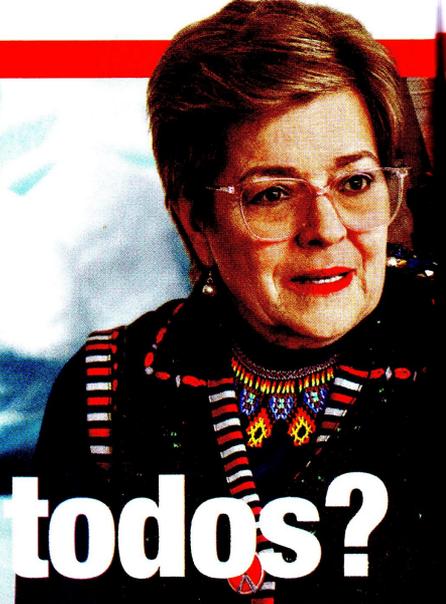


## REFORMAS ■



# ¿Pensiones para todos?

**La reforma pensional busca que todos los mayores de 65 años tengan un ingreso al menos para comer. Quienes ganen hasta tres salarios mínimos se pensionarían de la misma manera que hoy, pero los que devenguen más tendrían mesadas inferiores a las que recibirían con el modelo actual. Nuevas cargas para trabajadores y pensionados y una Colpensiones superpoderosa, entre los cambios.**

**U**NO DE LOS POCOS CONSENSOS que existe con respecto al sistema de pensiones en Colombia es que necesita reformarse. Todos los expertos de izquierda, de derecha, de la academia, del sector privado y del exterior han advertido sobre la necesidad de conjurar la temida bomba pensional. No se puede seguir con la dramática estadística de que solo una de cada cuatro personas mayores accede a una pensión. Ni con dos regímenes que fueron creados hace 30 años, con supuestos de la década de los ochenta, y que no han logrado actualizarse a las nuevas necesidades del mercado laboral.

Es un sistema que está haciendo agua por el lado público al tener que subsidiar a sus 1,5 millones de pensionados, pues sus ahorros ya fueron gastados para pagar las mesadas. También tiene graves problemas por el lado privado, dado que las administradoras de fondos de pensiones (AFP) no lograron competir entre ellas para reducir los costos a los afiliados y, peor aún, se concentraron en solo cuatro jugadores, dos de los cuales tienen el 87 por ciento del mercado.

Los fondos privados tampoco cumplieron la promesa de otorgar pensiones suficientemente altas para mantener el

consumo de los trabajadores que se jubilan, al tiempo que el mercado financiero local falló al no desarrollar productos que ayudaran a compensar los riesgos financieros y de extralonguevidad que enfrentan los cotizantes.

En Estados Unidos, por ejemplo, hay un sistema de seguridad social que se financia con los impuestos sobre la nómina, pero también una amplia oferta de fondos de pensiones privados, en los que aportan empleados y empleadores. Son fondos regulados por el Departamento del Trabajo y deben cumplir con ciertos requisitos legales para asegurar que estén debidamente financiados y protegidos

## **A LOS COTIZANTES CON MÁS DE CUATRO SALARIOS MÍNIMOS SE LES INCREMENTA AL DOBLE EL APORTE QUE TENDRÁN QUE HACER AL FONDO DE SOLIDARIDAD.**

contra quiebras o insolvencias. Asimismo, los trabajadores son responsables de gestionar sus planes de pensiones privados. Esto significa que deben tomar decisiones en cuanto a la cantidad que contribuyen y cómo invierten sus ahorros.

### **EL DRAMA DE LOS INACTIVOS**

Actualmente, de los 25 millones de colombianos afiliados a las AFP y a Colpensiones, la mitad son inactivos, es decir que no han efectuado cotizaciones en por lo

menos los últimos seis meses. Este dato empeora más el panorama, pues son esas personas las que no logran cotizar permanentemente y al llegar a la edad de jubilación lo único que reciben es una devolución de su ahorro, que no les alcanza para nada y pronto los lleva a engrosar el grupo de ancianos que no cuenta con ingresos para vivir.

El lío está en cómo corregir estos problemas. Si bien el borrador de la reforma pensional del Gobierno Petro, dado a conocer esta semana, intenta ampliar la cobertura para que todos los mayores de 65 años tengan recursos al menos para alimentarse, también les pone una dura carga a los trabajadores que ganan más de cuatro salarios mínimos (hoy 4.640.000 pesos). Estos no solo tendrán que aumentar su aporte de solidaridad para financiar a los más pobres, sino que probablemente recibirán una pensión más baja de la que tendrían si se jubilaran con las condiciones actuales.

Asimismo, es una propuesta que no corrige una de las fallas más evidentes: el hecho de que los colombianos se pensionan a una edad temprana frente a estándares internacionales y frente a las expectativas de vida del país. Se calcula que en

MESADAS MÁS BAJAS

UNO DE LOS GRANDES CAMBIOS de la reforma es la creación del sistema de pilares, el cual tendría cuatro niveles: solidario, semicontributivo, contributivo y voluntario. Así se repartirían mejor los subsidios para financiar la vejez, pero como no se aumenta la suma que cada trabajador debe ahorrar mensualmente, ni la edad de pensión, entonces se tienen que repartir los mismos recursos entre más personas, bajando el valor de los subsidios.

Esto claramente beneficia al Estado en la medida en que ya no pagaría megapensiones, sino solo la mesada correspondiente a tres salarios mínimos (3.480.000 pesos de hoy). Actualmente, Colpensiones paga pensiones de hasta 25 salarios mínimos, que si bien son una minoría, implican una gran inequidad, pues son las que reciben la mayor ayuda del Estado.

Limitar ese pago podría beneficiar las finanzas públicas, pero expertos como los de Anif tienen la visión opuesta. Según ellos, si el Estado se hace cargo de las mesadas de hasta tres salarios mínimos de los 25 millones de cotizantes actuales, adquiriría una costosa deuda con las poblaciones que se van a pensionar en el futuro. Su idea para limitar los subsidios es que la nación se encargue máximo del primer salario mínimo de cotización pensional. El problema es que con esa propuesta bajarían más las mesadas de quienes devengan salarios más altos.

Hoy quienes ganan más de tres salarios mínimos suelen terminar sus últimos

Continúa pág.16 ▶

FOTOS: JUAN CARLOS SIERRA-SEMANA

FOTO: GUILLERMO TORRES-SEMANA



◀ La propuesta pensional del presidente Gustavo Petro, liderada por la ministra del Trabajo, Gloria Inés Ramírez, será radicada en el Congreso el 22 de marzo. Uno de los mayores cambios estará en la creación de un sistema de cuatro pilares.

2020 había 4.3 colombianos entre 20 y 59 años (que son los que cotizan a pensión) por cada mayor de 60; para 2050 se estima que ese número baje a 1,9 y para 2100 a 1,1, según cálculos del Cede de la Universidad de los Andes.

Aumentar la edad de pensión es una necesidad para que el sistema no sea insostenible, y aunque es impopular no debería dejarse por fuera en un cambio tan profundo como el que se pretende hacer. Prueba de esa urgencia es lo que ocurre actualmente en Francia, donde ante el envejecimiento de la población, que supone más jubilados y menos cotizantes, el Gobierno Macron decidió aprobar, contra viento y marea y pese a las fuertes protestas, una reforma que aumenta, progresivamente hasta 2030, la edad de jubilación de 62 a 64 años.

Claramente, no es un cambio fácil, pero sí podría ayudar a contener el ele-

vado gasto pensional del país, que alcanza un punto del PIB tan solo para Colpensiones y 4 puntos si se incluyen los llamados regímenes especiales (maestros, militares, policías y Rama Judicial), los cuales no se tocan en la reforma.

La propuesta, que se empezaría a discutir el 22 de marzo, buscará ampliar la cobertura y que la mayoría de los recursos pasen a Colpensiones. La clave para que eso funcione radicará en no repetir los malos pasos de Argentina, en donde se realizó una reforma similar y el Estado se gastó los ahorros pensionales. Acá por ahora el Gobierno ha anunciado que ese no será el caso, pues el stock de ahorro se quedará en las AFP hasta el momento en que se cumplan las condiciones de jubilación. Con la pensional, así como con muchas otras reformas, el diablo estará en los detalles. ■

**AFILIADOS A PENSIONES POR SALARIO Y EDAD**

Datos al 31 de diciembre de 2022

	Fondos de reservas de pensiones del régimen de prima media		Fondos de pensiones obligatorias moderado		Fondos de pensiones obligatorias conservador		Fondos de pensiones obligatorias mayor riesgo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<b>Salarios mínimos</b>								
Menor o igual a 2	3.129.704	2.765.288	1.264.200	1353621	606.428	641742	7.321.870	5.466.867
Mayor a 2 y menor e igual a 4	233.600	199392	90.489	91390	38.551	39.967	627.617	473.204
Mayor a 4 y menor e igual a 16	229.587	176.729	58.711	53.321	27.717	24.721	307.869	193.002
Mayor a 16	26.590	14.630	8.429	4.948	4.010	2.224	24.124	9.403
<b>Rango de edad</b>								
Hasta 34 años	468.384	457.781	7.955	7.597	3.495	1853	5.205.368	4.454.286
entre 35 y 49 años	1.048.664	1.005.496	525.181	1.279.215	5.951	3.021	3.074.562	1.687.950
50 años o más	2.102.433	1.692.762	888.693	216.468	667.260	703.780	1.550	240

FUENTE: SUPERFINANCIERA

años laborales afiliados a Colpensiones y no a las AFP, pues en la primera entidad reciben una mesada mucho más alta por el subsidio estatal. Eso se evidencia en las 264.500 personas que hicieron ese traslado en los últimos tres años. Cuanto más alto es el salario del trabajador, más le conviene pasarse a Colpensiones. Esa expectativa ya no funcionaría con la reforma. Quienes ganen más de tres salarios mínimos recibirán una mesada que resultará de la combinación de lo que les subsidiará el Gobierno a través de Colpensiones y lo que puedan ahorrar en el fondo privado.

“Eso implicará que ya no habría pensiones de 10, 12 o 15 millones de pesos, así el trabajador logre ahorrar, por ejemplo, 1.000 millones de pesos en una AFP. Al final su mesada sería la suma de los 3 millones que le daría Colpensiones y 4 o 5 millones del régimen privado, bajando así las mesadas a 7 u 8 millones de pesos”, explica Mario Cruz, experto en seguridad social.

Ese cambio en la expectativa de pensión no afecta a quienes ya tienen 1.000 semanas cotizadas, pues estarían en el régimen de transición y mantendrían las actuales condiciones. Los afectados son personas como Mónica Barrera, una profesional de 38 años que lleva 12 años cotizando (600 semanas) y que tiene un sueldo de 8 millones de pesos. Ella está en un fondo privado y planea pasarse a Colpensiones cuando cumpla los 47 años con la ilusión de tener una pensión mejor. La calculadora pensional de la entidad estatal hoy le indica que si mantiene su salario a los 57 años se podría pensionar con 5,8 millones de pesos, pero, con la reforma en la que Mónica tendría que cotizar los primeros tres salarios mínimos que recibe en Colpensiones y el resto en un fondo privado, esa mesada se bajaría a 3,9 millones de pesos. La cifra vendría de 2,22 millones que le daría Colpensiones y 1,7 millones de su AFP.

## NUEVOS COSTOS

LA NEGATIVA DE SUBIR la edad de la pensión en Colombia, que es a los 57 años para las mujeres y a los 62 años para los hombres, ha sido uno de los mantras del Gobierno desde la campaña electoral. También fue una promesa escrita en piedra que no se incrementarían las semanas necesarias para obtener el derecho a la jubilación, pese a las múltiples voces que indican que pararse en esa estación es riesgoso para las finanzas futuras del ya deficitario sistema pensional.

Ese compromiso se mantuvo en el borrador de reforma pensional. Sin embargo, para poder financiar los mayores subsidios que se entregarán a los adultos que ya no tienen forma de lograr un colchón económico para la vejez, se crearían nuevos costos para quienes hoy están en la etapa de ahorro pensional, así como para los que ya están jubilados.

Se busca triplicar el apoyo que hoy se entrega a través del programa Colombia Mayor, que es de 80.000 pesos, para pasar a una suma equivalente a la línea de pobreza extrema, que es de 223.000 pesos. El costo de esa ayuda lo financiarían los trabajadores que ganen más de cuatro salarios mínimos, quienes ya no aportarían 16 por ciento de su salario, sino 18 por ciento a título de solidaridad con los más vulnerables. Ese aumento entraría a regir a partir de la aprobación de la reforma.

Actualmente, ese aporte de 2 por ciento era solo para los salarios más altos, pero ahora baja a personas con ingresos más modestos.

Otro costo que se incrementaría para los cotizantes está en la franja de personas que ganan más de 16 salarios mínimos, a quienes

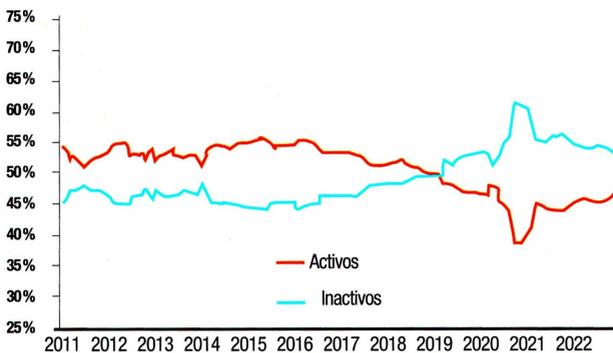
les pondrán una contribución parafiscal, que comienza en el 0,2 por ciento, y va aumentando a medida que sube el ingreso hasta llegar al 1 por ciento para remuneraciones superiores a 20 salarios mínimos. Las dos medidas constituyen nuevas fuentes de fondeo para el Fondo de Solidaridad Pensional.

A los pensionados también les cambiaría el panorama cuando su mesada esté entre 10 y 20 salarios mínimos. En esos casos, contribuirán con un 2 por ciento al Fondo de Solidaridad y con un 3 por ciento si su ingreso mensual es superior a los 20 salarios mínimos. En otras palabras, se revive el impuesto a las pensiones, negado durante el proceso de discusión de la pasada reforma tributaria.

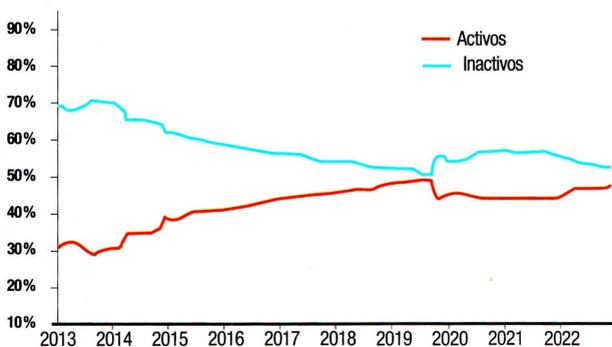
El expresidente de Colpensiones Juan Miguel Villa señaló que la reforma del Gobierno Petro tiene como esencia general la cobertura, y eso hace que endurezca medidas existentes con el argumento de imprimir cierto grado de progresividad al modelo pensional al pedirle una mayor contribución a los trabajadores que tienen más ingresos.

En el pilar solidario y semicontributivo, también hay otra disposición que podría encajar como un costo, pues aumenta la edad de acceso a los subsidios. En la actualidad, los beneficiarios podían recibir el apoyo estatal al cumplir la edad reglamentaria de la pensión (57 años las mujeres y 62 años los hombres), pero ahora tendrían que esperar a los 65 años en ambos casos. “Esa propuesta responde a un criterio de sostenibilidad de esos pilares”, explicó Villa.

### EVOLUCIÓN AFILIADOS ACTIVOS E INACTIVOS DE LOS FONDOS DE PENSIONES OBLIGATORIAS



### EVOLUCIÓN AFILIADOS ACTIVOS E INACTIVOS DE COLPENSIONES



◀ La apuesta de la reforma pensional es aumentar la cobertura. Falta ver las cartas que destapará el Gobierno nacional sobre el financiamiento.



FOTO: GETTY IMAGES

¿Y LA PLATA?

EL GRAN INTERROGANTE CON la reforma pensional sigue siendo el financiamiento y la sostenibilidad en el largo plazo de medidas que suenan bien, porque no dejan a nadie por fuera del aseguramiento pensional y reducen el déficit de Colpensiones en el presente. Sin embargo, en el Congreso se tendrán que esclarecer fuentes para lo que muchos expertos ya están considerando como nuevos y abultados gastos, puesto que tener un primer grupo de afiliados contributivos que pasan de los fondos privados a Colpensiones (hasta tres salarios mínimos) implica un gasto adicional en subsidios, teniendo en cuenta que todas las pensiones en el régimen público requieren ser completadas con dineros estatales. Los aportes que hacen los colombianos no son suficientes para el tiempo que durarán recibiendo las mesadas (la expectativa de vida aumentó y no ha habido un recálculo actuarial para cubrir esa extralongevidad).

La mejora en el diseño del sistema de pensiones podría ser parte de su financiamiento por una mayor eficiencia en los recursos. El investigador de la Universidad de los Andes Óscar Becerra destacó cifras que muestran que en Colombia, con las pensiones, todo se está haciendo al revés. El gasto público en el tema es de entre 3,5 y 4 por ciento del PIB, pero 2,3 por ciento se va en pago de mesadas de regímenes especiales, mientras solo 0,17 por ciento del PIB cubre a 1,5 millones de personas del programa Colombia Mayor con una transferencia de 80.000 pesos. Ahora esa ayuda será de 223.000 pesos al mes, casi tres veces más, pero a una edad más tardía: 65 años.

“Es evidente que al rebajar el primer pilar solidario a una renta de 223.000 pesos mensuales, que cubre a cerca de 2,5 millones de personas mayores de 65 años, en vez de medio salario mínimo como originalmente se había hablado, se reduce sensiblemente el costo fiscal de la reforma pensional. Habría que cuantificar los otros subsidios que se están proponiendo en el borrador, pero, en general, parece que la reforma puede ser sostenible fiscalmente”, dijo Juan Camilo Restrepo, ex ministro de Hacienda.

Las cuentas oficiales vendrán el 22 de marzo cuando se radique el proyecto definitivo. Pero, más allá de reorganizar lo existente, lo clave para que el esquema de pensiones funcione es el empleo. Por eso, muchos expertos aseguran que no hay mejor reforma pensional que la laboral.

EL PODER DE COLPENSIONES

ES CLARO QUE EL GOBIERNO de Petro, enemigo de la privatización, avanza en la idea de hacer un Estado empresario, devolviéndoles misiones a entidades públicas que habían pasado a manos privadas. Esto se revela en la reforma a la salud, en la que busca concentrar la administración de los recursos en la Adres y no en las EPS; o en la retoma de posiciones en juntas directivas, como Ecopetrol.

El caso de Colpensiones no es distinto. En la reforma pensional, la entidad va subiendo peldaños en la escalera del poder. El texto preliminar del proyecto le atribuye la responsabilidad de pagar todas las pensiones. Esto, debido a que todos los cotizantes pasarían a ser sus afiliados en la parte de sus ingresos que corresponda a tres salarios mínimos y cuando llegue la edad de jubilación recibirán de las AFP la parte del ahorro que excede los tres salarios mínimos y con ello se pagarían las mesadas.

De igual manera, Colpensiones estará a cargo del seguro previsional, que hoy contratan los fondos privados con aseguradoras, con el fin de cubrir los riesgos de sobrevivencia e invalidez de sus afiliados.

La entidad pública de pensiones también tiene a cargo el pilar semicontributivo, mientras que el solidario seguirá siendo del resorte de Prosperidad Social.

En general, en opinión de Juan Miguel Villa, la propuesta legislativa no es fuerte en gobernanza. En especial, con la administración del fondo de ahorro del pilar contributivo que se crea. “La ley le deja casi todo para que el Gobierno lo reglamente y eso es muy peligroso. Los ahorros de los colombianos quedan al alcance de un decreto en términos prácticos. Aunque el borrador dice que las reservas no se pueden destinar a nada distinto, no es un blindaje. La plata la podría tomar prestada, como sucedió con el Fondo de Pensiones Territoriales (Fonpet) para afrontar la pandemia. El borrador del proyecto de ley no prohíbe que ese tren de Buenaventura a Barranquilla se pueda financiar con las reservas del ahorro?”

Para Villa, un camino adecuado para el manejo de los recursos sería el de crear un comité de inversiones, pero “conformado por expertos, nada de sindicatos ni empresarios”.

RENTABILIDAD DESDE EL INICIO DE OPERACIONES

Rentabilidad calculada bajo la metodología de valor de unidad (NAV) desde julio de 1995 hasta diciembre de 2022

AFP	Fondo moderado	
	Nominal	Real
Protección	14,82 %	7,55 %
Porvenir	14,21 %	6,98 %
Skandia	14,61 %	7,35 %
Colfondos	13,74 %	6,54 %
Sistema	14,24 %	7 %

FUENTE: SUPERFINANCIERA