

Las reformas a la Seguridad Social

El Gobierno Nacional busca aprobar en las sesiones del Congreso que se iniciaron en el mes de marzo, dos reformas a la seguridad social que resultan necesarias y fundamentales para el país.

Por:

Roberto Junguito

Presidente Ejecutivo

FASECOLDA

Estas son la reforma a la salud y la reforma pensional y de protección para la vejez. Dichas propuestas constituyen la iniciativa más ambiciosa de cambio al sistema de seguridad social en Colombia, desde la Ley 100 de 1993. Ambas buscan objetivos similares, que pretenden conseguir una mayor equidad en Colombia, incrementar la cobertura y mejorar la eficacia en la prestación de

los servicios, dentro de un marco de sostenibilidad financiera de mediano plazo en los dos sistemas.

Con todo, las propuestas del Gobierno deben estar sujetas a la discusión y análisis por parte del Congreso de la República y de la opinión pública en general. En este editorial de la Revista FASECOLDA se

esbozan los lineamientos expuestos por el Ejecutivo y se resaltan los puntos de vista del sector asegurador.

La salud en Colombia ha sido centro del debate social en los últimos años. Aunque la reestructuración del sistema establecido en 1993 con la Ley 100 ha traído avances significativos en cobertura, pues el 96% de la población recibe servicios con el concurso complementario de los denominados sistemas contributivo y subsidiado de salud y en equidad, puesto que según estudios, ha permitido reducir los indicadores de pobreza en un 2% y de desigualdad en Colombia en un 3%, el principal problema en la actualidad es el de la sostenibilidad financiera del sistema, unido a la baja eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios.

Para enfrentar estos retos, el proyecto que se presentó al Congreso comprende varios componentes, entre los cuales sobresale la creación de una entidad única recaudadora, “SALUD-MIA”, la cual centralizará los recursos que se destinan para la salud y estará encargada de la afiliación de la población al sistema, el pago directo a los prestadores de servicios y el reaseguro para enfermedades de alto costo. Asimismo, se redefine el plan de beneficios del POS, de manera que no haya campo para las actuales zonas grises. Esto se hará de acuerdo a una lista negativa y no a una positiva como hoy día, es decir basado en exclusiones. El modelo actual de servicios será reemplazado por uno fundamentado en redes, territorio y operadores. En la propuesta del Gobierno se redefine el rol de las EPS, las cuales se convertirán en administradoras de servicios de salud, antes que entidades propiamente aseguradoras.

Por su parte, la propuesta en materia de planes voluntarios de salud busca estimularlos y evitar lo que se percibe como un “doble pago” por los mismos servicios cuando se cotiza al régimen público y se cuenta con un plan privado, Para tal fin, el Gobierno daría la posibilidad de usar un porcentaje de la UPC

» SALUD-MIA centralizará los recursos que se destinan para la salud y estará encargada de la afiliación de la población al sistema, el pago directo a los prestadores de servicios y el reaseguro para enfermedades de alto costo.

que el régimen contributivo reconoce por afiliado, como parte de pago del plan voluntario de salud.

Para cumplir con este objetivo, es necesario revisar la redacción ya que, tal como está escrito en el proyecto, podría dar al traste con los avances del aseguramiento privado de salud en Colombia y su impacto positivo de reducir el costo del sistema contributivo.

En la actualidad, en promedio, una persona que cuenta con una póliza de salud tiene una siniestralidad en el POS del 43.3%, mientras que una persona con las mismas características sociodemográficas, presenta siniestralidades al POS cercanas al 79.2%.

En adición al tema de los planes voluntarios, para el sector asegurador colombiano el proyecto de reforma a la salud trae consigo otras preocupaciones que debemos destacar. Sobre la entidad única recaudadora existen dudas sobre su mandato, eficiencia, y el riesgo de corrupción en el uso de los recursos públicos de la salud en virtud de ésta. De la lectura del proyecto se interpreta que el mandato de la entidad es para el recaudo por contribuciones e impuestos y su manejo fiduciario, y también, de los pagos directos de los servicios de salud a los diversos hospitales. Dado que actuará como pagadora de servicios a las zonas más apartadas del país, el riesgo de corrupción en el manejo, traslado y sobretodo de asignación de

los recursos públicos por cobertura de siniestros se magnifica. Así mismo, el rol de las administradoras de salud cumple función de administración en el nivel de baja complejidad y de aseguramiento en la medicina especializada o media y alta complejidad. Al tener la función de aseguramiento, lo que correspondería hacer es convertirlas en verdaderas aseguradoras con las correspondientes obligaciones de capital y reservas técnicas, bajo la tutela de la Superintendencia Financiera.

En lo que respecta a las pensiones y la protección a la vejez, el Ministerio de Trabajo también busca llevar a cabo una reforma al sistema. En el diagnóstico adelantado por las autoridades, se identifica que, contrario a lo sucedido en el caso de la salud, no obstante el desarrollo que ha tenido el sistema de seguridad en pensiones consagrado en la ley 100 de 1993, que adicionó al Régimen de Prima Media el sistema de Ahorro con Capitalización, RAIS, la cobertura del sistema es baja, así como la probabilidad de pensionarse que tienen los afiliados en cualquiera de los dos sistemas. La propuesta de dicha cartera consiste en establecer un primer pilar de protección hasta de un salario mínimo a cargo del Estado e implementar un modelo de protección para la vejez que mejore la cobertura, a través de esquemas subsidiados o asistenciales, como los Beneficios Económicos Periódicos, BEP, y Colombia Mayor.

Ante la propuesta esbozada por el Gobierno en el proyecto de ley, Fasecolda ha planteado ampliar la población objetivo de los BEP más allá del SISBEN 1, 2 y 3, de tal forma que todos quienes dispongan de algún tipo de ahorro, bien sea a través de la devolución de saldos o de la indemnización sustitutiva, puedan acceder a este tipo de esquema, disminuyendo el vacío que quedaría en cobertura. Si bien con estas propuestas se estaría dando ingresos a una proporción importante de la población, los regímenes actuales aún deben mejorarse, ya que son los únicos que ofrecen una pensión.

De hecho, la propuesta presentada por el sector asegurador en el seno de la comisión tripartita de análisis del tema de pensiones, y que la ha reiterado ante el Congreso de la República, es comprensiva y examina las diversas modalidades de beneficios para el retiro (pensiones, beneficios económicos periódicos y protección al adulto mayor) con miras a lograr una mayor cobertura y equidad, dentro de un marco de estabilidad financiera. Se fundamenta en la presentada por el Gobierno y la mejora conceptualmente, con base en los comentarios desarrollados por el sector sindical y los gremios de la producción, así como en las opiniones de expertos actuarios del sector. En la misma se identifican y equiparan las ventajas que contienen los regímenes vigentes y se consolidan los otros mecanismos de apoyo a la vejez sugeridos por el Gobierno. Ésta se enmarca en preceptos constitucionales de igualdad, solidaridad y progresividad.

De esta manera, se propone mantener el funcionamiento paralelo de los dos regímenes (prima media, RPM, y de ahorro individual, RAIS) buscando eliminar sus diferencias en términos de parámetros y beneficios e incrementando la cobertura. Para ello propende por introducir un fondo de garantía de pensión mínima dentro del RPM, con el fin de proteger a la población más vulnerable, fortaleciendo sus recursos a través de

- » Fasecolda ha planteado ampliar la población objetivo de los BEP para que o quienes dispongan de algún tipo de ahorro, bien sea a través de la devolución de saldos o de la indemnización sustitutiva, puedan acceder al de esquema pensional.

cotizaciones progresivas de acuerdo con los ingresos. Los mayores recursos del fondo permitirían flexibilizar las condiciones de acceso y cubrir el riesgo de salario mínimo.

A la vez, se propone reconocer intereses sobre los aportes en el caso de la indemnización sustitutiva sobre los saldos de personas que no alcanzan a completar las semanas para pensionarse, lo que equipara a estos afiliados con los del RAIS.

Para esto se requeriría introducir cambios dirigidos a reducir los subsidios a las pensiones altas, como disminuir las tasas de reemplazo y aumentar el número de años utilizado para el cálculo del Ingreso Base de Liquidación en el RPM e incrementar la tasa de cotización en ambos regímenes.

Esperamos que estas reflexiones en el tema de protección a la vejez sean tenidas en cuenta en el curso de las deliberaciones en el Congreso. La preparación de una reforma al sistema de pensiones es también una oportunidad única para introducir cambios al sistema del seguro previsional y conseguir un mejoramiento en el esquema de rentas vitalicias, que elimine de una vez

por todas el denominado riesgo del ajuste del salario mínimo que enfrentan las compañías de seguros, en virtud de la norma constitucional que establece que no puede haber pensión inferior al salario mínimo.

Aunque, según lo dispuesto por el Gobierno Nacional, la reforma a la salud recibirá un mensaje de urgencia para que sea discutida conjuntamente por las comisiones de Senado y Cámara y así darle prioridad, su socialización en las diferentes regiones y con los diversos grupos de interés, sin duda, será demorada y compleja. Lo esencial es que las dos reformas sean discutidas por la opinión pública y que avancen su trámite y debate en el Congreso.

Esperamos que tanto las preocupaciones en el tema de la salud que buscan, ante todo, fortalecer los planes voluntarios de salud como mecanismos de apoyo al sistema general, como las sugerencias en el tema de pensiones sean tenidas en cuenta. En particular, la contrapropuesta de Fasecolda en materia de protección para la vejez, debe ser estudiada con detenimiento por el Gobierno, las centrales y organizaciones de pensionados, así como por el Congreso y la opinión pública en general, ya que es coherente y busca conciliar los intereses de las partes.