

Lupa a las pensiones

Oscar Becerra
Universidad de los Andes – CEDE

La reforma es necesaria

- El sistema de protección económica en la vejez en Colombia tiene problemas en su diseño que se reflejan en
 - Baja cobertura: 1 de cada 4 personas mayores acceden a una pensión contributiva, 1 de 4 recibe subsidios de Colombia Mayor
 - Gasto público alto y regresivo: 3.5% del PIB se concentra en el pago de pensiones (2.3% de regímenes especiales), típicamente personas de ingresos altos
 - Inequidades en el sistema contributivo. Personas con historias laborales iguales reciben beneficios sustancialmente diferentes dependiendo de si están en Colpensiones o una AFP
 - Ausencia de instrumentos financieros adecuados de retiro. Bajas pensiones en el sistema de ahorro individual

Hay muchos riesgos hacia adelante

- Envejecimiento poblacional
 - Número de personas entre 20 y 59 por cada persona 60+: 4.3 en 2020; 1.9 en 2050; 1.1 en 2100
- Baja fidelidad al sistema (informalidad laboral)
 - 30% de adultos en edad de trabajar contribuyen al sistema
- Tasas de interés bajas en el largo plazo
- Desarrollo limitado de los mercados de productos de retiro
 - En el régimen de ahorro individual, sólo 1 de cada 10 pensionados por vejez (capital) se pensiona a través de una renta vitalicia

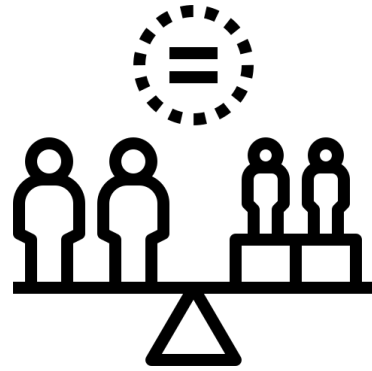
¿Cómo asegurar una vejez digna hoy y en el futuro?

Cuatro objetivos de política



Cobertura:

Garantizar protección económica en la vejez a las personas mayores que la requieran



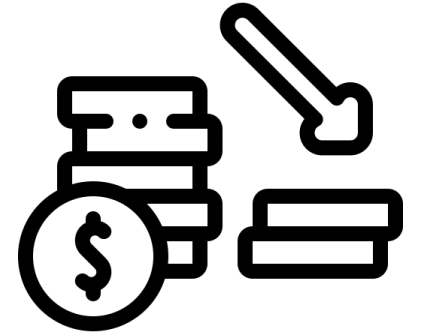
Equidad:

Otorgar los mismos beneficios a personas con historias laborales idénticas



Sostenibilidad:

Garantizar la sostenibilidad financiera del sistema

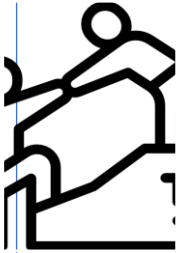


Suficiencia:

Otorgar una pensión vitalicia y suficiente para todos los pensionados

Lo que se sabe de la propuesta

Todo apunta hacia un sistema de *Pilares*



Pilar solidario: Subsidios para personas mayores (65+) que no alcanzaron una pensión



Pilar contributivo: Trabajadores contribuyen a Colpensiones por sus primeros X salarios mínimos. Por encima de ese monto van a cuentas de ahorro individual



Pilar voluntario: Trabajadores pueden hacer contribuciones adicionales en una cuenta de ahorro individual

- La edad mínima para acceder a una pensión contributiva se mantendría en 57 mujeres/62 hombres

Lo positivo de la propuesta

- Considera un Sistema de Protección Económica a la Vejez
- Muestra un compromiso importante por aumentar la cobertura a través del pilar solidario
- Iguala las condiciones de todos los trabajadores. Historias laborales idénticas llevan a pensiones idénticas
- Al limitar las contribuciones de personas de ingresos altos, elimina el pago de *megapensiones*

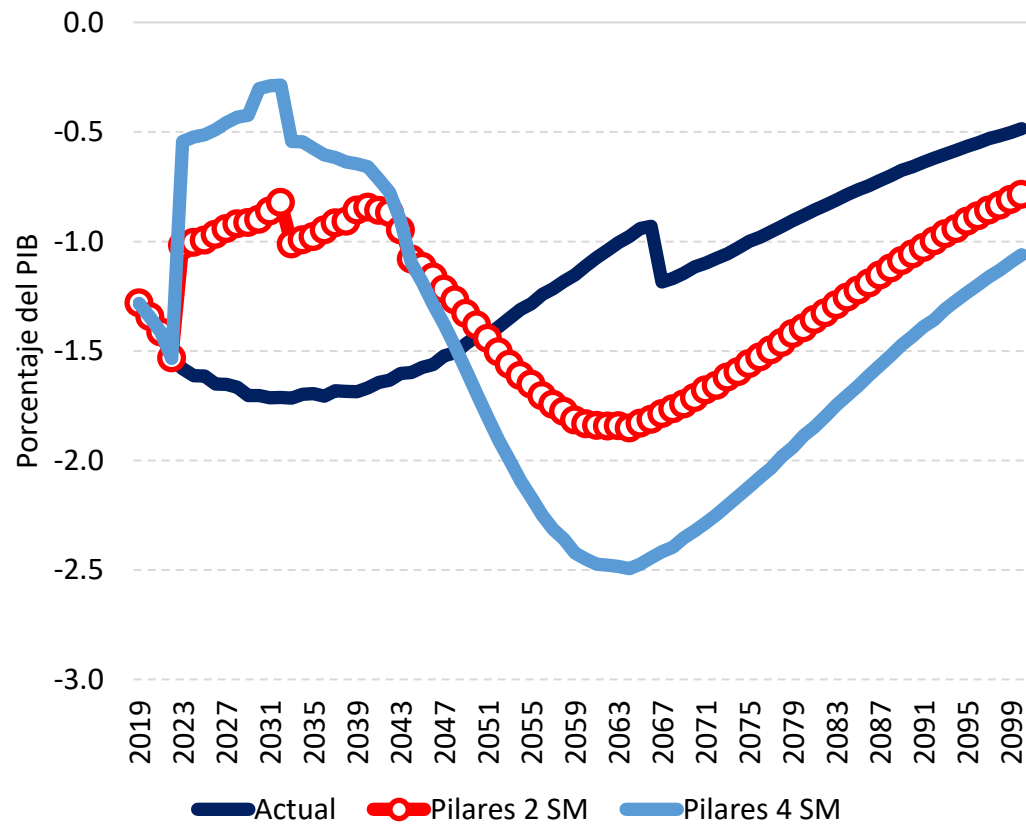
Las inquietudes que deja la propuesta

- ¿De dónde van a salir los recursos para garantizar la financiación del pilar solidario hoy y en el futuro?
- En Colpensiones ¿qué ajustes se harían para que los beneficios pensionales sean proporcionales al historial de contribución?
- ¿Qué impacto tiene la reforma en el mercado de capitales?

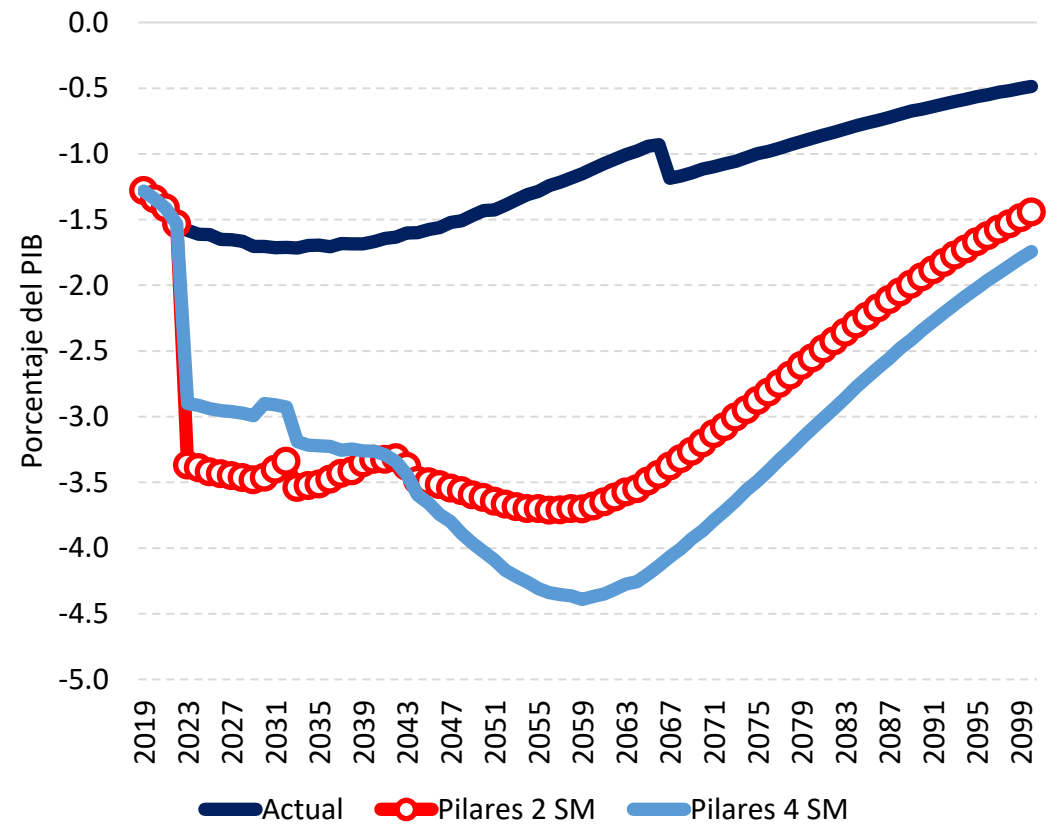
¿Quién paga la reforma?

Balance del sistema de protección económica a la vejez, 2020-2100

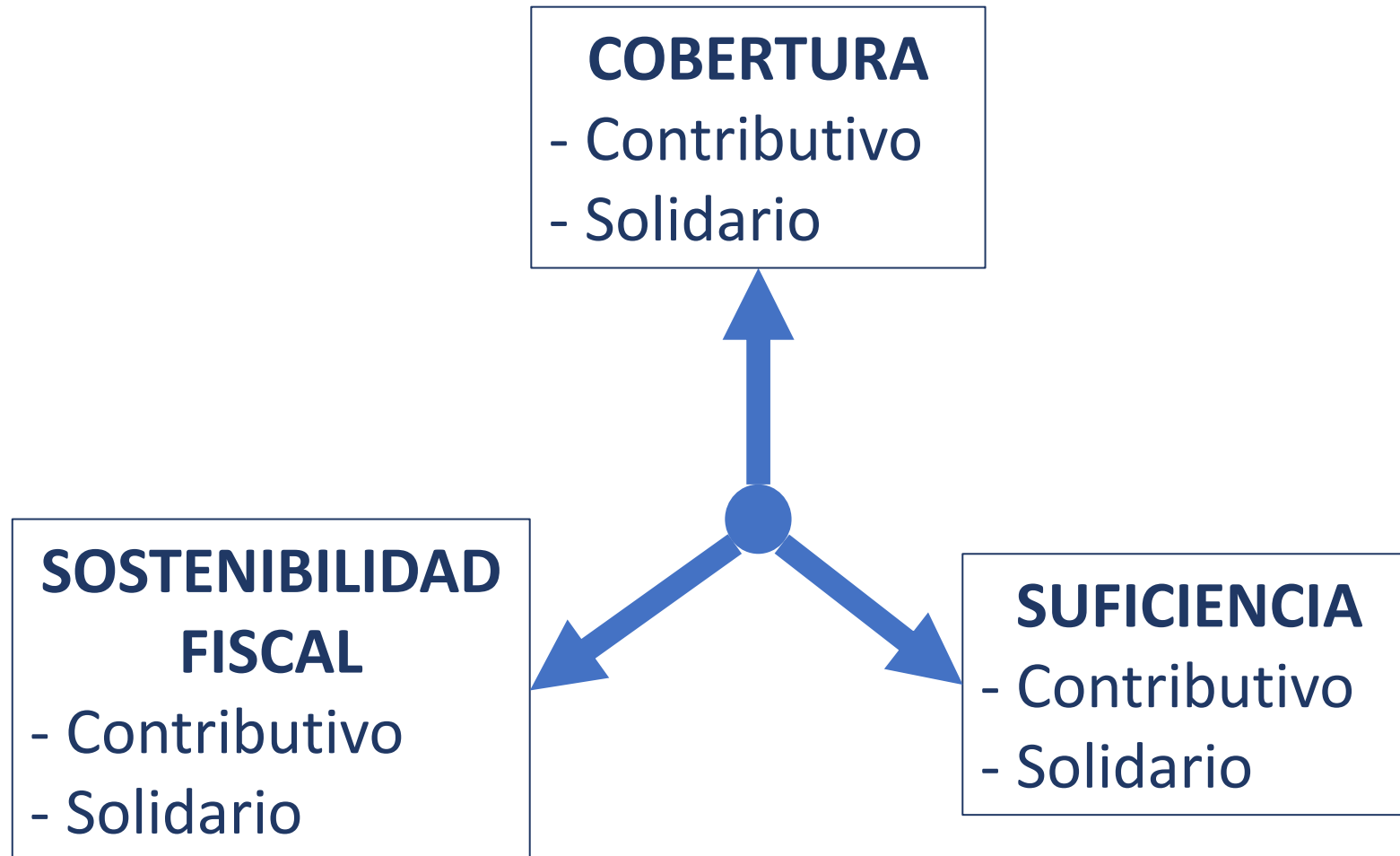
Sin expansión del pilar solidario



Con expansión del pilar solidario



Enfrentamos dilemas económicos y sociales



El sistema es el resultado de un **contrato social**: Como sociedad escogemos a quiénes queremos cubrir, cuánto queremos gastar y cómo lo queremos financiar

Hay espacio para mejorar

Propuesta

- Es posible diseñar un esquema de pilares que perdure en el tiempo
¡Tenemos las elementos!
 1. Muchas personas contribuyen, pocas se pensionan
 2. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) permiten asegurar un ingreso vitalicio menor de un salario mínimo a la población mayor no pensionada
 3. Colpensiones puede brindar beneficios proporcionales a las contribuciones de los afiliados
 4. El estado puede fomentar el desarrollo de mercados de productos de retiro y la alineación de los objetivos de las AFP con la de sus afiliados

Hay espacio para mejorar

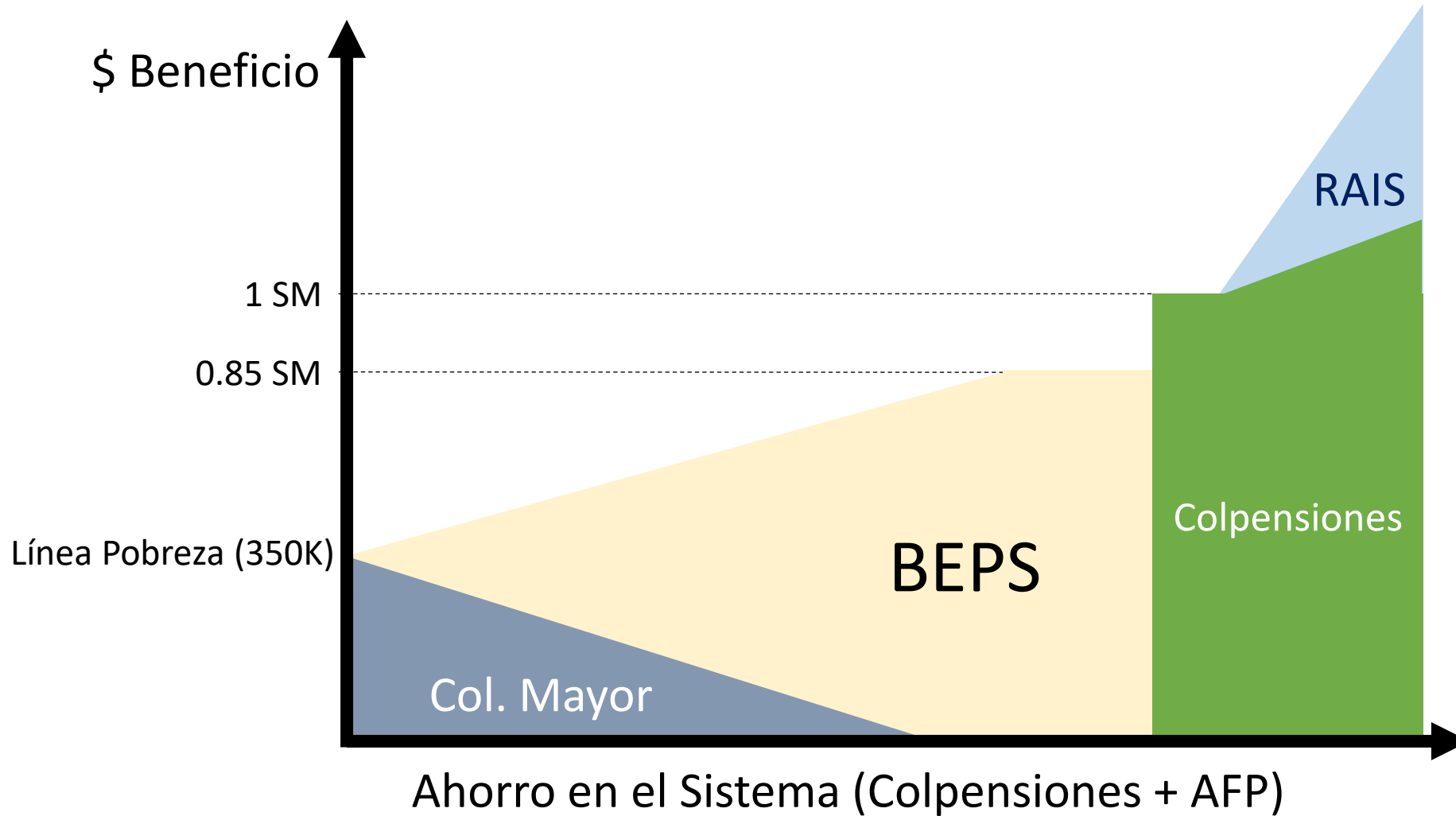
Propuesta

Pilar	Diseño
Solidario	<ul style="list-style-type: none">- Colombia Mayor mejorado + Devoluciones obligatorias convertidas a BEPS. Colombia Mayor se reduce en la medida que la persona tiene una devolución más alta (más contribuyo, más recibo)
Reparto	<ul style="list-style-type: none">- Contribuciones hasta 1SM – 2SM- Cuentas nocionales: Pensiones proporcionales al historial de contribución- Indemnización sustitutiva reconoce intereses
Ahorro individual	<ul style="list-style-type: none">- Alineación de intereses de AFP y afiliado- Desarrollo de mercados y productos alternativos para asegurar oferta de productos de retiro o participación estatal para complementar el mercado de rentas vitalicias -> mejores pensiones

Cambios institucionales: Desarrollo de instituciones dedicadas a hacer seguimiento y control al sistema de protección económica a la vejez

Hay espacio para mejorar

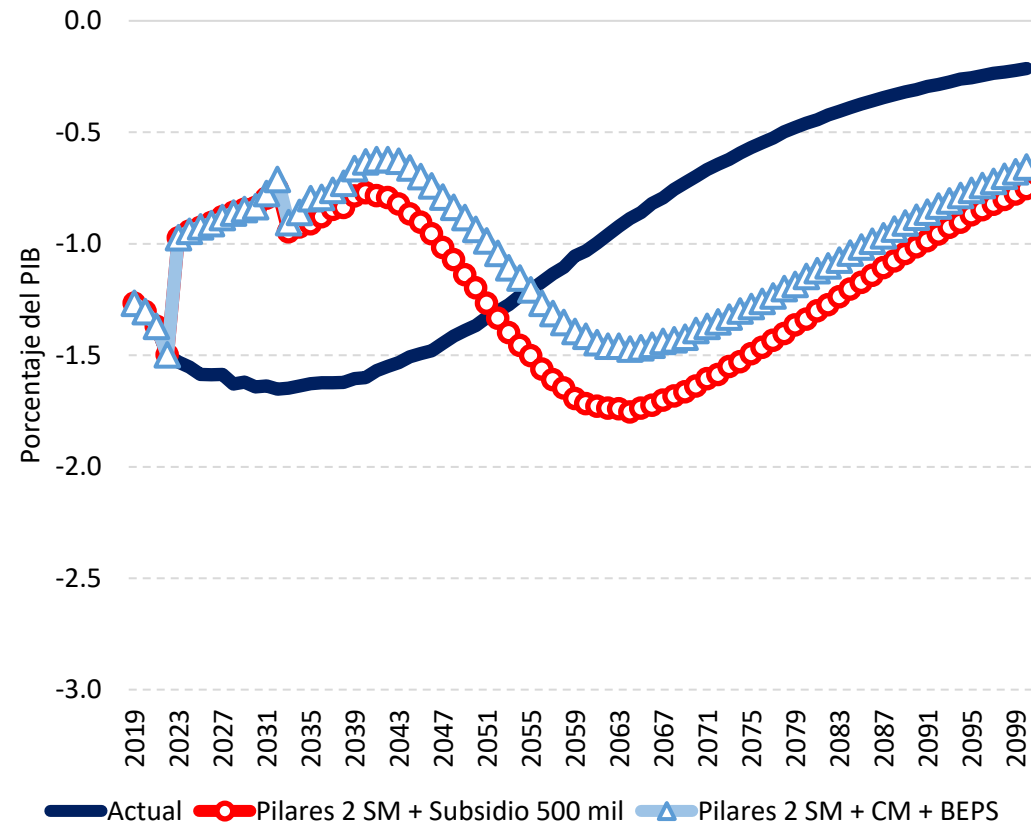
Propuesta



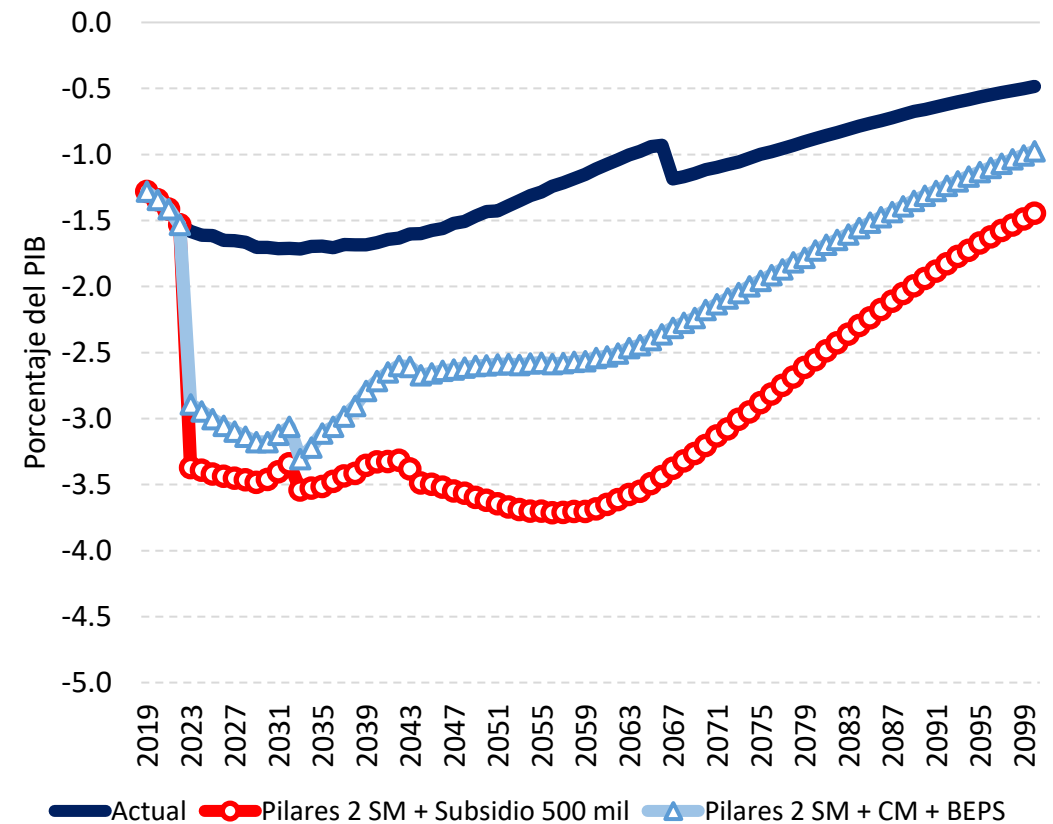
¿Quién paga la reforma?

Balance del sistema de protección económica a la vejez, 2020-2100

Balance RPM



Con expansión del pilar solidario



Hay espacio para mejorar

Propuesta

Pilar	Diseño
Solidario	<ul style="list-style-type: none">- Colombia Mayor mejorado + Devoluciones obligatorias convertidas a BEPS. Colombia Mayor se reduce en la medida que la persona tiene una devolución más alta (más contribuyo, más recibo)
Reparto	<ul style="list-style-type: none">- Contribuciones hasta 1SM – 2SM- Cuentas nocionales: Pensiones proporcionales al historial de contribución- Indemnización sustitutiva reconoce intereses
Ahorro individual	<ul style="list-style-type: none">- Alineación de intereses de AFP y afiliado- Desarrollo de mercados y productos alternativos para asegurar oferta de productos de retiro o participación estatal para complementar el mercado de rentas vitalicias -> mejores pensiones

Cambios institucionales: Instituciones dedicadas a hacer seguimiento y control al sistema de protección económica a la vejez

Mejoras al pilar de ahorro individual

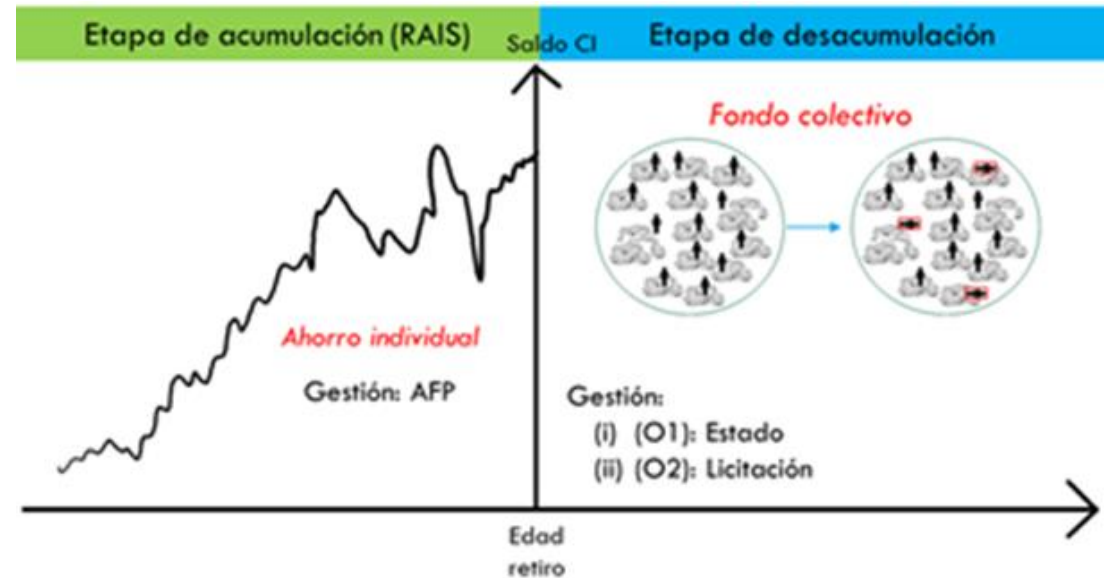
- Las propuestas incluyen un componente de ahorro individual
- Es más sostenible, pero conlleva más incertidumbre para los afiliados
 - Riesgo de conversión: cambios abruptos en la tasa de interés al momento del retiro
 - Riesgo de longevidad: vivir muchos más años de lo que sus ahorros pueden financiar

Mejoras al pilar de ahorro individual

- Rentas vitalicias cubren el riesgo de longevidad, pero
 - Muy pocas aseguradoras las ofrecen (riesgos jurídicos, de deslizamiento y de mercado), o lo ofrecen a precios muy altos → bajas pensiones
 - Sus características las hacen menos deseables (los recursos pasan a ser de la aseguradora, anualidades fijas sobre toda la jubilación)
- 9 de cada 10 pensionados por vejez termina con un retiro programado, que recalcula el pago de la pensión cada año
 - No asegura el riesgo de longevidad

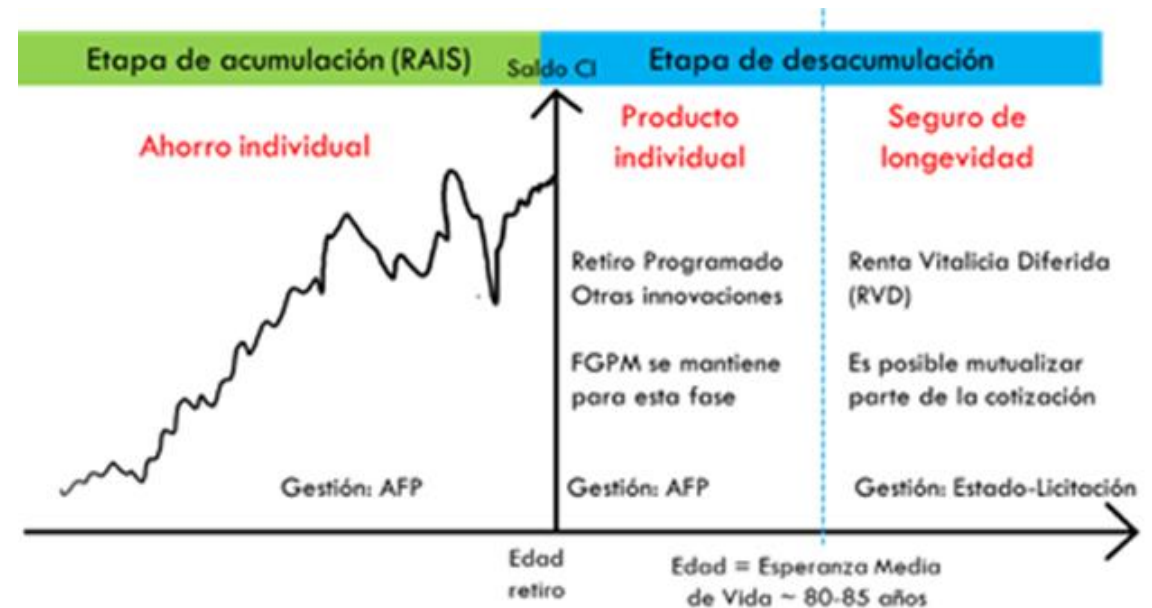
Opción 1: Mutualizar ahorros en la etapa de jubilación (tontinas)

- El estado agrupa los ahorros de las nuevas cohortes de pensionados
- Los ahorros más rendimientos se van distribuyendo entre los sobrevivientes (créditos de longevidad)
- Las pensiones son variables, pero vitalicias
- Administración pública o privada (licitación)
- Genera pagos medios más altos que las rentas vitalicias



Opción 2: Separación vertical: AFP + Estado

- Créditos de longevidad son bajos cerca a la etapa de retiro
- Se divide la etapa de jubilación en 2 períodos
- Primer período: Alternativa de mercado, (e. g., retiro programado) – Administra AFP
- Segundo período: uso de instrumentos para cubrir riesgo de longevidad (e. g., rentas vitalicias o tontinas) – Administra Estado o privados



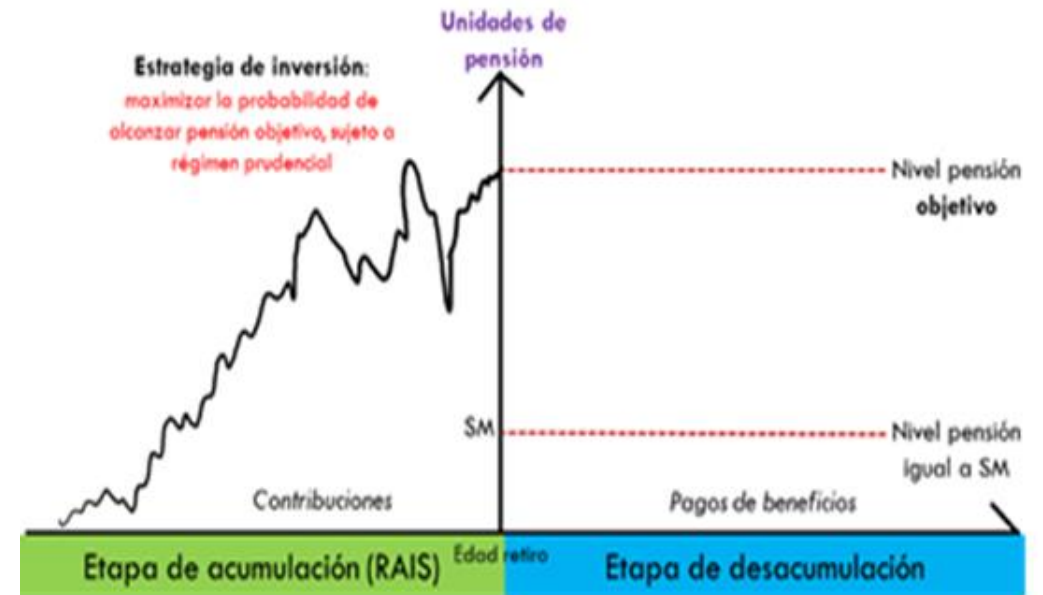
Opción 3: Separación horizontal: Aseguradoras + Estado

- Se elimina retiro programado
- Alternativas de mercado para reasegurar los riesgos sistémicos (e. g., riesgo judicial)
- El Estado juega como reasegurador de última instancia



Además: Unir etapas de ahorro y jubilación

- Falta integración entre las etapas de ahorro y jubilación
- Regulación y AFP no tienen metas de largo plazo
- Estrategias de inversión enfocadas en alcanzar un nivel de pensión objetivo (COMBOS)
- Combinación de estrategias de inversión



Mejores instituciones - mejores pensiones

- El sistema actual esta desarticulado en sus funciones (diseño de política, regulación, fiscalización) y administración
- Es difícil tener una visión integral y coherente de los objetivos del sistema
- Se requiere revisar la gobernanza y delimitación de funciones de los diferentes actores del sistema

Mejores instituciones - mejores pensiones

- Algunas posibilidades:
 - Crear una única institución que se encuentre encargada de velar por la integralidad del sistema, incluyendo todos sus componentes
 - Desarrollar una institucionalidad que analice los resultados. Por ejemplo, un comité actuarial independiente o un consejo asesor de pensiones (consultivos)
 - Incorporar reglas de ajuste automático para adaptar el sistema a cambios de largo plazo (e. g., ajustes a la edad de pensión, tasas de contribución, métodos de indexación)

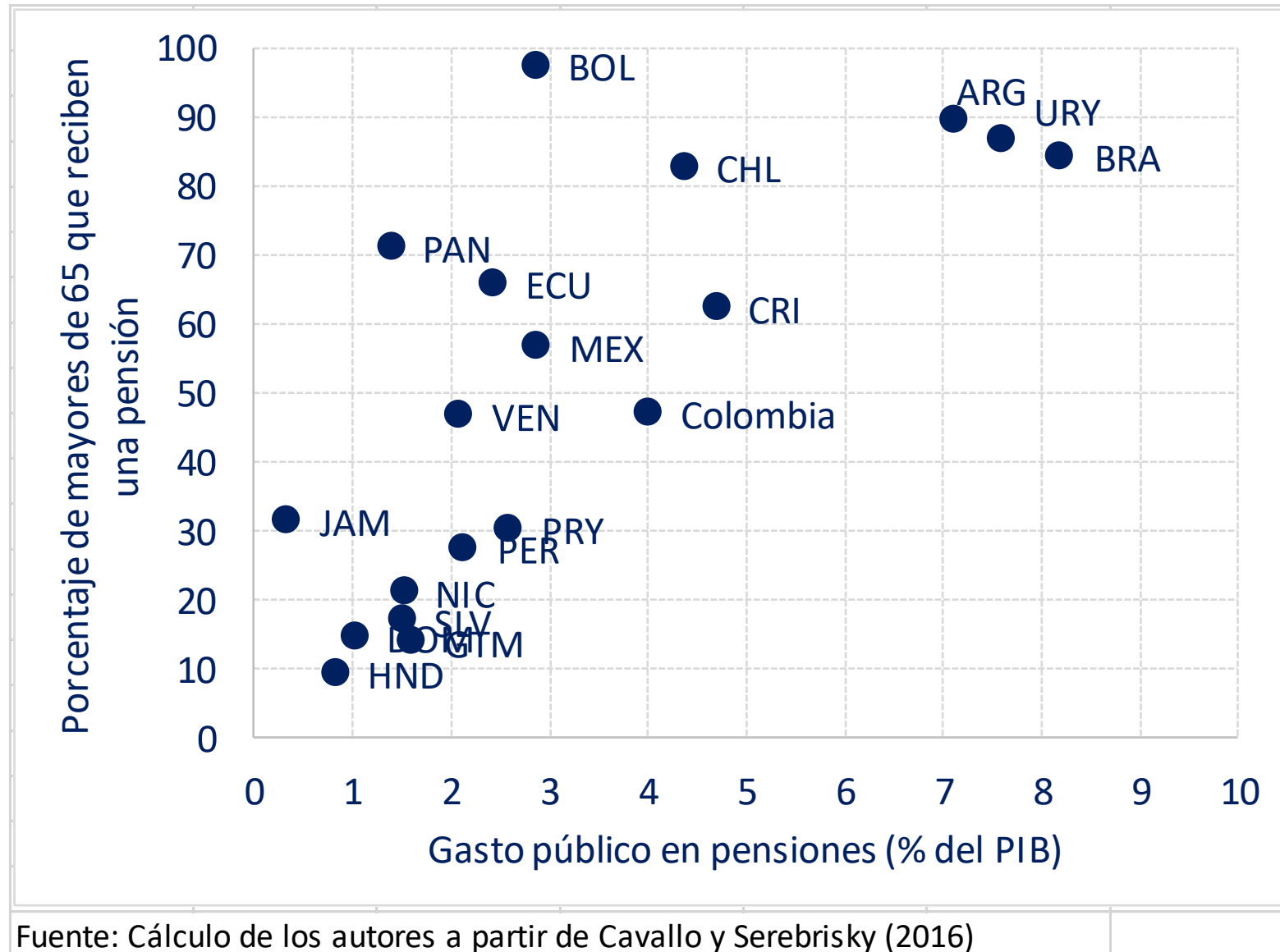
En resumen

- La reforma es necesaria. Debe fortalecer la cobertura manteniendo la estabilidad macro en el corto y mediano plazo
- Hay espacio para mejoras
 - Complementando la expansión de Colombia Mayor con devoluciones obligatorias a BEPS
 - Haciendo que las pensiones pagadas por Colpensiones se encuentren en línea con las contribuciones de los afiliados
 - Considerando cambios paramétricos – particularmente aumentos en la edad mínima de pensión (mejora valor de las pensiones y sostenibilidad)
 - Implementando mejoras transversales en el mercado de capitales y el ambiente institucional

Lupa a las pensiones

Oscar Becerra
Universidad de los Andes – CEDE

El gasto no se ve reflejado en cobertura



Y concentra el gasto en muy pocos

Transferencias Proyecto Presupuesto General de la Nación, 2020

Componente	Beneficiarios		Transferencia anual	
	miles de personas	% del total	billones de pesos	% del total
Colpensiones	1,395.4	36.9	14.4	32.4
FOPEP	326.9	8.6	10.6	23.9
Sector defensa	253.7	6.7	8.5	19.1
Magisterio	225.4	6.0	7.6	17.1
Bonos y otros	34.5	0.9	1.6	3.6
Colombia Mayor	1,550.0	40.9	1.7	3.8
Total	3,785.9	100.0	44.4	100.0

Fuente: Presentación Presupuesto General de la Nación 2020

Cobertura actual del sistema

Menos de 40% de los afiliados contribuyen con regularidad al SGP. SGP cubre 27% de la población mayor

Etapa	Componente	Afiliados/Beneficiarios (miles de personas)	Cotizantes (miles)	Beneficiarios (% población 60+)
Acumulación	RPM ⁽¹⁾	6,797	2,384	
	RAIS ⁽¹⁾	16,002	6,352	
	BEPS ⁽²⁾	1,320	503	
Desacumulación	RPM ⁽¹⁾	1,352		23.6
	RAIS ⁽¹⁾	168		2.9
	BEPS ⁽²⁾	9.5		0.2
	Col. Mayor ⁽²⁾	1,528		26.7
	Reg. Especiales ⁽³⁾	932		--

Notas: Pensiones en RPM y RAIS incluyen pensiones de invalidez y sobrevivencia

Fuentes: ⁽¹⁾ Superintendencia Financiera (06/2019); ⁽²⁾ Informe de actividades Sector Trabajo al Congreso de la República 2018-2019; ⁽³⁾ Presentación Presupuesto General de la Nación 2020; Cifras población GEIH, 2018