

## Economías Emergentes

# Observatorio de Pensiones

11 de octubre de 2010

### Análisis Económico

Jasmina Bjeletic  
jbjeletic@grupobbva.com.pe

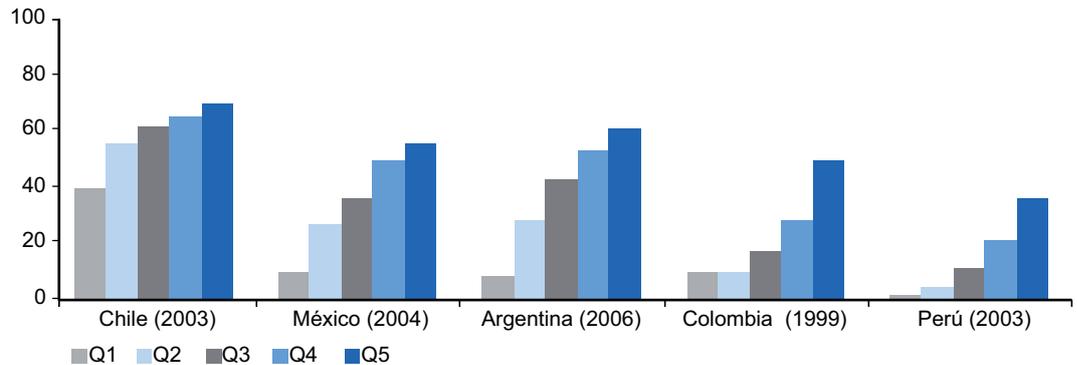
## Una revisión de los pilares de pensiones no contributivas en Latinoamérica: avances en Perú

- **De la mano de las mejoras en las condiciones económicas en Latinoamérica** durante la última década los gobiernos han venido avanzando en incrementar la calidad y cantidad de sus programas de protección social. Dentro de este conjunto de políticas, ha estado considerado el incrementar la cobertura de los sistemas de pensiones. Diferentes estudios como los de [Favre et al \(2006\)](#), [Albo et al \(2007\)](#), [Bernal et al \(2008\)](#) y [Muñoz et al \(2009\)](#), ya han venido tratando la problemática de la baja cobertura previsional y la necesidad de construir un pilar solidario.
- **Este pilar solidario, como principio general, debería focalizar la atención en aquellos segmentos de la población que estando en situación de vejez, se encuentren no atendidos**  
En segundo lugar, también se debiera observar la capacidad de los grupos que estando en situación laboral activa, no cuentan con capacidad suficiente para ahorrar para una pensión. En todo caso, [de acuerdo a un estudio del BBVA de 2009](#), la construcción de un pilar solidario de pensiones debe basarse en cuatro columnas: (i) que no desincentive al ahorro; (ii) que focalice los recursos; (iii) que sea responsable en cuanto al uso de los recursos fiscales; y, (iv) que sea gestionable.
- **La importancia del Pilar Solidario ha sido tema de estudio en diferentes publicaciones**  
Dos reportes del Banco Mundial, "[Keeping the promise of social security in Latin America](#)" y "[Old age income support in the 21st Century](#)", enfatizan la relevancia del Pilar Solidario en la prevención de la pobreza en la vejez y adicionalmente señalan que si las reformas de los sistemas previsionales se centran sólo en el Pilar Contributivo entonces se estaría excluyendo a una parte importante de la población anciana del acceso a una pensión. Asimismo, se recomienda que los gobiernos en la región presten más importancia a la baja cobertura de los sistemas previsionales con la finalidad de mejorar el rol de la seguridad social en la reducción de la pobreza. Para cumplir con tal fin, algunas propuestas sugeridas se basan en el diseño de una red de protección social para la población anciana financiada con impuestos, y también en construir esquemas opcionales que favorezcan a los excluidos.

Y es que el problema de desatención es amplio. Por ejemplo, en un estudio de [Rofman y Lucchetti \(2006\)](#), a partir del análisis de encuestas, se señalaba la enorme desprotección que presentaba Latinoamérica, sobre todo en los estratos de bajos recursos. Esta investigación dejaba en evidencia sobre todo la desatención existente en el caso peruano, mostrando los bajos niveles de cobertura que presentaban incluso la población de altos ingresos (por debajo de 40%).

Gráfico 1

**Cobertura de la PEA por quintiles (Q1=Más pobre, Q5=Más rico)**

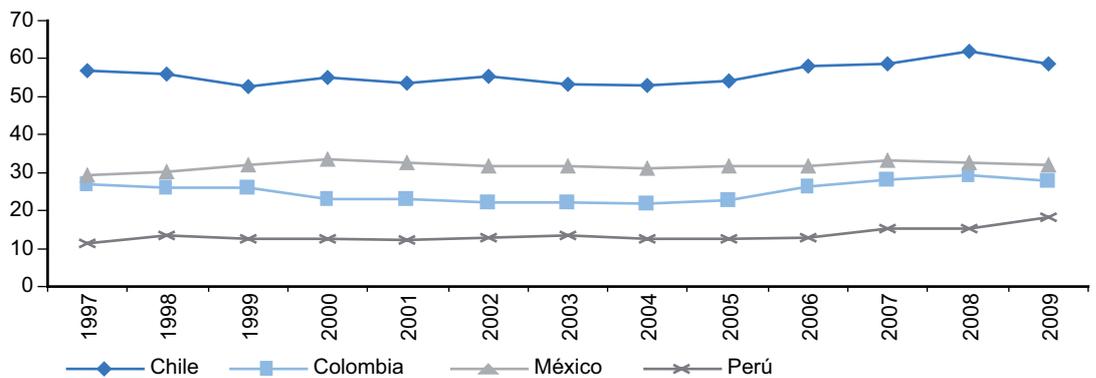


Fuente: BBVA, FIAP, AIOS, Rofman y Lucchetti (2006)

Igualmente, BBVA en sus estudios para los casos de [Chile](#), [Colombia](#), [México](#) y [Perú](#), encuentran conclusiones similares respecto a los problemas de cobertura de los sistemas de pensiones. Como se observa en la gráfica siguiente, los niveles de cobertura en los países de la región no han presentado significativos cambios y se encuentran en niveles, con excepción de Chile, muy precarios. Más alarmante aún es el caso de Perú, que no supera el 20% de cobertura. Esto podría ser atribuido a las características de la economía peruana tales como la alta informalidad y la elevada dispersión en la distribución de la riqueza, a lo que se suma la baja cultura previsional de la población.

Gráfico 2

**Cotizantes como porcentaje de la PEA**



Fuente: BBVA Research

**El caso Peruano**

Justamente, la más reciente de las iniciativas para emprender una reforma se ha dado en Perú, mediante [el anuncio por parte del Gobierno](#) de brindar una pensión solidaria para personas ancianas. A fines de agosto de 2010, mediante [Decreto de Urgencia N° 059-2010](#) se aprobó la creación del Programa Piloto de Asistencia Solidaria: Gratitud y así se establecieron los lineamientos para el otorgamiento de esta pensión. Inicialmente, la medida estará enfocada en adultos mayores de 75 años que viven en extrema pobreza<sup>1</sup> y que forman parte de los hogares beneficiarios del Programa

1: Estimaciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) e información de la última Encuesta Nacional de Hogares- ENAHO 2009, indican que de los 624,390 ancianos mayores de 75 años, aproximadamente el 12.5% vive en extrema pobreza, equivalente a aproximadamente 80,000 personas.

Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – “Juntos”- en tres de los departamentos más pobres del país<sup>2</sup> y adicionalmente en Lima Metropolitana. La subvención mensual otorgada ascenderá a PEN 100 (aproximadamente 25 euros) y en el presupuesto del Sector Público de este año (2010) el Ministerio de Economía ha destinado PEN 2 millones (aproximadamente 510,000 euros) a este programa, monto que se espera se vaya incrementando conforme se implemente el esquema, se incluyan los otros departamentos del país y se evalúe el impacto del mismo.

En Perú, un estudio desarrollado dentro del marco de la Mesa para la Concertación de la Lucha contra la Pobreza, cuantificó el potencial impacto que tendría un régimen de pensiones solidarias, basado en la entrega de S/. 100, sobre el nivel de pobreza de los adultos mayores y en la brecha de pobreza de este grupo. Los diferentes escenarios planteados por los autores registran que la pobreza en este grupo etáreo podría reducirse del actual 30,3% hasta 12% u 8% dependiendo del nivel de cobertura que se quiera dar al programa. Escenarios que consideren coberturas más universales podrían llegar a costar entre 0,6% del PIB del 2008 hasta cerca del 3% del PIB para proyecciones hasta el 2050. El escenario base considerado por este estudio podría costar 0,08% del PIB al inicio para llegar hasta 0,1% del PIB en el 2050. La gradualidad supuesta en la implementación del programa, los supuestos socio-económicos, la gestión del programa (que minimice las “filtraciones” al mismo hacia grupos no contemplados) y el comportamiento de los sistemas de pensiones hacia el futuro, son elementos claves en las proyecciones que se puedan obtener.

En tanto no se debe descuidar, en el caso peruano, la puesta en funcionamiento de medidas adicionales orientadas a ampliar la cobertura previsional en el país (el Sistema Privado cuenta con un indicador de afiliados sobre PEA urbana de 44% y un ratio de cotizantes sobre PEA urbana de tan solo 20%), como la implementación del Sistema de Pensiones Sociales focalizado en beneficiar a los trabajadores de micro empresas, régimen creado en el año 2008 pero que pese a su relevancia aún no ha sido implementado.

Asimismo, en Bernal *et al* (2008), los autores proponen para Perú la aplicación de diferentes propuestas que ayudarían a ampliar la cobertura del sistema previsional. Destaca entre éstas, los planes de pensión mediante contribuciones de 1 o 2 Soles diarios (PEN), que permitiera al trabajador obtener a partir del año quince un porcentaje de la pensión. Cabe resaltar que cada año de aporte adicional, implicaría un mayor subsidio y por lo tanto se garantizaría un mayor porcentaje de la pensión mínima tal como lo señala el siguiente cuadro.

Tabla 1

**Esquemas de garantía de pensión según años de aporte  
(Pensión en Nuevos Soles y como porcentaje de la pensión mínima)**

Año	P1	P2
15	218 (45%)	348 (72%)
16	230 (48%)	373 (77%)
17	242 (50%)	398 (82%)
18	256 (53%)	425 (88%)
19	270 (56%)	450 (93%)
20	289 (60%)	484 (100%)

Nota: Nota: P1 corresponde al programa “Pensión por S/. 1” y P2 a “Pensión por S/.2”.  
Fuente: BBVA Research Perú

Evaluando el impacto de estos programas en el nivel de pensión en función al tiempo de aporte se puede mencionar que los nuevos coberturados en el sistema de pensiones peruano, por los programas Pensión por PEN 1 y Pensión por PEN 2 podrían contar con una renta en la vejez que les asegure por lo menos niveles de consumo mínimos. Así, por ejemplo, hacia el año 2050, los trabajadores de ingresos bajos (beneficiarios del programa de Pensión por PEN 1) recibirían al jubilarse una pensión que les permitiría adquirir 1.5 veces la canasta mínima; estas pensiones equivalen, en promedio, al 50% de la pensión mínima o al 60% de la remuneración mínima. Algo similar se observa para el caso de las pensiones del programa Pensión por PEN 2.

2: Huancavelica, Apurímac y Ayacucho cuentan con ratios de pobreza de 77,2%, 70,3% y 62,6%, respectivamente.

## Otras experiencias

Haciendo una revisión de los sistemas solidarios en otros países, en el estudio de [Melguizo et al \(2009\)](#), los autores hacen una breve revisión de los sistemas solidarios en México, Colombia y Perú, con énfasis en el sistema chileno y en la reciente [reforma integral emprendida en el año 2008](#) por el gobierno, la que posiciona al país con uno de los Sistemas de Pensiones Solidarios (SPS) más sólidos de la región. La creación de un sistema solidario fortalecido en Chile beneficia, principalmente, a: (i) aquellos que no tienen ahorros previsionales y (ii) aquellos que cuenta con fondos, pero éstos son muy escasos. Para acceder al beneficio, ambos grupos tienen que formar parte de la población de menores ingresos (60% más pobre de la población) y para éstos se han diseñado productos que irán aumentando en cantidad de beneficios y montos otorgados de manera gradual hasta el año 2012.

Estimaciones realizadas en el estudio mencionado, señalan que el gasto público anual del pilar de solidaridad en Chile, alcanzaría entre el 0.8% y 0.9% del PIB en 2010 (bajo los escenarios A que sigue las tendencias históricas y B que incluye los efectos negativos de la crisis reciente respectivamente), llegaría a un máximo del 1.0% en 2016, y descendería gradualmente hasta el 0.7 – 0.8% en 2022. Esto implicaría un aumento permanente del gasto alrededor de 0.7 – 0.8 p.p. del PIB al año respecto al pilar solidario anterior (la suma de SEPM y PASIS).

Asimismo, en México, con la reforma del año 1997 el Estado incorporó a la cuenta individual de cada trabajador una cuota social de 5.5% del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal por cada día cotizado, normativa vigente hasta el año 2009. Con la [Ley del Seguro Social de mayo de 2009](#), se autorizó el pago de la contribución social sólo para los trabajadores que ganaban menos de 15 salarios mínimos vigentes y asimismo se diseñó un esquema mediante el cual la cuota social benefició en mayor medida a la población de ingresos más bajos. Así, la pensión de éstos se incrementaría aproximadamente en un 17% como porcentaje de su salario de cotización.

En Colombia, con la aprobación de la [Ley 1328 de la Reforma Financiera](#) se dieron algunos lineamientos del Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), creados mediante el Acto Legislativo 01 de 2005, aunque aún no existe la regulación necesaria para hacerlos operativos. El artículo 87 de esta ley señala que los BEPS se dirigen a “las personas de escasos recursos que hayan realizado aportaciones o ahorros periódicos esporádicos a través del medio o mecanismo determinados por el Gobierno Nacional”. Así, [este esquema](#) tiene entre sus finalidades incentivar el ahorro mediante mecanismos para promover la fidelidad como es que las prestaciones periódicas dependan del ahorro individual, de la fidelidad y del importe ahorrado y que los recursos de las cuentas puedan servir de garantía para la obtención de créditos para la atención de imprevistos del ahorrador o de su grupo familiar.

**AVISO LEGAL**

Este documento, así como los datos, opiniones, estimaciones, previsiones y recomendaciones contenidas en el mismo, han sido elaborados por Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (en adelante "BBVA"), con la finalidad de proporcionar a sus clientes información general a la fecha de emisión del informe y están sujetas a cambio sin previo aviso. BBVA no asume compromiso alguno de comunicar dichos cambios ni de actualizar el contenido del presente documento.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud de compra o suscripción de valores o de otros instrumentos o de realización o cancelación de inversiones, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

**El inversor que tenga acceso al presente documento debe ser consciente de que los valores, instrumentos o inversiones a que el mismo se refiere pueden no ser adecuados para sus objetivos específicos de inversión, su posición financiera o su perfil de riesgo ya que no han sido tomadas en consideración para la elaboración del presente informe**, por lo que debe adoptar sus propias decisiones de inversión teniendo en cuenta dichas circunstancias y procurándose el asesoramiento específico y especializado que pueda ser necesario. El contenido del presente documento se basa en informaciones que se estiman disponibles para el público, obtenidas de fuentes que se consideran fiables, pero dichas informaciones no han sido objeto de verificación independiente por BBVA por lo que no se ofrece ninguna garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección. BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido. El inversor debe tener en cuenta que la evolución pasada de los valores o instrumentos o los resultados históricos de las inversiones, no garantizan la evolución o resultados futuros.

**El precio de los valores o instrumentos o los resultados de las inversiones pueden fluctuar en contra del interés del inversor e incluso suponerle la pérdida de la inversión inicial. Las transacciones en futuros, opciones y valores o instrumentos de alta rentabilidad (high yield securities) pueden implicar grandes riesgos y no son adecuados para todos los inversores. De hecho, en ciertas inversiones, las pérdidas pueden ser superiores a la inversión inicial, siendo necesario en estos casos hacer aportaciones adicionales para cubrir la totalidad de dichas pérdidas. Por ello, con carácter previo a realizar transacciones en estos instrumentos, los inversores deben ser conscientes de su funcionamiento, de los derechos, obligaciones y riesgos que incorporan, así como los propios de los valores subyacentes a los mismos. Podría no existir mercado secundario para dichos instrumentos.**

BBVA o cualquier otra entidad del Grupo BBVA, así como sus respectivos directores o empleados, pueden tener una posición en cualquiera de los valores o instrumentos a los que se refiere el presente documento, directa o indirectamente, o en cualesquiera otros relacionados con los mismos; pueden negociar con dichos valores o instrumentos, por cuenta propia o ajena, proporcionar servicios de asesoramiento u otros servicios al emisor de dichos valores o instrumentos, a empresas relacionadas con los mismos o a sus accionistas, directivos o empleados y pueden tener intereses o llevar a cabo cualesquiera transacciones en dichos valores o instrumentos o inversiones relacionadas con los mismos, con carácter previo o posterior a la publicación del presente informe, en la medida permitida por la ley aplicable.

Los empleados de los departamentos de ventas u otros departamentos de BBVA u otra entidad del Grupo BBVA pueden proporcionar comentarios de mercado, verbalmente o por escrito, o estrategias de inversión a los clientes que reflejen opiniones contrarias a las expresadas en el presente documento; asimismo BBVA o cualquier otra entidad del Grupo BBVA puede adoptar decisiones de inversión por cuenta propia que sean inconsistentes con las recomendaciones contenidas en el presente documento. Ninguna parte de este documento puede ser (i) copiada, fotocopiada o duplicada en ningún modo, forma o medio (ii) redistribuida o (iii) citada, sin el permiso previo por escrito de BBVA. Ninguna parte de este informe podrá reproducirse, llevarse o transmitirse a aquellos Países (o personas o entidades de los mismos) en los que su distribución pudiera estar prohibida por la normativa aplicable. El incumplimiento de estas restricciones podrá constituir infracción de la legislación de la jurisdicción relevante.

Este documento se proporciona en el Reino Unido únicamente a aquellas personas a quienes puede dirigirse de acuerdo con la Financial Services and Markets Act 2000 (Financial Promotion) Order 2001 y no es para su entrega o distribución, directa o indirecta, a ninguna otra clase de personas o entidades. En particular el presente documento únicamente se dirige y puede ser entregado a las siguientes personas o entidades (i) aquellas que están fuera del Reino Unido (ii) aquellas que tienen una experiencia profesional en materia de inversiones citadas en el artículo 19(5) de la Order 2001, (iii) a aquellas con alto patrimonio neto (High net worth entities) y a aquellas otras a quienes su contenido puede ser legalmente comunicado, incluidas en el artículo 49(1) de la Order 2001.

Ninguna parte de este informe podrá reproducirse, llevarse o transmitirse a los Estados Unidos de América ni a personas o entidades americanas. El incumplimiento de estas restricciones podrá constituir infracción de la legislación de los Estados Unidos de América.

El sistema retributivo del/los analista/s autor/es del presente informe se basa en una multiplicidad de criterios entre los cuales figuran los ingresos obtenidos en el ejercicio económico por BBVA e, indirectamente, los resultados del Grupo BBVA, incluyendo los generados por la actividad de banca de inversiones, aunque éstos no reciben compensación basada en los ingresos de ninguna transacción específica de banca de inversiones.

BBVA y el resto de entidades del Grupo BBVA que no son miembros de la New York Stock Exchange o de la National Association of Securities Dealers, Inc., no están sujetas a las normas de revelación previstas para dichos miembros.

**"BBVA está sometido al código de conducta de los Mercados de Valores del Grupo BBVA, el cual incluye, entre otras, normas de conducta establecidas para prevenir y evitar conflictos de interés con respecto a las recomendaciones, incluidas barreras a la información. El Código de Conducta en los Mercados de Valores del Grupo BBVA está disponible para su consulta en la dirección Web siguiente: [www.bbva.com](http://www.bbva.com) / Gobierno Corporativo".**

Este informe ha sido elaborado por Pensiones

*Economista Jefe de Economías Emergentes*

**Alicia García-Herrero**

alicia.garcia-herrero@bbva.com.hk

*Economista Jefe de Pensiones*

**David Tuesta**

david.tuesta@grupobbva.com

**Soledad Hormazábal**

shormazabal@grupobbva.cl

**Jasmina Bjeletic**

jbjeletic@grupobbva.com.pe

**María Claudia Llanes**

maria.llanes@bbva.com.co

**Ivonne Ordoñez**

ivonne.ordonez@grupobbva.com

**Javier Alonso**

javier.alonso.meseguer@grupobbva.com

## BBVA Research

*Economista Jefe del Grupo*

**José Luis Escrivá**

*Economistas Jefe y Estrategas Jefe de las Unidades:*

*Escenarios Económicos y Financieros y Regulación:*

**Mayte Ledo**

teresa.ledo@grupobbva.com

Escenarios Financieros

**Sonsoles Castillo**

s.castillo@grupobbva.com

Sistemas Financieros

**Ana Rubio**

arubiog@grupobbva.com

Escenarios Económicos

**Juan Ruiz**

juan.ruiz@grupobbva.com

Regulación y Políticas Públicas

**María Abascal**

maria.abascal@grupobbva.com

*España y Europa:*

**Rafael Doménech**

r.domenech@grupobbva.com

España

**Miguel Cardoso**

miguel.cardoso@grupobbva.com

Europa

**Miguel Jiménez**

mjimenezg@grupobbva.com

*Economías Emergentes:*

**Alicia García-Herrero**

alicia.garcia-herrero@bbva.com.hk

Análisis Transversal Economías Emergentes

**Daniel Navia**

daniel.navia@grupobbva.com

Pensiones

**David Tuesta**

david.tuesta@grupobbva.com

Asia

**Stephen Schwartz**

stephen.schwartz@bbva.com.hk

Sudamérica

**Joaquín Vial**

jvial@bbvaprovida.cl

Argentina

**Gloria Sorensen**

gsorensen@bancofrances.com.ar

Chile

**Alejandro Punte**

apunte@grupobbva.cl

Colombia

**Juana Téllez**

juana.tellez@bbva.com.co

Perú

**Hugo Perea**

hperea@grupobbva.com.pe

Venezuela

**Oswaldo López**

oswaldo\_lopez@provincial.com

*Market & Client Strategy:*

**Antonio Pulido**

ant.pulido@grupobbva.com

Equity y Crédito

**Ana Munera**

ana.munera@grupobbva.com

Tipos de Interés, Divisas y

Materias Primas

**Luis Enrique Rodríguez**

luisen.rodriguez@grupobbva.com

Asset Management

**Henrik Lumholdt**

henrik.lumholdt@grupobbva.com

*Estados Unidos y México:*

**Jorge Sicilia**

j.sicilia@bbva.bancomer.com

Estados Unidos

**Nathaniel Karp**

nathaniel.karp@bbvacompass.com

México

**Adolfo Albo**

a.albo@bbva.bancomer.com

Análisis Macro México

**Julián Cubero**

juan.cubero@bbva.bancomer.com

Interesados dirigirse a:

**BBVA Research**

Paseo Castellana, 81 - 7ª planta

28046 Madrid (España)

Tel.: +34 91 374 60 00 y 91 537 70 00

Fax: +34 91 374 30 25

bbvaresearch@grupobbva.com

www.bbvaresearch.com