

A photograph of a diverse family of four—two men and two women—sitting together on a couch in a bright, modern living room. They are all smiling warmly at the camera. The man on the far left has a grey beard and is wearing a light blue button-down shirt. The woman next to him has long dark hair and is wearing a white top. The man in the center is bald and wearing a grey button-down shirt. The woman on the far right has short grey hair and is wearing a brown top. The background shows a window with white curtains and a lamp on the right side.

# La posición de Asofondos sobre la reforma pensional

**Santiago Montenegro Trujillo**  
**Presidente**  
**Asofondos Colombia**

**COMISIÓN 7ª DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**Martes, 14 de Mayo de 2024**

**Asofondos**

# INTRODUCCIÓN

- Quiero, en primer lugar, agradecer a la presidenta de la Comisión de la Cámara de Representantes, doctora María Eugenia Lopera, esta invitación.
- Desde hace muchos años, **Asofondos ha planteado la necesidad de una reforma pensional**. Las últimas reformas legales fueron:
  1. La ley 797, que creó el fondo de garantía de pensión mínima
  2. El Acto Legislativo 01, de 2005, que eliminó los regímenes especiales
- Pero, la necesidad de una reforma persiste por las siguientes razones:
  1. La cobertura sigue siendo muy baja: **solo uno de tres trabajadores cotiza; solo uno de cuatro se jubila**.
  2. El régimen de **Colpensiones es financieramente insostenible**: pasivo de 100% del PIB.
  3. El régimen público de pensiones es el más regresivo del mundo: **un régimen para ricos**.

# INTRODUCCIÓN

- Además, de los anteriores temas, tenemos hoy ante nosotros un reto que involucra **uno de los desafíos más importantes del siglo XXI**.
  1. El envejecimiento de la población.
- El **envejecimiento de la población es un reto tan desafiante como el calentamiento global o la inteligencia artificial**.
- El envejecimiento de la población **se manifiesta en los siguientes hechos**:
  1. La esperanza de vida está subiendo dramáticamente.
  2. Las familias están teniendo menos hijos.
  3. La población total comenzará a caer muy pronto.
  4. Cada vez hay menos jóvenes para sostener a los adultos mayores.



**Muere a los 47 años**



**Muere a los 48 años**



**Muere a los 94 años**



**Muere a los 89 años**



**Presidente de EE UU a los 70 años**



**Presidente de EE UU a los 78 años**



# Familias antes



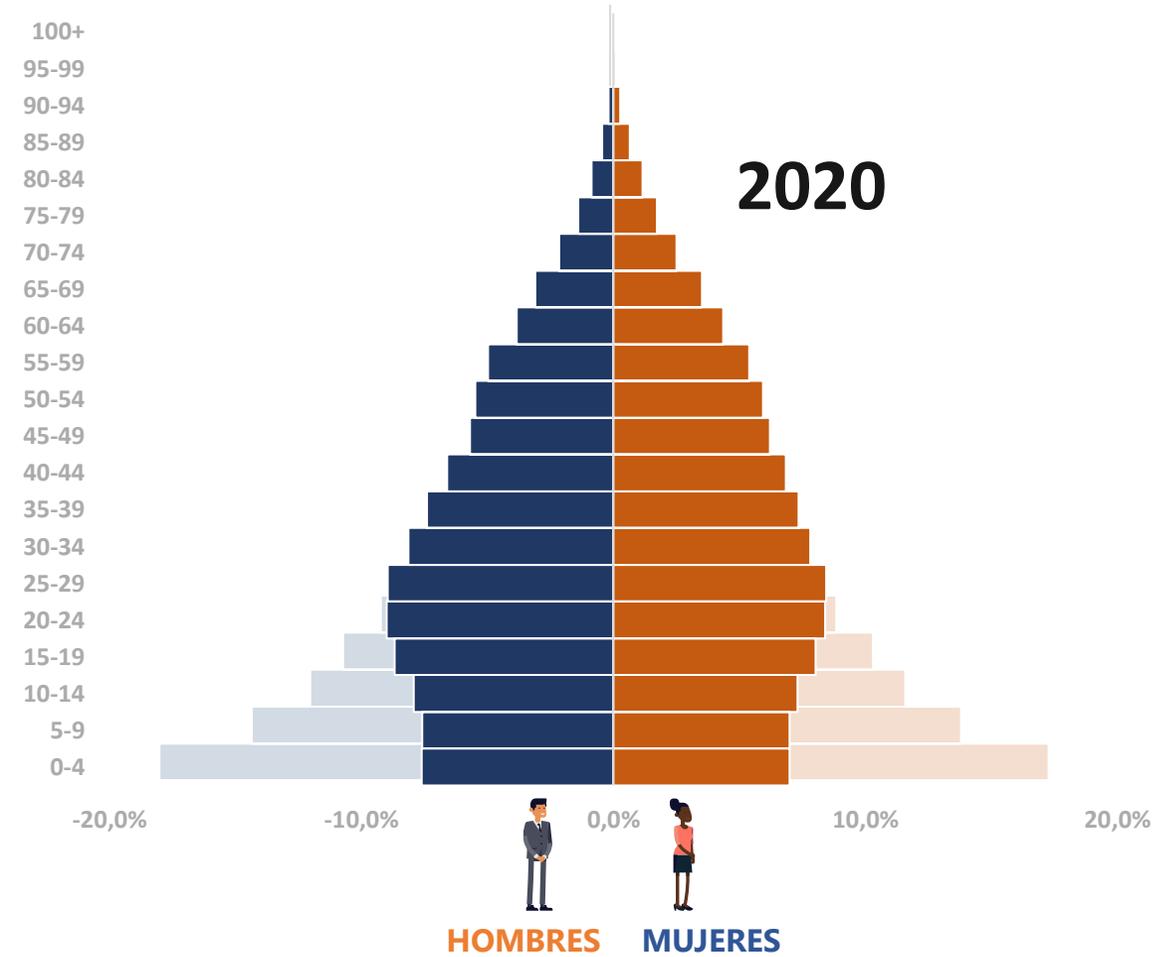
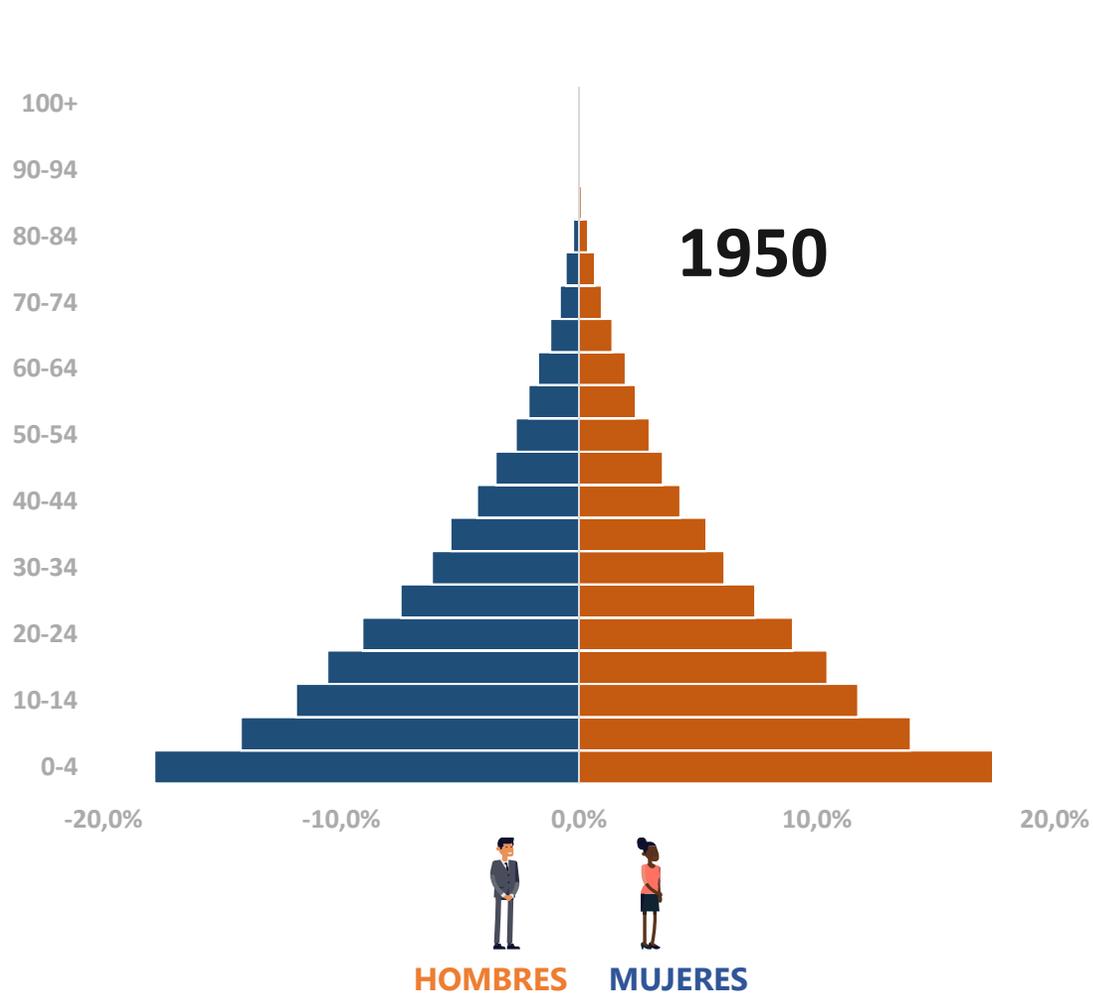
Menos hijos



# Familias hoy

# Transición Demográfica

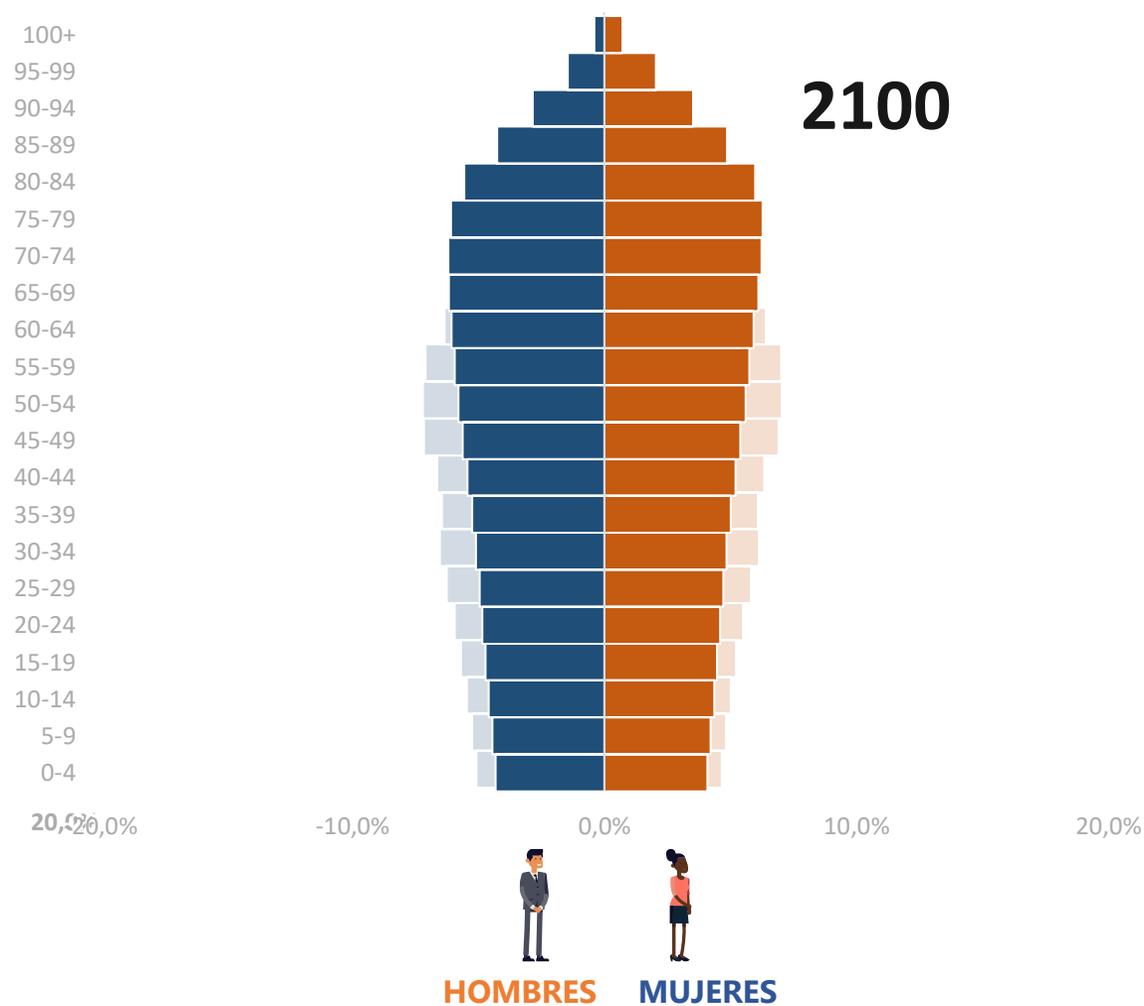
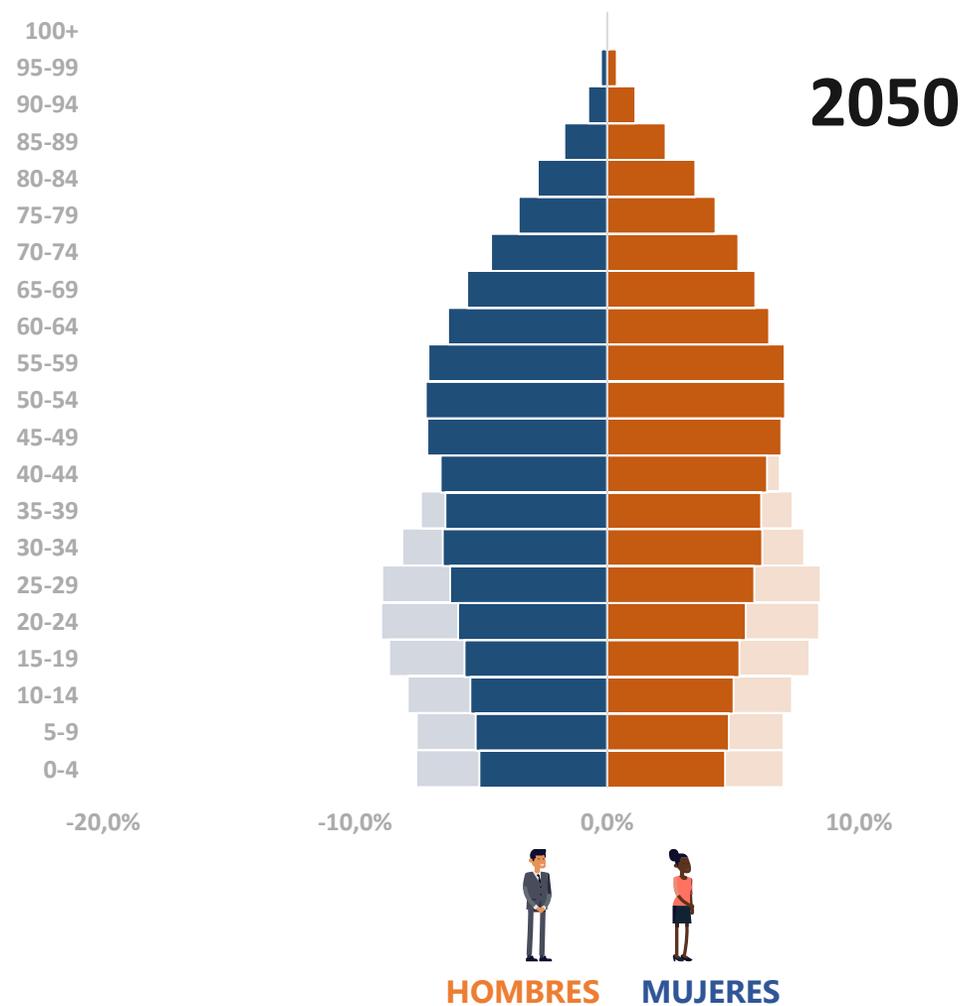
## Cambio demográfico de la población colombiana



Fuente: UN Population Division (2019)

# Transición Demográfica

## Cambio demográfico de la población colombiana



Fuente: UN Population Division (2019)

# INTRODUCCIÓN

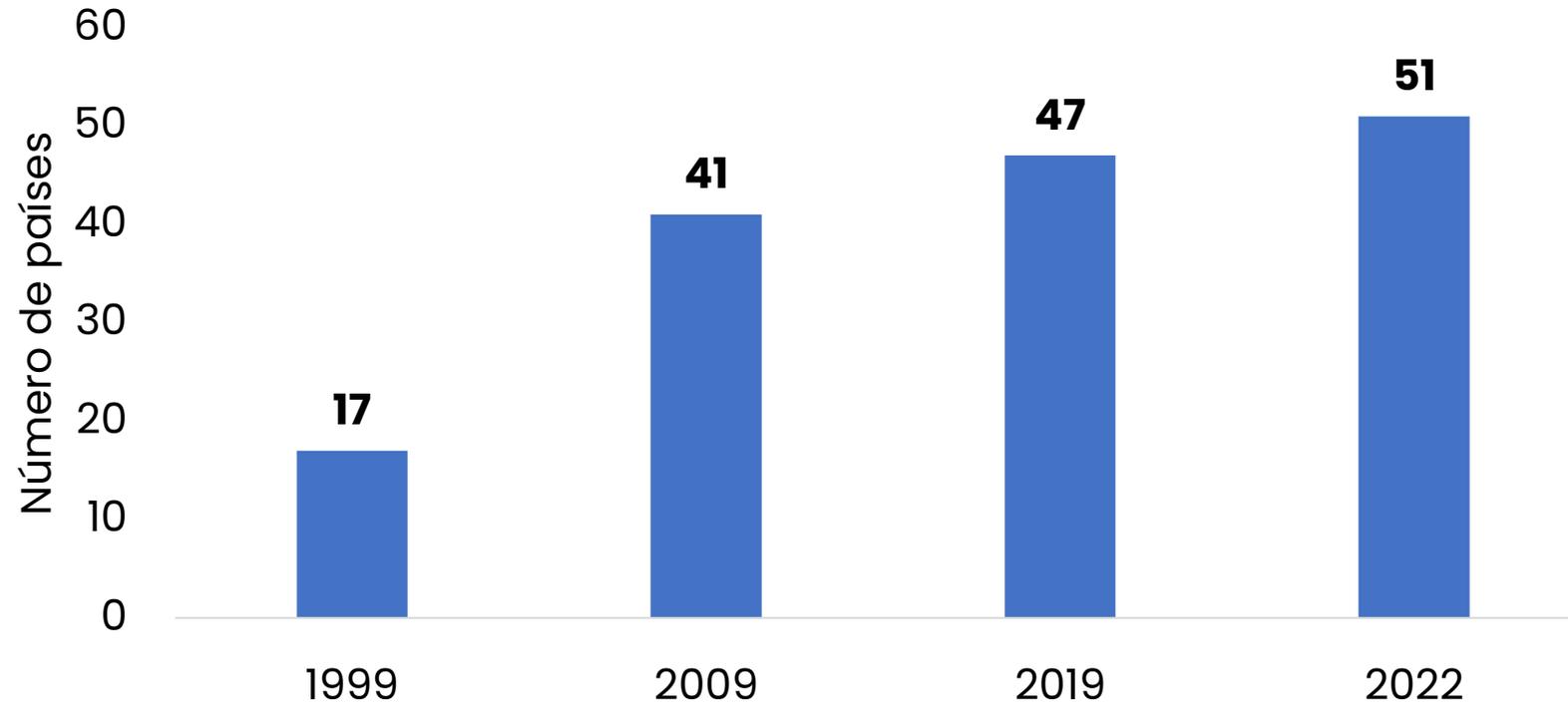
- Como consecuencia de la transición demográfica, los sistemas de seguridad social y, **en particular los de pensiones**, han tenido que **adaptarse en el mundo**.
- Los sistemas de reparto o de prima media **fueron funcionales mientras hubo muchos jóvenes cotizantes activos** y pocos adultos mayores jubilados.
- Con la transición demográfica, **cada vez hay menos cotizantes activos** por cada adulto mayor.
- Como consecuencia, en todo el mundo los sistemas de pensiones **están mutando a sistemas de ahorro y capitalización**.
- Los sistemas de pensiones de ahorro y capitalización **no son soluciones de derecha o de izquierda**.

# DOS SISTEMAS DE PENSIÓN



# La reforma va en contravía del mundo

**Países que han incorporado sistemas de capitalización individual en sus diferentes modalidades (1999-2022)**



# China



## 🔑 Ante el lío de pensiones, China opta por el sistema privado

Los trabajadores chinos podrán realizar contribuciones de hasta 1.860 dólares al año **FOTO:** Alexey Kudenko/ EFE

Este negocio podría llegar a mover hasta los 1,7 billones de dólares en el 2025.

 El Economista

## México realizó la reforma pensionaria más completa a nivel OCDE

El informe muestra que en el país un hombre se retira a los 66 años y una mujer a los 62 años. No obstante, revela que la esperanza de vida...



Por **Santiago Nolasco**

Miércoles 13 de Julio de 2022 - 18:32

El único país que ha tomado el camino correcto en materia pensionaria y en particular en el sistema de capitalización individual ha sido México porque de manera gradual se subirá de 6.5 a 15% la tasa del Salario Base de Cotización, a partir del 2023, como consecuencia de la reforma de pensiones del 2020, dijo en entrevista Guillermo Arthur Errázuriz, presidente de la Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones.

# INTRODUCCIÓN

- Infortunadamente, **la reforma** que ha planteado el gobierno, como voy a ilustrar, **va en contra de lo que está sucediendo en el mundo y en nuestro país.**
- En lugar de fortalecer **el ahorro, lo debilita.**
- **No incrementa la cobertura** pensional.
- **No es sostenible financiera** y fiscalmente en el tiempo.
- Reduce los **subsidios** a los de mayores ingresos, **pero no los elimina.**



**LO POSITIVO**



# ASPECTOS POSITIVOS DE LA REFORMA PENSIONAL

1. **Unificación de sistema** – la propuesta de reforma es positiva al unificar el sistema pensional en uno con componentes que se complementan en vez de tener dos sistemas en competencia. Esto permite que:
  1. Todas las personas en igualdad de condiciones **tendrán una pensión igual**, y
  2. Hace complementarios los dos regímenes.

# ASPECTOS POSITIVOS DE LA REFORMA PENSIONAL

2. **Eliminación de los subsidios a pensiones altas** – al fijar el tope de contribuciones al pilar contributivo de reparto, **se limita automáticamente el valor de los subsidios** que recibirán las personas que ganan más de ese tope. Pero, hay que reconocer que:

1. **Permanecen subsidios regresivos**, las personas de ingresos altos los seguirán recibiendo.
2. **Se triplica el número de personas** que reciben **subsidios**; esto dispara el pasivo pensional.

# ASPECTOS POSITIVOS DE LA REFORMA PENSIONAL

3. **Ampliación y formalización del pilar solidario** – se crea el pilar solidario que extiende el programa Colombia Mayor.

1. **Mejora el subsidio de Colombia Mayor**, a \$225 mil pesos mensuales, y extiende el número de beneficiarios.
2. Pero, en estricto sentido, este no es un elemento del sistema pensional sino **un programa de política pública**.
3. No necesita estar en la reforma pensional, **se puede hacer por decreto** y se podría hacer ya mismo.
4. **Deben financiarse con recursos del Presupuesto General** de la Nación y no ahorros de los trabajadores formales.
5. **Debe estar en el Marco Fiscal** y, hasta ahora, no lo está.



**PUNTOS DE MEJORA**

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 1. La reforma no es sostenible en el tiempo:

1. **El mismo gobierno reconoce** que la reforma que presentó no es sostenible en el tiempo. Según el mismo proyecto de ley, el fondo de **ahorro del gobierno se acaba en 2064** e inmediatamente el déficit del régimen público se dispara a 5% del PIB.
2. La ministra de Trabajo reconoció que, **dentro de 12 o 15 años**, será necesario hacer **otra reforma pensional**.
3. El ex ministro de Hacienda, José Antonio Ocampo, en su columna del diario El Tiempo, reconoció que **el proyecto, como está, no es sostenible** y que habrá que incrementar la edad, incrementar la tasa de cotización o subir el tiempo de cotización. Reconociendo este serio problema, el exministro no planteó en la reforma estos cambios paramétricos.

A woman with short brown hair and glasses is speaking at a press conference. She is wearing a blue jacket with a floral pattern. Several red microphones are visible in the foreground, partially obscuring her. The background is blurred, showing other people and a light-colored wall.

**No estamos haciendo la reforma que el país necesita.  
En 12 años será muy tarde.**

## **Mintrabajo advierte que la pensional requerirá una 'reforma paramétrica' en 15 años**

Este proyecto está en búsqueda de sus últimos avales por parte del Senado.

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

- 2. La reforma no es sostenible porque no tiene en cuenta la marcada transición demográfica del país.**
  1. Por la caída en la tasa de fertilidad y el aumento de la esperanza de vida, **cada vez hay menos cotizantes por pensionado** haciendo los sistemas de reparto insostenibles.
  2. Cuando los jóvenes de hoy sean adultos mayores, no habrá suficientes jóvenes para pagarles a ellos sus pensiones: **ES UN ESQUEMA PIRAMIDAL.**
  3. Las familias tienen menos o no quieren tener hijos. **Los perros, los gatos y los robots no cotizan a pensiones.**
  4. En Francia (un país muy rico) hay que cotizar 41 años (43 para los nacidos después de 1965); en España 38 años y la tasa de cotización es de un 28 por ciento.
  5. Esta reforma **traslada el 100% de los afiliados al régimen de reparto**, que es insostenible. Y al 90% se le niega la posibilidad de tener un ahorro.

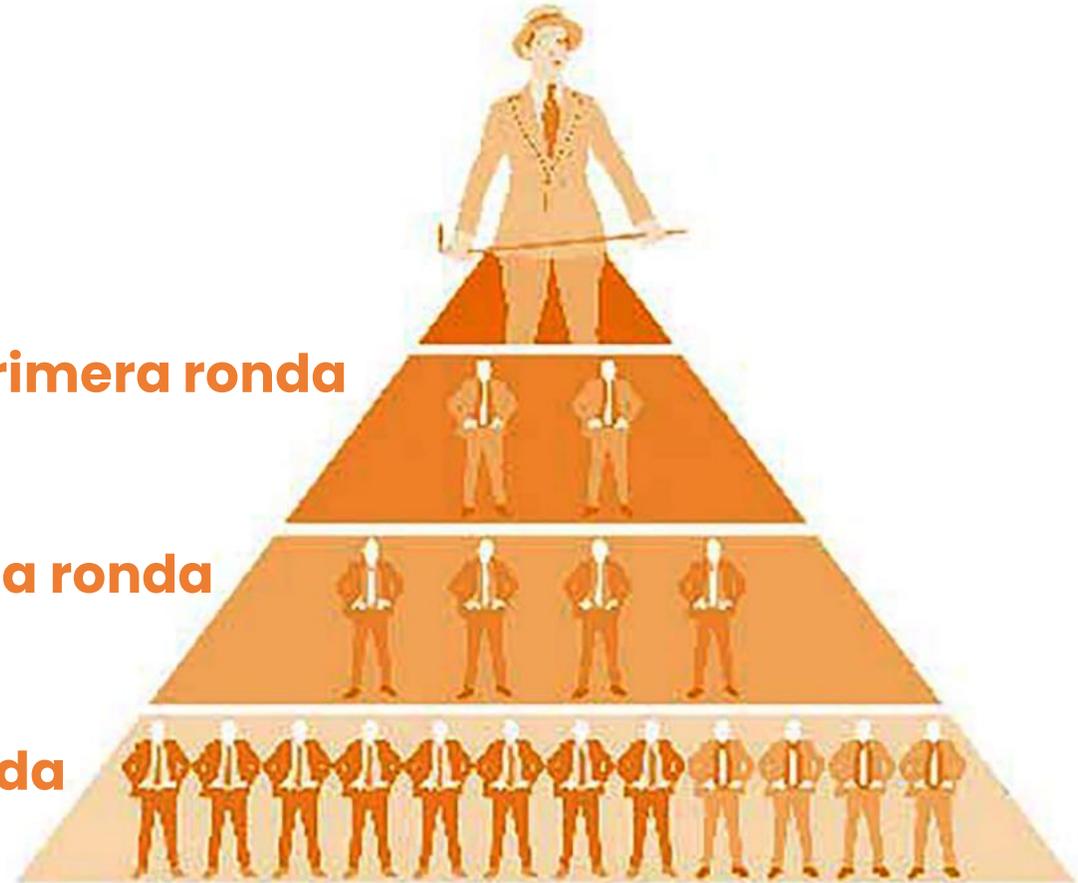
# Esquema piramidal

## El promotor

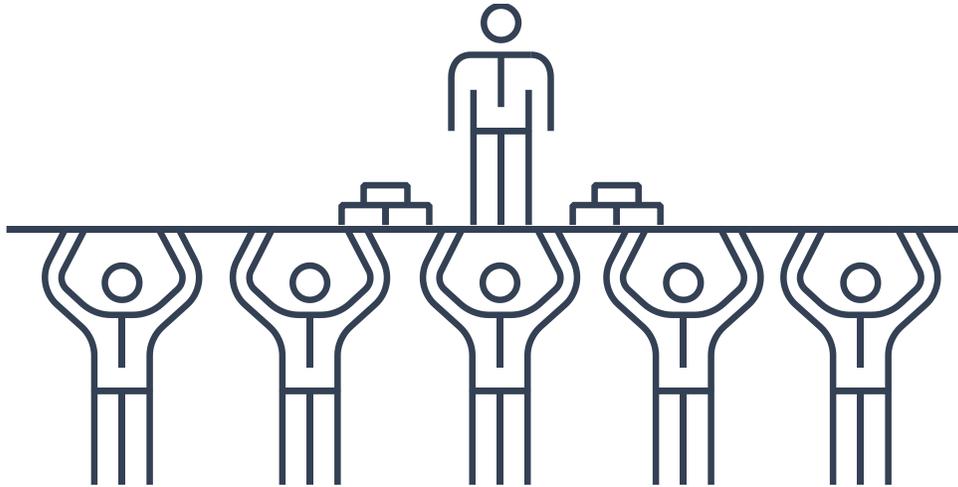
Primera ronda

Segunda ronda

Tercera ronda

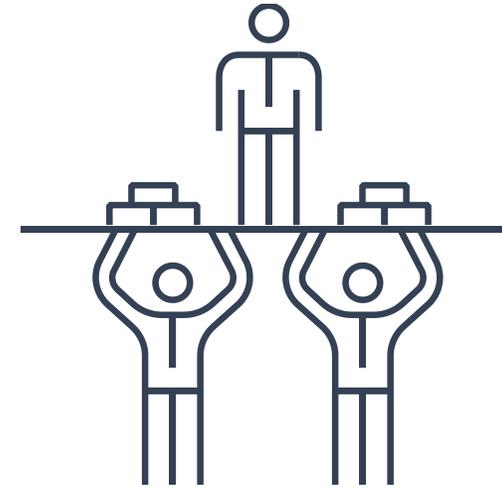


## No tiene en cuenta la transición demográfica



### Colombia 2020:

5 trabajadores por cada  
adulto mayor



### Colombia 2050:

2 trabajadores por cada  
adulto mayor



**Cotizan 41 años**



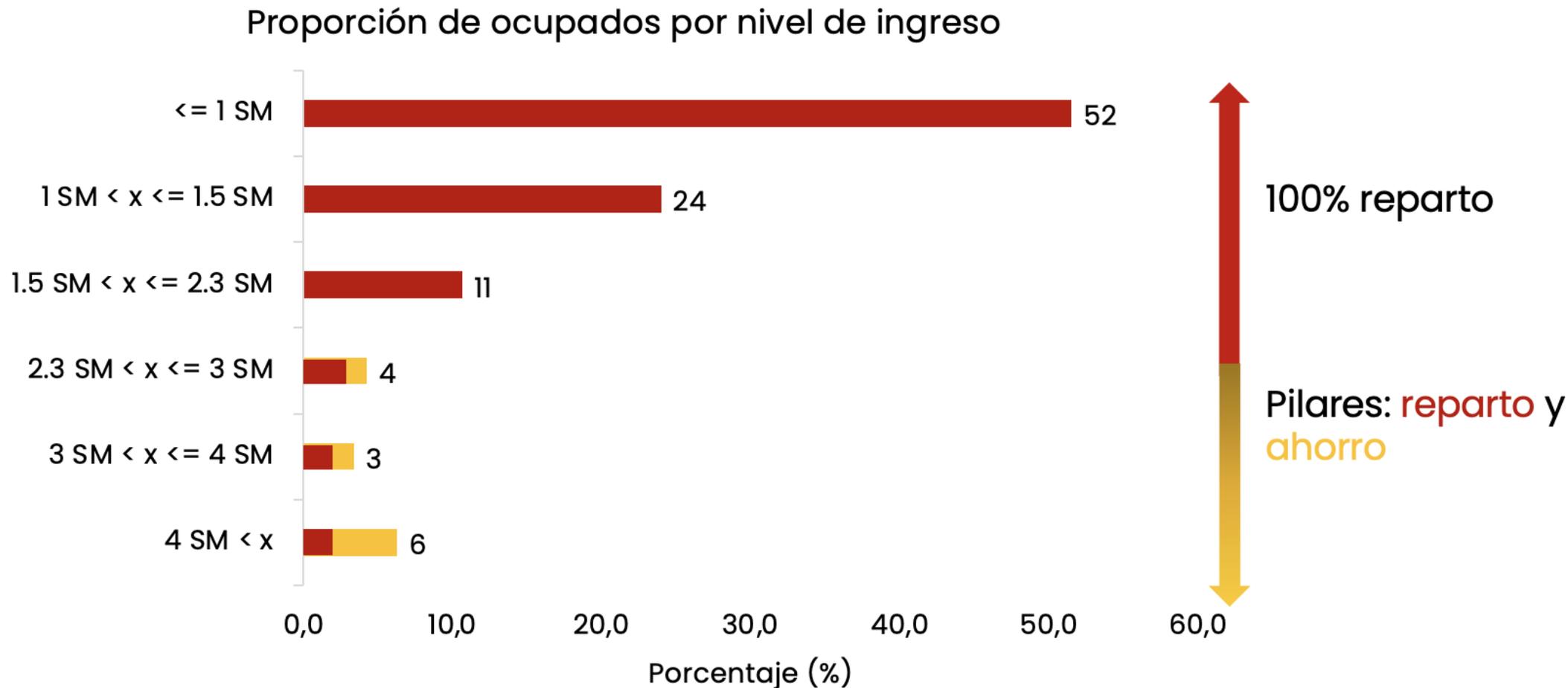
**Cotizan 38 años**

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 3. La reforma disminuye el ahorro nacional (a).

1. La reforma **traslada más del 80 por ciento de las cotizaciones** al régimen de prima media.
2. Al trasladar los recursos desde un régimen que ahorra a uno que gasta o ahorra menos, **se disminuye el ahorro para la vejez** y, con ello, la inversión y el crecimiento de la economía.
3. El fondo de **ahorro público se acaba**.
4. El mismo gobierno reconoce que **su proyecto es inviable**.
5. Un fondo de ahorro, como los árboles, los manglares, los frailejones y toda la biodiversidad, **no se debe acabar nunca**.
6. **Los fondos de ahorro** de los países nórdicos, **Japón, Australia son inmensos** y siguen creciendo.

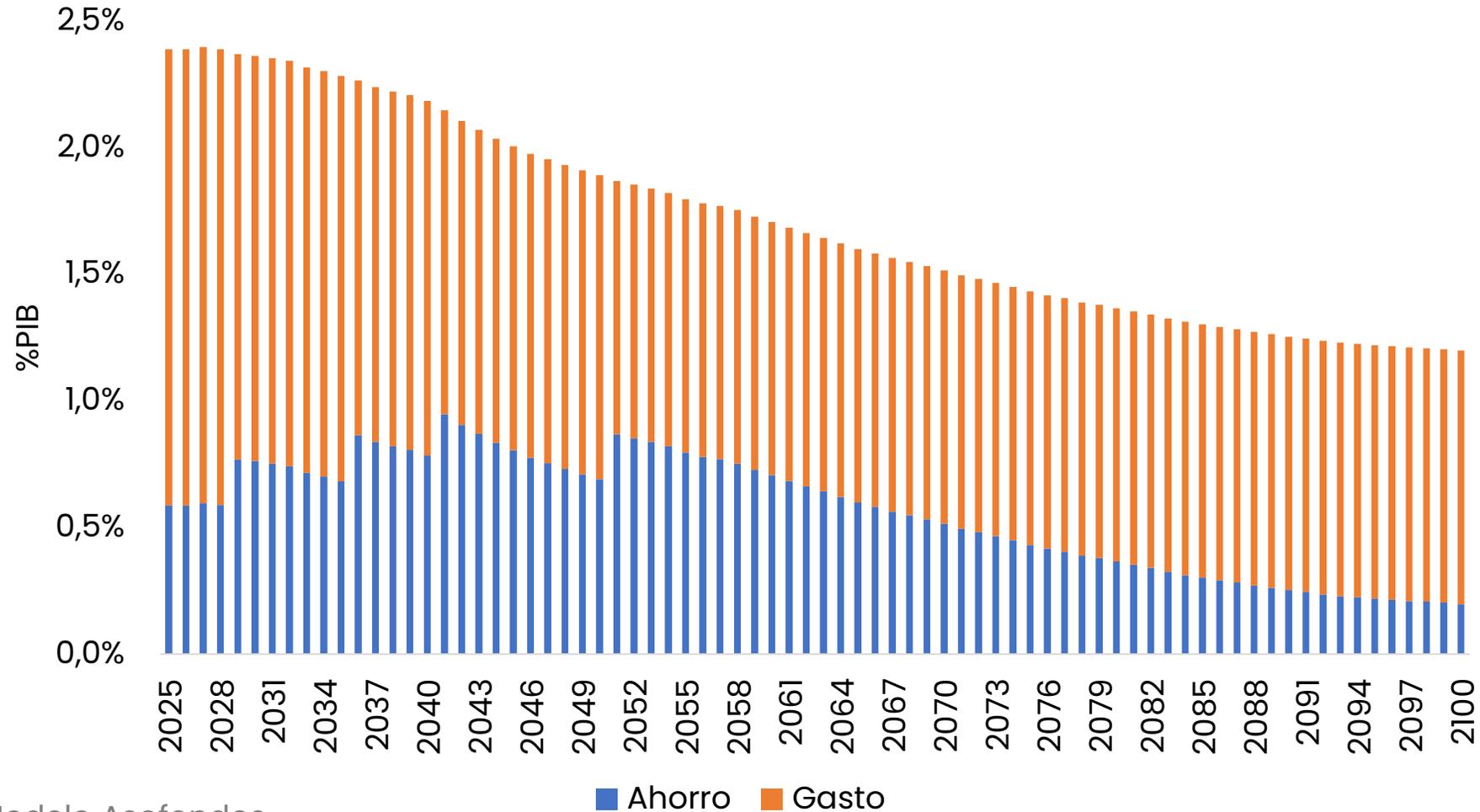
# Esta reforma traslada el 100% de los afiliados al régimen de reparto, que es insostenible



Fuente: GEIH - Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad 2022

# Por cada 100 pesos que recibirá Colpensiones, solo ahorra 22

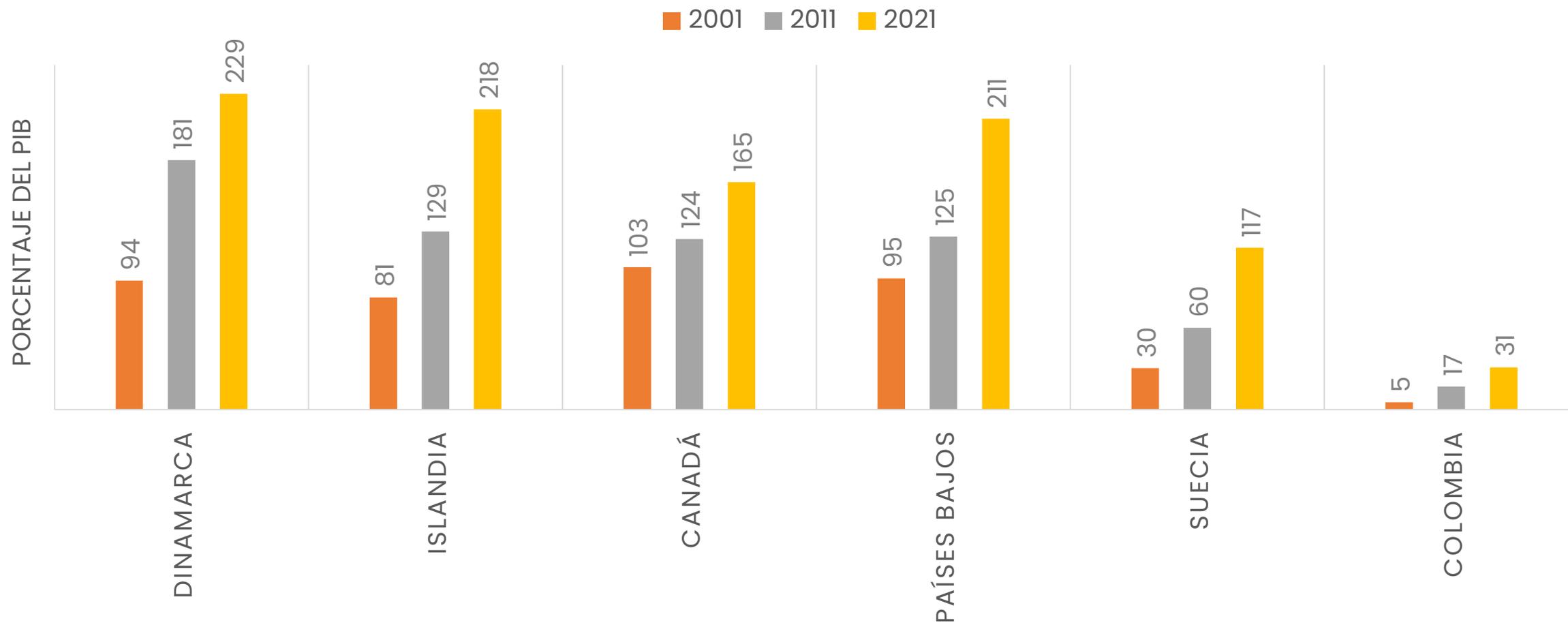
## Distribución Cotizaciones al Componente de Prima Media



Fuente: Modelo Asofondos

# El mundo está construyendo ahorros pensionales

## Ahorro pensional como % del PIB



# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 3. La reforma disminuye el ahorro nacional (b).

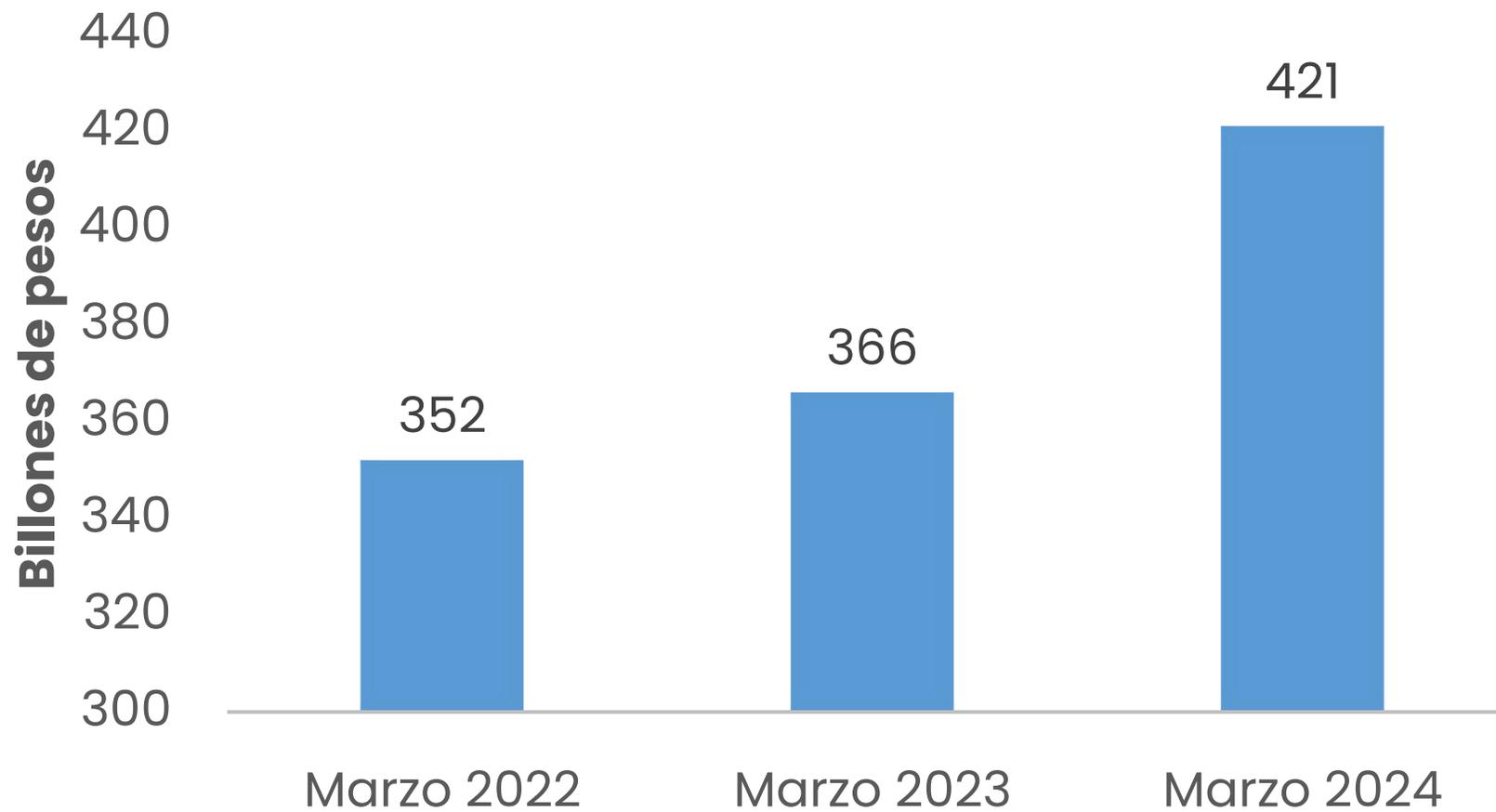
7. Los fondos de pensiones en Colombia han tenido un gran crecimiento.
8. Los \$421 billones de pesos que tiene ahorrado el RAIS son producto de las buenas **rentabilidades, que son un 70%** de ese monto. **Las rentabilidades también son ahorro.**
9. Esa cifra podría ser superior a 550 billones, si no se hubiesen dado los traslados, promovidos por subsidios regresivos del régimen público.
10. La razón por la que hay traslados es que Colpensiones subsidia las pensiones y en mayor medida las más altas.
11. Calculamos que el **flujo del ahorro caerá entre un 50 y un 80 por ciento.**
12. Entre tanto, **la reforma de Chile subirá dicho flujo entre un 30 y un 60%, la reforma de México ya lo subió en 139%.**
13. **López Obrador y Boric no son neoliberales.**

A close-up photograph of a person's hand dropping a coin into a stack of coins. The background is blurred, showing a person in a dark suit. Overlaid on the image is a glowing blue line graph with five data points, showing an overall upward trend. The text '\$421 BILLONES de ahorro' is prominently displayed in the center.

**\$421 BILLONES**  
de ahorro

# Los fondos de pensiones crecieron 69 billones en los últimos 2 años

## VALOR DE LOS FONDOS



**7% REAL**  
**Rentabilidad 70%**

2024





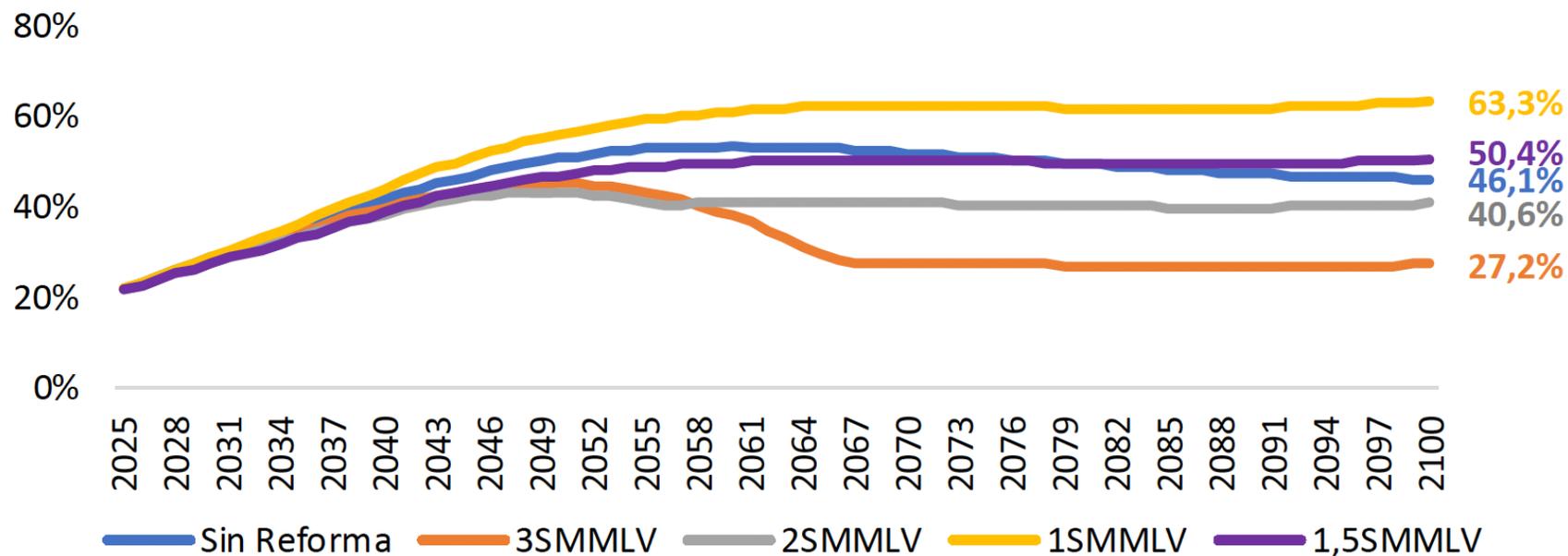
**Flujo de ahorro subió  
139%**



**Flujo de ahorro subirá  
entre 30% y 60%**

# Mientras el mundo está construyendo ahorros, en Colombia los reduciremos

Gráfico 14. Acervo del Ahorro Nacional<sup>11</sup>  
(% del PIB)



Fuente: Modelo CEDE.

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 4. Es un golpe al mercado de capitales.

1. Al transferir un 80% de las cotizaciones al Estado, **el RAIS queda negativamente afectado de recursos para financiar al sector privado.**
2. El **mercado de capitales ha permitido hacer el cierre financiero de muchos proyectos** de infraestructura en el país, como financiar los sistemas de transporte masivo, autopistas, empresas industriales.
3. La ausencia de un mercado de capitales **reduce las oportunidades para los inversionistas** y reduce la competencia.
4. Las empresas tendrían que acudir a la financiación de corto plazo de los bancos o **financiarse en el exterior con los riesgos de tasa de cambio** que ello implica o que es imposible de asumir para muchos.
5. Deteriora el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.



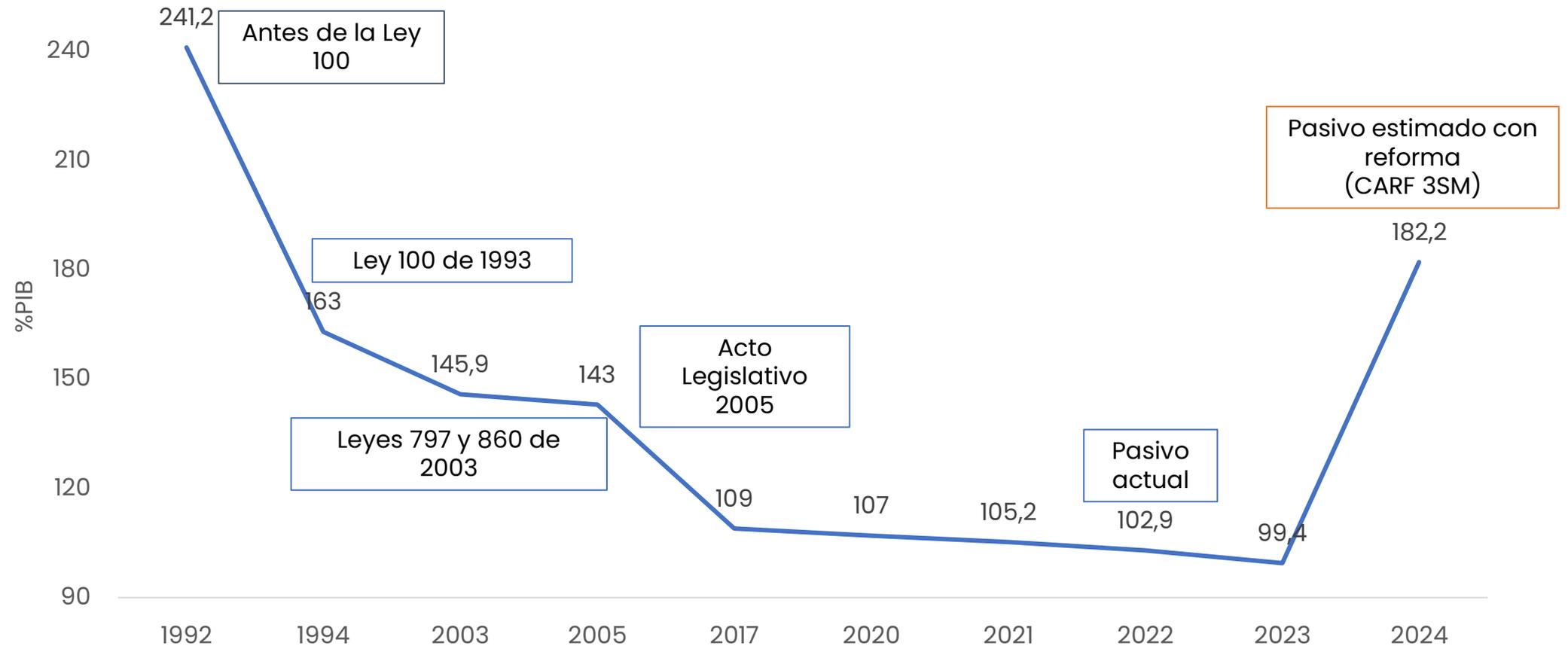
difícil. En el mercado de capitales local se completó la financiación de la primera línea del Metro de Bogotá, por \$2,4 billones, o la construcción de Transmilenio Fase III, por \$900.000 millones, y entidades territoriales como Antioquia, Bogotá y Barranquilla consiguieron \$3,8 billones en los últimos seis años para implementar sus Planes de Desarrollo.

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 5. Aumenta la deuda del Estado.

1. Al estar desequilibrados, los sistemas de reparto incrementan la deuda del Estado.
2. Esta reforma incrementa el costo fiscal y el pasivo pensional del régimen público en cifras muy elevadas: según nuestros cálculos, el pasivo pensional sube desde un **150% DEL PIB A 205% DEL PIB. SEGÚN CARF, SUBE DE 105 A 182% PIB**
3. Esto implicaría la inviabilidad fiscal de los futuros gobiernos.
4. Es también **un golpe a los jóvenes y a las futuras generaciones**, que tendrían que pagar esta carga con mayores cotizaciones o con mayor edad de jubilación, con más años de cotización
5. Esto **ejercerá presión sobre las finanzas públicas**, las tasas de interés y la capacidad del Estado para invertir.

# Retrocedemos 30 años



Fuente: MFMP

# **Varias medidas que cambian el impacto fiscal han sido aprobadas después de que el Ministerio de Hacienda emitiera su concepto**

- 1. Pilar solidario:** hombres mayores de (55) años y mujeres mayor de (50) años con discapacidad; personas pertenecientes a pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros y a las comunidades campesinas.
- 2. Pilar semicontributivo:** se incrementó el subsidio de 15% al 20% en el caso de los hombres y al 30% para las mujeres.
- 3. Pilar contributivo:** se redujo el umbral de 3 a 2.3.
- 4. Beneficio de semanas por hijo:** se redujo el mínimo de 1150 a 850 semanas.
- 5. Artículo nuevo:** trato diferencial a los pueblos indígenas las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y campesinado, ajustando a la baja los requisitos.



The image shows the exterior of a modern building with large glass windows. A sign above the entrance reads "colpensiones". In the foreground, a group of people is standing in a queue, some wearing face masks. The scene is captured from a low angle, looking up at the building.

colpensiones

## Procuraduría advierte a minTrabajo graves riesgos de la reforma pensional: “Colpensiones no está preparada”

En un comunicado, el ente de control manifestó que dicha aprobación y la reforma “no contó con los estudios técnicos y recomendaciones realizadas por diferentes expertos”.

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 6. Elimina la posibilidad de elección.

- La reforma **limita las opciones de escogencia** que hoy tienen los afiliados. Hoy en día, a miles de afiliados les conviene estar en el RAIS porque pueden obtener una pensión de salario mínimo con solo 1150 semanas, tres años menos que en Colpensiones.
- Los **aportes de los pensionados del RAIS son heredables** hasta quinto nivel de consanguinidad.
- Las devoluciones de saldos del **RAIS reconocen tasa de interés real** y han sido en promedio **7 veces más grandes que en Colpensiones** en los últimos 10 años.
- Para estas personas se perderá la opción de elegir.

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 7. Es consistente con una visión estatizadora de la sociedad.

1. Junto con la reforma a la salud y con otras propuestas, la reforma pensional **retorna a una visión de los años 50, 60 y 70** que concebía un papel central del Estado en la economía.
2. Parece ser un **retorno al viejo ISS**.
3. **Colpensiones no tiene la capacidad de manejar cuantiosos recursos** ni tiene la capacidad institucional y operativa para crear y manejar sistemas de información y hojas de vida.
4. Existe un **peligro real de politización de la entidad**.
5. Con o sin reforma, **es necesario aislar a Colpensiones del ciclo político**.

# PUNTOS QUE DEBE MEJORAR LA REFORMA

## 8. Perjudica al ciudadano común.

1. **Aumenta las semanas** para pensionarse con un salario mínimo.
2. Para quienes no se pensionan, **aumenta la edad** a la que reciben beneficios.
3. Pierden quienes valoran dejar su saldo pensional en **herencia** para sus hijos mayores de 25 años.
4. Pierden los colombianos que tendrán **mayor dificultad para conseguir un crédito** que será más costoso por la subida que tendrían las tasas de interés.

Pierden todos, en especial jóvenes, **más semanas** para su pensión.

Camilo, es enfermero y tiene 30 años, **hoy requiere 1.150** semanas para la pensión, con la reforma propuesta, ahora **necesitará trabajar y cotizar hasta por 3 años más.**

Todos los trabajadores tendrán que cotizar a Colpensiones y el **requisito allí son 1.300 semanas.**





## Pierden las mujeres que **no se pensionan**.

**Blanca** es empleada del servicio y cuando cumpla 57 años solo habrá cotizado 5 años (260 semanas).

No les ofrece ninguna solución para su vejez. Blanca solo tendrá una devolución que no reconoce ningún rendimiento.

Hoy, en el régimen privado, Blanca **recibiría una devolución**, que incluye rendimientos por encima de la inflación.

**Pierden quienes quieran **heredar** su pensión.**

Ella es **Esperanza**, tiene 50 años, percibe \$1,7 millones de ingreso y tiene 30 millones de pesos en su cuenta.

Es madre soltera y, aunque sus hijos de 25 y 27 años ya no dependen de ella, quiere que su saldo les quede si ella muere.

**La reforma pensional le quita esa opción.**





Pierden **todos** los colombianos.

Porque el umbral de 2,3, que es alto, le impide a la mayoría de los trabajadores mejorar su **pensión con ahorro**.

Indirectamente todos perdemos porque tendremos mayores dificultades para conseguir un crédito porque **la reforma atenta contra el mercado de capitales**.

# LA PROPUESTA DE ASOFONDOS





# 1. La reforma debe estar **basada en el ahorro** y la capitalización individual.

- La reforma de México es un buen ejemplo para Colombia.
- Los sistemas de reparto son insostenibles por ser esquemas piramidales por transición demográfica y envejecimiento de la población.
- Cada vez hay menos cotizantes activos, más adultos mayores y la población de muchos países está empezando a caer.



## 2. El sistema pensional puede estar administrado por **entidades públicas o privadas.**

- Deben operar bajo las mismas reglas de juego que las privadas.
- Deberá haber más competencia, tanto pública como privada y la administración debe ajustarse a las mejores prácticas internacionales.
- La reforma de México tiene una AFP pública.
- Mantener la libertad de elección de los afiliados al sistema pensional (AFP privadas, las del gobierno y otras nuevas).



### 3. Si el gobierno y el Congreso persisten en un umbral, **debería ser de solo 1 SML.**

- El flujo de ahorro caerá en un 50%, mitigando caídas mayores.
- Se mitiga la subida en el déficit fiscal.
- Se mitiga el incremento en el pasivo pensional.
- Se reduce el monto de los subsidios que otorga el sistema.
- Permite ahorro por encima del umbral para mejorar pensión. Entre más umbral, menor posibilidad de ahorro.



## 4. **Ampliar** el programa de Colombia Mayor.

- De acuerdo con incrementar subsidio de \$80 mil pesos mensuales, a unos \$225 mil.
- De acuerdo con incrementar la cobertura, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.
- La financiación de este programa debe hacerse con recursos del presupuesto nacional, no con ahorros de trabajadores.
- La ampliación de este programa no requiere una ley, puede hacerse por decreto ya mismo.
- Estos gastos deberían estar en la programación de la regla fiscal.



## 5. **Ampliar** el programa BEPS o el semicontributivo.

- De acuerdo con el mejoramiento del actual programa de Beneficios Económicos Periódicos, BEPS.
- Mejoramiento se logra si el programa está basado en el ahorro y la capitalización individual: los saldos de quienes no se jubilan son siete veces mayores en los fondos de pensiones que en Colpensiones.
- El programa debe complementarse con un subsidio adecuado y sostenible fiscalmente.



## 6. Consolidar el **ahorro voluntario**.

- La reforma pensional debe consolidar todos los incentivos para el ahorro voluntario.
- Debe consolidar las cuentas de ahorro voluntario exclusivas.
- Debe consolidar las cuentas del ahorro voluntario en obligatorias.
- Incorporar incentivos basados en la economía del comportamiento.



**Gracias...**