

Balance reforma pensional 2012

Ante una anunciada presentación de propuesta de reforma pensional a la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales al iniciar el 2013, resulta interesante realizar un balance del avance ejecutado a lo largo de 2012 sobre los temas pensionales en Colombia.

Por:

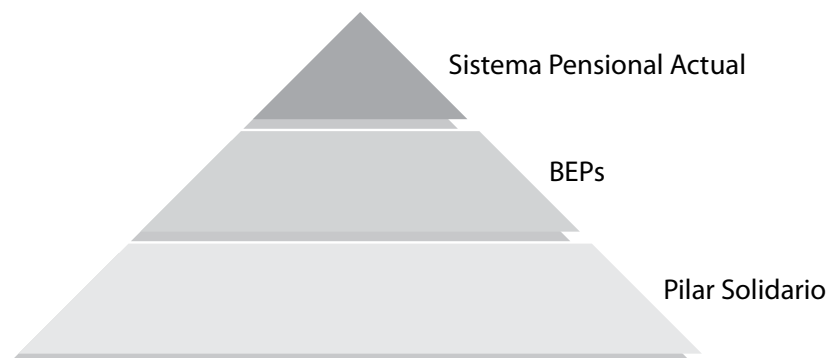
Inti Gómez

Directora Cámara de Seguridad Social
FASECOLDA

Al iniciar el 2012, el Ministro de Trabajo, Rafael Pardo Rueda, presentó un esquema piramidal en el cual se encontraban representados tres tipos de soluciones a los problemas de equidad, universalidad y sostenibilidad que venía evidenciando el Sistema Pensional en Colombia. En la base de la pirámide (ver Gráfico 1) se

encontraba el fortalecimiento del pilar solidario, mejor conocido hoy en día como el Programa de Protección Social al Adulto Mayor (PPSAM), en el segundo escalón la implementación del esquema de Beneficios Económicos Periódicos (BEPs) y finalmente, en la punta de la pirámide, la reforma al sistema pensional actual.

Esquema piramidal de la reforma pensional



Gráfica 1

Si bien al comenzar el año anterior se pensó que se presentaría en su transcurso las reformas a los tres pilares de la pirámide, el Ministro advirtió que iniciaría su agenda con los dos primeros, dejando como último paso en la reforma pensional, los ajustes a los regímenes actuales que conforman el Sistema Pensional.

El pilar solidario

El principal objetivo mencionado por el Gobierno en cuanto al pilar solidario, consistía en incrementar el número de adultos mayores que recibirían el subsidio, pasando de cerca de 800.000 a 2.400.000. Probablemente, debido a que el objetivo no busca cambios radicales en el diseño del programa sino un incremento en los fondos disponibles para incrementar el número de personas, durante el 2012 no se discutió ampliamente este pilar. Sin embargo, Pardo anunció que para el primero de enero de 2013, se ampliaría el subsidio a otras 200.000 personas, superando así el millón de ayudas otorgadas y que el valor del subsidio que se otorgaba en mercado se reemplazaría por dinero. La fuente de financiamiento de este pilar continuará siendo el Fondo de Solidaridad Pensional.

En el 2017 se espera llegar a una cobertura universal de los mayores de 65 años, SISBEN I y II que no

tengan ingresos. Esta universalización, de acuerdo a lo mencionado por el Ministro de Trabajo, se garantizará igualmente con el Fondo de Solidaridad Pensional.

BEPs

Al revisar lo realizado durante el 2012 en cuanto a temas pensionales, resulta claro que los Beneficios Económicos Periódicos fueron la piedra angular. Si bien los BEPs se encontraban definidos en el Acto Legislativo 01 de 2005 y en la Ley 1328 de 2009, mejor conocida como la reforma financiera, en cuanto al diseño e implementación de los mismos quedaba mucho trabajo por hacer.

» Al revisar lo realizado durante el 2012 en cuanto a temas pensionales, resulta claro que los Beneficios Económicos Periódicos fueron la piedra angular.

En septiembre de 2012, el Departamento Nacional de Planeación emitió el CONPES social 156, en el cual se encontraba el “Diseño e implementación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPs)”. En dicho CONPES aparecieron elementos claves del esquema de BEPs como la necesidad de pertenecer a los niveles de SISBEN 1, 2 y 3 para participar, el límite de cotizaciones anuales de 885.000 pesos, el subsidio del 20% otorgado por el Gobierno al alcanzar los 65 años para mejorar el ahorro, entre otros temas.

Posteriormente al CONPES, se presentó el Proyecto de Ley 185 de 2012 de Cámara “Por el cual se establece la vinculación al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores que laboran por días o períodos inferiores a un mes” que buscaba incluir a ciertos grupos poblacionales que hoy en día no cuentan con un acceso al sistema pensional, dentro del esquema de BEPs. El Proyecto de Ley, que fue presentado por el Ministro de Trabajo, tuvo modificaciones importantes durante los debates iniciales que dejaron entrever la enorme complejidad que existe para incluir a los trabajadores

informales en el sistema de seguridad social y los posibles desequilibrios que esto podría generar.

La meta del Gobierno es abrir siete millones de cuentas de BEPs en los próximos tres años a través de Colpensiones. Esto deberá estar acompañado de programas de educación de tal forma que, si bien se incentiva a la gente a pensar en su vejez y a generar un ahorro para su futuro, en ningún momento se confundan los BEPs con pensiones.

Sistema Pensional Actual

En cuanto a las reformas al sistema pensional actual, el Ministro presentó en diversos foros un diagnóstico del mismo que concluía que el sistema es altamente inequitativo, con bajas tasas de cotización y con probabilidades de pensionarse muy bajas: 8.7% en el Régimen de Prima Media y 11.1% en el Régimen de Ahorro Individual. Adicionalmente, mencionó que debido a la baja probabilidad de pensionarse, en el futuro los costos del RPM a cargo del Presupuesto General de la



Nación disminuirán; sin embargo, esto no puede verse como una victoria, ya que uno de los objetivos es la universalidad y la ampliación de la cobertura.

Respecto a las propuestas, el Gobierno ha analizado algunas como la modificación de parámetros, la flexibilización de las condiciones para acceder al Fondo de Garantía de Pensión Mínima y el marchitamiento del RPM; sin embargo, ninguna de estas es la que presentará ante la Comisión de Concertación. Es posible que la reforma que se presente esté enfocada hacia un esquema multipilar, en donde los dos regímenes se complementen en lugar de competir entre sí. Sin embargo, al finalizar el 2012 aún no se conocían detalles sobre la visión del Gobierno en cuanto a este último peldaño de la pirámide.

Reflexiones finales

Durante el 2012 se hicieron algunos avances en los temas pensionales; sin embargo, dada la complejidad de los mismos, las diferencias de objetivos entre algunos de los actores y la realidad laboral y cultural que enmarca el sistema colombiano, los avances han sido más lentos de lo esperado.

El gobierno ha venido trabajando en cada uno de los pilares de la pirámide, concentrando su atención en el esquema de BEPs. Pese a ello, aún no es clara la forma en la cual interactuarán estos pilares, ni cuáles serán las condiciones que delimiten cada uno de ellos. Un ejemplo de esto es el caso de los trabajadores por días que devengan menos de 1 SMLMV (los mencionados anteriormente en el PL 185) quienes idealmente se

quieren incluir en el programa de BEPs pero que no necesariamente cumplen con las condiciones establecidas en el CONPES Social 156 de pertenecer a SISBEN I, II y III y no poder acceder a una pensión.

En cuanto a la reforma al sistema pensional actual, es muy poco lo que ha dejado entrever el gobierno sobre sus finalidades. Sin embargo, parece claro que sus objetivos van encaminados hacia mejorar las condiciones para los afiliados. lo cual puede dejar de lado elementos técnicos que hoy en día están mostrando fallas para los administradores del sistema pensional, como el tope conjunto del 3% para los gastos administrativos y el pago de la prima del seguro previsional, los riesgos políticos atados a la pensión mínima, la falta de instrumentos de inversión de largo plazo, entre otros.

Por último, no se puede dejar de mencionar que debido al paulatino avance en cada uno de los temas, las principales discusiones se aplazaron para el 2013, año en el cual el ambiente político para reformas estructurales es poco propicio, debido al ciclo electoral que se inicia. Esto podría desencadenar en un aplazamiento total de la reforma pensional hasta el 2015, poniendo a su vez en riesgo la continuidad de los avances hasta el momento logrados.

- » Las principales discusiones se darán en el 2013, año en el cual el ambiente político para reformas estructurales es poco propicio, debido al ciclo electoral que se inicia.