



PROPUESTA INTEGRAL DE REFORMA DE PENSIONES

Diciembre, 2020

Serie Documentos Temáticos
N°2-2020

Propuesta integral de reforma de pensiones

Resumen

El presente documento tiene como objetivo mostrar los costos de la reforma de pensiones propuesta por la Asociación de AFP. Asimismo, evidencia la presencia un ahorro fiscal generado por la capitalización de aportes previsionales para todos, en contraposición con los resultados de mantener un sistema de reparto.

Los componentes de reforma gradual incluyen una pensión para todos, desligada de la condición laboral y del nivel de ingresos. Del mismo modo, introduce beneficios tributarios para trabajadores con ingresos inestables, tales como la contribución mitad-mitad (equiparada) y la devolución del 1% del IGV anual como fuente de incentivos al ahorro del segmento.

Los resultados indican que el costo fiscal del pilar solidario representa el 0.23% del PBI en el 2020 y 0.07% del PBI hacia el 2100. Por su parte, el costo fiscal del pilar contributivo, en el 2020, representa el 0.61% del PBI con una reducción gradual hasta lograr los 0.02% del PBI en 2100. Es así como, producto de las eficiencias obtenidas del sistema de capitalización, el ahorro fiscal generado hacia el 2100 representa el 2.02% del PBI.

Palabras clave: Reforma; multipilar; capitalización; incentivos tributarios; costo fiscal.

I. Introducción

La función de todo sistema previsional es otorgar un flujo de ingresos en la vejez con el cual las personas puedan solventar sus gastos, trasladando el consumo presente a consumo futuro de forma eficiente. El sistema previsional supone una preocupación a nivel global tanto para países en desarrollo como emergentes, quienes buscan ajustar sus parámetros o realizar modificaciones en su modelo para afrontar los impactos de distintos factores que impiden su adecuado desarrollo y sostenibilidad.

Entre estos factores destacan los cambios demográficos, la calidad del mercado laboral y la baja institucionalidad, entre otros, los cuales afectan a cada país en distinta magnitud.

Encontrar el diseño más adecuado para el sistema previsional de cada país supone un desafío. Primero es necesario establecer objetivos claros y en base a ellos realizar un análisis profundo de las características de la población, economía y otros para garantizar su sostenibilidad. Luego de ello, es necesario establecer ajustes periódicos que tomen en cuenta los cambios en variables que podrían modificar la consecución de los objetivos planteados.

Diversos organismos internacionales indican que toda modificación al sistema previsional debe centrarse en los ciudadanos y beneficiar, en primera instancia, al segmento más vulnerable de la población. Asimismo, ser fiscalmente viable, no desincentivar el ahorro individual y contar con mecanismos flexibles para atender a un mercado laboral cada vez más diversificado y cambiante.

II. Diagnóstico del sistema previsional peruano

a. La baja cobertura del sistema previsional y densidad de cotización se produce debido a la precariedad del mercado laboral

La cobertura del sistema previsional y su buen funcionamiento se encuentran ligados a la capacidad del mercado para generar trabajo formal. El mercado laboral peruano se caracteriza por ser uno de los más informales de América Latina y el Caribe, alcanzando un tasa del 73.2% de la PEA ocupada. Los segmentos empresariales de menor tamaño, como las MYPE, donde se encuentra empleada el 75% de la PEA, registran tasas de informalidad cercanas al 90%.

En tal sentido, nos encontramos con un mercado en el que, a pesar de la relación laboral de los trabajadores (dependientes o independientes), la estabilidad y cuantía de sus ingresos no se ve siempre garantizada¹. Este tipo de relaciones laborales ha llevado a que solo el 70% de la PEA ocupada se encuentre afiliada a un sistema de pensiones, porcentaje menor al observado en otros pares de la región.

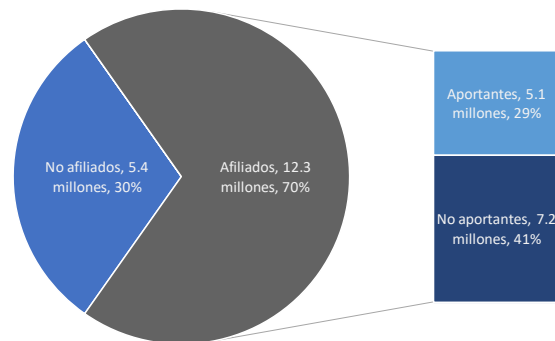
Otro punto a tomar en cuenta es que la alta movilidad de los afiliados entre el mercado laboral formal e informal impacta negativamente en la frecuencia de aportes que realizan al sistema previsional. Según la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), aquellos afiliados que cotizan de manera regular al SPP, en promedio solo aportan 7 de cada 12 meses. Mientras que aquellos que no cotizan regularmente, tienen una densidad mucho menor, siendo esta la principal causa para la existencia de bajas pensiones en el sistema privado.

Por su parte, a pesar que la Oficina de Normalización Previsional (ONP) no ha hecho público cual es la densidad de cotización de sus afiliados, el informe del Consejo Evaluador de Pensiones (2020) indicó que el 75% de los actuales afiliados a este sistema no recibirían pensión al no cumplir con los 240 meses de aporte mínimo durante su etapa laboral.

Es así que se tiene que solo el 29% de la PEA ocupada cotiza de manera regular al sistema previsional, lo que supone una cobertura efectiva mucho menor.

¹ La OCDE señala que Perú es uno de los países con mayor grado de persistencia de informalidad laboral, donde más de la mitad de los trabajadores informales (55%) lo siguen siendo dos años después.

Gráfico N°1: Afiliados y aportantes al sistema previsional, según PEA Ocupada (A diciembre de 2019)



Fuente: INEI

Producto de estas características el sistema previsional peruano se encuentra atrapado en un equilibrio no virtuoso que genera un ahorro previsional insuficiente, perjudicando en mayor medida a trabajadores de salarios medios y bajos cuyos ingresos son inestables.

b. La debilidad institucional no ha permitido un desarrollo adecuado de los sistemas previsionales

La baja institucionalidad en el país ha expuesto al sistema previsional peruano a distintos cambios orientados a resolver problemas no relacionados al sistema de pensiones², muchos de ellos sin mayor sustento técnico, los cuales han afectado su desarrollo e impactado en el resultado de la pensión que obtienen los afiliados.

Esto aunado a la inadecuada fiscalización laboral, ha generado un escaso seguimiento de las contribuciones previsionales y no ha propiciado que la autoridad pertinente cuente con capacidad sancionadora sobre el accionar de los responsables. Sin dejar de lado que, los dos principales sistemas de pensiones que operan en el país el SPP y SNP, no cuentan con protocolos adecuados de cruce de información que les permitan dar solución a la problemática de aportes indebidos.

Una muestra de esta debilidad institucional es la generación de una deuda previsional actualizada de S/ 30 mil millones, cuya lista la encabeza el Estado como principal empleador deudor, y S/ 7 mil millones por concepto de aportes indebidos realizados a la ONP, en valores actualizados. Todo ello en desmedro del afiliado, siendo así que estos problemas de gobernanza, alimentan la disconformidad sobre el sistema de pensiones.

La preservación de la institucionalidad en materia de pensiones tiene un impacto multidimensional y de largo plazo en la economía, dado que fomenta la profundización de

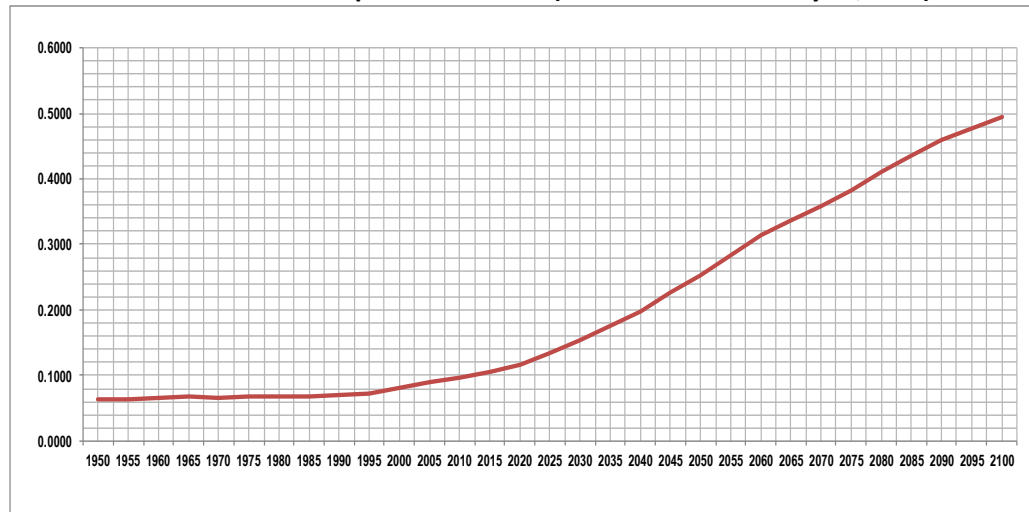
² No aporte sobre gratificaciones, reducción a la tasa de contribución, creación de regímenes especiales para desempleados, retiro del 25% para inmueble, retiro del 95.5%, etc.

los mercados al canalizar los flujos de ahorro al mercado financiero y de capitales, ampliando así las fuentes de financiamiento, lo que impulsa a su vez el crecimiento de los sectores productivos y la generación de empleo.

c. El envejecimiento progresivo de la población peruana generará presión sobre la sostenibilidad financiera del sistema previsional

El proceso de envejecimiento poblacional es causado por la mayor longevidad de la población y la menor natalidad, lo que se traduce en un aumento de la tasa de dependencia.³

Gráfico N°2: Tasa de dependencia Perú (Población adulta mayor / PEA)

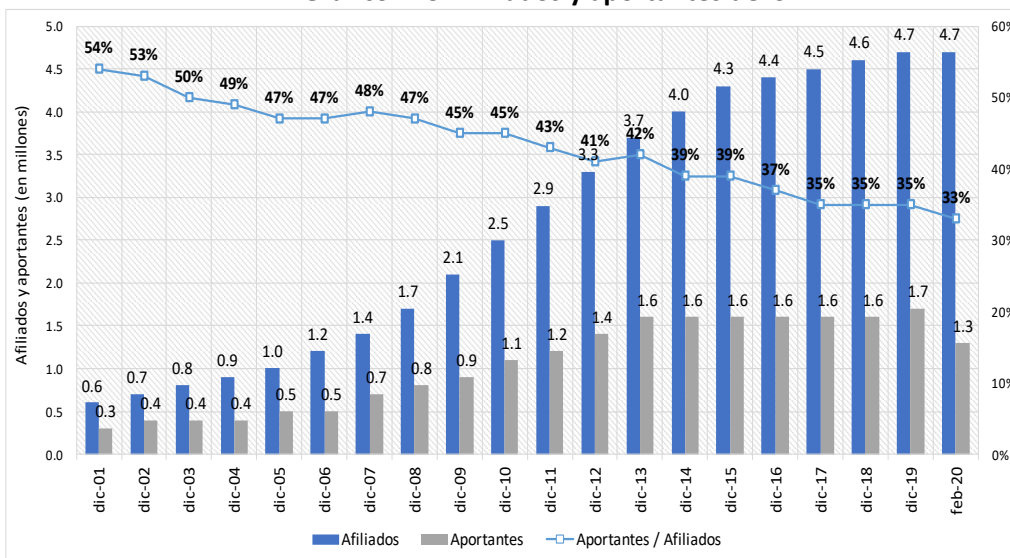


Fuente: CELADE-CEPAL

Esta creciente presión demográfica plantea desafíos para todos los involucrados en el sistema de pensiones. En el caso del sistema de reparto, manejado por la ONP, cada vez se necesitarán más transferencias de recursos estatales ante la reducción de la base de contribuyentes producto de la menor natalidad. Asimismo, la mayor longevidad de la población, supone un incremento en el costo en pensiones ante la necesidad de financiar una mayor cantidad de años de inactividad. Esto es un agravante al ya alicaído nivel de ahorro individual y sostenibilidad de dicho sistema.

³ Tasa de dependencia: proporción de población dependiente (mayores de 64 años) sobre la población en edad de trabajar (entre 14 y 64 años).

Gráfico N°3: Afiliados y aportantes del SNP



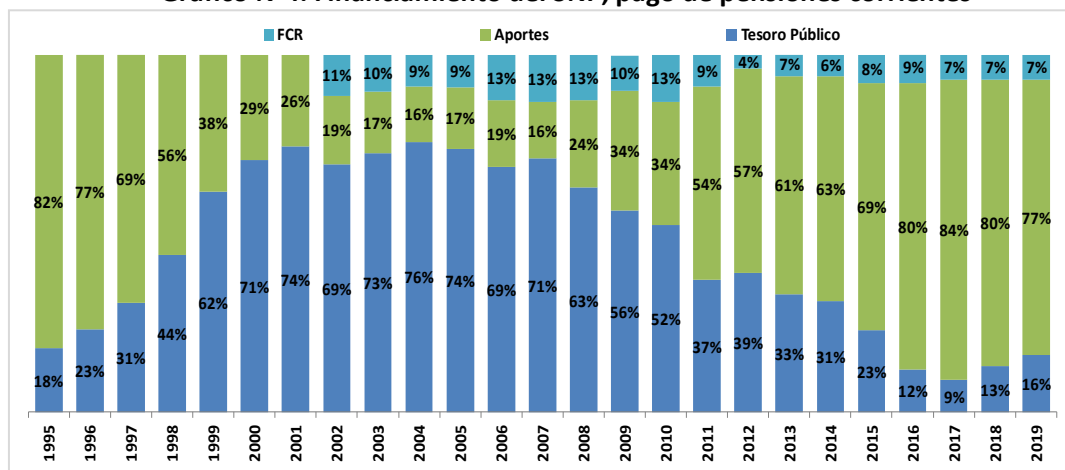
Fuente: ONP

Por su parte, el Sistema Privado de Pensiones (SPP), administrado por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), no está exento de desafíos, ya que una mayor longevidad trae como consecuencia que el fondo generado durante la etapa laboral del afiliado tenga que cubrir una cantidad cada vez mayor de años en inactividad.

d. El sistema de reparto actual no será sostenible en el tiempo

Esto no solo debido al incremento de la longevidad poblacional, que genera una presión sobre los recursos fiscales para financiar las pensiones y la precariedad laboral, que influye en la realización de menos cotizaciones por parte de los aportantes. Este sistema se encuentra quebrado ya que cuenta con un déficit actuarial equivalente al 21% del PBI, lo que hace necesario que recurra mensualmente a transferencias estatales para su funcionamiento.

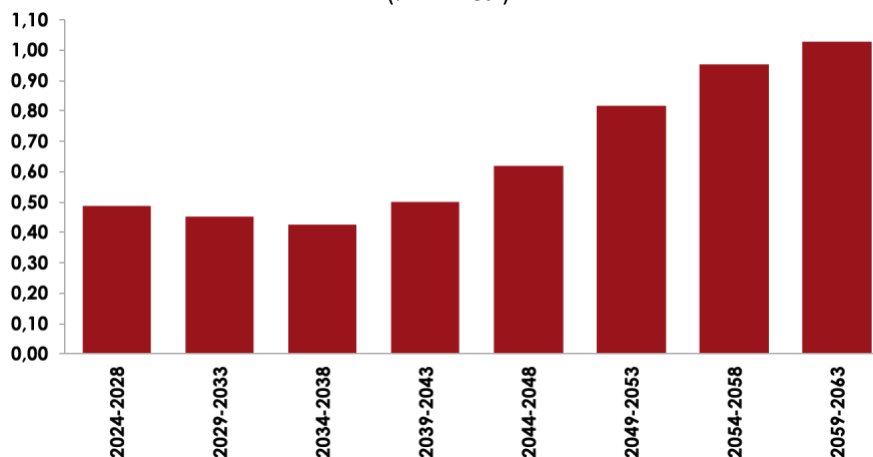
Gráfico N°4: Financiamiento del SNP, pago de pensiones corrientes



Fuente: ONP

La dinámica creciente de transferencias del Estado, en los últimos años, son soportados por el Instituto Peruano de Economía (IPE), en su estimación de costos de mantener a la ONP, al indicar una tendencia creciente en el mediano y largo plazo, previendo así, la insostenibilidad fiscal del sistema público previsional.

Gráfico N°5: Costo de mantener la ONP
(% PBI real)



Fuente: IPE

Asimismo el sistema cuenta con una alta regresividad, pues en él se producen subsidios cruzados por parte de quienes cuentan con menos de los 20 años de cotización necesarios para obtener una pensión, que suelen tener menores y más fluctuantes ingresos, hacia aquellos afiliados que cumplen con la condición para hacerse acreedores a una pensión, que cuentan con ingresos más estables y mayores.

e. El sistema privado de pensiones funciona

El sistema previsional reformado en 1993 se estableció para el perfil de un trabajador dependiente formal, en planilla durante toda su vida laboral y con mínimas fluctuaciones en su cotización, es decir con aportes mensuales continuos.

Es así que para aquellos afiliados que cumplieron con tener una historia laboral que les permitió una continuidad en la cotización, han podido obtener mejores resultados en el sistema.

Tabla N° 1: Tasa de reemplazo SPP

| Años de contribución efectiva al SPP | Años de permanencia promedio en el SPP | Densidad de contribución promedio | % Rentabilidad en la CIC | % Bono de reconocimiento en la CIC | % Aportes en la CIC | Tasa de reemplazo bruta promedio ponderada | Tasa de reemplazo neta promedio ponderada |
|--------------------------------------|--|-----------------------------------|--------------------------|------------------------------------|---------------------|--|---|
| 0-5 | 10 | 36.2% | 51.4% | 45.4% | 4.6% | 25.9% | 32.5% |
| 5-10 | 11 | 74.1% | 51.5% | 39.3% | 10.4% | 28.6% | 35.6% |
| 10-15 | 14 | 87.6% | 55.2% | 30.7% | 15.7% | 33.1% | 41.5% |
| 15-20 | 18 | 96.1% | 56.3% | 23.1% | 22.3% | 37.5% | 47.3% |
| 20 a 23 | 21 | 98.9% | 56.4% | 20.0% | 25.3% | 57.4% | 71.5% |

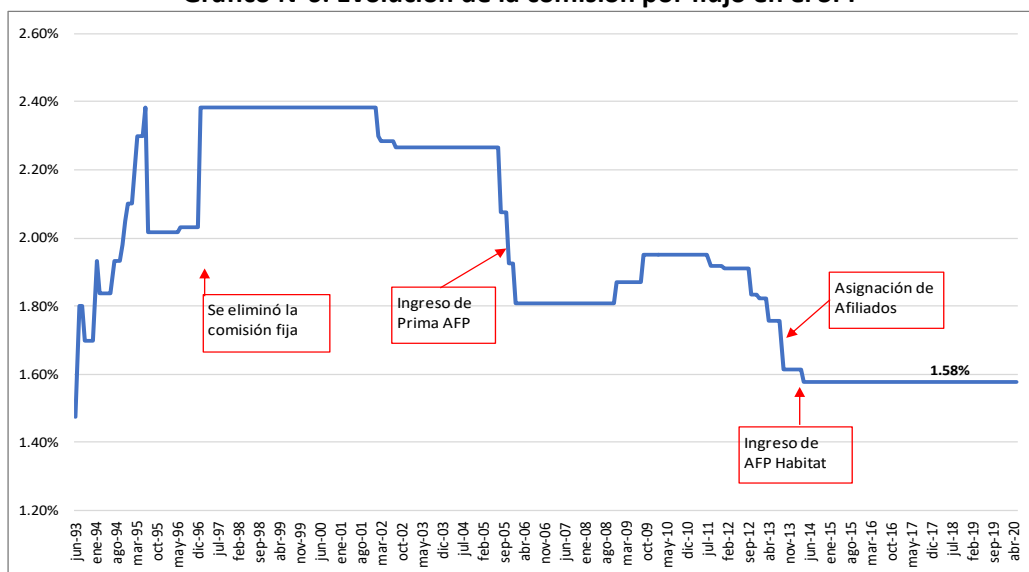
Fuente: Asociación de AFP (2018).Las Pensiones del SPP a 25 años de su creación

En tal sentido, al existir una relación directamente proporcional entre los años de contribución efectiva y la tasa de reemplazo (TR), se infiere que la cuantía de la TR se presume mayor a los valores actuales, frente a un escenario de aportes continuos durante una entera etapa laboral activa (equivalente a 40 años).

f. Afiliados advierten que el costo de administración de sus aportes en el SPP es alto en comparación con los beneficios obtenidos

Los afiliados al SPP advierten que la comisión por la administración de los aportes que reciben las AFP es muy alta, esto a pesar de las continuas reducciones que se han presentado desde la creación del sistema, en base a las condiciones del mercado previsional.

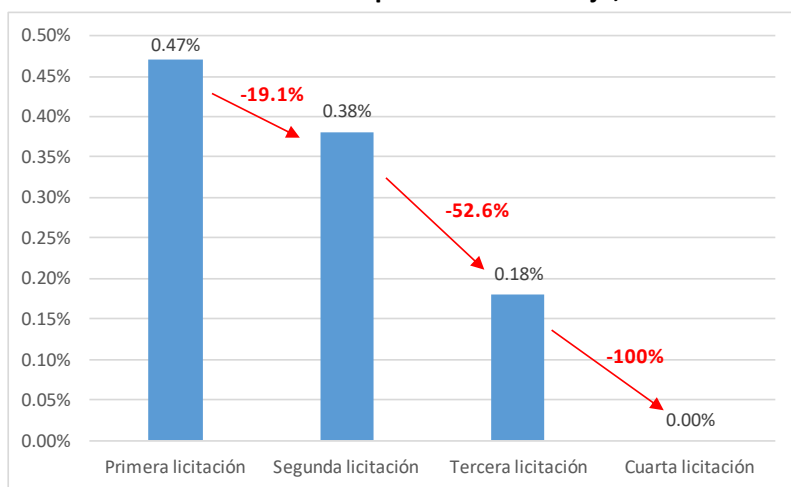
Gráfico N°6: Evolución de la comisión por flujo en el SPP



Fuente: SBS

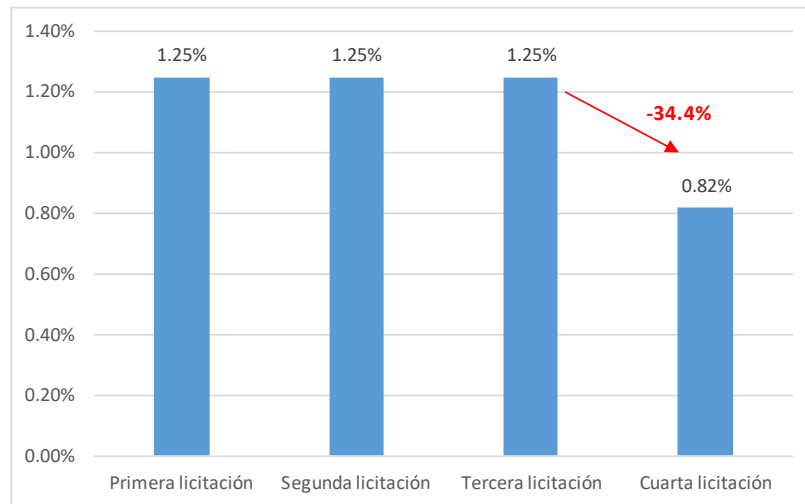
Nota: Desde el 2013, este tipo de comisión se encuentra cerrada para nuevos ingresantes.

Gráfico N°7: Reducción del componente sobre flujo, Comisión mixta



Fuente: SBS

Gráfico N°8: Reducción del componente sobre saldo, Comisión mixta

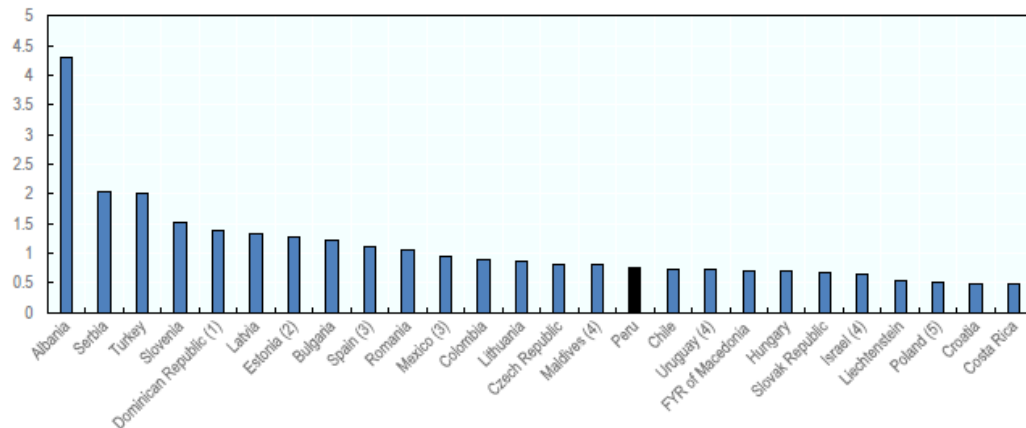


Fuente: SBS

Más aún, en términos relativos con otros países que tienen sistemas de pensiones de contribución definida, el sistema peruano tiene comisiones por debajo de la media.

Gráfico N°9: Comisiones de sistemas de contribución definida, 2017

(Como % del total de activos)



Fuente: OECD (2019), OECD Reviews of Pension Systems: Peru

g. Tasa de contribución

A diferencia de distintos países, en Perú las contribuciones al sistema previsional son financiadas íntegramente por el afiliado. Es decir, no hay un financiamiento compartido explícito entre trabajador y empleador.

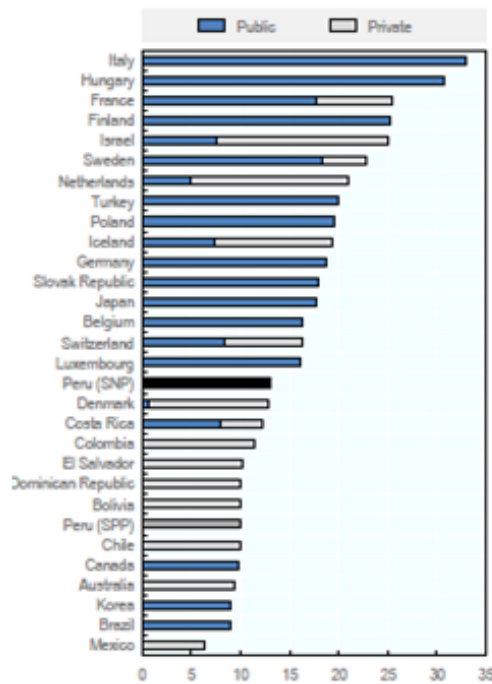
Tabla N°2: Contribución al sistema de capitalización individual

| Países | Cotización total al sistema de pensiones | Estructura de cotización |
|----------------------|--|--|
| Chile | 12.64% | Trabajador: 11.23% Empleador: 1.41% |
| Colombia | 16.00% | Trabajador: 4.00% Empleador: 12.00% |
| El Salvador | 13.00% | Trabajador: 6.25% Empleador: 6.75% |
| México | 10.29% | Trabajador: 1.75% Empleador: 6.90% Estado: 1.64% |
| Perú | Flujo: 12.93% Mixta: 11.75% | Trabajador: (Flujo) 12.93% y (Mixta) 11.75% |
| República Dominicana | 9.97% | Trabajador: 2.87% Empleador: 7.10% |
| Uruguay | 22.50% | Trabajador: 15.00% Empleador: 7.50% |

Fuente: FIAP

Asimismo, la tasa de contribución es muy baja comparada con la de otros sistemas internacionales de capitalización individual, en los que este parámetro se ha ido adecuando tomando en cuenta los avances demográficos.

Gráfico N°10: Tasa de aporte al sistema de pensiones, 2017



Fuente: OECD (2019), OECD Reviews of Pension Systems: Peru

h. El momento actual, en medio del desarrollo de una pandemia con consecuencias económicas de corto y mediano plazo, requiere que se mantenga el equilibrio entre sostenibilidad fiscal y reforma de pensiones

En este escenario económico, las necesidades de financiamiento para la reforma de pensiones deberán ser analizadas considerando las otras necesidades que requieren ser atendidas, y por ende, el espacio fiscal resulta relevante para que la propuesta sea estructura de manera gradual.

Al comparar la situación actual del Perú con otros países de la región el panorama no es alentador, la presión tributaria es de apenas 14% del PBI, y se encuentra en descenso, lo que nos pone en la cola de la distribución entre los países de América Latina. Aunado a esto, como consecuencia del COVID-19, se ha estimado que el PBI del año 2020 resultará en un decrecimiento de -15%.

Los continuos cambios regulatorios a los que se ha visto expuesto el SPP, muchos de ellos sin mayor sustento técnico, han afectado su desarrollo e impactado en el resultado de la pensión que obtienen los afiliados al sistema. Aunado a los continuos conflictos con las esferas políticas de turno han dificultado la aparición de nuevos gestores, ya que el riesgo de ingreso al sector resulta elevado.

El diseño de un sistema de pensiones debe responder a conceptos de largo plazo, no coyunturales. La última gran reforma al sistema previsional se dio también en el contexto de una crisis económica para el país, y debido a ello no se agregaron ciertos puntos clave para los sistemas como la pensión mínima para todos los afiliados, pues requerían de la participación estatal para su financiamiento, como lo establecen los acuerdos internacionales en materia de protección social.

III. Propuesta de reforma

A continuación, se presenta una propuesta de reforma integral al sistema de pensiones, orientada a incrementar la cobertura del sistema, fortalecer su sostenibilidad y mejorar la suficiencia de las pensiones.

1. Rediseñar la ONP y cerrar el sistema de reparto

Se propone el cierre del sistema de reparto y transformación de la ONP en un administrador que maneje cuentas individuales a través del traspaso automático de sus afiliados al sistema reformado de cuentas de capitalización individual, para lo cual se emitirán bonos de cierre que reconozcan los aportes realizados a la ONP. Estos bonos tendrán un monto máximo de S/ 80,000 y se actualizarán por IPC al momento de su redención, al alcanzar la edad de jubilación de 65 años.

Esta opción se desarrollará tomando en cuenta la evaluación del costo fiscal respectivo y la disponibilidad de recursos.

2. Sistema multipilar

Se propone el establecimiento de 3 pilares complementarios dentro del sistema de pensiones, relacionados a otorgar estabilidad de ingresos y asegurar una cuantía mínima de los mismos. Principalmente, bajo el esquema de cuentas de capitalización individual⁴:

- i. **Pilar no contributivo:** basado en solidaridad, con beneficios y focalización similar a Pensión 65. Orientado para aquellos con ingresos bajos e inestables, y financiado con transferencias estatales.
- ii. **Pilar contributivo obligatorio:** incluye garantía de pensión mínima y presencia de incentivos para la cotización que toman en cuenta la variabilidad de los ingresos de los afiliados y del tipo de trabajo que realizan. Esta será administrada por las AFP.
- iii. **Pilar contributivo voluntario:** destinado para aquellos que busquen complementar la pensión obtenida de los anteriores pilares. Introduce incentivos bajo la forma de beneficios tributarios para fomentar la cotización (ejemplo: exoneración del impuesto a la renta, entre otros). Esta será administrada por las AFP.

El afiliado podrá participar en los tres pilares y los beneficios adquiridos tomarán en cuenta su esfuerzo de ahorro y su condición económica-laboral. De esta manera, se logrará que la persona tenga cobertura frente a posibles bajas cotizaciones, prevención

⁴ Las cuentas de capitalización individual son más eficientes para la acumulación del ahorro previsional de los afiliados ya que generan rentabilidad, la cual incrementa el valor del fondo de cada afiliado.

frente al riesgo de pobreza y se eliminen las brechas actualmente existentes entre sistemas previsionales.

3. Pensión mínima

Se otorgará una garantía de pensión mínima a todos los afiliados al sistema, cuya cuantía cumple con 20 años de cotización y monto sugerido equivalente a la pensión mínima mensual vigente (S/583)⁵. En caso el afiliado no alcance a cumplir los 20 años de aporte, obtendrá una pensión escalonada, equivalente a una proporción de la pensión mínima y asociada a su esfuerzo de ahorro.

El Estado asumirá vía transferencias mensuales, la diferencia entre la pensión calculada a partir de la CIC acumulada por el afiliado y una pensión mínima escalonada. Asimismo, se cubrirá dicho beneficio desde el momento de la jubilación hasta el fallecimiento del afiliado.⁶

En tal sentido, la posibilidad de acceder a esta garantía de pensión permitiría a los trabajadores de ingresos volátiles, contar con el apoyo necesario para alcanzar un nivel de pensión que les garantice calidad de vida en la vejez. Por su parte existen medidas complementarias a la pensión mínima que impulsen la acumulación, tales como:

- a) **Uso de 1% del IGV anual pagado por el afiliado como aporte complementario.** Los importes serán destinados a la cuenta individual de capitalización de cada afiliado, lo que permitirá incrementar su fondo previsional e incentivará el incremento de la cobertura y, por ende, la formalización. El uso del IGV, en sí mismo, no resulta suficiente para financiar una pensión; no obstante, sirve como apoyo para que los afiliados puedan generar una mayor cuantía de pensión.
- b) **Matching contribution para informales e independientes.** Supone un subsidio estatal bajo la figura de una contribución equiparada hacia trabajadores informales e independientes que realicen aportes al sistema previsional. Es decir, el Estado hará una contribución equivalente a la realizada por el afiliado, siempre y cuando la misma no sea menor a S/65 mensuales, hasta alcanzar un monto que le permita financiar una pensión mínima.

⁵ Equivalente a la pensión mínima mensualizada otorgada por la ONP. Este monto se encuentra dentro de los márgenes actuales de sostenibilidad fiscal, no obstante se puede ajustar su valor a otra variable como la remuneración mínima vital o un múltiplo del valor de la canasta básica.

⁶ La pensión se otorgará a modo de renta vitalicia.

- c) **Creación de capital semilla para cada recién nacido vivo.** El Estado realizará un aporte de S/ 1,650⁷ a la cuenta individual de capitalización de cada ciudadano luego de su nacimiento. Esto con el fin de financiar una pensión universal a la edad de jubilación de 65 años, equivalente a la otorgada por Pensión 65, ajustada por inflación.

Dado a que el impacto de esta medida es de largo plazo, es necesario que se acompañe de otras temporales o de corto y mediano plazo, como la continuidad del Programa Pensión 65, expandiendo la focalización a aquellos con condición de pobreza monetaria.

4. Incrementar tasa de contribución al sistema previsional

Como parte de la actualización de parámetros del sistema previsional, según las tendencias demográficas, se realizará un incremento de la tasa de aporte al sistema previsional por etapas, con el fin de incrementar la pensión potencial.

No obstante, teniendo en cuenta que para la mayoría de los afiliados no es viable aportar más del 10% actual, es necesario establecer otras fuentes de aporte. Se puede evaluar que esta contribución sea financiada por el empleador o por el Estado. De esta manera, no solo se incrementará la pensión, sino que se compartirán los esfuerzos previsionales y se alineará la práctica internacional de contribución en pensiones, tal como se señaló en la sección de diagnóstico.

Tabla N°3: Efecto del incremento de la tasa de aporte en la pensión del afiliado

| Tasa de aporte | Pensión | Tasa de reemplazo | Variación pensión y tasa de reemplazo |
|----------------|---------|-------------------|---------------------------------------|
| 10% | 1,978 | 67% | |
| 11% | 2,176 | 73% | 10% |
| 12% | 2,374 | 80% | 20% |
| 13% | 2,572 | 87% | 30% |
| 14% | 2,770 | 93% | 40% |

Supuestos: Afiliado cotiza al sistema previsional desde los 25 hasta los 65 años con una densidad de 100%, sobre la base de una RMV (que crece por 2 factores: experiencia y crecimiento de economía). El sistema otorga un retorno de 5% anual y cobra una comisión por saldo anual de 1.23%, decreciente en el tiempo hasta llegar a 0.6%

5. Comisión por desempeño

Se propone crear una comisión por desempeño que permita alinear de forma efectiva los intereses entre el afiliado y el administrador, de tal manera que no afecte sus ingresos actuales ni el fondo generado para jubilación. Esta comisión incluirá un

⁷ El monto del aporte se ajustará teniendo en cuenta la evolución de la inflación.

componente fijo para la operatividad de las AFP y un componente variable asociado a rentabilidad generada.

El acceso a este tipo de comisión será de elección del afiliado, el mismo que regirá hasta su jubilación, siendo una opción adicional del sistema que busca alinear los intereses, de manera que cuando la rentabilidad sea negativa el ingreso percibido por las AFP sea menor y cuando esta sea mayor, los ingresos se incrementen.

6. Creación de un regulador único para todos los pilares del sistema previsional

Se propone que el sistema previsional integrado cuente con un regulador único especializado solamente en pensiones. Dentro del marco regulatorio se permitirá innovar, generando productos pensionarios acorde a las necesidades de la población, se dará mayor flexibilidad en cuanto a instrumentos de inversión, de manera que se genere una mayor rentabilidad para el afiliado, y se buscarán soluciones que preserven la institucionalidad del sistema.

Si bien la regulación actual del sistema ha permitido avanzar en algunos frentes como la centralización de procesos, a través de la plataforma AFPnet, se busca generar una legislación moderna, flexible y con acciones que acompañen el desarrollo de la industria tanto en temas de inversiones, carga operativa, como beneficios.

7. Reducir las barreras de entrada a nuevos gestores

La incertidumbre regulatoria ha representado la principal barrera de ingreso al sector. La volatilidad presente en la regulación desalienta la competencia e imposibilita una correcta estimación del retorno en el sector, factor que frena el proceso de reducción en comisiones.

Entre otros factores que fomentarían la incorporación de nuevos actores al sistema -y, por ende, contribuirían a la reducción de costos que se traducirían en menores comisiones administrativas- destacan la reducción de la tasa de encaje, la centralización de procesos back office y la simplificación normativa en inversiones que permitan incrementar el límite invertido en el exterior.

8. Esquemas de acompañamiento al afiliado

- Se otorgará capacidad de cobranza a la entidad recaudadora del sistema previsional y se facultará la aplicación de sanciones hacia los empleadores deudores.
- En el caso de los afiliados que cuenten actualmente con aportes indebidos a la ONP, se reconocerán los aportes realizados y se ajustarán de acuerdo con la rentabilidad que hubieran obtenido en el SPP.

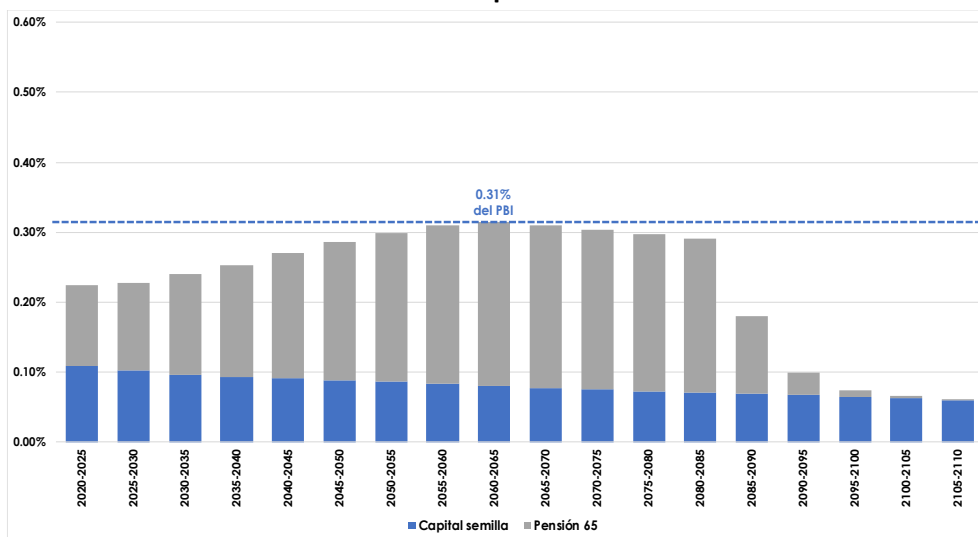
- Se realizarán acciones intensivas de educación previsional y financiera, así como de transparencia de información, de manera que los afiliados puedan comprender de mejor manera el funcionamiento del sistema y la necesidad de contar con un ahorro previsional que culmine en un flujo mensual que asegure el consumo en la vejez.

IV. Costos de la reforma

A continuación, se presentan los costos de la reforma de pensiones:

- a) **Pilar no contributivo:** el costo de la reforma de pensiones del pilar indica un pico entre los años 2060 y 2065, representando el 0.31% del PBI, principalmente explicado por el costo del programa Pensión 65.

Gráfico N°11: Costo del pilar no contributivo

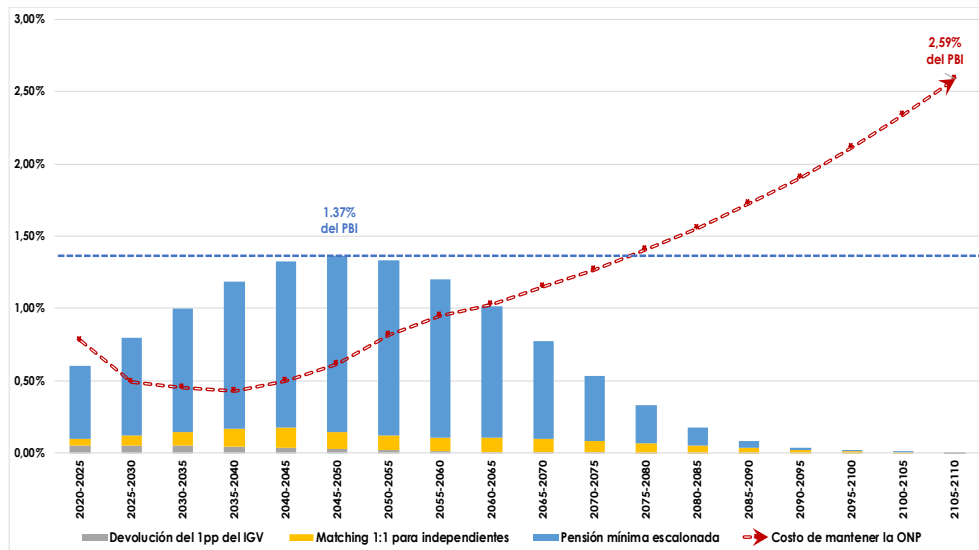


Fuente: Asociación de AFP

- b) **Pilar contributivo:** el costo de la reforma de pensiones de este pilar alcanzará su máximo nivel entre los años 2045 y 2055, representando el 1.37% del PBI, principalmente explicado por el costo asociado a la contribución al pago de una pensión mínima escalonada dirigida a todo trabajador afiliado al sistema contributivo⁸.

⁸ **Supuestos:** comisión por saldo de reducción progresiva desde 1.13% hasta 0.06%; rentabilidad del 5%; inflación del 2%; crecimiento salarial del 3% con ajustes por edad; pensión mínima de S/ 583 al cumplir 20 años y escalonada por menores años de aporte; devolución del 1% del IGV pagado en el año y matching contribution para informales e independientes.

Gráfico N°12: Costo del pilar contributivo



Fuente: Asociación de AFP

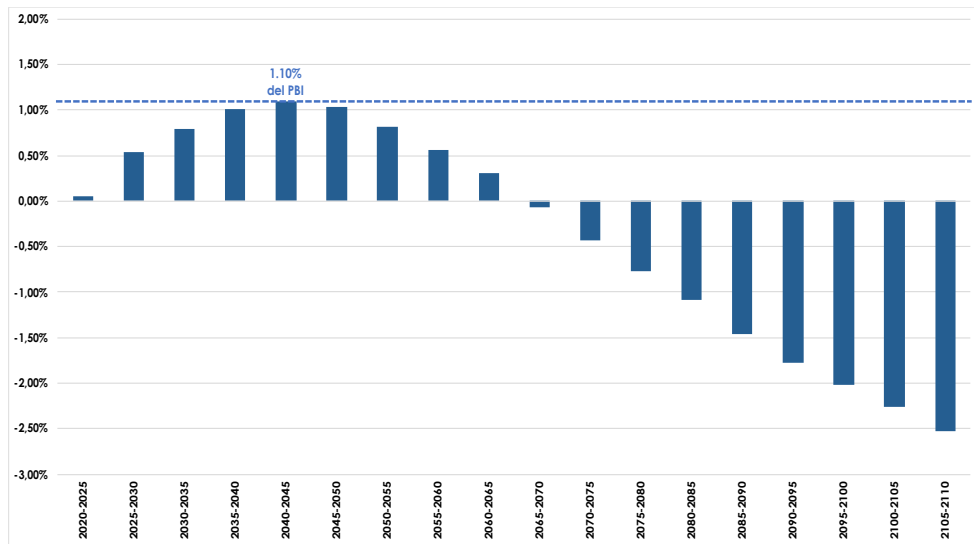
- c) **Costo Total:** el costo total de la reforma de pensiones se estima alcanzará el máximo nivel entre los años 2045 y 2055, al representar el 1.60% del PBI, para posteriormente decrecer hasta lograr el 0.06% del PBI en el periodo 2015-2110.

A este porcentaje se le debe comparar con el equivalente a financiar el sistema de reparto, el cual solo paga pensiones a 1/3 de sus afiliados. Para este pago se requeriría transferencias crecientes del Estado, las cuales representarían en el periodo 2055-2060, el 0.95% del PBI, siguiendo su tendencia alcista hasta superar el 2.59%.

De esta manera, el costo neto de la reforma sería de 0.06% en el 2020, para incrementarse a 1.10% en ese lapso 2040 - 2045, y luego significaría un ahorro del 2.52% del PBI (inferior largamente al 2.59% de mantener el sistema de reparto con sus actuales deficiencias).

El ahorro es producto de la capitalización individual, el mismo que permitiría alcanzar una cobertura del 100% de la población, garantizando la suficiencia de las pensiones para mantener calidad de vida en la vejez.

Gráfico N°13: Costo neto de la reforma



Fuente: Asociación de AFP

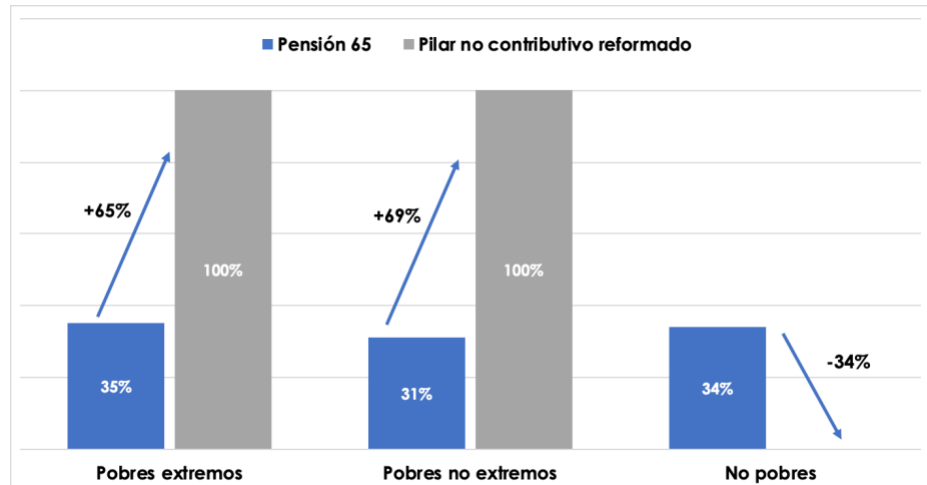
V. Resultados de la reforma

Los resultados de reforma se presentan a continuación:

- **Cobertura previsional universal**

El programa Pensión 65, que actualmente representa el pilar cero en el sistema de pensiones peruano, se encuentra diseñado para cubrir solo a la población en extrema pobreza mayor de 65 años. La reforma incrementará la cobertura hacia toda la población en condición de pobreza, cambio necesario que conllevará a beneficios muy importantes para la población y, al mismo tiempo, no representaría un costo fiscal significativo siempre y cuando se diseñen mejores mecanismos de focalización que eliminen filtraciones al pilar.

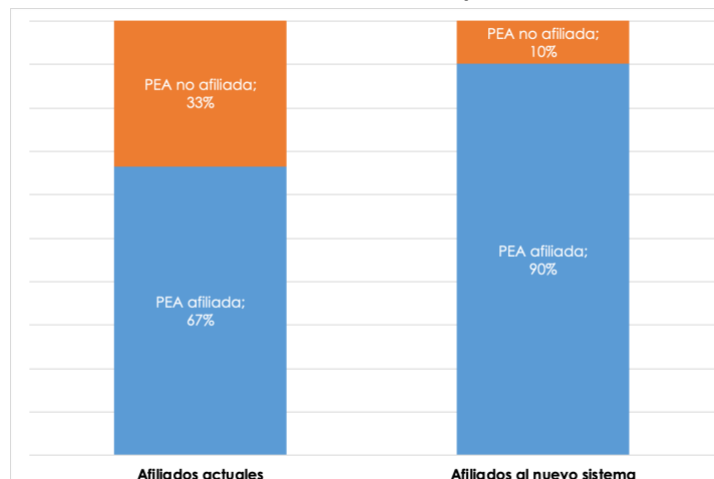
Gráfico N°13: Variación de cobertura del pilar no contributivo



Fuente: Asociación de AFP

En cuanto al pilar contributivo, se estima que 4.1 millones de trabajadores independientes entre 18 y 65 años, no afiliados a ningún sistema previsional y que no reciben pensión, podrían acogerse al esquema⁹, incrementando la cobertura del pilar al 90% de la PEA.

Gráfico N°14: Variación de cobertura del pilar contributivo



Fuente: Asociación de AFP

⁹ Estimado según la ENAHO 2015. Se excluyen aquellos independientes que declaran tener un ingreso proveniente por trabajo igual a 0 soles.

- **Pensión mínima garantizada**

El sistema reformado garantiza una pensión mínima escalonada a todos los afiliados al pilar contributivo. Este beneficio incluye a trabajadores dependientes e independientes, los mismos que se verán beneficiados con la devolución de hasta 1pp del IGV anual pagado como complemento de la pensión.

- **Acceso a pensión para informales**

Una reforma pendiente del sistema previsional en el Perú es la inclusión de trabajadores informales al sistema, la presente propuesta de reforma brinda acceso a pensión al segmento.

La figura propuesta fomenta el aporte que un trabajador hace a su cuenta de capitalización individual con una contribución complementaria estatal a la misma cuenta. La contribución equiparará el aporte del trabajador hasta que este logre una pensión mínima. Este esquema en países desarrollados es usualmente un incentivo al aporte voluntario luego del descuento obligatorio para trabajadores formales. En un país como el Perú, con altas tasas de informalidad, dicho esquema puede incentivar el ahorro previsional en trabajadores sin empleo formal.

- **Menores costos de capitalización individual**

Reducir la exposición al riesgo del sector a través del fortalecimiento institucional y la protección frente a la volatilidad regulatoria fomentará la sostenibilidad del sistema de cuentas de capitalización individual lo que permitirá generar eficiencias, que se traducirán en menores comisiones hacia los afiliados.