

El sistema de pensiones en Perú: Sostenibilidad, cobertura y tasa de reemplazo

The pension system in Peru: Sustainability, coverage and replacement rate

Víctor Horacio Rodríguez Baca¹

RESUMEN

El presente artículo expone las dificultades y posibles soluciones del sistema previsional peruano. Tras la Segunda Guerra Mundial y la aprobación de los derechos a la seguridad social en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos, quedó garantizado. En el Perú, el sistema de pensiones está compuesto por dos regímenes: el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP). No obstante, enfrenta diversas dificultades, como una cobertura limitada (solo el 26.5% de la población económicamente activa está afiliada), una baja tasa de reemplazo (27%) y problemas de sostenibilidad financiera, relacionados con la alta informalidad laboral y la falta de diversificación en las inversiones de las AFP. Se ha adoptado un enfoque cualitativo para identificar las principales limitaciones del sistema, proponiendo reformas orientadas a mejorar la cobertura, aumentar la tasa de reemplazo y garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo. El estudio sugiere la implementación de incentivos para fomentar la afiliación, la diversificación de las inversiones y la revisión del marco regulador. Tomando como referencia los modelos de países como Noruega y los Países Bajos, se recomienda la adopción de un sistema mixto que combine pensiones básicas con esquemas ocupacionales obligatorios y ahorro voluntario, con el fin de garantizar una vejez digna y sostenible.

Palabras claves: Sistema Privado de Pensiones (SPP), Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), Sistema Nacional de Pensiones (SNP).

Recibido: 17/09/2024
Aceptado: 16/01/2025
Publicado: 31/03/2025

¹ Universidad Nacional de
Ingeniería, Lima, Perú
Correspondencia:
vrodriguez@uni.edu.pe
<https://orcid.org/0000-0002-1191-8349>

Licencia:



Revista de la Facultad de
Ingeniería Económica,
Ingeniería Estadística y
Ciencias Sociales de la
Universidad Nacional de
Ingeniería

ABSTRACT

This article explores the challenges and possible solutions for Peru's pension system. After World War II and the ratification of the Universal Declaration of Human Rights in 1948, the right to social security was guaranteed. In Peru, the pension system has two regimes: the National Pension System (SNP) and the Private Pension System (SPP). However, it faces issues such as limited coverage (only 26.5% of the Economically Active Population is affiliated), a low replacement rate (27%), and financial sustainability problems due to high labor informality and the lack of diversification in the investments of Pension Fund Administrators (AFP). A qualitative approach has been applied to identify the system's main limitations and suggests reforms that include improving coverage, increasing the replacement rate, and ensuring long-term financial sustainability. The study advocates for the implementation of incentives for affiliation, diversification of investments, and a review of the regulatory framework. Based on the experiences of countries like Norway and the Netherlands, the study calls for a mixed system that combines basic pensions with mandatory occupational schemes and voluntary savings to ensure a dignified and sustainable retirement.

Keywords: *Private Pension System (SPP), Pension Fund Administrators (AFP), National Pension System (SNP).*

1. INTRODUCCIÓN

Se creó la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a raíz de los trágicos sucesos de la Segunda Guerra Mundial, se sentaron las bases legales en materia a los derechos humanos en 1948 en París, la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estos derechos involucran la accesibilidad a la seguridad social, garantizando resguardo frente a diversos riesgos inherentes a la vida, como enfermedades, falta de empleo, jubilación, discapacidades, maternidad, entre otros.

Por esta razón, el Convenio N° 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1952), que establece los estándares mínimos en la seguridad social, considera la pensión como una forma de beneficio monetario.

La administración del Sistema de Pensiones (SP) en el Perú, contributivas, esta misma integrada dos regímenes: 1. El SNP (Decreto Ley N. °19990, 1973), ad-

ministrado por la Oficina de Normalización Previsional (ONP); y el SPP (Decreto Ley N. °26897, 1992), administrado por la AFP; tratando de asegurar la cobertura a la jubilación de los trabajadores.

La Pensión 65, es un programa social de pensión no contributiva, gestionada por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), que ofrece cada dos meses S/ 300 soles al 60% de ciudadanos de 65 años a más en estado de pobreza extrema en ausencia a cualquier pensión de retiro o beneficio equivalente. En este trabajo no es tomado en cuenta, por no cubrir siquiera los \$ 2.15 dólares americanos diarios que indica el BM para salir de la extrema pobreza.

Sin embargo, después de más de tres décadas de su implementación enfrentan serios cuestionamientos relacionados con su eficiencia. Tres dimensiones críticas destacan la evaluación del SP: 1. cobertura, 2. tasa de reemplazo, y 3. sostenibilidad financiera.

Uno de los problemas más significativos es la cobertura del sistema. Conforme a la AFPs y Superintendencia de Banca, Seguros (SBS), el 26.5% está asociada activamente al SPP de la Población Económicamente Activa (PEA) (SBS, 2023). Este bajo nivel, se debe principalmente a nuestra alta informalidad, que afecta a más del 70% de la PEA, dejando a una gran parte de la población sin acceso a una pensión formal, la falta de incentivos para la afiliación y la percepción negativa del sistema.

El porcentaje promedio de reemplazo del SP es únicamente del 27%, lo que se considera insuficiente para asegurar un estándar de vida adecuado después de la jubilación (Mesa-Lago, 2022). Esta tasa está por debajo del umbral mínimo recomendado por organismos internacionales, como la OIT, que sugiere una tasa mínima de reemplazo del 40% para mantener el bienestar económico de los jubilados (OIT, 2020). Además, la ausencia de mecanismos automáticos de ajuste por inflación en el SP ha resultado en la erosión de la capacidad adquisitiva de las pensiones, acentuando la insuficiencia de los ingresos para los pensionados.

En cuanto a la sostenibilidad financiera, la alta informalidad laboral, lo cual conlleva a una también alta tasa de densidad (41%) y por ello a una cobertura limitada, y al déficit actuarial en la ONP pero, ambos regímenes son profundamente afectados por la incertidumbre regulatoria y los retiros anticipados de fondos, y el hasta ahora antitécnico bajo nivel de aportes, con riesgos significativos a largo plazo. El rendimiento de los recursos gestionados por las AFPs tiene mucha dispersión, con rendimientos que no siempre han sido suficientes

para asegurar pensiones adecuadas. La falta de diversificación en las carteras de inversión de las AFPs se ha reconocido como una de las principales razones de esta inestabilidad (SBS, 2023). Además, la sostenibilidad del SP está comprometida por la baja cobertura, lo que reduce la base de contribuyentes y incrementa la carga sobre el sistema conforme la población envejece (CEPAL, 2022).

Este estudio busca analizar la efectividad del SP en Perú, analizando los desafíos relacionados con las tres dimensiones básicas mencionadas. A través de un enfoque cualitativo, se pretende identificar las principales limitaciones del sistema y proponer reformas que permitan mejorar su desempeño. En este artículo se presentarán las siguientes interrogantes: ¿Cómo se puede mejorar la cobertura del SP en Perú? ¿Qué reformas son necesarias para aumentar la tasa de reemplazo? ¿Cómo se puede garantizar la sostenibilidad financiera del sistema en el largo plazo?

Las respuestas a estas preguntas no solo contribuirán al conocimiento académico sobre los sistemas de pensiones en contextos similares, sino que también ofrecerán recomendaciones prácticas para la formulación de políticas públicas en Perú. Pero sobre todo dotar de elementos al afiliado para tomar decisiones más adecuadas en su planeamiento de consumo Inter temporales en su ciclo de vida, necesario para garantizar una jubilación digna, especialmente en un contexto de alta informalidad laboral y envejecimiento acelerado poblacional.

2. ANTECEDENTES

Marco Teórico: Explicación de los Conceptos y Teorías Relevantes

Se profundizan distintas teorías y conceptos clave que permiten analizar el funcionamiento y los desafíos del SP en Perú. Las destacadas teorías más utilizadas son:

- **Teoría del Ciclo de Vida**

Postula que los involucrados organizan sus gastos y ahorros durante su vida con el fin de equilibrar su consumo en la etapa de la vejez. En el contexto del SP, esta teoría sugiere que los trabajadores deberían ahorrar lo suficiente durante su vida laboral para conservar su calidad de vida una vez que se retire. Sin embargo, un país como Perú, el bajo índice de reemplazo sugiere

que muchos jubilados no logran mantener su nivel de consumo, esto genera incertidumbre sobre la efectividad del sistema (Modigliani et al., 1954).

- **Teoría de la Seguridad Social**

Los sistemas de pensiones deben garantizar una cobertura financiera apropiada para toda la población, especialmente a la edad adulta mayor. Según la OIT, el alcance universal constituye una meta fundamental en todo sistema de protección social (OIT, 2021). En un contexto peruano, la SP ha sido criticado por su limitada cobertura, excluyendo a una porción significativa de la PEA; en especial si la constitución actual del Perú exige una paulatina cobertura universal, lo que se condice con el objetivo 1.3 de los ODS.

- **Teoría de la Sostenibilidad Financiera**

Se refiere al potencial de un sistema para mantenerse a largo plazo sin generar desequilibrios económicos. En el contexto del SP, esto implica que las AFPs gestionan los fondos de manera que se maximice la rentabilidad sin comprometer la seguridad de las pensiones (Mesa-Lago, 2022). La sostenibilidad del SP en Perú está en riesgo debido a la reducida efectividad de los recursos y la falta de una base amplia de contribuyentes.

Estudios Previos: Resumen de la Literatura Existente sobre el Tema

Diversos estudios han analizado el desempeño y los desafíos del SP en Perú y los demás países Latinoamericanos. A continuación, se resumen algunos de los estudios más relevantes:

- **Mesa-Lago (2022):** Este informe de la CEPAL evalúa, en Latinoamérica, la sostenibilidad y alcance presente en los sistemas que manejan la jubilación. En el contexto peruano, la cobertura del SP es baja, y el índice de reemplazo es insuficiente para asegurar una jubilación digna. Además, señala que la falta de diversificación en las inversiones de las AFPs limita la rentabilidad de los fondos.
- **Bernal (2020):** Sobre el análisis de la sostenibilidad del SP en el contexto peruano, Bernal identifica dos principales desafíos del sistema: un aumento en el trabajo informal y la reducida cobertura. El estudio sugiere que es necesario implementar reformas estructurales no el fin de optimizar la cobertura y garantizar la viabilidad a futuro del SP.
- **OIT (2021):** Este informe de la OIT subraya la necesidad de reestructurar los presentes sistemas de pensiones en Latinoamérica, asegurando la defensa

social adecuada. En Perú, el índice de reemplazo es baja y la cobertura del SP es insuficiente, por consiguiente, pone en riesgo el bienestar financiero de los jubilados.

Gap de Investigación: Identificación de las Áreas que no Han Sido Abordadas en la Literatura.

Aunque existen estudios que analizan los desafíos del SP en Perú, se identifican varios gaps en la literatura que justifican la necesidad de esta investigación:

- **Cobertura del SP:** Aunque varios estudios han señalado la baja cobertura del SP, pocos han explorado en profundidad las barreras específicas que impiden una mayor integración de los informales al sistema.
- **Tasa de Reemplazo Real:** Gran parte de los estudios analizado, se centran en solo la tasa de reemplazo nominal, sin considerar cómo el incremento de los precios y la devaluación monetaria afectan el poder adquisitivo de las pensiones.
- **Diversificación de Inversiones:** Si bien se ha mencionado la falta de diversificación en las carteras de inversión de las AFPs, no se han propuesto estrategias concretas para mejorar la rentabilidad ajustada al riesgo.

3. METODOLOGÍA

Diseño de la Investigación: Explicación del Enfoque Cualitativo Utilizado

Este estudio utiliza un enfoque cualitativo para explorar en profundidad los desafíos del SP en Perú. El enfoque cualitativo es adecuado para comprender las percepciones y experiencias de los actores clave involucrados en el sistema, incluyendo reguladores, funcionarios. A través de entrevistas semiestructuradas y análisis documental, se busca obtener una comprensión integral de los problemas y limitaciones del SP.

Población y Muestra: Descripción de los Participantes y el Método de Selección

La población objetivo de este estudio incluye expertos en seguridad social, funcionarios de AFPs, reguladores del sistema de pensiones, y jubilados. Se seleccionaron 15 participantes utilizando el muestreo intencionado de bola de nieve, hasta llegar al punto de saturación. Los participantes fueron seleccionados en función de su experiencia y conocimiento en el tema, con un mínimo de 10 años de experiencia en el sector.

Instrumentos: Herramientas y Técnicas Utilizadas para la Recolección de Datos

- **Entrevistas Semiestructuradas:** Se realizaron entrevistas semiestructuradas con los participantes para obtener información detallada sobre sus percepciones y experiencias con el SP. Las entrevistas incluyeron preguntas abiertas sobre la cobertura, tasa de reemplazo, y sostenibilidad financiera.
- **Análisis Documental:** Se llevó a cabo un análisis documental de informes y estudios relevantes publicados por la SBS, el BCRP, la OIT, el BM y la CEPAL. Este análisis permitió contextualizar los hallazgos de las entrevistas y ofrecer un marco comparativo con otros países de la región.

Procedimiento: Descripción Detallada del Proceso de Investigación

- **Recolección de Datos:**
Las entrevistas fueron grabadas y transcritas para su análisis posterior. Los documentos relevantes fueron recopilados y organizados en una base de datos para facilitar su revisión sistemática (Amber script).
- **Análisis de Datos:**
Los datos de las entrevistas fueron codificados utilizando software de análisis cualitativo (NVivo) para identificar temas recurrentes y patrones en las respuestas. El análisis documental se realizó de manera paralela para corroborar los hallazgos de las entrevistas.
- **Triangulación de Datos:**
Por la validez de los hallazgos, combinamos la información obtenida de las entrevistas con el análisis documental.

4. RESULTADOS

Presentación de Datos: Exposición de los Hallazgos más Relevantes

- **Cobertura del SP:** Se confirmó que solo el 26.5% de la PEA está afiliada activamente al SP, lo que refleja una cobertura limitada. La alta informalidad laboral fue identificada como la principal barrera para la expansión del sistema.
- **Tasa de Reemplazo:** La tasa de reemplazo promedio del SP es del 27%, lo que se considera insuficiente para mantener un nivel de vida adecuado tras la jubilación. Además, la falta de ajuste por inflación y la depreciación monetaria erosiona el poder adquisitivo de las futuras pensiones.

- **Rentabilidad y Sostenibilidad:** La rentabilidad de los fondos ha sido muy variable y dispersa, y la falta de diversificación en las inversiones ha limitado la capacidad de las AFPs para garantizar pensiones adecuadas.

Esta variabilidad se debe a la volatilidad de los mercados financieros y a la falta de diversificación en las inversiones de las AFPs. En periodos de baja rentabilidad, la capacidad del sistema para acumular suficientes fondos para pagar pensiones adecuadas se ve comprometida.

La mayoría de las inversiones se concentran en mercados locales y en activos de bajo riesgo, lo que limita el potencial de obtener mayores rendimientos (Mesa-Lago, 2022). Aunque este enfoque minimiza los riesgos a corto plazo, también reduce la capacidad del sistema para generar los ingresos necesarios para garantizar pensiones adecuadas en el futuro. La SBS ha señalado que es necesario revisar las políticas de inversión para permitir una mayor diversificación, incluyendo la posibilidad de invertir en activos internacionales y en sectores de mayor crecimiento.

La sostenibilidad financiera del sistema está en riesgo debido a la baja cobertura y la falta de una base sólida de contribuyentes por su baja tasa de densidad. La inflación puede erosionar el poder adquisitivo de las pensiones, especialmente si no existen mecanismos de ajuste automático por inflación. En Perú, la falta de tales mecanismos ha sido un problema recurrente, lo que ha llevado a una disminución en el valor real de las pensiones (OIT, 2021). Además, las políticas económicas que afectan la estabilidad macroeconómica, como la devaluación de la moneda o las crisis fiscales, pueden impactar negativamente en la rentabilidad de los fondos de pensiones y en la capacidad del sistema para cumplir con sus obligaciones.

Análisis de Datos:

Interpretación de los Resultados en Relación con las Preguntas de Investigación y el Marco Teórico

- **Relación con la Teoría del Ciclo de Vida:** Los hallazgos sugieren que muchos jubilados no logran mantener su nivel de consumo debido a la baja tasa de reemplazo, lo que cuestiona la efectividad del SP para cumplir con la teoría del ciclo de vida.
- **Relación con la Teoría de la Seguridad Social:** La baja cobertura del SP pone en duda la capacidad del sistema para garantizar una protección social universal, como lo exige la teoría de la seguridad social.

- **Relación con la Teoría de la Sostenibilidad Financiera:** La falta de diversificación en las inversiones de las AFPs y la baja cobertura afectan negativamente la sostenibilidad financiera del sistema, lo que pone en riesgo su viabilidad a largo plazo.

5. DISCUSIÓN

Comparación con la Literatura: Relacionar los Hallazgos con Estudios Previos

Los hallazgos de este estudio están en línea con los estudios previos de Mesa-Lago (2022) y Bernal (2020), que también identificaron la baja cobertura y la insuficiencia de las pensiones como desafíos críticos del SP en Perú. Sin embargo, este estudio añade una nueva dimensión al introducir el concepto de tasa de reemplazo real y al proponer estrategias concretas para mejorar la diversificación de las inversiones de las AFPs.

Implicaciones: Discusión sobre las Implicaciones Teóricas, Prácticas y Políticas de los Resultados

- **Implicaciones Teóricas:** Este estudio contribuye al desarrollo teórico al introducir el concepto de tasa de reemplazo real y al enriquecer el enfoque cualitativo en la investigación de sistemas de pensiones.
- **Implicaciones Prácticas:** Las propuestas de reformas estructurales y estrategias de inversión diversificadas ofrecen una base práctica para mejorar la eficiencia y sostenibilidad del SP.
- **Implicaciones Políticas:** Las recomendaciones políticas incluyen la implementación de incentivos para aumentar la afiliación, la mejora de la educación financiera, y la revisión del marco regulatorio que guía las inversiones de las AFPs.

Limitaciones: Identificación de las Limitaciones del Estudio

- **Limitaciones de Muestra:** El tamaño de la muestra es limitado, lo que podría afectar la representatividad de los resultados.
- **Limitaciones Metodológicas:** El enfoque cualitativo, aunque profundo, no permite la generalización de los resultados a toda la población.
- **Limitaciones Temporales:** Los hallazgos están enmarcados en un contexto temporal específico, lo que podría limitar su aplicabilidad futura si cambian las condiciones económicas o políticas.

Los cuatro sistemas de pensiones más eficientes

Según Mercer (2023), los SP más destacados por su cobertura universal, alta tasa de reemplazo, sostenibilidad financiera, y una gestión profesional de los fondos; con sistemas mixtos que combinan un pilar básico no contributivo, planes ocupacionales obligatorios, y opciones voluntarias de ahorro, proporcionando seguridad económica a sus ciudadanos en la vejez, siendo modelos a seguir para reformar y mejorar:

• Sistema de Pensiones de Noruega

Eficiencia y Características:

- ✓ **Fondo Global de Pensiones del Gobierno (GPFG):** El SP Noruego es financiado en gran parte por el fondo soberano más grande del mundo, el Fondo Global de Pensiones del Gobierno, con un valor de más de 1.3 billones de dólares estadounidenses en 2023.
- ✓ **Diversificación y Rendimiento:** El fondo invierte en 73 países, en más de 9,000 empresas permitiéndole una amplia diversificación. Obtuvo un rendimiento promedio anual de aproximadamente el 6% desde su creación en 1996.
- ✓ **Sostenibilidad:** El diseño del fondo asegura la sostenibilidad del sistema de pensiones a largo plazo, protege la economía de la volatilidad de los precios del petróleo.

Datos Específicos:

- ✓ **Tamaño del Fondo:** Aproximadamente 1.3 billones USD.
- ✓ **Rendimiento Anual Promedio:** 6% (desde 1996).
- ✓ **Cobertura:** Cobertura universal con una pensión básica para todos los ciudadanos.

• Sistema de Pensiones de los Países Bajos

Eficiencia y Características:

- ✓ **Modelo de Tres Pilares:** 1. una pensión básica financiada por impuestos, 2. pensiones ocupacionales obligatorias y 3. ahorro voluntario.
- ✓ **Alta Tasa de Sustitución:** Una de las más altas del mundo, alrededor del 80%.
- ✓ **Solidez Financiera:** Las pensiones ocupacionales, administradas por fondos de pensiones, están obligados por ley a mantener un nivel mínimo de solvencia, asegurando sostenibilidad y capacidad de pago.

Datos Específicos:

- ✓ **Tasa de Sustitución:** 80% del último salario.
- ✓ **Tasa de Cobertura:** Aproximadamente el 90% de la población activa está cubierta por un fondo de pensiones ocupacional.
- ✓ **Solvencia de los Fondos:** Mínimo requerido del 105% del ratio de cobertura.

• Sistema de Pensiones de Dinamarca

Eficiencia y Características:

- **Pensión Universal y Pensiones Ocupacionales:** Sistema mixto con pensión universal básica, complementada con pensiones ocupacionales y un sistema de ahorro voluntario.
- **Alto Nivel de Sostenibilidad:** Ello por el alto nivel de participación de los trabajadores en los esquemas ocupacionales.
- **Inversiones Diversificadas y Gestión Eficiente:** Gestión eficiente y mantiene altos niveles de diversificación en sus carteras de inversión.

Datos Específicos:

- **Tasa de Cobertura Ocupacional:** Más del 90% de los trabajadores están cubiertos por un plan ocupacional.
- **Ratio de Sustitución:** Aproximadamente 70% del último salario.
- **Activos Bajo Gestión:** Más de 500,000 millones de USD.

• Sistema de Pensiones de Islandia

Eficiencia y Características:

- **Sistema Multicapas:** Un sistema mixto, de tres capas: 1. pensión básica garantizada por el estado, 2. planes ocupacionales obligatorios y 3. ahorro voluntario.
- **Alta Tasa de Participación y Sustitución:** El sistema logra una alta tasa de sustitución, que se sitúa entre el 70% y 80%, gracias a la combinación de la pensión básica y pensiones ocupacionales.
- **Sostenibilidad Demográfica:** A pesar de su pequeña población, mantiene un sistema de pensiones sostenible que se adapta a los cambios demográficos.

Datos Específicos:

- **Tasa de Sustitución:** Entre 70% y 80%.
- **Tasa de Cobertura:** Prácticamente 100% de la población activa está cubierta por algún tipo de plan de pensiones.
- **Activos Bajo Gestión:** Aproximadamente 50,000 millones de USD.

Diferencia de los sistemas mixtos de los Países Bajos, Dinamarca, Islandia y Noruega:

• Países Bajos

Estructura del Sistema Mixto:

- ✓ **Pilar 1:** Pensión básica universal financiada por impuestos.
- ✓ **Pilar 2:** Planes de pensiones ocupacionales obligatorios, gestionados de forma privada pero fuertemente regulados.
- ✓ **Pilar 3:** Ahorro voluntario adicional con productos privados, como seguros de vida y cuentas de ahorro para la jubilación.

Diferencias Clave:

- ✓ Su Pilar 2 es muy robusto y obligatorio para la mayoría de los empleados, asegurando una alta tasa de reemplazo.
- ✓ La participación en los planes ocupacionales es casi universal, logrando la sostenibilidad y suficiencia del sistema.
- ✓ Fuerte enfoque en la gestión profesional y diversificada de los fondos ocupacionales.

• Dinamarca

Estructura del Sistema Mixto:

- ✓ **Pilar 1:** Pensión básica universal financiada por impuestos, que es ajustada según los ingresos asegurando un ingreso mínimo.
- ✓ **Pilar 2:** Planes de pensiones ocupacionales obligatorios, administrados por fondos privados con un fuerte control regulador.
- ✓ **Pilar 3:** Ahorro voluntario y productos financieros adicionales que ofrecen beneficios fiscales, fomentando el ahorro privado.

Diferencias Clave:

- ✓ Alta tasa de reemplazo por su Pilar 2, uno de los más altas del mundo.
- ✓ La gestión activa de los fondos y la diversificación de las inversiones integran la flexibilidad y la seguridad al sistema.
- ✓ Combinan eficazmente el sistema universal con los ingresos, asegurando beneficios progresivos y direccionados a los necesitados.

• Islandia

Estructura del Sistema Mixto:

- ✓ **Pilar 1:** Pensión básica universal financiada por impuestos, que es ajustada

- según los ingresos asegurando un ingreso mínimo.
- ✓ **Pilar 2:** Planes de pensiones ocupacionales obligatorios, contribuyendo empleados y empleadores.
- ✓ **Pilar 3:** Ahorro voluntario complementario, para los que desean aumentar sus beneficios de jubilación.

Diferencias Clave:

- ✓ El Pilar 1 de Islandia es notablemente fuerte.
- ✓ Tiene un alto nivel de cobertura en el Pilar 2, con aportes de empleadores y de empleados, asegurando una alta tasa de reemplazo.
- ✓ El sistema es muy inclusivo y asegura una pensión digna.

• Noruega

Estructura del Sistema Mixto:

- ✓ **Pilar 1:** Pensión básica universal, financiada por impuestos, que garantiza un ingreso mínimo para todos los ciudadanos.
- ✓ **Pilar 2:** Planes de pensiones ocupacionales basados en contribuciones, obligatorios, complementados con un fondo soberano (el Fondo de Pensiones del Gobierno Global) que invierte los ingresos del petróleo.
- ✓ **Pilar 3:** Ahorro voluntario adicional, incentivado por el gobierno, pero no tan central.

• Diferencias Clave:

- ✓ Noruega destaca por su Fondo Soberano, uno de los más grandes y mejor gestionados del mundo, añadiendo una capa de seguridad financiera a su sistema de pensiones.
- ✓ La flexibilidad en la edad de jubilación, permite a los trabajadores escoger retirarse entre los 62 y 75 años.
- ✓ El sistema es altamente sostenible por la combinación de fondos soberanos con contribuciones individuales, protegiéndose contra la volatilidad económica.

Resumen de Diferencias

- ✓ **Pilar 1 (Básico Universal):** Los cuatro (4) países tienen un pilar básico universal financiado por impuestos. Islandia y Noruega tienen sistemas que aseguran un ingreso mínimo bastante generoso, pero Dinamarca y Países Bajos ajustan los beneficios del Pilar 1 según los demás ingresos de los jubilados.
- ✓ **Pilar 2 (Ocupacional Obligatorio):** Los Países Bajos y Dinamarca tienen sis-

temas ocupacionales extremadamente robustos obligatorios para la mayoría de los trabajadores, mientras que, en Islandia y Noruega, también son fuertes, pero se complementan diferente (Noruega con su Fondo Soberano, e Islandia con una alta cobertura casi universal).

- ✓ **Pilar 3 (Ahorro Voluntario):** Dinamarca y los Países Bajos incentivan sistemas bien desarrollados de ahorro voluntario, pero Islandia y Noruega, aunque existen, no son tan centrales por la fortaleza de los otros pilares.

Estos sistemas mixtos son modelos a seguir por su capacidad de proporcionar seguridad económica, adaptándose a diferentes circunstancias laborales, y su enfoque en la sostenibilidad a largo plazo.

Sistemas políticos de gobierno

Los sistemas de pensiones eficientes de los Países Bajos, Dinamarca, Islandia y Noruega operan en países que tienen sistemas políticos democráticos y estables. Pero, los enfoques políticos y las orientaciones ideológicas de los gobiernos varían:

• Países Bajos

- ✓ **Sistema Político:** Monarquía constitucional con un sistema parlamentario.
- ✓ **Orientación Política:** Centro-Derecha a Centro-Izquierda.
- ✓ **Explicación:** El sistema político holandés es conocido por su enfoque en el consenso y la coalición, con una historia de gobiernos de partidos de centro-derecha como de centro-izquierda. Creándose un sistema de pensiones robusto combinando la responsabilidad individual con un fuerte apoyo social. Son gobiernos pragmáticos, equilibrando el mercado libre con políticas sociales inclusivas.

• Dinamarca

- ✓ **Sistema Político:** Monarquía constitucional con un sistema parlamentario.
- ✓ **Orientación Política:** Centro-Izquierda a Izquierda.
- ✓ **Explicación:** Gobernada históricamente por coaliciones de centro-izquierda, con fuerte influencia de los partidos socialdemócratas, llegando a un estado de bienestar generoso, con un sistema de pensiones que combina altos niveles de redistribución con mecanismos de mercado. La orientación política enfatiza protección social y equidad.

• Islandia

- ✓ **Sistema Político:** República parlamentaria.
- ✓ **Orientación Política:** Centro a Centro-Derecha.
- ✓ **Explicación:** Predominio de la centro-derecha, pero consensuando las políticas sociales, como el sistema de pensiones, con los de centro-izquierda. Resultando en un sistema eficiente económicamente con sentido de equidad social, pero con enfoque de inclusión y universalidad.

• Noruega

- ✓ **Sistema Político:** Monarquía constitucional con un sistema parlamentario.
- ✓ **Orientación Política:** Centro-Izquierda.
- ✓ **Explicación:** En gran medida por partidos de centro-izquierda, en particular por el Partido Laborista, defensor clave del estado de bienestar. Creando un sistema de pensiones altamente inclusivo y sostenido por un fondo soberano robusto, comprometiéndose el país con la justicia social y la distribución equitativa de la riqueza.

Resumen de Orientación Política

- **Países Bajos:** Centro-Derecha a Centro-Izquierda (Gobiernos de coalición, con enfoque pragmático).
- **Dinamarca:** Centro-Izquierda a Izquierda (Enfoque en estado de bienestar y equidad).
- **Islandia:** Centro a Centro-Derecha (Políticas consensuadas, con enfoque en inclusión).
- **Noruega:** Centro-Izquierda (Fuerte estado de bienestar y enfoque en la justicia social).

A pesar de sus diferencias ideológicas, han logrado establecer sistemas de pensiones eficientes, logrando un alto grado de seguridad social con diferentes orientaciones políticas, gracias al consenso político y priorizar sostenibilidad y equidad en sus sistemas de pensiones.

6. PROPUESTA

Propuesta Integral de Reforma del Sistema de Pensiones en Perú:

6.1. Financiamiento del Empleador

- **Propuesta:** Implementar un sistema de contribución equitativa donde el empleador no solo aporte al fondo de pensiones de sus empleados,

sino que también contribuya a un fondo general de bienestar social. Este fondo cubriría no solo pensiones, sino también otros beneficios sociales como salud y seguros por desempleo, asegurando un apoyo integral en la vejez.

- **Comparación:**

- ✓ **Banco Mundial:** Sugiere diversificar las fuentes de financiamiento y no depender únicamente de las contribuciones de empleadores y empleados.
- ✓ **OIT:** Respalda un enfoque en el que los empleadores desempeñen un papel más integral en el financiamiento de la seguridad social.
- ✓ **OCDE:** Recomienda la colaboración público-privada para asegurar la sostenibilidad financiera y la eficiencia del sistema.

6.2. Obligatoriedad para Independientes

- **Propuesta:** Extender la obligatoriedad de aportes a los trabajadores independientes mediante un esquema flexible que les permita contribuir en función de sus ingresos fluctuantes, con incentivos para quienes cumplan con regularidad sus aportes.

- **Comparación:**

- ✓ **Banco Mundial:** Promueve la inclusión de trabajadores informales e independientes con esquemas adaptables a sus necesidades.
- ✓ **OIT:** Insiste en la importancia de la universalidad en la cobertura, incluyendo a todos los trabajadores.
- ✓ **OCDE:** Subraya la necesidad de sistemas de pensiones inclusivos que abarquen tanto a trabajadores formales como informales.

6.3. Pensión Mínima

- **Propuesta:** Establecer una pensión mínima garantizada, financiada principalmente por impuestos generales, que asegure que todos los ciudadanos peruanos reciban un ingreso básico en la vejez. Este monto debería estar alineado con la línea de pobreza y ajustarse periódicamente con la inflación.

- **Comparación:**

- ✓ **Banco Mundial:** Apoya un pilar básico no contributivo financiado por impuestos como parte de su enfoque multipolar.
- ✓ **OIT:** Resalta la necesidad de una pensión mínima para combatir la pobreza en la vejez.

- ✓ **OCDE:** Propone garantizar una pensión mínima que proteja a los ciudadanos de la pobreza en la vejez, basada en aportes de toda la sociedad a través de impuestos.

6.4. Edad de Jubilación

- **Propuesta:** Introducir una edad de jubilación flexible, permitiendo que los trabajadores elijan jubilarse entre los 60 y 70 años, con ajustes en los beneficios según la edad de retiro. Esta flexibilidad es crucial en un contexto de envejecimiento, permitiendo adaptarse a las diferentes condiciones de salud y capacidad laboral de los trabajadores.
- **Comparación:**
 - ✓ Banco Mundial: Sugiere la flexibilidad en la edad de jubilación como una manera de mejorar la sostenibilidad del sistema.
 - ✓ OIT: Reconoce la necesidad de ajustar la edad de jubilación en función de la esperanza de vida.
 - ✓ OCDE: Recomienda políticas de jubilación flexibles y ajustadas a la longevidad.

6.5. Incentivos para Aportar

- **Propuesta:** Crear un sistema de incentivos fiscales para promover los aportes voluntarios adicionales al sistema de pensiones, así como el desarrollo de productos financieros específicos para la jubilación que sean atractivos para los ahorristas.
- **Comparación:**
 - ✓ **Banco Mundial:** Propone incentivar el ahorro voluntario mediante mecanismos fiscales favorables.
 - ✓ **OIT:** Apoya medidas que incrementen la participación en los sistemas de pensiones.
 - ✓ **OCDE:** Respalda la creación de incentivos para el ahorro privado como complemento a la pensión pública.

6.6. Diversificación de Inversiones y Gestión de Riesgos

- **Propuesta:** Establecer un marco regulatorio que permita una diversificación adecuada de las inversiones de los fondos de pensiones, tanto a nivel nacional como internacional, para maximizar los rendimientos y reducir el riesgo.

- **Comparación:**

- ✓ **Banco Mundial:** Aboga por una gestión profesional y diversificada de los fondos de pensiones.
- ✓ **OIT:** Enfatiza la importancia de una gestión transparente y eficiente.
- ✓ **OCDE:** Recomienda la diversificación de las inversiones y la supervisión estricta de la gestión de los fondos.

6.7. Educación y Concienciación Financiera

- **Propuesta:** Implementar programas de educación financiera para mejorar la comprensión de la población sobre la importancia del ahorro para la jubilación y cómo gestionar mejor sus recursos financieros. Este programa debe ser particularmente enfocado en jóvenes y trabajadores independientes.

- **Comparación:**

- ✓ **Banco Mundial:** Apoya la educación financiera como un componente clave.
- ✓ **OIT:** Respalda iniciativas que fortalezcan la capacidad de los trabajadores para planificar su jubilación.
- ✓ **OCDE:** Recomienda la educación financiera como un pilar fundamental.

Síntesis de la propuesta

La propuesta presentada integra las mejores prácticas sugeridas por el Banco Mundial, la OIT y la OCDE, superando las reformas actuales discutidas en el Congreso peruano. Con un enfoque multipolar, se diversifican las fuentes de financiamiento y se aseguran pensiones sostenibles y universales, junto con incentivos y educación para fomentar una mayor participación y seguridad en la vejez. Esto permitiría a Perú construir un sistema de pensiones más robusto, inclusivo y adaptado a las necesidades socioeconómicas del país.

7. CONCLUSIONES

Necesidad de una Reforma Integral: El análisis revela que el sistema de pensiones peruano enfrenta serios desafíos en términos de cobertura, suficiencia de las pensiones y sostenibilidad financiera, exacerbados por el envejecimiento acelerado de la población en América Latina, incluido Perú. Esto resalta la urgencia de una reforma integral que considere la inclusión de trabajadores informales e independientes, así como la necesidad de asegurar una pensión

mínima digna para todos los ciudadanos. Un sistema robusto es imprescindible para soportar la presión demográfica, garantizar la suficiencia de las prestaciones y mantener la equidad intergeneracional.

Importancia de un Sistema Mixto: La experiencia de países con sistemas de pensiones avanzados, como Noruega e Islandia, junto con las recomendaciones de organizaciones internacionales como el Banco Mundial y la OIT, subraya la importancia de un sistema mixto de pensiones. Este sistema debe combinar un pilar básico no contributivo financiado por impuestos, con un pilar contributivo obligatorio y opciones para el ahorro voluntario. Este enfoque diversificado puede proporcionar una mayor seguridad económica en la vejez y asegurar la sostenibilidad del sistema a largo plazo, especialmente en un contexto de envejecimiento poblacional.

Flexibilidad y Adaptabilidad: La propuesta de flexibilizar la edad de jubilación y adaptar las contribuciones a la realidad de los trabajadores independientes refleja la necesidad de un sistema de pensiones inclusivo y adaptable a las diversas circunstancias laborales de la población peruana. Este enfoque no solo incrementa la participación en el sistema, sino que también mejora la equidad en el acceso a las pensiones, crucial en un país donde la expectativa de vida está en aumento.

Educación Financiera y Transparencia: La implementación de programas de educación financiera, especialmente desde una edad temprana, y la mejora de la transparencia en la gestión de los fondos de pensiones son esenciales para aumentar la confianza de la población en el sistema. Una mayor comprensión de cómo funciona el sistema y de las opciones disponibles puede fomentar una mayor participación y ahorro voluntario, mejorando así los resultados en la vejez. Esto es particularmente importante en Perú, donde el porcentaje de ahorros previsionales voluntarios es extremadamente bajo.

8. RECOMENDACIONES

Implementación de un Pilar Básico No Contributivo: Se recomienda establecer un pilar básico financiado por impuestos que garantice un ingreso mínimo para todos los adultos mayores, independientemente de su historial de contribuciones. Este pilar debe estar alineado con la línea de pobreza y ajustarse periódicamente según la inflación para garantizar que los adultos mayores mantengan su poder adquisitivo en un contexto de envejecimiento.

Diversificación de las Inversiones de los Fondos de Pensiones: Es crucial que los fondos de pensiones peruanos diversifiquen sus inversiones tanto a nivel nacional como internacional, siguiendo las mejores prácticas globales para maximizar los rendimientos y minimizar los riesgos. La diversificación es especialmente relevante en un contexto de envejecimiento, donde las inversiones deben ser lo suficientemente seguras para proteger los fondos durante períodos prolongados.

Fortalecimiento de la Inclusión de Trabajadores Informales e Independientes: Para lograr una cobertura universal, es fundamental diseñar esquemas de contribución flexibles que se adapten a las necesidades de los trabajadores independientes e informales. La inclusión de estos grupos es vital para asegurar que el sistema de pensiones sea verdaderamente universal, especialmente dado que el envejecimiento de la población implica que más personas necesitarán acceso a pensiones.

Flexibilización de la Edad de Jubilación: Introducir una edad de jubilación flexible con un rango de opciones entre los 60 y 70 años, permitiendo que los trabajadores adapten su retiro a sus necesidades y realidades personales. Esto es especialmente importante en un contexto de envejecimiento, ya que permite que los trabajadores con buena salud continúen contribuyendo al sistema, lo que alivia la presión sobre los fondos de pensiones.

Incentivos para el Ahorro Voluntario: Crear incentivos fiscales para el ahorro voluntario complementario, como deducciones de impuestos o beneficios adicionales, podría aumentar significativamente la seguridad económica de los jubilados. En un contexto de envejecimiento, estos incentivos son cruciales para que los trabajadores puedan complementar sus pensiones y mantener un nivel de vida adecuado.

Desarrollo de Programas de Educación Financiera: Se recomienda implementar programas de educación financiera a nivel nacional, enfocados en jóvenes y adultos, para informar a la población sobre la importancia del ahorro para la jubilación y las opciones disponibles dentro del sistema de pensiones. Dado el envejecimiento de la población, es fundamental que las generaciones más jóvenes estén preparadas para asumir la responsabilidad de su propio ahorro previsional.

REFERENCIAS

- Bernal, N. (2020). *Reflexiones sobre la estabilidad financiera del sistema de pensiones peruano*. Universidad del Pacífico.
- CEPAL. (2022). *Informe de América Latina y el Caribe para el cuarto examen y evaluación del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. Santiago: CEPAL.
- Decreto Ley N. °19990 de 1973 [Ministerio de Economía y Finanzas]. Se crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social. 30 de abril de 1973.
- Decreto Ley N. °26897 de 1992 [Presidente de la Republica]. Crean el Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones (SPP).
- Mercer. (2023). *Global Pension Index 2023: A Comparative Analysis of Global Pension Systems*. Mercer.
- Mesa-Lago, C. (2022). *Informe sobre la Cobertura y la Sostenibilidad de los Sistemas de Pensiones en América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Modigliani, F., & Brumberg, R. (1954). Utility analysis and the consumption function: An interpretation of cross-section data. In K. Kurihara (Ed.), *Post-Keynesian Economics* (pp. 388-436). New Brunswick: Rutgers University Press.
- OIT. (1952). *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)*. Organización Internacional del Trabajo.
https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312247
- OIT. (2020). *El futuro de las pensiones en el Perú: Evaluación y propuestas de reforma*. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.
<https://www.ilo.org/es/media/397196/download>
- OIT. (2021). *Informe sobre la necesidad de reforma del sistema de pensiones en América Latina*. Ginebra: OIT.
- SBS. (2023). *Informe anual sobre el sistema privado de pensiones en el Perú*. Lima: Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.