

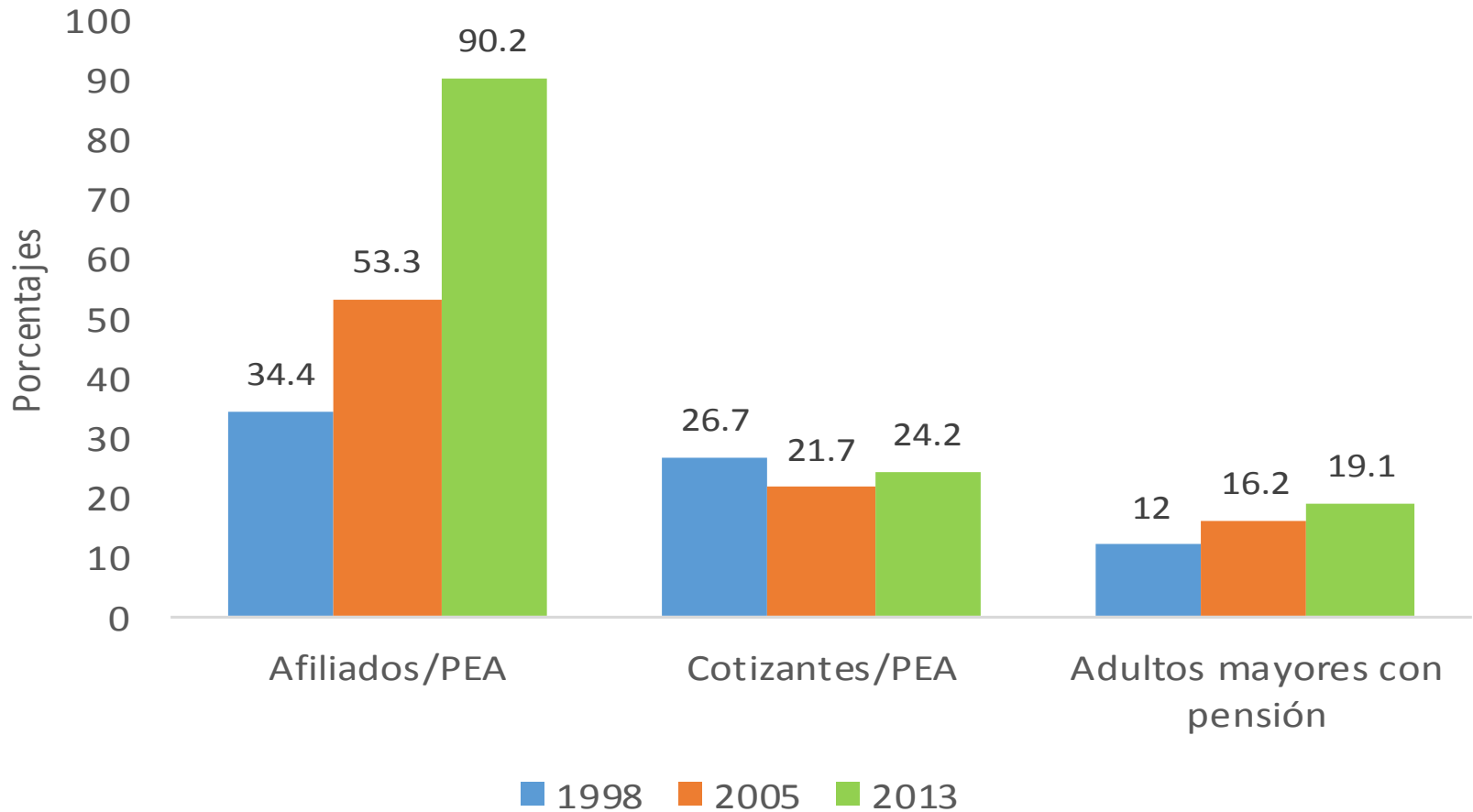
Líneas generales para una reforma previsional en El Salvador



Carlos Armando Pérez Trejo – Asesor FUNDE
capt110@gmail.com

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA PREVISIONAL

Cobertura del sistema



- Solo la cuarta parte de los trabajadores cotiza. Solo 2 de cada 10 adultos mayores de 65 años reciben pensión.

Cobertura del sistema

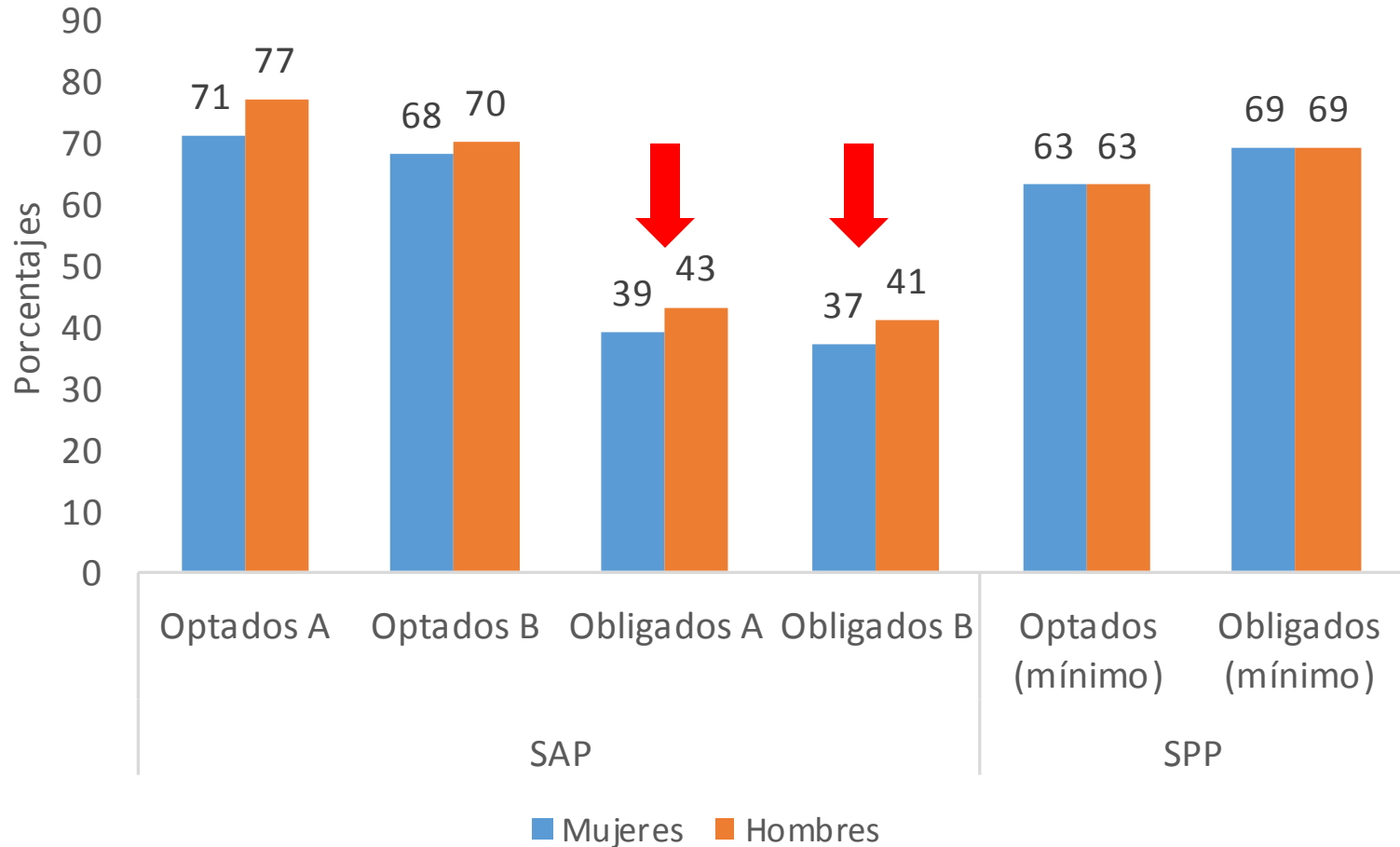


Fuente: elaboración propia.

- Casi el 70% de los trabajadores de los quintiles 1 y 2 trabajan en la **informalidad**, debido a la marginación social y el bajo crecimiento.

Igualdad, equidad de genero

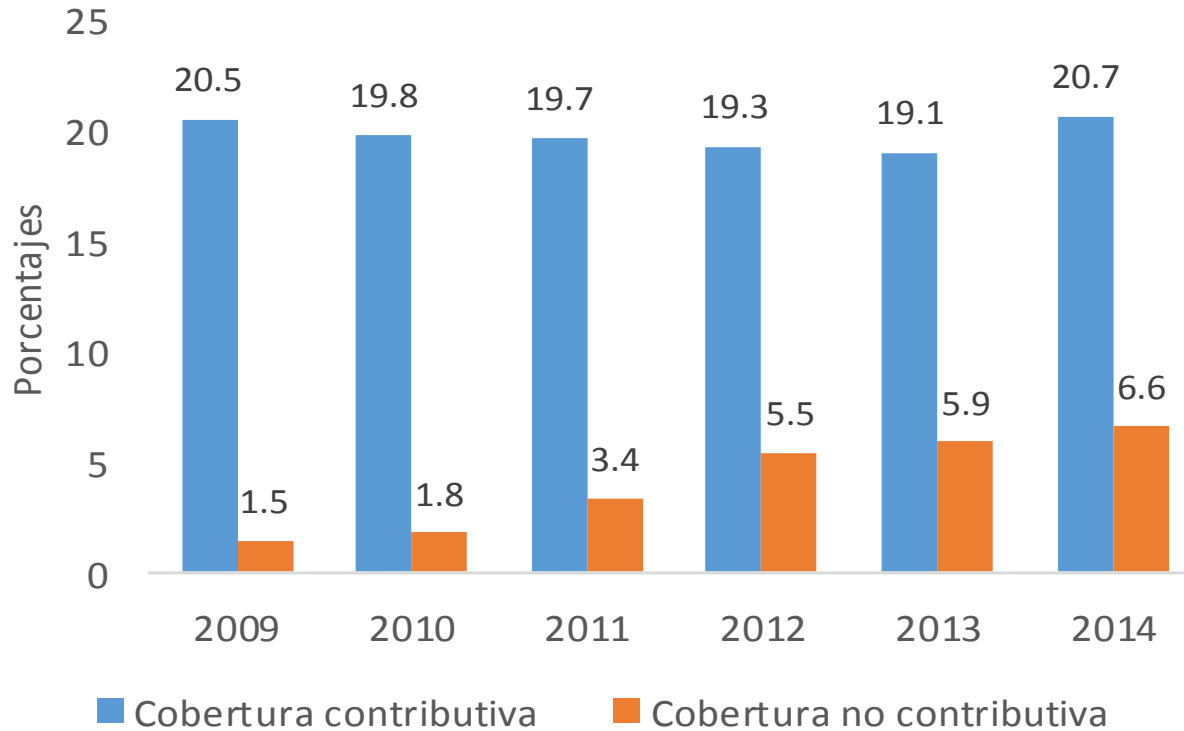
TASAS DE REEMPLAZO VIGENTES



La pensión es distinta dependiendo del grupo y género. Especial atención a los obligados del SAP.

Solidaridad y redistribución del ingreso

Cobertura de adultos mayores



Cobertura contributiva de adultos mayores por nivel de ingreso

Quintil	Cobertura (%)
1	0.2
2	0.4
3	11.6
4	16.0
5	36.3

- La cobertura es baja e inequitativa.
- **La PBU es una política acertada**, pero es insuficiente e insostenible. Se financia principalmente con cooperación.

Suficiencia de las pensiones

- Pensión promedio: US\$300.00, insuficiente para financiar una canasta básica ampliada (US\$350.00).
- Bajas tasas de reemplazo
 - Baja densidad de cotización: los trabajadores cotizan solo la mitad del tiempo laborado → Baja pensión, devolución de saldo
 - Baja rentabilidad: 3.93% en 2014, 2.76% a julio 2015
 - Baja tasa de cotización: tasa neta 10.8%
 - Edad de retiro baja
- La PBU de US\$50.00 es baja, pero es un ingreso muy significativo para los beneficiarios → El 53% de adultos mayores a 70 años que no reciben pensión contributiva tienen ingreso per cápita menor a US\$100, otro 32% tiene entre US\$100 y US\$200.

Sostenibilidad financiera

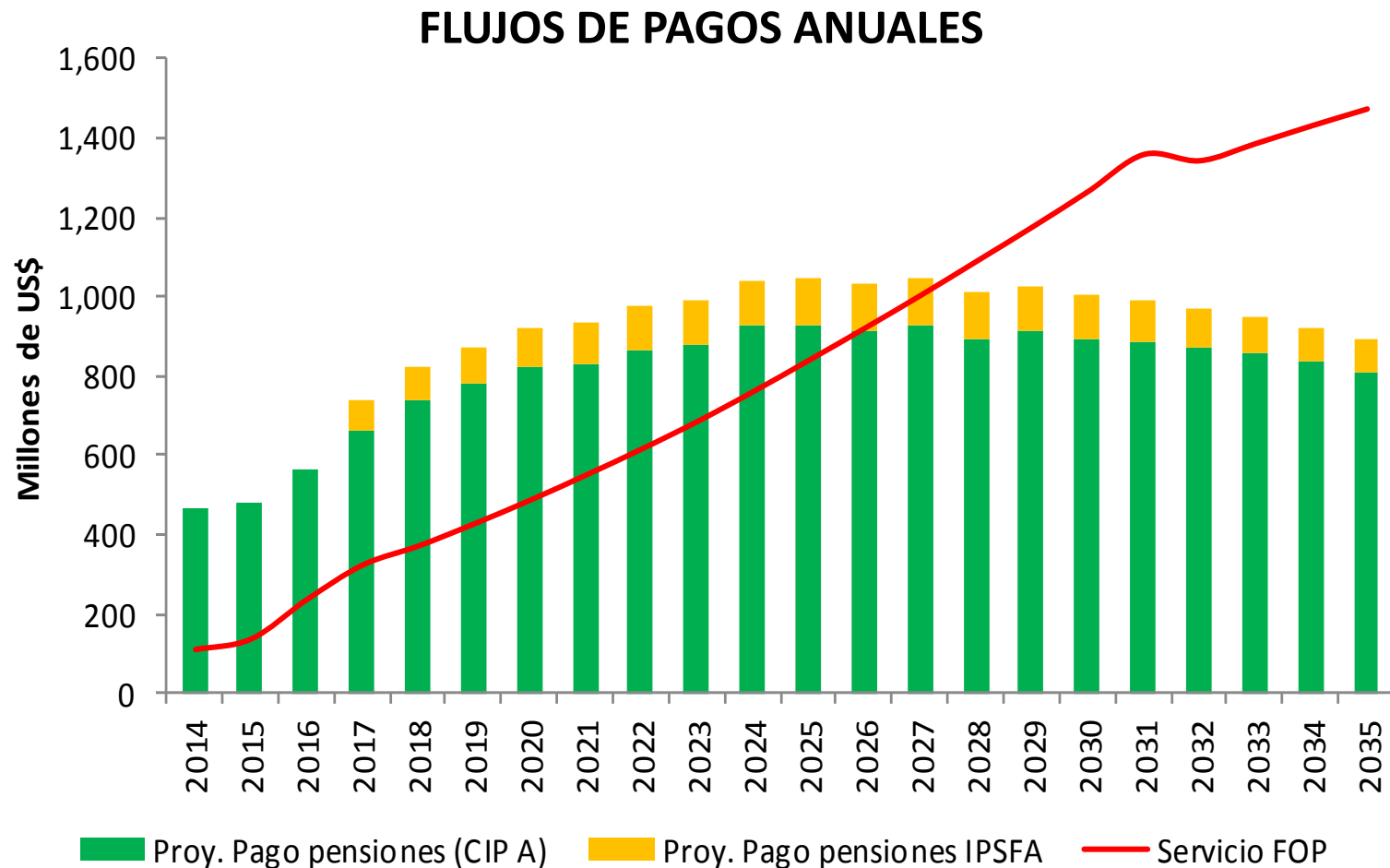
SPP e IPSFA

- Problemas estructurales + errores de diseño y de gestión → **insostenible por naturaleza.**

SAP

- Sistema autofinanciable y sostenible, pero... **su sostenibilidad está comprometida**
- El 80% del fondo de pensiones está colocado en instrumentos públicos (58% en CIP)
- El sistema se vuelve vulnerable a cualquier *shock* que golpee las finanzas públicas.

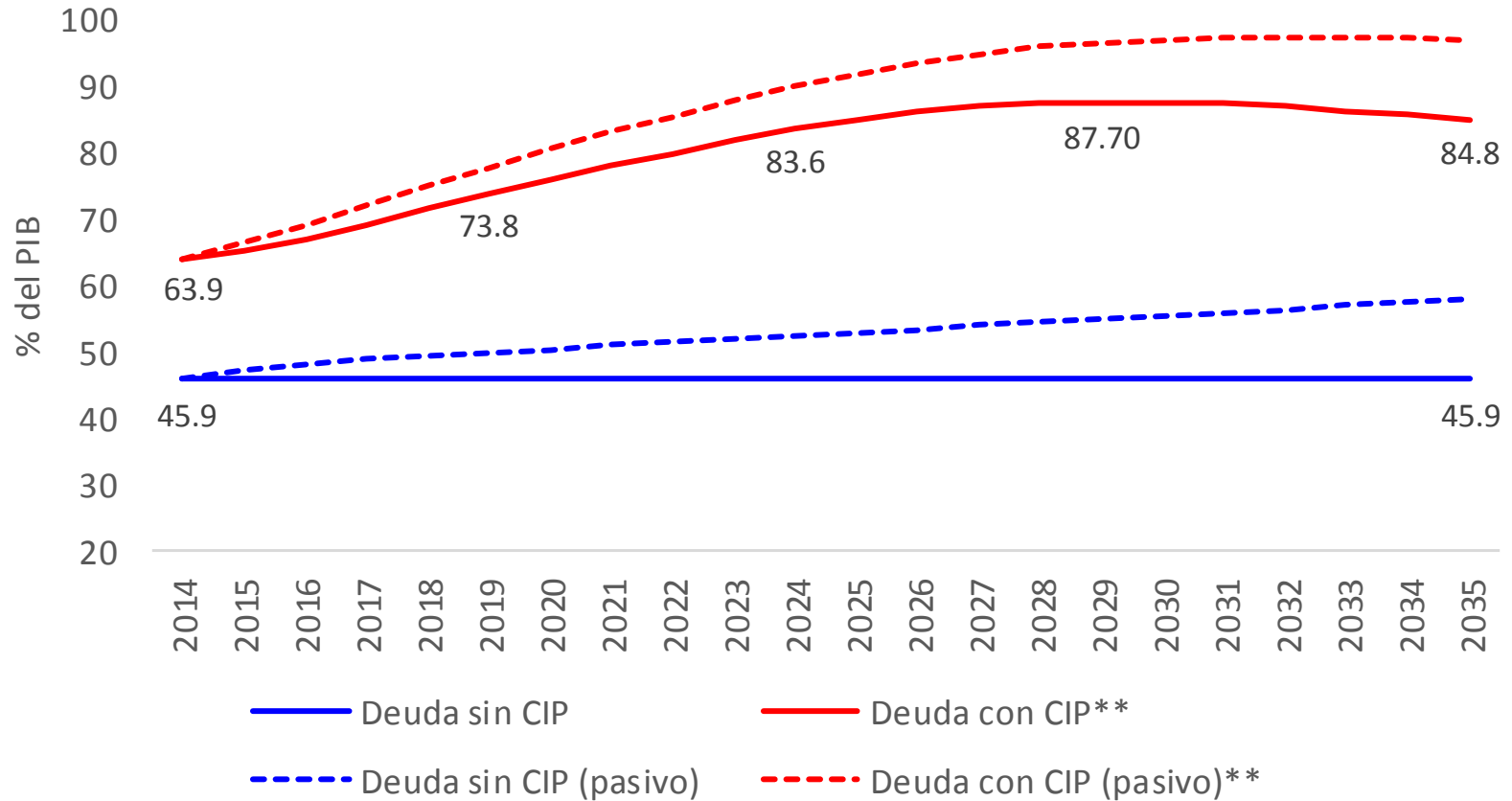
Impacto en las finanzas públicas



- El pago anual de pensiones al SPP e IPSFA (desde 2017) **promediará 2.7% del PIB en los próximos 20 años.**
- **El servicio de la deuda superará los US\$1,500 millones anuales en 2032.**

Impacto en las finanzas públicas

DEUDA PÚBLICA (SPNF)



- Si el gobierno lograra estabilizar su deuda “primaria” en 45.9% del PIB, la deuda total llegaría a 87.7% y luego descendería
- Si la deuda “primaria” sigue el ritmo actual, se superará el 90% del PIB.

OPCIONES DE REFORMA PLANTEADOS

Opciones de reforma planteadas

Regresar al sistema de reparto

- **Ventajas:** **promesa de beneficios definidos**, no pago de comisión por administración de cuentas (ya no existen)
- **Desventaja:** **Incertidumbre** respecto a la capacidad del Estado de pagar las pensiones
- El sistema no garantiza mejoras en cobertura, equidad y suficiencia
- Finanzas públicas: Beneficios y costos
 - Beneficios: Redención de la deuda del FOP → **deuda "0"**; liberación de recursos del presupuesto
 - Costos: Pensionados a cargo del Estado aumentan sustancialmente → **aumento de costos y déficit previsional en el largo plazo.**

Regresar al sistema de reparto. Costos y beneficios

Descripción	SPP	SAP	Total unificado
Recaudación por cotizaciones	26.0	654.7	680.7
Egresos por prestaciones y admon.	540.7	355.0	895.7
Diferencia	-514.7	299.7	-215.0

- El nuevo sistema de reparto sería deficitario de entrada.
- El déficit tendría que ser financiado con:
 - Rendimientos del fondo de reserva...**si se constituye**
 - Recursos propios
 - Deuda pública.

Opciones de reforma

Sistema mixto complementario

- De la cuota que paga el cotizante, una parte va para una entidad pública (hasta 2 salarios mínimos) y otra a la AFP privada.
- **Ventajas:** **promesa de recibir una pensión mínima** (US\$207.60) + posibilidad de incrementar la pensión con el sistema complementario.
- **Desventajas:** **“Pérdida” de los ahorros** de los cotizantes e **incertidumbre** respecto de la capacidad del Estado para cumplir su promesa.
- El modelo no garantiza mejoras en cobertura, suficiencia y equidad.
- **Finanzas públicas:** **Con la tasa de cotización actual los subsistemas arrojarían pérdidas.**

Migrar a un sistema mixto. Costos y beneficios

OPCION 1: PENSIONADOS DEL SAP EN EL SAP

Descripción	Valor (Mills. De US\$)
Subsistema público:	
Recaudación Subsistema público	405.6
Beneficios	453.6
Administración	60.0
Resultado neto	-108.0
Subsistema privado	
Recaudación Subsistema privado	186.4
Beneficios	355.0
Administración	30.0
Resultado neto	-198.6

OPCION 2: PENSIONADOS DEL SAP EN EL SPP

Descripción	Valor (Mills. De US\$)
Subsistema público:	
Recaudación Subsistema público	405.6
Beneficios	775.3
Administración	60.0
Resultado neto	-429.7
Subsistema privado	
Recaudación Subsistema privado	186.4
Beneficios	75.5
Administración	30.0
Resultado neto	80.9

Fuente: elaboración propia.

- El nuevo sistema mixto también sería deficitario de entrada. **Solo sería viable si se aumenta la tasa de cotización al 18%, como mínimo o se reducen los beneficios.**

Aspectos clave de las reformas

Reforma de 1996

- Diversos estudios mostraron que en esa oportunidad era **menos costoso** migrar a un sistema mixto.

Situación 2015

- Pasar de un sistema privado a uno mixto **tiene altos costos**, además de no asegurar mejoras en suficiencia y cobertura.
- La estrategia para una reforma debe ser **liberar al Estado de obligaciones futuras, no agregarle y complicarlo más de lo que está.**



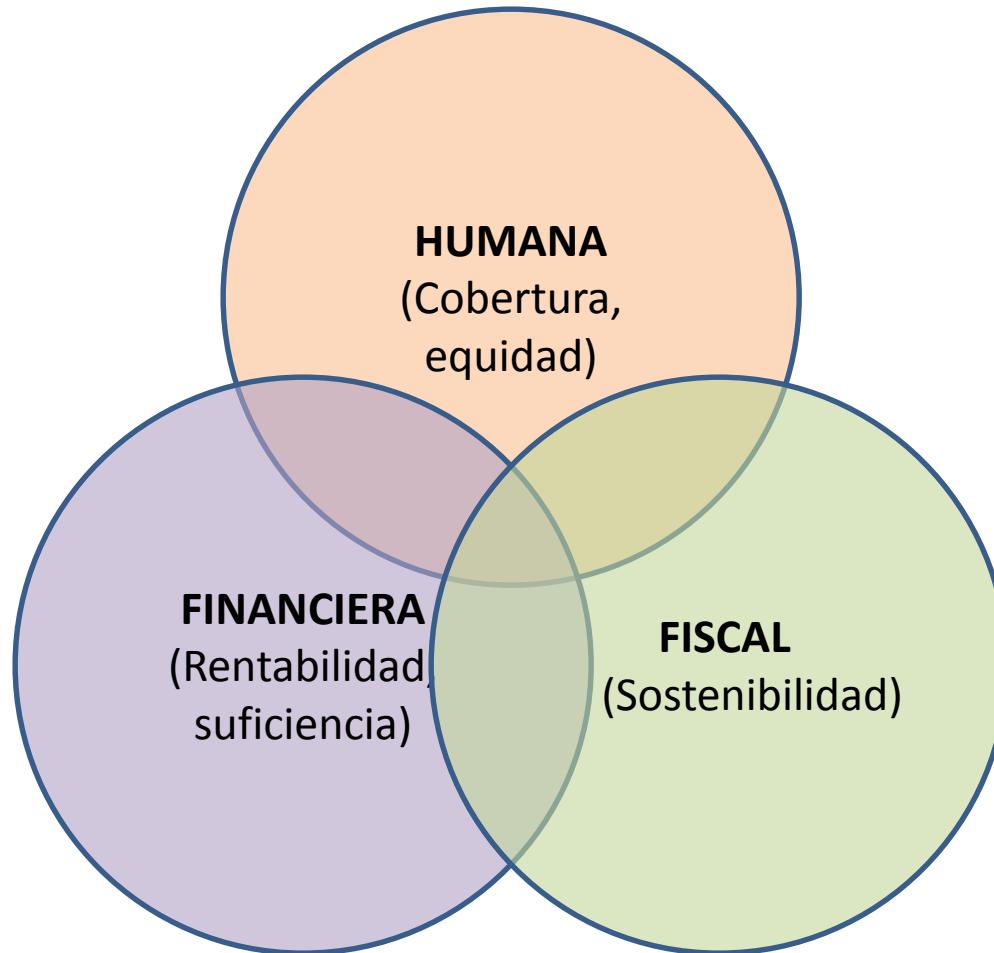
Opciones de reforma

¿Qué otra opción queda entonces?

RUTA CRITICA DE UNA REFORMA INTEGRAL

¿Donde partir...?

Una reforma integral debe considerar las tres dimensiones del sistema de pensiones



Ruta crítica de la reforma. Objetivos estratégicos

Dimensión fiscal

- Solucionar el problema del financiamiento del déficit del SPP

Dimensión financiera

- Asegurar un aumento en el valor de las pensiones

Dimensión humana

- Aumentar la cobertura
- Mejorar equidad de pensiones
- Fortalecer los programas no contributivos

Ruta crítica de la reforma. Aspectos clave

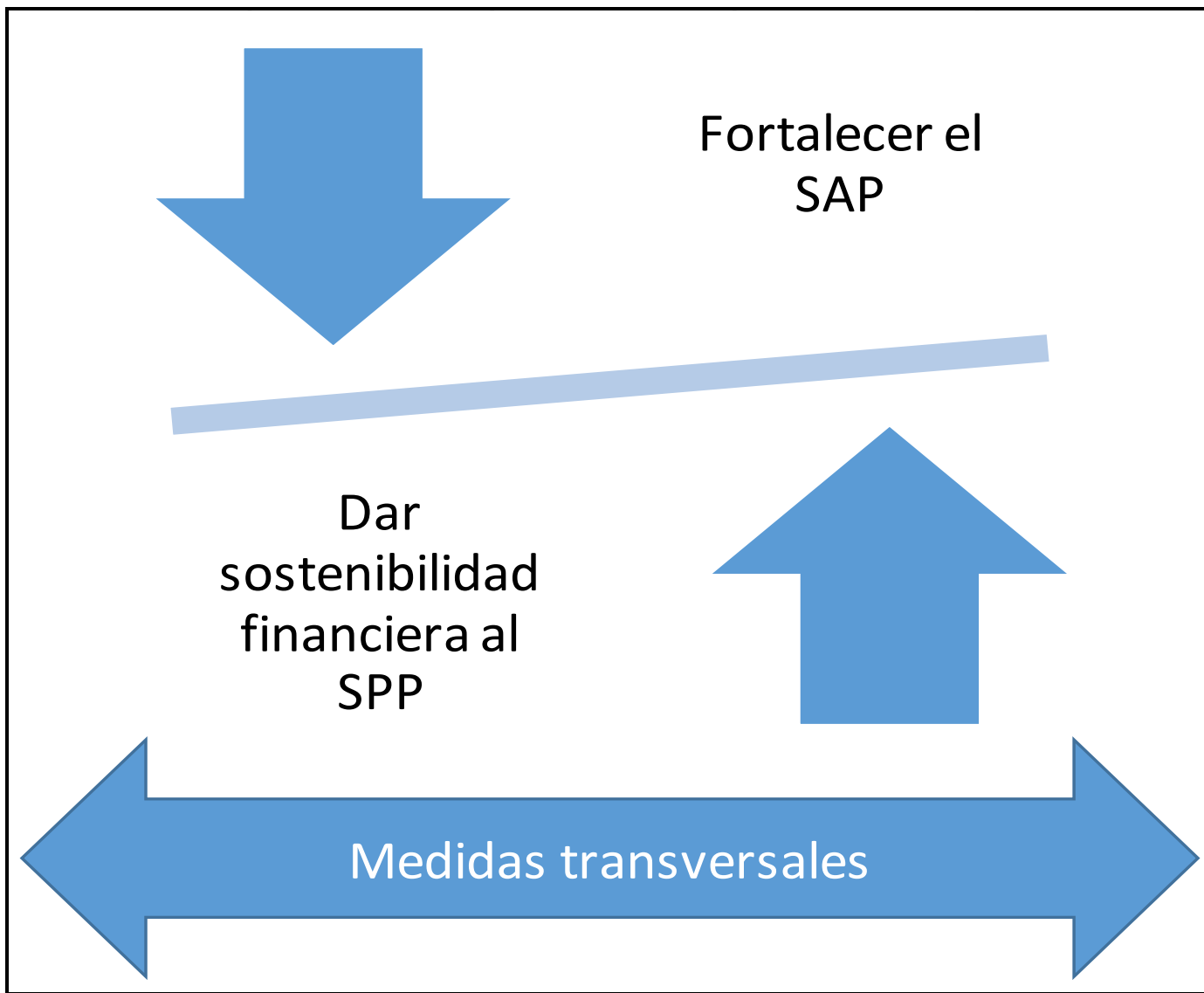
La clave:

- Liberar al Estado y no complicarlo más...

Premisas:

- No se trata de descartar opciones, sino de elegir lo más viable y menos doloroso.
- Un sistema de reparto “puro” es insostenible, un modelo mixto puede tener beneficios “fiscales” en el corto plazo, pero altísimos costos en el largo plazo.
- El “pilar privado” es el que tiene la mayor probabilidad de asegurar el cumplimiento de los derechos de los trabajadores.
- El “pilar público” liberado de responsabilidades con el SAP puede enfocarse en cumplir con los pensionados del antiguo sistema y operar el sistema no contributivo con eficiencia.
- La transparencia en todo el proceso debería ser indiscutible.

Ruta crítica de la reforma. Ejes de acción



Fortalecimiento del SAP

Aumentar la tasa de cotización y bajar comisión AFP

Aumentar la edad de retiro

Aumentar la tasa de rendimiento de los CIP

Reestructurar el portafolio de inversiones del fondo de pensiones

Solución para afiliados con menos de 25 años de cotizaciones

Régimen para trabajadores independientes

Fortalecimiento del SAP

Aumentar tasa de cotización a 14.5% y bajar comisión de AFP, por lo menos a 2.0%

- Cotizante: 0.75%
- Empleador: 0.75%
- Impacto en ahorro individual: **Aumento de 15.7%**
- Impacto en tasa de reemplazo: **Aumento de 4.5%**

Fortalecimiento del SAP

Aumentar la edad de retiro

- Hombres: 62 años
- Mujeres: 60 o 62 años
- Impacto en ahorro individual: **Aumento de 13.1% (hombres), 21.6% (mujeres)**
- Impacto en tasa de reemplazo: **Aumento de 9.1%**

Fortalecimiento del SAP

Aumentar tasa de rendimiento de los CIP a 5.875%

- Base: US Treasury bond 30 años (2.875%)+ 300 pb
- Impacto en ahorro individual: **Aumento de 40%**
- Impacto en tasa de reemplazo: **Aumento de entre 18% y 25% (Alrededor de 4% por cada punto de tasa adicional)**

Fortalecimiento del SAP

Reestructurar portafolio de inversiones del fondo de pensiones

- Reducir límite máximo de inversión en valores públicos de 70% a 60% (hoy es 80%)
- Reducir compra de CIP al 50% de cada emisión
- Aumentar el nivel de inversión en actividades productivas
- Impacto: **Menor riesgo, mayor rentabilidad**

Fortalecimiento del SAP

Solución para cotizantes con menos de 25 años de cotizaciones

- AFP o aseguradora sigue manejando la cuenta
- Pensión menor de acuerdo al ahorro

Fortalecimiento del SAP

Régimen para trabajadores independientes

- Tasa: 10% obligatoria
- Incentivos al ahorro voluntario para mejorar beneficios
- Impacto: **Aumento potencial cobertura: 100,000 nuevos cotizantes**

Sostenibilidad financiera del SPP

Nivelar los beneficios a los cotizantes del SAP

Implementar la modalidad de renta vitalicia en el SAP

Ampliar el plazo de los nuevos CIP a 30 años

Reducir la dependencia del SAP para el financiamiento de las pensiones del SPP

Programa semi contributivo para micro y pequeña empresa informal

Fortalecer el programa no contributivo (PBU)

Sostenibilidad financiera del SPP

Nivelar beneficios a los cotizantes del SAP

- Derogatoria de D.L. 100
- Tratamiento de optados similar a los obligados
- Impacto: **Disminución de déficit previsional en aproximadamente US\$5,400 millones (VP)**
- **Beneficios finales se mantendrán por efecto de las otras medidas**

Sostenibilidad financiera del SPP

Implementar la modalidad de renta vitalicia en el SAP

- Eliminación de garantía de pensión mínima
- Impacto: **Disminución de déficit previsional en aproximadamente US\$4,400 millones (VP)**

Sostenibilidad financiera del SPP

Ampliar el plazo de nuevos CIP a 30 años

- Desde las emisiones de 2016, manteniendo el mecanismo de amortización ascendente
- Impacto: **Liberación de recursos presupuestarios, para compensar aumento de tasa de rendimiento de los CIP.**

Sostenibilidad financiera del SPP

Reducir la dependencia del fondo de pensiones del SAP

- Limitar venta de CIP a AFP al 50% de cada emisión (máximo)
- El resto colocarlo en el mercado financiero doméstico
- Impacto: **Disminución de peso de los CIP dentro del portafolio del fondo de pensiones del SAP (Menor riesgo de concentración).**

Sostenibilidad financiera del SPP

Programa semi contributivo para micro y pequeña empresa informal

- Monotributo con derecho a seguridad social
- Cuota fija mensual: US\$20.00 por empresa con ventas mensuales de hasta US\$2,000
- Impacto: **Aumento potencial cobertura, 100,000 nuevos cotizantes**

Sostenibilidad financiera del SPP

Fortalecer programa no contributivo (PBU)

- En la medida que las finanzas públicas mejoren (requiere un presupuesto de US\$160 millones en 2020)
- Implica garantizar financiamiento con recursos propios
- Aumentos graduales de cobertura (focalización)
- Impacto: **Aumento gradual hasta 250,000 beneficiarios en 2020.**

Medidas transversales

Disciplina fiscal: Sanear las finanzas públicas primarias

- Superávit primario: 2% del PIB (Ajuste: 3.5% del PIB)
- Ingresos: corrección de fallas en equidad horizontal, eficiencia, neutralidad
- Gastos: Revisión tamaño del Estado (nómina), política de adquisiciones, eficiencia y efectividad.

Transparencia y rendición de cuentas

- Disponibilidad total de información sobre gestión de fondos públicos
- Contraloría del Estado legítima y creíble por la sociedad (prevención de la corrupción).

Reactivación de la actividad económica

- Fortalecimiento de la institucionalidad: reorganización de las funciones del Estado
- Certeza jurídica: cumplimiento de la ley, reglas claras y permanentes
- Aumento de inversión pública en infraestructura productiva
- Aumento de gasto en educación (infraestructura, equipamiento, especialización docente, incentivos al aprendizaje).

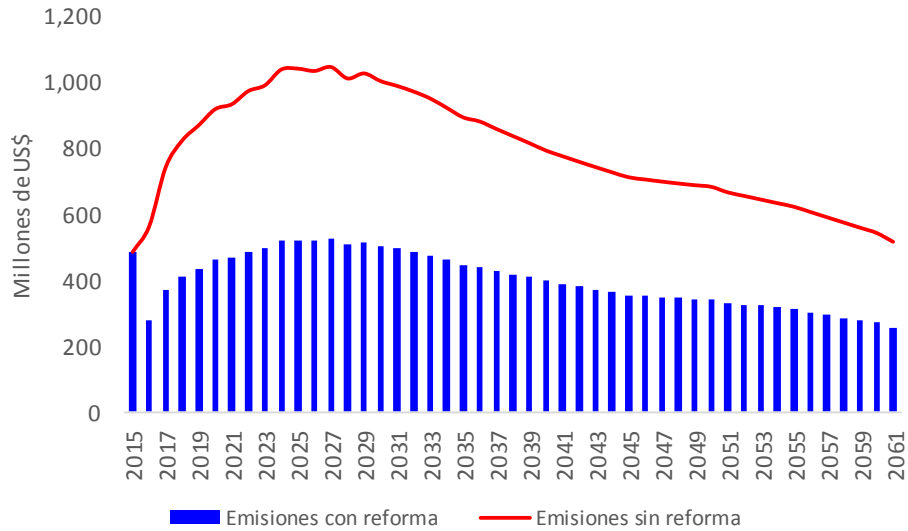
Impacto de las reformas propuestas

COBERTURA Y SUFICIENCIA DE LAS PENSIONES EN 5 AÑOS

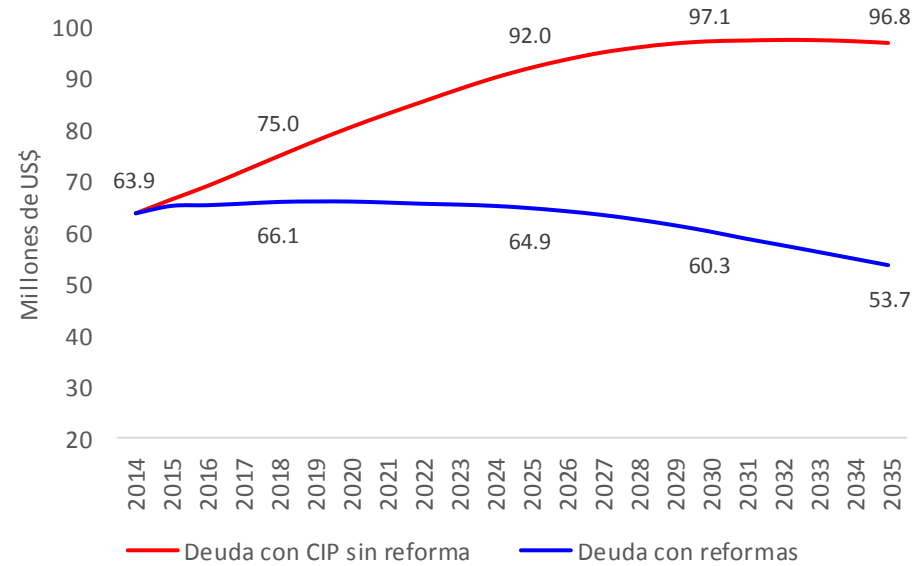
Descripción	Sin reformas		Con reformas	
	Cotizantes (miles)	% de PEA	Cotizantes (miles)	% de PEA
Cobertura contributiva	677.5	23.8	1,127.5	36.0
Trabajadores independientes			100.0	
Efecto crecimiento			350.0	
Cobertura semi contributiva			100.0	3.2
Micro y pequeña empresa			100.0	
Total contributiva y semicontributiva			1,227.5	39.2
Cobertura no contributiva (sobre población de 65 años y más)				
PBU (pensionados)	32.2	6.5	250.0	44.8
	32.2		250.0	
Aumento ahorro individual (Porcentaje)				115.5

Impacto de las reformas en las finanzas públicas

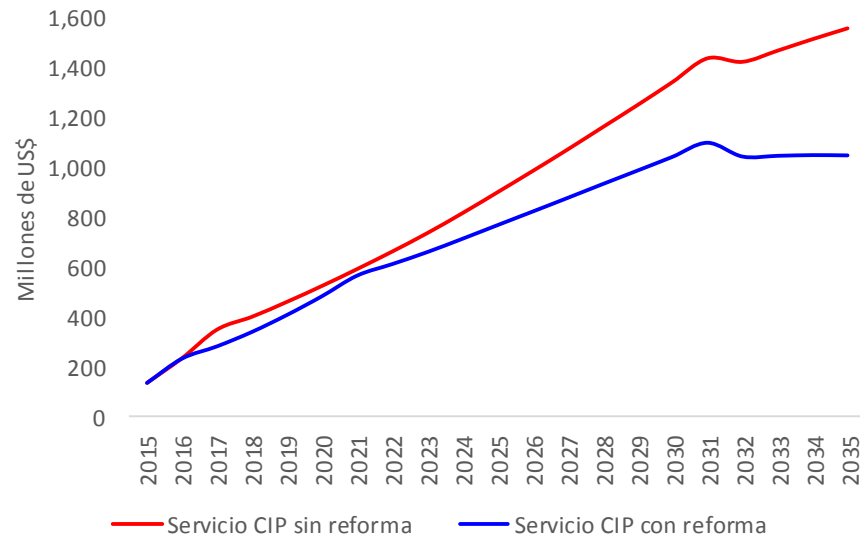
EMISIONES DE CIP



DEUDA PÚBLICA



SERVICIO DE LA DEUDA EN CIP



Líneas generales para una reforma previsional en El Salvador



Carlos Armando Pérez Trejo – Asesor FUNDE
capt110@gmail.com