El sistema de pensiones en Colombia: perspectivas y riesgos fiscales con base en las normas vigentes

Borradores de Economia
Número:
1271
DOI:
https://doi.org/10.32468/be.1271
Publicado:
Martes, 4 Junio 2024
Authors:
Juan J. Ospina-Tejeiro[a],
Jorge Enrique Ramos-Forero[a],
David Camilo López-Valenzuela[a],
Yurany Hernández-Turca[a],
Nicolle Valentina Herrera-Pinto[a]
Ver más
[a]Banco de la República, Colombia
Clasificación JEL:
H55, J11, J26, E60
Palabras clave:
Pensiones, regímenes de pensiones, Finanzas públicas, Tendencias demográficas, envejecimiento poblacional
Resumen:

Este documento presenta proyecciones sobre el gasto fiscal asociado con Colpensiones y los regímenes especiales que conforman el sistema pensional de Colombia con las normas vigentes en 2024. Bajo supuestos convencionales sobre longevidad, formalidad y una tasa de crecimiento económico de largo plazo del 3,3%, el gasto público en pensiones se mantendría en niveles inferiores al 3,6% del PIB durante la mayor parte del siglo XXI, y luego caería al 2,8% del PIB hacia el año 2100. Sin embargo, las proyecciones cambian significativamente al considerar algunos riesgos en torno a estos supuestos clave. En primer lugar, al modificar el supuesto de crecimiento económico a la luz de las proyecciones demográficas y del crecimiento histórico de la productividad, el gasto público en pensiones como porcentaje del PIB podría aumentar al 8% hacia finales del siglo. En segundo lugar, el aumento en la longevidad de la población ejercería una presión fiscal adicional durante la segunda mitad del siglo, aumentando en aproximadamente un 0,3% del PIB anualmente, solamente por su impacto en Colpensiones. En tercer lugar, paradójicamente, un aumento en la formalidad laboral, también podría elevar el gasto en Colpensiones en aproximadamente un 0,3% del PIB anualmente debido a los subsidios implícitos en el sistema. Es importante tener en cuenta estos riesgos en cualquier reforma al sistema, toda vez que la transición demográfica es un fenómeno en curso cuyo impacto fiscal puede ser exacerbado o reducido dependiendo del monto y la cobertura de los subsidios implícitos en el sistema pensional.

Descargar documento

- Enfoque
- Contribución
- Resultados

Lo más reciente

Settlement liquidity in the Colombian large-value payment system: the role of reserve requirements
Fredy Gamboa-Estrada, Freddy Cepeda-López, Javier Iván Miguélez-Márquez
Assessing the effects of recent provisioning rules on consumer credit allocation in Colombia
Fredy Gamboa-Estrada, Diego Cuesta, Camilo Sanchez-Quinto
Geopolitical risk and emerging market sovereign risk premia
Fredy Gamboa-Estrada, José Vicente Romero
Otras Publicaciones

Enfoque

Este estudio describe la evolución histórica del sistema general de pensiones en Colombia y los regímenes que lo componen, presenta una serie de indicadores que ilustran la situación actual de la seguridad social en pensiones y muestra los resultados de ejercicios de proyección, que miden el impacto en el gasto del gobierno entre 2024 y 2100 si se mantienen las reglas existentes. También se presentan cálculos alternativos de las proyecciones bajo escenarios de riesgo por menor crecimiento económico, mayor longevidad de la población y formalización de la economía.

Contribución

Se realiza una revisión histórica que busca poner en contexto el desarrollo y la evolución de los regímenes actuales, se señalan las diferencias entre estos regímenes en cuanto al número de pensionados, el valor de la mesada promedio y el subsidio implícito del gobierno. Además, se estima el gasto fiscal en pensiones hasta el año 2100 bajo diferentes escenarios, teniendo en cuenta las características de cada régimen y una serie de supuestos demográficos y macroeconómicos. Al realizar las proyecciones teniendo en cuenta todos los regímenes existentes, se provee un panorama completo sobre la carga fiscal que implica el sistema pensional actual. Asimismo, la consideración de riesgos en las proyecciones, ilustra la importancia de los supuestos, y hace relevante tenerlos en cuenta en posibles reformas.

> **El ejercicio de proyección, que se basa en una serie de supuestos demográficos y macroeconómicos, muestra que en un escenario base, el nivel de gasto del gobierno se mantendría relativamente estable, ascendiendo inicialmente del 3,4% al 3,6% del PIB en los próximos años.**

Resultados

El sistema de pensiones ha registrado cambios importantes desde mediados de los años 40 del siglo anterior cuando se tomó la decisión de fundar el Instituto de los Seguros Sociales y la Caja Nacional de Previsión Social. Las primeras normas para el otorgamiento de pensiones exigían menos tiempo de aportes y mesadas pensionales más altas. Con la ley 100 de 1993 se estableció un sistema dual de pensiones en el que coexisten el régimen de ahorro individual y el de prima media, pero se mantienen algunos regímenes especiales y exceptuados.

Respecto a la situación actual del sistema pensional vale la pena destacar su baja cobertura que no supera el 35% de la población en edad de jubilación y da cuenta de aproximadamente 2,7 millones de personas pensionadas al cierre de 2022. De esta población, más del 50% pertenecen al régimen de Colpensiones. En términos de aportes al sistema, sólo el 41% de la población económicamente activa realiza cotizaciones periódicamente. Cabe resaltar que más del 80% de los afiliados al RPM y al RAIS cotizan hasta por 2 SMMLV.

El gasto del gobierno en pensiones fluctuó alrededor del 3,4% del PIB durante el período 2015-2022. De este monto, en promedio, el 1,1% del PIB se asignó a Colpensiones, 0,9% del PIB al FOPEP, 0,5% del PIB al FOMAG, 0,3% del PIB a CASUR, 0,3% del PIB a CREMIL y 0,4% del PIB a otro tipo de gastos relativos a pensiones. El ejercicio de proyección, que se basa en una serie de supuestos demográficos y macroeconómicos, muestra que en un escenario base, el nivel de gasto del gobierno se mantendría relativamente estable, ascendiendo inicialmente del 3,4% al 3,6% del PIB en los próximos años y, luego descendería gradualmente a 2,8% del PIB en 2100, como resultado del mayor crecimiento del PIB nominal frente al crecimiento del gasto en pensiones. De manera alternativa, si el crecimiento de la economía fuera inferior al del escenario base, tomando en cuenta la dinámica poblacional, el gasto del gobierno aumentaría a 8% del PIB en 2100. Adicionalmente, una mayor longevidad de la población conllevaría a un aumento del gasto fiscal en aproximadamente 0,3% del PIB en promedio anual. Así mismo, la formalización de la economía tendría un impacto en el gasto público cercano al 0,3% del PIB en promedio anual.