



\$5.078

millones de pesos fue la multa que impuso la Supersociedades contra el Grupo Inassa por soborno transnacional.

Temadeldía

En debate del Banco de la República, la OIT y la Fundación CiSoe

Las complejidades del debate pensional

El sistema de pensiones en Colombia tiene problemas profundos, como su baja cobertura y su insostenibilidad financiera, que hacen urgente una reforma en la materia. El problema es cómo hacerla.

JOSÉ ANTONIO OCAMPO*
ESPECIAL PARA EL ESPECTADOR

El debate pensional ha venido a ocupar, con razón, un papel central en las discusiones nacionales recientes. Es una de las áreas de la política social donde las inequidades son más agudas y un tema central para la política fiscal, dados los altos recursos públicos que se necesitan para cubrir las obligaciones actuales.

Por este motivo, el Banco de la República, en conjunto con la Organización Internacional del Trabajo y la Fundación CiSoe, organizó el pasado 6 de julio un debate en el cual se presentaron diagnósticos sobre los problemas del sistema actual y las distintas propuestas de reforma sobre la mesa, así como análisis de las tendencias internacionales y latinoamericanas, a cargo de expertos de la OIT y la Cepal y de dos conocidos analistas chilenos.

Pese a la diferencia entre las propuestas de reforma, hubo acuerdos en el diagnóstico de los problemas que genera el sistema actual: su baja cobertura, sus inequidades, su insostenibilidad financiera, los problemas asociados a la existencia de dos regímenes que compiten entre sí con reglas de operación muy diferentes y los que genera el activismo judicial en este campo.

Sobre el primer tema, lo que se debe resaltar es que apenas una cuarta parte de la población de más de 65 años tiene hoy en día una pensión, y sólo el 5% en el caso de las mujeres. Además, este problema sólo se solucionará parcialmente en el futuro, ya que quienes cotizan son menos de la mitad de la población y muchos de ellos no completarán el número de semanas de cotización necesarias para tener una pensión. Una de las consecuencias de todo ello, como lo señaló el director de Fedesarrollo, es que la pobreza de los adultos mayores en Colombia es una de las más altas de América Latina.

Una alternativa, apoyada por to-

dos los participantes, es ampliar significativamente dos programas que ya existen: Colombia Mayor y Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). El primero debería alcanzar rápidamente a todos los adultos mayores pobres y el beneficio aumentarse gradualmente desde el monto muy reducido que tiene hoy en día. Por su parte, el segundo debería verse como una forma de ahorro de los trabajadores informales para la vejez.

La mejor alternativa es converger hacia un sistema similar al que introdujo Chile en 2008, mediante el cual se garantizaría a todos los colombianos una pensión básica que se complementaría con cualquier ahorro que hayan realizado a lo largo de su vida, ya sea cotizando a pensiones o a BEPS. Es, además, esencial, como lo señalaron la presidenta de Colpensiones y otros participantes, que los ahorros pensionales realizados por aquellos que no cumplan con el número de semanas de cotización se les entreguen en forma de rentas vitalicias y no como un bono pensional. También debería existir la posibilidad de que, después de cierta edad (digamos 65 años), quienes no hayan completado las semanas de cotización puedan hacer pagos en bloque por las que les faltan para recibir una pensión.

A juicio de varios de los expositores, una reforma de carácter constitucional que se debería introducir es permitir, durante un período de transición, que se paguen pensiones inferiores al salario mínimo. Esto permitiría integrar a Colombia Mayor y a BEPS al sistema de pensiones, como el pilar de pensión básica y un complemento de ahorro para la vejez, respectivamente. Obviamente, esta norma debería garantizar que la pensión básica se ate al salario mínimo después del período de transición.

El debate resaltó, a su vez, cuatro inequidades básicas del sistema actual. La primera, ya señalada, es la bajísima cobertura pensional

que existe y que continuará existiendo si no se reforma. La segunda son la cobertura y las pensiones más bajas que reciben las mujeres, lo cual demuestra que la edad más baja de jubilación para ellas es un privilegio más bien ficticio.

La tercera son los subsidios que se entregan a pensionados de altos ingresos bajo el régimen de prima media. Sin embargo, como también lo señaló el director del Observatorio sobre el Mercado de Trabajo, de la Universidad Externado, este subsidio es menor a lo que se dice corrientemente, porque se calcula sin tener en cuenta los rendimientos financieros de los aportes que hicieron esos trabajadores a lo largo de su vida.

La cuarta inequidad está asociada a la subsistencia de regímenes especiales después de la reforma de 2005, que eliminó la mayoría de ellos. Como lo resaltaron varios participantes, el más costoso es el del Ejército y la Policía, que debe ser incluido, por lo tanto, en el debate. Una alternativa es incluirlo dentro del régimen general, aunque reconociendo algunas especificidades que debería tener el sistema pensional aplicable a la Fuerza Pública (entre ellas la posibilidad de retiro forzoso y el caso de aquellos que han combatido en zonas de violencia).

Estos temas tienen que ver con los problemas de insostenibilidad financiera. Los recursos alcanzan el 3,4% del PIB, según las estimaciones que presentó el gerente del Banco de la República en la inauguración del evento, y con una tendencia creciente. Pero como lo se-

» La pobreza de los adultos mayores en Colombia es una de las más altas de América Latina.



/Getty Images

ñalaron la presidenta de Colpensiones y la directora del CiSoe, sólo un 30% de esos recursos corresponden a transferencias a Colpensiones. El resto son los costos de los regímenes especiales, especialmente el del Ejército y la Policía, y los viejos regímenes pensionales públicos, entre ellos los de las entidades territoriales.

Como lo señalaron casi todos los participantes, la sostenibilidad financiera del sistema depende de cambios de los parámetros básicos del mismo: la edad de jubilación, la tasa de reemplazo en el régimen de prima media (es decir, la proporción de los ingresos de los 10 últimos años que se entrega como pensión) y la proporción de la pensión que hereda el cónyuge sobreviviente (la totalidad bajo el sistema actual). Todos estos parámetros son muy generosos en Colombia y las edades de jubilación in-

consistentes con la transición demográfica que vive el país. Todos estos parámetros deben ser, por lo tanto, reformados. El único que no debería cambiarse es el del número de semanas de cotización para obtener la pensión.

En términos institucionales, la reforma debe eliminar la dualidad que existe entre el régimen de reparto (o prima media) y el de capitalización individual, que genera una competencia desigual entre los dos sistemas, así como altos costos fiscales cuando quienes cotizan al segundo se trasladan al primero. Las alternativas propuestas son fundamentalmente de dos tipos.

La primera es eliminar el régimen de prima media, ya sea convirtiendo a Colpensiones en un fondo de pensiones que compite con las administradoras privadas, como propone Asofondos, o eliminando