

1 de marzo de 2023

Lupa a las pensiones

¿Cómo asegurar una vejez digna para todos, hoy y en el futuro?

Mauricio Santa María S.

Presidente

Equipo ANIF:

Anwar Rodríguez.
Camila Ciurlo.
Erika Schutt.
Norberto Rojas.
José Antonio Hernández.
Ana María Castiblanco.



Agenda



Diagnóstico: baja cobertura, inequidad y riesgo de sostenibilidad



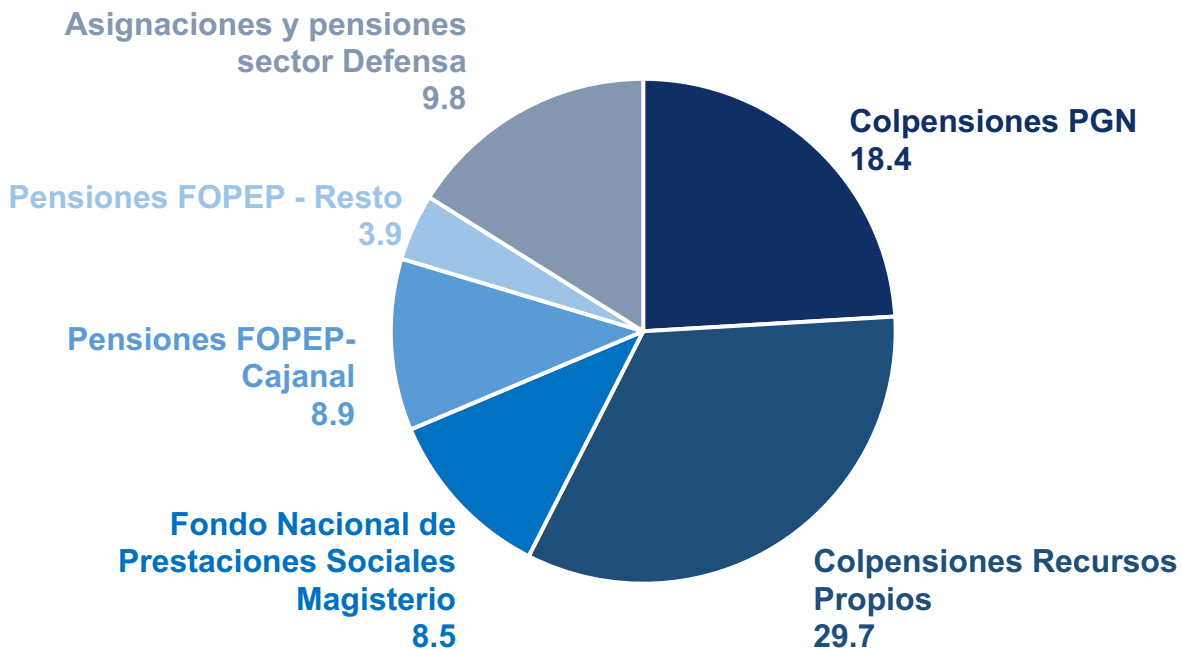
¿Cuál es la realidad de los trabajadores colombianos?



Lupa a las propuestas de reforma

Uno de los gastos públicos más altos es el de las pensiones del RPM que equivale a \$79.2 billones, 5.3% PIB, que valdría la pena si fuera utilizado de manera adecuada

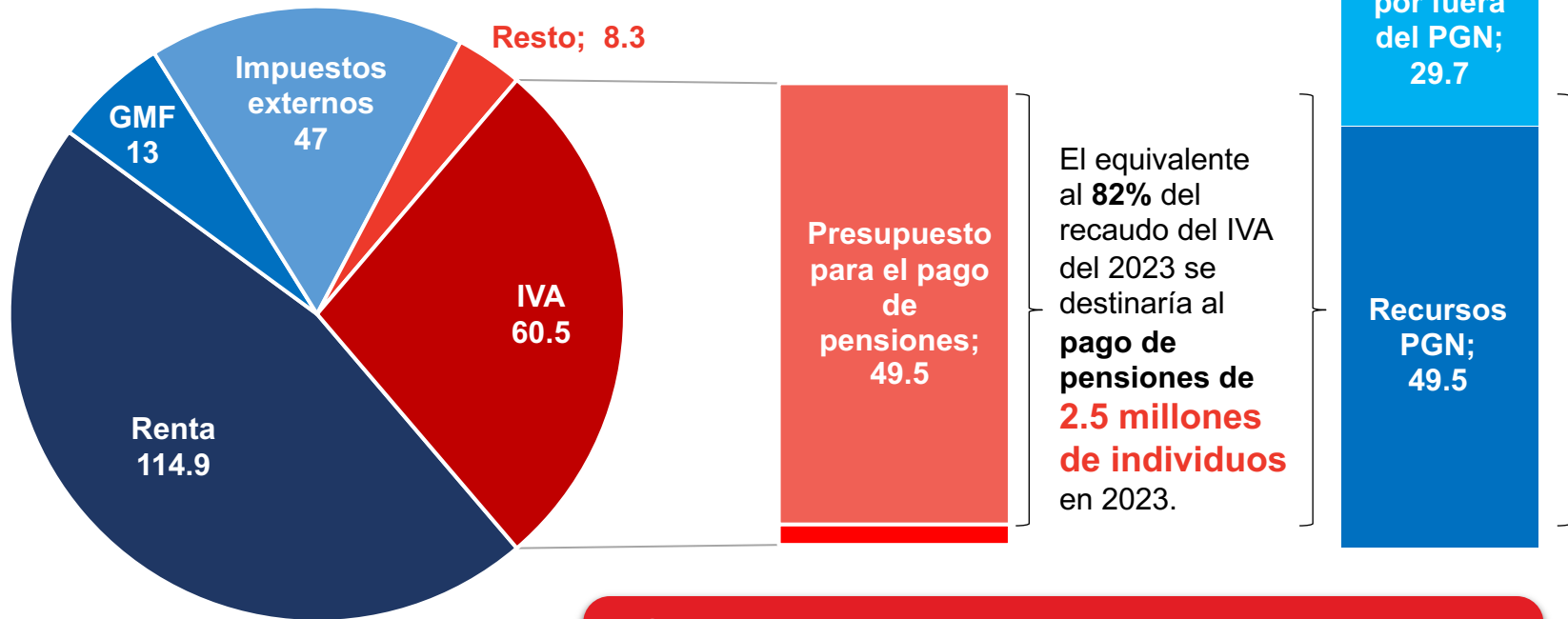
Pago total en pensiones (\$79.2 billones) (COP billones, 2023)



Entidad	PGN 2023 (Billones de pesos)	PGN 2023 (% del PIB)	Pensionados (Millones)
Colpensiones - Recursos Propios	29.7	2.0	1.6
Colpensiones PGN	18.4	1.2	
FOPEP - Cajanal	8.9	0.6	0.33
FOPEP - Resto	3.9	0.3	
Asignaciones FFAA	9.8	0.7	0.29
Fomag	8.5	0.6	0.27
TOTAL	79.2	5.3	2.5

Sin embargo, el alto gasto público se destina para financiar la pensión de solo 2.5 millones de individuos

Recaudo tributario (\$ billones, 2023)



Si se destinara esta misma cantidad de recursos para el sistema educativo, se podría, por ejemplo, financiar la educación de más de 8 millones de niños.

Por ejemplo en salud, se destinan 75 billones de pesos para la salud de los más de 50 millones de colombianos

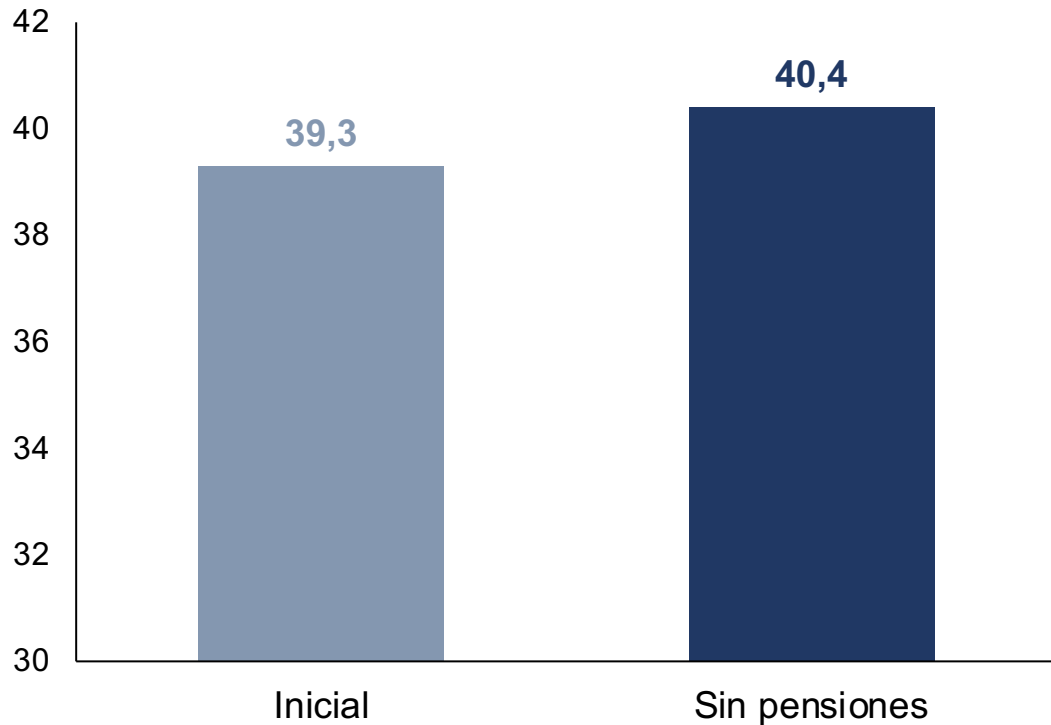
Con los recursos de pensiones del PGN también se podría:



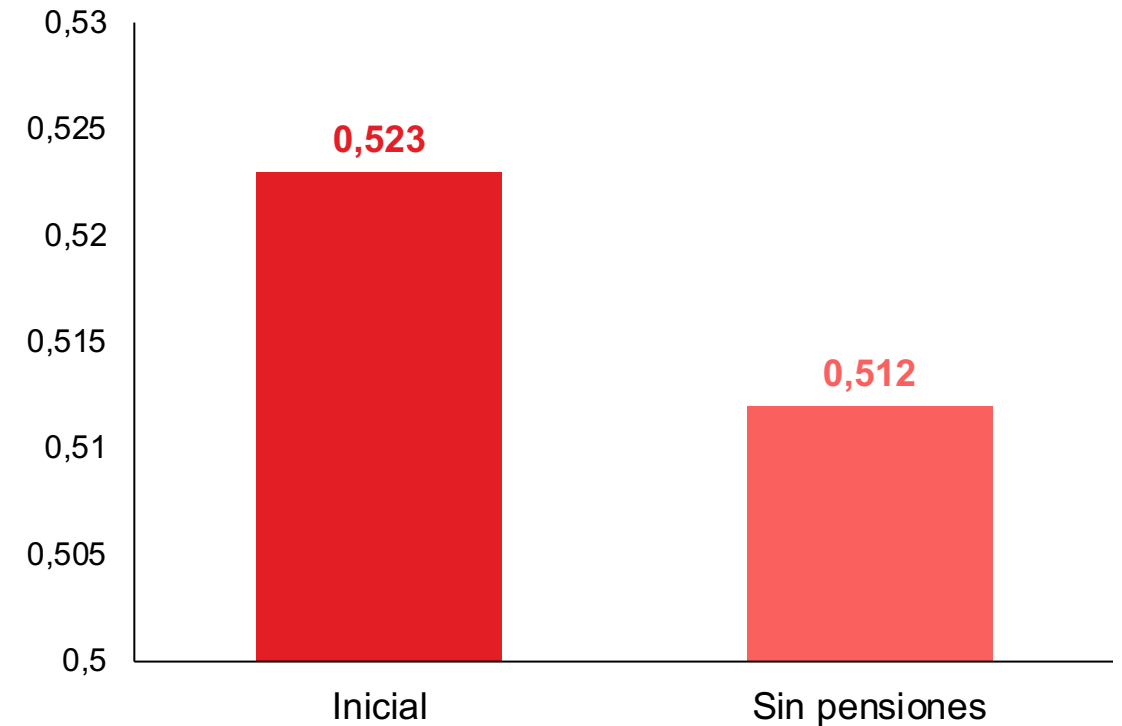
Una transferencia mensual de \$210 mil pesos durante un año a los 19.6 millones de individuos en pobreza monetaria según el DANE.

La realidad es que, a pesar de la cantidad de recursos que se invierten, no hay efectos significativos ni en pobreza ni en desigualdad

Incidencia de Pobreza antes y después de pensiones

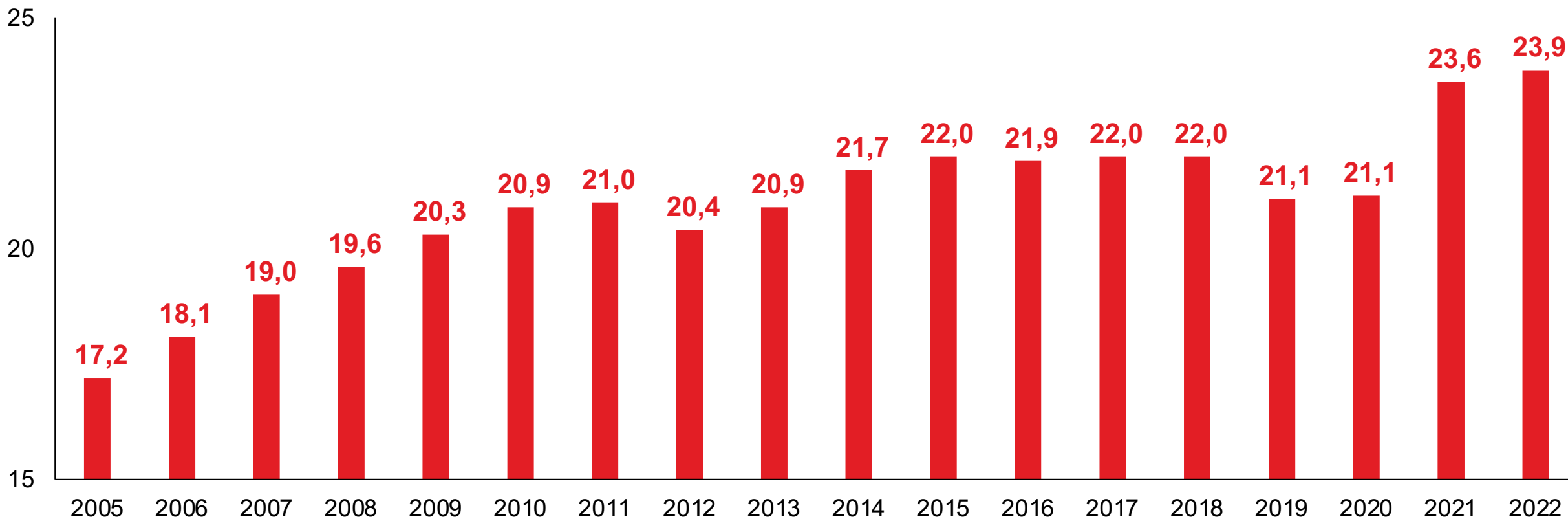


Índice de Gini antes y después de pensiones



¿Por qué esa inversión no genera resultados? Empezando por la cobertura, apenas el 24% de adultos mayores tiene acceso a una pensión

Cobertura SGP (Pensionados / Población en edad de pensión) (%, 2005-2022)

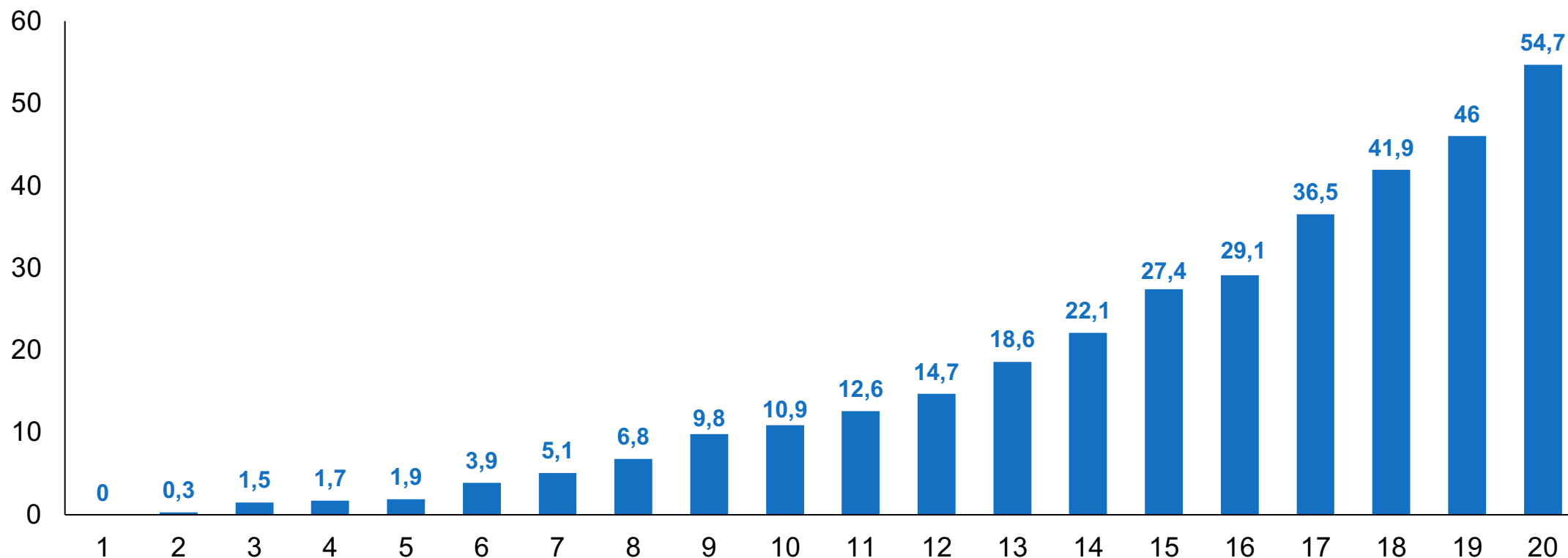


Nota: no incluye regímenes especiales.

Fuente: elaboración ANIF con base en Superfinanciera, DANE, Asofondos.

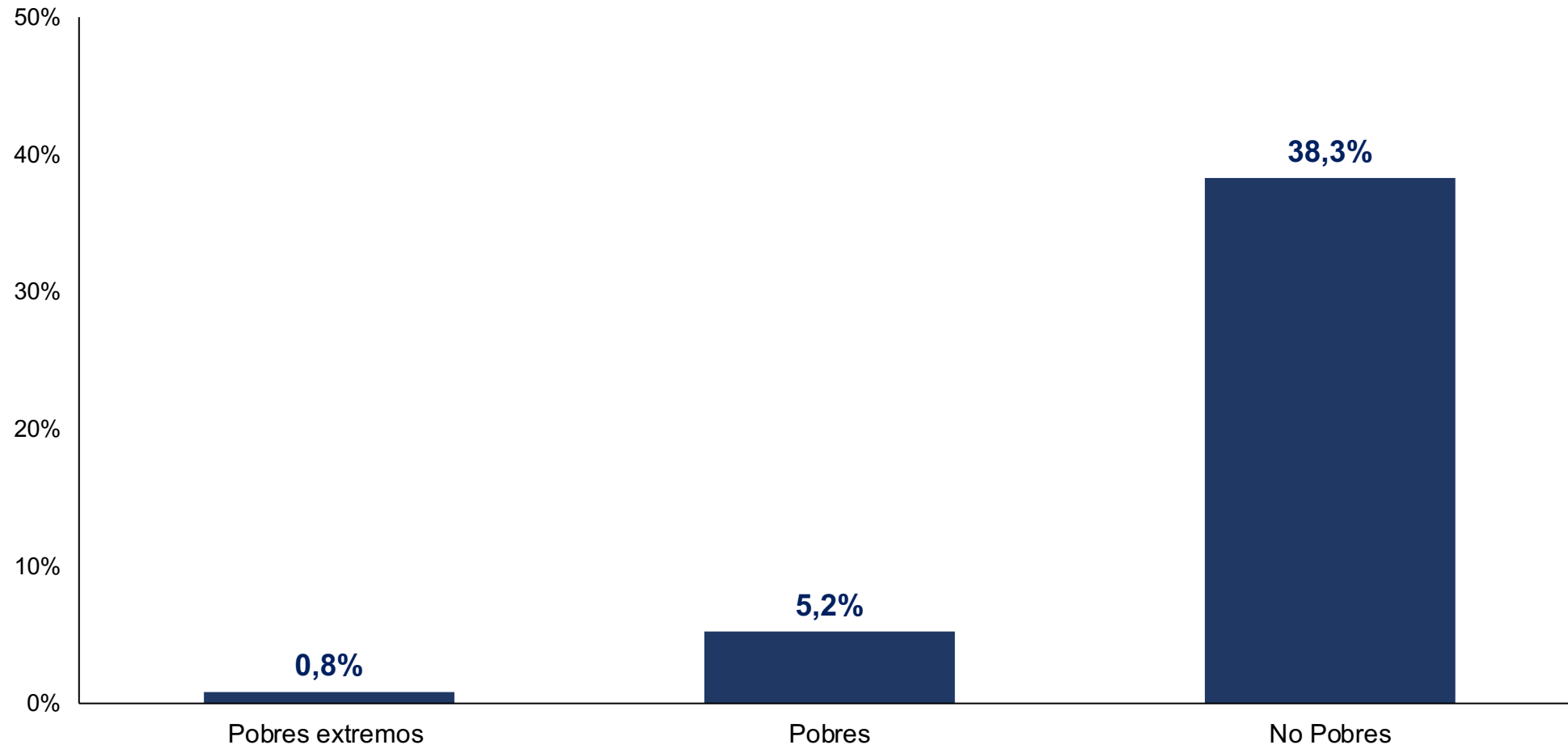
Además, los pensionados son personas de ingresos medios y altos

Porcentaje de pensionados como proporción de las personas mayores dentro de cada grupo del cinco por ciento del ingreso per cápita del hogar
(% dentro de cada grupo)



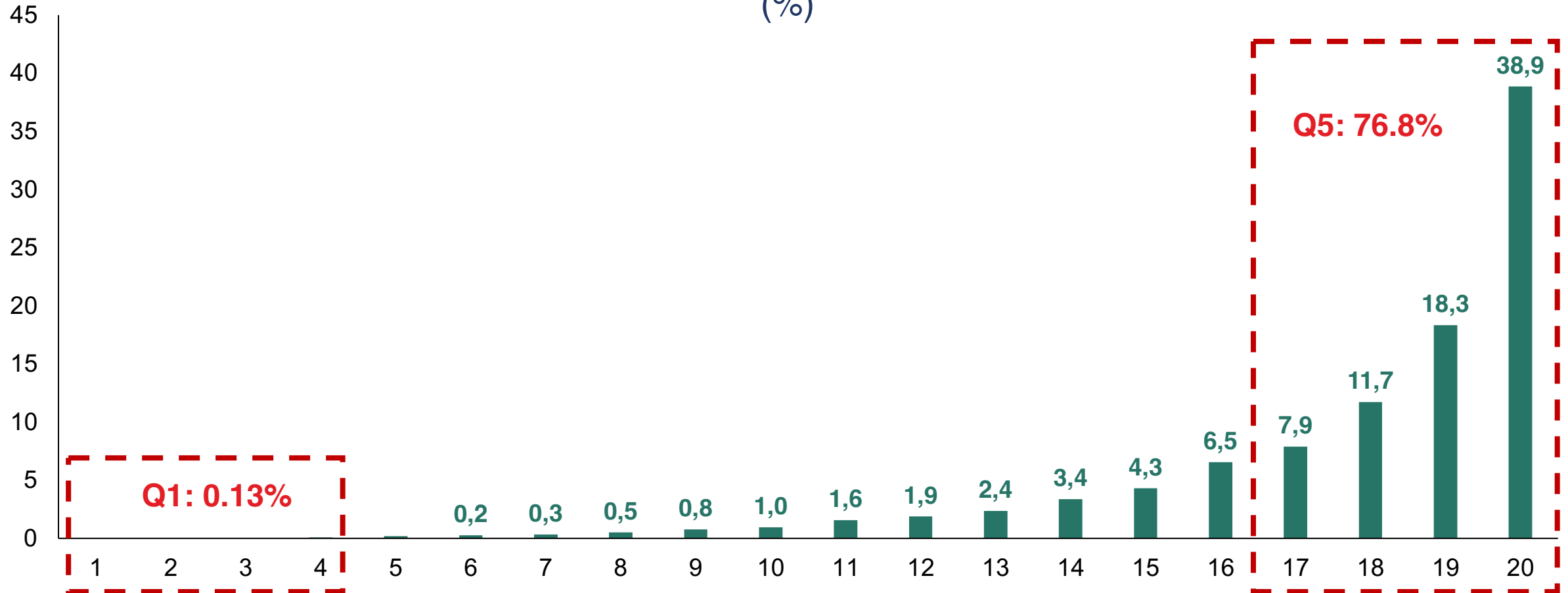
En los hogares en pobreza y pobreza extrema la proporción de adultos mayores con pensión es muy baja

Al menos un pensionado en el hogar
(% hogares con adultos mayores, 2021)



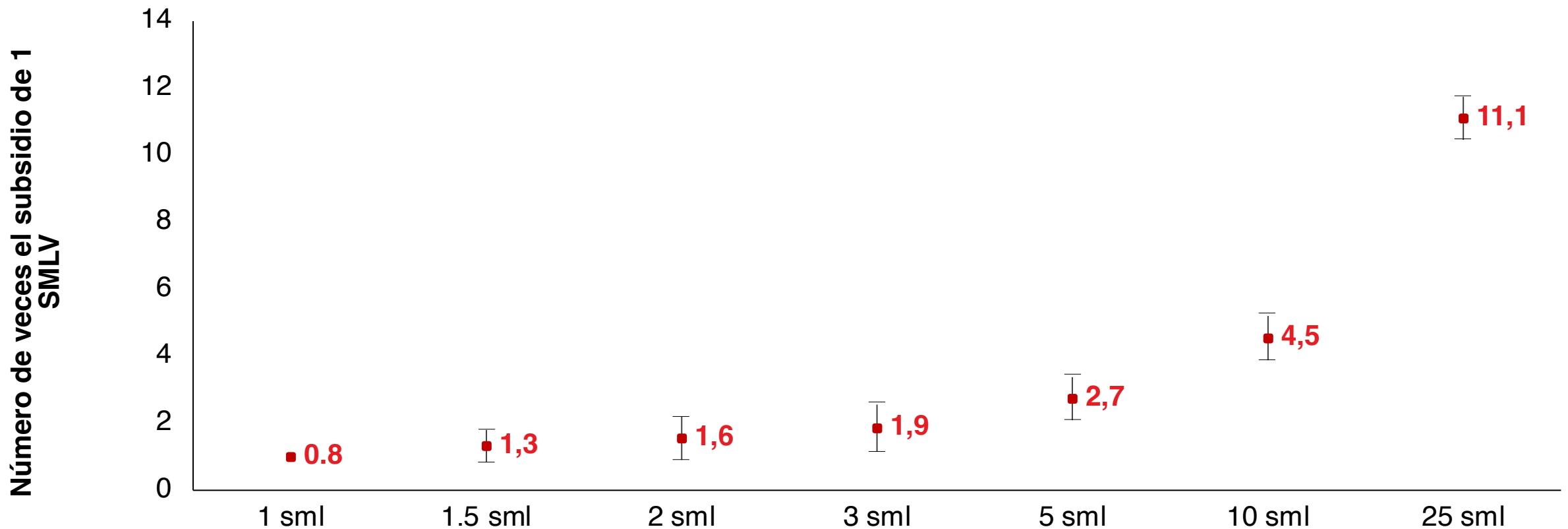
El RPM tiene un alto porcentaje de subsidio que beneficia al 20% más rico de la población (77% de los subsidios)

Porcentaje del subsidio pensional por grupos de 5% de la población en función del ingreso per cápita del hogar (%)



Los subsidios son más altos a medida que la pensión es mayor

Subsidio pensional en relación al subsidio otorgado en una pensión de SMLV* según monto de la pensión



Se llevó a cabo una simulación de Montecarlo, con escenarios aleatorios para las variables relevantes.
Fuente: elaboración ANIF.



En resumen, los grandes esfuerzos que se hacen en materia fiscal para financiar el sistema pensional son en vano:

- **La cobertura es baja para las personas en cualquier nivel de ingreso, pero sobre todo para los más vulnerables.**
- **Los recursos se focalizan en las personas de mayores ingresos.**



Agenda



Diagnóstico: baja cobertura, inequidad y riesgo de sostenibilidad



¿Cuál es la realidad de los trabajadores colombianos?

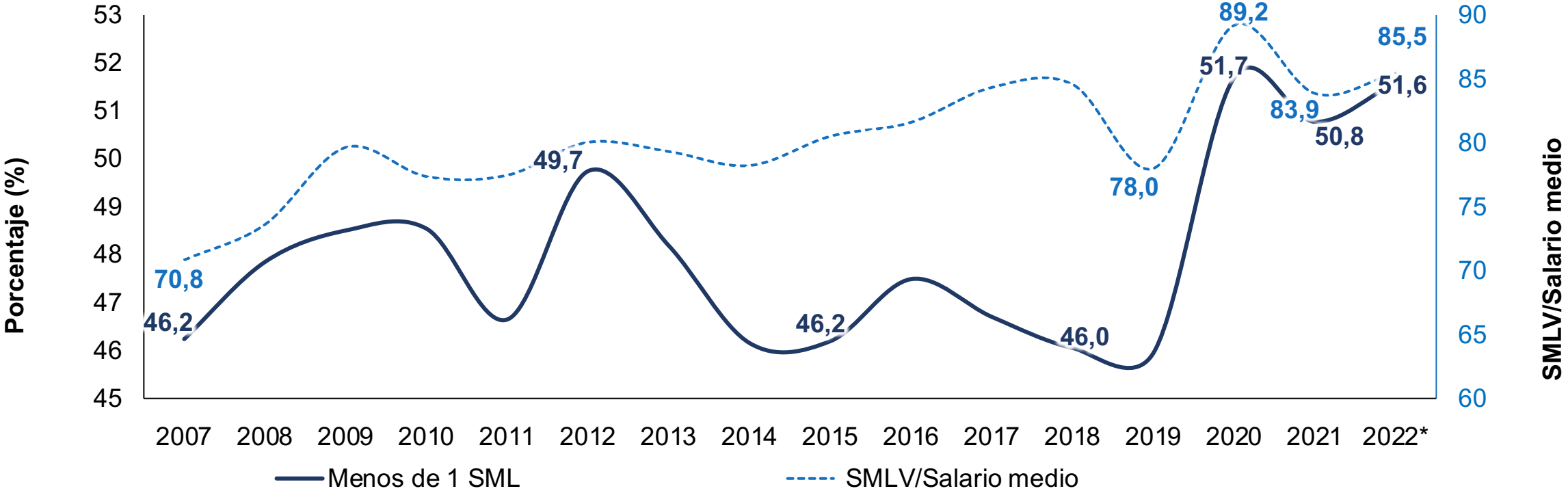


Lupa a las propuestas de reforma

Por definición el SGP excluye a más de la mitad de los ocupados del país, quienes ganan menos del salario mínimo y, por lo tanto, no pueden ni siquiera cotizar al sistema

Población ocupada con ingresos hasta a un salario mínimo (%, 2007-2022*)

Para 2022, solo 22.2% de los ocupados ganaban 1 SM



*Datos a noviembre 2022.
Fuente: elaboración ANIF con datos de la GEIH.

Y, para los pocos que logran cotizar, les es casi imposible cumplir los requisitos necesarios para acceder a una pensión

Se eligen 10 tipos de individuos representativos según sexo y nivel educativo

- Primaria completa
- Bachillerato incompleto
- Bachillerato completo
- Universidad incompleta
- Universidad completa y más



Hombres

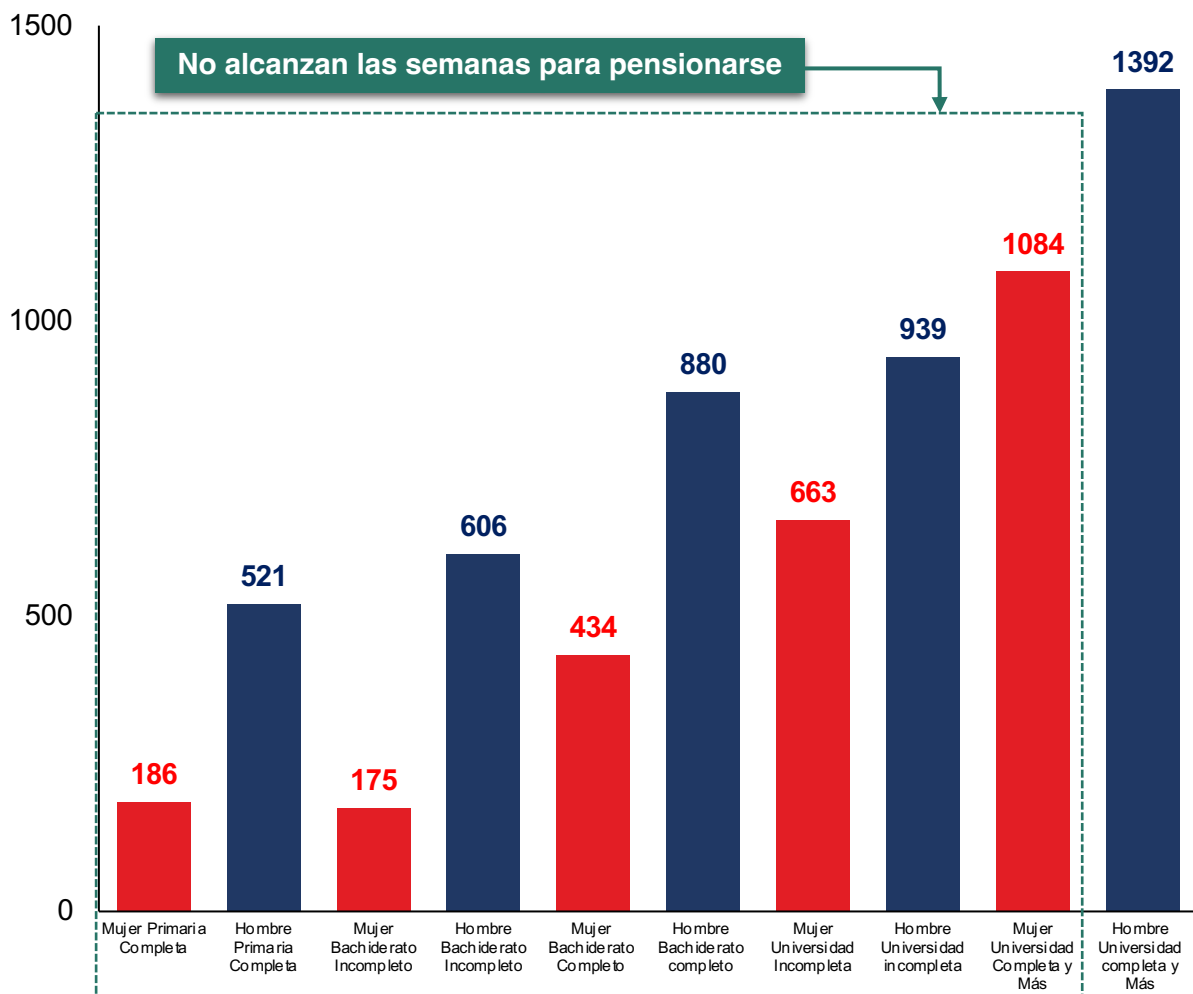


Mujeres

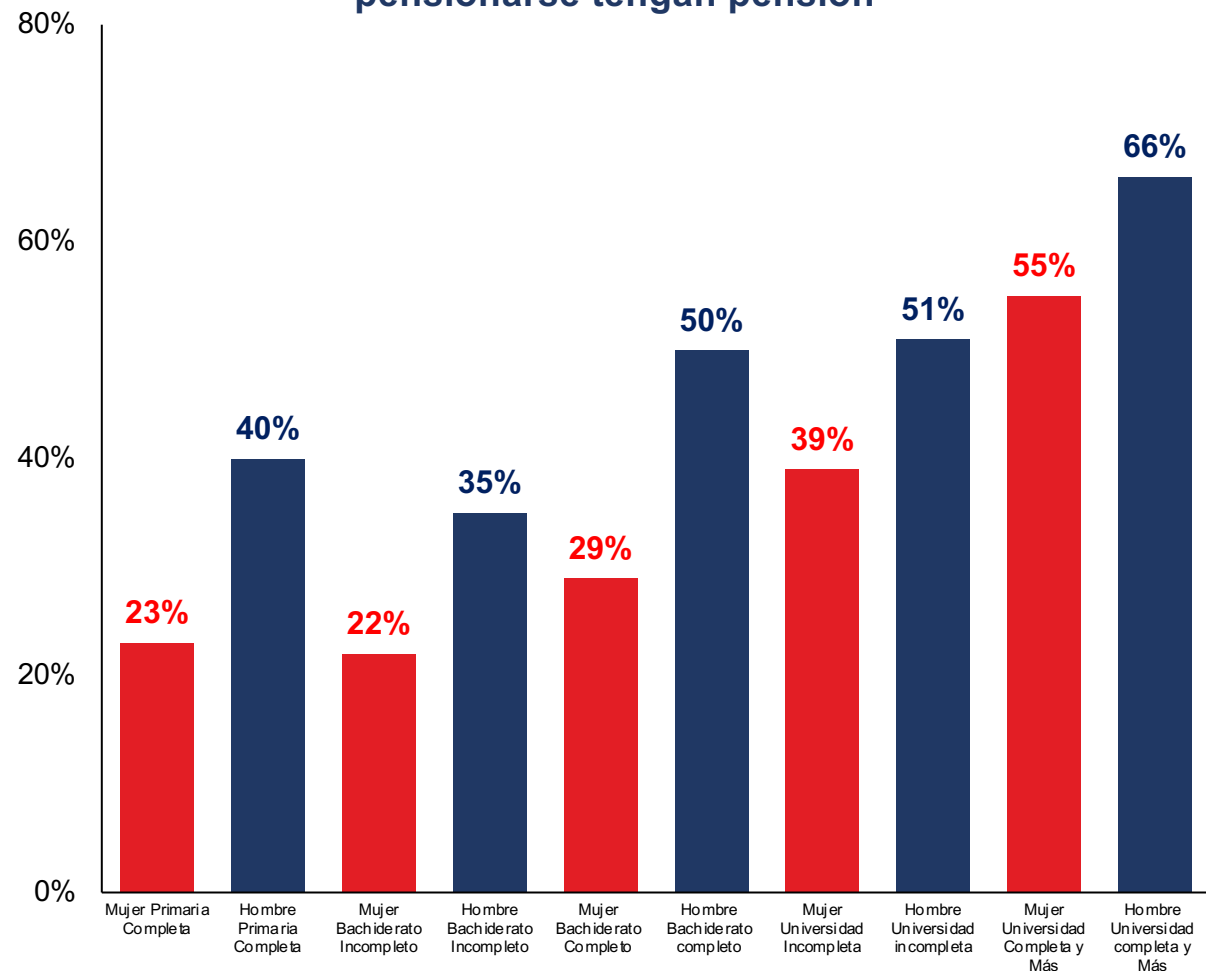
Buena aproximación de los
trabajadores colombianos

La mayoría de personas no logran los requisitos necesarios para pensionarse

Semanas cotizadas promedio por individuo promedio



Probabilidad de que las personas en edad de pensionarse tengan pensión



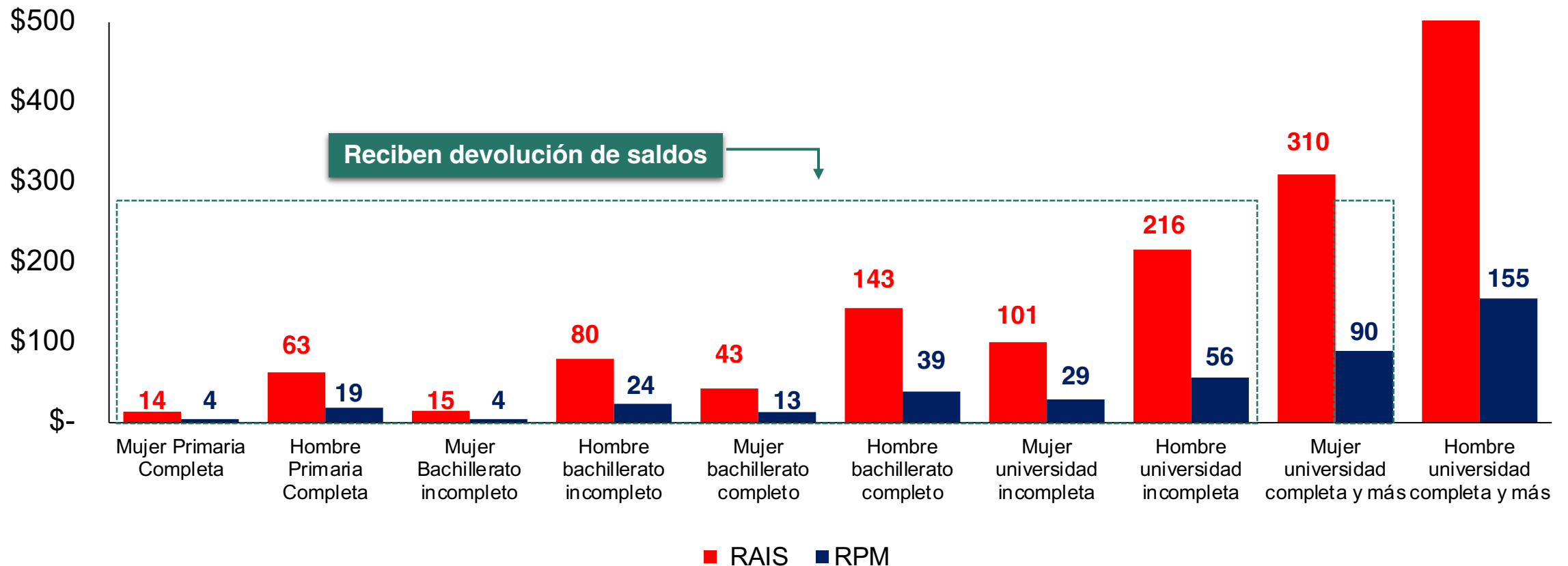
* Este valor mide la probabilidad de que las personas en edad de pensionarse tengan una pensión.

** Valores calculados con la GEIH 2022.

De esta manera, la mayoría de cotizantes no se logran pensionar y reciben una devolución de saldos

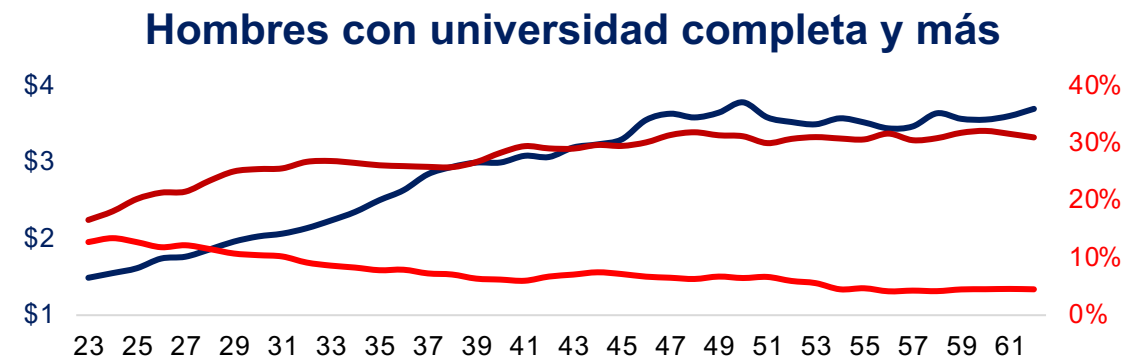
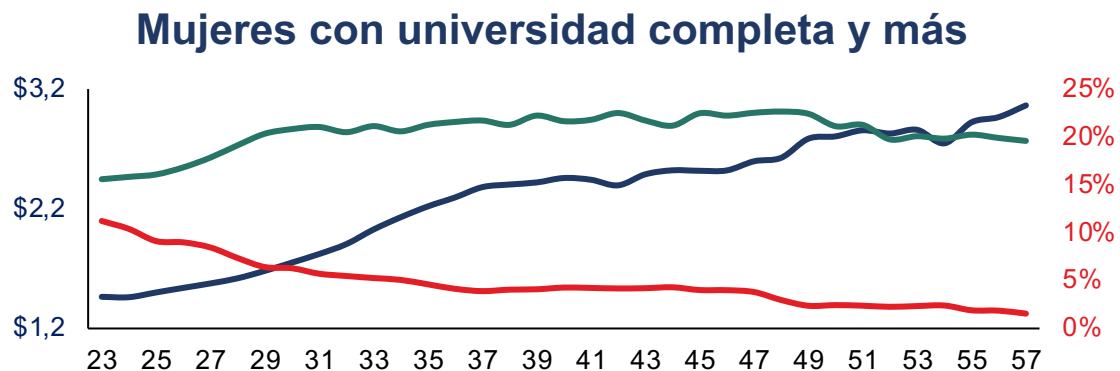
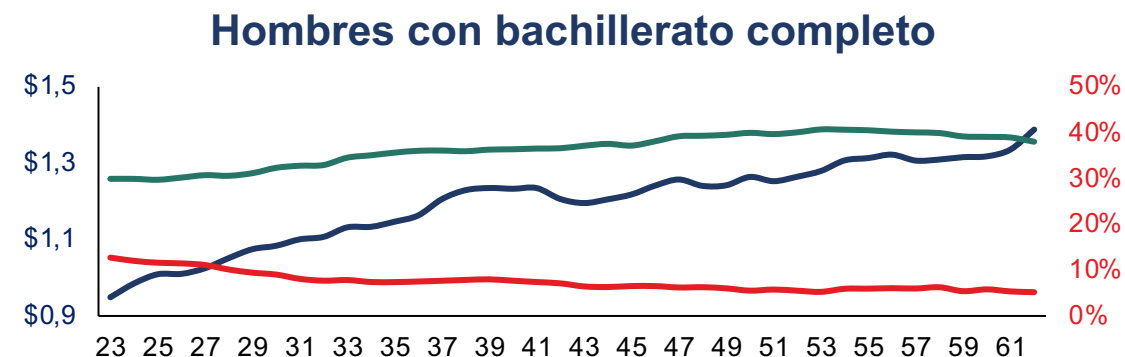
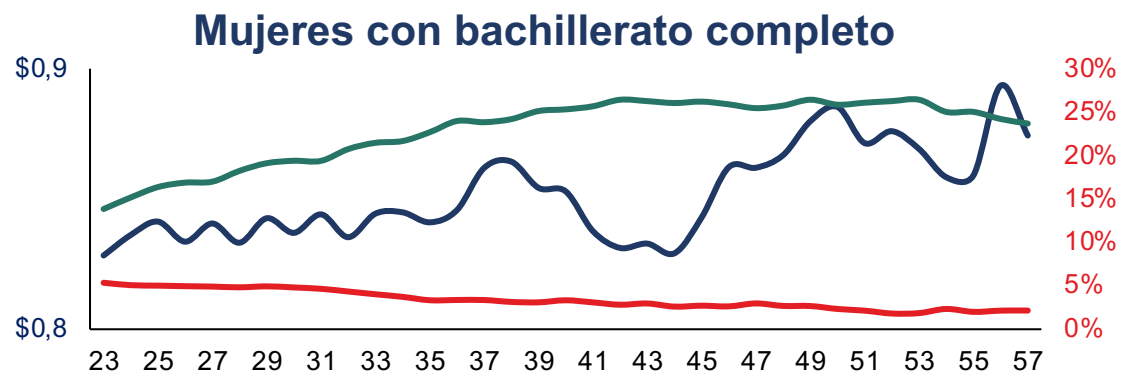
Ahorro total

(cifras en millones de pesos de 2023)



Los requisitos del sistema pensional no son acordes a la realidad del mercado laboral de la mayoría de la población

Trayectoria de los individuos representativos (Media móvil 5 años, Precios en millones de pesos de 2023)



— Ingresos laborales — Desempleo (%) — Cuentapropismo (%)



Hemos mostrado que el sistema pensional no funciona adecuadamente por 3 razones principales:

- 1. Debido a la dependencia al mercado laboral formal, la cobertura es baja para toda la población, pero los más pobres son los más afectados**
 - **Los más vulnerables no pueden cotizar y aquellos que logran hacerlo, no llegan a pensionarse**
- 2. Altos subsidios implícitos en el RPM que están mal focalizados**
- 3. Un alto pero ineficiente gasto pensional**

Agenda



Diagnóstico: baja cobertura, inequidad y riesgo de sostenibilidad



¿Cuál es la realidad de los trabajadores colombianos?




Lupa a las propuestas de reforma

Hay que solucionar los problemas que por años han generado exclusión en la protección de la vejez



Aumentar la cobertura



Lograr un sistema incluyente y equitativo



Sostenibilidad financiera



Además de incentivar el ahorro y reducir la complejidad del sistema

Para resolver los problemas, se deben tener dos enfoques:



Incluir a aquellos que históricamente han estado excluidos del sistema pensional, aumentando la cobertura

- a. Transferencia dirigida**
- b. Incentivo al ahorro – profundización de BEPS**

ENFOQUES REFORMA



Resolver el problema de la mala focalización de los subsidios en el RPM para hacer el sistema equitativo y sostenible

Lograr cobertura en los más pobres requiere soluciones estructurales que toman tiempo, mientras tanto, se debe incentivar el ahorro y garantizar una transferencia mínima

a

Transferencia dirigida

Garantizar una transferencia de \$200.000 a todos los adultos mayores que se encuentran en pobreza y en pobreza extrema (Sisben A y B)



1.7 millones
de adultos mayores de 65 años
(Datos GEIH)

1.1 millones de adultos en edad de pensión están debajo de la línea de pobreza

Población objetivo

b

Incentivo al ahorro – Profundización de BEPS

Incentivar el ahorro de aquellas personas en pobreza mediante el aporte del Gobierno a quienes logren ahorrar



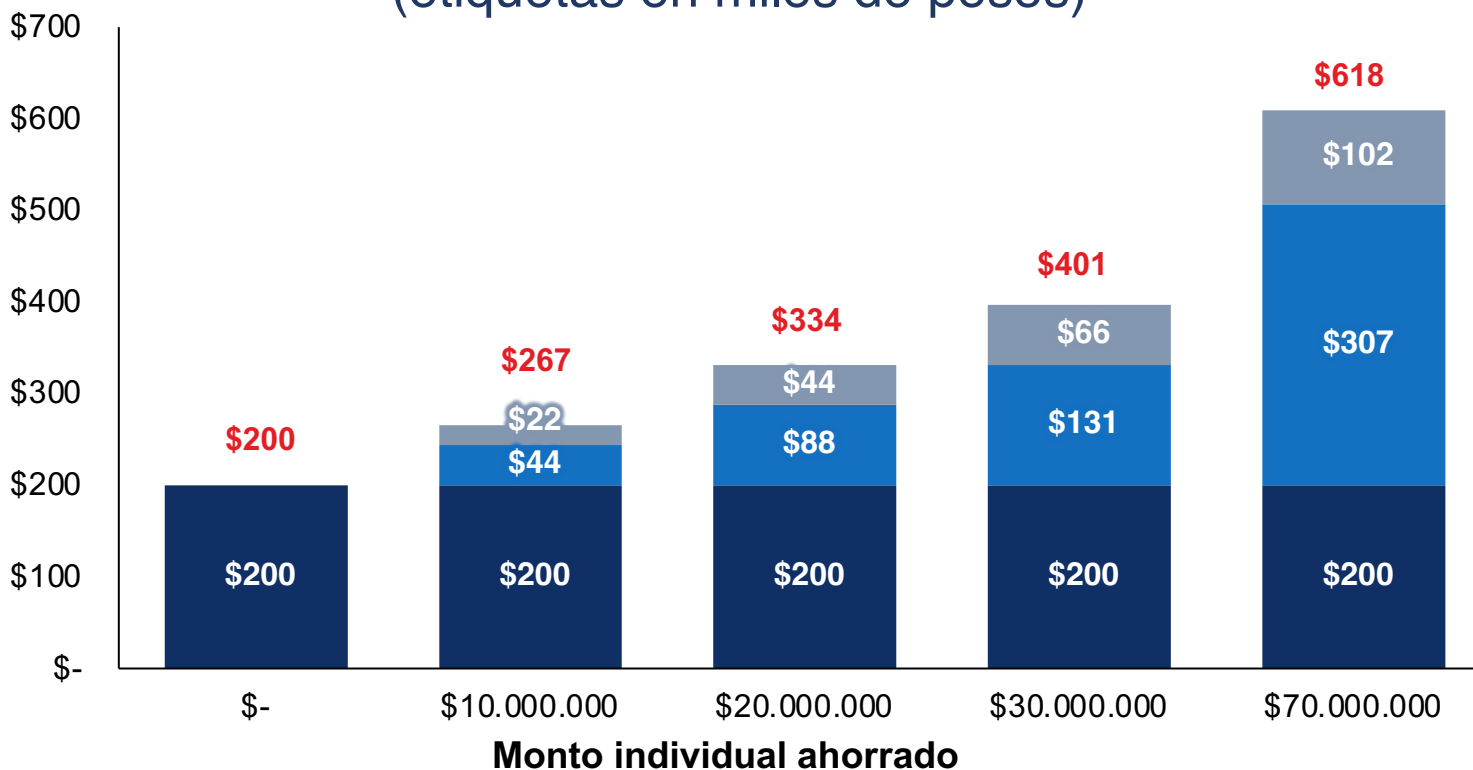
6.8 millones
de personas en etapa productiva
(23 a 65 años)

Nota: Línea de pobreza extrema estimada por ANIF para 2023

El sistema integral de protección a la vejez garantiza a la población pobre una transferencia mínima igual a la línea de pobreza extrema estimada para 2023

La propuesta es una combinación de subsidios, incentivos al ahorro y cotizaciones por debajo del salario mínimo

Monto adicional a beneficio económico (etiquetas en miles de pesos)



Así un individuo pobre no ahorra, sí recibe la transferencia mínima a partir de los 65 años.

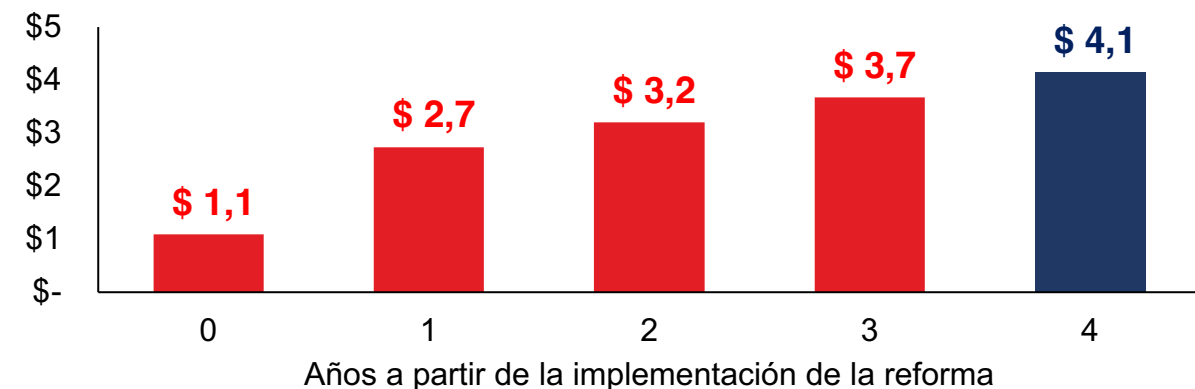
Si el individuo ahorra, a partir de los 65 años recibe su ahorro y el Gobierno Nacional le aporta un porcentaje adicional creciente en función del ahorro: **máximo 85% de SMLMV.**

■ Transferencia ■ Monto adicional a beneficio económico ■ Aporte del gobierno a beneficio económico

Nota: Monto equivalente a 1 SMMLV de 2023. El monto adicional al beneficio económico equivale al valor ahorrado por la persona más los rendimientos generados por ese ahorro.
Fuente: elaboración ANIF

El costo de la implementación de la transferencia mínima a los adultos mayores alcanzaría los \$4 billones que sería complementada con la profundización de BEPS

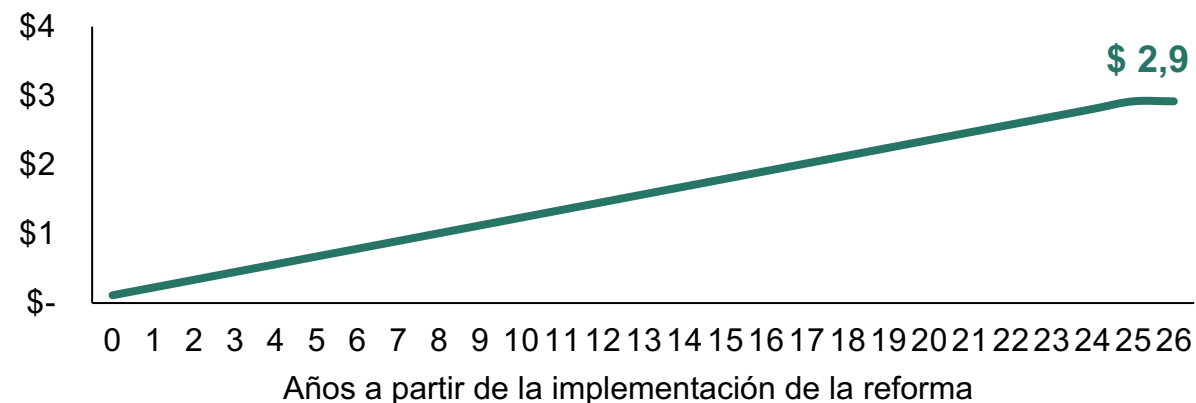
Transferencia dirigida (Billones de pesos, 2023)



1. Transferencia mínima: \$4.1 billones anuales

- Año 0:** mismo monto y número de beneficiarios de Colombia Mayor
- Año 1:** Aumenta el monto de transferencia de \$80.000 a \$200.000
- Año 2, 3 y 4:** aumenta número de beneficiarios a 1.3 mlls, 1.5 mlls, hasta 1.7 mlls

Profundización de BEPS (Billones de pesos, 2023)



2. BEPS

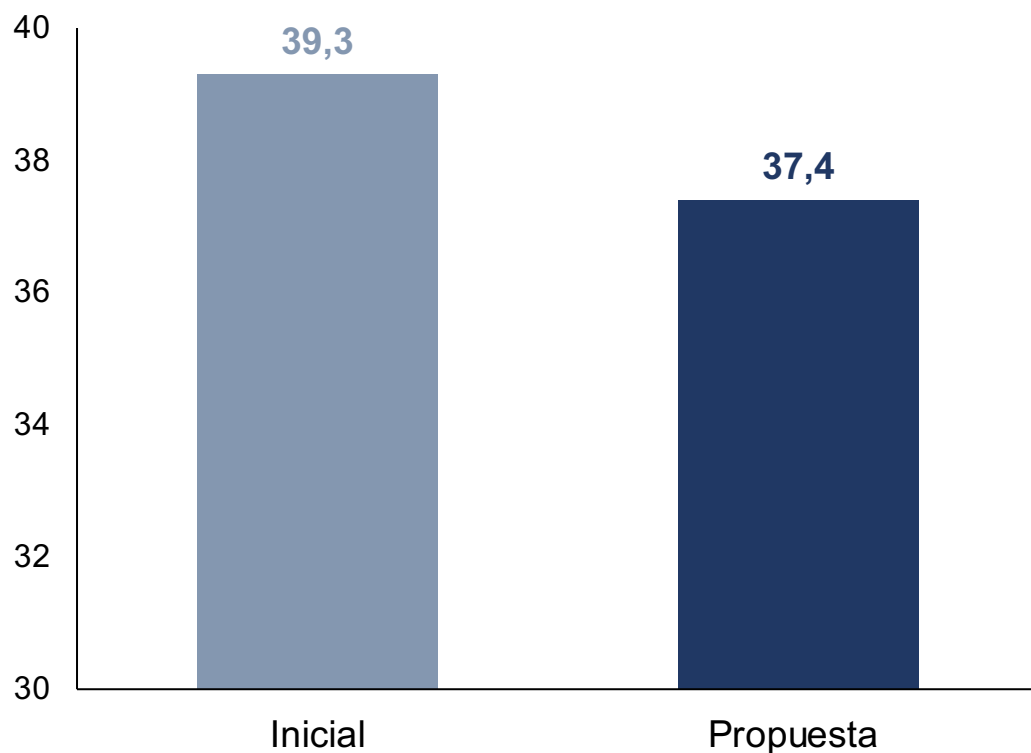
Se mantiene el ahorro promedio de las personas en condición de pobreza y se simula el número de pensionados por año con ese ahorro.

0.5 % del PIB

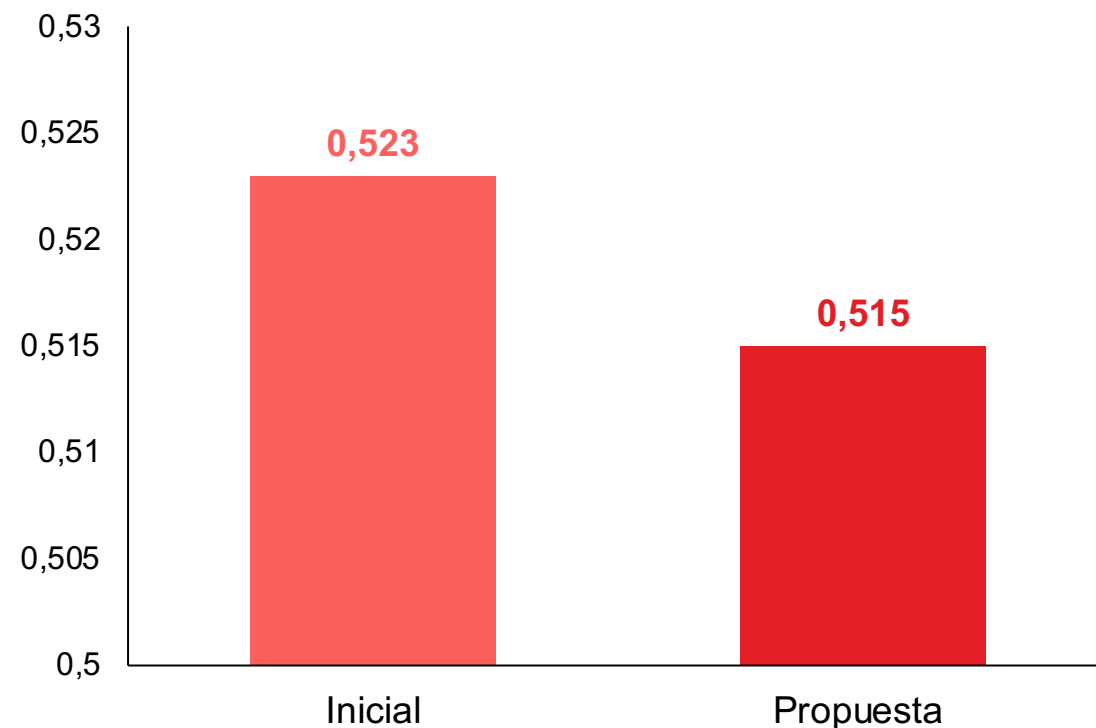
Se destinarán **\$7.1 billones** para el sistema de protección a la vejez de las personas en pobreza y pobreza extrema.

El primer enfoque de la propuesta tendría un gran impacto en la incidencia de la pobreza y en la desigualdad del ingreso

Incidencia de la pobreza actual y propuesta funcionando plenamente



Índice de Gini antes y después de propuesta funcionando plenamente



La propuesta del Gobierno de la transferencia mínima de 500 mil va en la dirección correcta, pero no tiene en cuenta la realidad fiscal del país



El monto de la transferencia significaría una gran presión fiscal para el país

- Tendría un costo de \$21 billones de pesos anuales
- No tiene un componente que incentive el ahorro



NO se puede financiar con cotizaciones, es decir, con el ahorro corriente

- Se eliminaría la mayor fuente de ahorro del país convirtiéndola en gasto corriente
- Para cubrir el hueco se generaría más deuda y serían necesarios más impuestos a futuro
- La deuda es cercana a los \$580 billones (VPN)
- La deuda se origina en los subsidios implícitos de la futura pensión y los rendimientos que deja de recibir la persona por su ahorro

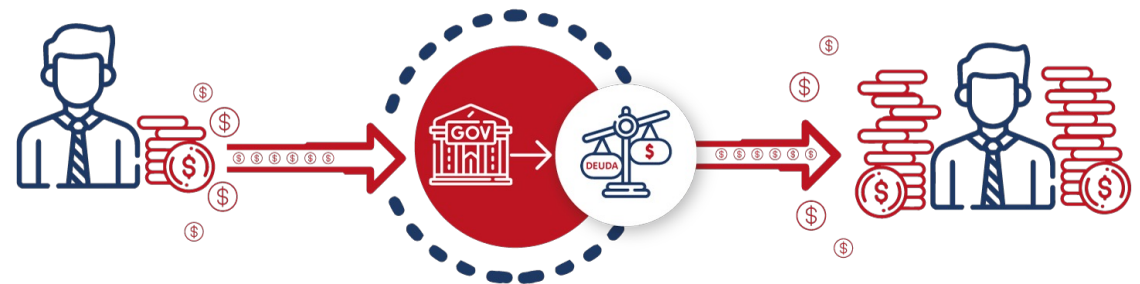


NO tiene en cuenta a los 7 millones de personas que tienen ahorro individual en las AFP



NO se propone ningún cambio estructural

- Únicamente toma como recurso los ahorros individuales y se le otorga a nuevos beneficiarios.
- Es una reforma que deja de invertir en el futuro y por el contrario tendremos que pagar todos

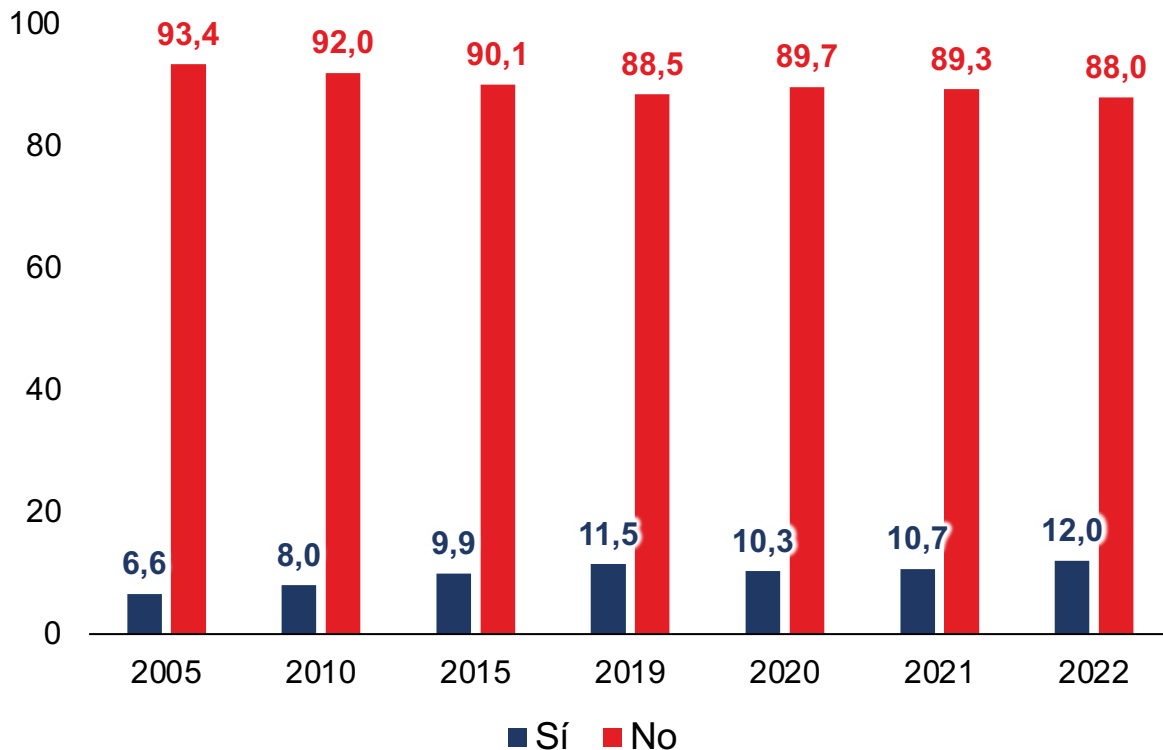


Debe financiarse con el PGN

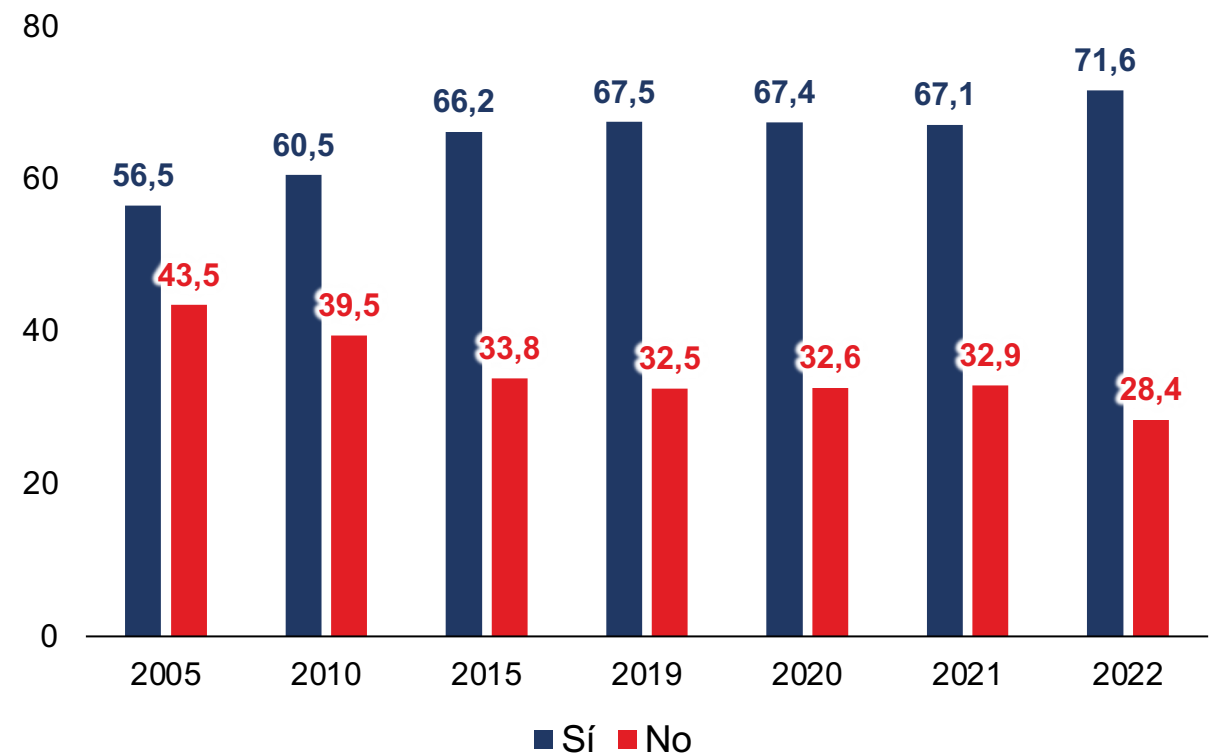
La solución de largo plazo está en el mercado laboral pues, actualmente, excluye a muchas personas de la protección social

Cotizantes a pensiones por modalidad de ocupación (%, 2005-2022)

Cuenta propia (%)



Asalariados (%)



El segundo enfoque debe buscar corregir la alta inequidad e ineficiencia del gasto pensional a través de los subsidios implícitos de las pensiones del RPM



Incluir a aquellos que históricamente han estado excluidos del sistema pensional, aumentando la cobertura

- a. Transferencia dirigida
- b. Incentivo al ahorro – profundización de BEPS

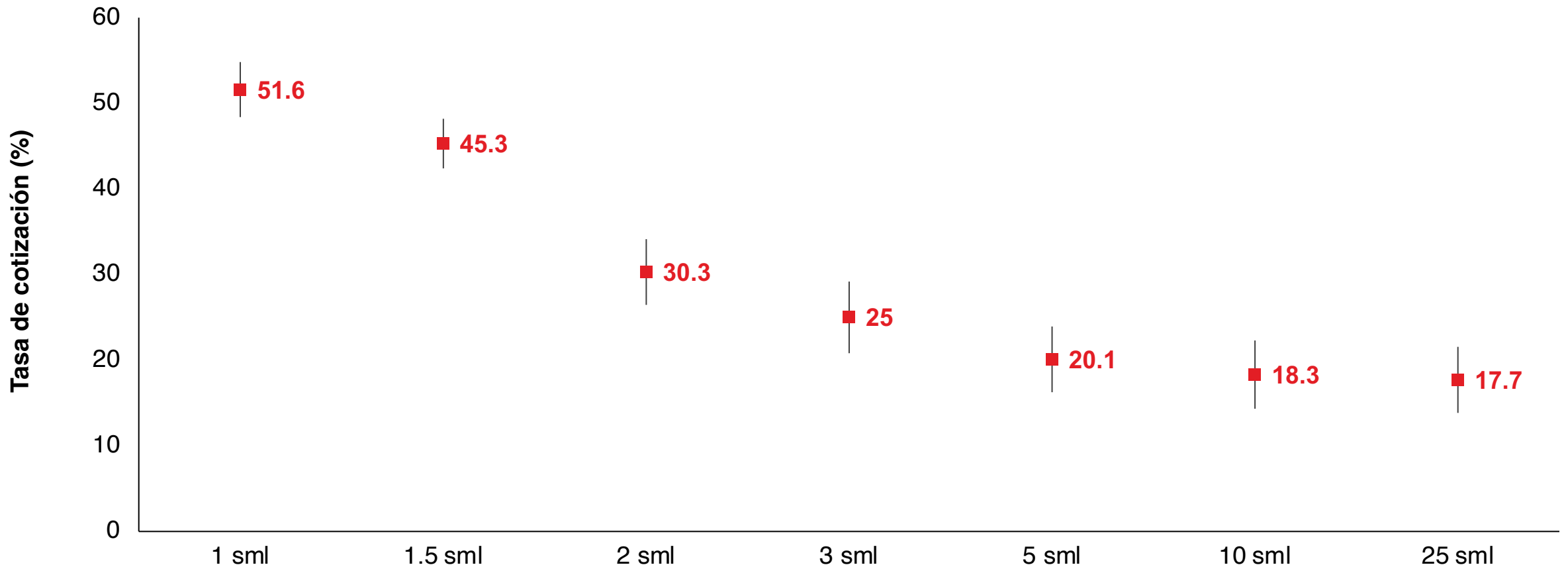
ENFOQUES REFORMA



Resolver el problema de la mala focalización de los subsidios en el RPM para hacer el sistema equitativo y sostenible

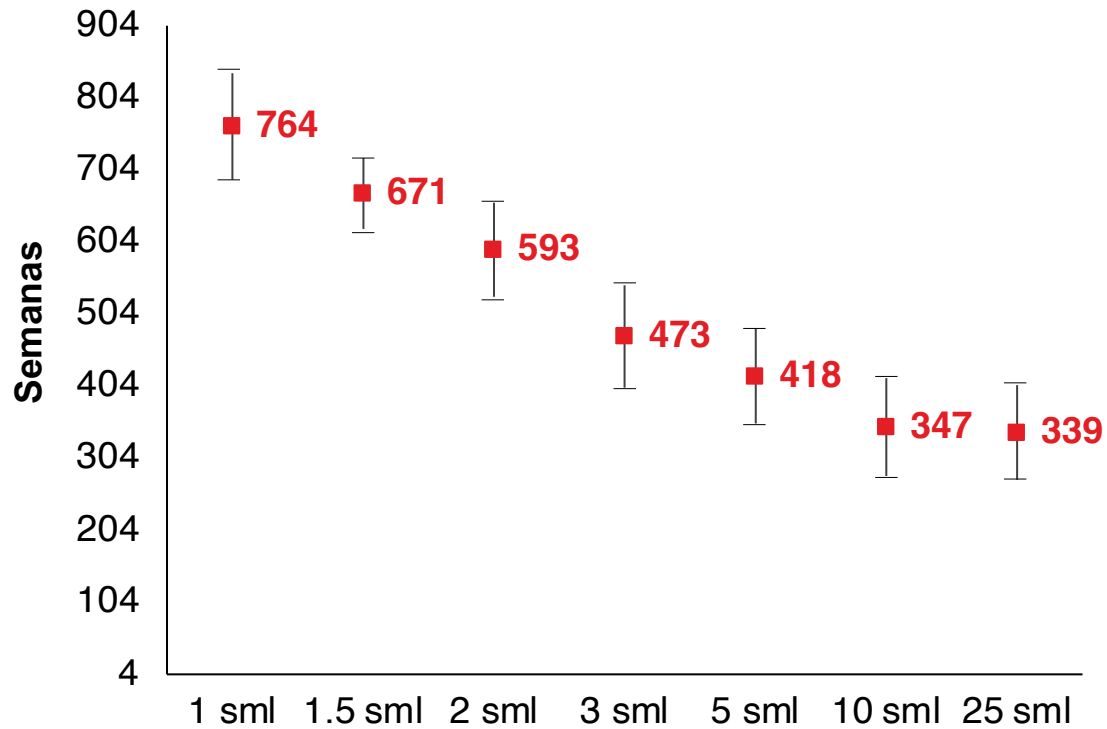
Para eliminar el subsidio no es viable incrementar la tasa de cotización y afectaría más que proporcionalmente a los segmentos de ingresos bajos

Tasa de cotización necesarias para fondear en su totalidad la pensión según monto de la pensión.

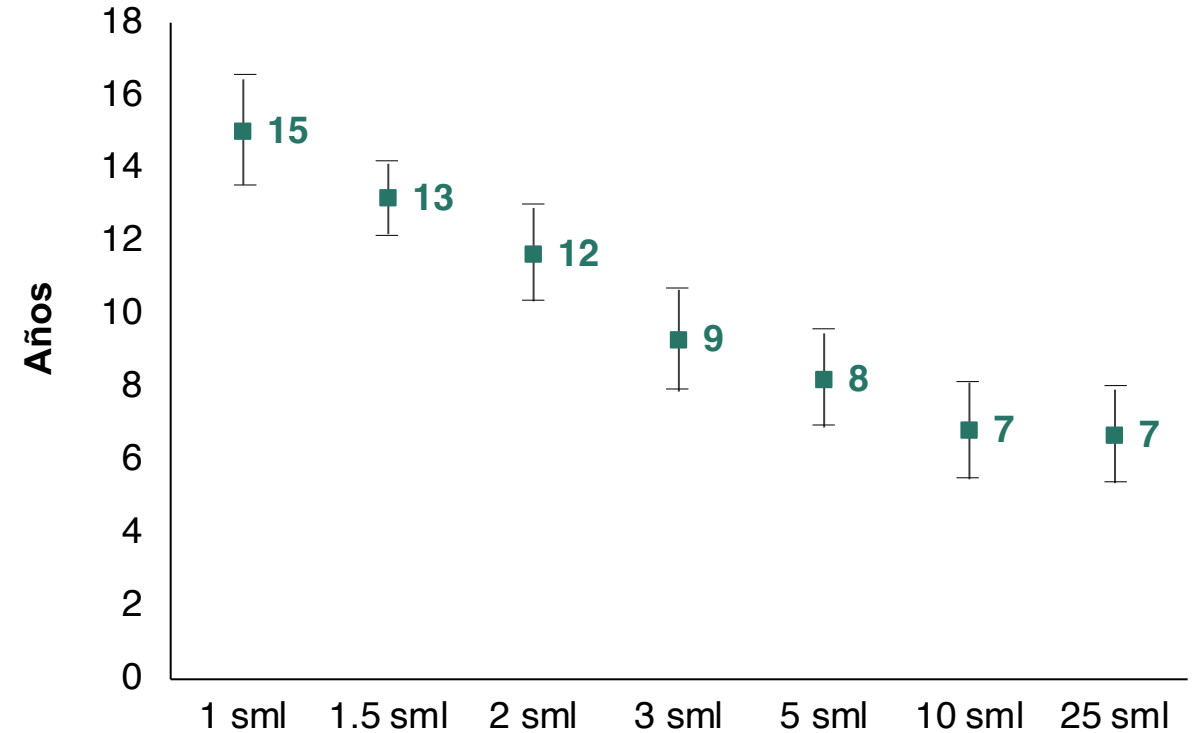


Aumentar el número de semanas de cotización requeridas para pensionarse tampoco soluciona el problema de los subsidios implícitos

Número de semanas adicionales de cotización necesarios para fondear en su totalidad la pensión según monto de la pensión.



Número de años adicionales de cotización necesarios para fondear en su totalidad la pensión según monto de la pensión.



Para eliminar la mala focalización de los subsidios:



La mejor forma de hacerlo es mediante la implementación de una Tasa de Reemplazo progresiva que elimine los subsidios implícitos para todas las pensiones mayores a 1.5 SM

● Sin embargo, el Gobierno ha insistido en un sistema de pilares:



Aspecto positivo

Le pone tope a los subsidios y los hace explícitos



Aspecto negativo

Elimina la mayor fuente de ahorro que hay en el país y lo convierte en gasto corriente

La propuesta del Gobierno falla en los niveles de los umbrales que definen cada pilar

Lo que se sabe de la reforma: Esquema de pilares



Cerca de 90% de la población ocupada devenga menos de 4 SMLV



- Acaba con el ahorro pensional y nos endeuda a futuro.
- Limita el mercado de deuda pública y el desarrollo del mercado de capitales.
- Cerca del 40% del gasto corriente del Gobierno lo financian los fondos de pensiones.



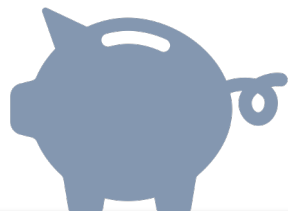
- Profundiza el problema de la mala focalización de los subsidios del RPM.
- No genera impacto en cobertura o equidad (propuesta desconoce realidad del mercado laboral, alto desempleo e informalidad).
- No se incentiva el ahorro.

Proponemos un sistema de pilares en el cual el umbral sea 1 SM para el pilar contributivo a Colpensiones

Un esquema de pilares diseñado correctamente



Pase lo que pase, hay dos líneas rojas que no se pueden cruzar



1

No se puede usar el ahorro que ya han cotizado las personas

2

Se debe establecer un régimen de transición (RT):

Con el cual se respeten los derechos adquiridos (Ley 100 estableció un RT de 21 años)

Tanto el régimen de transición como el nivel de los umbrales que definen los pilares son determinantes clave de la sostenibilidad futura del sistema

Valor de cotizaciones anuales según duración del RT y nivel de los umbrales del sistema de pilares (cifras en billones de pesos, 2023)

	4 SMLV	1 SMLV
Régimen de Transición de 3 años	18.3	4.5
Régimen de Transición de 10 años	17.6	4.1

Con la transferencia mínima, la profundización de BEPS y un sistema de pilares diseñado correctamente se resuelven los problemas de fondo del sistema

Reduce la pobreza y la desigualdad
Incluye al sistema pensional a aquellos que históricamente han estado excluidos.

Aumenta la cobertura a la población más necesitada.

Eliminando en Colombia la pobreza extrema en los adultos mayores.

Resuelve el problema de la mala focalización de los subsidios en el RPM haciendo el sistema más equitativo y sostenible

Se focalizan correctamente los subsidios pensionales en la población que más lo necesita.

Se construye sobre lo construido.

www.anif.com.co

anif@anif.com.co

Síguenos en redes sociales:



@MSantamariaS
@AnifCo



@AnifOficial



@Anif



@ANIFoficial

