PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO AL SISTEMA DE PENSIONES DE PARAGUAY

(PR-T1173)

Términos de Referencia

1. ANTECEDENTES

El sistema de jubilaciones y pensiones se compone de un sistema obligatorio público y un sistema voluntario privado[[1]](#footnote-1).A su vez, el sistema obligatorio público se compone de un esquema contributivo y de otro no contributivo. El sistema público contributivo está conformado por la suma de distintos programas administrados por ocho instituciones. Las instituciones de mayor tamaño son el Instituto de Previsión Social (IPS) y la Caja Fiscal, las cuales representan el 96% del total de aportantes al sistema[[2]](#footnote-2). El resto está fragmentado en numerosas entidades pequeñas y sectoriales, con escasa capacidad para distribuir adecuadamente los riesgos. El tamaño pequeño de estas entidades incrementa los costos operativos y las hace muy vulnerables a las presiones por mejores beneficios.

La Caja Fiscal administra dos programas: Programa Civil y Programa No Civil. El Programa Civil está compuesto por cuatro sectores: Administración Pública, Magisterio Nacional, Docentes Universitarios y Magistrados Judiciales. El Programa No Civil, por su parte, está compuesto por dos sectores: Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales. De acuerdo a la Ley Nº 4.252/2010, los excedentes generados por sectores superavitarios podrán ser utilizados para financiar los déficits de los sectores deficitarios dentro del mismo programa, no pudiendo desviarse recurso alguno desde los programas civiles a los no civiles[[3]](#footnote-3).

Desde el punto de vista financiero, la Caja Fiscal muestra una frágil situación que compromete la gestión de las finanzas públicas al afectar negativamente la capacidad de endeudamiento del Estado y establecer dudas sobre la sostenibilidad fiscal del país. De acuerdo a un reciente estudio actuarial (Larraín, Viteri, Zucal, 2012), la deuda implícita en valor presente de la Caja Fiscal se sitúa entre 40%-50% del PIB. Esta situación neutraliza por completo los esfuerzos que puedan hacerse en materia de aplicación de una ley de responsabilidad fiscal, ya que la Caja Fiscal empezará a requerir crecientes recursos del Tesoro para el pago de las jubilaciones y pensiones. Asimismo, la Caja Fiscal presenta una fuerte debilidad institucional que incide aún más en la negativa situación financiera. Por una parte, no se cuenta con un Consejo de Administración, lo cual genera un factor de riesgo, pues la responsabilidad por su desempeño y la determinación de lineamientos para su desarrollo futuro, recae en forma directa sobre el Estado a través del Ministerio de Hacienda. Asimismo, no existe un marco regulatorio de inversiones y los recursos excedentes son depositados en el Banco Central del Paraguay (BCP) sin intereses. Además, los registros contables son inadecuados para la realización de análisis actuariales periódicos y la inexistencia de un sistema de información impide contar con un historial de activos y registro de pasivos.

SCL/LMK está proponiendo una asistencia técnica (PR-T1173), cuyo objetivo es apoyar al Gobierno de Paraguay en el fortalecimiento de su sistema de pensiones. Específicamente financiará una serie de actividades para generar información sobre el diseño, reglamentación e implementación de medidas que conduzcan a mejoras en la cobertura, la equidad, la eficiencia y la sostenibilidad del sistema. Esta CT se complementa con el apoyo reciente brindado por el Banco a través de la CT Plan de Reformas al Sistema de Pensiones (PR-T1144). Adicionalmente, esta operación complementa los esfuerzos que, con apoyo del Banco, viene realizando el Gobierno de Paraguay en fortalecer el sistema de pensiones mediante la consultoría “Análisis Actuarial y de Gobernanza de la Caja Fiscal y Caja Bancaria y Apoyo a Propuesta de Régimen de Inversiones”.

1. OBJETIVOS Y ACTIVIDADES DE LA CONSULTORIA

**Consultoría 1: Nueva estructura institucional de la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social.**

**Objetivos**: El principal objetivo de esta consultoría es apoyar al Gobierno de Paraguay en la elaboración de una propuesta de reforma a la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social. Los objetivos específicos de la consultoría son: realizar un levantamiento de la actual situación de la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social, elaborar alternativas que permitan garantizar la sostenibilidad financiera del sistema y el otorgamiento de beneficios dignos, proponer acciones específicas de reformas que permitan su mejoramiento, llevará a cabo un análisis sobre mejoramiento institucional que incluyan: implementación de un gobierno corporativo, desarrollo de un marco regulatorio de inversiones e implementación de un sistema de información estadístico, analizar la economía política de implementar una reforma de pensiones en Paraguay.

**Actividades**: La persona responsable de la consultoría desarrollará las siguientes actividades:

La persona responsable de la consultoría desarrollará las siguientes actividades:

1. Elaboración del Plan de Trabajo y Cronograma de la consultoría.
2. Levantamiento, revisión y análisis de documentos legales y propuestas relacionadas al desarrollo institucional de la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social.
3. Apoyar al Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social en el diseño y puesta en uso de herramientas de análisis y planificación de políticas públicas en seguridad social.
4. Apoyar al Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social en el análisis del impacto de las políticas previsionales en poblaciones objetivo específicas.
5. Analizar la actual situación de la Caja Fiscal en Paraguay y proponer acciones específicas de reformas que permitan su mejoramiento.
6. Revisar implicaciones de reformar la Caja Fiscal pensiones y cualquier otra disposición de tipo laboral o previsional que permita sus sostenibilidad fiscal y una mejora en el funcionamiento y entrega de servicios.
7. Analizar la economía política de implementar una reforma a la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social en Paraguay.
8. Propuesta de prioridad relativa con que los programas de mejoramiento deben implementarse, en opinión del consultor.
9. Llevará a cabo un análisis sobre mejoramiento institucional que incluyan: implementación de un gobierno corporativo, desarrollo de un marco regulatorio de inversiones e implementación de un sistema de información estadístico.
10. Plan de trabajo que detalle y priorice las distintas actividades que sería necesario implementar, y construir propuestas específicas de reformas que permitan garantizar la sostenibilidad de mediano plazo del sistema de pensiones.
11. Presentación de resultados e informes de la consultoría.

**Requisitos mínimos:**

Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía o carreras afines. Deberán contar con experiencia en el diseño institucional de los sistemas de pensiones en América Latina y conocimiento de la normativa legal en este caso de Paraguay. Preferiblemente deberán contar con maestría/doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa o experiencia analítica en temas de pensiones. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Dominio del español y del inglés de manera escrita y oral deseable.

**Consultoría 2: Diseño de la estructura institucional de la Superintendencia de Pensiones**

**Objetivo.** El principal objetivo de esta consultoría es apoyar al Gobierno de Paraguay en la implementación de una Superintendencia de Pensiones. Los objetivos específicos de la consultoría son: (i) realizar un análisis institucional para implementar una Superintendencia de Pensiones, (ii) llevar a cabo un análisis sobre la elaboración de un marco regulatorio de inversiones, (iii) analizar la economía política de implementar una reforma de pensiones en Paraguay.

**Actividades:** La persona responsable de la consultoría desarrollará las siguientes actividades:

1. Elaboración del Plan de Trabajo y Cronograma de la consultoría.
2. Revisión del Plan de Trabajo y Cronograma con el equipo del BCP.
3. Analizar la experiencia internacional en la conformación de una Superintendencia de pensiones.
4. Analizar la actual situación supervisión y regulación en Paraguay y proponer acciones específicas de reformas que permitan su mejoramiento.
5. Revisar implicaciones de la implementación de una Superintendencia de pensiones y en la elaboración de un marco regulatorio de inversiones.
6. Propuestas para la implementación de una Superintendencia de pensiones.
7. Propuesta de prioridad relativa con que los programas de mejoramiento deben implementarse, en opinión del consultor.
8. Plan de trabajo que detalle y priorice las distintas actividades que sería necesario implementar, y construir propuestas específicas de reformas que permitan el mejoramiento en el área de regulación y supervisión del sistema de pensiones.
9. Presentación de resultados e informes de la consultoría.

**Requisitos mínimos:**

Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía o carreras afines. Deberán contar con experiencia en el diseño institucional de los sistemas de pensiones y en concreto de la institucionalidad de las Superintendencias de Pensiones en América Latina. Preferiblemente deberán contar con maestría/doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa o experiencia analítica en temas de pensiones. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Dominio del español y del inglés de manera escrita y oral deseable.

**Consultoría 3: Desarrollo y diseño del sistema de información en la Caja Fiscal Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social**

**Objetivo.** Los objetivos de la consultoría son: (i) diagnosticar el estado actual del sistema información de la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social para responder a los objetivos y necesidades del mismo; (ii) analizar la vinculación y posibilidades de interconexión del sistema de la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social con otros sub-sistemas de información; y (iii) presentar recomendaciones para mejorar ambos sistema informáticos y propuestas de interconexión con otros sistemas informáticos.

**Actividades:** La persona responsable de la consultoría desarrollará las siguientes actividades:

1. Revisión del Plan de Trabajo y Cronograma con los equipos del Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social.
2. Diagnóstico del sistema de información de la Caja Fiscal, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social. Revisar objetivos, diseño, nivel de implementación, correspondencia con las necesidades que lo definieron, brechas de necesidades, soporte tecnológico, fortalezas, debilidades, etc.
3. Análisis de necesidades de interconexión con sub-sistemas y sistemas afines.
4. Elaboración de recomendaciones de mejoras para que el sistema de información de la seguridad social cumpla con los objetivos que lo definen.
5. Elaboración y presentación de productos de la consultoría.

**Requisitos mínimos:**

Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía o carreras afines. Deberán contar con experiencia en el área de informática y soporte tecnológico de sistemas interinstitucionales en América Latina y conocimiento del intercambio de información entre sistemas y normativa legal. Preferiblemente deberán contar con maestría/doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa o experiencia analítica en temas de pensiones. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Dominio del español y del inglés de manera escrita y oral deseable.

**Consultoría 4: Evaluación viabilidad financiera de PNCs**

**Objetivo.** Los objetivos de la consultoría al Ministerio de Hacienda en el proceso de diseño, gestión y otorgamiento de pensiones no contributivas.

**Actividades:** La persona responsable de la consultoría desarrollará las siguientes actividades:

1. Elaboración del Plan de Trabajo y Cronograma de la consultoría.
2. Levantamiento, revisión y análisis de documentos legales y propuestas relacionadas al diseño de un nuevo marco institucional del esquema de PNCs.
3. Revisar implicaciones de reformar el esquema de PNCs y cualquier otra disposición de tipo laboral o previsional que permita sus sostenibilidad fiscal y una mejora en el funcionamiento y entrega de servicios.
4. Analizar la economía política de implementar cambios en el esquema de PNCs.
5. Plan de trabajo que detalle y priorice las distintas actividades que sería necesario implementar, y construir propuestas específicas de reformas que permitan el mejoramiento (en cuanto al aumento de cobertura y la prestación de beneficios) del sistema de pensiones.
6. Elaboración de talleres y seminarios acordes con los objetivos que lo definen.
7. Elaboración y presentación de productos de la consultoría.

**Requisitos mínimos:**

Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía o carreras afines. Deberán contar con experiencia y conocimiento de los sistemas de pensiones en América Latina y conocimiento del esquema de los PNCs en la región. Preferiblemente deberán contar con maestría/doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa o experiencia analítica en temas de pensiones. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Dominio del español y del inglés de manera escrita y oral deseable.

**Consultoría 7: Fortalecimiento capacidades técnicas de funcionarios del Ministerio de Hacienda, Superintendencia de Pensiones, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social.**

**Objetivo.** Los objetivos de la consultoría son mejorar las capacidades técnicas de funcionarios del Ministerio de Hacienda, Superintendencia de Pensiones, Viceministerio de Empleo y Seguridad Social e Instituto de Previsión Social en las áreas de finanzas, actuarial, contabilidad e inversiones.

**Actividades:** La persona responsable de la consultoría desarrollará las siguientes actividades:

1. Elaboración del Plan de Trabajo y Cronograma de la consultoría.
2. Desarrollar un plan de capacitación en las áreas de finanzas, actuarial, contabilidad e inversiones.
3. Elaboración de talleres y seminarios acordes con los objetivos que lo definen.
4. Elaboración y presentación de productos de la consultoría.

**Requisitos mínimos:**

Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía o carreras afines. Deberán contar con experiencia en las áreas de finanzas, contabilidad, inversiones, y estudios actuariales en el área de apensiones y en concreto en experiencia en América Latina. Preferiblemente deberán contar con maestría/doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa o experiencia analítica en temas de pensiones. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Dominio del español y del inglés de manera escrita y oral deseable.

1. REQUISITOS MÍNIMOS GENERALES

Los candidatos deberán tener título profesional en ciencias sociales, economía o carreras afines. Deberán contar con experiencia en procesos de evaluación de proyectos sociales. Preferiblemente deberán contar con maestría/doctorado en las mismas disciplinas. Amplio conocimiento y al menos cinco años de experiencia operativa o experiencia analítica en temas de pensiones. Deberán contar con habilidades de investigación analítica para el manejo de información. Dominio del español y del inglés de manera escrita y oral deseable.

1. CARACTERÍSTICAS DE LAS CONSULTORÍAS

**Tipo de consultoría**: Consultor individual nacional o internacional.

**Duración**: La duración de cada consultoría variará en un rango de mínimo 60 días y máximo 18 meses, en función de los productos correspondientes.

**Forma de pago**: En general, se realizarán pagos contra entrega de informes de avance que presenten las actividades y avances de las consultorías en el periodo.

1. COORDINACIÓN

El trabajo del consultor será coordinado por Waldo Tapia, jefe de equipo (LMK/CPR).

1. El sistema voluntario privado se compone de la Caja Mutual de Cooperativistas y la Caja Médica. [↑](#footnote-ref-1)
2. El resto de instituciones del sistema de jubilaciones y pensiones son la Caja Municipal; Caja de Seguros Sociales de Empleados y Obreros Ferroviarios; Caja de Jubilados y Pensionados de Empleados Bancarios; Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Administración Nacional de Electricidad; Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Legislativo, y Caja Paraguaya de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Itaipú Binacional. [↑](#footnote-ref-2)
3. La Ley Nº 4.252/2010 es modificatoria de la Ley Nº 2.345/03 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal”. [↑](#footnote-ref-3)