Universidad del Desarrollo
Facultad de Gobierno

Envejecer y seguir trabajando:

Desafíos institucionales y lecciones de políticas comparadas para la empleabilidad laboral en Chile

POR: SOFÍA RUNÍN PÉREZ

Tesina presentada a la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo para optar al grado académico de Magíster en Políticas Públicas

PROFESORES GUÍAS: Sr. Mauricio Apablaza
Sr. Yamil Tala

Septiembre 2026
Santiago

© Se autoriza la reproducción de esta obra en modalidad acceso abierto para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

AGRADECIMIENTOS

“A mis padres, Enrique y Alejandra, por ser mi mayor sostén y el motor detrás de cada una de mis decisiones. Por enseñarme con el ejemplo, acompañarme en cada etapa y recordarme siempre que los sueños se construyen con esfuerzo y perseverancia.

A mis hermanos, Camila y Enrique, por estar presentes en cada logro y en cada momento que ha marcado mi vida. Su compañía hace que todo valga más.

A mi profesor guía, Mauricio Apablaza, por la paciencia, la generosidad y la disposición que ha tenido desde mucho antes de que esta tesis comenzara. Gracias por tu tiempo, tus consejos y por creer en este trabajo desde el principio.

A Macarena y Josefa, por la amistad incondicional y por estar ahí en cada noche larga y en cada momento de duda. Su apoyo hizo más llevadero este camino.

A Raúl Jara, por ser quien me motivó a tomar esta oportunidad y quien me orientó a lo largo de toda mi etapa universitaria. Sin duda, fuiste una parte fundamental de lo que hoy puedo presentar.

Este trabajo representa mi aporte al debate sobre políticas públicas enfocadas a cuidar a nuestros ciudadanos y prepararse para un fenómeno que va a afectar a Chile en los próximos años”

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN....8
2. PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN....10
2.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN....10
2.2. INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN....15
3. MARCO TEÓRICO....16
3.1. DEFINICIONES DE PERSONA MAYOR....17
3.2. ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y RECONFIGURACIÓN DEL MERCADO LABORAL....23
3.3. TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA CHILENA....25
3.4. ENDEUDAMIENTO EN LA VEJEZ....28
3.5. PARTICIPACIÓN LABORAL EN EDADES AVANZADAS Y TRAYECTORIAS DE RETIRO....30
3.6. EDAD LEGAL DE JUBILACIÓN....32
4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN....34
4.1. OBJETIVO GENERAL....34
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS....35
5. METODOLOGÍA....36
5.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN....36
5.2. PROPÓSITO....36
5.3. ENFOQUE....37
5.4. DISEÑO MUESTRAL....37
5.4.1. POLÍTICA COMPARADA....38
6. DATOS....41
6.1. PARTICIPACIÓN LABORAL DE PERSONAS MAYORES....41
6.1.1. CAMBIO DEMOGRÁFICO ESTRUCTURAL....43
6.2. HISTORIA DEL SISTEMA DE PENSIONES CHILENO....44
6.3. DESAFÍOS DEL SISTEMA DE PENSIONES CHILENO....46

6.4. BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO LABORAL.....47
6.5. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES.....49
6.5.1. CASO JAPÓN.....50
6.5.2. CASO DINAMARCA.....51
6.5.3. CASO PORTUGAL.....54
6.5.4. CASO COSTA RICA.....57
6.6. RESULTADO DEL ANÁLISIS DOCUMENTAL.....62
7. CONCLUSIONES.....65
7.1. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA.....66
8. BIBLIOGRAFÍA.....68

1. INTRODUCCIÓN

Ante la crisis de natalidad y el avance del envejecimiento en Chile, los adultos mayores cada vez toman más protagonismo en el escenario a nivel nacional. Y es que este acelerado proceso de envejecimiento demográfico producto del aumento sostenido de la esperanza de vida y de la disminución de las tasas de natalidad ha transformado de manera significativa la estructura etaria de la población. Esta problemática se ha consolidado como uno de los principales desafíos de política pública en el mediano y largo plazo.

Sin embargo, hay que verlo como una oportunidad de aprender, comparar, entender qué lecciones han sido exitosas a nivel internacional y analizar cómo pueden mejorar el país. A nivel internacional, esto es un problema que ha afectado desde hace ya varios años a otros países y hoy, es el turno de Chile de prepararse para responder.

De acuerdo con los resultados preliminares del Censo 2024 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), las personas de 60 años y más representan el 19,8% de la población censada, cifra que contrasta marcadamente con el 9,8% registrado en 1992 (INE, 2025). Por otro lado, las pirámides poblacionales correspondientes al periodo 1992-2024, reflejan con claridad el proceso de envejecimiento,

evidenciando una reducción progresiva de los grupos etarios más jóvenes y un aumento sostenido de la proporción de personas en edades avanzadas.

En términos absolutos, la población mayor casi se ha triplicado en el transcurso de las últimas tres décadas, pasando de aproximadamente 1,3 millones a más de 3,6 millones de personas censadas. Esta transformación no solo modifica la composición demográfica del país, sino que también plantea desafíos relevantes para el sistema de protección social, el mercado laboral y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Pero haciendo una mirada histórica, hacia 1950, las personas de 60 años y más constituían un segmento reducido de la población chilena, con cerca de 351 mil personas, equivalentes al 5,3% del total nacional. En la actualidad, las estimaciones internacionales indican que este grupo etario bordea los cuatro millones de personas, lo que implica que aproximadamente una de cada cinco personas en Chile se encuentra en edades avanzadas (ONU, 2025). La magnitud y velocidad de este cambio posicionan a Chile como un caso particularmente relevante dentro del contexto regional y global.

En este escenario, la relación entre envejecimiento demográfico y participación laboral adquiere una importancia estratégica. Y es que a medida que la población

en edad activa tiende a reducirse, la permanencia laboral de las personas mayores se transforma en un elemento clave tanto para la sostenibilidad del sistema previsional como para el funcionamiento del mercado laboral. A pesar de tener en cuenta esa importancia, la permanencia se desarrolla en un contexto institucional complejo, marcado por desajustes entre el diseño normativo y las trayectorias laborales efectivas.

2. PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Haciendo una mirada al caso chileno, en el país la edad legal de jubilación se establece en los 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres. No obstante, la edad efectiva de retiro supera dichos umbrales, alcanzando los 63,7 años en el caso de las mujeres y los 67,3 años en el de los hombres (OCDE, 2025). Estas cifras se sitúan por sobre los promedios de los países miembros de la OCDE, posicionando a Chile entre aquellos con edades de retiro más elevadas. Esta brecha entre la normativa y el comportamiento real de las personas sugiere que las decisiones de retiro no responden únicamente a la regulación formal.

Según la OCDE (2025), particularmente la serie Pensions at Glance, evidencian que durante las últimas décadas la mayoría de los países europeos ha impulsado

reformas orientadas a retrasar la edad de jubilación, tanto ordinaria como anticipada. En varios casos, las edades legales de retiro han convergido hacia los 65 años, mientras que en otros países se han elevado incluso hasta los 67 años o más, como ocurre en España, Portugal, Alemania, Francia e Italia.

Asimismo, algunas naciones han tendido a igualar la edad de jubilación entre hombres y mujeres, mientras que otras han implementado mecanismos flexibles o ajustes progresivos según sexo y trayectoria laboral. En este contexto, ha cobrado especial relevancia la indexación automática de la edad de jubilación a la esperanza de vida, mecanismo que ya opera en países como Finlandia, Portugal, Suecia e Italia, con el objetivo de adaptar los sistemas previsionales al aumento sostenido de la longevidad.

En línea con estas tendencias, la OCDE advierte que Chile enfrentará un proceso de envejecimiento particularmente acelerado durante las próximas décadas. La caída sostenida de la fecundidad junto con el aumento de la esperanza de vida, modificará significativamente la relación entre población activa y adultos mayores. Según las proyecciones del organismo, la población en edad de trabajar disminuirá de manera importante en los próximos cuarenta años, generando presiones crecientes sobre el financiamiento de las pensiones y sobre el gasto fiscal asociado al envejecimiento.

Este escenario resulta especialmente relevante para el debate previsional, ya que implica un aumento en los años promedio que las personas permanecerán jubiladas. En sistemas basados en cuentas individuales, ello exige mayores niveles de ahorro acumulado, mientras que en esquemas solidarios aumenta la presión sobre los trabajadores activos y sobre el financiamiento estatal. En este contexto, la edad de jubilación adquiere un rol central como mecanismo de equilibrio entre los años de cotización y los años de pago de pensiones.

Asimismo, resulta relevante considerar el aporte que las personas mayores realizan tanto a la fuerza laboral como a la productividad del país. El envejecimiento de la población no constituye un fenómeno aislado, sino una transformación demográfica con efectos que impactan al conjunto de la sociedad chilena. Sus consecuencias alcanzan no sólo a quienes actualmente pertenecen a este grupo etario, sino también a sus familias y, eventualmente, a todas las personas a medida que avanzan en el ciclo de vida.

Y es que la prolongación de la vida laboral en Chile no siempre obedece a incentivos institucionales orientados a fomentar la permanencia laboral en edades avanzadas, sino que, en muchos casos, se vincula a la insuficiencia de las pensiones y a la necesidad económica de complementar ingresos. Al mismo tiempo, el diseño del sistema laboral y previsional parece presentar barreras que dificultan tanto el acceso como la continuidad laboral de las personas mayores,

tales como rigideces normativas, escasa flexibilidad laboral y prácticas de discriminación etaria.

La relevancia pública de este problema se expresa en al menos tres dimensiones. En primer lugar, el envejecimiento poblacional tensiona un sistema previsional cuyas prestaciones resultan insuficientes para asegurar condiciones de vida adecuadas para una parte significativa de la población mayor.

En segundo lugar, la reducción proyectada de la fuerza laboral joven anticipa una eventual escasez de mano de obra, lo que vuelve estratégico analizar mecanismos que favorezcan la permanencia laboral en edades avanzadas. En tercer lugar, la persistencia de barreras institucionales limita el potencial aporte económico y social de las personas mayores, profundizando desigualdades y desaprovechando capacidades productivas relevantes.

En síntesis, el envejecimiento acelerado de la población chilena ha intensificado las tensiones entre el mercado laboral y el sistema previsional, evidenciando la necesidad de revisar los mecanismos institucionales que regulan la salida del mercado de trabajo. En un contexto demográfico donde la continuidad laboral de las personas mayores adquiere creciente relevancia, resulta fundamental analizar qué factores y políticas pueden promover una permanencia laboral más

prolongada, equitativa y coherente con el proceso de envejecimiento demográfico.

El aporte de las personas mayores a la fuerza laboral y a la productividad del país constituye un aspecto cada vez más relevante en el contexto del envejecimiento demográfico. Se entiende como un fenómeno que impacta transversalmente a la sociedad chilena, ya sea de manera directa o indirecta, a través de familiares cercanos y de las futuras trayectorias de vida de toda la población.

En este contexto, la presente investigación se centra en la relación entre envejecimiento y empleabilidad de las personas mayores, abordando una problemática de alto impacto social y político en Chile. Actualmente, este grupo representa una proporción significativa de la población chilena y, en el largo plazo, el fenómeno involucra potencialmente a toda la ciudadanía, considerando el progresivo aumento de la esperanza de vida y el envejecimiento poblacional.

Esta investigación sostiene que la ausencia de mecanismos automáticos de ajuste de la edad de retiro constituye una de las principales brechas institucionales del sistema chileno, y que la experiencia comparada de Japón, Dinamarca, Portugal y Costa Rica ofrece lecciones concretas para su diseño y futura implementación a nivel nacional.

2.2. INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN

- ¿Qué mecanismos institucionales vinculados a la edad de retiro y la permanencia laboral implementados en Japón, Dinamarca, Portugal y Costa Rica, pueden orientar al diseño de políticas para promover la empleabilidad de personas mayores de 60 años en Chile?

Preguntas específicas:

- ¿Cómo se manifiesta la participación laboral de las personas mayores de 60 años en Chile en el actual contexto demográfico y previsional?

- ¿Qué elementos del diseño institucional del sistema laboral influyen en las decisiones de retiro de las personas mayores de 60 años?

- ¿Qué ajustes institucionales, a partir de la experiencia internacional comparada, podrían favorecer la permanencia laboral en edades avanzadas en Chile?

El objetivo de esta investigación es analizar distintas políticas públicas orientadas a fomentar la empleabilidad de las personas mayores implementadas en diversos países, con el propósito de identificar experiencias comparadas que puedan adaptarse al contexto chileno. A partir de ello, se busca aportar al debate sobre estrategias que favorezcan tanto la calidad de vida y participación social de las personas mayores como el fortalecimiento de la fuerza laboral y el desarrollo productivo del país.

3. MARCO TEÓRICO Y DISCUSIÓN BIBLIOGRÁFICA

El marco teórico de esta investigación articula los principales conceptos, enfoques teóricos y antecedentes empíricos relevantes para el análisis de la empleabilidad laboral en edades avanzadas en Chile, en el contexto de la crisis de envejecimiento poblacional y de la reforma de su sistema de pensiones.

El propósito de este capítulo es, por un lado, ofrecer una caracterización demográfica, laboral e institucional del fenómeno del envejecimiento, situando el caso chileno en el concierto internacional. Por otro, construye el aparato teórico-conceptual —proveniente de la sociología del curso de vida, la economía del trabajo y la ciencia política comparada— que permite interpretar por qué las personas mayores permanecen, se retiran o reingresan al mercado laboral, y por

qué los países difieren de manera sistemática en sus arreglos institucionales frente a este desafío.

El capítulo se organiza en secciones. En primer lugar, se examina el envejecimiento demográfico como fenómeno estructural y su impacto en la reconfiguración del mercado del trabajo, con énfasis en la trayectoria chilena.

En segundo lugar, se revisan los principales enfoques teóricos que explican la relación entre envejecimiento, trabajo y protección social: el paradigma del envejecimiento activo, el enfoque del curso de vida, la teoría del capital humano, la teoría de los regímenes de bienestar y el institucionalismo histórico, y la noción de edadismo.

En tercer lugar, se profundiza en la participación laboral en edades avanzadas y las trayectorias de retiro. Finalmente, se presenta el fundamento metodológico del análisis de política comparada que sustenta el estudio.

3.1. DEFINICIONES DE PERSONA MAYOR

La noción de «personas mayores» no presenta una definición única en el ámbito internacional, sino que varía según el propósito analítico y de política pública. Organismos como Naciones Unidas y la CEPAL suelen utilizar umbrales etarios de 60 o 65 años para fines demográficos y comparativos, reconociendo que dichos cortes responden a convenciones históricas y a la edad legal de jubilación predominante en distintos contextos.

En América Latina, la CEPAL y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores adoptan mayoritariamente el umbral de 60 años, reflejando trayectorias laborales más tempranas y mayores niveles de informalidad.

No obstante, organizaciones como la Organización Mundial de la Salud han cuestionado el uso exclusivo de criterios cronológicos, promoviendo enfoques funcionales y de curso de vida. Desde esta perspectiva, la vejez no se define únicamente por la edad, sino por la capacidad funcional, el estado de salud y las condiciones del entorno, enfatizando la heterogeneidad existente entre las personas mayores. Este enfoque resulta particularmente relevante para el análisis de políticas laborales, en la medida en que permite problematizar la asociación automática entre edad avanzada y retiro, y abre espacio para políticas

que promuevan la permanencia laboral en función de capacidades y preferencias individuales.

Estas diferencias conceptuales tienen implicancias directas para el análisis comparado de políticas públicas, especialmente en ámbitos como empleo, jubilación y protección social. Por ello, este estudio adopta el umbral de 60 años como referencia operativa, en coherencia con el contexto chileno y regional, reconociendo al mismo tiempo las limitaciones de una definición puramente cronológica.

El trabajo de la OCDE se especializa en estudiar el envejecimiento y en analizar cómo los países miembros reaccionan frente a este fenómeno. Sus estudios permiten comparar y comprender la situación de las personas mayores desde una perspectiva homogénea en términos metodológicos.

Según datos de la organización, en la mayoría de los países se proyecta que la relación entre personas mayores y población en edad de trabajar aumentará más rápidamente durante los próximos veinticinco años; de hecho, todos los países miembros registraron un incremento en esta relación entre 2000 y 2025.

En el caso de Chile, Colombia, Costa Rica, Islandia, Lituania, México y Turquía, se espera que el envejecimiento acelerado avance con mayor rapidez entre 2050 y 2075.

Con información de dicha organización, la Tabla N.º 1 muestra el porcentaje de personas empleadas entre los 55 y 64 años, junto con la edad efectiva promedio de retiro de hombres y mujeres en distintos países del mundo.

Tabla N°1:

País	**Tasa de empleo de la población de 55 a 64 años (%)**	**PROMEDIO DE EDAD DE JUBILACIÓN EN HOMBRES**	**PROMEDIO DE EDAD DE JUBILACIÓN EN MUJERES**
Alemania	74.1%	66.2	66.2
Australia	68.2%	67	67
Austria	58.4%	65	60.5

Bélgica	57.1%	65*	65*
Canadá	67.6%	65*	65*
Chile	61%	65	60
Corea	68.6%	63	63
Dinamarca	75.3%	67*	67*
España	64.4%	65	65
Eslovenia	54.9%	62	62
Estados Unidos	64.6%	66.7*	66.7*
Estonia	76.6%	64.8	64.8
Finlandia	73.8%	65	65
Francia	59.7%	64.3	64.3
Grecia	54.4%	62	62
Hungría	64.7%	65	62
Irlanda	65.7%	66	66
Islandia	83.5%	67	67

Israel	70.1%	67	67
Italia	56.5%	64.8	63
Japón	79.1%	65	65
Luxemburgo	48.8%	62	62
México	54.6%	60	65
Noruega	76.0%	67	67
Nueva Zelanda	79.7%	65	65
Países Bajos	73.8%	67*	67*
Polonia	56.0%	65	60
Portugal	66.9%	65.3	65.3
Reino Unido	67.1%	66	66
República Checa	71.6%	64.2	64.2
Eslovaquia	64.1%	63.2*	63.2*
Suecia	82.6%	66	66

Suiza	75.8%	65	65
Turquía	36.1%	52	52

Tabla 1. Elaboración propia en base a OCDE.

La tabla N°1 permite conocer el plano general del porcentaje de población entre 55 y 64 años que trabaja junto con las edades promedio de retiro de distintos países analizados por la OCDE.

La información de la tabla permite extraer conclusiones útiles para comprender la situación a nivel internacional de dichos países. Por ejemplo, comparando los países americanos estudiados y analizados en la tabla como Estados Unidos, Canadá, México y Chile, la mayoría poseen una población de adultos de 55 a 64 años entre el 60% y 67%; exceptuando México que les sigue con un 54%.

Trasladándonos a Europa, el país que lidera los índices más altos en edad de retiro y en porcentaje de personas entre 55 y 64 años que trabaja es Islandia. El porcentaje alcanza el 83.5%, mientras que las edades de retiro de hombres y mujeres es de 67 años.

3.2. ENVEJECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y RECONFIGURACIÓN DEL MERCADO LABORAL

El envejecimiento demográfico constituye una transformación estructural de largo plazo que altera la composición etaria de las sociedades contemporáneas. Las mejoras en las condiciones de salud y disminución de las tasas de mortalidad y fecundidad desencadenaron un cambio sociodemográfico global donde las personas pueden aspirar a vivir más allá de los 60 años, (Leiva et al., 2020).

Este proceso se explica fundamentalmente por la convergencia entre la disminución sostenida de las tasas de fecundidad y el aumento de la esperanza de vida, dando lugar a un crecimiento relativo y absoluto de la población en edades avanzadas (CEPAL, 2023). En términos analíticos, el envejecimiento no representa únicamente un fenómeno demográfico, sino que se proyecta como un desafío transversal que incide en el funcionamiento de los mercados laborales, los sistemas de protección social y las finanzas públicas.

La participación laboral de las personas mayores emerge como una variable clave para mitigar los efectos económicos del envejecimiento. Sin embargo, su efectividad depende crucialmente del tipo de inserción en el mercado de trabajo, diluyéndose cuando dicha inclusión se produce en la informalidad o en formas precarias de empleo (Paz, 2015).

Desde una perspectiva de política pública, el envejecimiento demográfico plantea la necesidad de repensar el rol del trabajo en el curso de la vida. También, es necesario avanzar en el diseño de espacios para la continuidad laboral formal, formación continua o perfeccionamiento fomentando la inclusión y participación a la sociedad de las personas mayores, (Rodríguez, 2025).

La asociación tradicional entre vejez y retiro se vuelve cada vez menos sostenible en contextos donde la longevidad aumenta y las trayectorias laborales se extienden más allá de los umbrales normativos clásicos. En este sentido, el envejecimiento no implica necesariamente una reducción automática de la capacidad productiva, sino que abre la posibilidad de reorganizar los mercados laborales para incorporar de manera más activa a las personas mayores.

3.3. TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA CHILENA

Chile experimenta una de las transiciones demográficas más aceleradas de América Latina y del mundo. Según el Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo (2025), el país se encuentra en una etapa de envejecimiento avanzado, con 3.665.028 personas sobre los 60 años, cifra que representa el

19,8% de la población total. Si en 1992 los adultos mayores de 60 años representaban el 9,5% del total, hacia 2050 este porcentaje podría alcanzar el 32,1%, de acuerdo con las proyecciones del Instituto Nacional de Estadísticas (2022).

Esta velocidad del proceso resulta particularmente desafiante. A diferencia de la transición demográfica europea, que se desarrolló a lo largo de más de un siglo, Chile ha comprimido este proceso sin haber consolidado aún las instituciones y los sistemas de protección social que otros países fueron construyendo en paralelo con su propio envejecimiento.

La evidencia de la OCDE (2025) confirma este diagnóstico para el caso chileno: dado el fuerte descenso de la tasa de fecundidad desde 1990, actualmente en 1,14 hijos por mujer —la más baja de la organización después de Corea—, se proyecta que la población en edad de trabajar (20 a 64 años) caerá un 23% en los próximos cuarenta años, frente a una caída promedio de 13% en el conjunto de la OCDE.

El envejecimiento acelerado ha presionado con fuerza al sistema de pensiones. Por el lado de los egresos, aumenta el número de pensionados y el período durante el cual cada persona recibe beneficios. Por el lado de los ingresos, se

reduce el número de trabajadores activos que cotizan, lo que presiona la sostenibilidad del pilar solidario financiado con impuestos generales.

Según el Modelo de Proyecciones del Sistema de Pensiones de Chile 2025-2100 (Dipres, 2026), entre 2025 y 2050 la cantidad de personas en edad de trabajar por cada persona en edad de jubilación caerá a la mitad, y hacia 2100 volvería a disminuir a la mitad nuevamente. Esta trayectoria recalca la importancia de continuar fortaleciendo el sistema de pensiones chileno y, en particular, de generar condiciones institucionales que favorezcan la prolongación de la vida laboral.

Además, Chile ostenta una de las edades efectivas de retiro más altas de la OCDE, lo cual refleja que cada vez más personas continúan trabajando después de la edad legal de jubilación, impulsadas tanto por el envejecimiento poblacional como por la insuficiencia de las pensiones autofinanciadas. Este fenómeno, sin embargo, viene acompañado de un aumento de la informalidad laboral en los tramos de mayor edad, lo que introduce una tensión relevante para el diseño de políticas: la permanencia laboral no siempre equivale a permanencia laboral protegida.

3.4. ENDEUDAMIENTO EN LA VEJEZ

Este ritmo acelerado plantea desafíos económicos, sociales y financieros, entre ellos el aumento del endeudamiento en la vejez (Ponce & Etchegoyen, 2025). En Chile, la morosidad de las personas mayores aumentó un 21,8% durante el primer trimestre de 2024, siendo así las edades de 60-69 años y de 70 o más las que tuvieron mayores incrementos (5,9% y 15,9%, respectivamente). Lo anterior refleja un deterior creciente en la situación financiera de este grupo (Álvarez, 2024).

La insuficiencia de los sistemas previsionales constituye uno de los factores estructurales que explica la vulnerabilidad económica en la vejez. Cuando los ingresos por pensión no logran cubrir necesidades básicas como vivienda, salud o alimentación, las personas mayores recurren frecuentemente al endeudamiento como mecanismo de subsistencia (CEPAL, 2022; Observatorio CIES, 2024; OECD, 2021).

Chile no es una excepción a esta tendencia: investigaciones recientes evidencian que una parte importante de los montos previsionales se sitúa por debajo del umbral de pobreza, comprometiendo las condiciones mínimas de bienestar en la etapa post-laboral (Fundación Sol, 2024).

En términos concretos, datos de la Superintendencia de Pensiones a diciembre de 2023 revelan que cerca del 70% de las pensiones autofinanciadas pagadas por las AFP no alcanza el valor del salario mínimo vigente (Fundación Sol, 2024), lo que grafica con nitidez la brecha entre el diseño formal del sistema y su capacidad real para garantizar seguridad económica en la vejez.

Esta realidad lleva a personas mayores a buscar ingresos complementarios a través del trabajo informal, el apoyo familiar o endeudamiento para cubrir sus necesidades básicas (Cepal, 2022). Sin embargo, no es un fenómeno exclusivamente chileno, según datos de la Organización Internacional del Trabajo (2014), en otros países se ha observado una tendencia internacional de precarización de las pensiones.

El sobreendeudamiento en la vejez se ha consolidado como un problema de creciente magnitud en Chile, con especial incidencia en sectores urbanos de ingresos medios y bajos (Deudascl, 2024; Sol, 2023). Las causas de este endeudamiento son diversas y se superponen: van desde el financiamiento del consumo cotidiano hasta el pago de créditos universitarios de familiares, deudas

arrastradas de etapas previas, gastos médicos no cubiertos y situaciones de emergencia (Deudascl, 2024; Pérez-Roa & Gómez, 2020).

Esta fragilidad financiera se agudiza cuando se considera que una proporción relevante de las personas mayores llegó a la jubilación con trayectorias previsionales incompletas, ya sea por períodos de cesantía, enfermedades crónicas o simplemente por la escasez de oportunidades laborales en edades avanzadas, circunstancias que empujan hacia el retiro anticipado y reducen significativamente los montos acumulados (Superintendencia de Pensiones, 2023).

3.5. PARTICIPACIÓN LABORAL EN EDADES AVANZADAS Y TRAYECTORIAS DE RETIRO

La participación laboral en edades avanzadas se refiere a la proporción de personas mayores que están empleadas o buscando empleo activamente, reflejando tanto la continuidad como la reinserción en el mercado de trabajo en diferentes modalidades (OMS, 2026). Este concepto se operacionaliza comúnmente a través de indicadores como la tasa de participación laboral y la

tasa de empleo de personas mayores, los cuales permiten analizar el grado de vinculación económica de este grupo etario y su evolución en el tiempo.

> “Las normas de edad involucradas específicamente en el retiro del mercado laboral han sufrido múltiples modificaciones en las últimas dos décadas. Esto se debe, entre otras razones, a que financiar el período de jubilación se ha convertido en uno de los principales desafíos de una población mundial” (Cabi & Ormeño, 2025).

En Chile, las condiciones laborales de las personas mayores muestran brechas significativas en comparación con estándares internacionales. Mientras que en los países de la OCDE el ingreso promedio de los trabajadores mayores de 65 años alcanza cerca del 86% del ingreso del resto de la población, en Chile esta proporción cae a aproximadamente 67%, con una brecha adicional por género que perjudica a las mujeres (Centro UC Políticas Públicas / CEVE UC, en Scielo México, 2019).

Esta desigualdad se explica en parte por la propia normativa laboral, que permite remunerar a los trabajadores mayores de 65 años con un porcentaje reducido del ingreso mínimo, bajo el supuesto de una menor productividad asociada a la edad.

A esto se suma un acceso restringido a capacitación laboral y una mayor exposición a riesgos ergonómicos, térmicos y psicosociales en sus puestos de trabajo. Cuando se plantea en otras latitudes el trabajo de los adultos mayores, uno de los elementos sustantivos para facilitar la inserción laboral es la capacitación, la protección y fomento del empleo (Gray, 2018).

Un segundo eje del análisis se refiere a la relación entre las trayectorias laborales y el sistema de pensiones de capitalización individual chileno. El diseño original del sistema asumió que la mayoría de los trabajadores seguiría un "ciclo laboral convencional": formación temprana, incorporación al mercado laboral formal a tiempo completo, cotización ininterrumpida y salida definitiva del mercado laboral solo al llegar a la edad legal de retiro.

Sobre esa base se proyectaron tasas de reemplazo cercanas al 70%, cifra que dista considerablemente de la realidad observada, donde las tasas de reemplazo bruta rondan el 33,5% para hombres y el 30,3% para mujeres (Centro UC Políticas Públicas / CEVE UC, 2019).

3.6. EDAD LEGAL DE JUBILACIÓN Y EDAD EFECTIVA DE RETIRO

Un elemento central en este ámbito es la distinción entre edad legal de jubilación y edad efectiva de retiro. Mientras la primera corresponde al umbral normativo definido por los sistemas previsionales —la edad en que puede recibirse una pensión, independientemente del historial de cotizaciones del trabajador (OCDE, 2025) la segunda refleja el comportamiento real de las personas frente a la salida del mercado laboral, definida como la edad promedio a la que las personas efectivamente se retiran de la fuerza de trabajo (Latulippe, 1996).

La evidencia internacional muestra que estas edades no siempre coinciden: en la mayoría de los países de la OCDE, la edad efectiva promedio de salida del mercado laboral es inferior a la edad oficial de pensión completa, fenómeno asociado a la salida temprana del mercado laboral que persiste pese a los intentos de revertirlo (Keese, s.f.), lo que pone de relieve la influencia de factores económicos, sociales e institucionales en las decisiones de retiro.

En el caso chileno, diversos estudios han señalado que la edad efectiva de retiro supera la edad legal, particularmente entre los hombres. Según cifras de la OCDE, la edad efectiva de jubilación de las mujeres en Chile es en promedio de

67,2 años, y de 71 años para los hombres (Centro de Políticas Públicas UC, 2019).

Considerando que la expectativa de vida en Chile es en promedio de 86,6 años para las mujeres y 84,6 años para los hombres, la duración promedio de la jubilación resulta de 19,4 años en mujeres y de 13,6 años en hombres (Centro de Políticas Públicas UC, 2019). Esta prolongación de la vida laboral se asocia, en gran medida, a la insuficiencia de las pensiones y a la necesidad de complementar ingresos en la vejez, en un contexto en que la realidad económica del país obliga a gran parte de la población a trabajar más allá de la edad de jubilación (Centro de Políticas Públicas UC, 2019).

No obstante, la permanencia laboral no se distribuye de manera homogénea entre la población mayor, sino que reproduce desigualdades acumuladas a lo largo del ciclo de vida, especialmente en función del género, el nivel educativo y el tipo de empleo previo.

4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

4.1. OBJETIVO GENERAL

- Identificar los factores institucionales a nivel internacional que influyen en la empleabilidad de personas en edades avanzadas en Chile, en el contexto del envejecimiento demográfico.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar la participación laboral de las personas mayores en Chile.

- Analizar las barreras institucionales de entrada y permanencia de las personas mayores en el mercado laboral chileno.

- Examinar experiencias internacionales en la promoción de la permanencia laboral en edades avanzadas, identificando elementos relevantes para el contexto chileno.

El objetivo de esta investigación es analizar distintas políticas públicas orientadas a fomentar la empleabilidad de las personas mayores implementadas en diversos países, con el propósito de identificar experiencias comparadas que puedan adaptarse al contexto chileno.

A partir de ello, se busca aportar al debate sobre estrategias que favorezcan tanto la calidad de vida y participación social de las personas mayores como el fortalecimiento de la fuerza laboral y el desarrollo productivo del país.

5. METODOLOGÍA

5.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

- **Carácter:** Mixto
- **Profundidad:** Descriptivo - Analítico
- **Alcance temporal:** análisis desde 2015 hasta 2025
- **Grado de control:** No experimental
- **Según sus fuentes:** Investigación mixta dentro del enfoque cualitativo. Fuentes secundarios como documentos oficiales, leyes, directrices.

5.2. PROPÓSITO

El propósito de la investigación es exploratorio para analizar políticas públicas internacionales que permitan abordar el fenómeno complejo y multidimensional

como la permanencia de las personas mayores en el mercado laboral en un contexto de envejecimiento demográfico.

5.3. ENFOQUE

La investigación es de enfoque mixto. Esto permite explorar interpretaciones y contextos de políticas sobre envejecimiento y jubilación así como también las valoraciones de actores claves sobre su impacto. Por otro lado, desde la parte cuantitativa, el análisis de cifras oficiales de instituciones permite tener una visión estadística del tema.

5.4. DISEÑO MUESTRAL

El diseño muestral del componente cualitativo es de tipo **intencionado y estratégico**: la selección de los países y documentos de política pública analizados no responde a un criterio de representatividad estadística, sino a su pertinencia para responder la pregunta de investigación.

Se seleccionaron países como Japón, Dinamarca, Portugal y Costa Rica, que permiten contrastar distintos modelos de política pública frente al envejecimiento y la extensión de la vida laboral, de modo de profundizar en el análisis comparado

de las políticas públicas y recoger la evidencia experta y documental relevante para el tema estudiado.

Se trabajará con dos unidades de análisis complementarias. La primera corresponde al análisis documental y normativo de política pública (marcos legales de jubilación, reformas previsionales, informes de organismos internacionales como la OCDE y la CEPAL, y estudios de centros de política pública) en los países seleccionados, que permite reconstruir la lógica, los objetivos y los supuestos detrás de cada modelo de política sobre envejecimiento y permanencia laboral.

La segunda corresponde al análisis cuantitativo de cifras oficiales —tasas de participación laboral por tramo etario, edad legal y edad efectiva de retiro, tasas de reemplazo previsional y expectativa de vida—, provenientes de fuentes como la OCDE, la CEPAL, y los institutos nacionales de estadística de cada país, lo que permite contextualizar y contrastar empíricamente los hallazgos del análisis cualitativo de política pública.

5.4.1. POLÍTICA COMPARADA

Todd Landman (2011) sostiene que la comparación es una actividad humana natural: desde la antigüedad, los seres humanos han buscado comprender y

explicar las similitudes y diferencias que perciben entre sí y con otros. Aplicada al estudio de la política, la comparación busca describir, explicar y entender fenómenos políticos mediante la comparación sistemática de distintos casos, con el fin de identificar similitudes y diferencias que permitan generar explicaciones sobre determinados procesos.

Según el autor, esta actividad cumple cuatro grandes objetivos. El primero es la descripción contextual, que permite a los politólogos conocer y comprender cómo son otros países.

El segundo es la construcción de clasificaciones y tipologías —definida por Sartori (1970)— que reduce la complejidad del mundo político y proporciona al investigador "contenedores de datos" para organizar la evidencia empírica.

El tercero es la verificación de hipótesis**,** que permite descartar explicaciones alternativas de un fenómeno para construir teorías más generales. El cuarto es la predicción, que posibilita anticipar posibles resultados en otros países o en el futuro, cuando concurren ciertos factores y condiciones similares.

En la misma línea, Arend Lijphart (1975) plantea que la comparación constituye una estrategia de contrastar explicaciones alternativas sobre un mismo fenómeno, junto con los estudios de caso, el análisis estadístico y el método

experimental. Frente al estudio de caso único, la comparación ofrece la ventaja de permitir observar con mayor diversidad las variables de interés.

Sin embargo, la comparación de casos enfrenta una interrogante recurrente: ¿cómo es posible que casos tan distintos entre sí hayan experimentado un proceso similar? Para responder a esta pregunta ha surgido una estrategia metodológica que ha recibido distintas denominaciones según el énfasis de cada autor. Skocpol y Somers (1980) la llaman "método de concordancia", enfatizando la existencia de un resultado común a partir de una causa compartida.

En términos generales, esta estrategia busca establecer que una causa compartida resulta más creíble cuando se han seleccionado casos muy distintos entre sí, ya que ello permite maximizar el número de explicaciones alternativas que pueden descartarse.

Se trata de un diseño particularmente útil en estudios que exploran un fenómeno relativamente nuevo, o cuando resulta difícil identificar casos negativos —es decir, casos potencialmente expuestos al mismo proceso, pero que no presentan el resultado de interés.

En esta investigación se utiliza el diseño de máxima diferencia para analizar los casos de Japón, Dinamarca, Portugal y Costa Rica. Estos países presentan

importantes diferencias institucionales, económicas, geográficas y culturales, pero comparten un fenómeno común: el envejecimiento poblacional y la necesidad de adaptar sus sistemas previsionales y laborales frente al aumento sostenido de la población mayor.

La comparación de estos casos permite identificar similitudes y diferencias en las estrategias implementadas para promover la participación laboral de las personas mayores, así como en los desafíos asociados a la sostenibilidad de sus respectivos sistemas de pensiones.

6. DATOS

6.1. PARTICIPACIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS MAYORES

De acuerdo con el informe del Centro de Conocimiento e Investigación de Personas Mayores (CIPEM), elaborado por la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo junto a Caja Los Héroes en base a la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del INE, la población de personas mayores en Chile alcanza actualmente 4.160.328 individuos, lo que representa el 20,7% del total nacional. De este grupo, un 33,2% forma parte de la fuerza laboral y la tasa de ocupación de sitúa en 31,5%, equivalente a 1.276.777 personas mayores trabajando (CIPEM, 2026).

Indicador	Valor	Período
Población de personas mayores (60+)	4.160.328 (20,7% del total nacional)	2025
Tasa de participación en la fuerza laboral	33,2%	Nov. 2025 – Ene. 2026
Tasa de ocupación	31,5% (1.276.777 personas)	Nov. 2025 – Ene. 2026
Empleo formal (60+)	692.180 trabajadores (+1,2% anual)	2025
Tasa de desocupación (60+)	5,0%	Nov. 2025 – Ene. 2026
Tasa de desocupación (18-29 años, referencia)	16,0%	Nov. 2025 – Ene. 2026

Tabla 2. Elaboración propia en base a CIPEM.

El mismo informe da cuenta de que el empleo formal entre personas de 60 años o más llega a 692.180 trabajadores en 2025, con un crecimiento anual de 1,2%. El mayor incremento se ubica entre los trabajadores asalariados, que aumentaron en más de 15.000 personas el último año (CIPEM, 2026).

Para caracterizar la calidad de esta inserción laboral, es importante recalcar un hallazgo relevante. Si bien las personas mayores presentan tasas de desocupación menores que los grupos más jóvenes, los tiempos de búsqueda de empleo son considerablemente más largos, lo cual sugiere mayores dificultades de reinserción una vez que quedan fuera del mercado laboral.

Tabla 2. Elaboración propia en base a CIPEM (2026).

6.1.2. CAMBIO DEMOGRÁFICO ESTRUCTURAL

Según los resultados del Censo 2024 del INE, el 19,8% de la población tiene 60 años o más, lo que representa casi el doble que en 1992 (9,8%). En cuanto al empleo, el 38,7% de las personas mayores que participan del mercado laboral se desempeñan como asalariado en el sector privado, seguido por los trabajdores por cuenta propia que representan el 37,7%.

Además, se advierte que hay una sobrerrepresentación masculina en el empleo asalariado del sector privado. Por otro lado, es relevante mencionar el reporte de HelpAge España (2026) donde citan antecedentes de la OIT, que señala que el 28% de las personas mayores que trabajan no recibe una remuneración protegida por el sistema de seguridad social, lo cual evidencia una tensión entre la extensión de la vida laboral y la persistencia de la informalidad.

6.2. HISTORIA DEL SISTEMA DE PENSIONES CHILENO

Hasta 1980, Chile operaba con un sistema de pensiones de reparto donde las pensiones eran financiadas por las cotizaciones de los trabajadores activos y los recursos administrados por múltiples Cajas de Previsión sectoriales. En 1980, bajo el Decreto Ley N°3.500, transformó radicalmente el sistema al reemplazar

el reparto por la capitalización individual obligatoria (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 1980).

Este diseño introdujo principios como la propiedad individual de los fondos, la heredabilidad y la competencia entre administradoras privadas para atraer afiliados por rentabilidad y comisiones. Chile fue uno de los países pioneros en este modelo que luego fue adoptado con variaciones en distintos países de América Latina.

En 2008 durante el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, añadió un primer pilar solidario financiado por el Estado. En ese sentido, se creó el Sistema de Pensiones Solidarias que introdujo beneficios clave: la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional Solidario de vejez.

En 2022, el Congreso aprobó la Pensión Garantizada Universal (PGU), lo cual reemplazó y amplió el pilar solidario pensado anteriormente. Acá el cambio más evidente fue que la PGU eliminó el requisito de pertenecer al 60% más vulnerable, ampliando la cobertura al 90% de la población de menores ingresos.

Así se creó el camino hasta la reforma más significativa desde 1980. El 26 de marzo de 2025 se publicó en el Diario Oficial la Ley N°21.735 que entró en vigencia el 1 de agosto de 2025. Marcando así como se transformó el sistema

mixto, combinando la capitalización individual con un nuevo componente de reparto solidario.

En ese sentido, la estructura del sistema de pensiones luego de la reforma efectuada en 2025, quedó conformado con tres pilares. El primero, es el Pilar No Contributivo, el cual tiene como foco prevenir el riesgo de pobreza en la vejez e invalidez con el Estado como garante para el 90% de la población menos afluente. Este se financia a través de impuestos generales y no cotizaciones directas del trabajador, integrando la PGU, la Pensión Básica Solidaria de Invalidez y el Aporte Previsional Solidario de Vejez.

Por otro lado, está el Pilar Contributivo Obligatorio, que corresponde al sistema de AFP creado por el Decreto de Ley N°3.500 en 1980, que tiene como principal objetivo suavizar el consumo entre la etapa activa y pasiva, para así mantener un estándar de vida adecuado durante el retiro. Este funciona a través de la capitalización individual, es decir, que cada trabajador acumula su propio fondo en base a su trabajo.

Un nuevo componente integrado desde 2025 es el reparto solidario del sistema, lo cual es administrado por el Fondo Autónomo de Protección Previsional, una entidad pública creada para este fin. A diferencia de las AFP, los fondos no son

individuales y son administrados colectivamente para entregar beneficios a los pensionados actuales y futuros.

6.3. DESAFÍOS DEL SISTEMA DE PENSIONES CHILENO

Chile es uno de los pocos países de la OCDE que no ha establecido ningún mecanismo automático de ajuste a la edad legal de retiro con la esperanza de vida. La edad de jubilación se mantiene en 65 años para hombres y 60 para mujeres desde 1980. Esto genera una preocupación ya que la esperanza de vida ha aumentado en más de 10 años en ese mismo periodo, lo cual genera una inequidad estructural en el sistema.

La reforma de 2025 teniendo la oportunidad de abordar este problema, no abordó el ajuste a la edad de jubilación. Si bien la Federación Internacional de Fondos de Pensiones (FIAP) y la OCDE han recomendado establecer mecanismos de ajuste automáticos, la sensibilidad política del tema ha impedido lograr avanzar y concretar ajustes en esta materia.

Por otro lado, aquellos que son trabajadores independientes enfrentan condiciones especiales en el sistema: su cotización es voluntaria. Aunque históricamente han tenido tasas de cotización muy baja. En ese sentido, la reforma de 2025 amplía algunas coberturas, pero la incorporación plena y

efectiva de los trabajadores independientes al sistema continúa como un desafío pendiente.

Además, el impacto de los retiros de fondos de pensiones entre 2020 y 2022 van a continuar. Según la Asociación de AFP (2024), para recuperar la posición previsional perdida con los retiros se debería aumentar la tasa de cotización o postergar la jubilación. En ese sentido, los retiros fueron descritos como un daño para siempre en términos de pensiones futuras, y es que la merma no se produce solamente por el monto retirado, sino también por la rentabilidad que esos fondos habrían generado durante décadas.

6.4. BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO LABORAL

El envejecimiento poblacional es un fenómeno a nivel global donde Chile ha adquirido una velocidad particularmente acelerada. Esto ha marcado la presencia en el debate público. El fenómeno ha sido previsible dadas las sostenidas caídas en las tasas de natalidad y esto plantea desafíos en diversas dimensiones.

Según el Observatorio de Envejecimiento UC (2025), el envejecimiento poblacional tiene un correlato directo en la composición etaria de la población en edad de trabajar (PET), es decir, aquellas personas de 15 años o más que integran el mercado laboral.

A medida que aumenta el envejecimiento en Chile, también lo hace la PET y ante eso, la fuerza laboral activa del país. En base a la Encuesta Nacional de Empleo, se ha observado una tendencia clara: la participación de las personas mayores en el mundo del trabajo ha aumentado de manera sostenida.

En 2010, las personas de 60 años o más representaban un 8% de la fuerza laboral; en 2024, esa proporción alcanzó el 12,3%, un aumento de 4,3 puntos porcentuales.

En ese sentido, las trayectorias laborales están determinadas por factores individuales, sociales y estructurales que influyen en la entrada, permanencia y salida del mercado laboral en distintas etapas del ciclo vital.

A medida que las personas envejecen, enfrentan mayores barreras para lograr retornar al mercado laboral, lo cual hace difícil revertir los efectos de una salida temprana (Observatorio del Envejecimiento, 2025).

La prolongación de las trayectorias laborales más allá de la edad de elegibilidad en el sistema de pensiones refleja una transformación en los patrones de retiro, con una proporción creciente de personas que permanece activa luego de alcanzar la edad recomendad para jubilar.

Según la Encuesta de Calidad de vida en la Vejez UC-Caja Los Andes, el 62% de las personas que ya cumplen con los requisitos para jubilar declara seguir trabajando por necesidad económica. Esta cifra es particularmente más alta en mujeres (71%) que en hombres (47%). Además, un 36% señala que es una opción para mantenerse activo, mientras que un 12% declaró trabajar porque disfruta de su ocupación.

6.5. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

A continuación se presenta un análisis comparado de las políticas públicas sobre envejecimiento implementadas en los cuatro países seleccionados: Japón, Dinamarca, Portugal y Costa Rica. Estos países fueron elegidos siguiendo el diseño de máxima diferencia ya que representan distintos regímenes de bienestar y modelos de gobernanza en base al envejecimiento, lo cual permite contrastar sus estrategias frente al fenómeno demográfico: el envejecimiento poblacional acelerado y sus efectos sobre la participación laboral y la sostenibilidad previsional.

6.5.1. CASO JAPÓN

Japón representa un caso paradigmático a nivel mundial en relación con el envejecimiento poblacional. En 2024 el 29,3% de su población tenía 65 años o más, la proporción más alta registrada hasta ese momento con proyecciones que la sitúan en torno al 30% en 2025 (Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones de Japón, 2024).

Se proyecta que esta proporción aumente al 34,8 % en 2040 y al 36,3 % en 2045. La proporción de residentes mayores en Japón ya es muy superior a la de Martinica, que ocupa el segundo lugar (25,3 %), lo que convierte a Japón en la sociedad más envejecida del mundo.

Frente a este escenario, Japón ha desarrollado un modelo institucional particular basado en la obligación legal impuesta a las empresas de garantizar oportunidades de empleo continuado a los trabajadores mayores: desde 2001 se elevó gradualmente la edad de elegibilidad para la pensión pública de 60 a 65 años, y desde 2006 los empleadores están obligados a ofrecer alternativas de continuidad laboral hasta esa edad, extendiéndose posteriormente el deber de esfuerzo hasta los 70 años (Fondo Monetario Internacional, 2025).

Como resultado, Japón exhibe una de las tasas de participación laboral de personas mayores más altas entre las economías desarrolladas: en 2022 un 25,2% de los japoneses de 65 años o más se encontraba empleado, la segunda

cifra más alta entre las grandes economías después de Corea del Sur (East Asia Forum, 2025). Este caso permite observar un modelo asiático de "envejecimiento activo" sostenido fundamentalmente por mandatos corporativos y legislación laboral, antes que por incentivos previsionales directos.

6.5.2. CASO DINAMARCA

Dinamarca presenta un proceso de envejecimiento más moderado. La población entre 65 y 79 años alcanza el 15,2%, sin embargo, su rango distintivo en este caso no es la magnitud del envejecimiento, sino la respuesta que dan al fenómeno. En ese sentido, Dinamarca es uno de los pocos países del mundo que ha enfrentado relativamente bien el desafío de proporcionar a sus ciudadanos un mercado laboral flexible y un sistema de pensiones adecuado y fiscalmente sostenible.

En Dinamarca, el gasto público en pensiones es de un 8,1% del PIB, lo cual es superior al promedio OECD y muy superior al gasto público de pensiones en Chile que alcanza un 2,9%.

El país recibió la calificación A por parte del índice global de pensiones Melbourne Mercer y se transformó en el primer sistema de pensiones en obtener esa evaluación. Con el paso de los años, han logrado mantenerlo hasta el presente.

El sistema previsional danés se estructura en tres pilares fundamentales. Por un lado está la pensión pública universal, el principal esquema basado en la residencia y conocida como “Folkepension”. Corresponde a una cantidad básica de un monto fijo vinculado a los años de residencia del beneficiario y a la pensión suplementaria sujeta al test de ingresos del beneficiario.

Este formato corresponde al tipo PAYG. Se financia a través del presupuesto general por impuestos y además, el gobierno central reembolsa a los municipios que son quienes pagan las pensiones. Dinamarca actualmente se encuentra en un proceso de aumento de la edad de jubilación a 67 años, que comenzó a llevarse acabo en 2024 y se espera que concluya en su totalidad en 2027, aumentando de manera progresiva de seis meses cada año. (BCN, 2026).

El segundo elemento público que forma parte del sistema de pensiones danés, corresponde al Suplemento de Pensión Universal de Vejez, el cual tiene los mismos requisitos de edad y residencia que los mencionados anteriormente pero está sujeta al test de ingresos totales del beneficiario.

Por último, los pensionados cuya situación financiera sea difícil también reciben una pensión complementaria. Este beneficio está sujeto a impuestos y se paga

una vez al año. Es evaluado según la situación económica y su foco está en los pensionados más pobres y sin activos líquidos significativos.

El segundo pilar de pensiones en Dinamarca consiste en los “esquemas ocupacionales”, que fueron establecidos a principios de los 90, son administradas de forma privada y totalmente financiados. Las cotizaciones son establecidas por los convenios colectivos y están entre el 105 y 18% de los ingresos, dependiendo de un acuerdo colectivo. En este caso, los esquemas cubren una variedad de riesgos sociales y entregan una serie de beneficios sobre: discapacidad, beneficios de vejez, de sobrevivientes y por enfermedad crítica.

Conocidas como AMP, son gestionadas mediante una aseguradora o un fondo de pensiones llamadas “transversales” o sectoriales que cubren una parte de la industria a nivel nacional (Goul Andersen, 2008).

El tercer pilar trata de planes de pensiones complementarios voluntarios que son administrados por bancos o compañías de seguros. En este caso, las inversiones son reguladas y la indexación no resulta obligatoria. La cobertura que abarca es alta y se estima que es de un millón de personas (Morales Peillard, 2020).

6.5.3. PORTUGAL

Actualmente Portugal se encuentra entre los países más envejecidos de la Unión Europea. Datos del Instituto Nacional de Estadística de Portugal (2025) confirman que la proporción de personas de 65 años o más aumentó a 24,3% del total de la población entre 2015 y 2024, mientras que el índice de envejecimiento (correspondiente a personas mayores por cada 100 jóvenes) pasó de 147,6 en 2015 a 192,4 en 2024.

El sistema de pensiones portugués ofrece un modelo que corresponde a un modelo contributivo de tipo bismarckiano. Al igual que Dinamarca, este país comparte la fórmula de indexación de la edad legal a la esperanza de vida pero con una trayectoria menos acelerada y más sujeta a fluctuaciones demográficas.

La edad legal de jubilación subió de 65 a 66 años. Se espera que en 2029, la edad de jubilación legal alcance los 67 años en Portugal (Pension Funds Online, s. f.). Portugal fue un país pionero en Europa al establecer una fórmula que vincula la edad legal de retiro a la evolución de la esperanza de vida a los 65 años. (OCDE, 2019). En ese sentido, la diferencia con el modelo danés es que la indexación portuguesa no estabiliza el número promedio de años de retiro. En este caso, el mecanismo solo frena el crecimiento de los años de retiro, es decir, que cada generación tiende a pasar más tiempo en retiro que la anterior.

El sistema de pensiones portugués se organiza en base a tres componentes. El primero es el Pilar No Contributivo, que garantiza derechos sociales básicos y está dirigido a personas mayores en situación de pobreza sin acceso al sistema contributivo (OCDE, 2019).

El segundo, es el Pilar Contributivo Obligatorio. Este funciona como el núcleo del sistema y cubre a la mayoría de los trabajadores asalariados y autónomos a través de contribuciones obligatorias al sistema de Seguridad Social. Según Global Citizen Solutions (2025), financia pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia.

El Pilar Voluntario es un componente opcional que incluye fondos de pensiones privados y esquemas ocupacionales junto con cuentas personales de ahorro para la jubilación, sin embargo, según datos de la CODE, la cobertura de este pilar es muy baja en Portugal.

También, un detalle del sistema es el régimen general de Seguridad Social. Un sistema de reparto de beneficio financiado por contribuciones de empleadores y trabajadores. Sus parámetros fundamentales es que el trabajador contribuye un 11% de su salario bruto. El empleador entrega un 23,75% del salario bruto del trabajador por lo tanto la contribución total sería un 34,75% del salario bruto, considerado como una de las más altas de la OCDE.

Para acceder a esta pensión, los años mínimos de cotización es de 15 años. También existe el factor de sostenibilidad, uno de los mecanismos que ha sido más debatidos en el sistema de pensiones portugués. Esto es un coeficiente que reduce la pensión calculada en función de la evolución de la esperanza de vida a los 65 años, en este caso se aplica exclusivamente a quienes toman la decisión de retirarse anticipadamente, no a quienes se jubilan en la edad legal.

También, el sistema de pensiones portugués contempla un incentivo para quienes deciden extender su jubilación más allá de la edad legal. Esta tasa varía entre el 0,33% y el 1% por mes de diferimiento. Para trabajadores con más de 40 años de cotizaciones, este bonus alcanzaría un 12% anual (es decir un 1% por mes). Sin embargo, la OCDE advierte que este incentivo está parcialmente neutralizado por el tope de 92% del salario de referencia que impone el sistema sobre el monto máximo de la pensión (OCDE, 2019).

Portugal también ha sido un líder en el envejecimiento activo y saludable. En 2017, el gobierno presentó la Estrategia Nacional de Envejecimiento Activo Saludable, una fórmula que incorpora medidas de promoción del empleo en edades avanzadas. En el sector público, los funcionarios pueden extender su vida laboral hasta los 70 años pero Portugal utiliza herramientas distintas a lo analizado en el caso de Japón y Dinamarca. En este caso, las principales

herramientas para la extensión de la vida laboral son de carácter financiar como el bonus por diferir y la penalidad por anticipar la jubilación (OCDE, 2019).

6.5.4. COSTA RICA

Costa Rica en este caso entrega una mirada latinoamericana. A lo largo de su historia, han demostrado una larga tradición en el establecimiento de mecanismos de seguridad y asistencia social. Según la Superintendencia de Pensiones de Costa Rica, el sistema de pensiones nacional está constituido sobre la base de cuatro pilares que corresponden al pilar contributivo obligatorio, complementario obligatorio, pilar complementario voluntario y el pilar no contributivo (Pacheco, Elizondo y Pacheco, 2020).

El país al igual que chile, enfrenta un proceso de envejecimiento que ha superado sus propias proyecciones oficiales: el 13,63% de su población ya supera los 65 años (Observatorio del Envejecimiento Universidad de Costa Rica, 2023).

En ese sentido, el pilar contributivo obligatorio es de capitalización colectiva con financiamiento de naturaleza tripartita donde el Estado, trabajadores y empleadores aportan al mismo (Pacheco, et al., 2020).

También, está la Pensión Complementaria Obligatoria, un segundo pilar que corresponde a un fondo de capitalización individual que se nutre de los aportes de los trabajadores y tiene como principal objetivo complementar la pensión básica contributiva. Este pilar lo conforma el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementario y es obligatorio para la población asalariada únicamente. En este caso, la tasa de contribución es de 4,25 y se distribuye entre el empleador y el trabajador, donde el primero aporta 3,25 y el segundo 1.

El tercer pilar corresponde a la Pensión Complementaria Voluntaria que son administrados por operadores de pensiones. Este sistema se creó a través de la Ley Régimen Privado de Pensiones Complementarias con el objetivo de autorizar y regular la creación de los sistemas o planes privados de pensiones y de ahorro individual (Pacheco, et al., 2020). Esta modalidad pretende convertirse en un complemento a otros regímenes con la idea de lograr una mayor pensión.

Por último, está la pensión no contributiva o régimen no contributivo. Este se refiere a un programa asistencial que transfiere un determinado monto de dinero a personas que están en condición de pobreza que no tuvieron acceso al sistema contributivo o no han cotizado durante un periodo mínimo establecido para acceder a una pensión.

En conjunto, estos cuatro países presentan estructuras institucionales, niveles de desarrollo económico, tradiciones de bienestar y ubicaciones geográficas marcadamente distintas: un régimen corporativo-asiático, un régimen universalista nórdico, un régimen contributivo del sur de Europa, y un régimen de reparto propio de un país latinoamericano de ingreso medio.

Sin embargo, todos comparten el fenómeno de un envejecimiento poblacional acelerado que ha forzado una revisión de sus políticas de empleo y pensiones para las personas mayores. De acuerdo con la lógica del diseño de máxima diferencia, esta heterogeneidad institucional permite descartar un mayor número de explicaciones alternativas: si se observan patrones similares de respuesta de política pública frente al envejecimiento en casos tan disímiles, ello fortalece la plausibilidad de que dichos patrones respondan al fenómeno demográfico compartido, antes que a factores idiosincráticos de cada régimen de bienestar.

Dimensión	Japón	Dinamarca	Portugal	Costa Rica
Edad legal de jubilación Hombres/Mujeres	65 / 65 Retiro obligatorio a los 60 años en el 70% de las empresas. Además, plantean la recontratación	67 / 67 Dinamarca tiene una de las edades más altas de jubilación de la OCDE. Fue indexada a esperanza de vida desde 2019.	66 / 66 La edad de jubilación en Portugal sube automáticamente con esperanza de vida. Se proyecta 66ª y 11m en 2027;	65 / 65 La reforma de 2024 eliminó la jubilación anticipada masculina. Las mujeres tienen acceso anticipado a

	obligatoria hasta los 65 y deber de esfuerzo hasta 70. La ley implementada en 2025 refuerza la obligación hasta los 65		68 años en los 2040.	los 63 años con 405 cotizaciones.
Tipo de sistema previsional	Mixto: reparto + DC ocupacional creciente	Multi-pilar: público + cuasiobligatorio + privado.	Reparto público dominante + complementario muy limitado. Sistema contributivo de reparto.	Mixto: reparto + capitalización individual.
Indexación de la edad de retiro	No existe indexación automática de la edad. La estrategia utilizada es obligar a empresas a retener trabajadores mayores.	Si, desde 2019. Son un país pionero dentro de la OCDE. La edad está vinculada a la esperanza de vida con el objetivo de estabilizar años promedio en retiro. Es automático, sin decisión parlamentaria anual.	Sí, desde 2007. Cada mes adicional de esperanza de vida a los 65 es igual a la fecha de retiro posterior (con 2 años de rezago). A diferencia de Dinamarca, esto no estabiliza años de retiro.	No, el aumento de edad fue aprobado por ley, no como una fórmula automática. No existe mecanismo de ajuste automático en la edad de jubilación.

Velocidad de envejecimiento	Crítico, es el mayor del grupo.	Moderado, es uno de los pocos países donde el gasto en pensiones bajaría hacia 2050 gracias a una indexación automática.	Acelerado, posible desaceleración después de 2050. Se espera un declive del ritmo después de mediados de siglo.	En alerta. Se espera que crezca más rápido hacia 2050-2075. Junto a Chile, Colombia, México, seguirá acelerándose. Sin embargo, aún queda una ventana abierta para reformar.
Tasa de fecundidad	1,2 – Ultra baja. Es de las tasas entre las más bajas del mundo. El país vive un periodo de contracción poblacional.	1,7 – Moderada, de las más altas de Europa. Ha habido una ligera recuperación cohortacional con una tendencia al alza de la edad de maternidad.	1,2 – Ultra baja. La caída de >3 hijos por mujer desde 1970 ha afectado a Portugal. Es de los países con menores tasas de Europa del Sur.	1,2 – caída histórica pronunciada. La tasa de fecundidad bajó de >4 hijos por mujer en 1970. Es una de las mayores caídas entre países de la OCDE.
Participación laboral	79%, es de los países más altos de la OCDE.	75% Entre los más altos de la OCDE. Hay fuertes incentivos financieros y de pensión	67%, por sobre el promedio de la OCDE (65,6%). La edad efectiva de retiro supera la legal. Hay	50-55%. Hay una brecha de género crítica, la edad efectiva femenina

		para postergar el retiro.	una mayor salida tardía que países de Europa continental.	históricamente es muy baja.

Tabla 3. Elaboración propia.

6.6. RESULTADO DEL ANÁLISIS DOCUMENTAL

Los cuatro casos analizados tienen un denominador común: todos han debido analizar sus políticas de empleo y sistemas previsionales como respuesta directa al envejecimiento acelerado. Esto no es casual, y es que la presión demográfica según la OCDE, es el factor que explica por qué los países han terminado adoptando reformas orientadas a objetivos similares: sostener la participación laboral de las personas mayores y resguardar la sostenibilidad financiera de sus sistemas de pensiones.

A pesar de eso, los caminos que han elegido los países difieren de manera significativa y revelan distintas apuestas institucionales. En el caso de Japón, intervienen directamente sobre las empresas a través de mandatos corporativos: la Ley de Estabilización del Empleo obliga a los empleadores a ofrecer continuidad laboral hasta los 65 años, con un deber de esfuerzo extendido hasta los 70. Este mecanismo no toca la edad legal de jubilación, sino que actúa sobre

el comportamiento de los empleadores, lo que lo convierte en un método políticamente viable pero de difícil fiscalización.

Por otro lado, Dinamarca y Portugal, han optado por intervenir directamente en los parámetros del sistema previsional: ambos países vinculan la edad legal de retiro a la esperanza de vida mediante mecanismos automáticos, elminadno al necesidad de decisiones legislativas periódicas que generen conflicto político. La diferencia entre estos países es de diseño. Por una parte, Dinamarca busca estabilizar el número promedio de años en retiro mientras que Portugal solo frena el crecimiento de esos años sin estabilizarlos, lo que mantiene presión sobre el sistema aunque de manera más gradual.

En el caso de Costa Rica, se presenta un caso más cercano a la realidad chilena: las reformas han sido paramétricas, aprobadas por ley lo qeu las convierte en dependientes de la voluntad política de los gobiernos y más vulnerables a la reversión.

Esto permite concluir que los mecanismos de indexación automática como lo son el caso de Dinamarca y Portugal, son más sostenibles técnicamente y además reducen el costo político de cada ajuste. En contextos donde elevar la edad de jubilación es una medida impopular, delegar el ajuste a una fórmula que se

vincula a la esperanza de vida permite que el sistema se adapte sin que ningún actor político deba asumir el costo de la reforma.

Para Chile, esta evidencia comparada resulta especialmente pertinente. El sistema chileno mantiene desde 1980 las mismas edades de jubilación (65 años para hombres y 60 para mujeres), mientras la esperanza de vida aumentó más de diez años en ese mismo periodo. A diferencia de Dinamarca y Portugal, no existe ningún mecanismo automático que ajuste esa brecha. La reforma implementada en 2025 introdujo cambios significativos en la estructura de financiamiento, pero no abordó la edad de retiro.

En ese sentido, el mecanismo más transferible al contexto chileno es la indexación automática de la edad legal de jubilación a la esperanza de vida, adaptada a las condiciones institucionales de cada país considerando la brecha existente, la alta informalidad laboral y la necesidad de proteger a los trabajadores.

7. CONCLUSIONES

La presente investigación permitió analizar desde una perspectiva comparada algunas políticas públicas internacionales que trabajan para enfrentar el envejecimiento en aumento a nivel mundial. Los resultados evidencian que pese

a las profundas diferencias institucionales, económicas y culturales entre Japón, Dinamarca, Portugal y Costa Rica, existe una tendencia que converge hacia grandes estrategias: la extensión de la participación laboral de las personas mayores mediante incentivos financieros y el ajuste a través de mecanismos de indexación a la esperanza de vida.

Esta convergencia observada en países distintos entre sí, refuerza la idea de que el fenómeno de envejecimiento poblacional es creciente y explica además la dirección que han tomado las respuestas de política pública.

En ese sentido, el envejecimiento poblacional se configura como un desafío estructural que ningún régimen logra eludir, pero cuya respuesta depende en gran medida de la capacidad institucional, la voluntad política y los recursos fiscales disponibles en cada contexto nacional. Estos casos sugieren estrategias que sean sostenidas en el tiempo, que combinan mecanismos de ajuste con una arquitectura previsional multipilar.

A partir de estos hallazgos, resulta pertinente reflexionar sobre las implicancias que tienen estas experiencias internacionales para el caso chileno. Este ejercicio se desarrolla en el siguiente apartado, dedicado a recomendaciones de política pública que podrían aplicarse al caso chileno.

7.1. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

- **Incorporación de mecanismo de indexación de la edad legal de jubilación a la esperanza de vida:** A partir de la experiencia internacional de Dinamarca y Portugal, el mecanismo más transferible primeramente al caso chileno es la indexación de la edad de jubilación a la esperanza de vida.

  Dado que Chile no cuenta con antecedentes institucionales en este tipo de ajuste automático, una primera etapa viable sería crear una Comisión Intersectorial integrada por la Superintendencia de Pensiones, el Ministerio del Trabajo y el Servicio Nacional del Adulto Mayor (Senama), con potestad para revisar cada cuatro años la brecha entre la edad legal de retiro y la esperanza de vida al momento de la jubilación con el fin de proponer ajustes al Congreso. Este mecanismo permitiría avanzar hacia la sostenibilidad del sistema sin requerir directamente una reforma legislativa inmedaita sobre la edad de jubilación, reduciendo el costo político del ajuste.

- **Fortalecer la participación laboral de personas mayores mediante incentivos:** Inspirado en la Ley de Estabilización del

Empleo japonesa, Chile podría establecer un programa de incentivos diferenciados para empleadores que contraten o retengan trabajadores de 60 años o más en empleos formales.

Lo anterior podría implementarse mediante subsidios a la cotización previsional para este tramo etario, administrados por el Ministerio del Trabajo con una evaluación previa de cobertura y formalidad. Esta medida actuaría de manera complementaria al ajuste de la edad legal, interviniendo en el comportamiento de los empleadores.

- **Fragmentación institucional:** El caso costarricense demuestra los riesgos de la coexistencia de múltiples pilares que tienen reglas distintas. Chile debería incorporar en la implementación reglamentaria una cláusula de revisión cada cinco años, verificando que la coexistencia del sistema AFP, el Seguro Social Previsional y la Pensión Garantizada Universal no derive en brechas de cobertura o inequidades entre trabajadores. La revisión debería estar a cargo de la Superintendencia de Pensiones con la entrega de un informe público al Congreso.

8. BIBLIOGRAFÍA

Cabib, I., & Ormeño, J. P. (2025). Comprendiendo la complejidad de la extensión de las trayectorias laborales durante la vejez en Chile. *Estudios Públicos*, *179*, 139–152. https://doi.org/10.38178/07183089/1255240624

Centro de Políticas Públicas UC. (2019). *¿Incrementar la edad legal de jubilación y extender la trayectoria laboral? Apuntes para la discusión sobre empleo en personas mayores en Chile.* Recuperado de https://www.redalyc.org/journal/4296/429662331006/429662331006.pdf

CEPAL. (2022). Panorama Social de América Latina 2022. Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48518

Modelo de proyecciones del sistema de pensiones en Chile: 2025-2100. Gobierno de Chile. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-406759_doc_pdf.pdf

Goul Andersen, J. (2008). *From people's pension to an equality-oriented multipillar system: The silent revolution of the Danish pension system*. Conferencia NOPSA, Tromsø, Noruega. Aalborg University, Center for Comparative Welfare Studies.

Gray, N., & Oyarzún, P. (2018). Política pública sobre capacitación y empleo en Chile: Inclusión/exclusión de una fuerza laboral que envejece. Polis, Revista Latinoamericana, 17(49), 81–104. https://doi.org/10.32735/S0718-6568/2018-N49-1307

Keese, M. (2010). *Population ageing and labour markets*. OCDE. https://doi.org/10.1093/oxrep/grq035

Latulippe, D. (1996). *Effective retirement age and duration of retirement in the industrial countries between 1950 and 1990* (Issues in Social Protection, Discussion Paper No. 2). Organización Internacional del Trabajo. https://webapps.ilo.org/public/english/protection/socsec/pol/publ/dispp2.htm

Leiva, A. M., Troncoso-Pantoja, C., Martínez-Sanguinetti, M. A., Nazar, G., Concha-Cisternas, Y., Martorell, M., Ramírez-Alarcón, K., Petermann-Rocha, F., Cigarroa, I., Díaz, X., & Celis-Morales, C. (2020). Older people in Chile: The new social, economic and health challenge for the 21st century. *Revista Médica de Chile*, *148*(6), 799–809. https://doi.org/10.4067/S0034-98872020000600799

Morales Peillard, P. (2020). *El sistema de pensiones en Dinamarca*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Asesoría Técnica Parlamentaria. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28219/1/BCN_Sistema_de_Pensiones_en_Dinamarca_PMP.pdf

Observatorio del Envejecimiento UC-Confuturo. (2025). Envejecer en Chile 2025: Evidencias para comprender la vejez. Pontificia Universidad Católica de Chile / Confuturo. https://www.confuturo.cl

OCDE. (2025). Pensions at a Glance 2025. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/e40274c1-en

Oficina Federal de Estadística de Alemania (Destatis). Average effective age of retirement. En *Glosario de estadísticas internacionales*. Recuperado de https://www.destatis.de/EN/Themes/Countries-Regions/International-Statistics/Glossary/Age_of_retirement_c.html

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2025). World Population Ageing 2025. https://www.un.org/development/desa/pd/

Pacheco, J. F., Elizondo, H., y Pacheco, J. C. (2020). *El sistema de pensiones en Costa Rica: Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera* (serie Macroeconomía del Desarrollo, N.° 211, LC/TS.2020/81). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Paz, J. (2015). Los desafíos laborales del envejecimiento de la población en América Latina y el Caribe. CEPAL. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37434

Tochibayashi, N. (2025). Cómo la economía de la longevidad en Japón está creando nuevas oportunidades. World Economic Forum. https://es.weforum.org/stories/sustainable-development/como-la-economia-de-la-longevidad-en-japon-esta-creando-nuevas-oportunidades/