

LINEAMIENTOS DE REFORMA DEL SISTEMA DE PENSIONES

Sylvia Cáceres Pizarro
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo
Junio 2020



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo



I.- EL MERCADO LABORAL Y EL SISTEMA PREVISIONAL PERUANO

1. MERCADO DE TRABAJO EN EL PERÚ ANTES DE LA CRISIS SANITARIA

PEA Ocupada ⁽¹⁾:

17 133 100

- Dependientes: 9 023 865
- Independientes: 6 342 364
- Trabajadores familiares no remunerados: 1 766 871



Asalariados privados

formales ⁽²⁾:

3 791 827

Régimen Laboral:

- General: 2 606 096 (69%) →
- Agrario: 488 884 (13%) →
- Microempresa: 332 724 (9%) →
- Pequeña Empresa: 115 548 (3%) →
- Otros: 248 875 (6%) →

	Contrato Indeterminado	Contrato temporal
General	(39%)	(61%)
Agrario	(8%)	(92%)
Microempresa	(31%)	(69%)
Pequeña Empresa	(18%)	(82%)
Otros	(8%)	(92%)

Dinámica del mercado de trabajo formal:

Según la planilla electrónica, en el 2019 en promedio:

- Se registraron mensualmente **310 mil** trabajadores nuevos respecto al mes anterior (9% del total de la planilla).
- Se dieron de baja mensualmente **290 mil** trabajadores respecto al mes anterior (8% del total de la planilla).

Principales motivos de baja ⁽³⁾: **91%** fueron por termino de contrato y renuncia, **3%** por despido y **6%** por otros motivos.

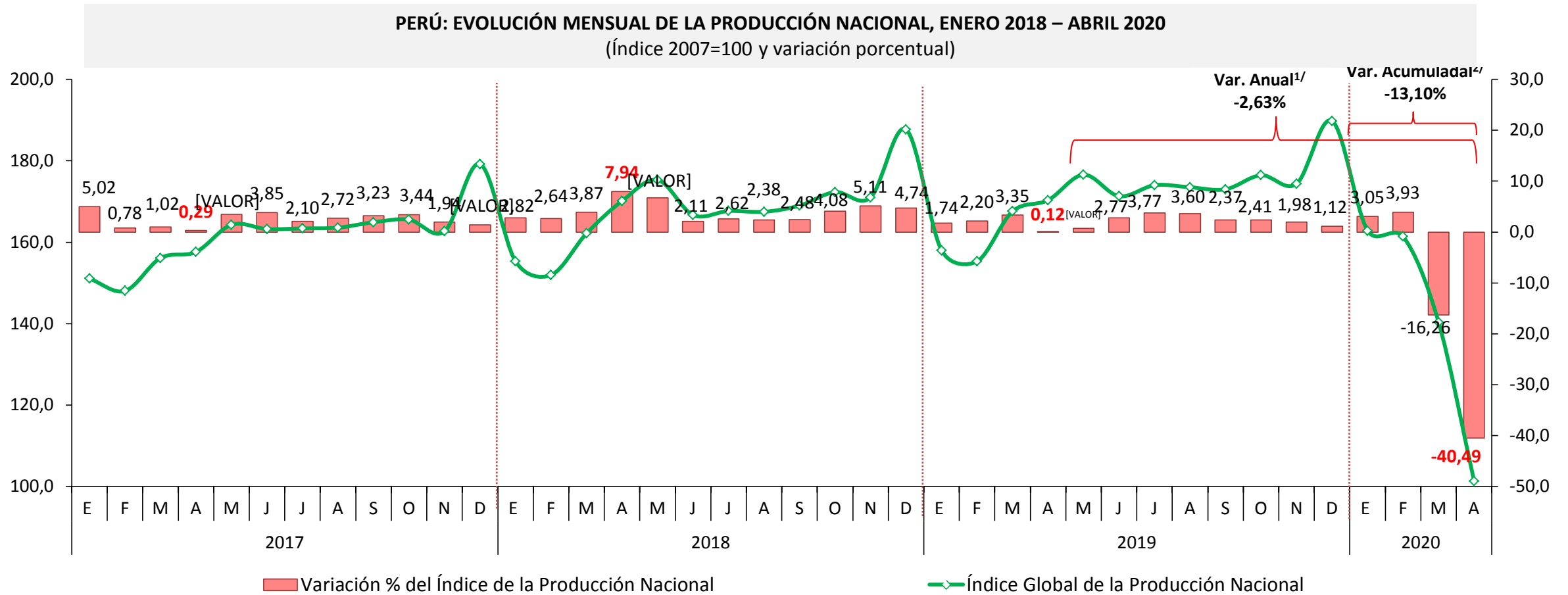
(1) INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2019/ (2) MTPE – Planilla Electrónica, enero 2020

(3) Según la Planilla Electrónica en enero de 2020 "motivo de baja del registro".



2. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL

- La producción nacional en abril de 2020 registró una contracción de -40,49%, debido a la emergencia sanitaria por el COVID-19. Se espera que esta situación se revierta en los próximos meses debido al reinicio de actividades.



1/ Últimos 12 meses

2/ Período enero-abril 2020

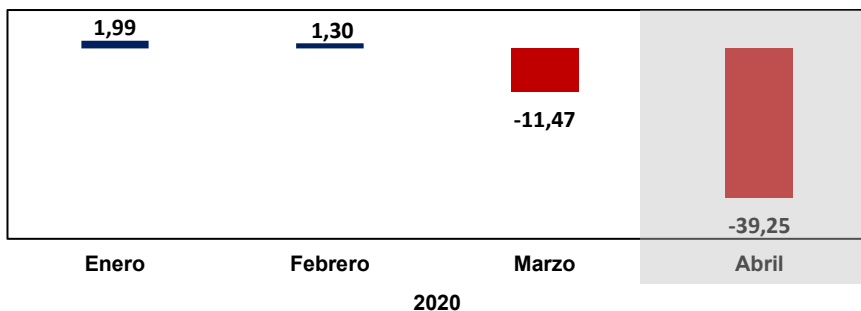
Fuente: INEI – Informe Técnico de la Producción N° 6, junio 2020.

3. LA SITUACIÓN CAMBIÓ DRÁSTICAMENTE

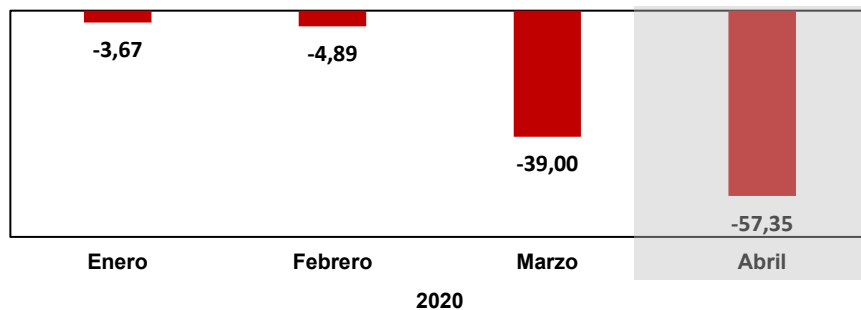
3.2. Contexto económico nacional

- Sectores productivos claves relacionadas a la construcción, pesca y energía cayeron aún más en abril de 2020.
- Las fuentes de ingresos fiscales también se empeoraron considerablemente en abril de 2020
- Las exportaciones continuaron fuertemente su contracción en abril 2020, principalmente las ventas al exterior de productos tradicionales.

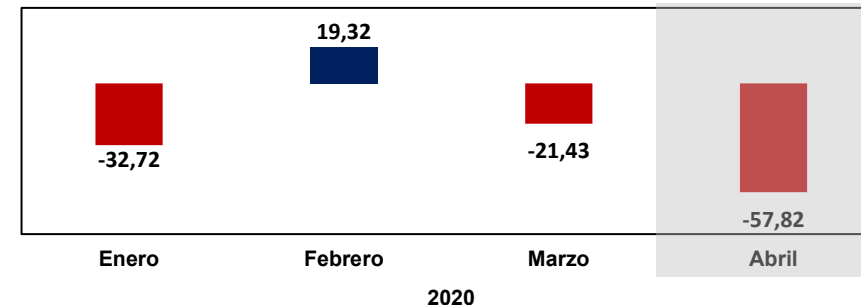
Impuesto General a las Ventas (IGV) interno



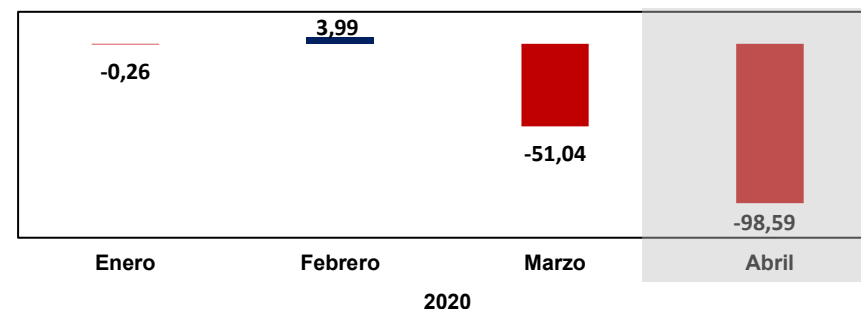
Exportaciones totales



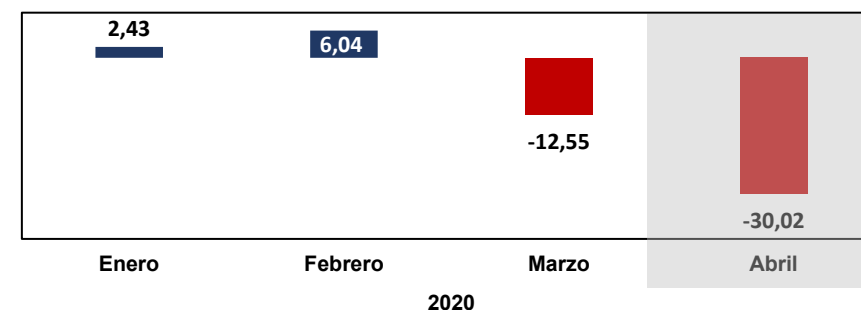
Valor bruto de Producción de Pesca



Consumo interno de cemento



Producción del subsector Electricidad



4. CONSECUENCIAS EN EL MERCADO DE TRABAJO FORMAL

Antes de la crisis

Asalariados privados formales (2):



Después de la crisis

Suspensión de actividades no esenciales (marzo-2020)

Actividades (CIU) suspendidas

190,515 empresas afectadas	1'696,394 trabajadores potencialmente afectados
--------------------------------------	---

Actividades (CIU) suspendidas con mayor riesgo de cierre (1)

116,489 empresas afectadas	854,542 trabajadores potencialmente afectados (mayor riesgo)
--------------------------------------	--

Segunda fase reactivación (junio 2020)

LA FASE II de la etapa de reactivación económica, reduce el problema del empleo, sin embargo, se mantiene aún empresas paradas con riesgo a cerrar, y posibles trabajadores afectados.

Actividades (CIU) que permanecen suspendidas

73,749 empresas afectadas	571,895 trabajadores potencialmente afectados
-------------------------------------	---

Actividades (CIU) que permanecen suspendidas y con mayor riesgo de cierre (1)

63,291 Empresas afectadas	490,803 trabajadores potencialmente afectados (mayor riesgo)
-------------------------------------	--

Clasificación de trabajadores Afectados y No afectados de acuerdo al conjunto de actividades autorizadas en la fase 2 de la "Reanudación de actividades" según Decreto Supremo N° 101-2020-PCM, Decreto Supremo N° 094-2020 y Decreto Supremo N° 110-2020-PCM. Asimismo, se calcularon los puestos de trabajo aproximando las entradas y salidas reportadas por el T-registro de la planilla electrónica (al 21 de junio de 2020).

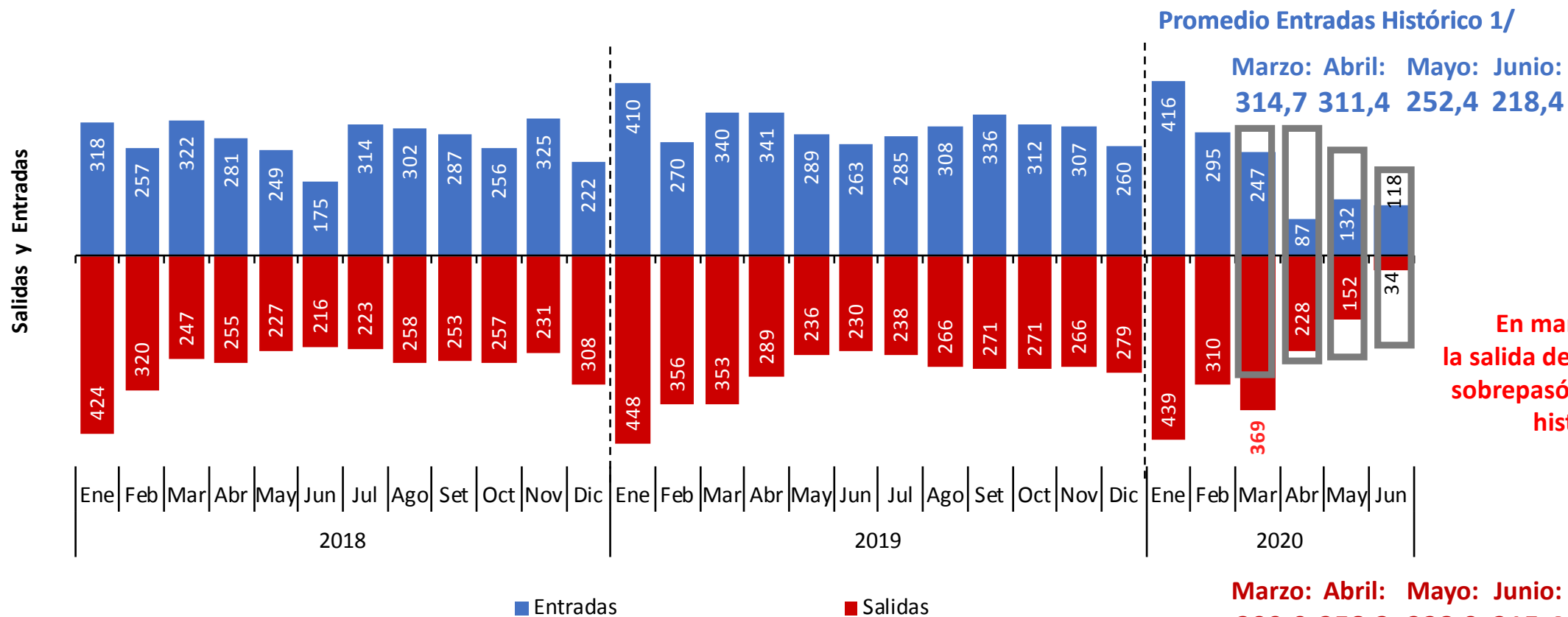
(1) Se consideran como las actividades con mayor riesgo a aquellas actividades (construcción, restaurantes, comercio al por mayor y al por menor, rep. vehíc. autom.; y otras activ. serv. comunitarios, sociales y personales) que tienen poco tiempo de vida sin ingresos según el criterio de JP Morgan. (2) MTPE – Planilla Electrónica, Enero 2020 (Plame y T-registro).

Fuente: MTPE-OGETIC-Planilla Electrónica (Plame y T-registro).

5. PERDIDAS DE EMPLEO EN EL SECTOR PRIVADO FORMAL, PERO SE AVISORA INICIO DE RECUPERACION EN JUNIO 2020

ENTRADAS Y SALIDAS MENSUALES DE TRABAJADORES: PERIODO ENERO 2018 – AL 21 DE JUNIO 2020

PERÚ: ENTRADAS Y SALIDAS MENSUALES DE TRABAJADORES EN EMPRESAS PRIVADAS FORMALES, ENERO 2018- 21 JUNIO 2020
 (Absoluto en miles)



1/ Promedio histórico en base a los registros del periodo 2015-2019.

Nota 1: Información correspondiente al 21 de junio 2020. Desde febrero 2020 corresponde a T-Registro.

Nota 2: Las cifras se actualizan semanalmente puesto que el T- Registro de la Planilla Electrónica lo permite.

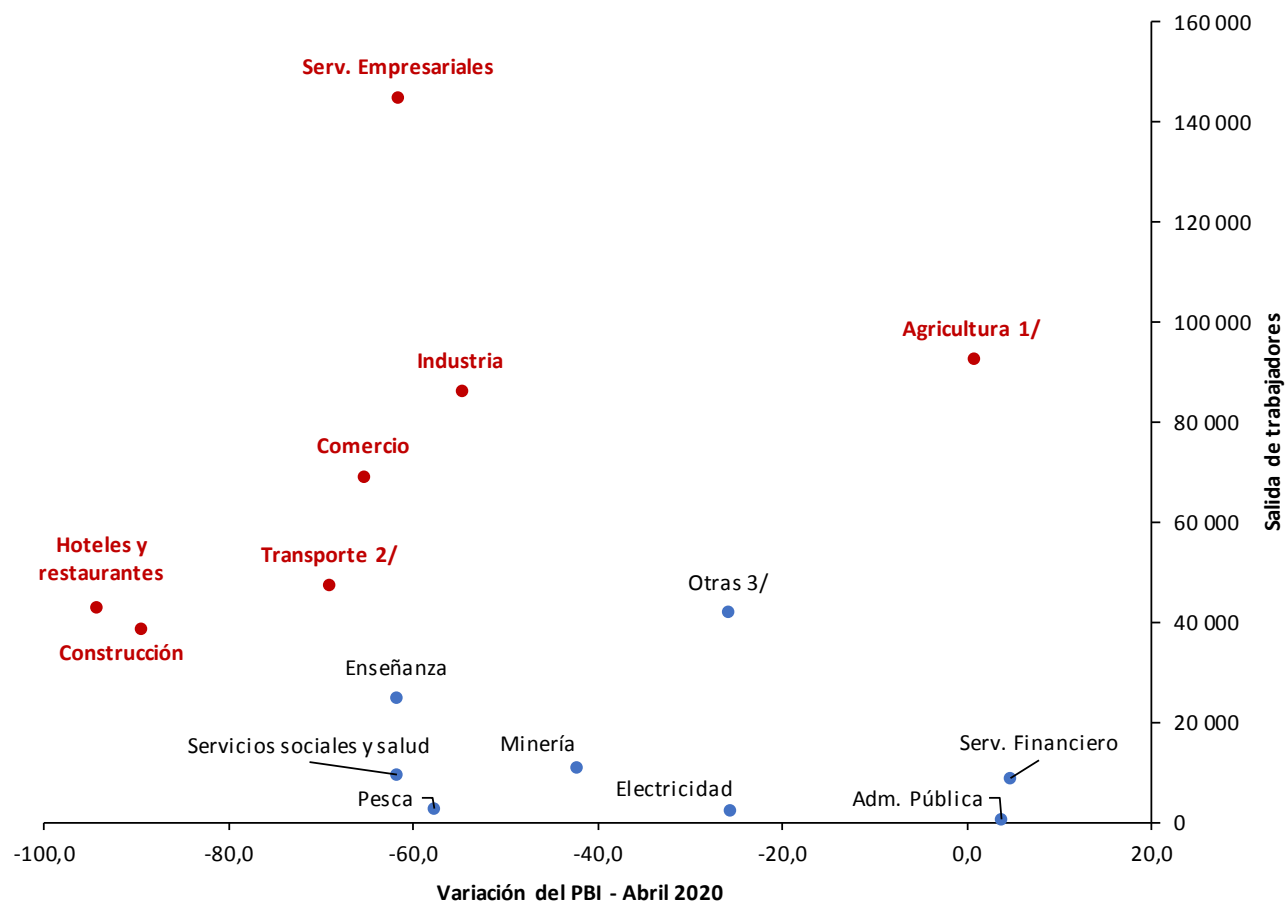
Fuente: Planillas Electrónicas (T-Registro – PLAME) – MTPE.

6. SECTORES ECONÓMICOS MAS AFECTADOS

- Las actividades económicas de servicios empresariales, agricultura, comercio e industria registraron la mayor cantidad de salida de trabajadores; en la mayoría de ellos se sustentó por la variación negativa del PBI.

PERÚ: SALIDA DE TRABAJADORES Y VARIACIÓN DEL PBI, SEGÚN SECTOR ECONÓMICO (Absoluto y porcentaje)

Rama de actividad	Salida de trabajadores	Variación PBI (%)
Agricultura 1/	92 728	0,6
Pesca	2 806	-57,8
Minería	10 984	-42,3
Industria	86 391	-54,9
Electricidad	2 484	-25,6
Construcción	38 746	-89,7
Comercio	69 320	-65,4
Hoteles y restaurantes	43 288	-94,6
Transporte 2/	47 592	-69,1
Serv. Financieros	8 710	4,6
Serv. Empresariales	145 093	-61,8
Adm. Pública	452	3,6
Enseñanza	24 938	-61,8
Servicios sociales y salud	9 598	-61,8
Otras 3/	41 977	-26,0
No determinado	1 081	
Total	626 188	-40,5



Nota: La salida de trabajadores corresponde al periodo 16 marzo 2020-21 junio 2020. La variación del PBI corresponde al promedio del sector económico en abril 2020.

1/ Incluye ganadería, caza y silvicultura. **2/** Incluye almacenamiento y comunicaciones. **3/** Incluye hogares; y organizaciones y órganos extraterritoriales.

Fuente: INEI (2020) y Planilla Electrónica (T-Registro)-MTPE.



• **Planilla electrónica (3,792 mil puestos enero 2020)**



- **DS 044-2020-PCM** (Emergencia Nacional).
- **DU 026-2020**
 - Se crea el Trabajo Remoto.
- Subsidio por incapacidad temporal para pacientes con COVID-19.

- **DU 029-2020**
 - Modificación de turnos y horarios, y licencia con goce de haber sujeto a compensación.
 - Crea FAE MYPE.
- **DS 051-2020-PCM**
 - Prórroga del Estado de Emergencia Nacional (prorrogado nuevamente por DS 064-2020-PCM de 10.04.20).
- **DU 033-2020**
 - Bono independiente.
 - Libre disposición de CTS.
 - Subsidio a la planilla.

- **DL 1455**
 - Crea el Programa Reactiva Perú
- **DU 038-2020**
 - Suspensión Perfecta de Labores.
 - Continuidad de las prestaciones de salud para trabajadores comprendidos en SPL.
 - Disposición de fondos de CTS ante SPL.
 - Prestación Económica de Protección - microempresa.
 - Retiro extraordinario del fondo de AFP a trabajadores en SPL.
 - Facilidades de pago para cumplimiento de depósito de CTS.

- **DS 080-2020-PCM**
 - Se aprueba reanudación de actividades económicas: Fase 1.
- **DS 083-2020-PCM**
 - Prórroga de estado de emergencia.
 - DDJJ para personas en grupo de riesgo que deseen retornar a laborar.
- **DL 1498**
 - Crea CERTIADULTO.

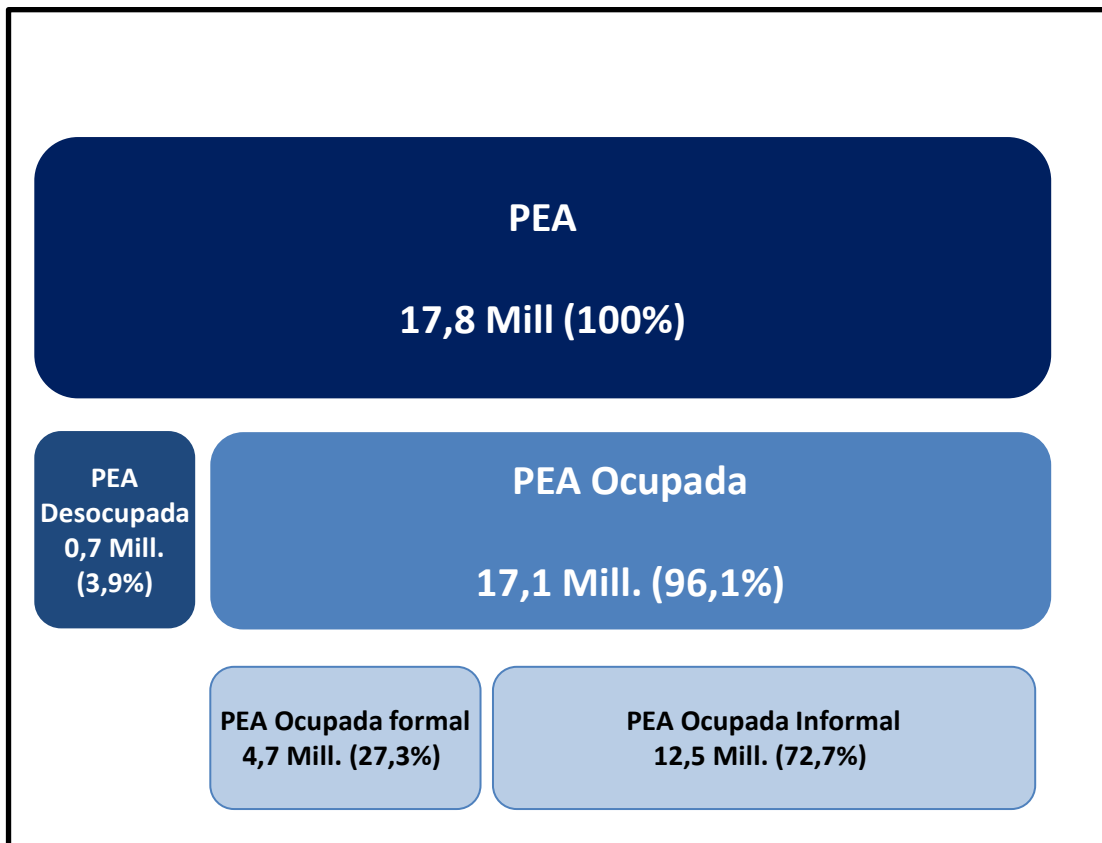
- **DS 094-2020-PCM**
 - Nueva convivencia social y nueva prórroga de Estado de Emergencia Nacional.

- **DS 020-2020-SA**
 - Prórroga de Emergencia Sanitaria.
- **DS 101-2020-PCM**
 - Fase 2 de reanudación de actividades.
- **DU 072-2020**
 - Ampliación de la Prestación Económica de Protección a empresas mas de 100 trabajadores
- **DS 015-2020-TR**
 - Modificación del DS 011-220-TR.

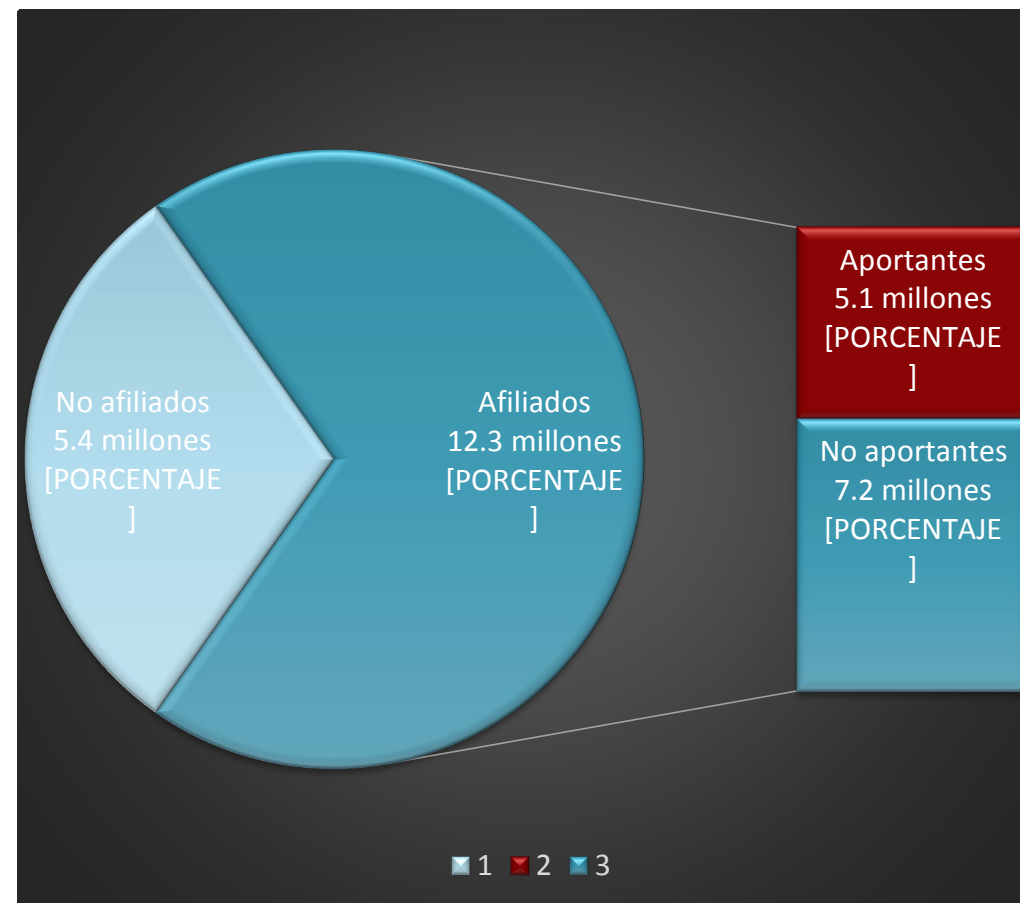
7.- CONDICIONES DE LOS SISTEMAS PREVISIONALES



¿Cuál es la situación laboral de las personas?



PEA y sistemas previsionales, diciembre 2019

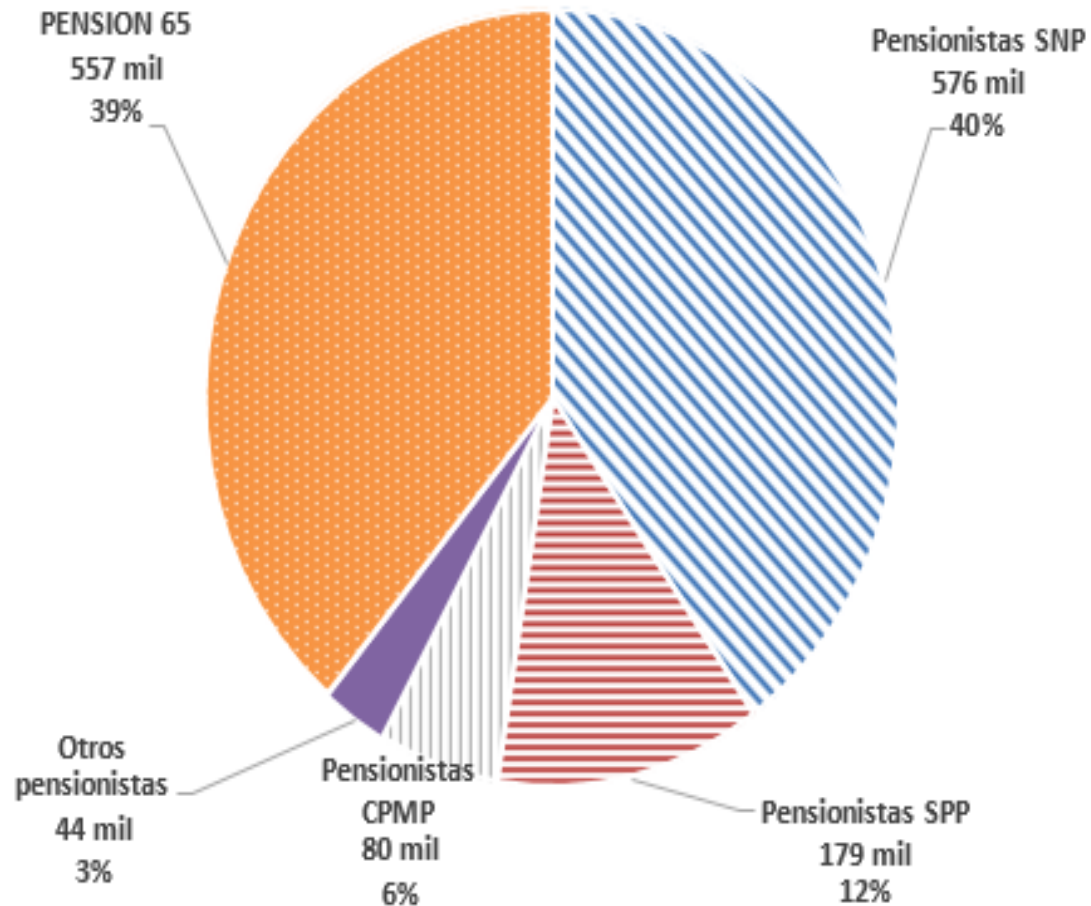


Fuente: ENAHO 2019

Fuente: PEA: INEI / ONP: afiliados y aportantes al SNP / SBS: Afiliados y cotizantes / MEF: CPMP.

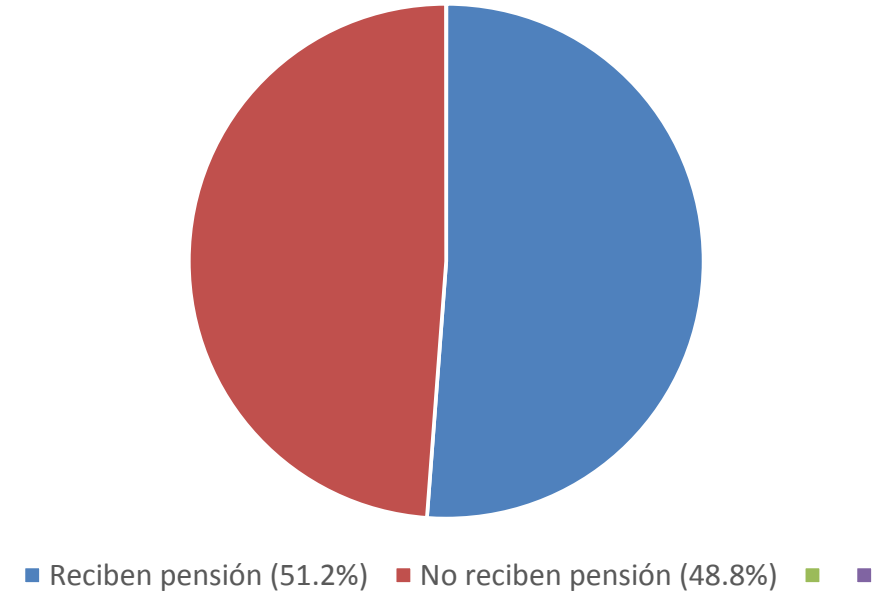
8.- CONDICIONES DE LOS PENSIONISTAS

Gráfico 2. Total de pensionistas, según tipología



Elaboración: ONP

Adultos mayores que reciben pensión



Adultos mayores	2.8 Millones (2020)
Reciben pensión	1,436,000
No reciben pensión	1,364,000

Fuente: INEI, ONP



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo



II.- LINEAMIENTOS DE REFORMA DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES

9.- Consejo de Evaluación de los Sistemas de Pensiones

La **Ley N° 30939**, creó el **Consejo de Evaluación de los Sistemas de Pensiones**, conformado por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS); **el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)**, y la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

Funciones

- a. Realizar una evaluación de las condiciones de acceso, los costos y beneficios de los regímenes de jubilación anticipada actualmente vigentes en el SPP, que incluya la identificación de todos los actores y grupos de interés que directa o indirectamente podrían ser beneficiarios o perjudicados con tales regímenes; y,
- b. Evaluar integralmente las condiciones principales del sistema de pensiones público y privado en el Perú, incluyendo aspectos tales como la sostenibilidad fiscal, la suficiencia de las pensiones (pensión mínima), la evolución demográfica y la cobertura universal de la población **y emitir recomendaciones concretas sobre estos aspectos.**



En abril del 2020, el Consejo remitió el Informe a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República.

10.- Objetivos de la propuesta de Reforma de los Sistemas de Pensiones

OBJETIVO

Garantizar los ingresos en los adultos mayores, prevenir la pobreza y reducir la desigualdad en la vejez.

Ejes de la propuesta

1. Ampliación de la cobertura previsional.
2. Rediseño e integración de los sistemas de pensiones para promover la inclusión e igualdad de oportunidades con fines previsionales.
3. Mejorar la calidad de las pensiones.

Objetivos específicos

1. Rediseñar el sistema de pensiones hacia un esquema integrado.
2. Mejorar la cobertura y el ahorro previsional.
3. Generar mayor eficiencia y reducción de costos en beneficio del afiliado.
4. Mejorar el régimen de inversiones del fondo de pensiones.
5. Mejorar el esquema de beneficios y prestaciones con la finalidad de mitigar el riesgo de pobreza en la vejez.



11.- Propuestas para la reforma del sistema de pensiones

Objetivo		Medidas
I.	Rediseñar el sistema de pensiones peruano	<ul style="list-style-type: none">- Continuar con el Sistema No contributivo - Pensión 65.- Crear el Sistema Integrado de Pensiones basado en Capitalización Individual.
II.	Ampliar la cobertura previsional	<ul style="list-style-type: none">- Establecer un esquema de pensiones dirigidas hacia los independientes o trabajadores de bajos ingresos.
III.	Incrementar la competencia y reducción de costos	<ul style="list-style-type: none">- Continuar con la licitación de nuevos afiliados.- Evaluar la licitación voluntaria del stock de afiliados.- Implementar una Entidad Pública Administradora de Fondos.- Continuar con la centralización de procesos.- Mejorar la información y educación previsional al afiliado para una adecuada toma de decisiones.
IV.	Mejorar el régimen de inversiones	<ul style="list-style-type: none">- Rediseñar la rentabilidad mínima (benchmarking de rentabilidad).- Simplificar los límites de inversión de los fondos de pensiones.- Ampliar las alternativas de inversión.
V.	Mejorar el esquema de beneficios y prestaciones	<ul style="list-style-type: none">- Brindar garantía de pensiones sociales y pensiones mínimas.- Reducir y optimizar productos previsionales.- Revisar la tasa de aporte y conceptos afectos a aportación.

12.- Sistema Integrado de Pensiones

Sistema Multipilar



Pilar de protección	Propuesta de diseño	Características	Aspectos complementarios
Pilar cero	Pensión 65	No contributivo	Dirigido a aliviar pobreza extrema
Pilar uno	Sistema de ahorro individual	Garantía estatal para completar faltante pensión mínima	Sistema Integrado de Pensiones: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantía de pensión mínima ▪ Gestión de los fondos: AFP y Entidad Pública
Pilar dos		Pensión autofinanciada con aporte individual	
Pilar tres	Ahorro voluntario	Afiliados en general	Mecanismos para aporte voluntario Facilidades y esfuerzos focalizados



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

Sistema Integrado de Pensiones



Propuesta: Un único sistema multipilar de pensiones integrando el componente no contributivo y los 2 sistemas contributivos

**Ahorro personal (voluntario y privado)
con mecanismo de incentivo al ahorro**

3er Pilar

**Componente contributivo de capitalización individual
obligatorio financiado por un % del aporte del trabajador**

2º Pilar

**Componente semi contributivo de capitalización individual obligatorio
que otorgue una pensión mínima (cumpliendo requisito de aportes)
financiado por el aporte del trabajador y subsidiado por el Estado**

1er Pilar

Pensión NO Contributiva focalizada para extremo pobres

**Piso Mínimo de
Protección social**

13.- Esquema del Nuevo Sistema Integrado de Pensiones

- **Pilar 0, de protección social-**, no contributivo (condicionado a niveles de pobreza), focalizado en personas de bajos ingresos que no han podido contribuir en su etapa laboral activa.
- **Pilar 1, semi-contributivo** con garantía estatal de pensión sujeto al cumplimiento de requisitos y al esfuerzo de ahorro individual, en este nivel se busca complementar el esfuerzo individual de ahorro por parte de los trabajadores **con una garantía por parte del Estado a través de cuentas individuales de capitalización.**
- **Pilar 2, sistema de capitalización individual**, para trabajadores dependientes, financiados por los aportes obligatorios de los trabajadores.
- **Pilar 3, ahorro voluntario**, fomentar contribuciones voluntarias a las cuentas de capitalización individual mediante el consumo como porcentaje del gasto al consumo o de incentivos mediante porcentaje de impuestos y el uso de plataformas digitales

Este nuevo sistema estaría dirigido a dos grandes grupos:

Para los trabajadores de bajos ingresos e independientes:

- De acuerdo al cumplimiento de una edad específica, densidad de aportes y capacidad de ahorro.
- Se ofrecerá una pensión garantizada por el Estado, siempre que se cumplan con los requisitos de edad y años de aporte, con mecanismos de contribución que permitan facilitar la aportación y aportes complementarios del Estado.

Para los trabajadores asalariados dependientes:

- Creación de un sistema de pensiones contributivo unificado
- Basado en la capitalización individual que otorgue el mismo esquema de beneficios a todos sus afiliados; y
- Elimine la fragmentación que actualmente presenta el sistema de pensiones



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

Sistema Integrado de Pensiones



Principales Medidas:

- Ahorro individual:** todos los trabajadores ahorrarían en una cuenta de capitalización individual, se trate de trabajadores de bajos ingresos, trabajadores independientes o dependientes.
- Garantía estatal:** cuyo acceso estaría en función de un número mínimo de aportes de los trabajadores, que garantiza una pensión mínima.
- Afiliación automática** como punto inicial para la formación del ahorro de largo plazo, desde los 18 años, todos los ciudadanos serán incorporados automáticamente al Sistema Integrado de Pensiones.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

Sistema Integrado de Pensiones



Principales Medidas:

- Nuevos trabajadores:** irían al nuevo sistema de pensiones integrado, y se cerraría la entrada al sistema de reparto.
- La actual ONP ya no recibiría nuevos afiliados. Los nuevos trabajadores** formales ingresan directamente al nuevo Sistema Integrado de Pensiones, específicamente bajo un sistema de ahorro individual.
- Los trabajadores con edades menores o igual a la edad de corte (actualmente en la ONP),** pasarían al nuevo Sistema Integrado de Pensiones; bajo la lógica de un horizonte largo de capitalización individual.
- Los trabajadores mayores a la edad de corte (actualmente en la ONP)** se quedarían en el antiguo sistema de reparto, para evitar que afiliados de mayor edad se perjudiquen con el cambio, porque tienen acumulado años de cotización bajo el esquema de reparto y a la vez evitar un significativo desfinanciamiento del SNP.

14.- Medidas Complementarias para la Reforma Previsional

- ❑ **Propuestas de mejora de procesos operativos a corto plazo.** Medidas que mejoren la operatividad de los sistemas en beneficio del afiliado:
 - Centralización de los procesos judiciales de cobranza.
 - Solución completa a los pagos indebidos de aportes del SPP indebidamente realizados al SNP.

- ❑ **Medidas complementarias para mejorar el sistema de ahorro individual**
 - Mejora de competencia.
 - Mejora en la transparencia y facilidad de información para los afiliados.

- ❑ **Fomento del ahorro voluntario**
 - Uso de plataformas tecnológicas, red de recaudación a través del consumo

Medidas Complementarias para la Reforma Previsional

Mejora de rentabilidad, gestión de portafolio, evaluación con carteras referenciales

- Es necesario continuar con la mejora de las normas del SPP en los siguientes aspectos:
 - i) rentabilidad mínima,
 - ii) flexibilización de límites de inversión,
 - iii) alternativas de inversión
 - iv) benchmarking,
 - iv) límite de inversión en el extranjero, entre otros.

Educación previsional

- Implementación de programas de educación previsional desde la edad escolar que permita generar una cultura de ahorro,
- Orientados de manera formativa y básica, que consideren estrategias de corto, mediano y largo plazo.



15.- Conclusiones y Recomendaciones

- ❖ **El sistema previsional requiere mejorar su eficiencia, su cobertura y sostenibilidad del SNP**, los problemas se agravan por la coyuntura económica, el contexto demográfico y la alta informalidad laboral.
- ❖ **Se requiere un sistema integrado y equitativo**, que incentive la participación durante la etapa activa, contemplando que su financiamiento debe respaldarse con recursos que lo haga sostenible en el largo plazo
- ❖ **La reforma previsional requiere una amplia discusión** sobre todo por los costos fiscales que estos involucran dado que el problema más complicado es el proceso de transición al nuevo sistema.