



razonpublica

Para saber en serio lo que pasa en Colombia

La reforma pensional de Asofondos

Escrito por [Flor Esther Salazar](#) febrero 20, 2022



La Asociación Nacional de Administradoras de Fondos propone eliminar Colpensiones, ampliar la cobertura del sistema pensional y aumentar los subsidios del Estado. ¿A quiénes beneficia y a quiénes perjudica esta propuesta?

Flor Esther Salazar*

La propuesta

La Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantías (Asofondos) presentó [una propuesta](#) de reforma al sistema pensional y de cesantías, que incluye:

- Mejorar el programa “Colombia mayor” para garantizar un ingreso de un poco más de 300 mil pesos sobre la línea de pobreza a adultos mayores de Sisben I y II y en condición de discapacidad;

- Adoptar un programa mejorado de beneficios económicos periódicos (BEPS) que asegure una renta vitalicia a los trabajadores que no alcancen a completar las semanas de cotización mediante la devolución de los saldos consignados;
- Eliminar Colpensiones y pasar todos sus recursos al régimen de capitalización individual, pero ampliar el fondo de garantía de pensión mínima (FGPM) para que siga financiando pensiones de salario mínimo otorgadas por los fondos privados.

Según Asofondos, su propuesta resolvería los problemas de cobertura, equidad y sostenibilidad del sistema. Pero en la realidad, los grandes beneficiados de esta iniciativa serían las administradoras de fondos de pensiones (AFP).

Hacia un piso de protección social

Sobre los dos primeros puntos de la propuesta, es cierto que en Colombia no existe un piso de protección para los trabajadores que se encuentran excluidos del sistema general de pensiones o que no logran pensionarse.

Actualmente, solo contamos con el subsidio otorgado a través del programa “Colombia mayor”, que está muy por debajo de la línea de pobreza y un mecanismo de BEPS para trabajadores informales que no brinda ningún beneficio significativo.

La propuesta de Asofondos es ampliar el subsidio para convertirlo en una “pensión básica de carácter no contributivo”. Es decir, una prestación monetaria ante los riesgos de vejez y discapacidad, relativamente uniforme, garantizada por el Estado a todos quienes la necesiten, aunque también de forma focalizada.

“La propuesta de eliminar Colpensiones y dejar todo el sistema contributivo en manos de los fondos privados empeoraría la situación del sistema pensional.”

La propuesta no es nueva y hay un relativo consenso sobre su necesidad. La verdadera discusión radica en

- El valor que debería tener ese ingreso básico. Asofondos propone unos 300.000 pesos y otros pensamos que debería ser un valor superior;
- La elegibilidad de los beneficiarios. ¿El ingreso básico debería otorgarse a todos los ciudadanos o solo a quienes cumplan ciertos criterios?

¿Colpensiones o fondos privados?

En cambio, la propuesta de eliminar Colpensiones y dejar todo el sistema contributivo en manos de los fondos privados empeoraría la situación del sistema pensional.

El sistema privado o de capitalización otorga pensiones bajas, tiene cobertura limitada, altos costos de administración, alto riesgo, alta incertidumbre y un impacto regresivo sobre la distribución del ingreso.

Mientras que sistemas como el de Colpensiones aseguran a las personas frente a los impactos en los ingresos, los sistemas de capitalización las hace más vulnerables a los riesgos económicos y financieros:

- El desempleo temporal o la caída en los ingresos disminuyen el valor de las cotizaciones e implican una pensión menor.
- Los sistemas de capitalización tienden a excluir a los trabajadores de bajo salario o pocas horas de trabajo a la semana.
- Las fluctuaciones en las tasas de interés representan un riesgo para quienes cotizan al régimen de capitalización.
- En ambientes de expectativas de alta inflación, la indexación hará que las pensiones que se otorguen sean mucho más bajas y pierdan capacidad adquisitiva.
- Los sistemas de capitalización implican menos solidaridad en compartir los riesgos intra o intergeneracionales.
- En un contexto de alta desigualdad en los ingresos laborales y altas tasas de desempleo, el sistema de capitalización implica mayor desigualdad en los ingresos por pensiones.
- El aumento en la esperanza de vida aumenta el costo de financiar las pensiones. Por eso hoy las pensiones que reconocen los fondos privados es una parte pequeña del salario que tenía la persona, y cada vez será menor.
- En el caso de un sistema como el de Colpensiones, el aumento de la longevidad disminuye los desequilibrios intergeneracionales porque para los trabajadores que vivirán más tiempo, es menos costoso financiar las pensiones actuales que las propias.

Puede leer: [Fondos privados de pensiones: una opción inequitativa y costosa](#)

Los costos de la transición

Actualmente, Colpensiones paga más del 83 % de las pensiones en Colombia.

Por lo tanto, eliminar esta entidad y trasladar sus recursos a fondos privados tendría altos costos de transición durante más de veinte años. Como muestra la experiencia de Polonia, el gobierno tendría que asumir la carga de esta transición y, en últimas, los costos acabarían recayendo sobre los trabajadores actuales.

“Las matemáticas indican que el fondo se descapitalizará en el mediano plazo y que la mayor parte de las pensiones de salario mínimo otorgadas por fondos privados deberán financiarse con presupuesto público.”

Hay que tener en cuenta, además, que el Estado deberá seguir financiando las garantías de pensión mínima para afiliados a fondos privados, como se viene haciendo hasta ahora. Si las pensiones que pagan los fondos siguen disminuyendo, aumentará la presión para que el Estado aumente estos subsidios.

Por todo lo anterior, con una reforma como la que propone Asofondos, los trabajadores actuales tendrían que:

- contribuir a sus propias pensiones, que serían muy bajas;
- soportar el pago de pensiones por parte de Colpensiones mientras tiene lugar la transición;
- asumir vía impuestos el pago de pensiones solidarias para personas sin capacidad de cotización; y
- financiar vía contribuciones o vía impuestos el pago de pensiones mínimas del sistema de capitalización a través del fondo de garantía de pensión mínima, que Asofondos propone ampliar.

Las consecuencias de ampliar el Fondo de Garantía

Actualmente, la garantía de pensión mínima cubre a las personas que hayan acumulado 1.150 semanas cotizadas y no hayan alcanzado el capital necesario para financiar su pensión. En virtud del principio de solidaridad, el Estado completa el capital faltante para que esas personas puedan tener una pensión equivalente a un salario mínimo.

Para septiembre de 2021, en Colombia había 55.264 pensiones con garantía de salario mínimo, y más del 60% del financiamiento de la pensión se había cubierto a través del fondo de garantía de pensión mínima.

Las matemáticas indican que el fondo se descapitalizará en el mediano plazo y que la mayor parte de las pensiones de salario mínimo otorgadas por fondos privados deberán financiarse con presupuesto público.

“Según Montenegro, al 95 % de afiliados les convienen más los fondos privados que Colpensiones, pero esa cifra es engañosa.”

Según el Ministerio de Hacienda, el fondo de garantía de pensión mínima logrará su máxima utilización hacia el año 2055, pero esta es una proyección con fundamento en las garantías de rentabilidad mínima activas, de manera que un cálculo realista nos diría que los recursos del Fondo ya estarán comprometidos incluso antes del 2030.

En efecto: sin en lugar de las garantías activas estimadas nos basamos en las garantías que han sido aprobadas, tendríamos que para 2026 se puede haber comprometido un poco más del 80 % de este fondo.

En adelante, el Estado deberá asumir ese costo con su presupuesto. Asofondos propone que esta garantía se amplíe y que incluso pueda ser financiada con mayores contribuciones de quienes tienen mayores ingresos. Esta propuesta podría causar una caída en las tasas de reemplazo, es decir, podría resultar en menores pensiones.



Foto: Flickr - Eliminar Colpensiones permitiría ampliar los fondos privados. Pero esto no puede verse como un fin en sí mismo.

Lea en Razón Pública: ¿Qué hay detrás de la propuesta de las Administradoras de Fondos de Pensiones?

Una propuesta inconveniente

Según Santiago Montenegro, presidente de Asofondos, bajo las condiciones actuales, para 2055 habría 3,1 millones de pensionados y 7,2 millones sin pensión ni subsidio. Con su reforma pensional, para ese mismo año habría 3,6 millones de pensionados. ¿Se justifica una reforma de tal magnitud para aumentar el número de pensionados en apenas 500 mil en más de 33 años y tener una cobertura del 25%, igual a la actual, sin ninguna mejora?

En cambio, actualmente Colpensiones tiene el 28 % de afiliados y una tasa de crecimiento de pensionados del 4 %. Con esas cifras, para 2055 habría un poco más de 4 millones de pensionados, una estimación mayor que la que presenta Montenegro para defender su reforma.

“Colpensiones puede hacerse más sostenible, por ejemplo, al establecer límites a las pensiones más altas o buscar un mejor equilibrio entre las contribuciones y los beneficios otorgados.”

Según Montenegro, al 95 % de afiliados les convienen más los fondos privados que Colpensiones, pero esa cifra es engañosa. En realidad:

- entre un 3 y un 5 % de los afiliados se pensionarán con capital ahorrado y sin tener que cotizar 1.300 semanas;
- entre un 8 y un 12 % se pensionarán con un salario mínimo, muy posiblemente financiados a través de la garantía de pensión mínima con tres años menos de cotización; y
- entre un 70 y un 80 % no se van a pensionar y tendrán devolución de saldos sin que se logre el derecho de pensión.

La única propuesta positiva que tiene la reforma de Asofondos es la de incluir subsidios que serían financiados a través de impuestos generales. En todo caso, incluso con esta reforma,

según las estimaciones de Asofondos, 3,6 millones personas no tendrán subsidio ni pensión en 2055.

En resumen, la propuesta de Asofondos nos llevaría a tener un sistema inequitativo, con bajas pensiones, mayor exposición al riesgo, sin ampliación de cobertura, donde cerca de un 70 % de las pensiones equivaldrían a un salario mínimo a cargo del Estado.

Eliminar Colpensiones permitiría ampliar los fondos privados. Pero esto no puede verse como un fin en sí mismo, sin analizar la conveniencia de la propuesta en materia de protección social.

En lugar de eliminarlo, Colpensiones puede hacerse más sostenible, por ejemplo, al establecer límites a las pensiones más altas o buscar un mejor equilibrio entre las contribuciones y los beneficios otorgados.