

## **SISTEMAS PREVISIONALES EN EL PERU Panorama y Situación**

**Centro de Investigación Parlamentaria  
Documento de Discusión – no citar**

El objetivo del presente documento es hacer un recuento de la situación y problemas de los sistemas previsionales en el Perú; los cuales funcionan con diferentes regímenes de aporte y financiamiento, interactúan entre sí, con las finanzas públicas y con el mercado de capitales.

El texto está organizado en tres partes, la primera anota los principales temas que sustentan el enfoque de la seguridad social en materia previsional; la segunda, reseña las principales características del funcionamiento de los sistemas en el Perú; y la tercera sintetiza lo que se considera principales problemas.

En fin se intenta una visión panorámica útil para situar adecuadamente el debate legislativo sobre esta materia y sus problemas.

### **I- APROXIMACIÓN CONCEPTUAL**

#### **1- ¿Por qué organizar un sistema de pensiones?**

Jubilación y pensiones constituyen uno de los temas fundamentales de la seguridad social, aunque obviamente no lo agotan. Su planteamiento trata de responder a la situación de personas en edad avanzada que pierden su empleo, que no pueden encontrar otro y que por tanto carecen de una fuente segura de ingresos.

La seguridad social en materia de pensiones constituye no sólo un seguro, donde se correspondan aportaciones actuales y prestaciones futuras; sino que también cumple una función redistributiva, en tanto es equitativo que a

los que están en peor situación se les apoye para completar su ahorro o reciban prestaciones relativamente mayores a lo que aportaron.<sup>1</sup>

La evidencia disponible acerca del comportamiento de los trabajadores, muestra de manera típica un grado de “miopía”, pues las personas libradas a su suerte, no hacen planes previsionales o no logran los niveles de ahorro suficientes (de cualquier tipo que este sea, y no sólo monetario) como para financiar el periodo en el cual no pueden seguir laborando, sea porque les es imposible, sea porque no consiguen empleo; careciendo entonces de un ingreso estable para ese periodo.

En el agregado es posible afirmar también y de manera convencional que los “mercados privados” no generan una cantidad del bien “pensiones de jubilación” en cantidades que la sociedad considere como suficientes y adecuadas.

En la medida que las personas no son previsoras, se justifica que la sociedad encuentre conveniente que el Estado intervenga “obligando” a los trabajadores a tener comportamientos previsionales. En ese sentido “las pensiones de jubilación son un **bien preferente**, un bien que el propio Estado impone a los ciudadanos para su propio bien” pero también teniendo en cuenta que “una buena parte de los costos de que un individuo no haya comprado ese bien recae sobre los otros”. Esta es una justificación para que exista un sistema de seguridad social, “explica el derecho del Estado a obligar a la gente a comprar un seguro (ahorrando) pero no a obligarlos a comprárselo al propio Estado”.<sup>2</sup>

En este proceso, el rol del Estado es importante, pues cubre en última instancia “riesgos sociales” es decir aquellos que afectan masivamente a la población y desestabilizan los sistemas, por ejemplo la inflación, en la medida que puede “imponer” recaudaciones adicionales y que teniendo un horizonte más largo de existencia puede distribuir el peso entre las generaciones.

Similar importancia reviste que los ciudadanos adviertan real y conscientemente, que para el funcionamiento del sistema, el acceso a una pensión está vinculado estrechamente con el ahorro logrado durante la vida laboral. Mediante el ahorro forzoso se está adquiriendo una “póliza” que cubre la pérdida de ingresos ante la imposibilidad de seguir trabajando. Se trata pues de ahorros logrados a lo largo de la vida y no de “limosna o caridad pública” y tampoco de “transferencias que violenten la equidad”.<sup>3</sup>

Los mecanismos de seguridad social previsional buscan asegurar el ahorro para poder cubrir satisfactoriamente los requerimientos del consumo durante la vejez, la invalidez y la sobre vivencia.

---

<sup>1</sup> Cfr. Stiglitz, ob.cit. p.372

<sup>2</sup> Cfr. Stiglitz, ob.cit. p.365

<sup>3</sup> Violenta la equidad presionar por recibir más de lo aportado, lo cual eventualmente reduce la posibilidad de apoyo a quienes enfrentan un mayor nivel de desamparo.

La pensión se debiera definir entonces en el contexto de dos criterios: por un lado, tener acceso a las necesidades básicas cuando efectivamente ya no es posible seguir trabajando; y de otro lado, considerar que el punto de comparación de una pensión no puede ser el nivel de consumo que financian remuneraciones anteriores en el último periodo activo o en el momento de mayor productividad/ingreso de la persona, porque significaría romper la proporcionalidad que tiene que existir realmente entre aportes y pensiones.

En nuestros países, más allá de buenas intenciones, nunca se tuvo universalidad en materia de jubilación<sup>4</sup>; más bien se suele encontrar que el “ahorro forzoso” esta normalmente asociado a un tramo, los trabajadores dependientes y del sector formal, y en ese sentido es un espejo del funcionamiento de los mercados laborales.

Por tanto, se ve seriamente afectada la función redistributiva de la seguridad social cuando busca transferir recursos en ejercicio solidario con aquellos que definitivamente no están en condiciones de ahorrar de alguna manera para su vejez, pero que igualmente avanzan hacia la ancianidad. En el Perú solo el 34 % de los mayores de 60 años acceden a alguna forma de pensión.<sup>5</sup>

## 2- Esquemas de pensiones

En principio el esquema de seguridad social se basó en un “sistema de reparto” es decir las aportaciones de quienes están trabajando hoy día sirven para pagar la planilla de los actuales pensionistas beneficiarios.

El “reparto” en realidad implica un pacto intergeneracional: en un “momento en el tiempo” los actuales trabajadores entregan sus aportaciones para ser repartidas entre quienes están jubilados, a cambio de que la siguiente generación de trabajadores financie la pensión que ellos recibirán y que espera que en poder de compra sea similar a lo que entregaron. Como es claro el pacto intergeneracional es solamente la forma como se organiza el sistema, pero no suprime la necesidad ni debe esconder la percepción de que se ahorre obligadamente para el futuro.

Por tanto, hay algunas condiciones a considerar, para la viabilidad del pacto en el tiempo: una proporcionalidad para que los aportes financien las pensiones en cada periodo (recalculando cotizaciones y pensiones, si fuera el caso), una garantía de buena administración que haga posible el equilibrio en el tiempo (usando excedentes u otras fuentes para cubrir los déficit); una estructura de edades que permita que los aportes de los activos puedan financiar razonablemente una planilla de jubilados, también razonablemente definida; y una estructura de empleo amplia que facilite la

---

<sup>4</sup> Cfr. Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

<sup>5</sup> Jiménez y Cuadros, ob.cit. p. 13

recolección de los aportes (trabajadores en establecimientos formales); y en respaldo de conjunto una cultura previsional en los ciudadanos y una institucionalidad adecuada que la retroalimente.

Cualquier cambio drástico en ellas, afecta el equilibrio del sistema, más aún cuando dichos cambios no son “transitorios” sino “permanentes”. El Estado cumple un rol de garantía, sin embargo esta no puede ser ilimitada, pues un déficit estructural en un sistema previsional compromete gravemente las finanzas públicas.

El pacto puede romperse si los jubilados de cada generación o tramos importantes de ella logran recibir, sucesivamente más de lo que efectivamente entregaron (intra generacionalmente), entonces se carga un peso adicional a la siguiente (por la vía de las cotizaciones o por la vía de los impuestos, cuando no por el de la deuda). Finalmente el pacto puede quebrar si el comportamiento en la gestión no vigila adecuadamente por estas necesarias proporcionalidades.

La otra forma de organizar el ahorro se da, cuando las personas capitalizan aportaciones y rendimientos sobre ellas para financiar sus pensiones de jubilación; es lo que llamamos un “sistema de capitalización”<sup>6</sup>. En sentido estricto, la pensión que alguien percibe luego de una determinada edad, es en promedio lo que ha invertido, incluyendo los rendimientos capitalizados a lo largo de su vida. En estos contextos la función redistributiva no es parte del mecanismo inmediato, pero debe ser incorporada explícitamente en la política del Estado y por ende en el presupuesto público.

El diseño de mecanismos para el financiamiento de las pensiones es pues muy importante; las fuentes habituales son: el ahorro de los trabajadores, los impuestos o las primas de seguro para cubrir el riesgo de invalidez y muerte (que protege a los dependientes del afectado). “Si los sistemas no incluyen todos estos esquemas de financiamiento y de seguros, es muy probable que dejen a muchas personas sin protección alguna”<sup>7</sup>, lo cual se agudiza en la medida que solamente los trabajadores formales estén vinculados a ellos.

Los sistemas que se financian a partir de las aportaciones de los trabajadores pueden diseñarse con distintas opciones dentro de cuatro criterios básicos:<sup>8</sup>

- a) Esquema: contribuciones definidas o prestaciones definidas
- b) Financiamiento: capitalización o reparto, éste puede ser con distintas primas de acuerdo a estudios actuariales
- c) Administración: pública o privada o mixta

---

<sup>6</sup> Que Stiglitz llama “contributivo”

<sup>7</sup> A. Uthoff, ob.cit. p 39

<sup>8</sup> A. Uthoff, ob.cit. p 43

d) Participación: obligatoria o voluntaria.

En los sistemas de reparto los beneficios se definen por la antigüedad o número de aportaciones a partir de una tasa de reemplazo de los últimos o mejores salarios de referencia; pero que sea de referencia no quiere decir que la tasa puede tener como resultado un ingreso igual o mayor a esos parámetros; los estudios actuariales resultan por ello extremadamente importantes.

En los sistemas de capitalización se fijan las contribuciones sobre el saldo final disponible. Existen también sistemas que se financian sin contribuciones directas de los beneficiarios, sino con impuestos generales, el presupuesto financia el pago de un beneficio de retiro a personas que tienen derecho a él.

Uthoff<sup>9</sup> señala que en el mundo se puede encontrar dos casos extremos en los sistemas de pensiones:

a) Los esquemas de ahorro individual o capitalización (por ejemplo Chile), que son contributivos (financiamiento con aportes del trabajador), contribución definida (por ciento sobre ingreso laboral); financiamiento de pensiones por capitalización individual (el monto depende del ahorro acumulado); administración privada sólo para la capitalización de ahorros; obligatorio para los trabajadores dependientes y voluntario para los independientes.

El estado cumple rol fundamental sigue siendo responsable del funcionamiento del sistema, regula y supervisa el funcionamiento de las administradoras de ahorros, cumple papel re-distribuidor para quienes no alcanzan a ahorrar lo suficiente y tienen derecho a una pensión mínima

b) Los esquemas de cobertura universal (por ejemplo Nueva Zelanda); que son no-contributivos y se financian con impuestos generales; entregan beneficios definidos, universales e iguales para todos; son de reparto (en el sentido de que se pagan con los impuestos de la actual generación); son de administración pública.

El sector privado cumple un rol fundamental, se encarga de un sistema de ahorro voluntario y complementario para quienes quieran tener un beneficio mayor al que entrega el estado.

Todos los demás son combinaciones de los elementos componentes de ellos.

---

<sup>9</sup> A. Uthoff, ob.cit. p. 44

### 3- La Deuda Previsional

Los esquemas administrados de manera pública se fueron erosionando progresivamente por varios factores de orden estructural: el relativo envejecimiento de la población; por tasas de reemplazo mal estimadas o que no tuvieron en cuenta adecuadamente los factores incidentes, como por ejemplo esperanza de vida, nivel de pensión y el plazo a que se obligan; menor peso relativo de los empleos dependientes, formales y de más alta productividad (que son el grueso de la contribución obligatoria) y en el contexto, bajas tasas de crecimiento económico.<sup>10</sup>

En esa dinámica los sistemas de pensiones derivaron primero en simples esquemas de reparto, al desaparecer las reservas técnicas; y progresivamente se tornaron más dependientes de las finanzas públicas, con dos restricciones muy claras: el nivel de la cotización de trabajador, que incide sobre los costos laborales de contratación; pero también el nivel de obligaciones previsionales en el gasto público, que presiona sobre los otros componentes del presupuesto, en especial sobre aquél que es más flexible, la inversión pública.

El proceso de reforma también exigió un mecanismo de “explicitación de deuda previsional”. En sistemas de reparto cada generación paga las pensiones que corresponden a la anterior, en ese sentido no hay una deuda específica, lo que importa es que las obligaciones que se imponen a los trabajadores futuros, es decir los beneficios prometidos a los trabajadores presentes, no sean excesivas al mismo tiempo que financiables por esa generación laboral y en ese sentido sea sostenible.

Con la reforma surgió la necesidad de tener que expresar en pasivos tangibles las promesas/compromisos de pago a futuro cuando se acredita el derecho de tener una pensión; ello se expresa de dos maneras como bonos del estado que reconocen aportaciones realizadas y como flujo de pagos futuros para atender pensiones en periodos subsiguientes. De esta manera se torna un asunto tangible el concepto deuda previsional.

En ese contexto las obligaciones públicas deben cumplir diversos tipos de compromisos:<sup>11</sup>

- El pago de las pensiones actualmente en curso de los jubilados que se quedaron en el sistema, (en el caso peruano 19990 y 20530).
- El pago de los derechos ya adquiridos por actuales contribuyentes del nuevo sistema de capitalización y que fueron hechas cuando pertenecían al sistema antiguo, (en el caso peruano Bonos de Reconocimiento).

---

<sup>10</sup> Valdría la pena motivar una investigación detenida que muestre las particularidades que adopta esta hipótesis que normalmente se argumenta en América Latina.

<sup>11</sup> A. Uthoff, ob.cit. p. 52

- El pago de apoyos complementarios a quienes teniendo derecho a pensión y no logran pensiones mínimas, (en el caso de peruano, Bonos de Reconocimiento Complementarios, Bonos Complementarios de Pensión Mínima y Bonos Complementarios de Jubilación Adelantada)
- En el caso peruano también se debiera añadir, pagos a determinados sectores con sistemas previsionales particulares, en quiebra; sin contar los programas asistenciales a la tercera edad por debajo de la línea de pobreza.

Estas obligaciones que se deben atender, no se pueden desconocer, tampoco debieran ser financiadas con nueva deuda pública y el costo de hacerlo con superávit fiscal es alto o le quita flexibilidad a la inversión; en cualquier caso, los caminos son penosos.

#### **4- Los procesos después de la Reforma**

Las reformas en América Latina incorporaron los sistemas de capitalización individual en tres perspectivas más o menos definidas:<sup>12</sup>

##### a) El modelo sustitutivo

Cuando el sistema anterior es abolido y remplazado con el régimen financiero de capitalización plena e individual. Existe cotización fija (prima de equilibrio de largo plazo) a una cuenta cuyos recursos se invierten y cuyos rendimientos se capitalizan. La pensión es variable y depende del monto acumulado; la libertad de elección entre administradoras de fondos debe garantizar la competencia entre ellas. Los riesgos de la rentabilidad los asume el afiliado y el Estado asume el riesgo de que los afiliados que cumplen con requisitos de jubilación no alcancen a completar lo necesario para una pensión mínima.

El Estado asume con el presupuesto público, a los jubilados anteriormente y de quienes permanecen; también el complemento necesario de quienes no acumulen fondos individuales suficientes como para financiar una pensión mínima; emite bonos para reconocer aportes realizados al sistema anterior, garantiza rendimientos mínimos en caso de quiebra; y, finalmente financia pensiones asistenciales para indigentes. Regula y supervisa el sistema privado.

Chile, Bolivia, México y El Salvador, son ejemplos; en estos dos últimos países, el asegurado puede elegir entre la pensión calculada según el sistema pre-existente y la que se deriva del el monto acumulado en su cuenta individual.

---

<sup>12</sup> CEPAL, ob.cit, p.148 ss

b) El modelo Paralelo o Dual

Se mantiene el sistema anterior pero ya no es la única alternativa; el sistema público es reformado gradualmente o al inicio, en parte o en todo, pudiendo contener capitalización colectiva parcial. El afiliado puede elegir entre los dos regímenes y los que están en el sistema de capitalización pueden cambiar libremente de administradora de fondos. Las preferencias entre uno u otro régimen deben ponderar riesgos políticos y financieros en el tiempo, también valorar la calidad de la gestión; así mismo en la elección pesan los incentivos propios al diseño institucional, que definen la movilidad entre ambos. Perú y Colombia son los casos típicos.

Como ambos sistemas compiten, la regulación y supervisión puede estar a cargo de una superintendencia en un contexto de autorregulación o en el marco de los reguladores públicos existentes para banca y seguros.

c) El modelo mixto

Implica la reforma del sistema público y pasa a ser un componente que se combina con la el régimen de capitalización plena e individual. El sistema público reconoce una pensión básica (prestación definida) bajo un sistema de reparto y el de capitalización otorga un monto adicional sobre sus aportes voluntarios.

Una parte de la cotización va al régimen público de reparto, que puede solventar una pensión básica y universal a los contribuyentes, la otra parte se incorpora a la cuenta individual una pensión complementaria.

Uruguay y Argentina son el ejemplo. En estos casos se puede elegir por un sistema público integrado (con pensión complementaria pública por sistema de reparto) o por uno mixto (pensión complementaria fruto de la capitalización individual). En ambos países el Estado paga pensión asistencial en caso de indigencia y supervisa el sistema privado.

## 5- Tendencias

Aunque la reforma previsional es reciente aparecen algunas constataciones que podrían ser materia de hipótesis a profundizar<sup>13</sup> en pro de la viabilidad de los sistemas tales como las siguientes:

- La cobertura global no parece haber aumentado, sigue acotada a los trabajadores dependientes del sector formal.
- El Estado sigue teniendo un papel sumamente importante como subsidiario en el sistema, en especial respecto de los trabajadores de bajos ingresos.

---

<sup>13</sup> Cfr. CEPAL, ob.cit., p.151

- Es parte del problema el tramo de personas que califica para pensiones mínimas, estando incorporadas al sistema capitalización, porque su saldo acumulado es insuficiente para financiar una pensión lo cual requiere de un esfuerzo fiscal complementario.
- En los sistemas de administración pública son remotas las posibilidades de mejorar el financiamiento aumentando cotizaciones (que sube el costo laboral), reducir pensiones (que ya son bajas) o aumentando la edad de jubilación
- Los costos fiscales de la transición son altos, en tanto reconocimiento y financiación de una deuda previsional.
- Se enfrentan limitaciones en la expansión del mercado doméstico de capitales.
- Se requiere de mayores y mejores mecanismos competitivos que permitan bajar los costos administrativos.
- Se amplían las brechas entre expectativas y realidades en los montos de pensiones.

En definitiva se trata de examinar como se conjuga seguro y solidaridad en un esquema general y como es posible distribuir y compartir riesgos con equidad.

## **II- LOS SISTEMAS VIGENTES EN EL PERU**

### **A- El Sistema de la 20530<sup>14</sup>**

- a. Este régimen fue diseñado como sistema de reparto y cerrado, para los trabajadores del Estado de la carrera pública DL 276, no incorporados a DL 19990. Se le conoce como “cédula viva” significando que cualquier incremento de remuneraciones públicas arrastra un aumento similar en las pensiones acordadas.**
- b. Solo podían ingresar a él los servidores del sector público que habían ingresado a laborar en el Estado antes de 1962, ante una reincorporación se debía optar por la pensión o la remuneración con el pase al DL 19990.**
- c. Principales características de la pensión:**
  - Se regulan sobre la base del ciclo laboral máximo de treinta años (varones) y veinticinco años (mujeres); son renovables para quienes

---

<sup>14</sup> cfr. BCRP, Regímenes de Pensiones a cargo del Estado

habiendo cumplido el tope de años, lleguen a 60 ó 55 años, y luego a los 80 años sin requisitos de años de aporte.

- Se puede gozar del derecho sin requisito de edad y al alcanzar al menos 15 años (varones) o 12 ½ (mujeres) de servicios reales y remunerados. Bonificación excepcional si se cumple 35 años (varones) o 30 años (mujeres) de servicios. Con requisitos mínimos se reconoce 4 años por formación profesional.
- Son nivelables con la remuneración de los trabajadores activos que tienen el mismo cargo, nivel y categoría.
- Con el equivalente al 100 % se otorgan las pensiones de sobre vivencia (viudez, orfandad y ascendencia).

#### d. Modificaciones/Ampliaciones

**Ha tenido sucesivas modificaciones, mediante cambios en la fecha de ingreso (ampliación de requisito hasta febrero de 1974, excepto para docentes cuyo límite es diciembre de 1980), incorporaciones de sectores inicialmente no-incluidos (empresas públicas), o reducción en el requisito de años de servicio (10 años para jueces y fiscales). Recién en 1996 se establece una pensión mínima y máxima, en este caso equivalente al sueldo de un congresista.**

#### e. Afiliados y Pensionistas

**Considerando que este régimen está cerrado a nuevos ingresos y tomando en cuenta los trabajadores activos que hoy son pensionistas, se estima<sup>15</sup> en 31,250 los trabajadores activos y en 290,522 los pensionistas. Como es claro es imposible que los aportes cubran la planilla de pensiones. En este caso se tiene 9 pensionistas por cada aportante.**

Las pensiones en empresas públicas y organismos autónomos, no son atendidas con recursos del Tesoro Público.

#### f. Aportes

**La tasa de contribución actual al régimen es de 12% de la remuneración pensionable, asumida en partes iguales por el Estado y por los trabajadores. Las contribuciones que realizan los trabajadores activos del D.L. 20530 (6% de la remuneración pensionable), sumado al 6% a cargo del Estado, escasamente alcanza para financiar el 15% de la pensión que recibirá el trabajador al cese. Esto justificaría la necesidad de elevar los aportes a tasas por encima del 30% de la remuneración pensionable.**

---

<sup>15</sup> Informe sobre los Regímenes Previsionales de los DL 19990 y 20530 y otros a cargo del Estado.

## g. Planillas

### PENSIONES D.L. 20530 : 2003

RANGO DE PENSIONES	Pensionistas		Planilla Anual	
	Cantidad	%	millones S/. 1/	%
Más de S/. 5113	600	0,2	60	1,5
Más de S/. 3000 hasta S/. 5113	3 153	1,1	161	4,2
Más de S/. 1550 hasta S/. 3000	17 895	6,2	520	13,5
Más de S/. 0 hasta S/. 1550	268 874	92,5	3 123	80,8
<b>TOTAL</b>	<b>290 522</b>	<b>100,0</b>	<b>3 863</b>	<b>100,0</b>

1/ Estimado

Fuente: ONP

Elaboración: BCRP

## h. Financiamiento

En el 2003, los S/. 3 863 millones considerados en el Presupuesto del Sector Público, será cubiertos casi en su totalidad con recursos ordinarios del Tesoro Público. Una fuente distinta<sup>16</sup> anota que la carga previsional del Estado para la Planilla 20530 es de S/. 4 577 millones, equivalente al 98 %.

## i. Reformas

**Diversos intentos de reforma<sup>17</sup> han sido declarados inconstitucionales por el Tribunal Constitucional. Sin embargo este mismo Tribunal ha declarado cerrado el ingreso de pensionistas al régimen previsional del D.L. 20530, con importantes precisiones acerca de los 4 años de formación y la referencia al trabajador activo.**

## j. Nueva normatividad:

- Creación de la Contribución y Fondo para la Asistencia Previsional, que grava pensiones que excedan 14 UIT anuales; los recursos de la contribución se destinan al Fondo para la Asistencia Previsional.
- Incremento de la tasa de aporte de 6% a 13%, siendo elevada a 20% y 27% a partir de julio de 2006 y julio de 2009 respectivamente.
- Se determina que el tope máximo para las nuevas pensiones no exceda de (1 UIT).

<sup>16</sup> Exposición del Vice Ministro de Economía ante la Comisión de Seguridad Social del Congreso de la República, Octubre 2003

<sup>17</sup> cfr. Disposiciones específicas de: Ley de Presupuesto 1992, Ley de Presupuesto 1994, Decreto Legislativo 718, Ley 26835, Ley 26617.

## **B- El Sistema de la 1990<sup>18</sup>**

- a. **Es el régimen del Sistema Nacional de Pensiones normado por el Decreto Ley 1990 actualmente a cargo de la Oficina de Normalización Previsional.**
- b. **En este sistema de reparto, los trabajadores activos constituyen un Fondo Pensionario Común que en el diseño original debería financiar sus futuras pensiones.**
- c. **Principales características actuales:**
- **Incorpora a los trabajadores comprendidos en el régimen laboral privado y a los empleados públicos que ingresaron al Estado con posterioridad al 11 de julio de 1962. Diversos segmentos de este universo ingresaron al sistema de “cédula viva” por leyes expresas.**
  - **El derecho a la pensión de jubilación se determina sobre la base de los criterios de la edad del trabajador (65 años) y sus años de aporte (20 años como mínimo).**
  - **La tasa de aporte es del 13% de la remuneración pensionable y esta a cargo del empleado.**
  - **La pensión corresponderá a un porcentaje<sup>19</sup> de la remuneración de referencia<sup>20</sup>, salvo que ésta sea menor a la pensión mínima o superior a la máxima (S/. 857,36).**
  - **La pensión mínima es de 415 nuevos soles. Para quienes obtuvieron una pensión antes de la regulación de 20 años, la pensión mínima está en función a los años de aporte: 346 de 10 a 19 años; 308 con 6 a 9 años y 270 con 5 ó menos años.**
  - **Se otorgan pensiones de derecho derivado: viudez (tope máximo el 50% de la pensión que percibía el titular); orfandad y ascendencia (a lo más equivalentes al 20% de la pensión que correspondía al titular).**
  - **Las pensiones no son nivelables y sus ajustes son potestad gubernamental.**
- d. **Los cambios normativos han estado referidos a los montos de las pensiones máxima y mínima, al cálculo de la**

---

<sup>18</sup> cfr. BCRP, Regímenes de Pensiones a cargo del Estado

<sup>19</sup> De acuerdo al D.L. 27617, del 1/1/02, el monto de la pensión ascenderá al 35% de la remuneración de referencia por los primeros 20 años de aporte y se incrementará en 2% por cada año adicional de aporte.

<sup>20</sup> De acuerdo al D.L. 27617, se modificó el criterio de la remuneración de referencia determinando que el cálculo se haría tomando en cuenta los últimos 60 meses. Anteriormente este dependía del número de años de aportación.

remuneración de referencia, tasa de reemplazo y al requisito de los años de aportación para acceder a los beneficios de la jubilación.<sup>21</sup>

**e. Afiliados y Pensionistas**

Al 31 de diciembre de 2002 existían 914,757 trabajadores activos y 401,276 pensionistas.

Un documento reciente de la ONP<sup>22</sup>, menciona una población pensionista del SNP alcanzó los 383 737, en tanto que la cantidad de afiliados registrados en el SNP alcanza a cerca de 900 mil trabajadores, no obstante mensualmente se recibe en promedio el pago proveniente de 430 mil ( es decir el 47 %)

**f. Aportes**

Actualmente la tasa de contribución al régimen es de 13% de la remuneración pensionable, la cual es asumida por el trabajador. El monto de contribuciones no cubre la carga pensionaria actual, representando las primeras, aproximadamente el 25% por ciento de la segunda.

**g. Pensiones**

Las pensiones se rigen por topes mínimo (S/. 415) y máximo (S/. 857) de las pensiones.

**h. Financiamiento**

En el 2003, de los S/. 2 424 millones considerados en el Presupuesto del Sector Público, S/. 1 764 millones , el 72%, será cubierto con recursos ordinarios del Tesoro Público. Según otra fuente<sup>23</sup> en 2003 la carga previsional del Estado financia S/. 2 031 millones de la planilla 19990 equivalente al 72 %; 18 % proviene de aportes y 10 % viene del Fondo Consolidado de Reservas.

**C- El Sistema Privado: la Ley 25897**

- a. El Sistema Privado de Pensiones fue creado por la Ley 25897; es de capitalización individual, a través de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs)

<sup>21</sup> Principales modificaciones: D.L. 20604 (07/05/74), en el D.L. 25967 (19/12/92) y en el D.L. 27615 (01/01/02). D.L. 20604 (07/05/74), en el D.L. 25967 (19/12/92) y en el D.L. 27615 (01/01/02).

<sup>22</sup> ONP “Plan Estratégico Institucional 2004 – 2006”, p. 6; [www.onp.gob.pe](http://www.onp.gob.pe)

<sup>23</sup> Exposición del Vice Ministro de Economía ante la Comisión de Seguridad Social del Congreso de la República, Octubre 2003

b. Las AFP captan los aportes obligatorios de los trabajadores afiliados que luego invierten en el mercado de capitales, cuyos rendimientos son capitalizados en una cuenta individual, a fin de que en el momento de jubilación el ahorro logrado financie una pensión de jubilación.

c. Principales características:

- La incorporación se realiza a través de un contrato de adhesión entre el afiliado y una AFP, que se produce de manera automática si a los 10 días de iniciado su periodo laboral no ha comunicado expresamente su elección por el SNP. La reversión al SNP fue posible hasta 1996 y existe un procedimiento para la nulidad de contrato con causales acreditadas.
- Los aportes obligatorios están constituidos por el 10 % de la remuneración asegurable<sup>24</sup>, un porcentaje de la remuneración asegurable para el seguro de invalidez, sepelio y sobre vivencia<sup>25</sup> y un porcentaje en retribución a los servicios que presta la AFP (comisión). Pueden existir aportes voluntarios con fines previsionales (del afiliado o del empleador) y sin ellos.
- El afiliado recibe un Bono de Reconocimiento de los aportes previos realizados al SNP, que se redime con fondos público al momento de jubilarse
- El afiliado puede realizar un traspaso a otra AFP de su elección y puede elegir entre distintos Tipos de Fondo (de mayor o menor riesgo).
- Las AFP guardan una separación patrimonial con los Fondos que administran.
- A los 65 años sobre la base del fondo ahorrado, recibe una prestación de jubilación según alguno de las 4 modalidades vigentes que proporciona la AFP o una compañía de seguros. Se ha legislado sobre Bonos de Reconocimiento Complementarios para los casos de pensión mínima por fondo insuficiente y jubilación adelantada por actividad de riesgo.
- Está sometido a supervisión y control de la SBS con una adjuntía de AFPs.

d. Principales Cifras

Según la SBS<sup>26</sup> se tiene 3 116 828 personas afiliadas al sistema, de los cuales 1 270 000 son aportantes activos es decir el 40 %.

---

<sup>24</sup> El 10 % responde a la norma original y es una cifra de diseño en el sistema. En los últimos años se ha venido fijando por Ley un aporte del 8 %.

<sup>25</sup> Este porcentaje se ha reducido en la medida que las AFP deben realizar un proceso de licitación para elegir asegurador.

<sup>26</sup> Presentación de la Superintendencia de Banca y Seguros, a la Comisión de Seguridad Social.

La distribución de afiliados por edades es de la siguiente manera:<sup>27</sup>

#### **Estructura de Edades de los Afiliados**

	<b>&lt; 30</b>	<b>30-44</b>	<b>45-59</b>	<b>&gt; 60</b>
<b>Perú</b>	37,8%	45,0%	15,6%	1,6%

En prestaciones 35 896 son pensionistas de los cuales 12 263 por jubilación, 21 639 que son sobrevivientes y 1 994 por invalidez.

El valor del Fondo acumulado es de US\$ 5 441 millones

### **D- Factores Estructurales de Incidencia**

Un sistema pensionario depende fundamentalmente de varios factores de orden estructural: la composición de edades (esperanza de vida), el funcionamiento de sus mercados laborales, el tamaño de la fuerza laboral activa y sus niveles de productividad y salario así como la cuantía de la cotización.

Las tendencias que operan en la economía corren en círculo perverso, pues si bien tenemos un relativo de “envejecimiento en la población”, al mismo tiempo tenemos una reducción en el empleo formal que aporta a los esquemas previsionales.

Por tanto se mezclan menores contribuciones previsionales (por la vía de aporte directo o por impuestos recaudados), porciones que en sistemas de capitalización individual no logran el monto necesario para pensión mínima; mayores presiones a la caja fiscal para cumplir obligaciones previsionales de planilla, redención de bonos de reconocimiento y prácticamente inexistentes programas de atención para la tercera edad bajo la línea de pobreza.

## **III- CUESTIONES VINCULADAS A 1990 Y 20530**

### **A- La Deuda Previsional<sup>28</sup>**

Un primer tema a considerar es el asunto de **la reserva actuarial**. Como es normal cuando el factor “tiempo” está de por medio, es necesario apelar a las técnicas del “valor presente” para poder valorizar y hacer operaciones.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Boletín Estadístico AIOS, 9, Junio 2003

<sup>28</sup> Cfr. “Regímenes de Pensiones a cargo del Estado [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe); e Informe sobre los Regímenes Previsionales de los DL 1990 y 20530 y otros a cargo del Estado.

<sup>29</sup> El valor actual es una técnica financiera que permite traer al presente un valor futuro, incorporando el tiempo a través de una tasa de descuento (tasa de interés).

El cuadro siguiente corresponde a la última estimación de la ONP a diciembre de 2002.<sup>30</sup>

<b>Deuda Previsional</b>							
	<b>Pensionistas</b>		<b>Trabajadores Activos</b>				<b>Total</b>
	Cantida d	Valor Presente de Obligaci ones mill. US\$	Cantida d	Valor Present e de Obligaci ones mill. US\$	Valor Present e de Recaud ación mill. US\$	Déficit / Reserv a Actuari al mill US\$	Déficit / Reserva Actuarial mill US\$
<b>D.L. 19990</b>	401 276	- 7 589	914 757	- 12 531	4 978	- 7 553	- <b>15 151</b>
<b>D.L. 20530</b>	290 522	- 21 931	31 250			- 3 947	- <b>25 878</b>
<b>Total</b>	691 798	- 29 529	946 007	- 12 531	4 978	- 11 500	- <b>41 029</b>

En el cuadro se puede observar el valor presente con relación a las obligaciones con los actuales pensionistas que será preciso atender en el futuro; en este caso el valor es negativo y representa un déficit.

Luego se trabaja con los asegurados activos, en ellos se debe considerar el valor presente de las obligaciones (pensiones a pagar cuando se jubilen) menos el valor presente del flujo de aportes al sistema mientras estén laborando; la diferencia es negativa por lo que obligaciones son mayores que la recaudación.

Siendo negativo el valor total (US\$ 41 029 millones) se trata de una deuda que, distribuida en el tiempo, las sucesivas generaciones de ciudadanos deberán pagar con sus impuestos.

Si el Estado hoy tomara un crédito y se atendiera esa deuda con cantidades iguales y anuales, al 4% de interés anual, al nivel de compromiso ejecutado como obligaciones previsionales presupuestadas para el 2004 (7,151 millones de soles es decir US\$ 2 mil millones aproximadamente; 3,2 % del PBI), nos tomaría alrededor de 40 años su cancelación.

## **B- El Impacto Fiscal**

<sup>30</sup> En el caso de la 20530 se hacen las estimaciones sobre la base de la planilla de 1997 y realizando los ajustes al año 2000. No toma en cuenta los fallos del Tribunal Constitucional sobre incorporaciones al régimen y bonos de productividad. Se asume un T.C. de 3,513 y una tasa de interés del 4. Cfr. "Regímenes de Pensiones a cargo del Estado" [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe)

El segundo tema tiene que ver con el gran peso relativo de las transferencias para la atención de planillas y el peso relativo de las obligaciones previsionales en el gasto público presupuestado.

Sobre el aporte para planillas de pensiones se tiene el siguiente cuadro <sup>31</sup>; donde se muestra su enorme importancia:

**Financiamiento de Planillas 20530 y 19990**

	<b>Planilla (mill.soles)</b>	<b>Aporte Tesoro (mill.soles)</b>	<b>Tesoro/Planilla %</b>
D.L. 20530	4 670	4 577	98 %
D-L. 19990	2 820	2 031	72 %
	7 490	6 608	88 %

El peso de las obligaciones previsionales en el gasto público es del orden del 16 %, tal como se plantea en el Presupuesto para el 2004; y constituye prácticamente un componente fijo del gasto, que junto con deuda externa y pago de bienes y servicios, le restan grados de libertad al presupuesto como un todo y a la inversión pública como un componente clave para el mejor desempeño económico.

En este asunto hay también un conflicto de intereses. Los aportantes y pensionistas asumen que durante un periodo largo (su vida laboral), han entregado dineros para garantizar su pensión futura; y aunque sus contribuciones no alcancen, bajo las condiciones actuales, para financiar la pensión que esperan según ley y con tasas de remplazo no siempre bien calculadas, afirman la acreditación de su derecho para gozar de ellas.

Del otro lado está el financiamiento de esas pensiones, que en buen número de casos fueron facilitadas en el pasado relajando criterios razonables de incorporación; viene hoy fundamentalmente de los recursos ordinarios, es decir de los impuestos generales. Entonces, aunque para efectos financiaron es siempre la atención de una deuda, para la gestión del conflicto de intereses se le ha llamado “subsidio” aunque sea una “devolución de promesas legalmente amparadas”.

En cualquier caso, el asunto del financiamiento fiscal de las pensiones tiene límite lógico pues no puede crecer libremente en tanto componente del gasto público y sin considerar las posibilidades de los ingresos, en cierto sentido su manejo es tema de transparencia y responsabilidad fiscal.

<sup>31</sup> Exposición del Vice Ministro de Economía ante la Comisión de Seguridad Social del Congreso de la República, Octubre 2003

## C- El Fondo Consolidado de Reservas Previsionales<sup>32</sup>

Es un fondo intangible que no pueden objeto de donación, embargo, remate, garantía o destinados para otro fin que no sea de carácter previsional; respaldan el pago de pensiones a cargo de la ONP y el pago de los Bonos de Reconocimiento. La administración del Fondo está a cargo de un Directorio, presidido por el Ministro de Economía y la Secretaría Técnica recae en la ONP; son miembros el Gerente General del BCRP y dos representantes de los pensionistas, acreditados por el Consejo Nacional del Trabajo.

El FCR administra tres clases de Fondos:

- Fondos con reserva actuarial constituidas por empresas públicas privatizadas o liquidadas:  
ELECTROLIMA; EMSAL; ENTEL; R.T.P; CACHIMAYO; ENATA; PARAMONGA; ENCI; ENAFER; PESCA PERU; ENAPU-T. MATARANI; LUSA
- Fondo Bonos de Reconocimiento que respaldan su redención.
- Fondo FCR-DL19990, constituido por el saldo de reserva del SNP e incluye el Fondo FCR-ART 5° D.U.034-98 y el Fondo Nacional de Ahorro Público – Fonahpu, que incorpora las acciones de ElectroPerú. La bonificación Fonahpu para los pensionistas del D.L19990: es con cargo a la rentabilidad generada por los US\$1 300 millones que mantiene el Fondo FCR-DL19990 y los dividendos que distribuya ElectroPerú; y, para los pensionistas del DL N°20530: está a cargo del Tesoro Público

El Fondo tiene la siguiente composición, en millones de US Dólares:

□ Activos Financieros en mercado local	464	
□ Activos financieros en mercado externo	2 120	
□ Activos inmobiliarios (sin liquidez)	74	
		2 659
□ Acciones ElectroPerú	511	
		511
		<b>3 170</b>

## IV- CUESTIONES EN EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES

### A- Competencia

<sup>32</sup> Cfr. FCR, [www.onp.gob.pe](http://www.onp.gob.pe)

De diversas maneras se ha argumentado con relación al grado de competencia en este giro de negocios.<sup>33</sup> Los temas fundamentales están referidos :

- Al índice de competencia en este sector HHI (Hirshal Herfindahl Index) que si bien en el caso peruano es inferior al promedio de los países de la región, su nivel pertenece a un tramo de alta concentración.
- A que los índices de rentabilidad que las AFP muestran permiten apreciar un escaso nivel de diferenciación entre ellas.
- Al nivel de sus comisiones de administración (2,27 %), que en promedio está en el tramo alto respecto de sus similares de América Latina, medido como porcentaje del ingreso salarial, aunque se reconoce las dificultades de la comparación, debidas a las peculiaridades nacionales.<sup>34</sup>

En ese entender uno de los objetivos que se propone<sup>35</sup> con relación al sector económico de las AFP es promover la competencia, considerando que es el camino adecuado (en oposición a la fijación de tasas) y su fomento actúa en beneficio de los afiliados.

Hay pues que desarrollar incentivos a la acción competitiva en el sector, que se pueden generar a través de diversas formas; entre ellas se plantea:

- El funcionamiento de un esquema de multifondos, distinguiéndose entre cada uno de ellos por el distinto nivel de riesgo asociado el cual depende de su composición. La Ley establece tres tipos para que el afiliado pueda elegir: Tipo 1 o de preservación de capital; Tipo 2 o Fondo Mixto; y Tipo 3 o Fondo de Apreciación del Capital. Su implementación está en curso.
- El fin de régimen temporal para el seguro de invalidez y sobre vivencia, a través de la licitación anual para la administración del seguro, cuyo resultado ha sido un menor costo previsional en este rubro para el afiliado<sup>36</sup>. La reciente licitación permitió reducir de 1,23 % a 0,92 % en promedio.

---

<sup>33</sup> Se puede examinar este aspecto en los textos: Reflexiones sobre el Sistema de Pensiones; Carta PRE-077-2002 de la Asociación de las AFP; y Oficio EF 094-2002-Presidencia del BCRP, de mayo y Junio de 2002; y publicados en [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe). Sobre este también los trabajos de Paz y Ugaz y Jorge Rojas en [www.consorgio.org](http://www.consorgio.org).

<sup>34</sup> Ver por ejemplo el Cuadro 32 del Boletín Estadístico AIOS 9, Jun 2003.

<sup>35</sup> Presentación de la Superintendencia de Banca y Seguros, a la Comisión de Seguridad Social.

<sup>36</sup> Gracias a los procesos de licitación implementados, a partir del 1 de noviembre, las primas de seguro se han reducido en 25 % aproximadamente y como promedio simple (de 1,23% a 0,92%), reduciendo el aporte obligatorio de 11,5% a 11,19%

- El rediseño del sistema de traspasos permitiendo realizar este procedimiento por Internet; que según el BCR<sup>37</sup> reduciría el costo de transacción del paso de una AFP a otra y la disciplina de mercado se fortalecería penalizando a las menos eficientes, pues quienes son titulares de fondos mayores son más sensibles a esos cambios y tienen acceso a procedimientos virtuales; y los gastos comerciales también se reducen (menores premios por traspasos). En ese contexto se requiere un software que permita la seguridad plena del procedimiento virtual.

Estos tres instrumentos debieran permitir que los afiliados sean más sensibles a cambios y diferencias entre las AFP y que por lo tanto puedan decidir el traslado de una a otra, como respuesta a incentivos de mercado.<sup>38</sup> Entre ellas se menciona:

Junto con ellos también existen propuestas del BCR que debieran tener un mayor estudio.<sup>39</sup>

- Establecer una remuneración máxima sobre la cual se realizaría los aportes obligatorios, con el objetivo de fomentar la competencia por los ahorros voluntarios
- Evaluar la posibilidad de autorizar a otros agentes para que administren fondos de pensiones, diseñando un marco regulatorio adecuado para evitar conflictos de interés.
- Proporcionar indicadores de rentabilidad neta de comisiones a los afiliados, para sensibilizar a la demanda respecto de variables como rentabilidad y comisiones.

## **B- La posibilidad de Retorno al SNP**

### **a) Reversión al SNP**

Por Ley se posibilitó que los afiliados al SPP pudieran retornar al SNP dentro de los dos años siguientes (hasta 6-Dic-94) cuando se trataba de varones mayores de 55 años y mujeres mayores de 50 años, aduciendo la creencia equivocada de tener derecho a Bono de Reconocimiento. Esta posibilidad fue prorrogada por Ley hasta 1-Jun-96

### **b) La posibilidad de nulidad del contrato SNP**

---

<sup>37</sup> Oficio 157-2003 de la Presidencia BCR.

<sup>38</sup> Eventualmente esto podría mejorar aún, si se permitiera que el afiliado pudiera trasladar cualquier ahorro en este rubro a su aporte previsional, y que recibiendo información comparativa del costo del seguro y teniendo menores costos (económicos) para el traslado, fuera sensible de esta manera a migrar hacia la AFP con menor costo de seguro.

<sup>39</sup> Oficio 157-2003 de la Presidencia BCR.

En la actualidad existe una normatividad específica del órgano supervisor para los casos de nulidad de contrato; que esta regulada por las siguientes causales:

- ✓ Haberse comprobado, que la firma del trabajador es falsificada.
- ✓ Afiliación por responsabilidad del empleador, sin el cumplimiento con las normas que regulaban esta forma de afiliación.
- ✓ Comprobarse que el afiliado haya sido excluido de la cobertura del seguro de invalidez, sobre vivencia y gastos de sepelio, cuando la fecha de ocurrencia de invalidez determinada por el COMAFP o COMEC, sean anteriores a la fecha de su incorporación al SPP.

### c) Remedios de problemas contingentes

- La Ley 27252 considera a los trabajadores con alta exposición a situación de riesgo para la vida o la salud, desgaste físico y envejecimiento precoz (mineros, metalúrgicos-socavón, tajo abierto y plantea metalúrgica-; siderúrgicos, construcción civil, ...) que no pueden acceder a posibilidad de jubilación adelantada dentro del SPP. Para esos casos hay un beneficio sujeto a requisitos de tiempo de labor, edad y aportaciones realizadas , que permite un Bono de Reconocimiento Complementario
- Por Ley 27617 se consideran tres casos adicionales:
  - ✓ Pensión Mínima en el SPP con Bono Complementario de Reconocimiento, para los casos de Fondo Insuficiente en Cuenta Individual de Capitalización (cumpliendo requisitos de edad y 20 años de aportes hechos al menos con referencia a remuneración mínimo vital);
  - ✓ Bono de Reconocimiento para Jubilación Adelantada para Desempleados mayores de 55 años (con al menos 12 meses de desempleo y pensión calculada al menos igual al 30 % del promedio de remuneraciones percibidas y rentas declaradas dentro de los últimos 60 meses, actualizadas en función al IPC; o igual/mayor al valor de dos remuneraciones mínimas vitales;
  - ✓ Jubilación para quienes tenían derecho a jubilación adelantada en el SNP (Art 44 –19990), cumpliendo con requisitos ONP, antes de afiliarse a SPP; cumpliendo todos los requisitos para acceder a la jubilación adelantada en el SNP (1990) antes de su incorporación al SPP y no tener acceso a jubilación anticipada en SPP ni por Ley 27252. En ese caso se otorga Bono Complementario de Jubilación Adelantada que cubre la diferencia entre el monto requerido para otorgar la pensión que hubiera recibido en el SNP y el saldo en la CIC incluyendo el Bono de Reconocimiento. De esta manera se asegura una pensión en el SPP.

Según los cálculos del MEF<sup>40</sup> esta protección que se entrega vía Bonos Complementarios de Jubilación Adelantada y Bonos Complementarios de

---

<sup>40</sup> Mencionado en Oficio 157-2003 de la Presidencia BCR.

Pensión Mínima supone en el 2004 desembolsos entre US\$ 500 mil y US\$ 3 millones explicados por la redención de estos títulos.

#### d) ¿Hay algún incentivo pendiente para retornar al SNP?

El BCR afirma<sup>41</sup> que más allá de la legislación existente existe un tramo de trabajadores de cierto rango de remuneraciones y años de nacimiento que para los cuales existe el incentivo de traslado.

La simulación realizada por el BCR muestra las pensiones resultantes en el SNP y SPP para un trabajador que nació en 1958, ingresó al mercado laboral a los 21 años de edad, tiene una remuneración de S/. 900, se afilió al SPP en 1993 y se mantiene en el sistema hasta los 65 años. Considerando los supuestos mostrados en el cuadro, este trabajador alcanzaría en su jubilación una pensión de S/. 792 en el SNP; mientras tanto, asumiendo una rentabilidad real promedio anual de 6,57%, en el SPP lograría una pensión de S/. 685, equivalente al 87% de lo que obtendría en el SNP.

En términos agregados, estima el BCR que de permitirse la desafiliación un total de 191 mil trabajadores afiliados al SPP se trasladarían al SNP, lo que elevaría el monto de la transferencia presupuestal actual del Tesoro Público a la ONP por concepto de pago de pensiones en no menos de US\$ 3 200 millones, en valor actual. Este costo estimado podría resultar mayor ante variaciones en los supuestos señalados

Finalmente advierte el BCR que si bien es cierto que el potencial traslado entre sistemas pensionarios beneficiaría indudablemente al trabajador en términos de una mayor pensión de jubilación, el costo asociado al diferencial de pensiones tendría que ser afrontado por el Estado a través de un incremento futuro de los impuestos, una reducción de los gastos corrientes o de los gastos de capital o una combinación de estos tres elementos.

El tema es entonces evaluar de qué manera se enfrenta este asunto, pues evidentemente se debiera evaluar a profundidad entre opciones tales como: el estudio de cada uno de los casos para atención ad-hoc, emitir un tipo de bonos de reconocimiento complementarios para una pensión en el SPP (similar a la del SNP); o el retorno al SNP al fin del periodo laboral aportando al FCR el saldo de su cuenta individual de capitalización<sup>42</sup>.

### C- Estructura de inversiones y rentabilidad

<sup>41</sup> Oficio 157-2003 de la Presidencia BCR.

<sup>42</sup> Planteada en el predictamen de Libre Acceso en la Comisión de Seguridad Social.

Finalmente está el tema del uso de límites para las inversiones en el exterior<sup>43</sup> que están a cargo del BCR, siendo el límite legal de 20 % de la cartera, el límite operativo es de 9 % en la actualidad; y se menciona que esta restricción impide acceder a una mayor rentabilidad del fondo administrado, siendo un mecanismo que discrimina contra el SPP, pues sólo ellos tienen esa restricción de movilidad de capital.

El BCR menciona varias razones para m: que la coyuntura internacional no ha sido propicia para un incremento del límite sino hasta mayo de 2003; que no se perjudica al afiliado en rentabilidad en razón que las principales rentabilidades brutas de las AFP se explican en gran parte por inversiones en el mercado interno; que una salida de capitales tiene efectos perjudiciales en términos macroeconómicos en general y monetarios en particular; y, que el límite operativo para las inversiones de las AFP está en línea con lo permitido en otros países

## V- REFLEXION FINAL

La decimotercera Política de Estado del Acuerdo Nacional, sostiene el “Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social”; y en específico “... el Estado ... j) promoverá el acceso universal a la seguridad social y fortalecerá un fondo de salud para atender a la población que no es asistida por los sistemas de seguridad social existentes; k) desarrollará políticas de salud ocupacionales, extendiendo las mismas a la seguridad social ...”

El problema de la Universalización de la Seguridad Previsional sigue siendo el gran desafío peruano; y la única forma de lograrlo pasa por una asignación más eficiente de los escasos recursos disponibles, donde cada uno de los pilares de funcionamiento cumpla su rol adecuadamente y permita más grados de libertad al Estado para tener políticas públicas previsionales sobre la base de impuestos generales y con relación a los 2/3 de peruanos mayores de 60 años que no tienen acceso a ningún sistema o programa.

## Referencias Bibliográficas

Banco Central de Reserva del Perú “Regímenes de Pensiones a cargo del Estado”; Sub gerencia del Sector Público, Departamento de Análisis del Sector Público, 14 de Julio de 2003; [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe)

Cepal “Equidad, Desarrollo y Ciudadanía” Santiago 2000, [www.cepal.org](http://www.cepal.org)

---

<sup>43</sup> Sobre este asunto se puede revisar Reflexiones sobre el Sistema de Pensiones; Carta PRE-077-2002 de la Asociación de las AFP; y Oficio EF 094-2002-Presidencia del BCRP, de mayo y Junio de 2002; y publicados en [www.bcrp.gob.pe](http://www.bcrp.gob.pe); y Oficio 157-2003 de la Presidencia BCR.

- Jiménez, Luis Felipe y Jessica Cuadros “Evaluación de las Reformas a los Sistemas de Pensiones: cuatro aspectos Críticos y Sugerencias de Política” CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo 131, [www.cepal.org](http://www.cepal.org)
- Paz, Jorge y Rafael Ugaz “Análisis del Sistema Privado de Pensiones desde un enfoque de Costos Hundidos” CIES, [www.consortio.org](http://www.consortio.org)
- Rojas, Jorge “El Sistema Privado de Pensiones y su Rol en la Economía Peruana” [www.consortio.org](http://www.consortio.org)
- Perú “Documento del Acuerdo Nacional”, 22 de Julio del 2002, [www.acuerdonacional.gob.pe](http://www.acuerdonacional.gob.pe)
- Perú “Informe sobre los Regímenes Previsionales de los DL 19990 y 20530 y otros a cargo del Estado. Comisión Especial encargada del Estudio de los Regímenes Pensionarios (D.S. 003-2001-TR); 15 de Julio de 2001
- Stiglitz, Joseph “La Economía del Sector Público”, 2da Edición Antoni Bosch.
- Uthoff, Andreas “Mercados de Trabajo y Sistemas de Pensiones”, Rev. CEPAL 78, [www.cepal.org](http://www.cepal.org).