

# HORIZONTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

*En el panel de Seguridad Social realizado durante la VIII Convención Nacional, Seguros '98, participaron representantes del Gobierno Nacional y del sector asegurador, quienes analizaron la evolución de las tres coberturas básicas del sistema, los logros del mismo, los retos que se tendrán que enfrentar en el corto y mediano plazo y, finalmente, las nuevas oportunidades que se vislumbran para la próxima década.*

*William R. Fadul, Presidente Ejecutivo de Fasecolda, hizo la introducción al tema de la Seguridad Social en Colombia. A continuación, se presentan apartes de su intervención.*

## ¿POR QUE NOS INTERESA EL TEMA?

El tema de la Seguridad Social nos interesa como empresarios, independientemente de que seamos aseguradores. Se trata de un derecho fundamental, consagrado en la Constitución, que se desarrolla a través de la Ley 100/93 y de las diferentes coberturas.

También es un instrumento fundamental para el desarrollo del país y el bienestar de la sociedad, por cuanto busca cubrir el mayor número de contingencias posibles.

Hay tres coberturas básicas: pensiones, salud y riesgos profesionales, todas bien conocidas por ustedes, pero también hay otras contingencias que pueden irse desarrollando con el tiempo. Aspiramos a



De izquierda a derecha: Fernando Robledo, Juan Pablo Uribe, Sylvia Luz Rincón, William R. Fadul, Germán Fernández, Mauricio Escobar y Jorge Enrique Uribe, panelistas para el tema de la evolución de la Seguridad Social en Colombia.

cubrir un mayor número de colombianos y a lograr mejores estándares de eficiencia y de calidad.

**La Seguridad Social es un instrumento fundamental para el desarrollo del país y el bienestar de la sociedad.**

## Pensiones

Como empresarios, también nos interesa el tema de las pensiones por el gran impacto fiscal de la deuda pensional. Conocemos el hecho de que las cajas y fondos públicos nacionales, departamentales y municipales no han sido evaluados en cuanto a los derechos adquiridos y, hoy por hoy, constituyen uno de los problemas más grandes del país.

Los intentos que se han hecho para valorar este pasivo arrojan magnitudes pre-

ocupantes. Tal como lo afirma la Comisión de Racionalización del Gasto y las Finanzas Públicas, "...el Gobierno Nacional, dando cumplimiento a la Ley 100/1993, debe iniciar rápidamente el balance de la situación pensional territorial que, por si sola, podría comprometer el 0,5% del PIB anual en el futuro..."

Igualmente, el Régimen de Prima Média, administrado por el Instituto de Seguros Sociales, ISS, ha sido un tema de debate desde 1992, cuando se comenzó a hablar de la reforma y, luego, a raíz de la Ley 100 de 1993. Con respecto a la evolución financiera de dicho régimen, después de realizar las respectivas proyecciones<sup>2</sup>, la Comisión formuló, entre otras, las siguientes conclusiones<sup>3</sup>: "Para finales de la década aparecerían déficits que irían ascendiendo hasta alcanzar -0,11% del PIB en el año 2000, -0,4% del PIB en el 2005 y -0,75% del PIB en el 2025. La acumulación de los superavit y posteriores déficit de -1,3% del PIB a la altura del año 2005, -3,8% del PIB al 2010 y -12,2% del PIB al 2025."

Más recientemente, el pasivo pensional colombiano fue analizado en un estudio de la OIT, que si bien podría ser objeto de revisión en cuanto a las variables utilizadas y la forma cómo estas fueron alimentadas, muestra una situación preocupante en un horizonte muy cercano.

Como puede observarse en la tabla 1 de la Proyección Básica, según el Estudio, a partir del 2013, el régimen pensional comenzaría a mostrar un déficit aproximado de \$4 billones, lo cual conduciría a que en el año 2018 las reservas para atender los pasivos pensionales del Instituto resulten insuficientes.

Consideramos que es necesario hacer una evaluación completa de dicho estudio con expertos nacionales e internacionales para, de esta forma, tener un criterio y la aceptación de su contenido.

También preocupan los regímenes excluidos: las Fuerzas Armadas, el Ma-

gisterio y Ecopetrol, que representan mucho dinero y no están evaluados en su totalidad. En el momento de la Reforma estas entidades contaban con cerca de 400 mil afiliados que representaban el 40% del empleo público. Hoy el pago corriente de sus mesadas supera el 0,6% del PIB y el pasivo bruto total supera 23% del PIB de 1997. La carencia de reservas en estas entidades no reformadas exige vincularlas a la reforma pensional e iniciar la constitución de fondos que comiencen a fondear los pagos futuros.

En materia de pensiones, habría que entrar a analizar el asunto de la ampliación de la cobertura mediante el Fondo de Solidaridad Pensional que, para decir verdad, no ha funcionado bien y cuenta con un número de afiliados irrisorio, del orden de unas 120.000 personas.

El desarrollo de los Fondos Privados de Pensiones y del Mercado de Capitales es otro tema que merecerá mayor atención, en la medida en que la Seguridad Social avance y que los fondos de ahorro individual, al lograr una capacidad grande de adquirir papeles, títulos y acciones en el mercado de capitales, encuentren que dicho mercado es muy poco flexible en materia de una inversión eficiente y eficaz.

**El pasivo pensional colombiano fue analizado en un estudio de la OIT, que si bien podría ser objeto de revisión en cuanto a las variables utilizadas y la forma cómo estas fueron alimentadas, muestra una situación preocupante en un horizonte muy cercano.**

**Tabla 1**  
**PROYECCION BASICA**  
**Alternativa Media - Tasa de Contribución 13,5%**  
(Miles de millones de pesos)

VARIABLE	1998	2013	2018	2030
Cotizaciones	2,358	36,103	66,240	202,839
Inversiones	1,100	12,539	-2,420	-164,679
Otros Ingresos*	154	4,297	8,986	23,027
<b>Total Ingresos</b>	<b>3,612</b>	<b>52,939</b>	<b>72,806</b>	<b>61,188</b>
Gastos	1,950	56,856	114,232	426,268
Remanente	1,662	-3,916	-41,426	-365,080
<b>Reserva Final</b>	<b>5,293</b>	<b>84,036</b>	<b>-40,801</b>	<b>-2,241,624</b>

(\*) - Incluye el cobro de bonos y el retorno de Administración

Fuente: OIT

## Salud

En el área de la Salud, preocupa el equilibrio financiero del sistema, más aun si se toma en cuenta que el mismo ISS no ha podido informar acerca de la situación en dicha materia.

Primero, encontramos el aspecto del recaudo de las cotizaciones versus el valor de la UPC<sup>4</sup>. Dicha unidad de pago es ajustada de acuerdo con el IPC general cuando el IPC del sector salud está varios puntos por encima del mismo. En este punto hay un desequilibrio que no ha sido cuantificado.

También está la confrontación de lo que se está entregando hoy como una UPC versus las prestaciones que trae el POS.

Se trata de un tema voluminoso y complicado, con siete u once millones de usuarios (dependiendo de la fuente que se utilice). Dicho asunto merece atención, debate y aclaración.

De otra parte, hay problemas con las Entidades Promotoras de Salud, las EPS, porque lo anterior —agregado al hecho de que estas son empresas que arrancaron sin experiencia alguna y que hay una serie de variables económicas, de servicio y jurisprudenciales— está creando unas inquietudes que también vale la pena mirar en un foro como este.

Hay problemas por las reglamentaciones y tarifas, tales como la forma de cobro de servicios, entre otros, que también presentan algunas dificultades.

## Riesgos Profesionales

En esta materia es bien conocido nuestro interés en que dicha cobertura tenga un impacto en la promoción y prevención de los riesgos laborales para mejorar la productividad de las empresas, mantener la calidad de los productos y servicios y, obviamente, lograr una competitividad externa e interna, tanto del empresariado como del producto colombiano.

## NUEVAS OPORTUNIDADES

Ahora bien, como aseguradores, nos interesa el impacto en el sector de los ramos derivados de la reforma a la Seguridad Social hecha mediante la Ley 100/93. Todos sabemos que hemos entrado en el terreno de los seguros previsionales para los fondos de pensiones y que empezamos lentamente con las *rentas vitalicias*. A octubre de 1998 existían 1.299 pensionados por dicha modalidad, siendo así bastante discreta su participación dentro del Subsistema de Pensiones pero calculamos que este ramo va a ser muy importantes a la altura de los años 2003 o 2004.

Otro tema es el de los planes alternativos de pensiones, sobre lo cual se ha venido trabajando y que calculamos estarán en el mercado en los próximos dos o tres años.

En materia de Riesgos Profesionales hemos avanzado mucho más, hasta tal punto de que el sector privado ha alcanzado una participación cercana al 50% del primaje total.

En materia de Salud nos interesa participar más activamente, bien sea directamente a través de las compañías mismas o por medio de entidades vinculadas al sector pero independientes de las compañías mismas como tales.

El interés en el desarrollo de nuevos productos tiene un terreno que ha sido abonado por la reforma. El hecho de que en Colombia se empezara a hablar de pensiones y del pasivo pensional puso a los medios de comunicación a intervenir fuertemente, lo que a su vez ha comenzado a concientizar a los colombianos acerca de la necesidad de financiar su jubilación.

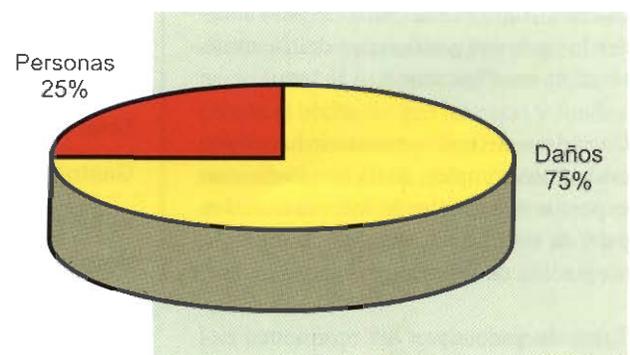
Obviamente, en la medida en que los colombianos se vayan concientizando más de la vejez, la seguridad, la pensión y el retiro, surgirá la conciencia de productos de ahorro para la pensión. Sobra decir que allí los aseguradores tendremos que estar presentes.

## PROSPECTIVA

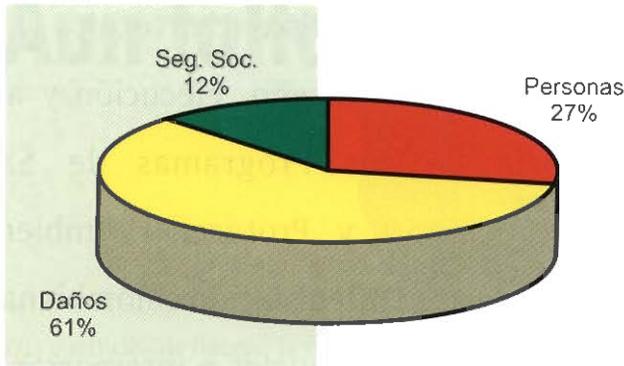
Ahora bien, quisiera tocar brevemente unas cifras para recordarles la importancia que tiene para nuestro sector el desarrollo de la Seguridad Social y de los nuevos productos.

Si se mira la composición de la industria aseguradora en 1993, se observa que entre los ramos tradicionales —daño y vida, se repartía el mercado, con un 75% y un 25%, respectivamente. No había Seguridad Social. Ya hacia el año 1997, la Seguridad Social comenzó a ganar participación en el mercado, logrando un 12%, en una torta que, por cierto, es mucho más grande porque el volumen de primas ha ido en crecimiento.

**Figura 1**  
**PARTICIPACION POR RAMOS EN LA INDUSTRIA 1993**  
Total industria 1,6 billones  
(pesos constantes de 1996)



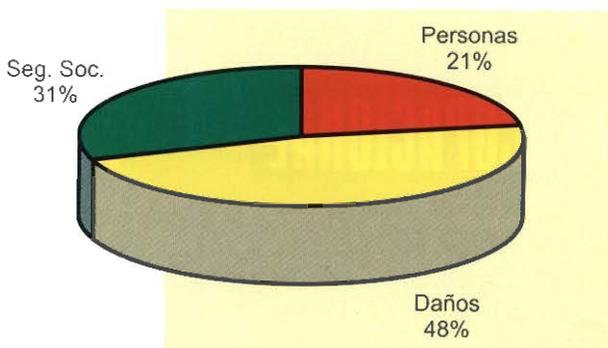
**Figura 2**  
**PARTICIPACION POR RAMOS EN LA INDUSTRIA 1997**  
Total industria 2,2 billones  
(pesos constantes de 1996)



Muchos de ustedes ya conocen bien el estudio realizado por Fedesarrollo para Fasecolda, con ocasión del cual se construyó un modelo matemático ajustado a una proyección macroeconómica y se sacaron estimaciones para los años comprendidos entre 1996 y el 2010, en un escenario optimista (con un crecimiento promedio del 4%) y uno pesimista (con un crecimiento del 3,2% del PIB), si no se hacen las reformas que el país necesita.

De este estudio se desprenden varias cifras interesantes referentes a la participación de la Seguridad Social en el sector. Según el modelo Fedesarrollo la Seguridad Social podría alcanzar un 31% la de producción del sector, en un escenario optimista. Vale la pena aclarar que este es un primaje adicional al generado por el sector asegurador en los ramos tradicionales y que no se trata de ahorro pensional ni del componente de ahorro de los productos pensionales.

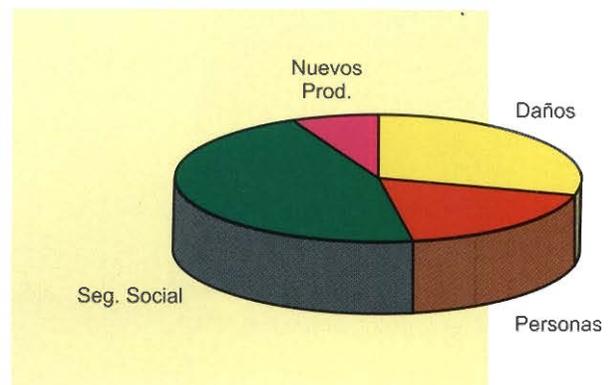
**Figura 3**  
**PARTICIPACION POR RAMOS EN LA INDUSTRIA 2010**  
Total industria 8,7 billones  
(pesos constantes de 1996)



Como se puede observar en la figura no. 3, el total de la industria sería de \$8,7 billones de pesos en el año 2010, comparado con una producción de \$2,2 billones en 1996, calculados en pesos constantes de 1996.

Lo anterior implica que el volumen neto real del sector asegurador colombiano se cuadruplicaría en este periodo. Por ello es innegable el impacto que la Seguridad Social va a tener sobre el crecimiento de la actividad.

**Figura 4**  
**AÑO 2010 CON NUEVOS PRODUCTOS**



Estas proyecciones no incluyen el crecimiento adicional generado por los nuevos productos, que aún desconocemos. Es posible, por lo tanto, que si se toman en cuenta las nuevas oportunidades, el sector crezca de estos 2,2 billones no sólo a 8,7 billones sino a 10 billones o más, con lo cual se tendría una quintuplicación del mismo.

Eso, en pocas palabras, es lo que trae la reforma de la Seguridad Social para los aseguradores. De ahí su importancia.

- 1 Informe final. Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas. Tema IV, Páginas 55 y 56.
- 2 El escenario base utiliza para las proyecciones, parte de los siguientes supuestos del ISS : a) Reserva pensional a finales de 1995 : US\$1.600 millones ; b) tasa de rendimiento financiero real anual promedio de las reservas igual al 55%; c) el número estimado de afiliados al ISS es de 3.2 millones, con un salario implícito promedio de 1.8 salarios mínimos ; d) los pensionados iniciales del ISS son 350.000, con un promedio de pensión de 1.8 salarios mínimos ; e) fuerte competencia entre regímenes.
- 3 Informe final. Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas. Tema IV, página 49.
- 4 **Unidad de Pago por Capitación (UPC)** – Es el valor que el sistema le reconoce a la EPS por la prestación del POS a cada afiliado o beneficiario. Este valor es fijado, de manera general, por el Consejo Nacional de Seguridad Social en función de tres variables: sexo, edad y región. A cambio de la UPC, la EPS debe prestar a sus afiliados o beneficiarios del régimen contributivo de salud, los servicios médicos, hospitalarios, de rehabilitación, etc., previstos en el Plan Obligatorio de Salud