

# Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo  
Con la colaboración de Alejandro Vera

Serptiembre 5 de 2013

## Pasivos Pensionales Territoriales: ¿En qué va el Fonpet?

Como resultado de las crisis fiscal territorial del período 1998-2000, engendrada durante el período 1993-1997, la Administración Pastrana ideó un esquema de fondeo del pasivo pensional territorial a través de la Ley 549 de 1999, denominado Fonpet. Inicialmente se destinaría hasta un 10% de la porción de propósito general del Sistema General de Participaciones (SGP) para que los territorios (tanto gobernaciones como municipios) fueran construyendo reservas pensionales para enfrentar sus crecientes faltantes actuariales. La idea central consiste en forzar el ahorro territorial para que ellos enfrenten sus propias deudas pensionales y sólo cuando se alcancen niveles razonables de reservas se “liberarían” esos recursos territoriales para otros propósitos de inversión o gasto operativo. En hora buena, la Ley 1530 de 2012, sobre regalías-territoriales, vino a reforzar este esquema de ahorro territorial al añadir hasta un 10% de dichas regalías, con ese mismo propósito de construir reservas pensionales territoriales.

¿Cómo lucen los resultados de ese ahorro pensional territorial a la luz de sus obligaciones actuariales?  
¿Qué lecciones ha aprendido Colombia y cuáles pueden ser replicables, por ejemplo, en los Estados Unidos, donde se ha anunciado la bancarrota de ciudades tan importantes como Detroit o algunos distritos emblemáticos de California, como San Bernardino?

El gráfico adjunto ilustra cómo ya se ha logrado el cubrimiento de cerca del 46% del pasivo pensional territorial de Colombia, donde unos 8 departamentos (de 32) y unos 411 municipios (de cerca de 1.100) ya han logrado tasas de cobertura superiores al 100%. Actualmente, dicho Fonpet atiende cerca de 85.000 pensionados y se ha estimado que el Valor Presente Neto (VPN) de las obligaciones territoriales podría representar un 11.3% del PIB de 2013 en Colombia.

En este sentido resulta promisorio que los \$38 billones (5.4% del PIB de 2013) de ahorro pensional territorial, que se tenían a junio del 2013, se puedan seguir engrosando. Primero, por la vía de los retornos del orden del 4%-5% real anual, donde la reciente expedición del Decreto 1861 de 2012 habilitó invertir en renta variable local (hasta 5%) e internacional (hasta otro 5% del portafolio), al tiempo que limitó la exposición en deuda pública (máximo al 50%). Dicha norma también afectó la fórmula de cálculo de la rentabilidad mínima, adoptando una nueva mezcla de renta fija y variable (ver *Comentario Económico del Día* 21 de Marzo del 2013). Y, segundo, se puede continuar incrementando dicho fondeo a través del SGP y de las regalías, como ya lo explicamos.

Esta satisfactoria experiencia de Colombia contrasta con lo que viene ocurriendo en los Estados Unidos, donde ya se tiene un VPN de faltantes pensionales territoriales del orden del 17% del PIB (ver *The*

**Continúa**

Director: Sergio Clavijo

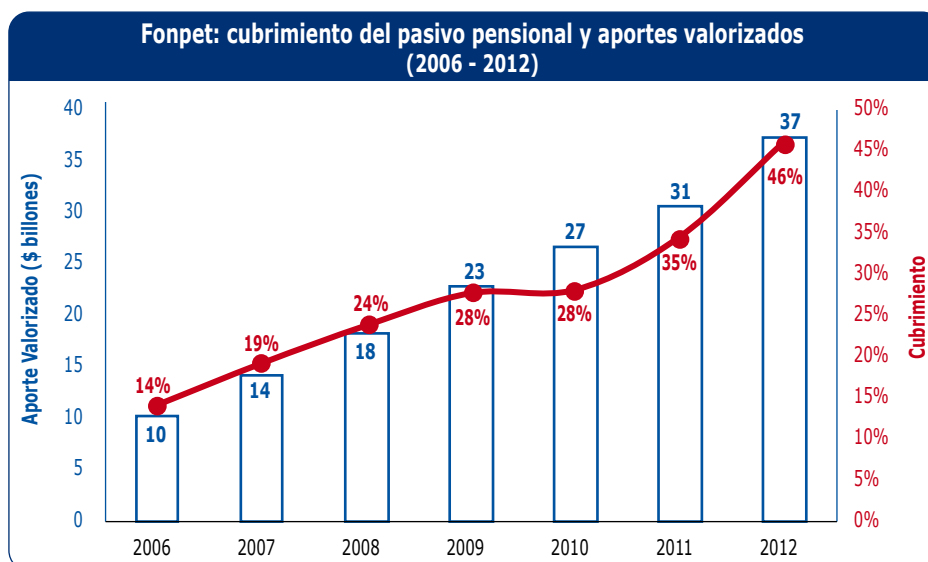
Con la colaboración de Alejandro Vera

*Economist*, Julio 27 de 2013). Allí la cobertura bordea un 48%, usando una tasa de descuento técnica del orden del 4%. Esas obligaciones pensionales lucen difícilmente pagables, si se tiene en cuenta que ellas representan más del 100% de los ingresos en el caso de más de 12 Estados, siendo los casos más críticos los de Illinois (241%), Connecticut (190%) y New Jersey (137%). La situación fiscal territorial en realidad es aún más difícil, pues allí falta contabilizar los faltantes de la seguridad social en salud.

Se han venido tomando algunos correctivos para contener ese desangre fiscal territorial por la vía pensional, tales como: no indexación a la inflación, eliminación de los “carruseles” (los llamados *spikings*), no más contratación de pensionados como consultores y no más esquemas de “prima media”, pues resultan impagables. La mala noticia es que el grueso del daño ya está hecho, pues estas condiciones sólo aplicarán para los nuevos trabajadores.

El mejor ejemplo lo había dado Nebraska, en 1967, moviéndose hacia esquemas auto-sostenibles de cuentas privadas individuales. Gracias a ello, el pasivo pensional de Nebraska hoy sólo representa cerca de un 7% de sus ingresos. Aun en el caso de California, con sus ahorros pensionales CalPERS, los faltantes son evidentes y tendrán que recurrir a la tributación Estatal para cerrar esa brecha.

En síntesis, Colombia ha tenido relativo éxito en desactivar la “bomba pensional” territorial al apoyarse en las importantes fuentes de ahorro del SGP y ahora de las regalías. Sin embargo, la tarea debe continuar ahondándose, para lograr elevar el fondeo de dicho pasivo pensional del actual 46%, tanto por la vía del ahorro proveniente del SGP y de las regalías, como de los retornos reales de sus actuales portafolios de inversión, ahora con mejores posibilidades de explotar la llamada “frontera eficiente”. Infortunadamente, las tareas a nivel nacional no van por el buen camino de las territoriales, pues frente a un VPN cercano a los 140% del PIB, que hoy enfrenta Colpensiones, se opera totalmente al “descubierto”. Cabe recordar que sus reservas pensionales se esfumaron en 2004 y que actualmente se giran cerca de 4.1% del PIB del presupuesto para atender semejantes obligaciones, comprometiéndose así un 25% del total del recaudo tributario en tan sólo 1.3 millones de pensionados.



Fuente: Sistema de Información del Fonpet (MHCP).