

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo
Con la colaboración de Ekaterina Cuéllar

Septiembre 1 de 2016

Ahorro pensional territorial (Fonpet) y responsabilidad fiscal

En los últimos meses, el Ministerio de Hacienda ha venido anunciando activamente la existencia de unos excedentes pensionales territoriales (Fonpet) del orden de \$1.7 billones (0.2% del PIB), argumentando que el VPN de sus obligaciones estaría sobre fondeado en más de un 25% y, por lo tanto, ha autorizado la “liberación” de estos recursos a favor de sus respectivas instancias territoriales. En medio de la crisis pensional global, particularmente la territorial en los Estados Unidos (con varios Estados quebrados a nivel pensional territorial), este tipo de noticias locales suenan “algo macondianas”.

Entendemos que la idea original era “liberar” esos recursos de sus compromisos pensionales, pero para aplicarlos a los faltantes de fondeo territorial en salud; ahora vemos que en varios casos esos recursos se han ido a “la libre destinación territorial” en momentos de afugias fiscales del gobierno central y también de muchos territorios (entre otros por el descalabro en la aplicación de los recursos de las regalías; ¿Remember los puentes caídos y las obras deportivas paralizadas?). Más aún, si se lograra comprobar que es “responsable” fiscalmente hablar de liberar recursos territoriales, existen sólidos argumentos para arbitrarlos a favor del déficit del sector salud, el cual bordea los \$4-5 billones (cerca de un 0.5% del PIB), con el agravante de la implementación de un POS-ampliado a partir de 2017 (Ley Estatutaria en Salud 1751 de 2015). Recordemos que el PND 2014-2018 (Ley 1753 de 2015) actuó en la dirección correcta al permitir el uso de los re-

recursos territoriales para el financiamiento del Régimen Subsidiado (RS) de salud. Esto sí encierra elementos “precautelativos fiscales” claros al considerar los siguientes factores: i) los recobros del no-POS del RS a cargo de las entidades territoriales ascendieron a cerca de \$2-2.5 billones en 2015 (0.3% del PIB); y ii) la modificación del procedimiento de cobro de los servicios no-POS en el RS (Resolución 1479 de 2015), conectando a las IPS con el pagador (entidades territoriales), evitando que las EPS usen temporalmente su caja para cubrir dichos servicios (ver *Comentario Económico del Día* 11 de agosto de 2016).

Recordemos que el Fonpet (creado en la Ley 549 de 1999) obliga a los territorios a construir reservas pensionales para enfrentar sus crecientes faltantes actuariales y solo cuando se alcanzan niveles “razonables” de reservas se liberarían dichos recursos territoriales. La primera “prueba ácida” que deberían pasar los ahorros en el Fonpet (hoy alcanzando \$46 billones, equivalentes a 5.2% del PIB) sería la de superar en más de un 125% su fondeo frente a las nuevas “tablas de mortalidad”, que como bien sabemos ahora enfrentan esperanzas de vida cercanas a los 80-82 años al momento de pensiones obtenidas a los 55/60 o 57/62 años mujer/hombre. Es decir, los años de disfrute esperado han pasado de 20 hacia los 25 años.

Una segunda “prueba ácida” tendría que ver con la sensibilidad del retorno esperado en dichos ahorros (ahora que se manejan con criterios de

Continúa

Director: Sergio Clavijo
 Con la colaboración de Ekaterina Cuéllar

mercado), pues es evidente que su tendencia global estructural es a la baja. En efecto, algunos de los mayores fondos de pensiones a nivel mundial (Calpers-Caltech) han considerado reducir sus tasas de descuento hacia el 4% (vs. 7%-8% de 2015), dadas esas menores rentabilidades prospectivas, lo cual implica un incremento de sus pasivos pensionales (Center for Retirement Research, 2015). A nivel local, la rentabilidad del Fonpet se ha reducido hacia valores del 4.4% real anual al cierre de 2015 frente a los niveles del 10%-12% observados en 2013-2014.

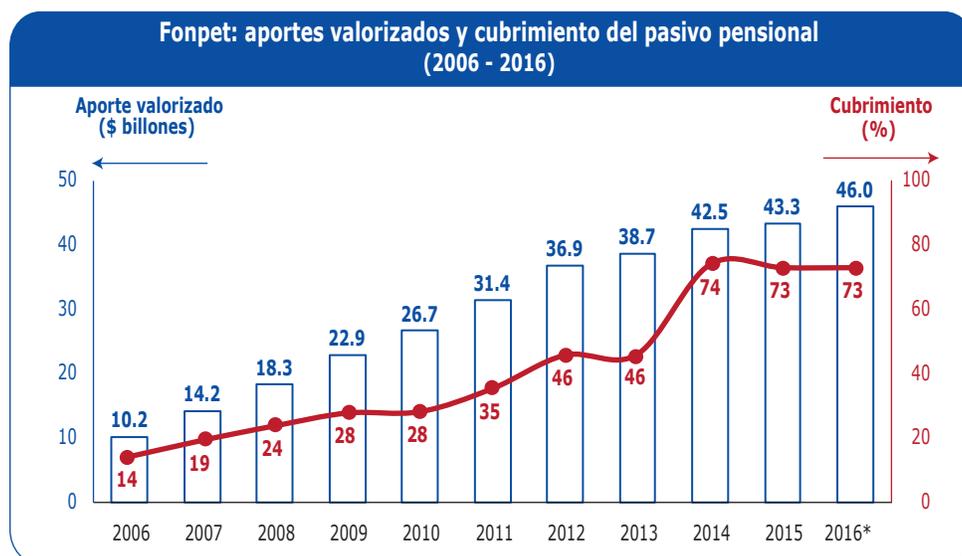
¿Acaso la liberación de esos recursos se hizo contra la aprobación de estos ejercicios de “tensión financiera”? Sería bueno conocer el concepto expedido a este respecto por la Contraloría General de la República.

A nivel agregado, se ha dicho que el cubrimiento en VPN del pasivo pensional territorial bordeaba el 73% (estimado en 7.2% del PIB), ver gráfico adjunto. De hecho, algunas entidades territoriales han logrado cubrir el 100% de su pasivo pensional en el sector central (cerca de 690) y han sido autorizadas a destinar los excedentes al pago de la nómina de los pensionados. Lo que sorprende es que el Decreto 630 de 2016 haya reducido recientemente el umbral de cubrimiento del 125% al 100%, sin conocerse los resultados de las “pruebas ácidas” antes sugeridas. Los “gi-

ros de liberación” del Fonpet ascendieron recientemente a los \$53.000 millones en los departamentos de San Andrés y Bolívar.

Como si fuera poco, se ha venido mencionando la idea de utilizar parte del Fonpet para el financiamiento de las concesiones de infraestructura 4G. Si bien ello luce adecuado en términos de calce de los activos y los pasivos (siendo ambos de largo plazo), allí es imperativo ser en extremo cautelosos a la hora de tomar riesgos de construcción; recordemos que las propias AFPs tomaron todo tipo de precauciones al respecto en la creación de sus llamados “fondos de deuda”.

En síntesis, Colombia había tenido relativo éxito en desactivar la “bomba pensional territorial”, pero todos estos sucesos van en la dirección errada de buscarle “una nueva mecha”. Resultaría muy miope que a nivel del propio Ministerio de Hacienda no se estuvieran tomando todas las precauciones con los recursos territoriales frente a los conocidos riesgos de: i) mayor longevidad; ii) reducción estructural en los retornos ahorrados; y iii) toma de riesgos en la fase de construcción de las obras de infraestructura. Esto nos trae a la memoria el desmonte del Fondo de Estabilización Petrolera en pleno 2008, dado el buen comportamiento del período 2002-2007 (... los ciclos deben analizarse también hacia el futuro).



* Preliminar
 Fuente: Sistema de Información del Fonpet (MHCP).