

BOMBA SOCIAL vs. BOMBA FISCAL

REFORMA AL SISTEMA
PENSIONAL DE COLOMBIA^a



**SERGIO CLAVIJO
ALEJANDRO VERA
NELSON VERA, EKATERINA
CUÉLLAR, ANDREA RÍOS**

^a Este capítulo corresponde a una versión resumida de la investigación *Elementos para una Reforma Estructural Pensional (REP)* [ANIF 2018].

^b Director, subdirector, jefes de investigaciones e investigadora de ANIF, respectivamente.

INTRODUCCIÓN

A nivel global, las crisis fiscales de la década de los años ochenta tuvieron el positivo efecto de acelerar la adopción de esquemas pensionales de administración privada, cuentas individuales, los cuales tienen la virtud de ser equitativos —premiando a cada cual según su voluntad de ahorro inter temporal— y de abrir espacio fiscal para acometer obligaciones fiscales en los frentes de salud e infraestructura.

Sin lugar a dudas, las AFP han sido exitosas en las tareas que se les asignaron: [1] han logrado excelentes retornos históricos para dichos ahorros, bordeando tasas de 6% a 8% real por año, cuando el retorno promedio de una buena inversión de portafolio normalmente rinde entre 3% y 5% real anual [Munnell y Aubry 2015]; y [2] lo han hecho a través de una diversificación y optimización de los portafolios que en el agregado han permitido desarrollar mejores proyectos de infraestructura, con importante potencialización del PIB real.

A pesar de ello, tras 20 años de prueba exitosa del modelo de AFP, en los últimos dos años se han conocido tres tipos de quejas, que aunque importantes desde el punto de vista social, en nada desdican el récord histórico antes referido. Las quejas sobre el desempeño de las AFP han tenido que ver con: [1] una baja proporción de la población accediendo a pensiones vitalicias —prácticamente solo uno de cada tres colombianos—; [2] supuestos cobros elevados en materia de comisión de administración, hoy equivalente al 1.3% de la contribución, y de seguro previsional, 1.7% de la contribución, aunque tienen un tope de 3% [Ley 797 2003a]; y [3] supuestas bajas *tasas de reemplazo* bordeando entre el 45% y el 50%, en función del

retorno real del portafolio, de la densidad de las cotizaciones, y del tiempo esperado de disfrute de dicha pensión.

Dichos reclamos —válidos desde la problemática de Estado— no son para nada atribuibles a problemas regulatorios ni de mala administración de las AFP, sino que tienen que ver con: [1] la elevada informalidad laboral; [2] no es cierto que los cobros de comisiones sean elevados, pues se puede demostrar que bordean un 0.5% de los ahorros acumulados a 20 años —por debajo de la práctica internacional de otros mercados financieros— y los de seguros que están en línea con la práctica internacional; y [3] una falsa e ilusoria comparación con los abultados subsidios que en el pasado daba el RPM público en la mayoría de los países desarrollados, por lo cual ha sido urgente reformarlos paramétricamente a través de elevar la edad de pensión, hoy bordeando 65 años, y reducir las *tasas de reemplazo* hacia rangos más realistas [Clavijo 2014].

Desde la Constitución [1991], todos los gobiernos de los últimos 25 años en Colombia dicen reconocer los problemas de insostenibilidad del sistema público de pensiones, pero no han hecho mayor cosa por acabarlo. En este sentido, tanto las multilaterales como IDB y OECD, y los centros de investigación como ANIF y Fedesarrollo han venido insistiendo en la urgencia de realizar una REP. La Comisión de Gasto Público dio claras directrices sobre la urgencia y profundidad que Colombia requiere en esta materia [ANIF 2017b].

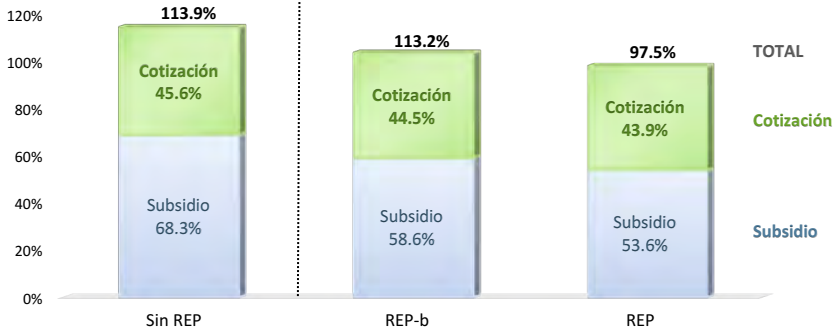
Teniendo en cuenta todo lo anterior, este documento busca identificar los elementos esenciales que debería tener una REP, a partir de la raíz de las problemas sociales, laborales y fiscales. Los principales mensajes que pueden extraerse de este documento se sintetizan a continuación.

VPN PENSIONAL PERÍODO 2017-2050

Bajo el escenario actual de *piloto automático*, sin REP, el VPN pensional de Colombia llega a 114% del PIB de 2017, descontados los flujos del horizonte 2017-2050 (Gráfica 54). Este cálculo se explica por

los elevados subsidios del RPM, aún bajo un horizonte fiscalmente conservador en el cual la cobertura pensional se mantiene en el 30% actual; cifra muy inferior al 64% de cobertura que se observa en promedio en América Latina.

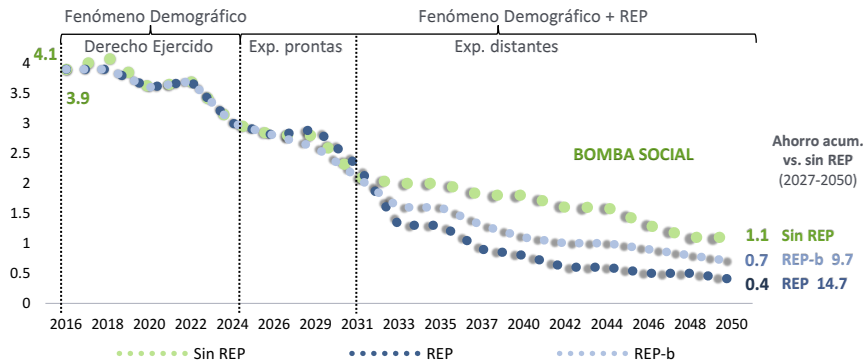
GRÁFICA 54. BOMBA SOCIAL: REFORMAS PENSIONALES
Porcentaje del PIB, VPN pensional, 2017 - 2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Este escenario actual, *statu quo*, se denominará *bomba social* debido a la gran amenaza que representa tener dos terceras partes de los ancianos con riesgo de caer en la indigencia. Paradójicamente, bajo este escenario, los pagos pensionales a cargo del fisco descenderían del nivel actual de 4.1% del PIB hacia 1.1% en 2050 (Gráfica 55).

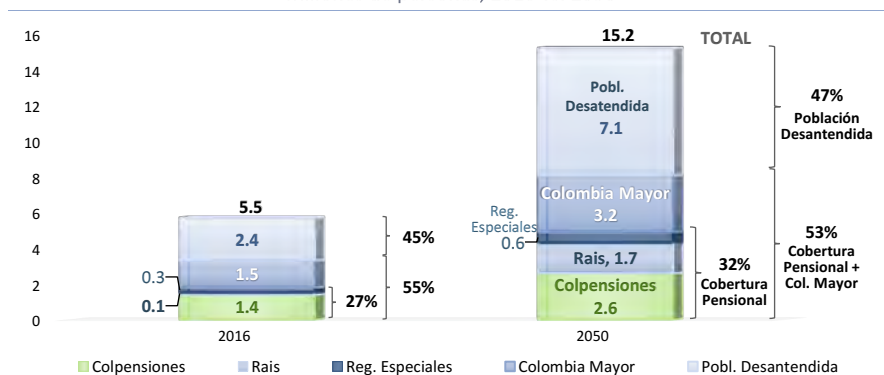
GRÁFICA 55. RESUMEN BOMBA SOCIAL: REP
Porcentaje del PIB, pagos pensionales, 2016 - 2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Esto se explica por la baja cobertura pensional de solo 30% que representará todo un drama social porque la población mayor de 60 años se habrá prácticamente triplicado, pasando de 5.5 millones a 15 millones hacia 2050 (Gráfica 56).

GRÁFICA 56. BOMBA SOCIAL: DISTRIBUCIÓN MAYORES DE 60 AÑOS
Millones de personas, 2016 vs. 2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Cabe recordar que el RPM actualmente cuenta con el 27% de los afiliados y atiende al 95% de los pensionados [SFC 2018c]. Debido a las altas exigencias de tiempo y densidad de cotización —mínimo 25 años— estas obligaciones pensionales se irán diluyendo en el tiempo dejando menor presión fiscal, pero con esa preocupante *bomba social* de gran cantidad de ancianos con riesgo de indigencia.

Bajo este escenario de duplicación de la cobertura pensional —que pasaría del 30% al 64% de la población en edad de pensión— se estaría logrando el objetivo de desactivar la *bomba social*, pero en ausencia de una REP, se estaría activando una *bomba fiscal*. En efecto, bajo la *bomba social* actual, las obligaciones fiscales al descubierto del período 2017-2050 se estarían elevando del 114% del PIB *bomba social* a un 206% del PIB —en VPN respecto del PIB de 2017—, un deterioro equivalente al 92% del PIB. Esto prácticamente duplica el esfuerzo fiscal requerido para absorber esa mayor carga pensional. En términos de flujo de caja, bajo esta mayor cobertura pensional, los pagos pensionales ya no descenderían al 1.1% del PIB por año hacia 2050, sino que continuarían en niveles del 2.4% del PIB

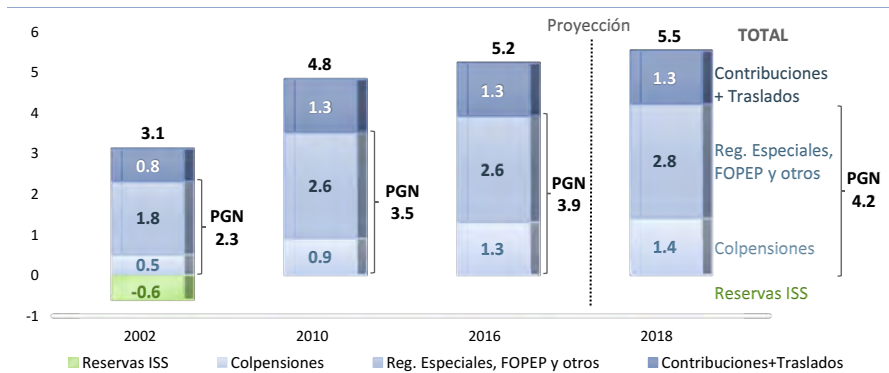
por año; valor similar al evidenciado desde finales de la década de los años noventa, la mitad del valor actual del 4.1% del PIB.

ELEMENTOS DE LA REP

Dado lo anterior, este documento presenta una propuesta de REP que recoge varias de las recomendaciones que han venido mencionando los organismos multilaterales y los internacionales. Adicionalmente, se incluye un régimen de transición de 15 años en la mayoría de las medidas, dado el talante garantista de la CC en su jurisprudencia en materia de *derechos adquiridos*, independientemente de la legitimidad de las expectativas en el frente pensional.

Un sistema pensional eficiente se basa en la capacidad de ofrecer jubilaciones, reduciendo la exposición de los recursos del Estado. Si bien en Colombia se implementó el RAIS mediante la Ley 100 [1993], se cometió el error de dejar vivo el RPM —lleno de subsidios implícitos—, perpetuando la competencia desleal. Como se ha mencionado, los desbalances pensionales se han agravado también por las bajas coberturas y densidades de cotización, lo cual hace urgente la adopción de reformas pensionales estructurales.

GRÁFICA 57. PAGOS PENSIONALES
Porcentaje del PIB, 2002 - 2018



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; SFC 2018c]

La columna vertebral de la propuesta de REP de ANIF proviene del marchitamiento del RPM, y consiste en cerrar la opción de nuevos afiliados a ese régimen, ojalá a partir de enero de 2021. El gasto total en pensiones, incluyendo contribuciones, se incrementó en 5.2% del PIB en 2016 frente al 3.1% del PIB observado en 2002 (Gráfica 57).

Ahora bien, Colpensiones, administrador del RPM, continuaría honrando todos los compromisos ya adquiridos con los pensionados vigentes y con los futuros pensionados que estuvieran afiliados hasta esa fecha. Para respetar las expectativas relativamente cercanas de acceso al RPM derivadas de la jurisprudencia de la CC en relación con la Ley 100 [1993] y la Ley 797 [2003a], el régimen de transición de 15 años propuesto permitiría que los afiliados decidan entre el RAIS y el RPM, y crearía las siguientes categorías:

DERECHO EJERCIDO. Afiliados con edades superiores a los 47 años para la mujer y 52 para el hombre, a quienes les falten 10 años o menos para pensionarse no podrán trasladarse de régimen, pues bajo la Ley 797 [2003a] ya debieron ejercer su opción de escogencia entre el RAIS y el RPM.

EXPECTATIVAS PRONTAS. Afiliados con edades de 42 a 47 años para la mujer y de 47 a 52 para el hombre, a quienes les falten entre 10 y 15 años para pensionarse, se les respetarían las condiciones pensionales vigentes, invocando el principio de expectativa cercana de la Sentencia C-789 [2002]. Podrán elegir entre el RAIS y el RPM hasta cuando les falten 10 años para pensionarse, es decir, tendrán cinco años para tomar su decisión a partir de la implementación de la REP.

EXPECTATIVAS DISTANTES. Afiliados con edades inferiores a 42 años para la mujer y 47 para el hombre, a quienes les falten más de 15 años para pensionarse, y se les dará un período de dos años para su escogencia definitiva entre el RAIS y el RPM.

Una conclusión importante de esta propuesta de marchitamiento de Colpensiones aplicando este generoso *esquema de transición pensional* —según el horizonte de las expectativas pensionales— es

que esta no implica el cierre de actividades de la institución. En efecto, esta entidad pública continuaría atendiendo a los pensionados actuales por un buen número de años, y a todos los que optaron seguir cotizando o trasladarse a ella. La salvedad es que Colpensiones no tendría nuevos afiliados a partir de enero de 2021. Dicho de otra manera, la expectativa de vida útil de Colpensiones atendiendo sus labores del RPM seguramente iría hasta el año 2100, suponiendo que el último afiliado entra al sistema a la edad de 20 años en enero de 2021, y que el disfrute conjunto de su pensión duraría hasta la edad de 100 años de alguno de los cónyuges o compañeros permanentes.

Afortunadamente, Colpensiones ha venido dando muestras de mayor productividad y orden en el manejo de las pensiones gracias a la sistematización de las hojas de vida de sus afiliados.¹ Más aún, en el futuro, Colpensiones debe continuar fortaleciéndose institucionalmente para ahondar en el programa BEPS, por ejemplo, a través del esquema de hipotecas reversibles [ANIF 2017a].

Esta propuesta de ANIF también incluye importantes ajustes paramétricos al RPM en materia de: [1] reducción de la pensión mínima del actual 100% a 75% de un SML, como en el caso de Chile; [2] disminución de las *tasas de reemplazo* en -20 pp para los ingresos superiores a un SML, frente a los niveles actuales del 60%-80%, para eliminar los abultados subsidios que allí se tienen, especialmente en los ingresos altos, acabando así con el regresivo concepto de pensiones Hood-Robin; [3] incremento de la edad de pensión en cinco años, elevando a 62 años para mujeres y 67 para hombres; aplicando un cronograma similar al conocido Pacto de Toledo de España —aumentos graduales de un año cada año hasta alcanzar el objetivo de incremento de cinco años en la edad de pensión—, que se aplicaría únicamente a las nuevas generaciones; es decir, personas con edades inferiores a los 42 años para la mujer y 47 para el hombre; [4] reducción de la llamada pensión sustitutiva del 100% al 75%, con la única excepción de mantener el 100% hasta que todos



¹ Cabe resaltar que la institución logró revertir el ECI del sistema al haber evacuado más de 1.7 millones de solicitudes de pensión entre 2010 y 2017 [Colpensiones 2017a].

los hijos cumplan un mínimo de 25 años, para bajarla a la más restrictiva práctica internacional del 50%. Por último, [5] se propone acabar con los trucos pensionales que permite la Ley 797 [2003a] para el cálculo del IBL que contempla los últimos 10 años de cotización y genera un inadecuado arbitraje en contra de Colpensiones. Así, esta propuesta es que ese IBL referido a la pensión se haga de ahora en adelante sobre el promedio real de las contribuciones durante toda la vida laboral, respetando el período de transición de 15 años a partir de la implementación de la REP.

Cabe aclarar que la REP propuesta por ANIF no altera las condiciones de los *regímenes especiales* vigentes de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 01 [2005] ni a los antiguos afiliados del FOMAG de acuerdo con la Ley 812 [2003b], a pesar de que a los nuevos afiliados del Magisterio si le aplican las mismas condiciones del RPM, con excepción de la edad de pensión, siendo de 57 años para hombres y mujeres. Teniendo en cuenta esto último, los ajustes paramétricos de la REP también aplicarían para los docentes afiliados al FOMAG a partir de 2003.

TABLA 4. SUBSIDIO PENSIONAL: LEY 797 DE 2003 VS. PROPUESTA ANIF
En porcentaje, 25 años cotización, 25 años disfrute

TIPO DE AGENTE	TASA DE REEMPLAZO			BRECHA REMANENTE (4)=(2)-(3)
	OFRECIDA LEY 797/03 (1)	PROPUESTA ANIF (2)	EFFECTIVA (3)	
1 SML	100	75.0	35.1	39.9
2 SML	64.5	44.5	40.5	4.0
5 SML	63.0	43.0	40.5	2.5
10 SML	60.5	40.5	40.5	0
25 SML	53.0	40.5	40.5	0

Fuente: Elaboración del autor

Finalmente, dicha propuesta de REP también incluiría una flexibilización del acceso al FGPM. En este frente, se propone que todos los afiliados (RPM+RAIS) puedan acceder a ese fondo —hoy limitado al RAIS— bajo un esquema *first come, first served*. Ello requeriría de un fondo equivalente en el RPM, donde también se eliminarían las talanqueras de no acceso por ingresos adicionales, siendo las únicas condiciones de ingreso: [1] el cumplimiento de al

menos 1,150 semanas de cotización; y [2] haber cotizado por ingresos de un SML. Esto último sugiere una convergencia de la REP hacia un *sistema de pilares* mejorado, donde los subsidios aplicarían principalmente para las cotizaciones por un SML que recibirían un subsidio cercano al 40% de la pensión, aún con la implementación de la REP (Tabla 4).

Al aplicar una REP como la esbozada —marchitamiento y ajustes paramétricos al RPM— se encuentra que el VPN pensional bruto estaría descendiendo a 97.5% del PIB entre 2017 y 2050, contra 113.9% del PIB que se observaría en un escenario sin REP (Gráfica 58).

GRÁFICA 58. BOMBA SOCIAL: REP DISMINUCIÓN VPN PENSIONAL
Porcentaje del PIB, 2017-2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Esto es consistente con una disminución en la trayectoria de los pagos pensionales, llegando al 0.4% del PIB en 2050 frente al 1.1% del PIB que se observaría sin REP (Gráfica 55). La trayectoria de los pagos pensionales se dividiría en tres fases: [1] durante 2017-2026 —diez años a partir de la implementación de la REP— no habría diferencias entre los pagos de los escenarios sin y con REP, pues en línea con la jurisprudencia de la CC, la implementación de la reforma contempla la obligación de respetar los *derechos adquiridos* de los pensionados y no alterar los derechos ejercidos de los afiliados que se encuentran cerca de la edad de pensión; [2] durante 2027-2031 —15 años a partir de la implementación de la REP— los pagos de la REP serían superiores a los observados bajo el escenario sin REP porque el

marchitamiento del RPM conllevaría un traslado masivo de afiliados del RAIS al RPM en busca de los mayores subsidios públicos; y [3] durante 2032-2050, se empieza a observar un descenso marcado en los pagos del escenario de REP, ubicándose por debajo de los del escenario sin reforma que se explica por la aplicación de los ajustes paramétricos.

Es importante destacar cómo esta propuesta no genera grandes ahorros fiscales entre 2017 y 2031 por el amplio período de transición referente a los derechos pensionales adquiridos de los afiliados a Colpensiones-RPM. Sin embargo, dichos ahorros sí son significativos durante el período 2032-2050 y equivalentes a cerca de un 1% del PIB por año. Más aún, en términos de VPN, esta combinación de marchitamiento de Colpensiones y de importantes ajustes paramétricos-pensionales arrojaría una reducción del 16% del PIB durante todo el horizonte 2017-2050.

Adicionalmente, la REP debería estar acompañada por un fortalecimiento institucional de Colpensiones, particularmente en el frente de los BEPS, profundizando el esquema de hipotecas reversibles. Así mismo, se requiere fortalecer el programa Colombia Mayor, tanto en términos de cobertura como de montos transferidos, duplicando su asignación presupuestal al 0.4% del PIB, acercándolo al 0.6% del PIB promedio en América Latina para la protección de la tercera edad [IDB 2013b; OECD 2015]. Todo ello bajo la supervisión del DNP y el blindaje político de dichos subsidios. Por último, sería conveniente fortalecer la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) a través de tecnologías que permitan un mayor control de las cotizaciones.

Estos beneficios fiscales algo tardíos (2032) generan una complicada economía política en contra de la REP propuesta, pues seguramente las futuras administraciones también tendrán el sesgo de continuar con su miopía fiscal, ya que los temas pensionales son complejos de explicar y generan una alta sensibilidad política.

Pero tal vez, el mejor aliciente para impulsar esta REP durante 2019-2020 radica en que si alguien hubiese tenido la visión de aplicar estos

correctivos diez, o quince años atrás, hoy se tendrían los beneficios de haber reducido las asignaciones presupuestales del actual 4% del PIB [Ley 1940 2018], tal vez al 2% del PIB. Adicionalmente, de haberse implementado una reforma laboral, se habría logrado desactivar la *bomba social* —logrando coberturas pensionales del 64%—, y evitando la indigencia de muchos ancianos.

El ahorro calculado del 16% del PIB durante 2017-2050 resulta aún más significativo si se le compara con los flujos de caja adicionales que estará demandando el posconflicto, del orden del 5% del PIB durante el período 2016-2025. Dicho de otra manera, si ya se hubiese implementado esta REP, entonces, prácticamente se tendría financiado un gasto adicional del 1% del PIB dedicado al posconflicto [ANIF 2016].

REFORMA ESTRUCTURAL PENSIONAL ALTERNATIVA: REP-B

Consciente de la complicada economía política del período 2019-2022, ANIF también presenta un Plan B: REP-b, menos ambicioso desde el punto de vista fiscal, que abandonaría la idea del marchitamiento de Colpensiones y los ajustes paramétricos serían menos exigentes. Por ejemplo, la garantía de pensión mínima se mantendría en el actual 100% de un SML porque modificarla requiere de una reforma constitucional y los ajustes en las *tasas de reemplazo* ya no serían de -20 pp, sino de -10 pp. El resto de los cambios paramétricos propuestos en la REP se mantendrían en este Plan B, incluyendo los cambios en la edad de pensión y la pensión sustitutiva a sobrevivientes.

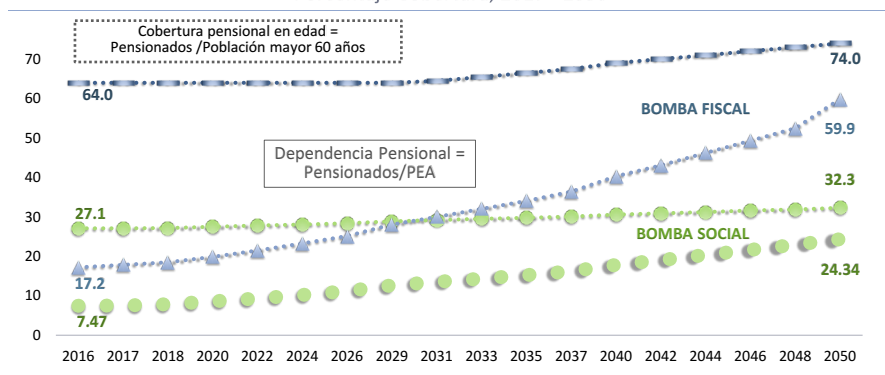
Al aplicar la REP-b, se encuentra que el VPN pensional bruto estaría descendiendo solo al 103.2% del PIB durante 2017-2050, es decir, +5.7% del PIB frente al escenario de REP (Gráfica 57). De la misma manera, el descenso de los pagos pensionales sería menos marcado con respecto al del escenario de la REP, llegando al 0.7% del PIB en 2050 comparado con 0.4% del PIB del escenario de la REP; un

rendimiento fiscal inferior al 0.3% del PIB de la REP-b (Gráfica 58). Esto último reduciría el ahorro acumulado en dichos flujos al 9.7% del PIB, comparado con los valores cercanos al 15% del PIB en la REP.

REFORMA PENSIONAL: BOMBA SOCIAL vs. BOMBA FISCAL

Los cálculos del VPN pensional y la trayectoria de los pagos pensionales sugieren una moderación de las presiones fiscales hacia futuro, aún en ausencia de una REP. Esto encierra dos elementos importantes: [1] el fenómeno demográfico donde el crecimiento poblacional estaría descendiendo del actual 1.1% [DANE 2018g; IMF 2017] al 0.3% hacia 2050; y [2] las ganancias marginales en cobertura pensional que pasan del actual 30% al 32% en 2050. Esto evidencia el grave problema de *bomba social* que enfrenta el sistema pensional del país, donde solo uno, de tres colombianos, cuenta con una pensión.

GRÁFICA 59. BOMBA SOCIAL VS. BOMBA FISCAL: TASA DE COBERTURA PENSIONAL
Porcentaje Cobertura, 2017 - 2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Lo anterior muestra la necesidad de implementar paralelamente una reforma laboral que reduzca [1] las elevadas tasas actuales de informalidad del país del 57%² —evidenciadas en la baja relación de

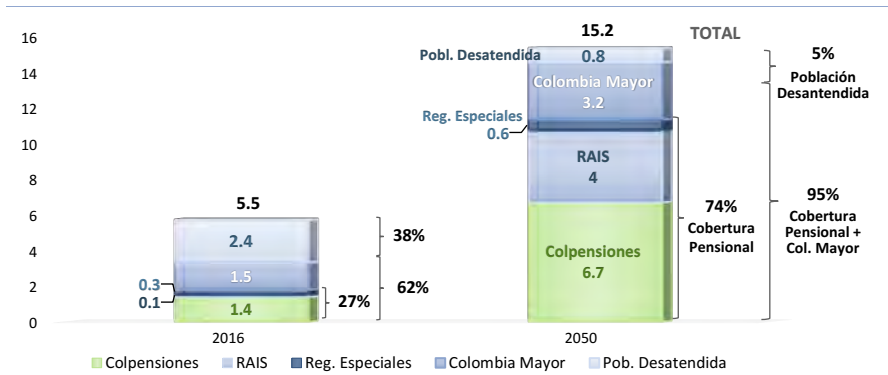


² Los detalles de las tasas de informalidad requieren ser abordados en otro estudio.

cotizantes PILA-PEA del 43% [SFC 2018c]— cifras que son 70% en Chile y 90% en España; y [2] la informalidad pensional, tan alta en Colombia, 74%, porque solo 26% de la PEA cotiza con densidades mayores al 70% [DANE 2018d], es decir, ocho meses al año.

Ahora bien, cabe preguntarse ¿cómo se alterarían los cálculos de *sostenibilidad fiscal* pensional de materializarse una reforma laboral que eleve la cobertura pensional promedio entre 64% y 74% como la que se observa en América Latina? (Gráfica 59 y Gráfica 60). Bajo este escenario de duplicación de la cobertura pensional —que pasaría del 30% al 64% de la población en edad de pensión— se estaría logrando el objetivo de desactivar la *bomba social*, pero en ausencia de una REP, se estaría activando una *bomba fiscal*.

GRÁFICA 60. BOMBA FISCAL: DISTRIBUCIÓN MAYORES DE 60 AÑOS
Millones de personas, 2016 vs. 2050



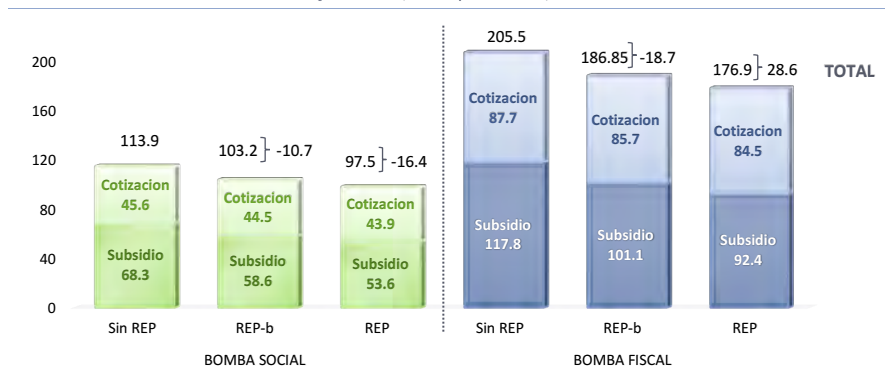
Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

En efecto, bajo la *bomba social* actual, las obligaciones fiscales al descubierto del período 2017-2050 se estarían elevando del 114% del PIB *bomba social* a un 206% del PIB —en VPN respecto del PIB de 2017—, un deterioro equivalente al 92% del PIB (Gráfica 60). Esto prácticamente duplica el esfuerzo fiscal requerido para absorber esa mayor carga pensional.

En términos de flujo de caja, bajo esta mayor cobertura pensional, los pagos pensionales ya no descenderían al 1.1% del PIB por año hacia 2050, sino que continuarían en niveles del 2.4% del PIB por año;

valor similar al evidenciado desde finales de la década de los años noventa, la mitad del valor actual del 4.1% del PIB (Gráfica 61).

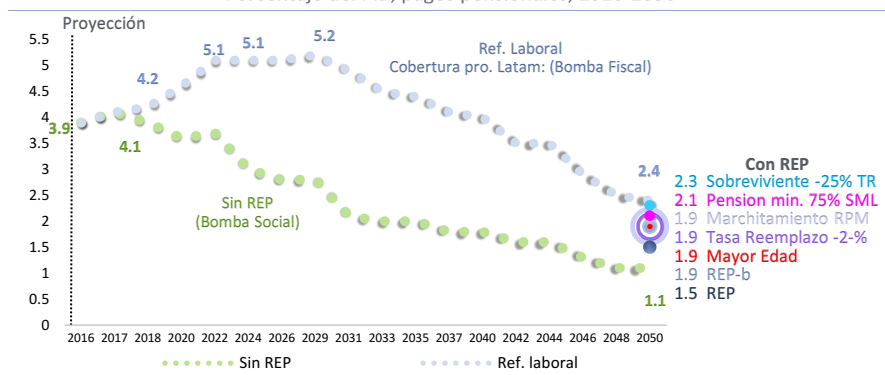
GRÁFICA 61. RESUMEN BOMBA SOCIAL VS. BOMBA FISCAL
Porcentaje del PIB, VPN pensional, 2017 - 2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Al aplicar la REP al escenario de *bomba fiscal*, el VPN pensional bruto estaría disminuyendo a 176.9% del PIB durante 2017-2050, comparado con el 205.5% del PIB que se observaría en un escenario sin REP (Gráfica 61). Esto es consistente con una disminución en la trayectoria de los pagos pensionales que llegarían al 1.5% del PIB para 2050 frente al 2.4% del PIB que se estaría observando sin REP (Gráfica 62).

GRÁFICA 62. BOMBA SOCIAL VS. BOMBA FISCAL
Porcentaje del PIB, pagos pensionales, 2016-2050



Fuente: Elaboración del autor con base en [DANE 2018g; IMF 2017; SFC 2018c]

Por su parte, implementar una REP-b en el escenario de *bomba fiscal* disminuiría el VPN pensional a 186.8% del PIB durante 2017-2050, es decir, 9.9% más del PIB frente al escenario de REP (Gráfica 61). De la misma manera, el descenso de los pagos pensionales sería menos marcado llegando al 1.9% del PIB en 2050 comparado con el 1.5% del PIB del escenario de la REP (Gráfica 62).

Todo lo anterior resalta la envergadura de los desafíos pensionales que enfrenta el país, en donde la Administración Duque (2018-2022) requerirá inmensa voluntad política para tramitar una REP de este tipo, superando los sesgos de alta miopía fiscal pensional de las últimas décadas. Tendrá el agravante adicional de que sus beneficios probablemente no se verán antes de 15 años, dado el período de transición al que obliga la jurisprudencia de la CC.

De haberse implementado una reforma laboral, se habría logrado desactivar la bomba social —y coberturas pensionales del 64%—, evitando la indigencia de muchos ancianos.

SERGIO CLAVIJO
Director de Anif

En síntesis, aunque los beneficios del ajuste fiscal lucen distantes por la generosa transición que legalmente debe adoptarse, estos se justifican principalmente por sus ventajas: [1] mayor equidad; y [2] alivio de un 1% del PIB por año en el flujo de caja presupuestal, que de haberse adoptado décadas atrás, hoy permitiría estar liberando recursos significativos y cruciales para la infraestructura y el posconflicto.