

Propuesta Gremial de Reforma Pensional

Fasecolda, como miembro invitado de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPS) para la discusión de Reforma Pensional, presentó una propuesta tomando en consideración las diferentes restricciones e intereses de los actores de la mesa tripartita.

Por:

Inti Gómez

Directora Cámara de Seguridad Social

FASECOLDA

Desde el pasado 17 de enero, el Ministerio de Trabajo dio por iniciada la socialización de su propuesta de reforma pensional con la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL) a la cual asisten las centrales obreras, el Gobierno y representantes gremiales del sector privado. Para la discusión pensional, fueron invitados Asofondos

y Fasecolda, dada su participación y conocimiento del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, RAIS.

Durante las diversas reuniones que se han llevado a cabo en los dos últimos meses, los actores presentaron un diagnóstico de la situación pensional y posteriormente sus propuestas para un nuevo sistema de protección

para la vejez, donde no solo se tomó en cuenta el Sistema General de Pensiones, sino otros mecanismos como los Beneficios Económicos Periódicos, BEP) y el programa de Colombia Mayor. De cada una de las visiones presentadas en la etapa de diagnóstico, se permitió entrever una lista de restricciones que deberían tener en cuenta las soluciones, para poder ser acogidas satisfactoriamente por las tres partes.

Dentro de las restricciones evidenciadas, resultó claro que la pensión mínima deberá seguir siendo igual al salario mínimo, que el Régimen de Prima Media (RPM) debe permanecer y no se debe marchitar, que uno de los principales objetivos es la disminución de los subsidios a las pensiones altas y de las inequidades y que existen distorsiones en el sistema generadas por el aumento del salario mínimo por encima de la inflación, que debe ser resuelto.

El Ministerio presentó una propuesta para un sistema de protección para la vejez en la cual aquellos afiliados al Sistema General de Pensiones (SGP), bien sea en el Régimen de Prima Media (RPM) o en el RAIS, cotizan sobre su primer salario mínimo al RPM y sobre el excedente al RAIS. Los cambios propuestos por el Ministerio permiten incrementar la cobertura otorgando ingresos de alguna índole a aquellas personas que no accederán a una pensión a través de los BEP y Colombia Mayor, los cuales entrarían a complementar el SGP. Sin embargo, la cobertura del SGP no se mejora, es decir que con este esquema, la probabilidad de pensionarse es igual o más baja que con el esquema actual.

Una de las principales ventajas del esquema de pilares propuesto por el Ministerio, es que elimina las desigualdades actuales entre afiliados que se encuentran en diferentes regímenes. En cuanto a la sostenibilidad, con este esquema los subsidios a las pensiones altas se reemplazan por un único subsidio para todos los que se pensionen, calculado en aproximadamente 87 millones

de pesos. Los detalles de la propuesta del Ministerio aún se desconocen y quedan dudas en especial en cuanto a los temas de institucionalidad, costo fiscal y operatividad.

Con la ayuda de algunos de sus miembros, la Cámara Técnica de Seguridad Social construyó una propuesta de reforma pensional que toma en cuenta las restricciones planteadas por la CPCPSL y los objetivos que lograría la propuesta del Ministerio, pero procurando no generar cambios tan drásticos en la institucionalidad y operatividad del sistema. La propuesta que se explica a continuación con mayor detenimiento, busca optimizar el SGP actual, enfocando los recursos en los más vulnerables, conservando el paralelismo entre los regímenes e incentivando la generación de reservas por parte del RPM.

» La propuesta que se explica a continuación con mayor detenimiento busca, optimizar el SGP actual, enfocando los recursos en los más vulnerables, conservando el paralelismo entre los regímenes e incentivando la generación de reservas por parte del RPM.

La Figura 1 muestra gráficamente las principales características del SGP actual, donde el RPM y el RAIS compiten paralelamente generando inequidades para los afiliados. Por ejemplo, en el caso de pensionarse, el RPM ofrece una pensión que usualmente es mayor que en el RAIS. EL RAIS cuenta con instituciones claramente definidas para cubrir el riesgo de invalidez y sobrevivencia como lo es el seguro previsional, y para cubrir la garantía

de pensión mínima a aquellas personas que alcanzan la edad de pensión, cuentan con 1150 semanas de cotización y no lograron acumular el capital mínimo para pensionarse, como lo es el Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM).

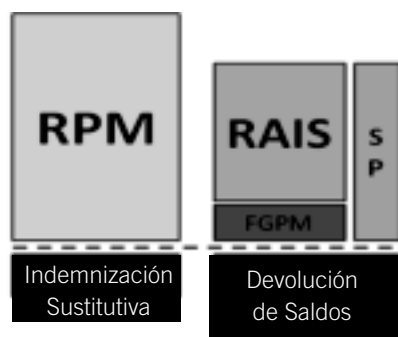


Figura 1. El Sistema General de Pensiones Actual

En el RPM, si bien las personas acceden a una pensión en caso de invalidez y sobrevivencia o al alcanzar 1300 semanas, no hay una separación clara entre los recursos que se destinan o reservan para este fin. Finalmente, en caso de no pensionarse, los afiliados al RAIS reciben sus aportes más intereses, mientras que los afiliados al RPM reciben sus aportes ajustados por el IPC. El monto otorgado en el RAIS puede alcanzar a ser 3 o 4 veces el otorgado en el RPM.

Entendiendo estas inequidades, la figura 2 presenta la propuesta de Fasecolda.

Iniciando de arriba hacia abajo, el primer cambio sugerido es la igualación actuarial de los beneficios otorgados por el RPM y el RAIS. Esto se logra a través de cambios paramétricos como el incremento en las cotizaciones, la disminución de la tasa de reemplazo del RPM y el aumento en el número de años utilizados para el cálculo del Ingreso Base de Liquidación. Este cambio permitiría generar mayor equidad entre afiliados, a la vez que reduce de manera natural los subsidios otorgados a las pensiones altas.

En cuanto al seguro previsional, la propuesta consiste en cubrir los riesgos de invalidez y sobrevivencia de los afiliados del RPM a través de un seguro, de tal forma que exista una tasa calculada y unas reservas adecuadas, en línea con las garantías que tienen aquellos que se encuentran afiliados al RAIS.

El punto fundamental de la propuesta es el FGPM. Este fondo, diseñado en la Ley 100 de 1993, es el pilar solidario del RAIS. De ampliarse las condiciones de acceso y fortalecerse presupuestalmente, bien podría convertirse en el primer pilar que busca el Ministerio, con la ventaja que los subsidios estarían enfocados a aquellos que los necesitan en lugar de garantizar el mismo nivel de subsidio a todos los pensionados.

Fasecolda propone que se cree un FGPM en el RPM, fondeado a través de las cotizaciones de los afiliados al RPM como lo está el FGPM del RAIS, lo que permitiría ir generando reservas en el RPM, al menos para las personas más vulnerables. Una vez se cree el FGPM, se deben flexibilizar las condiciones para su acceso, por ejemplo, disminuyendo las semanas requeridas de 1300 a 1150, permitiendo acceder en edades posteriores a la de pensión con un menor número de semanas y eliminando cualquier requisito adicional a las semanas, la edad y la imposibilidad de acceder a una pensión.

- » El punto fundamental de la propuesta es el FGPM, diseñado en la Ley 100 de 1993, que es el pilar solidario del RAIS. De ampliarse las condiciones de acceso y fortalecerse presupuestalmente bien podría convertirse en el primer pilar que busca el Ministerio.

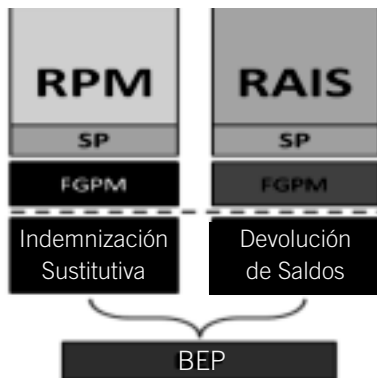


Figura 2: Propuesta FASECOLDA

Este FGPM debería contar con recursos adicionales a las cotizaciones a cargo del Presupuesto General de la Nación y de otros ingresos como por ejemplo, rentas de destinación específica mediante contribuciones sobre las pensiones altas.

Por último, en cuanto a este fondo, se propone que sus recursos se utilicen para cubrir el riesgo de salario mínimo, lo cual permitiría incentivar el mercado de rentas vitalicias y seguro previsional, y generar disminuciones en las primas pagadas por los afiliados por estos dos seguros, resultando así en mejores niveles de pensión.

En cuanto a los casos de los afiliados que no se pensionan, se proponen dos modificaciones. Por un lado, otorgar intereses en las indemnizaciones sustitutivas (devolución de aportes del RPM), lo cual ayudaría a eliminar la inequidad que existe hoy en día para estas

personas. Esto se podría hacer utilizando los recursos que se liberan al disminuir los subsidios otorgados a las pensiones altas. Por otro lado, permitir que todas las personas que no acceden a una pensión y reciben bien sea la indemnización sustitutiva, bien sea la devolución de saldos, puedan acceder a un BEP. Hoy en día sólo las personas que son de SISBEN 1, 2 y 3 pueden acceder a este mecanismo, sin embargo quedan desprotegidas un número importante de personas que recibirán un capital a su jubilación y que no tienen forma de acceder a algún tipo de renta vitalicia.

De esta forma, a través de esta propuesta se estarían alcanzando las mismas metas que se logran con la propuesta de pilares: mayor equidad para los pensionados y disminución de subsidios a pensiones altas. No obstante estos logros, se estarían alcanzando otros más, como la inclusión de las personas que no acceden a pensión y no son SISBEN 1, 2 y 3, equiparar los beneficios para aquellos que no se pensionan, generar reservas en el RPM, otorgar mecanismos de protección regulados en caso de invalidez y sobrevivencia, y más importante aún, facilitar el acceso a una pensión mínima para los afiliados más vulnerables.

Finalmente, consideramos que si bien esta propuesta no genera cambios drásticos a todo el sistema, pareciendo en sí poco revolucionaria, al enfocarse en resolver los problemas puntuales del modelo actual, puede ser más eficiente y exitosa.