

A close-up, black and white photograph of an elderly person's face, showing deep wrinkles and a thoughtful expression. The person's eye is looking slightly to the right. The lighting is dramatic, highlighting the texture of the skin.

Elementos para una mejor protección a la vejez

Elementos para una mejor protección a la vejez

Organizaciones

Consejo Privado
de Competitividad



PROANTIOQUIA

PRO
BARRANQUILLA


PROBOGOTÁ

ProPacífico

 PRO
RISARALDA

prosantander

PRO SANTA
MARTA
VITAL

act ProTolima
Asociación para el Desarrollo del Tolima

En el momento en que la reforma pensional está ad portas de iniciar su trámite en la plenaria del Senado, la RedPro y el Consejo Privado de Competitividad compartimos algunas consideraciones sobre su trámite, así como algunos elementos que consideramos pueden ser referentes para un mejor sistema de protección a la vejez.

El esquema de pilares contemplado en el texto de reforma permite resolver algunos de los problemas estructurales que tiene el sistema actual. El esquema propuesto termina con la competencia entre el régimen de reparto y el de ahorro individual y las inequidades horizontales de los regímenes pensionales vigentes. La propuesta también integra un componente solidario para los más vulnerables y uno semi-contributivo que podrían resultar en la ampliación de cobertura del sistema.

Esta reforma se convierte en esa medida en una oportunidad invaluable de mejorar la vida de muchos ciudadanos y recae sobre toda la sociedad acompañar el proceso legislativo para hacer de ella el camino para procurar que el sistema pensional le ofrezca protección efectiva al mayor número de personas posible, que lo haga de manera sostenible desde la perspectiva fiscal, y que enfoque los recursos públicos en la población más vulnerable.

Este documento busca resaltar aquellos aspectos que podrían ser ajustados para lograr esta transformación en el sistema de protección a la vejez.

Presentación



**Más para
los más
vulnerables**

La propuesta de pilares acota el sistema de reparto de forma tal que éste opere para un segmento de ingresos que van desde 1 hasta 3 salarios mínimos. Para esta porción de ingresos se calcula una renta vitalicia aplicando la tasa de reemplazo que el sistema ofrece al Ingreso Base de Liquidación. El resultado es una pensión que en general supera la que podría ser adquirida con el monto ahorrado con las cotizaciones correspondientes. En esa medida, la porción de ingresos que esté amparada por el sistema de reparto siempre será receptora de un subsidio y es importante considerar si la focalización propuesta atiende a la población más vulnerable.

Sería deseable pensar que las personas más vulnerables del sistema son aquellas que ganan entre 1 y 3 salarios mínimos, pero los números nos demuestran que estas personas no son quienes están en peores condiciones. En Colombia más de la mitad de los trabajadores ocupados se encuentran en condición de informalidad, condición que no es constante en el tiempo. En consecuencia, el porcentaje de personas que no van a lograr cumplir los requisitos que se exigen para ser receptor del subsidio ya descrito es aún mayor. Este conjunto de personas y quienes ni siquiera logran algún tipo de empleo viven en condiciones aún más precarias que quienes logran tener ingresos entre 1 y 3 salarios mínimos.

La propuesta da un paso enorme en mitigar la regresividad del sistema pensional al limitar la recepción de subsidios para los primeros 3 SMMLV, sin embargo, podría ser aún más ambiciosa concentrando los recursos públicos en la población que más necesita este apoyo.

Esta población es justamente la que hoy está enunciada como la receptora del pilar solidario y la del pilar semi-contributivo.


La propuesta actual establece un pilar solidario que en realidad no está recogido dentro de la integralidad del sistema, con lo cual no se puede en realidad considerar un pilar.

Para serlo sus condiciones deben ser exigibles por la población que cumpla los requisitos que la ley establezca, quede bajo la administración de Colpensiones y en consecuencia sea parte también del pasivo pensional. El componente solidario debe ser una política de Estado que atienda, desde el Presupuesto General, las necesidades de esta población y que esté blindado ante cambios políticos o de gobierno.

Evidentemente esto tiene implicaciones fiscales que tienen que ser cuantificadas y evaluadas, en particular su impacto dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo y la senda de cumplimiento de la Regla Fiscal. Sin duda, este es el pilar en el que más recursos públicos se deben de invertir en el presente y en el futuro.

El siguiente pilar, el régimen semi-contributivo permite que personas que han cotizado irregularmente al sistema puedan recibir un ingreso vitalicio una vez cumplan su edad de pensión. Este conjunto de personas también podrían ser receptoras de un mayor apoyo de recursos públicos de acuerdo a su nivel de vulnerabilidad. Con el fin incentivar un esfuerzo adicional en la fase de acumulación, se podrían fijar condiciones flexibles de acceso a la garantía de pensión mínima, permitiendo a personas que se encuentren muy cerca del número de semanas y capital ahorrado, sean subsidiadas por el Estado, para cumplir tales requisitos y acceder a una pensión de renta vitalicia equivalente al salario mínimo mensual. Estas condiciones serán fijadas con base a un modelo actuarial orientado a encontrar un punto óptimo entre cobertura y sostenibilidad fiscal del mismo.

Concentrar mayores subsidios en estos dos pilares en lugar de en el componente de reparto del régimen contributivo permitiría que el nuevo sistema pensional fuera lo más progresivo posible y que dé el uso más eficiente en el combate contra la pobreza para los recursos públicos.

A black and white close-up portrait of an elderly woman with short, curly hair and round glasses. She has a gentle smile and is looking slightly to the right. The background is blurred, showing other people. A purple rectangular box is overlaid on the left side of the image, containing text.

**Protección
efectiva
en la vejez
en un mundo
en el que todos
envejecemos**

La razón por la cual es fundamental determinar cómo se van a focalizar los recursos públicos es porque el envejecimiento de la población mundial progresivamente hace que los sistemas de reparto sean insostenibles y que cada vez más tengan que ser complementados con recursos públicos. Colombia no es una excepción en esa trayectoria.

Diseñar un sistema que concentre el uso de los recursos públicos en la población más vulnerable es necesario desde el punto de vista de progresividad y justicia al comparar la asignación entre las personas con mayores y menores ingresos en la sociedad y también para asegurar justicia intergeneracional.

Un sistema de reparto que ampare a una proporción amplia de la población que no es la de menores ingresos resulta injusto en el corte generacional presente, como ya se describió en el punto anterior, pero también con las generaciones futuras que tendrán que pagar por las pensiones de quienes en ese momento estén llegando a su edad de pensión, sin que esta decisión haya sido, entre otras cosas, aprobada democráticamente por ellas.

Todos los argumentos apoyan la necesidad de reducir el umbral con el cual hoy se está proponiendo acotar en el límite superior el sistema de reparto del pilar contributivo. Acotar ese umbral en un salario mínimo aún tiene consecuencias fiscales y de regresividad, pero es un límite que mitiga en alguna medida dichos impactos. Sería ideal pasar a un sistema



**La mejor
reforma
pensional es
una reforma
laboral**

El sistema pensional que se está reformando con este proyecto está íntimamente ligado con el mundo laboral formal. El sistema pensional no puede pensionar personas que no tienen cabida en dicho mundo, y el perímetro de ese mundo depende en buena medida de las reglas del mercado laboral pero también lo hace de las reglas de la protección social.

En el artículo 27 de la propuesta de reforma, se plantea permitir que las personas coticen a su pensión por semanas, sin la acumulación de ingresos mensuales que resultan en la cota inferior que es hoy necesaria, el monto equivalente a un salario mínimo mensual. Este es un cambio en la dirección correcta. Para un gran número de ciudadanos sus ingresos no alcanzan el umbral del salario mínimo, en algunos casos por las condiciones que pueden ofrecer sus empleadores y en otros por los ingresos que ellos mismos generan en la independencia. Muchos de ellos no pueden trabajar con la intensidad necesaria para llegar a ese nivel de ingresos; otros no tienen empleadores que puedan remunerar dicha intensidad de dedicación. Para los independientes, la cotización con base en el ingreso equivalente a un salario mínimo mensual se lleva una proporción muy alta de sus ingresos reales, para los empleadores, su nivel de producción no les permite contratarlos con la intensidad mencionada, pagarles un salario mínimo y pagar todas sus prestaciones de ley. Permitir que las personas o sus empleadores coticen con base en la dedicación que logren y que ésta pueda dividirse en unidades de horas abre una puerta para una parte importante de la realidad productiva del país.

Un avance fundamental en reducir trabas a la vinculación laboral de las personas es permitir que haya unidades de trabajo que se reduzcan a la hora y que se permita cotizar a pensiones y riesgos laborales por el equivalente en ingresos a un salario mínimo correspondiente a dicha unidad mínima de cotización.

Esta medida abriría en particular las puertas para permitir que muchas mujeres que aún hoy son asimétricamente cargadas con la responsabilidad del cuidado puedan hacer que sus trabajos y su intensidad horaria, se ajuste a sus vidas y no al contrario.

Ello podría aumentar la densidad de cotización de las mujeres al sistema pensional, atacando, esto sí, el corazón de las inequidades que observamos entre la población femenina y masculina.

Esta medida podría ser complementada con otro elemento que también pertenece al ámbito de las reglas laborales, y es hacer que la edad en la que se puede despedir a una mujer con justa causa por cumplir con los requisitos pensionales sea la edad de pensión masculina.

Las mujeres tienen una menor tasa de participación que los hombres, mayores tasas de desempleo y mayores tasas de informalidad. La reducción de semanas o tener una menor edad de pensión no reconoce íntegramente la disparidad de condiciones que el cuidado les impone. Las mujeres necesitan más tiempo para lograr sus cotizaciones, no menos.

Otras medidas como la reducción en el número de semanas que se requiere para su pensión pueden reforzar que sean ellas las encargadas del cuidado en tanto su sacrificio de cotización es relativamente menos costoso que el de su pareja.

Permitir la cotización por ingresos equivalentes a una hora de salario mínimo busca cerrar las brechas presentes y generar los incentivos adecuados para que no se continúen abriendo las brechas en el futuro.

El fallo de la Corte Constitucional comunicado el 6 de junio, aunque bienintencionado y legítimo, no resuelve las causas de estas brechas de género en materia pensional vinculadas estrechamente al mercado laboral.

Por el contrario, el fallo abre dudas alrededor del impacto fiscal y sobre el mercado de capitales que podría tener su aplicación de no tramitarse vía legislativa.

Disminuir a 1000 semanas el parámetro de pensión para las mujeres en el RPM es un poderoso incentivo para que esta población se traslade masivamente a Colpensiones, reduciendo de esta forma el ahorro pensional y cargando más el futuro presupuesto nacional para asumir el pago de esas mesadas.

Por otro lado, si este parámetro se aplica también al RAIS, se podría acelerar el agotamiento del FGPM, situación que se prevé suceda en las próximas décadas.



**Una
oportunidad
histórica**

La reforma propuesta tiene muchos elementos que corrigen problemas estructurales del sistema actual y en esa medida esta es una iniciativa que todos tenemos que celebrar.

La acumulación de problemas que ha tenido el sistema sin que se haya podido lograr una reforma fundamental hasta ahora habla de la importancia de lograr que esta reforma sea discutida con toda la profundidad requerida y que se incorporen todas las mejoras posibles para mejorar la protección de las personas mayores en Colombia.

Este documento se concentra en algunas de ellas no porque estos sean los únicos elementos perfectibles de la reforma, pero si son los que serían más determinantes en lograr que esta transformación sea la más útil posible para las personas menos protegidas hoy en el país en términos de los amparos que recibirán en su vejez.

Consejo Privado
de Competitividad



PROANTIOQUIA

PRO
BARRANQUILLA


PROBOGOTÁ

ProPacífico


PRO
RISARALDA

prosantander

PRO SANTA
MARTA
VITAL

ad ProTolima
Asociación para el Desarrollo del Tolima