

Imprimir

Después de 30 años de estar vigente la reforma pensional en Colombia, los fondos privados de pensiones apenas han pensionado a 287.861 personas, el 10,9% del total de pensionados que había al 31 de diciembre de 2023. La cifra es ridícula, pues los fondos privados tienen hoy 19 millones de afiliados, en tanto que Colpensiones, que también fue creación de la ley 100 del 1993, y cuenta solo con 6,8 millones de afiliados, tiene a su cargo 1.657.653 pensionados, el 62,8% del total.

Colombia tiene hoy 7,6 millones de personas mayores en edad de pensión, pero apenas 2,3 millones, el 30,4% está pensionada,[1] el resto, si no cuentan con una renta están condenados a la pobreza extrema, o a vivir de la solidaridad de las familias, una situación que afecta su dignidad como personas. Esta situación es lo que explica que la tasa de pobreza en los adultos mayores sea el doble del promedio nacional. La reforma del 93 en ningún sentido se propuso proteger los derechos de esta población, pues según su artículo 12, el Sistema General de Pensiones estaría integrado exclusivamente por “el régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, y el régimen de Ahorro Individual con Solidaridad”.

Esta baja cobertura tiene relación con dos problemas. El primero es que el modelo de capitalismo que se ha desarrollado en Colombia, no le garantiza a la mayor parte de la población trabajadora cumplir con las semanas mínimas de cotizaciones que exige la ley, (muchos trabajan toda la vida y nunca cotizan), pues más de la mitad de la población ocupada lo está en el sector de la economía informal, y en la mayoría de las empresas formales, los sistemas de contratación imponen condiciones en la que los trabajadores entran y salen del mercado de trabajo, por lo que al llegar a la edad mayor, la mayoría de ellos no acumulan las semanas mínimas de cotización que les permitan acceder al derecho, como ocurre hoy en los fondos privados, donde son más las devoluciones de saldos que las pensiones efectivamente reconocidas.

El otro problema es que la reforma del 93 no tenía como objetivo ampliar y asegurar derechos, según lo ordena el artículo 1 de nuestra Constitución, (un objetivo que sí se propone la reforma propuesta por el actual gobierno), si no crearles a los banqueros un

negocio que estos no tenían, y de paso, disminuir la presión que el gasto pensional tenía (y tiene) sobre el presupuesto de la nación. Aquí, la concepción neoliberal dominante de la época, buscaba reducir el tamaño del Estado por la vía de acabar con el régimen de prima media que administraba el antiguo ISS, que con la reforma del 93 pasó a administrar Colpensiones, creándole a los banqueros un negocio que les permitiera manejar las cotizaciones de los afiliados, hoy un poco más de \$400 billones, un negocio que les deja una utilidad neta anual de un poco más de un billón de pesos.[2] En este sentido, la reforma del 93 lo único que incluyó en la vía de ampliar derechos fue la creación del “fondo de Solidaridad Pensional” (cap. V), cuyo objeto es “subsidiar los aportes al Régimen General de Pensiones” de colectivos de trabajadores con condiciones precarias de trabajo, “que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte”. En 2022, el gobierno de Duque hacía el siguiente balance de este programa: “El Programa inicia su ejecución en marzo de 1995, es decir lleva 24 años de ejecución, sin obtener los resultados esperados, por lo tanto, no se ha logrado el objetivo del Subsidio que está orientado a que poblaciones en etapa productiva con un bajo ingreso logren obtener una pensión de vejez”. [3]

Lo que pasó con la reforma del 93 fue que el cálculo les salió mal a los neoliberales que la promovieron, pues ellos calculaban una rápida extinción de Colpensiones, como estaba ocurriendo en los primeros años de vigencia de la ley, cuando una gran proporción de trabajadores abandonaron a esta entidad y se pasaron a los fondos privados, lo mismo que hizo una gran proporción de trabajadores nuevos, a quienes se les engañó (a otros, simplemente se les presionó), para que se pasaran y afiliaran a los fondos privados, con la promesa de que podían pensionarse anticipadamente y en mejores condiciones que las ofrecidas por Colpensiones. Lo que ocurrió fue, que al empezarse a conocer la realidad de las pensiones de los fondos privados, la mayoría de las cuales son de salario mínimo, o que en todo caso no superan el 32% del ingreso base de cotización de aquellos trabajadores de ingresos altos, los afiliados empezaron a darse cuenta del engaño y muchos han estado retornado a Colpensiones, principalmente aquellos trabajadores que por la edad están cerca de acceder al derecho[4]. Adicionalmente, la ley les concedió a los banqueros el beneficio de usar el ahorro del trabajador hasta que este se agote, momento a partir del cual, el Estado, es decir todos los colombianos y colombianas, debe hacerse cargo del reconocimiento de la

pensión de este ahorrador, pues este ya cumplió con los requisitos de edad y semanas cotizadas, y por lo tanto tiene derecho a una pensión, así sea de salario mínimo.

Así que, el diseño de la ley 100 en materia de pensiones fue perverso: los banqueros reciben la mayor parte de las cotizaciones, trabajan con esta plata que les genera billonarias utilidades cada año, pero es al Estado, es decir, a todas las colombianas, a quién en últimas le corresponde asegurarles la pensión a esos ahorradores cuando se les agota lo ahorrado en los fondos privados.

Los banqueros siempre han objetado que el régimen de prima media es insostenible financieramente, pues cada vez habrá un mayor número de pensionados por cada cotizante al sistema, por lo que el único sistema que no presenta este problema es el de ahorro individual. Además, desde sectores académicos afines al capital, como FEDESARROLLO y algunas universidades privadas, se ha denunciado los subsidios regresivos que supone financiar las pensiones, principalmente las pensiones de trabajadores que tuvieron ingresos medios y altos, pues las cotizaciones con sus rendimientos financieros apenas cubren las mesadas pensionales de entre 4 y 7 años y a los pensionados hay que reconocerles su pensión hasta su muerte, o hasta la muerte de quien herede esa pensión. Y en relación con el actual debate, partidos como Cambio Radical, Partido Conservador y el Centro democrático, insisten en la burda falacia de que al fortalecerse Colpensiones a través del paso de todos los afiliados de los fondos privados al régimen de prima media, se va a perder el ahorro que estos tienen depositados en los fondos, y ese recurso se va a utilizar “para liberarle caja al gobierno”, como lo expreso la senadora Paloma Valencia.

La objeción de los banqueros es cierta, pero no la resuelve en ningún sentido un régimen pensional que se base exclusivamente en el ahorro, como ellos lo proponen, pues este sistema excluye a los que no tienen capacidad de cotizar, o de ahorrar, o que tienen trabajos precarios, temporales y ocasionales, que en Colombia es la mayoría de la población que trabaja, personas que por estas condiciones no van a cumplir con el requisito de semanas cotizadas, como ocurre hoy con 3 de cada 4 personas que llegados a la edad mayor reclaman su pensión en los fondos privados. En este sentido, las estrategias adoptadas por algunos

Estados han sido la del aumento de edad para pensionarse, el aumento de la cotización por parte de los trabajadores y de empresas, y la disminución de la mesada, o de la tasa de retorno, (ninguno de estos contenidos que está presentes en la actual discusión sobre la reforma pensional en Colombia), y el establecimiento de “rentas ciudadanas” para la población mayor sin pensión que les asegure un ingreso antipobreza. Ninguna de estas políticas resuelve los problemas de déficit que en general presentan estos regímenes en todas partes, incluso en los países con mayor desarrollo capitalista, lo que obliga a que de todas maneras del presupuesto de la nación se deba hacer un aporte para cubrir el gasto pensional.

Adicionalmente, un sistema pensional que únicamente reconoce como pensión el ahorro, no es, en sentido estricto, un sistema pensional, pues estos se basan en principios como los de solidaridad y universalidad, [5] de los que carecen los fondos privados, y además, se aparta completamente de las políticas adoptadas por la OIT para la protección social, como la contenida en la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, No. 67 de 1944: “Los regímenes de seguridad de los medios de vida deberían aliviar el estado de necesidad e impedir la miseria, restableciendo, en un nivel razonable, las entradas perdidas a causa de la incapacidad para trabajar (comprendida la vejez), o para obtener trabajo remunerado, o a causa de la muerte del jefe de familia”, (además que), “ciertas categorías de personas, especialmente los niños, inválidos, ancianos y viudas necesitados, deberían tener derecho a asignaciones de una cuantía razonable, de acuerdo con el baremo establecido”. En Colombia, este baremo lo mide el DANE a través del cálculo de las líneas de pobreza y de pobreza extrema o indigencia, [6] las que en la última medición del DANE, 2022, fueron de fue \$396.864 y \$198.698 por persona, respectivamente.

La propuesta de reforma pensional del actual gobierno reivindica el derecho a la Dignidad Humana de la población mayor sin pensión a través de dos vías: la primera, la de incluir a la población mayor que no hizo cotizaciones al sistema pensional como beneficiarios del Pilar Solidario, los que van a beneficiarse de un ingreso antipobreza igual al valor de la línea de pobreza extrema, en un principio enfocado en la población mayor más pobre, la misma que hoy es beneficiaria del programa “Colombia Mayor” y que actualmente reciben un subsidio

equivalente al \$80.000, el 35,7% del valor de la línea de pobreza extrema. Con esta política de inmediato se saca de la pobreza extrema a más de millón y medio de personas mayores, con un avance adicional: que esta población entran a ser parte del sistema pensional, por tanto, va a recibir esta asignación como derecho, y por tanto no va a estar sujeta a las maniobras clientelistas que caracterizan el manejo del Programa “Colombia Mayor”.

La segunda vía es a través del establecimiento del Pilar semicontributivo como parte del sistema pensional. Este pilar está dirigido a las mujeres de 60 años o más y hombres de 65 años o más, que hayan cotizado al sistema pensional al menos 300 semanas y menos del requisito de semanas para acceder a una pensión, las que recibirían una renta vitalicia con base en el total de sus contribuciones, una renta que tiene como tope el 80% de un SMMLV, y que en todo caso estará por encima del valor de la línea de pobreza extrema. Por supuesto que la adopción de este pilar como parte del sistema pensional, va a significar que en adelante no se van a devolver aportes, sino que estos van a ser parte del fondo común, solidario, con el que se financian las pensiones y rentas. Actualmente estas personas sólo reciben la devolución de sus aportes, o si se han inscrito en el programa BEPS, reciben una renta que resulta de dividirle su ahorro, incrementado con un 20% adicional que le aporta el Estado, por los años que le restan de vida, de acuerdo con la expectativa de vida que hoy existe en el país, o una renta vitalicia, si accede a la negociación de un seguro. En cualquier caso, los informes del Mintrabajo indican que estas rentas son en la actualidad miserables, una situación que la actual reforma corrige y dignifica, al asegurar a que en todo caso esta renta no puede ser inferior al valor de la línea de pobreza extrema.

Respecto de la objeción razonable que se hace sobre los subsidios regresivos que se presentan en el actual sistema de prima media, (estos subsidios son escandalosos en las pensiones que reconocían los regímenes especiales que tenían, por ejemplo, jueces, magistrados, fiscales, congresistas, y otros trabajadores del Estado), la propuesta del gobierno se ha ido modificando hasta la que ya es consenso en la mayoría del Congreso: todos vamos a cotizar a Colpensiones hasta 2,3 salarios mínimos, y por encima de este umbral a los fondos privados. En este sentido, se acaba la competencia entre regímenes, pues los fondos privados simplemente se convierten en una alternativa de ahorro

complementario, pero obligatorio, para aquellas personas que tienen ingresos por encima de este umbral, y que recibirán de esto fondos una pensión con las reglas actuales. Y lo más importante, al reducirse hasta 2,3 salarios mínimos las cotizaciones que deben hacerse a Colpensiones, se disminuyen también los subsidios implícitos que tienen las pensiones, lo que permite hacer más sostenible el sistema, y se liberan recursos que permitan financiar los pilares solidarios y semicontributivo. Este cambio sólo va a afectar al 17% de la población asalariada que tiene ingresos superiores a este umbral y que está afiliada a Colpensiones, la que tenía la expectativa de una pensión mayor en Colpensiones (integrada con aportes de todos los cotizantes y con recursos de toda la nación).

Finalmente, respecto de la objeción de que el gobierno se va a quedar con el ahorro que hoy manejan los fondos privados y que estos se van a perder, es una objeción de la que se puede decir que “el ladrón juzga por su condición”. En efecto, los partidos que más insisten en este tipo de argumentos, son, justamente, los partidos más corruptos, los que manejaron toda la vida al Seguro Social y lo quebraron; los que se “abudinearon” los recursos para financiar la conexión digital de las poblaciones pobres de Colombia; los que se robaron los recursos para la paz y para reparar a las víctimas del conflicto armado; o los que se aliaron con los paramilitares para saquear los recursos de los hospitales públicos en muchos municipios del país.

El ahorro pensional es un recurso público que sólo debe tener como destino la financiación de las pensiones y de las rentas antipobreza de la población mayor, no son recursos para hacer negocios, como lo hacen hoy los banqueros con el manejo de más de \$400 billones, los que se utilizan mayoritariamente para hacer intermediación financiera, prestándose al propio Estado a través de los TES, o en inversiones especulativas en el mercado global de capitales, o en la financiación de sus negocios en el sector de la construcción de obras civiles. Si hoy del presupuesto nacional se tienen que dedicar al año cerca del 12% del presupuesto nacional para financiar el pago de las pensiones del 5% de la población, lo más razonable y justo es que todas las cotizaciones vayan a un solo fondo, solidario, cuyo único y exclusivo uso, sea el de la financiación de la protección social, lo que por otro lado libera recursos del presupuesto que tanta falta hacen para financiar otros programas sociales.

---

[1] Estas son las personas mayores de 60 años con pensión, pues también hay personas con menos de 60 años con pensiones de vejez (en los antiguos regímenes), y con pensiones de invalidez y de sobrevivencia.

[2] La Superfinanciera informa que las 4 empresas que manejan el ahorro pensional en Colombia obtuvieron una utilidad neta, final, de 1 billón de pesos en 2023, \$4,8 billones en los últimos 5 años. (<https://www.superfinanciera.gov.co/IngresoPowerBI/>).

[3] Mintrabajo. Informe de actividades sector trabajo al Congreso de la República, 2020 - 2021, pág., 199.

[4] Ahora la Corte les ha tirado a los banqueros un salvavidas, al hacer más problemático para el trabajador el cambio de régimen. a

[5] Universalidad es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida. Solidaridad, es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

[6] La línea de pobreza monetaria es el valor en dinero que necesita una persona al mes para adquirir una canasta básica de alimentos, servicios y otros bienes mínimos para vivir. Si una persona tiene un ingreso menor a este valor se considera en situación de pobreza monetaria. La línea de pobreza monetaria extrema es el valor en dinero que necesita una persona mensualmente para adquirir una canasta básica alimentaria que le provea el mínimo requerimiento calórico para subsistir.

Héctor Vásquez Fernández

Foto tomada de: Pixabay - Stevepb