social, disponibles a la edad de 60, pero no se ha contado los beneficios por ingresos garantizados para aquellos que han perdido su trabajo a la edad de al menos 57 años.

ITALIA: Los beneficios de la seguridad social para los trabajadores del sector privado, no contando los disponibles por incapacidad.

HOLANDA: Además de los beneficios por la seguridad social pública, los cálculos incluyen los prácticamente universales beneficios de pensiones privadas de los empleadores. Los planes del empleador se asume que proveen la retirada anticipada a la edad de 60.

R.U.: Basado solo en los beneficios de la seguridad social, pero contando los beneficios por incapacidad a los 60 años como jubilación anticipada.

ESPAÑA: Basado en RGSS (el programa principal de la seguridad social)

CANADÁ: Contando solo los beneficios de la seguridad social.

ESTADOS UNIDOS: Contando solo los beneficios de la seguridad social.

SUECIA: Contando solo los beneficios de la seguridad social. La tasa de salida a la edad de la jubilación anticipada es la media de las tasas entre los 59 y 61 años.

JAPÓN: Asumiendo el patrón de disminución de ingresos descrito en el trabajo de este país. Si la opción es estar empleado trabajará en una empresa principal hasta la edad de 60 años y después en una empresa secundaria, donde los trabajadores tienen derecho a un subsidio del 25 % del salario si sus ingresos son lo suficientemente bajos.

FIGURA 15I

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN ESTADOS UNIDOS (DCHA.)

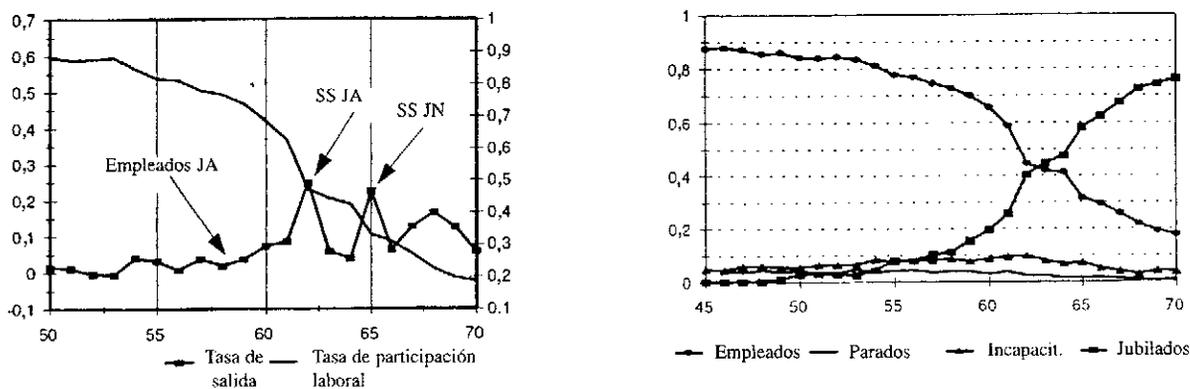


FIGURA 15J

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN SUECIA (DCHA.)

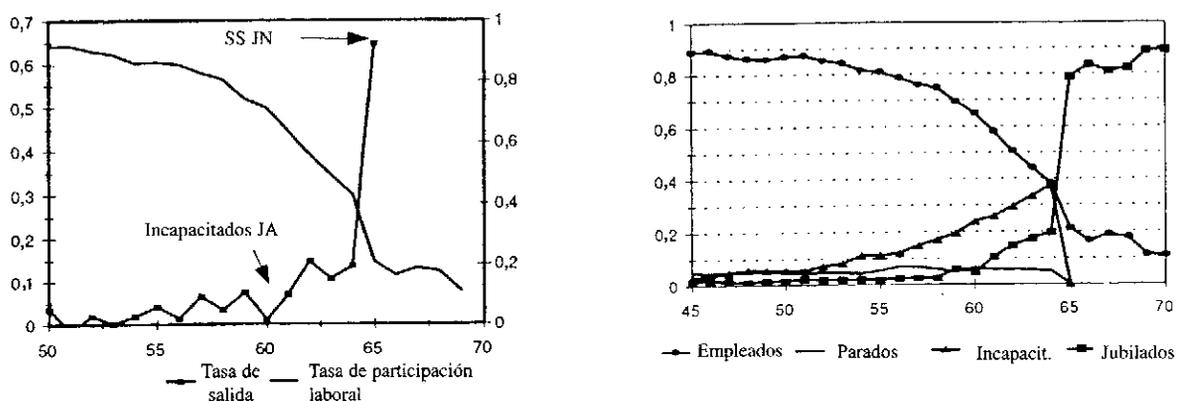
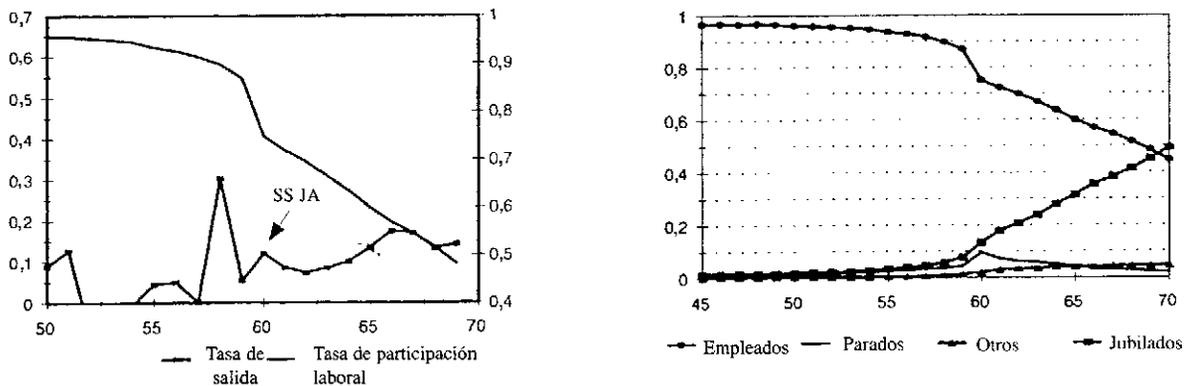


FIGURA 15K

TASAS DE PARTICIPACION LABORAL Y DE SALIDA (IZDA.) Y SITUACION LABORAL DE LOS HOMBRES POR EDADES EN JAPON (DCHA.)



NOTA: JA = Jubilación anticipada; JN = Jubilación normal; SS = Seguridad Social

nas que continúan trabajando. En la antepenúltima columna de la Tabla 1 se muestran las tasas impositivas implícitas sobre los ingresos salariales a la edad de jubilación anticipada para cada país. Queda claro que en muchos países estas tasas impositivas son extremadamente altas, en particular en aquellos países en la parte de arriba de la tabla —aquellos con las mayores capacidades de trabajo sin utilizar. Así, resulta evidente que el impuesto implícito en los ingresos puede dar un gran incentivo a salirse de la fuerza laboral.

La cuarta columna de la Tabla 1 muestra las tasas de sustitución a la edad de jubilación anticipada, las cuales son también bastante altas en muchos de los países, especialmente en aquellos con la capacidad de trabajo menos usada.

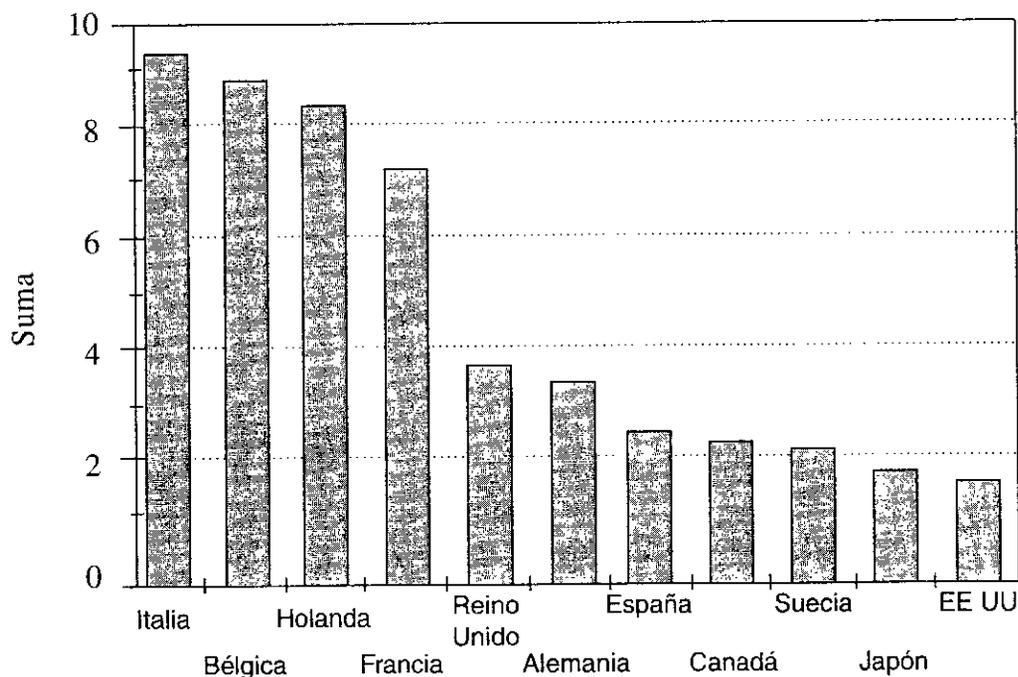
Un primer examen de esta tabla sugiere una relación fuerte entre la capacidad de trabajo no usada y la tasa impositiva sobre la continuación en el trabajo. Para ver más claramente la relación, es útil dividir los países en tres grupos: (1) aquellos con altas tasas de capacidad no usada: Bélgica, Francia, Italia, Holanda y el Reino Unido; un grupo con capacidades no usadas medias: Alemania, España y Canadá; (3) y aquellos con capacidades no usadas bajas: Estados Unidos, Suecia y (en particular) Japón. Las tasas medias de sustitución a la edad de jubilación anticipada en el primer grupo es 76.6% de los ingresos medianos y la tasa media en los ingresos por continuar trabajando en ese año es 91.8%. En el tercer grupo —con la menor capacidad no usada— la tasa media de sustitución a la edad de jubilación anticipada es del 50%, y la tasa impositiva en los ingresos es del 24.7%. Estas comparaciones nos apuntan a una mayor correlación entre los incentivos de la seguridad social y la capacidad no usada.

No hay una forma completamente satisfactoria de resumir los incentivos para jubilarse anticipadamente de cada país específico. Una medida aproximada se basa en los ingresos por continuar trabajando una vez la persona puede ser elegida para recibir los beneficios de la seguridad social. Sumamos las tasas impositivas implicadas sobre la continuación en el empleo comenzando en el año de la jubilación anticipada — cuando se puede optar por primera vez a los beneficios— hasta la edad de 69 años. Lo denominamos la «fuerza impositiva» para jubilarse. Esta medida se muestra en la penúltima columna de la Tabla 1. Se representa en la Figura 16, en la cual los países siguen el mismo orden que en la Tabla 1. Esta figura sugiere una vez más que existe una relación fuerte entre los castigos de la seguridad social sobre la continuación en el trabajo y la jubilación. La fuerza impositiva media para jubilarse es de 7,5 en el primer grupo de países en la Tabla 1 de un 1,8 en el tercer grupo.

La relación se formaliza en las Figuras 17a, 17b y 17c, las cuales presentan gráficos de dispersión de la fuerza impositiva y la capacidad de trabajo no usada entre las edades de 55 y 65 años. Las figuras 17a y 17b están basadas en la suma de las tasas impositivas desde la edad de jubilación anticipada hasta la edad de 69 años. Japón esta incluida en 17a y no en 17b. La Figura 17c esta basada en la suma de las tasas impositivas desde la edad de 55 a la de 69 en todos los países. En cualquier caso, la relación es clara; hay una fuerte correspondencia entre la fuerza impositiva para jubilarse y la capacidad de trabajo no usada. No obstante, la relación no es lineal. Así, en los paneles inferiores de cada figura, la capacidad no usada se representa frente al logaritmo de la fuerza impositiva. La línea sólida en estos paneles muestra el ajuste de los datos por una regresión de la capacidad no usada sobre el logaritmo de la fuerza impositiva. Cerca del 81% de la variación en la capacidad no usada puede ser explicada por la fuerza impositiva, medida desde la edad de la jubilación anticipada hasta la edad de 69, cuando se incluye Japón, y el 86% cuando se excluye Japón.

FIGURA 16

## SUMA DE LAS CONTRIBUCIONES



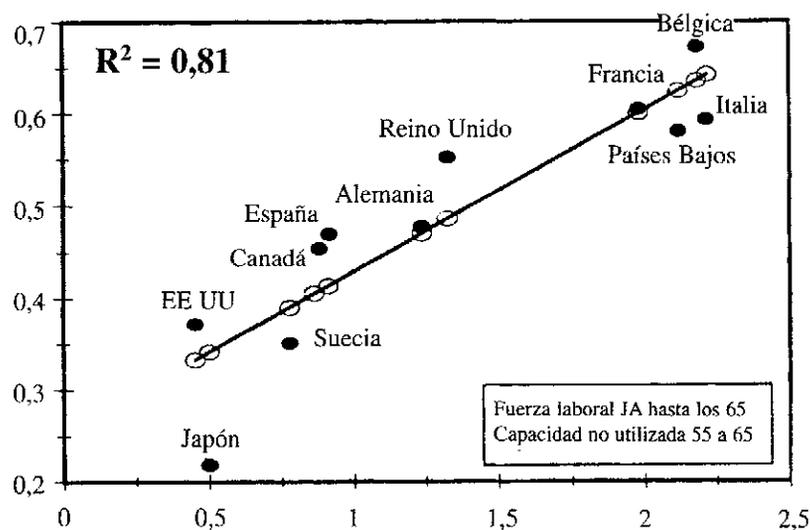
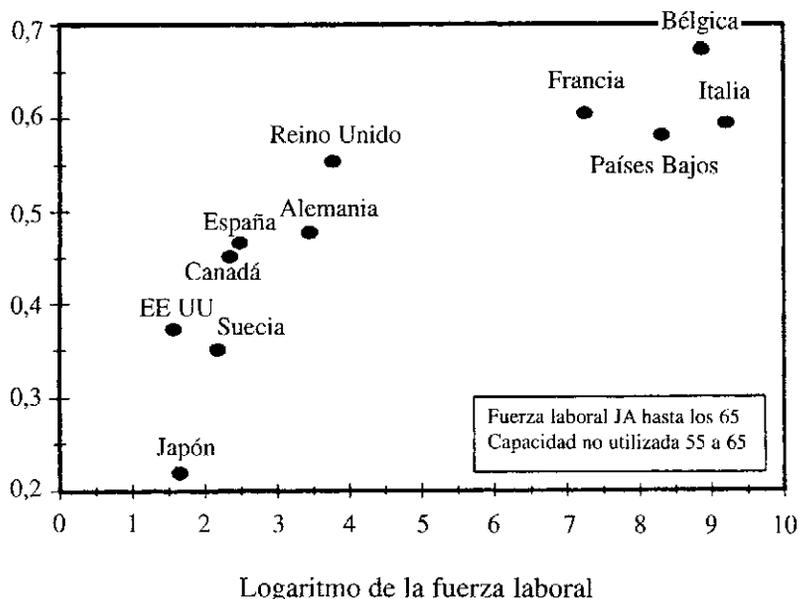
Cuando se usa la fuerza impositiva medida de los años 55 a 69, 82% de la variación es explicada, incluyendo Japón<sup>11</sup>. Así, estos datos sugieren una fuerte relación entre los incentivos de la seguridad social a dejar de trabajar y la salida de la fuerza laboral de los trabajadores mayores de edad.

No obstante, la correspondencia entre las dos debe ser entendida en un contexto más amplio. Hay dos cuestiones distintas: primera, mientras que parece aparente que las provisiones de la seguridad social afectan la participación en la fuerza laboral, también parece aparente, de los estudios de los países en este trabajo y en Gruber y Wise (1999), que en al menos algunos de los casos, las provisiones se adoptaron para animar a las personas mayores de edad a salir de la fuerza laboral. Por ejemplo, algunas anécdotas sugieren que en algunos países se pensaba que la salida de empleados mayores de edad de la fuerza laboral implicaría más oportunidades para los trabajadores jóvenes. Esta posibilidad no cuestiona por sí sola la interpretación de la relación entre las provisiones de los planes y la jubilación. En la medida que esto es cierto, lo único que dice es que en algunas circunstancias, las provisiones se adoptaron por razones particulares. Y los datos muestran que funcionaron.

No obstante, la segunda cuestión debe moderar una interpretación causal de los resul-

<sup>11</sup> Japón parece ser un outlier cuando la primera medida sobre la fuerza impositiva es usada, aunque no con la segunda de estas medidas. Que Japón parezca ser un outlier en una de las versiones puede reflejar la debilidad de nuestras medidas de la capacidad no usada. Una alta proporción de la fuerza laboral en Japón es autónoma y no está cubierta por los sistemas de la Seguridad Social, y la alta tasa de participación de las personas de mayor edad en Japón se da en el sector secundario y a menudo a tiempo parcial.

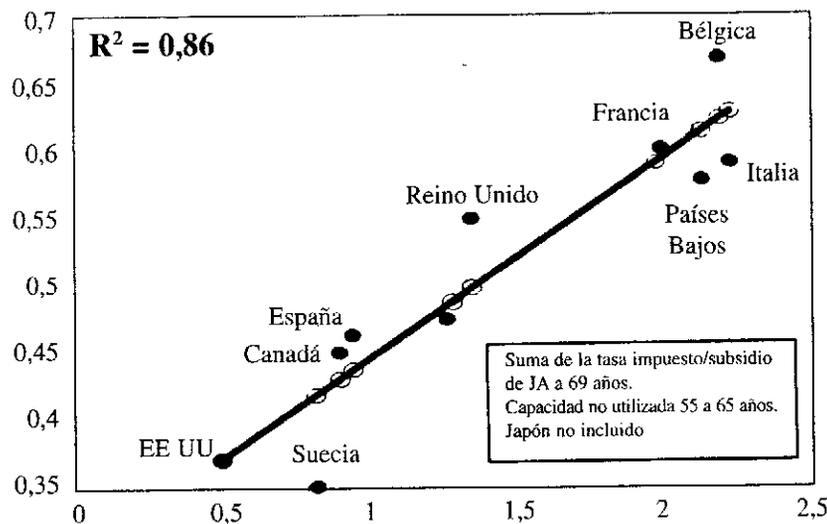
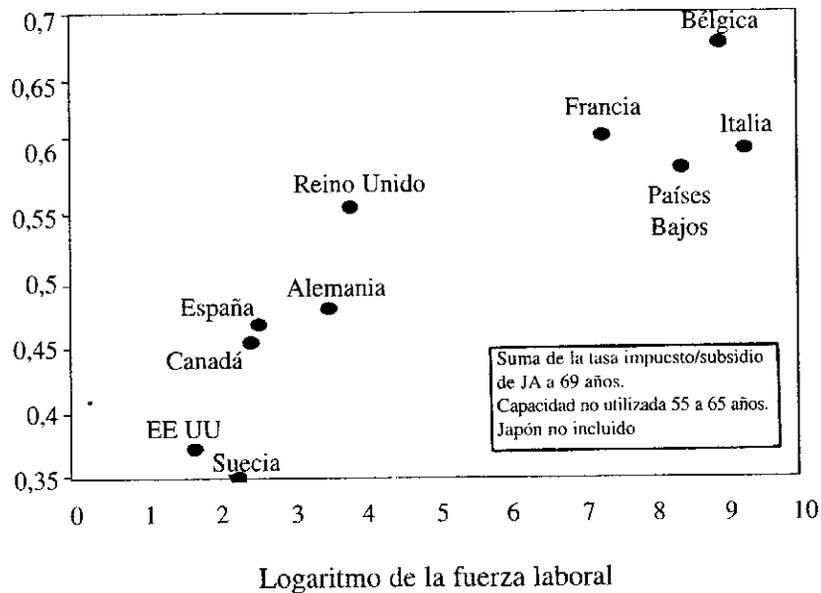
FIGURA 17 A

CAPACIDAD NO UTILIZADA *VERSUS* FUERZA LABORAL

NOTA: JA = Jubilación anticipada.

tados. Puede ser argumentado que en cierta medida al menos, las provisiones de la seguridad social fueron adoptadas para acomodar los patrones existentes en las participaciones en las fuerzas laborales, en vez de los patrones haber sido determinados por las provisiones. Por ejemplo, los beneficios por jubilarse anticipadamente podrían ser provistos para ayudar a las personas que son incapaces de encontrar trabajo y por lo tanto ya fuera de la fuerza de trabajo. Mientras que esto es seguramente posible, el peso de la evidencia sugiere lo contrario. Alemania, Francia y los Estados Unidos son ejemplos fuertes de que los cambios en las provisiones de los planes implican posteriores cambios en las tasas de jubilación, y no en el otro sentido.

FIGURA 17B

CAPACIDAD NO UTILIZADA *VERSUS* FUERZA LABORAL

NOTA: JA = Jubilación anticipada.

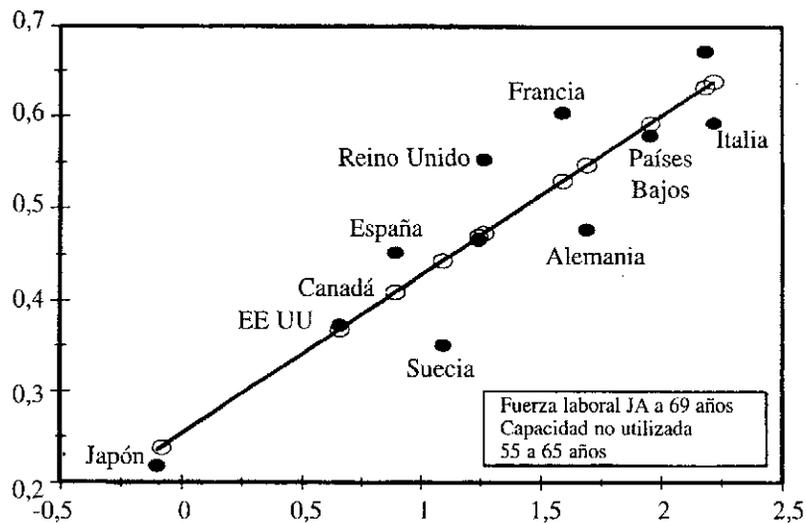
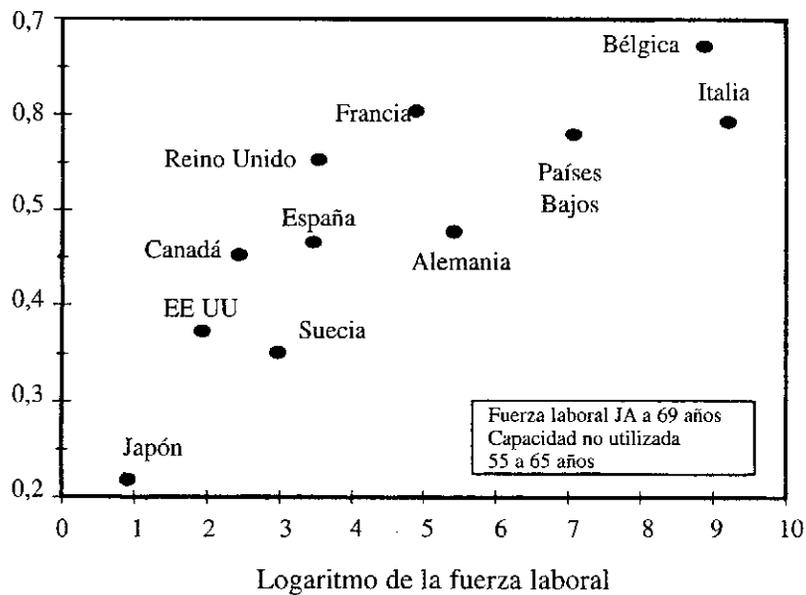
Los datos en la segunda columna de la Tabla 1 pueden ser interpretados a la luz de estas dos cuestiones. Estos datos muestran la proporción de hombres que han dejado la fuerza laboral a la edad de 59 años. Esto es antes de la edad oficial de jubilación anticipada de la seguridad social en todos los países, con la excepción de Italia donde la edad de la jubilación anticipada es menor en algunos casos. La tasa de no participación a la edad de 59 varía desde un 58% en Bélgica a un 13% en Japón. Una gran parte de la diferencia entre países puede ser aparentemente achacada a diferencias en las provisiones de los seguros por desempleo o incapacidad. Uno podría pensar de la participación en la fuerza laboral a esta edad como el nivel en el cual la fuerza de las provisiones de la seguridad social se deja sentir por primera vez. No obstante, como se subraya anteriormente, en muchos casos estos

otros programas efectivamente proporcionan la jubilación anticipada a edades menores que la edad oficial de jubilación anticipada de la seguridad social. quizás no es sorprendente que estos niveles estén altamente relacionados con las medidas de capacidad no usada.

¿Por qué se adoptaron estas provisiones? Una posibilidad, consistente con la primera cuestión anterior, es que formaban parte de un esfuerzo para facilitar la salida anticipada de las personas mayores de edad de la fuerza laboral. Y cómo las provisiones de la seguridad social, funcionaron. De nuevo, esto no cuestiona por sí mismo la relación causal entre las provisiones y la jubilación; en la medida en que esto es verdad, sugiere una razón para adoptar las provisiones. Pero estos pseudo programas de jubilación anticipada pueden también haber sido adoptados para acomodar las tasas de salida de la fuerza laboral ya exis-

FIGURA 17C

CAPACIDAD NO UTILIZADA *VERSUS* FUERZA LABORAL



NOTA: JA = Jubilación anticipada

tentes y esta posibilidad debe moderar una interpretación causal de las relaciones entre las provisiones de los programas y las jubilaciones. No obstante, de nuevo los datos sobre los ejemplos de los tres países proveen una fuerte evidencia de un lazo causal entre las provisiones y la jubilación. No obstante, la medida de una causalidad en sentido inverso no puede ser determinada por estas estadísticas descriptivas y puede ser sólo resuelta a través de análisis más detallados.

## 6. Conclusiones

La población en todos los países industrializados está envejeciendo rápidamente y las esperanzas de vida individuales están aumentando. A pesar de ello, los trabajadores mayores dejan la fuerza laboral a edades más tempranas. En algunos países en nuestro estudio, las tasa de participación para las hombres de 60 a 64 años han caído, partiendo por encima del 70% a comienzos de los sesenta, a menos del 20% en estos momentos. Este descenso en las participaciones de la fuerza laboral aumenta las tendencias de la población, incrementando en mayor medida el número de retirados en relación al número de personas que están trabajando. Unidas, estas tendencias han supuesto una presión enorme sobre la solvencia financiera de los sistemas de seguridad social en todo el mundo. Irónicamente, nosotros argumentamos que las provisiones de los sistemas de seguridad social, por sí mismas, contribuyen a la salida de la fuerza laboral.

Es evidente que hay una fuerte correspondencia entre la edad a la cual los beneficios están disponibles y la salida de la fuerza laboral. Los programas de la seguridad social a menudo proporcionan generosos beneficios por jubilarse a edades más tempranas. Además, las provisiones de estos programas a menudo implican grandes castigos financieros sobre los ingresos del trabajo posteriores a la edad de la jubilación anticipada de la seguridad social. Es más, en muchos países, los programas de desempleo e incapacidad, proveen efectivamente de beneficios por jubilarse anticipadamente antes de la edad oficial de jubilación anticipada de la seguridad social. Concluimos que las provisiones de los programas de seguridad social han contribuido con toda seguridad al descenso en las participaciones en la fuerza laboral de las personas mayores. Parece evidente que si la tendencia a la jubilación anticipada debe ser invertida, como seguramente dictarán las tendencias demográficas, cambiar las provisiones de los programas de la seguridad social que inducen la retirada anticipada jugará un papel clave en el proceso.

## Referencias bibliográficas

- [1] BAKER, M. y DWAYNE B. (1996), «Early Retirement Provisions and the Labour Force Behavior of Older Men: Evidence From Canada.» Mimeo, University of Toronto.
- [2] BURTLESS, G. (1984), «The Effect of Social Security Benefits on the Labor Supply of the Aged.» En H. AARON y G. BURTLESS (eds.), *Retirement and Economic Behavior*. Washington: Brookings Institution: 135-175.
- [3] GRUBER, J y WISE, D. (1999), (eds.) «Social Security and Retirement Around the World». Chicago: University of Chicago Press para el NBER .

- [4] LUMSDAINE, R. L., STOCK, J.H. y WISE, D.A. (1991), «Fenêtres et Retraites». *Annales d'Économie et de Statistique* 20/21: 219-242.
- [5] LUMSDAINE, R. L., STOCK, J.H. y WISE, D.A. (1992). «Three Models of Retirement: Computational Complexity versus Predictive Validity.» En D. Wise (ed.), *Topics in the Economics of Aging*. Chicago: University of Chicago Press.
- [6] LUMSDAINE, R. L., STOCK, J.H. y WISE, D.A. (1994). «Pension Plan Provisions and Retirement: Men and Women, Medicare, and Models.» En D. WISE (ed.), *Studies in the Economics of Aging*. Chicago: University of Chicago Press.
- [7] STOCK, J. H. y WISE, D.A. (1990a), «Pensions, the Option Value of Work, and Retirement.» *Econometrica* 58,5: 1151-1180.
- [8] STOCK, J. H. y WISE, D.A. (1990b). «The Pension Inducement to Retire: An Option Value Analysis.» En D. WISE (ed.), *Issues in the Economics of Aging*. Chicago: University of Chicago Press.
- [9] WELCH, F. y PERACCHI, F. (1994), «Trends in Labor Force Transitions of Older Men and Women.» *Journal of Labor Economics* 12(2): 210-242.