

Sistema previsional y población vulnerable: El costo de la no previsión

Imagen:
pension65.gob.pe

Daniel Malpartida Tabuchi*

Julio Cesar Valencia Guevara**

Ronal Arela Bobadilla*

Centro de Estudios en Economía y Empresa, UCSP

Diciembre de 2021.

* Departamento de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Católica San Pablo

** Departamento Académico de Matemáticas, Universidad Nacional de San Agustín



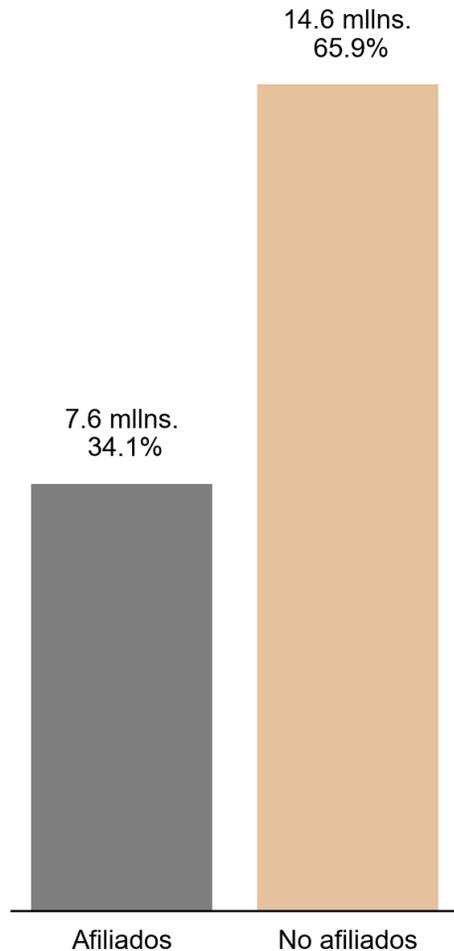
Universidad Católica
San Pablo

Resumen

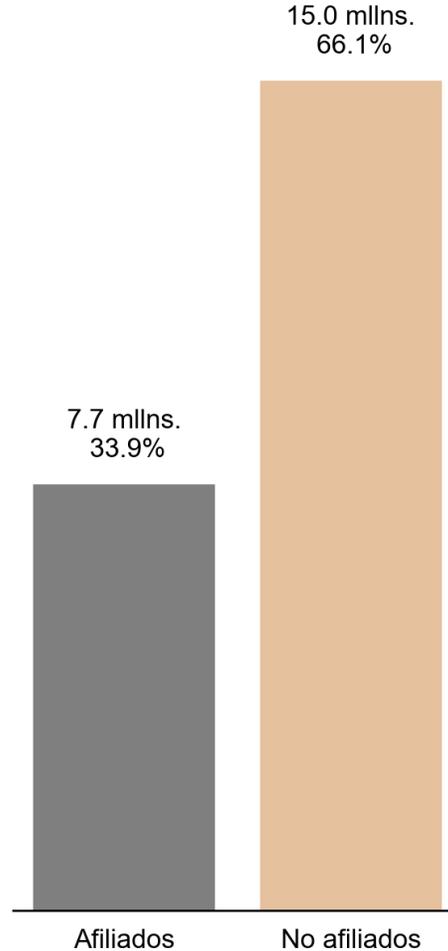
- La situación previsional del Perú es poco favorable. En 2020, solo el 33.19% (7.7 millones de personas) de la población mayor de 18 años se encontraba afiliada a un sistema de pensiones. El 66.1% de la población (15.0 millones de personas) no se encontraba afiliada a ninguno.
- Dentro del grupo de los no afiliados, 4.7 millones de personas viven en hogares en situación de pobreza (31.5%).
- En el grupo de los no afiliados pertenecientes a hogares en situación de pobreza, cerca de 900 mil tienen entre 46 y 64 años de edad. Esta población es pobre y sin posibilidad de tener una pensión completa a los 65 años en la ONP, ya que, si empiezan sus aportes hoy, no alcanzarían a los 20 años de aportes necesarios para una pensión completa.
- Con un programa como Pensión65 (250 soles de manera bimestral), hasta 2050, el monto desembolsado en subvenciones solo para este grupo equivaldrían a 6,758 millones de soles actualizados al día de hoy.
- Si consideramos a toda la población objetivo del Pensión65, el crecimiento demográfico de la población mayor de 65 años en los siguientes periodos, una tasa de reducción de la pobreza similar a años anteriores e incrementos presupuestales de 5% anual para Pensión65, el costo total equivaldría a 41,684 millones de soles en la actualidad.

Perú: No afiliados a un sistema previsional

Perú: personas mayores de 18 años según estado de afiliación, 2019



Perú: personas mayores de 18 años según estado de afiliación, 2020



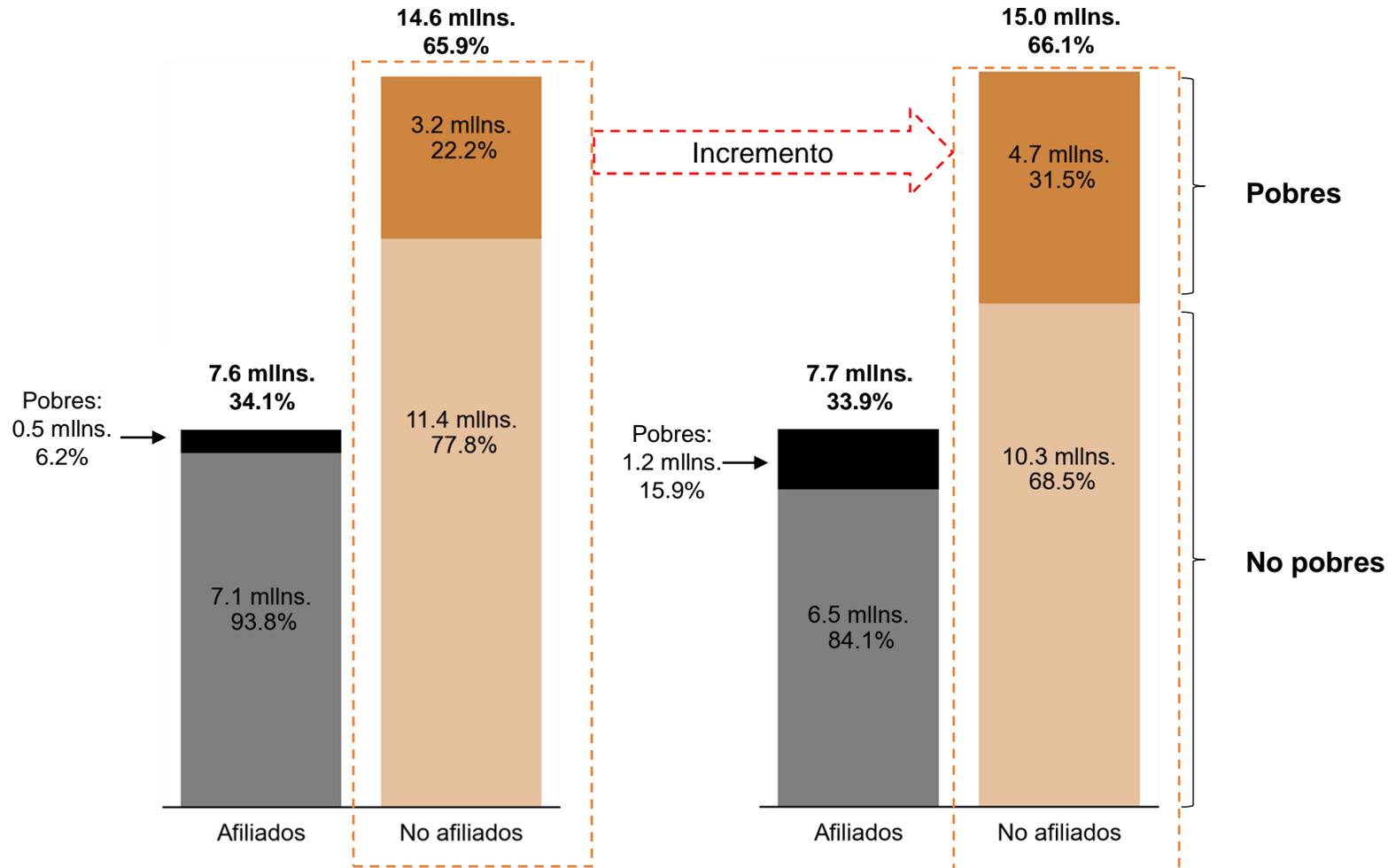
En el Perú, el sistema previsional se divide en dos: el sistema privado (AFP) y el sistema nacional (ONP, Ley 19990, Ley 20530).

La situación previsional del Perú es poco favorable. En 2020, solo el 33.9% (7.7 millones de personas) de la población mayor de 18 años se encontraba afiliada a un sistema de pensiones (ya sea a una AFP o al Sistema Nacional de Pensiones); sin embargo, **el 66.1% (15.0 millones de personas) no se encontraban afiliadas a ningún tipo de sistema.** En el 2020 debido a la crisis originada por el Covid-19 se observa un ligero incremento en el porcentaje de personas que no se encuentran afiliadas a ningún sistema previsional.

Perú: No afiliados a un sistema previsional

Perú: personas mayores de 18 años según estado de afiliación, 2019

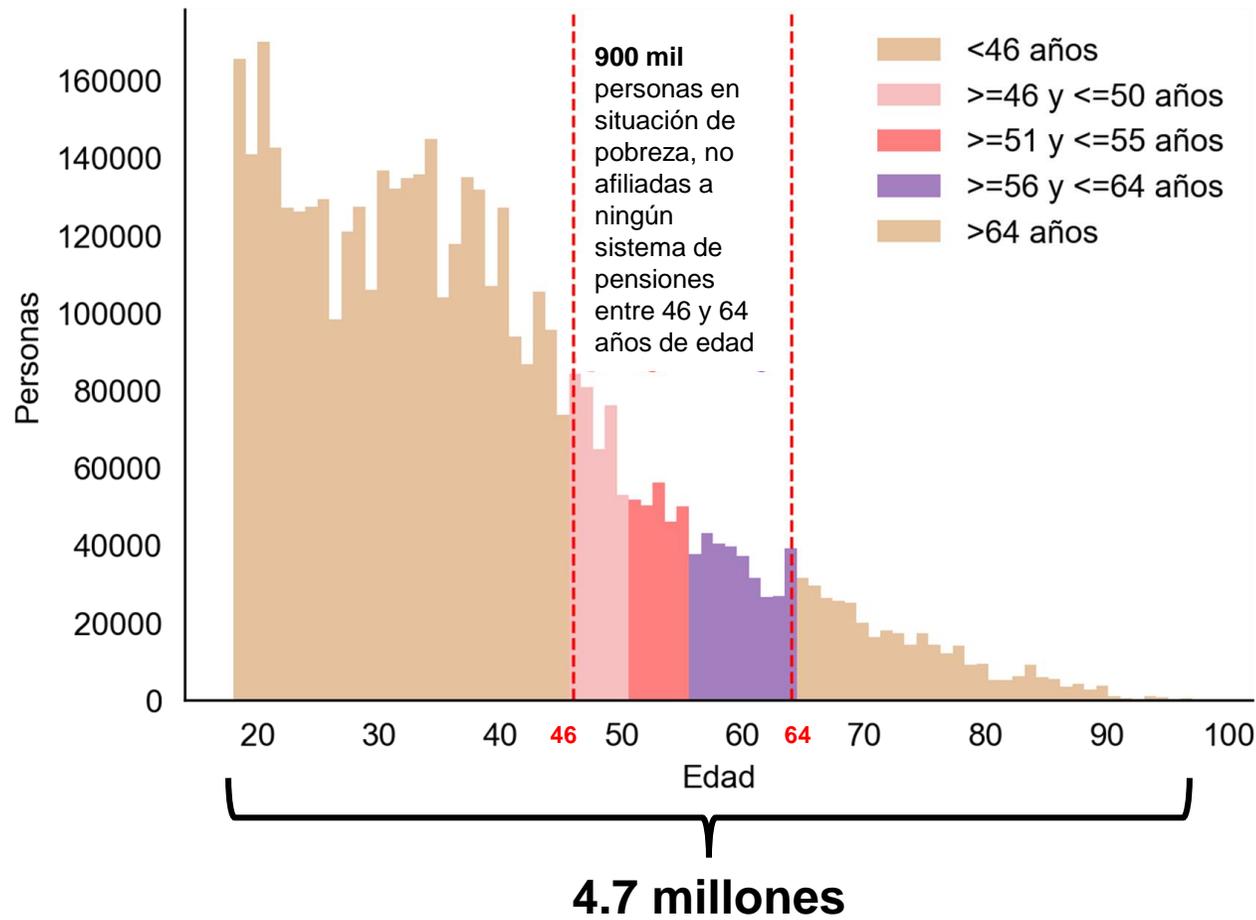
Perú: personas mayores de 18 años según estado de afiliación, 2020



Sin embargo, en 2020, del grupo de los no afiliados, **4.7 millones de personas** (el 31.5% de los no afiliados) **viven en hogares en situación de pobreza**. En 2019, esta cifra era de **3.2 millones de personas** (el 22.2% de los no afiliados). Este es un incremento de 46.9% en el número de no afiliados en situación de pobreza.

Perú: Población pobre sin posibilidad de pensión completa en la ONP

Distribución de las edades de las personas en hogares en situación de pobreza no afiliadas a ningún sistema de pensiones, 2020



Dentro del grupo de personas no afiliadas y que viven en hogares en situación de pobreza, cerca de **900 mil** tienen entre 46 y 64 años de edad.

Estos rangos de edad son críticos debido a que:

- Por un lado, si empezaran a aportar a la ONP desde hoy, al cumplir la edad de jubilación (65 años) no cumplirán con los 20 años de aportación requeridos para acceder a una pensión completa. Con el la Ley N° 31301, que establece una pensión proporcional a los aportantes con entre 10 a 20 años, algunas personas de este grupo podrían acceder a este sistema. Así, las personas con edades **entre 46 y 50 años de edad**, si empiezan a aportar al sistema nacional, llegarían a 65 años con 15 años de aporte y recibirían **350 soles**. El grupo que tiene **entre 51 y 55 años de edad** llegaría a sumar 10 años de aporte y recibiría **250 soles**. Los que tienen **entre 56 y 64 años son un grupo más vulnerable**.
- Por otro lado, si decidieran empezar a aportar a una AFP, al ser parte de los hogares con menores ingresos (pobres extremos y no extremos) es muy probable que al alcanzar la edad de jubilación, los aportes y rentabilidad que acumulen no sean suficientes para cubrir la pensión mínima ni para comprar una renta vitalicia.
- Por último, al ser parte de hogares en situación de pobreza, es poco probable que cuente con capacidad de ahorro suficiente que les permita sostenerse en la vejez.

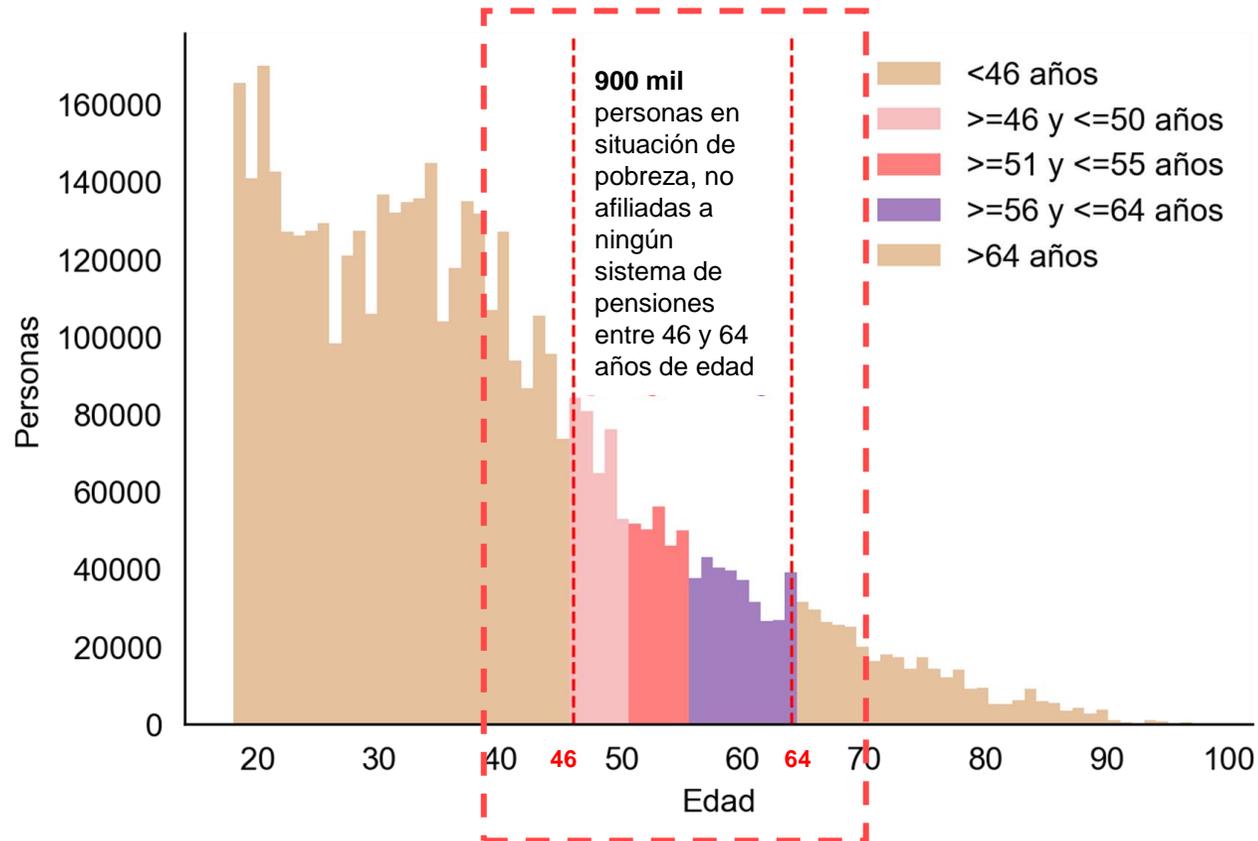
Así, la población pobre sin posibilidad de pensión completa en la ONP es la población entre 46 y 64 años perteneciente a hogares en situación de pobreza que no están afiliadas a ningún sistema previsional.

Nota: Personas vulnerables son aquellas que tienen desde 46 hasta 64 años de edad, no se encuentran afiliadas a ningún sistema previsional y se encuentran en hogares en situación de pobreza.

Fuente: ENAHO 2020. Elaboración: Centro de Estudios en Economía y Empresa – UCSP.

Perú: Población pobre sin posibilidad de pensión completa en la ONP

Distribución de las edades de las personas en hogares en situación de pobreza no afiliadas a ningún sistema de pensiones, 2020



De estas 900 mil personas:

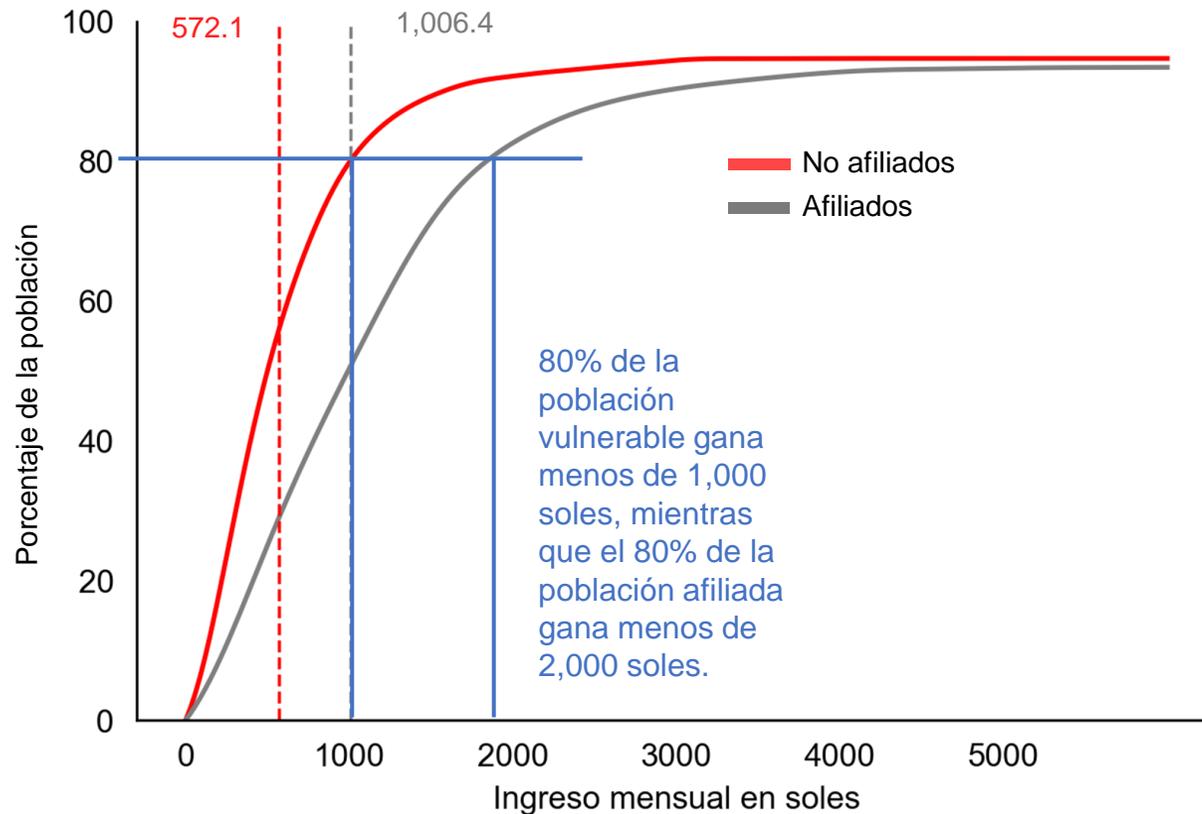
1. 40% (cerca de 360 mil personas) tienen **entre 46 y 50 años de edad** y podrían acceder a una pensión de 350 soles si empiezan a aportar a la ONP desde ahora.
2. 30% (cerca de 270 mil personas) **entre 51 y 55 años de edad** y podrían acceder a una pensión de 250 soles si empieza a aportar a la ONP desde ahora.
3. 30% (cerca de 270 mil personas) **entre 56 y 64 años de edad** y que son el grupo más vulnerable.

Nota: Personas vulnerables son aquellas que tienen desde 46 hasta 64 años de edad, no se encuentran afiliadas a ningún sistema previsional y se encuentran en hogares en situación de pobreza.

Fuente: ENAHO 2020. Elaboración: Centro de Estudios en Economía y Empresa – UCSP.

Perú: Población pobre sin posibilidad de pensión completa en la ONP

Distribución acumulada del ingreso del personas entre 46 y 64 años de edad en hogares en situación de pobreza, según situación de afiliación a un sistema de pensiones, 2020



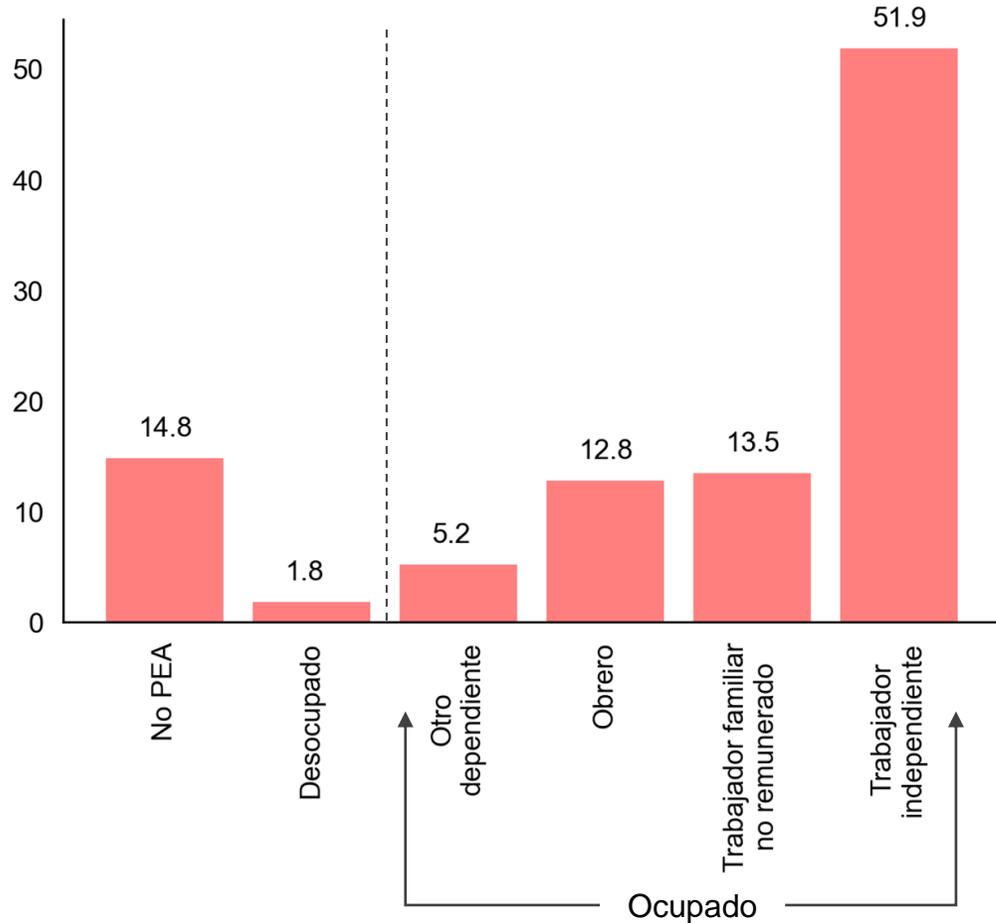
Dentro de la población entre 46 y 64 años perteneciente a hogares en situación de pobreza, el ingreso promedio de las personas no afiliadas es cerca de la mitad que el de las afiliadas también pertenecientes a hogares en situación de pobreza (S/ 572.1 mensual para los no afiliados vs S/ 1,006.4 para los afiliados).

Fuente: ENAHO 2020.

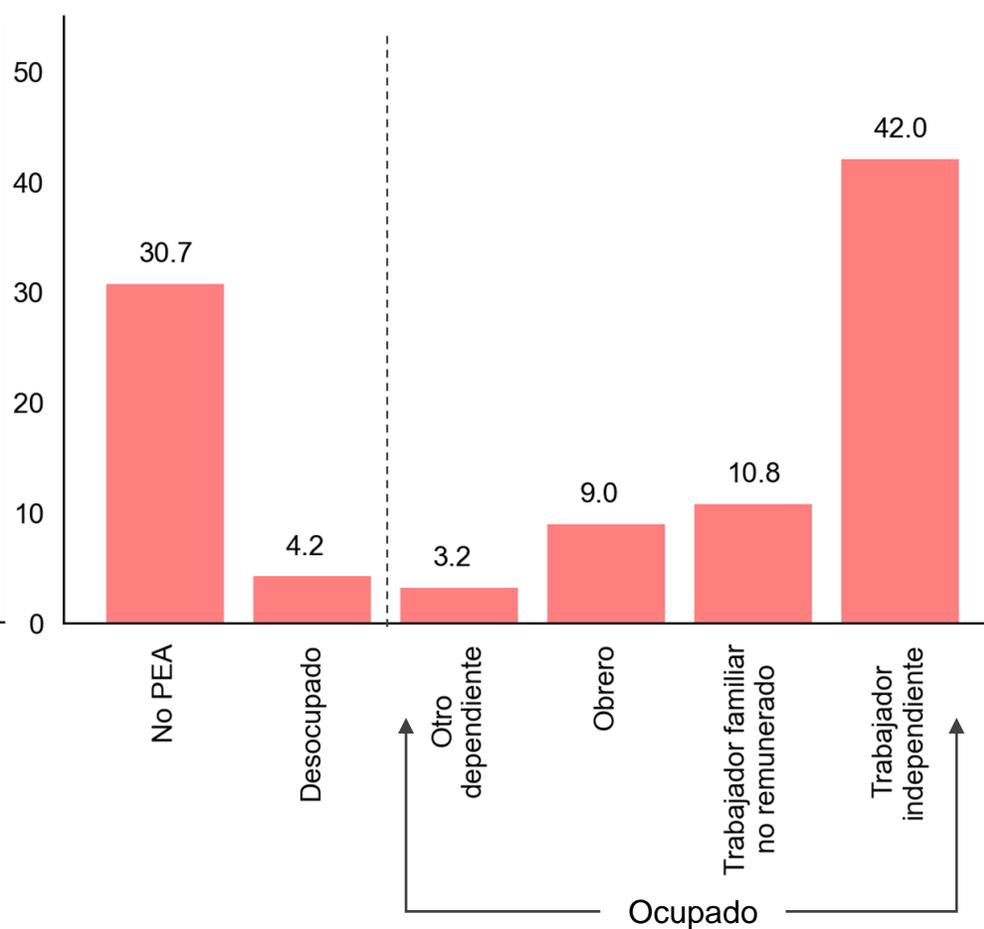
Elaboración: Centro de Estudios en Economía y Empresa – UCSP.

Perú: Población en situación de pobreza sin posibilidad de pensión completa en la ONP

Personas pobres sin posibilidad de pensión completa en la ONP, según situación laboral, 2019



Personas pobres sin posibilidad de pensión completa en la ONP según situación laboral, 2020



En 2020, la gran mayoría de la población pobre sin posibilidad de pensión completa en la ONP son trabajadores independientes (42.0%); sin embargo, en 2019 representaba un porcentaje mayor (51.9%).

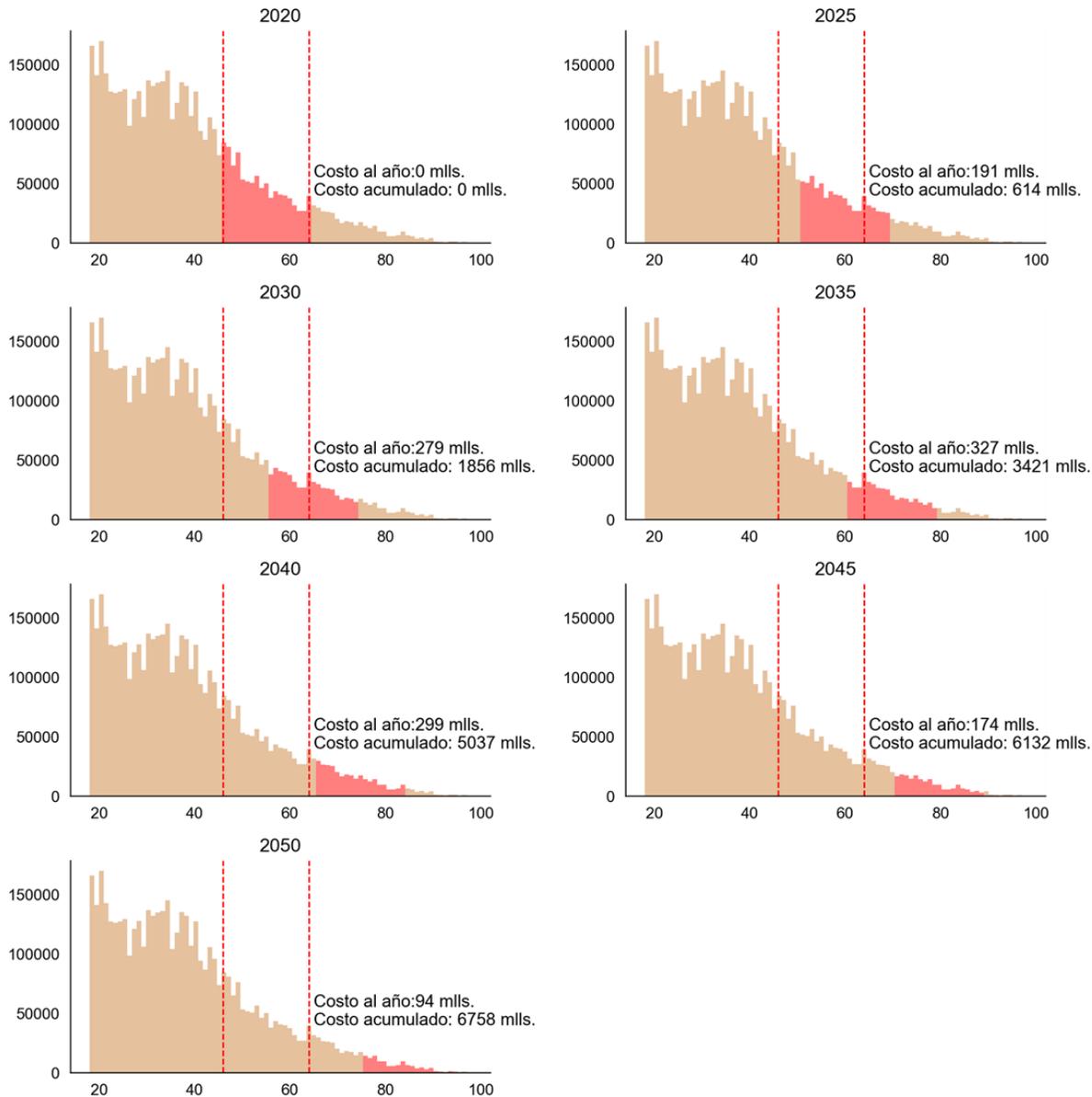
En 2020, se produjo un incremento importante en la proporción de la esta población que fue no PEA (de 14.8% en 2019 a 30.7% en 2020).

Nota: Personas vulnerables son aquellas que tienen desde 46 hasta 64 años de edad, no se encuentran afiliadas a ningún sistema previsional y se encuentran en hogares en situación de pobreza.

Fuente: ENAHO 2020 y 2019.

Elaboración: Centro de Estudios en Economía y Empresa – UCSP.

Evolución de la población vulnerable en 2020, 2020-2050

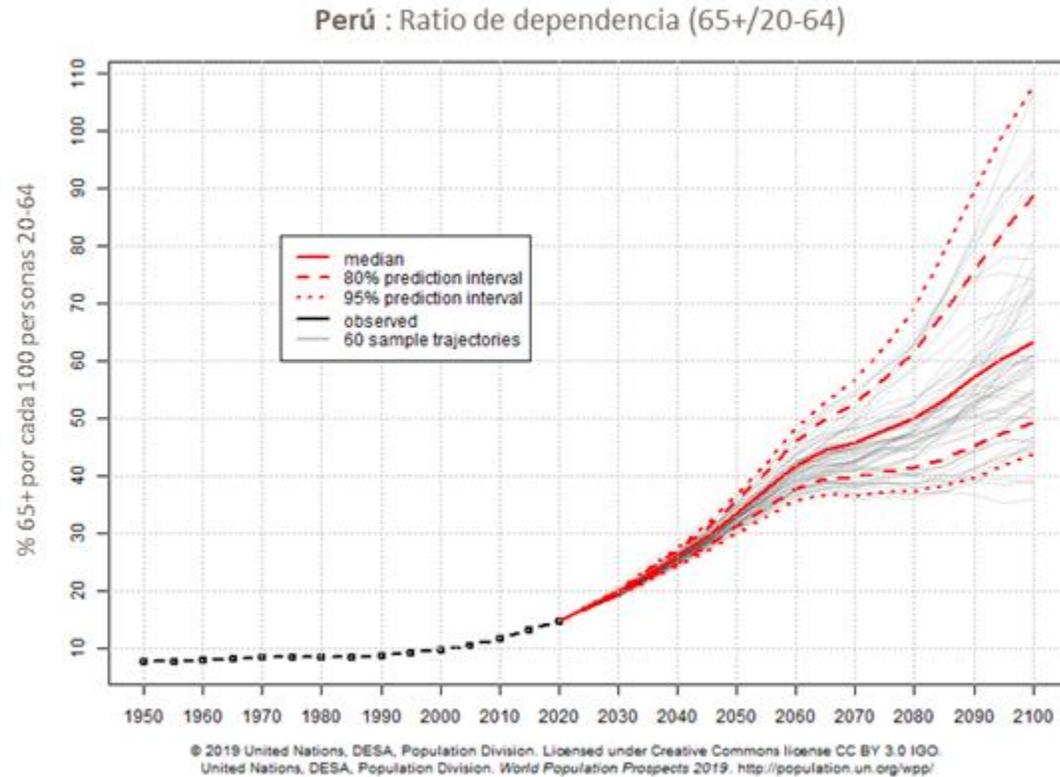


Bajo el supuesto de que la tasa de mortalidad a partir de los 65 años de edad de la población vulnerable será similar a la de 2020 o años anteriores, el costo aproximado de darles subvenciones con un programa como Pensión 65 entre 2021 y 2025 equivale a 614 millones de soles actualmente, un presupuesto similar al destinado a la bonificación del personal de salud en 2020 debido a la pandemia del Covid-19 y el 0.34% del presupuesto público 2021 (*tasa de descuento de 2.1% anual*).

Hasta 2050, el monto desembolsado en subvenciones para este grupo equivale a 6,758 millones de soles el día de hoy, cerca del 25% de todo el presupuesto destinado a la emergencia del Covid-19 para 2020.

Nota: Las líneas punteadas indican los límites de 46 y 64 años de edad. Se ha asumido la misma distribución de edad de 2020 para los siguientes años. Costo al año: costo de subvención al grupo vulnerable estudiado durante el año indicado. Costo acumulado: costo de subvención acumulado desde el inicio de las subvenciones (65 años de edad) para el grupo vulnerable estudiado. Tasa de descuento: 2.1% anual correspondiente al promedio de la tasa de los bonos emitidos a 10 años por el gobierno peruano en 2020. Existe un máximo que se da entre 2030 y 2040 en el costo anual, debido a que todo el grupo identificado ya pasó a jubilarse (toda el área roja ya superó la línea de 65 años) y los que quedan van falleciendo poco a poco. Fuente: ENAHO 2020. Elaboración: Centro de Estudios en Economía y Empresa – UCSP.

Incremento del número de personas mayor de 65 años en los siguientes años



Información compartida gentilmente por Gonzalo Llosa Velásquez

Por otro lado, los cálculos anteriores se refieren solo a la cohorte que en 2020 tenía entre 46 y 64 años. Esto supone que la proporción de personas de 65 años a más con respecto a la población de entre 20 y 64 años (ratio de dependencia de la vejez) se mantendrá en un valor cercano a 15%.

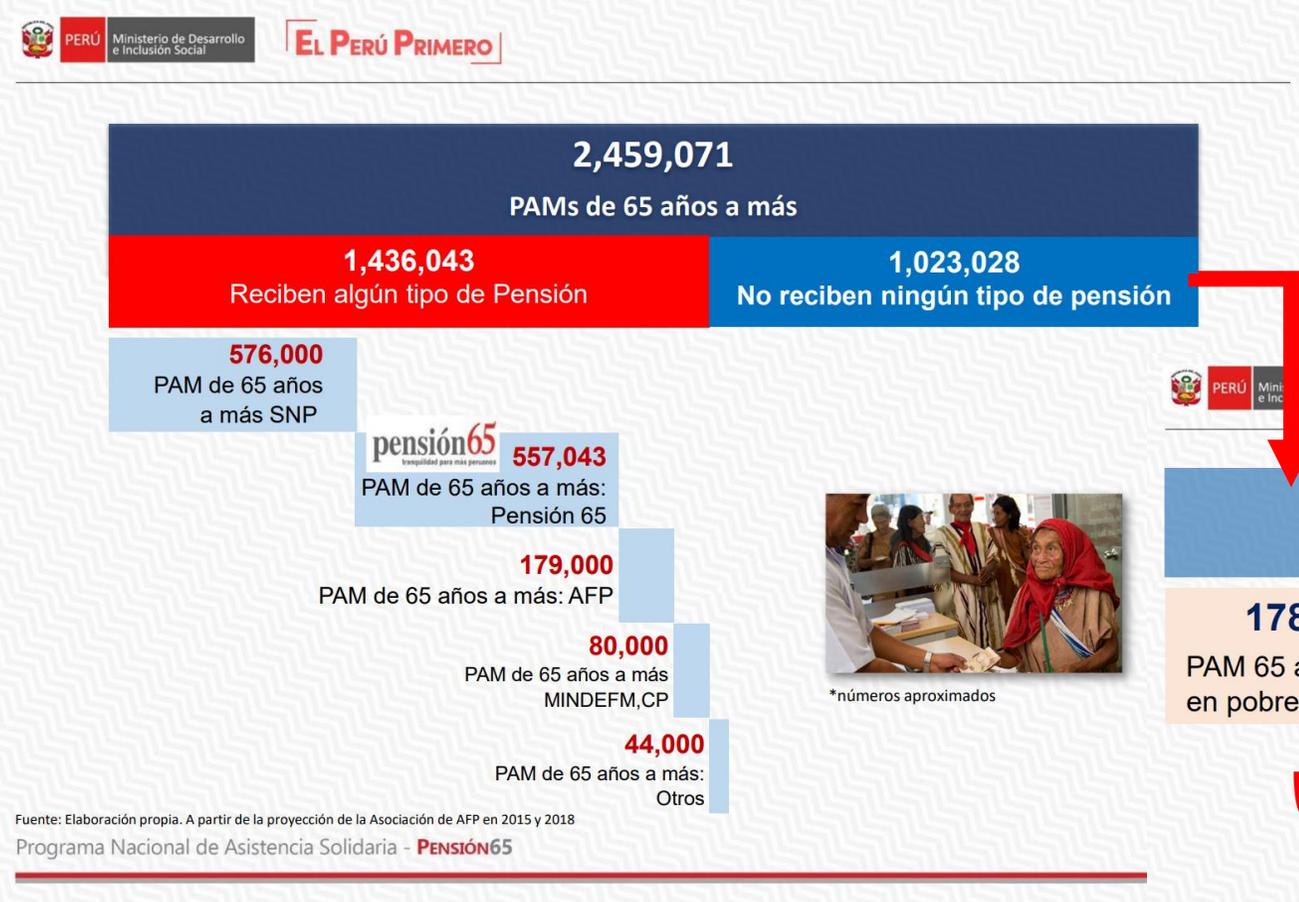
Sin embargo, si se toma en cuenta a los nacidos en fechas posteriores que van llegando a la edad de jubilación y según los pronósticos de las Naciones Unidas, el ratio de dependencia será mayor en el país.

Por lo tanto, el presupuesto necesario sería aun mayor.

Subcobertura de Pensión65 y posible mayor necesidad en el futuro

El público objetivo de Pensión65 son “las personas adultas mayores, de 65 años o más, que carecen de las condiciones básicas para su subsistencia”. En 2020 esta población se estima en 1,036,977, calculados a partir de los informes de Pensión65; sin embargo, solo se atendió a 557,043 personas (178,086 + 301,848 + 557,043 = 1,036,977).

Esta necesidad de ayuda de Pensión65 podría verse agudizada considerando el incremento de la población mayor de 65 años en el futuro. Parte de ese incremento, sería de personas que carecen de las condiciones básicas para su subsistencia.



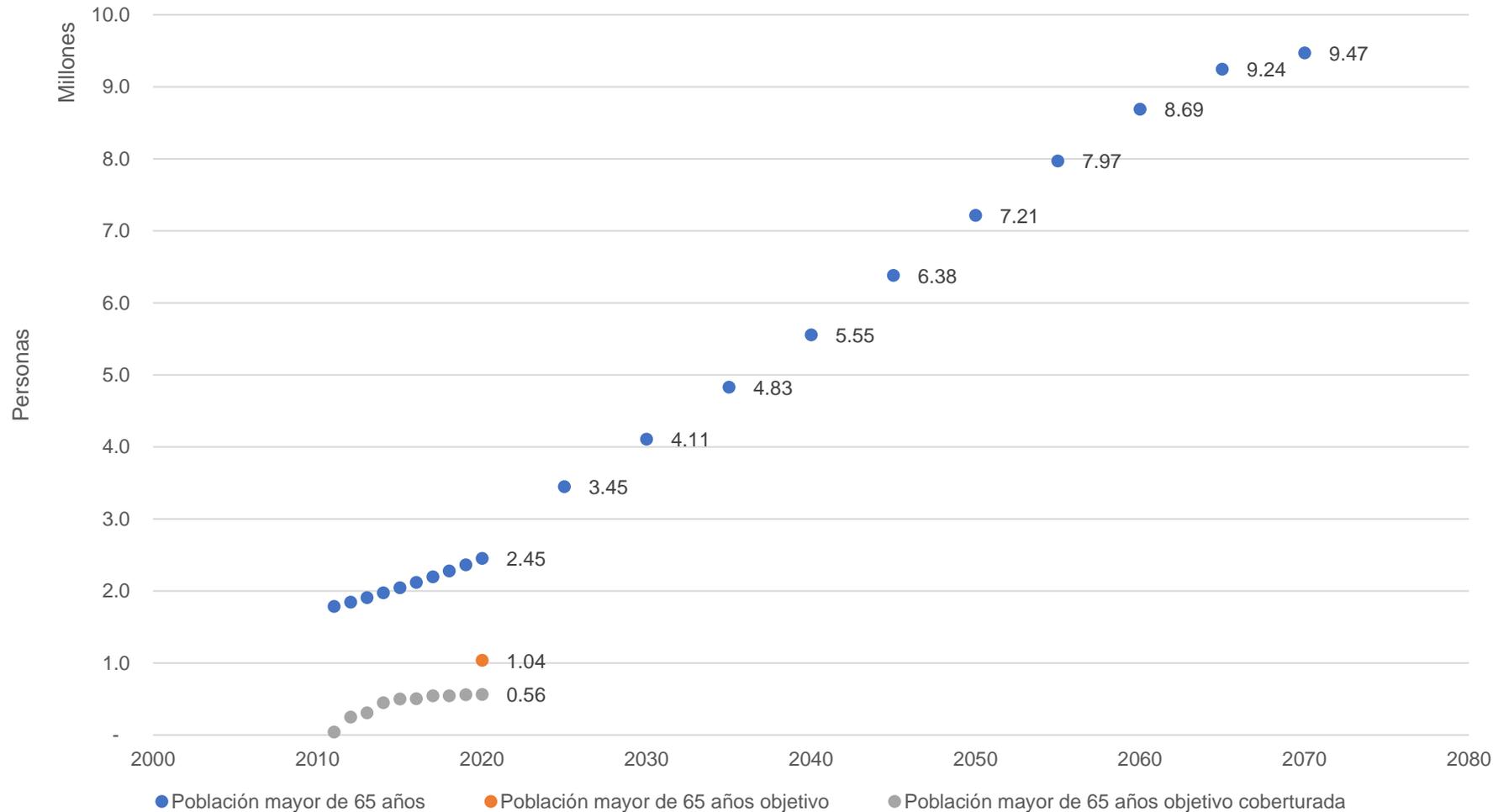
Brecha de usuarios a ser atendida por. *Con el cierre de esta brecha PNAS Pensión 65 atendería a un total de 1,036,977 usuarios a nivel nacional.*



Considerando todas las variables anteriores,
¿cuál sería el presupuesto necesario para
atender a toda la población objetivo de
Pensión65 en los siguiente años?

Perú: Población mayor de 65 años y beneficiada por Pension65

Evolución de las poblaciones vinculadas a Pension65, 2010-2070



Las estimaciones del crecimiento de la población indican que en 2070, habrían 9.47 millones de personas mayores de 65 años en el Perú. En 2020 esta cifra fue de 2.45 millones de personas.

Según las cifras presentadas en diapositivas anteriores, 0.56 millones de personas fueron atendidas en 2020, mientras que 1.04 millones de personas corresponderían al total de personas objetivo (beneficiada y no beneficiada por Pension65).

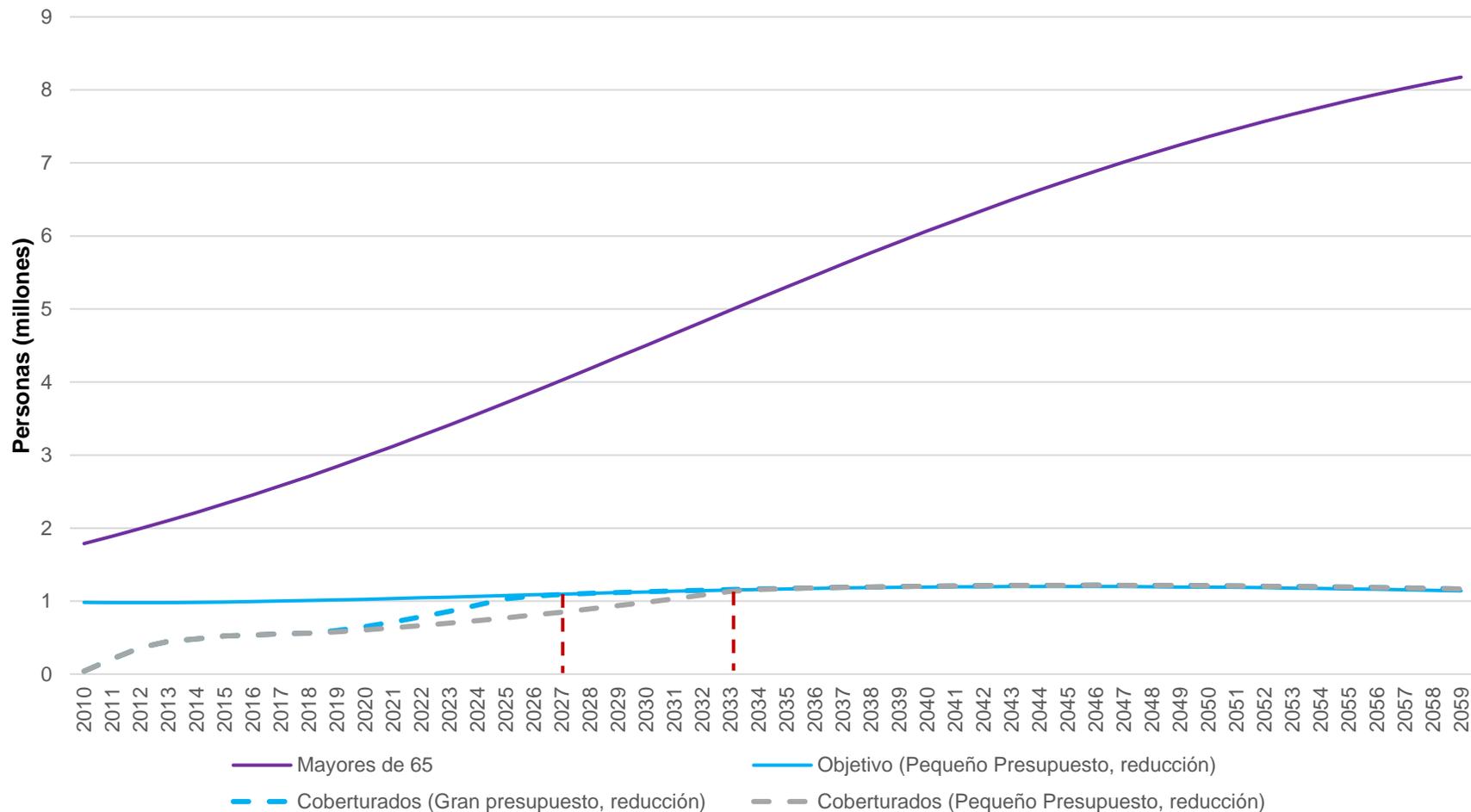
Nota: La estimación de la población mayor de 65 años fue realizada por el INEI

Fuente: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

Elaboración: Centro de Estudios en Economía y Empresa – UCSP.

Escenario 1 y 2: con reducción de la pobreza a nivel nacional (población objetivo de Pension65) a una tasa similar a la reducción de la pobreza entre 2010-2019, un incremento de la población mayor de 65 años según el pronóstico de INEI y un incremento anual del presupuesto de 10% y 5%

Evolución de las poblaciones vinculadas a Pension65, 2010-2059



Si consideramos una reducción de la pobreza similar a la observada en 2010-2019 durante los siguientes años y un incremento anual de 10% en el presupuesto de Pensión65, la cobertura casi total de la población objetivo podría alcanzarse en 2027 (*Escenario 1*), si consideramos un incremento de 5% anual en el presupuesto, podría alcanzarse en 2033 (*Escenario 2*).

En el escenario 1, el costo total de darle cobertura a esta población hasta 2059 equivale a 44,424 millones de soles el día de hoy. En el escenario 2, el costo sería de 41,684 millones.

Nota: Para realizar una estimación del presupuesto necesario en los siguientes años y el tiempo en que se alcanzaría a cubrir a toda la población objetivo de Pension65 se ha propuesto una ecuación diferencial ordinaria (EDO) para estimar la evolución de las variables involucradas.

$$\frac{\partial S}{\partial t} = \lambda * S \left(1 - \frac{S}{N}\right)$$

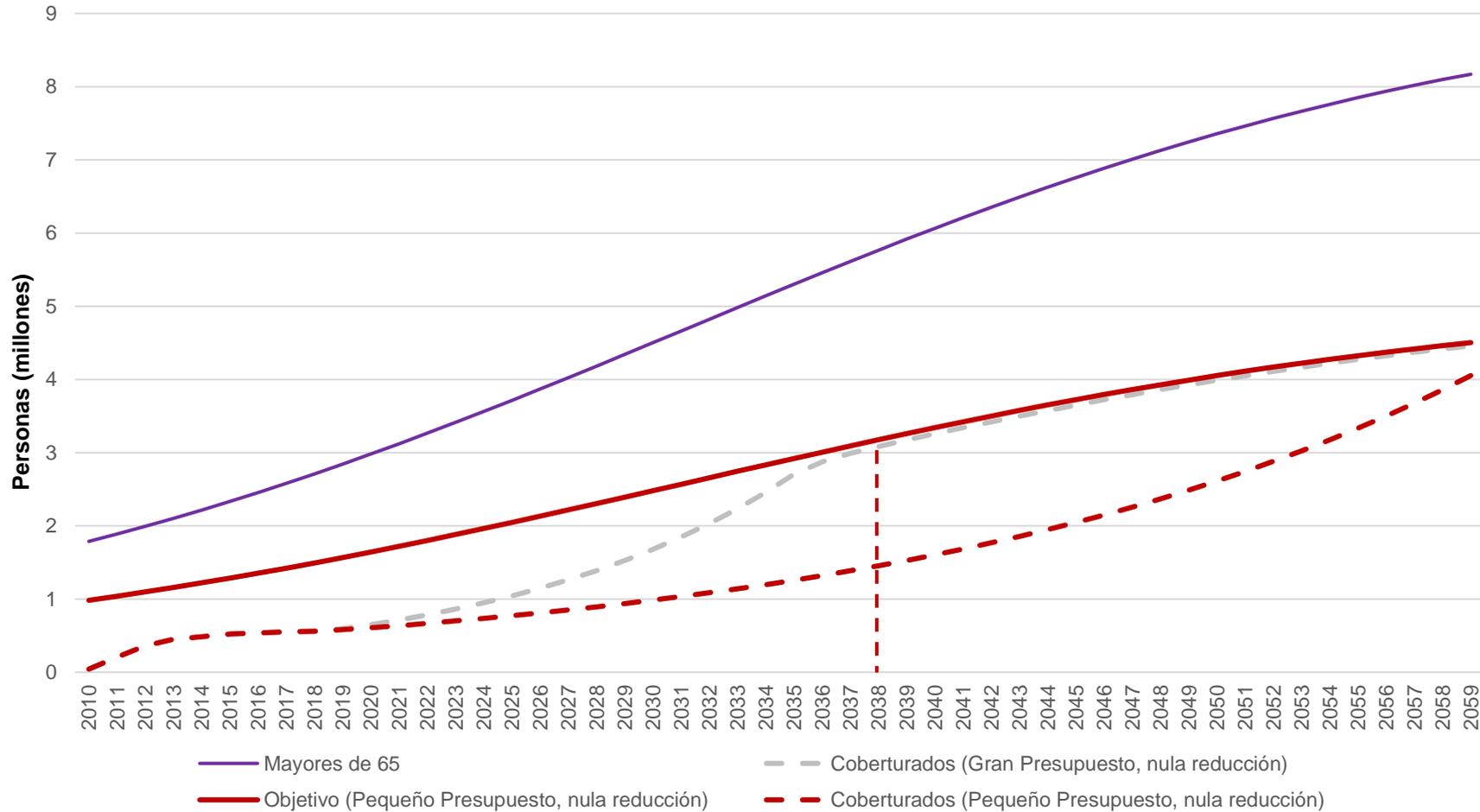
$$\frac{\partial C}{\partial t} = \min\{\beta(P - C), F_0 - C\}$$

$$P = \frac{\alpha}{1 + 0.1t} * S$$

Donde S es la población mayor de 65 años, N es el límite máximo que alcanzaría esta población en 2070 según las proyecciones (9.47 millones), C es la cantidad de personas cubiertas, P es la cantidad de población objetivo del programa, F₀ es la cantidad de personas que pueden ser atendidas en cada año con el presupuesto dado, t es el tiempo en años, el resto de símbolos son parámetros del modelo que fueron estimados por el método de mínimos cuadrados utilizando la información histórica.

Escenario 3 y 4: sin reducción de la pobreza a nivel nacional, un incremento de la población mayor de 65 años según el pronóstico de INEI y un incremento anual del presupuesto de 10% y 5%

Evolución de las poblaciones vinculadas a Pension65, 2010-2059



Sin embargo, si no se observa una reducción de la pobreza, aun con un incremento de 10% anual en el presupuesto de Pensión65, solo a partir de 2038 podríamos llegar a cubrir a casi la totalidad de la población objetivo (*Escenario 3*). Si el incremento es de 5% anual, alcanzar la cobertura total sería después de 2059 incluso (*Escenario 4*).

En el escenario 3, el costo total de darle cobertura a esta población hasta 2059 equivale a 103,940 millones de soles el día de hoy. En el escenario 2, el costo sería de 65,030 millones.

Nota: Para realizar una estimación del presupuesto necesario en los siguientes años y el tiempo en que se alcanzaría a cubrir a toda la población objetivo de Pension65 se ha propuesto una ecuación diferencial ordinaria (EDO) para estimar la evolución de las variables involucradas.

$$\frac{\partial S}{\partial t} = \lambda * S(1 - \frac{S}{N})$$

$$\frac{\partial C}{\partial t} = \min\{\beta(P - C), F_0 - C\}$$

$$P = \frac{\alpha}{1 + 0.1t} * S$$

Donde S es la población mayor de 65 años, N es el límite máximo que alcanzaría esta población en 2070 según las proyecciones (9.47 millones), C es la cantidad de personas cobiertas, P es la cantidad de población objetivo del programa, F₀ es la cantidad de personas que pueden ser atendidas en cada año con el presupuesto dado, t es el tiempo en años, el resto de símbolos son parámetros del modelo que fueron estimados por el método de mínimos cuadrados utilizando la información histórica.

Centro de Estudios en
Economía y Empresa

Sistema previsional y población vulnerable: el costo de la no previsión

ATENCIÓN
PREFERENCIAL



Centro de Estudios en Economía y Empresa, Universidad Católica San Pablo.

Malpartida, D., Valencia, J., Arela-Bobadilla, R. (2021). *Sistema previsional y población vulnerable: el costo de la no previsión*. Informe del Centro de Estudios en Economía y Empresa. Universidad Católica San Pablo.