

El sistema pensional japonés: Actualidad y retos

Santiago Rodríguez Martínez

サンティアゴ・ロドリゲス・マルティネス

Experto del Sistema de Seguro de Depósitos, Fondo
Nacional de Garantías de Instituciones Financieras,
FOGAFÍN

預金保険制度 専門家

コロンビア財政機関国立預金保
険制度 (FOGAFIN)

<https://doi.org/10.53010/kobai04.2022.03>





Andrea Sánchez Cardona [Ilustración digital], 2022.

Un tema muy relevante en Colombia y el mundo es el relacionado con los sistemas pensionales. Estos sistemas, que hacen parte fundamental de los programas de seguridad social, son una herramienta de política pública muy importante que presenta un esquema complejo intergeneracional donde se busca asistir a las personas que ya no están en edad de trabajar con un sustento económico para que puedan subsistir por el resto de la vida de forma autónoma.

Los sistemas de pensión vienen heredados de varios procesos asistenciales a personas en condición de pobreza o de la tercera edad, usualmente brindados por instituciones de caridad como iglesias y templos en regímenes feudales y Estados nacientes. En general, se considera que el sistema pensional

que conocemos en la actualidad fue concebido en el Imperio Alemán de Bismarck en 1889³.

En general, existen en los sistemas modernos dos esquemas; el primero es conocido como reparto colectivo (*pay-as-you-go* en inglés) en el cual los aportes de los trabajadores van directamente a los que reciben pensión, equivalente al esquema de Colpensiones en Colombia. El segundo esquema es totalmente financiado (*fully funded* en inglés) y consiste en que los aportes que realizan los trabajadores, junto a los rendimientos que generen, serán destinados al momento en que el trabajador se jubile, este esquema es equivalente a los Fondos de Pensión Obligatorios en Colombia.

En el caso de Japón, su sistema es un referente a nivel internacional por presentar una estructura de pilares, combinando los dos esquemas mencionados anteriormente. En este artículo se pretende hacer una caracterización concreta del sistema japonés de pensiones, sus cifras más recientes y los retos que éste enfrenta.

¿En qué consiste el sistema pensional japonés?



En Japón se dio el proceso de creación del sistema pensional con la modernización del país. Este sistema se consolidó en 1954 con su sistema de pilares y con cobertura a todo residente en Japón desde 1961⁴.

El sistema de pilares en Japón combina el componente de reparto colectivo manejado y el componente totalmente financiado, con un manejo mixto del gobierno (reparto colectivo) y de fondos privados (totalmente financiado). Mientras que el componente administrado por el gobierno tiene un carácter obligatorio, el componente en fondos privados es voluntario. En vista de que no hay cifras o datos centralizados del comportamiento de los fondos privados, este artículo se enfoca en los fondos administrados por el gobierno.

Para realizar la clasificación de la población asegurada por el sistema previsional, en Japón se cuenta con tres categorías. La primera categoría consiste en aquellos residentes que se encuentran sin empleo,

3. Un breve resumen de este modelo está descrito por la Social Security Administration (s. f.)

4. El detalle histórico, tanto de las pensiones como del Sistema de Seguridad Social de Japón, es publicado en cada uno de los reportes anuales del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (en este artículo, tomado del publicado en 2021).

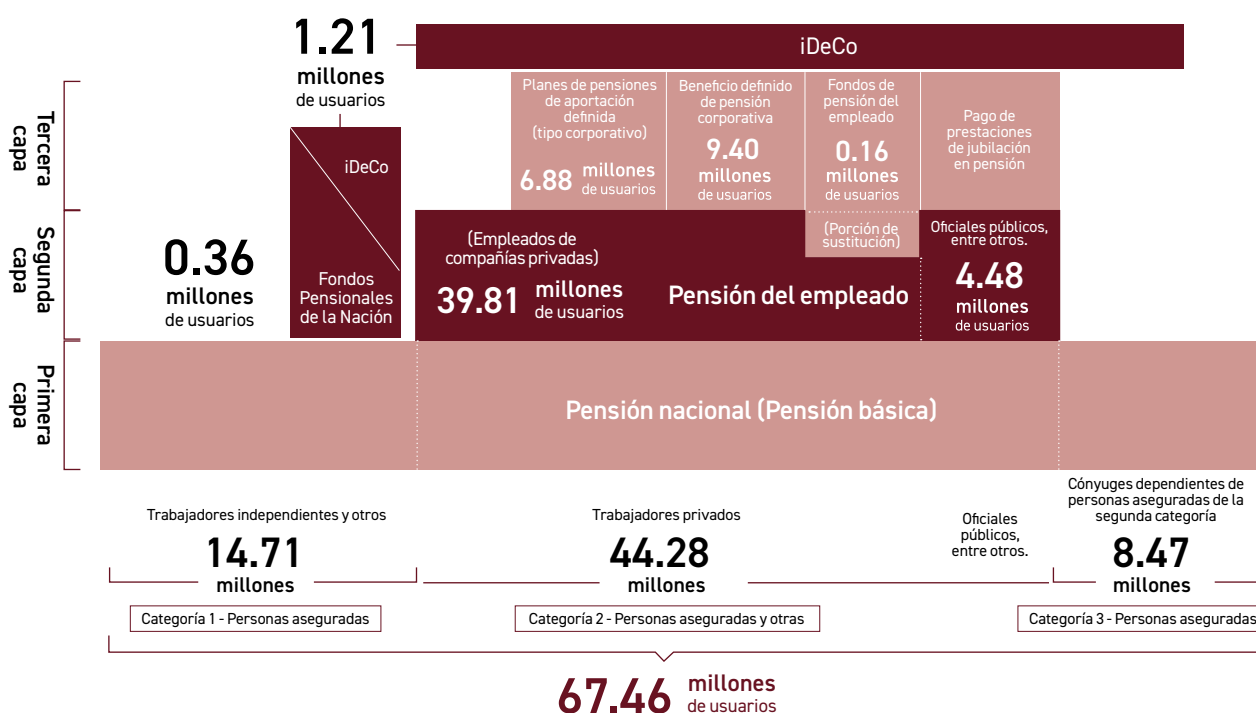
trabajadores independientes y trabajadores del sector agrícola con edad entre 20 y 59 años. La segunda categoría la integran aquellas personas empleadas por empresas privadas y públicas. La tercera categoría está compuesta por aquellos residentes que son cónyuges dependientes de aquellas personas que se encuentran en la categoría dos. De acuerdo con el último reporte del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (2021), en la primera categoría hay cerca de 14.7 millones de personas, en la segunda categoría cerca de 44.3 millones (39.8 millones del sector privado y 4.5 millones del sector público) y en la tercera categoría 8.5 millones de personas.

Por parte del componente administrado por el gobierno japonés, encontramos por un lado la pensión básica, que tiene como fin brindar cobertura universal a todos los residentes en Japón y funciona con el aporte obligatorio de 16,590 yenes japoneses mensuales⁵ de individuos que se encuentran en las categorías uno y dos (ésta última opcional); con esto este pilar del sistema pensional es de beneficio definido⁶. De otro lado, el gobierno tiene establecida una cuenta con un fondo de pensiones de empleados, en el cual

los trabajadores (privados y públicos, de la segunda categoría) y los empleadores deben hacer un aporte del 18.3%, dividido en partes iguales. A las personas de la categoría tres no se les exige la contribución de la pensión básica, mientras que se encuentran como beneficiarios del fondo de pensión de empleados.

En el caso del componente totalmente financiado, aquí se pueden tener contribuciones adicionales tanto por parte de los residentes como de los empleadores. Aquí las personas de la primera categoría pueden hacer contribuciones voluntarias adicionales a la pensión básica o a los fondos de pensión individual con contribución definida (iDeCo, por su sigla en inglés). En la categoría dos existen varios fondos totalmente financiados, algunos de tipo corporativo (donde el empleador ofrece planes voluntarios con esquemas de contribución o beneficios definidos) o de carácter individual, como es el aporte a los iDeCo. Por parte de la categoría tres, estas personas pueden también realizar aportes a los iDeCo.

Tanto el sistema de pilares como la división en categorías del esquema pensional de Japón se resumen en el cuadro 1⁷.



Cuadro 7: Nota: Cifras al año fiscal 2019, en las que se representan aquellos fondos a los que se pueden afiliarse los individuos de manera opcional. Tomado de: *Annual Health, Labour and Welfare Report 2020*, Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón. Traducido al español por el Comité Editorial de Kōbai.

5. Cifra al año fiscal 2022. El sistema de pensión básica permite que los hogares que ven reducidos sus ingresos tengan una exención parcial o total por un periodo definido de tiempo, con el compromiso de cumplir con el monto exento al final del periodo establecido. Mayor detalle en la página del Japan Pension Service (s. f.).
 6. En este apartado se hablará de contribución definida para una parte del sistema y de beneficios definidos en el restante. En la primera modalidad la pensión mensual depende de cuando aporta el empleador durante el tiempo que cotiza bajo esa modalidad. En cambio, los beneficios definidos fijan previamente el monto que se otorgaría cuando se llegue a la edad de pensión.
 7. Existen otros dos componentes llamados componente de sustitución y beneficios adicionales de pensión, que son resultado de la integración del sistema en 2015.



De acuerdo con el último Reporte Anual del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar de Japón (2021), para el año fiscal 2020 el fondo gubernamental (pensión básica y pensión a empleados) tienen fondos por cerca de 118.4 billones de yenes japoneses (94.1% proviene de los fondos de empleados), donde las fuentes de financiamiento son tres: las contribuciones de los afiliados, subsidios por parte del gobierno y los rendimientos de las reservas. Las contribuciones vendrían de los aportes realizados por empleadores e individuos descritos en los párrafos anteriores.

Por parte del gobierno, desde abril de 2014 se estableció que en el presupuesto se debe cubrir la mitad del pago a pensionados de las pensiones básicas y los gastos administrativos de los fondos de pensiones nacionales (básica) y de pensiones de empleados. Al año fiscal 2020, el Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar tiene asignado gastos relativos a pensiones cercanos a 12.5 billones de yenes japoneses, equivalente al 37.9% del presupuesto total para el Ministerio y del 19.7% del presupuesto total del gobierno.

Por parte de la rentabilidad de las reservas, el Fondo Gubernamental de Inversión de Pensiones usa los fondos de pensiones para crear un portafolio de rentabilidad de largo plazo que brinde una mayor sostenibilidad de los beneficios futuros aprovechando los retornos en mercados locales e internacionales de acciones y bonos. De acuerdo con el reporte del

año fiscal 2020⁸, lograron generar rendimientos por 37.7 miles de millones de yenes japoneses, principalmente de acciones extranjeras. Esto se traduce en un retorno acumulado para los fondos de pensiones gubernamentales de cerca del 3.8%.

Ahora bien, es importante señalar cuánto representan los fondos para las personas que actualmente están pensionadas o próximas a pensionarse. Respecto a los beneficios (pago a pensionados), el Informe Anual del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar (2021) señala que a 2018 esta cifra alcanzó los 54.8 billones de yenes japoneses, donde el 10% de este monto corresponde a personas que sólo alcanzaron a acceder a la pensión básica. Por número de beneficiarios, el informe destaca que en total se tienen 49.6 millones de pensionados, de los cuales 9 millones sólo cuentan con la pensión básica (18.1%).

Realizando una estimación por tipo de pensionado, se estima que un individuo que solo cuenta con la renta básica recibe a 2020 65,141 yenes japoneses. En el caso de un hogar promedio (pareja, con salario medio de 439,000 yenes japoneses incluyendo los beneficios por el fondo de pensión de empleados) este monto sería de 220,724 yenes japoneses. En casos más particulares, los residentes en Japón cuentan con unos centros de consejería para pensiones donde pueden tener información actuarial de cuánto representaría su pensión de acuerdo con los fondos que tiene, tamaño del hogar, entre otros.

Retos del sistema pensional

A pesar de que el sistema pensional japonés es comprensivo y universal, ha sido objeto de múltiples reformas para ajustarse a las particulares económicas y demográficas. Tomando como referencia el reporte del Instituto Nacional de Investigación de Población y Seguridad Social de Japón (2019), se destaca que la reforma de 2012 fue la que abarcó la mayor cantidad de cambios, como el periodo mínimo de contribuciones para acceder al beneficio (de 25 a 10 años) o el subsidio del 50% por parte del gobierno a las pensiones básicas. Asimismo, este reporte

destaca parte de los principales retos que enfrenta el sistema en la actualidad:

- ***La sociedad japonesa presenta el mayor envejecimiento de su población:***

El sistema de reparto colectivo de pensiones se sostiene en cuanto varios aportantes en edad de trabajar puedan realizar contribuciones que cubran a cada pensionado para el mismo periodo de tiempo, y esto es lo que se conoce usualmente

8. Government Pension Investment Fund (2021).

como el bono demográfico. De acuerdo con las cifras de la OCDE a 2021, por cada 100 personas en edad de trabajar hay 53.4 personas con edad de pensión. Esto da una relación cercana a 1:2. Adicionalmente, las proyecciones de población del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar muestran que junto a la reducción del número de habitantes, la proporción de personas en edad de trabajar del total poblacional pasaría de 59.5% en 2019 a 51.4% en 2065, al tiempo que las personas en edad de pensión pasarían de representar el 28.4% en 2019 a 38.4% en 2065.

• **Sostenibilidad fiscal del programa:**

En la sostenibilidad fiscal hay dos riesgos importantes. El primero es el número creciente de personas que, o no están haciendo la contribución a la pensión básica o están accediendo a las exenciones que otorgó el gobierno (a 2019 solo el 69.3% pagó la totalidad), causando una presión adicional en las fuentes de subsidio del gobierno y de rentabilidad de reservas por parte del Fondo Gubernamental de Inversión de Pensiones. El segundo frente es la creciente necesidad por servicios de salud. Debido a que la población de adultos mayores está dejando de recibir gradualmente apoyos de sus familias, el Ministerio ha tenido que dedicar recursos adicionales para cuidados paliativos y de largo plazo para la tercera edad, lo cual tiene el potencial de afectar el incremento del beneficio de la pensión básica.

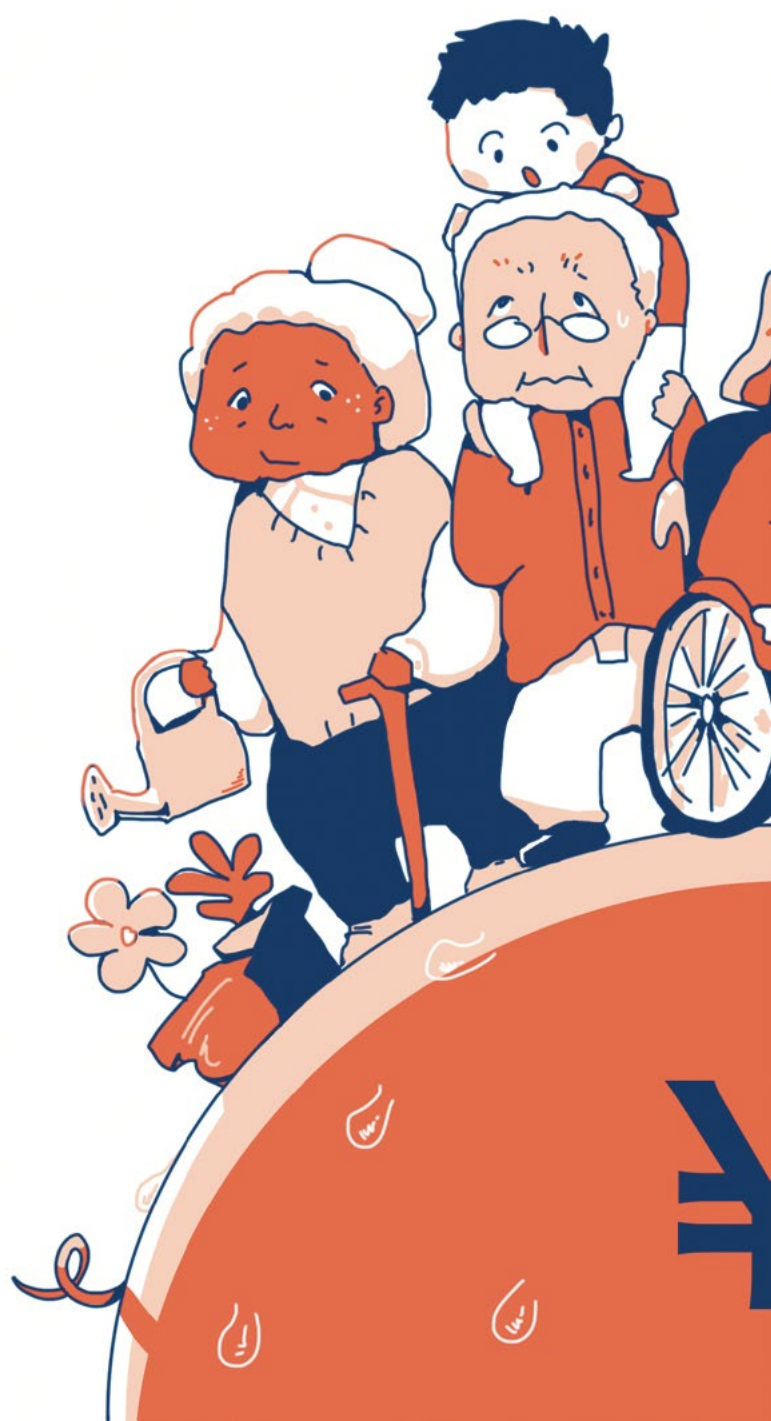
• **Redistribución del mercado laboral hacia el trabajo independiente:**

Las nuevas tendencias dan cuenta de un número creciente de personas motivadas al trabajo independiente, como el caso del *e-commerce*. En este sentido, con unas expectativas deterioradas

de la economía japonesa, no hay muchos incentivos para el ahorro para la vejez, con lo cual se estarían sustituyendo las contribuciones desde los primeros dos pilares (fondos básicos y de empleados) hacia el pilar de pensión básica.

• **Doble contribución / conteo de trabajadores internacionales:**

El incremento en la movilidad laboral que ha tenido Japón para poder retener capital humano del exterior enfrenta un reto de la doble contribución en los sistemas pensionales locales y del país de origen. Mantener un seguimiento adecuado de estos trabajadores permite brindar una mayor



transparencia en términos del número de beneficiarios y del total de la contribución que esta persona realizó, canalizando los recursos hacia el país donde ésta decida jubilarse.

• **Tasa de reemplazo en declive:**

Con las perspectivas económicas de la economía japonesa, se ha evidenciado una caída importante de la tasa de reemplazo; ésta es determinada como la proporción de la pensión percibida frente al último ingreso salarial. En la actualidad, el Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar (2021) señaló que a 2019 esta tasa fue de 69.3%. En las proyecciones de crecimiento conciliadas con el gabinete del primer

ministro a 2046, con perspectivas de crecimiento positivas, esta tasa bajaría al 51.9% en el escenario más optimista. En el escenario de peor crecimiento, ésta se ubicaría por debajo del 44.5%.

El sistema pensional en Japón es un buen término de referencia no sólo en su estructura, sino en los retos que enfrenta a nivel económico y demográfico. Es importante señalar que cada país no sólo debe tener en cuenta los referentes internacionales, incluido el sistema japonés, sino el ajuste de entornos sociales, económicos y demográficos locales para poder brindar el mejor apoyo a las personas en edad de jubilación, con un fondeo responsable y sostenible.

Andrea Sánchez Cardona [Ilustración digital], 2022.



Bibliografía

Government Pension Investment Fund (2021). *Annual Report Fiscal Year 2020*. https://www.gpif.go.jp/en/performance/annual_report_fiscal_year_2020.pdf

Ministry of Health, Labour and Welfare (2021). *Annual Health, Labour, and Welfare Report 2020*. <https://www.mhlw.go.jp/english/wp/wp-hw13/index.html>

National Institute of Population and Social Security Research (2019). *Population and Social Security in Japan*. <https://www.ipss.go.jp/s-info/e/pssj/pssj2019.pdf>

Japan Pension Service (2022). *National Pension System*. <https://www.nenkin.go.jp/international/japanese-system/nationalpension/nationalpension.html>

OECD (s. f.). *Old-age dependency ratio* [Conjunto de datos]. <https://data.oecd.org/pop/old-age-dependency-ratio.htm>

Social Security Administration (s. f.), *Social Security History – Otto von Bismarck*. <https://www.ssa.gov/history/ottob.html>

