

Nota de análisis No. 6

¿QUÉ LE CONVIENE MÁS, REGIMEN PÚBLICO O PRIVADO?

Análisis prospectivo tomando a los afiliados al SGP

ELABORADO POR:

Santiago Montenegro

Jorge Llano

Santiago León



CONTACTO

Dirección

Calle 72 No. 8 – 24
Oficina 901
Bogotá - Colombia

Teléfono

031 3 48 44 24

Online

Email 1: jllano@asofondos.org.co
Email 2: sleon@asofondos.org.co

Website: www.asofondos.org.co

Introducción

Desde diferentes sectores se ha realizado un diagnóstico detallado de los problemas que tiene actualmente el Sistema General de Pensiones (SGP) del país. Entre las principales dificultades que enfrenta el sistema previsional colombiano se encuentran la baja cobertura y la inequidad e insostenibilidad del régimen público de pensiones. Por un lado, de acuerdo con las cifras de la GEIH, en 2019 de cerca de 6,2 millones de personas mayores de 60 años, más de 3,3 millones no contaban con una pensión o un subsidio para su vejez y tan sólo 1,7 millones de personas en este rango de edad estaba pensionada¹. Por otra parte, las pensiones públicas tienen un déficit cercano al 4% del PIB y anualmente compromete más del 30% de los ingresos tributarios del gobierno. Además, el RPM presenta una inmensa inequidad. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), cerca del 75% de los subsidios pensionales, que equivalen a cerca de 2,3% del PIB, benefician a la población de los dos quintiles más altos de ingresos (ver tabla 1).

Tabla 1. Focalización de subsidios por sector y quintil

| Sector | Magnitud Subsidio (%PIB) | Focalización por quintiles | | | | |
|-------------------------|--------------------------|----------------------------|-------|-------|-------|-------|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| <i>Pensiones</i> | 2,31% | 4,3% | 7,8% | 13,7% | 23,4% | 50,8% |
| <i>Educación</i> | 2,97% | 25,7% | 23,4% | 21,4% | 18,1% | 11,4% |
| <i>Salud</i> | 1,85% | 33,7% | 23,6% | 19,7% | 15,1% | 8,0% |
| <i>Servicios Pub.</i> | 0,66% | 21,8% | 23,2% | 22,9% | 20,4% | 11,7% |
| <i>Atención Pobreza</i> | 0,46% | 33,4% | 23,0% | 15,0% | 17,2% | 11,5% |
| <i>Primera infancia</i> | 0,42% | 32,0% | 27,2% | 22,1% | 15,4% | 3,2% |
| <i>Vivienda</i> | 0,22% | 11,3% | 22,5% | 29,6% | 26,6% | 10,0% |
| <i>Otros subsidios</i> | 0,16% | 34,1% | 31,9% | 16,8% | 10,8% | 6,4% |

Fuente: DNP (2018)

Sin embargo, otro de los grandes problemas que tiene el sistema pensional es la competencia que existe entre el Régimen de Prima Media (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En particular, la complejidad del sistema pensional, caracterizada por la existencia de diferentes mecanismos de financiación y pagos dentro del régimen contributivo, ha llevado a que muchas personas se trasladen del RAIS al RPM en detrimento de su propio bienestar durante su etapa de retiro.

De acuerdo con un estudio del Ministerio de Hacienda, en el 2013 entre el 80% y el 95% de las personas que se trasladaron del RAIS al RPM tomaron una decisión irracional, teniendo en cuenta sus ingresos y su densidad de cotización². En primer lugar, el documento señala que muchos de estos afiliados probablemente no se pensionen debido a que cuentan con muy pocas semanas

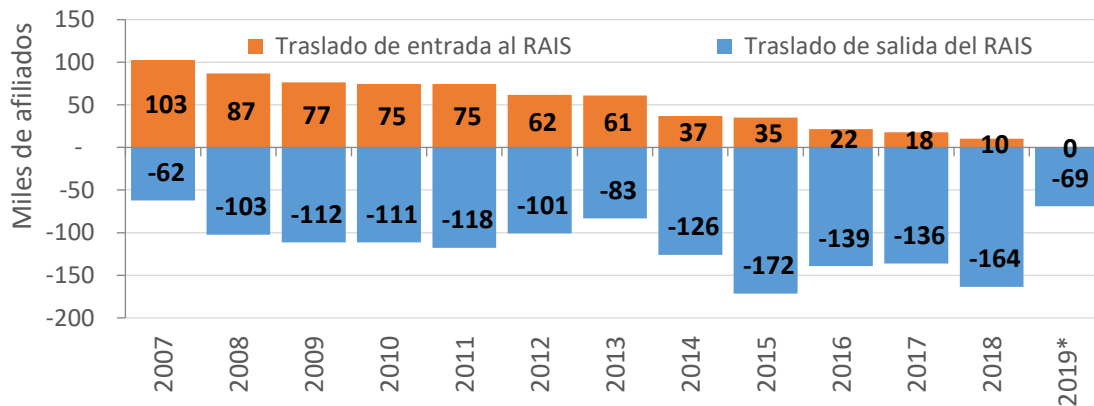
¹ Los 1,7 millones de pensionados incluyen pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia

² La densidad de cotización se puede definir como el tiempo que un trabajador cotizó al sistema pensional durante su vida laboral. Por lo general esta variable se determina como la razón entre las semanas cotizadas del individuo y las semanas totales desde que inició su vida laboral.

cotizadas y como consecuencia de esto, perderán toda la rentabilidad real de su ahorro e incluso perderán la posibilidad de pensionarse con su propio capital. Segundo, otro porcentaje de los afiliados que cambiaron de régimen, dadas sus características, puede que se pensionen en el régimen público con un salario mínimo. Sin embargo, al tener que cotizar 3 años más en el RPM, su probabilidad de obtener una pensión disminuye de forma significativa.

En los últimos años se ha observado un número elevado de traspasos del RAIS al RPM que pueden ser considerados irracionales. Más de la mitad de los trabajadores que se cambia al régimen público de pensiones gana entre 1 y 2 salarios mínimos. Además, estos afiliados cuentan con pocas semanas cotizadas, lo cual reduce de forma significativa la probabilidad de pensionarse. De hecho, en febrero de 2019 el 64% de los trabajadores que se trasladaron tenía menos de 500 semanas cotizadas. Así las cosas, tomando los datos de 2019 de aquellos individuos con información laboral completa, tenemos que el 83% de los traslados siguen siendo irracionales.

Gráfica 1. Traslados anuales de entrada y salida a RAIS



* Corte a junio de 2019

Fuente: SIAFP (2019)

Ante esta problemática, el objetivo de este documento es mostrar cual es el régimen que le conviene a la población según sus propias características, la conclusión es que a cerca del 94% de los trabajadores les conviene estar cotizando en un fondo de pensiones, debido a que en este sistema lograrían pensionarse, algunos con menor tiempo de cotización y/o con su propio capital, o en el caso de no cumplir con los requisitos de pensión obtendrían mayores rendimientos de su ahorro pensional. El resto de este documento se divide de la siguiente forma. En la segunda sección se realiza una descripción del régimen contributivo del SGP. En la tercera sección se presenta la caracterización de los afiliados al RAIS y al RPM. En la cuarta sección se estudia la situación de los actuales afiliados a los fondos de pensiones y de Colpensiones al momento de llegar a su edad de pensión.

Régimen contributivo SGP

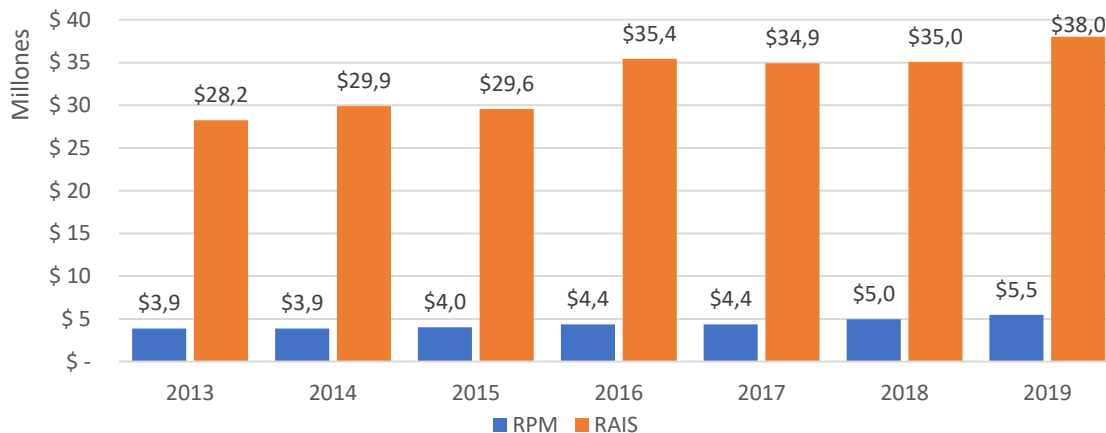
El régimen contributivo del SGP se encuentra dividido entre el RAIS y el RPM, dos sistemas que coexisten y compiten entre sí. La competencia carece de los principios básicos de una competencia

perfecta, en la medida que los regímenes cuentan con mecanismos de financiación y de pagos de beneficios totalmente diferentes. Por un lado, el RPM, administrado por Colpensiones, funciona bajo un modelo de reparto con beneficio definido en donde las cotizaciones de los trabajadores afiliados entran a un fondo común utilizado para pagar las mesadas de los pensionados actuales, es decir que no se ahorran ni se invierten. Para poder pensionarse en el sistema de prima media una persona debe haber cotizado por lo menos 1.300 semanas (25,3 años) y cumplir con los requisitos de edad, 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres. Bajo este modelo, el monto de la mesada se calcula como un porcentaje del valor promedio del ingreso base de cotización de los últimos 10 años y puede variar de acuerdo al tiempo adicional cotizado. Los beneficios pensionales de este régimen se encuentran fuertemente subsidiados debido a que el ahorro realizado por el afiliado no tiene una correspondencia en la mesada que recibe. Por lo tanto, es necesario utilizar recursos públicos para cubrir dichos subsidios.

El RAIS sigue un modelo de contribución definida, en el que cada trabajador tiene una cuenta de ahorro individual en donde se acumulan sus aportes y los rendimientos de su ahorro pensional. En este caso, el monto de la pensión depende principalmente del capital que haya logrado ahorrar un trabajador a lo largo de su vida laboral, así como de otras características individuales como su estado civil o el número de hijos. Si el afiliado no logra un capital para financiarse una pensión de, al menos, un salario mínimo, se accede a una pensión si tiene cotizadas 1.150 semanas a la edad de pensión. Es importante resaltar que este sistema también cuenta con subsidios, sin embargo, se encuentran bien focalizados y solo los reciben los trabajadores de menores ingresos que acceden al Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM).

Cuando un trabajador no cumple con los requisitos exigidos por Ley para pensionarse, recibe una indemnización sustitutiva en el RPM o una devolución de saldos en el RAIS. La indemnización sustitutiva equivale a los aportes que realizó el trabajador ajustados únicamente por la inflación, mientras que la devolución de saldos corresponde a los aportes del afiliado más los rendimientos reales que generó su capital durante el tiempo que estuvo invertido en los fondos de pensiones. En los últimos años la devolución de saldos de los fondos de pensiones ha sido, en promedio, 7 veces más alta que la indemnización sustitutiva que se entrega en el RPM.

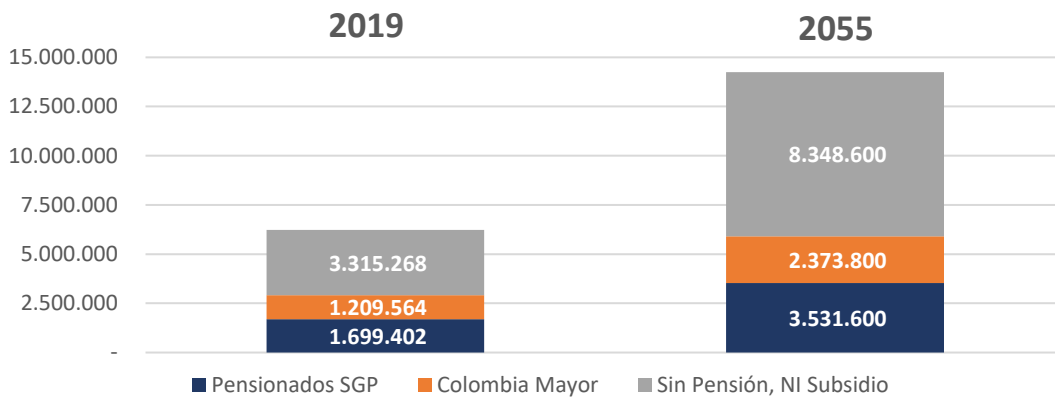
Gráfica 2. Devoluciones promedio por régimen pensional



Fuente: AFP (2018) y Colpensiones (2018)

Los efectos negativos de la competencia entre el RAIS y el RPM se agravan como resultado de las dinámicas del mercado laboral del país. Actualmente, el sistema pensional provee protección en la vejez únicamente para los trabajadores que más tiempo pertenecieron al sector formal. Además, muy pocos afiliados al SGP logran mantener las densidades de cotización necesarias durante su vida laboral para poder pensionarse. Por ejemplo, en el 2018, más del 67% de los afiliados a los fondos de pensiones cotizó menos de 9 meses en el año y la densidad promedio de cotización para este grupo de afiliados se encuentra alrededor del 30%. Como resultado, la gran mayoría de los afiliados no podrán acceder a una pensión y recibirán una devolución de saldos o una indemnización sustitutiva. Esto implica que, si no se logra disminuir la informalidad ni aumentar la cobertura de otros mecanismos de protección en la vejez, para 2055 habrá más de 8,3 millones de adultos mayores que no contarán con una pensión ni con un subsidio durante su etapa de retiro (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Condición pensional mayores de 60 años



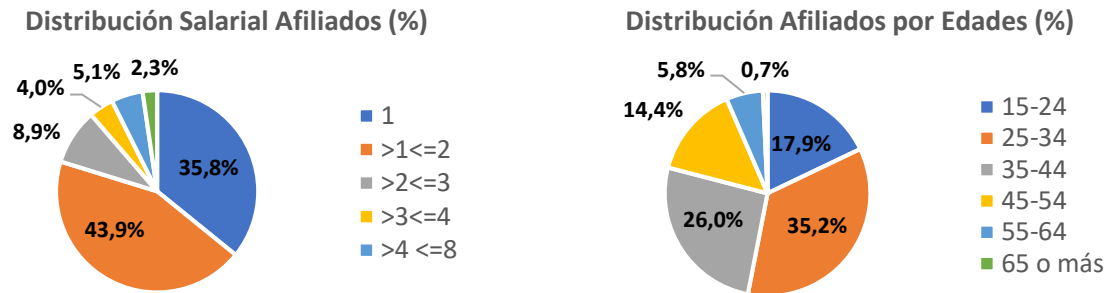
Fuente: GEIH (2019). Modelo de Asofondos

Características de los Afiliados al SGP

Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad

Actualmente, de los más 22 millones de personas afiliadas al sistema general de pensiones, el 70% se encuentra en el régimen de ahorro individual. Dentro de este grupo, aproximadamente el 80% de los afiliados al se encuentran cotizando entre 1 y 2 salarios mínimos. Un 8,9% adicional de los trabajadores cotiza en el rango entre 2 y 3 salarios mínimos, otro 9,1% se encuentra aportando al sistema entre 3 y 8 salarios mínimos y tan sólo el 2,3% cotiza por un valor superior a 8 salarios mínimos. Por otra parte, la distribución por edades de los afiliados al régimen de ahorro individual muestra que el sistema todavía es muy joven. A diciembre de 2018, el 53,1% de los trabajadores afiliados a un fondo de pensión tiene menos de 35 años y les queda cerca de la mitad de su vida laboral para aportar al sistema. Además, tan solo 21% de los afiliados se encuentran a 10 años o menos de la edad de pensión estipulada por ley.

Gráfico 4. Distribución Afiliados RAIS



Fuente: AFP (2018). Cálculos Propios

Las estadísticas descriptivas por género indican que, en los fondos de pensiones, aproximadamente el 43% de los afiliados son mujeres. Además, se encuentra que el sistema pensional refleja las dinámicas del mercado laboral, aunque las diferencias entre géneros no son muy amplias. En promedio, las mujeres son más jóvenes y por lo tanto tienen un menor saldo ahorrado en su cuenta de ahorro individual (CAI) y menos semanas cotizadas que los hombres. El salario promedio cotizado por hombres y mujeres es similar y se encuentra entre de 1,8 y 1,9 salarios mínimos (ver tabla 2).

Tabla 2. Características de afiliados por género – RAIS

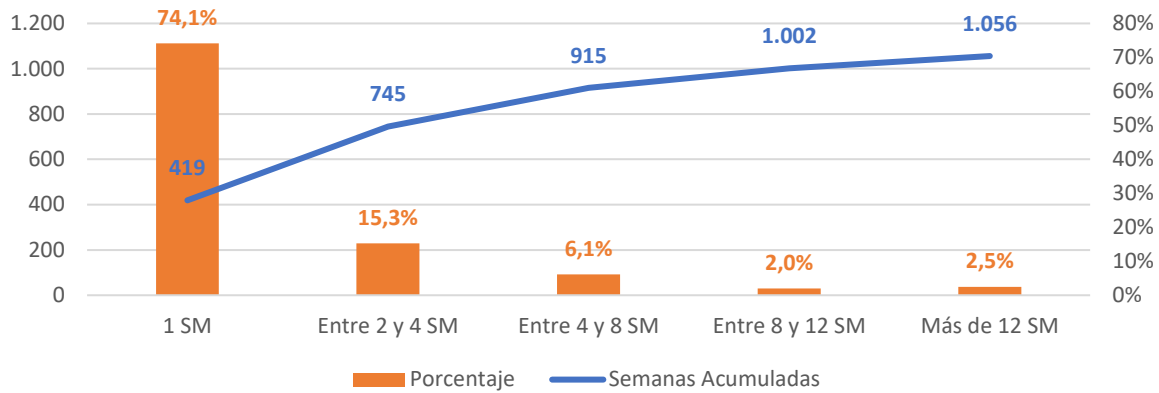
| Afiliados Totales | | | |
|--|-----------|-----------|-------------------|
| Características | Hombres | Mujeres | Total Sistema |
| Saldo CAI (Millones COP) | 13,2 | 11,2 | 12,4 |
| Semanas Cotizadas | 232,1 | 218,4 | 226,2 |
| Edad | 35,7 | 34,7 | 35,3 |
| Afiliados Activos (%) | 51% | 49% | 50% |
| Último Salario Cotizado Promedio (Salarios Mínimos) | 1,88 | 1,83 | 1,86 |
| Total Afiliados | 8.890.187 | 6.795.275 | 15.685.463 |

Fuente: AFP (2018). Cálculos Propios

Por otra parte, los afiliados del RAIS en edad de pensión³ cotizan en promedio por 526 semanas. Sin embargo, existen diferencias significativas por niveles de ingreso. Aquellos que realizan aportes por 1 salario mínimo cuentan en promedio con 419 semanas cotizadas. Esto muestra la baja densidad de cotización de este grupo de trabajadores, la cual se encuentra alrededor del 22%. Sin embargo, a medida que aumenta el salario se incrementan las semanas cotizadas. Este resultado está asociado a la mayor experiencia laboral, calificación y formalidad de los trabajadores de mayores ingresos. Así, las personas que reciben ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos tienen en promedio 745 semanas cotizadas, los que ganan entre 4 y 8 salarios mínimos tiene 1.002 semanas y los afiliados de mayores ingresos tienen en promedio 1.056 semanas acumuladas. Es importante resaltar que para ningún nivel de ingreso los trabajadores, en promedio, no alcanzan a cotizar las 1.300 semanas que se exigen en el régimen público y por ende no se pensionarían.

³ Para estos cálculos, se consideró que los hombres entre 60 y 65 años y las mujeres entre 55 y 60 años están en edad de pensión.

Gráfico 5. Semanas Cotizadas y porcentaje de afiliados en edad de pensión - RAIS

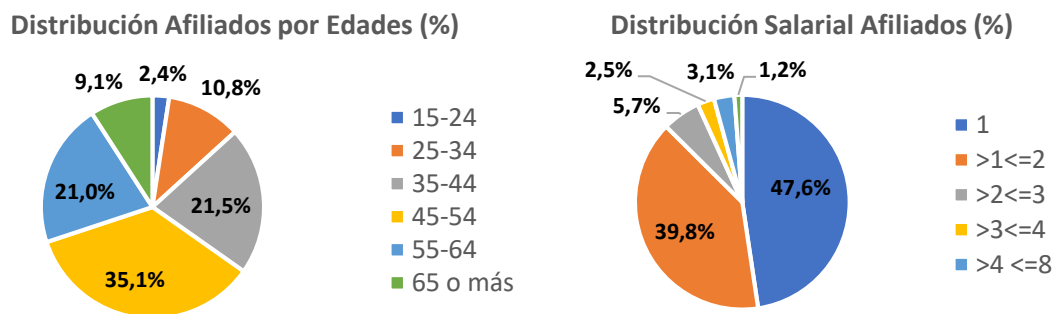


Fuente: AFP (2018). Cálculos Propios

Régimen de Prima Media

La población afiliada al régimen de prima media tiene características diferentes a los de los trabajadores del RAIS. De acuerdo con los datos disponibles a diciembre de 2013, el 87,4% de los individuos que pertenecen al sistema público tenían un ingreso base de cotización entre 1 y 2 salarios mínimos. Un 8,2% adicional reportaron ingresos en el rango entre 2 y 4 salarios mínimos, y tan solo el 4,3% de los afiliados al sistema público percibía un salario superior a 4 salarios mínimos. Por otra parte, los individuos afiliados al RPM son mayores a los del RAIS, lo cual refleja los años desde su creación del sistema público. De hecho, la edad promedio de los afiliados al RPM en 2013 era de 48 años, mientras que en el RAIS era de 35 años. Así las cosas, en el RPM el 54% de los afiliados se encuentra a menos de 10 años de su edad de pensión, es decir que está en el rango de edad de los 45 a 64 años.⁴

Gráfico 6. Distribución Afiliados RPM



Fuente: Colpensiones. Cálculos Propios

⁴ A pesar de los traslados registrados entre regímenes, la distribución por edades y salarios de los afiliados al RPM no ha tenido cambios significativos en los últimos 6 años de acuerdo con los datos publicados por la Superintendencia Financiera a diciembre de 2018.

En la tabla 3 se resumen las características de todos los afiliados al RPM por género. Estos resultados reflejan que existen diferencias sistemáticas entre hombres y mujeres en las variables relacionadas con el mercado laboral, que no responden a las diferencias en edad como ocurre en el RAIS. En particular, los hombres tienen más semanas cotizadas y un salario más alto que el de las mujeres (ver tabla 3). Estos resultados también pueden estar asociados a la edad promedio, pues la participación femenina en el mercado laboral ha ido aumentando en el tiempo, sin embargo, al ser un régimen con una edad promedio mucho mayor, tiene dentro de sus afiliados una proporción de mujeres que tuvo retos aún mayores para conseguir trabajos formales al inicio de su vida laboral.

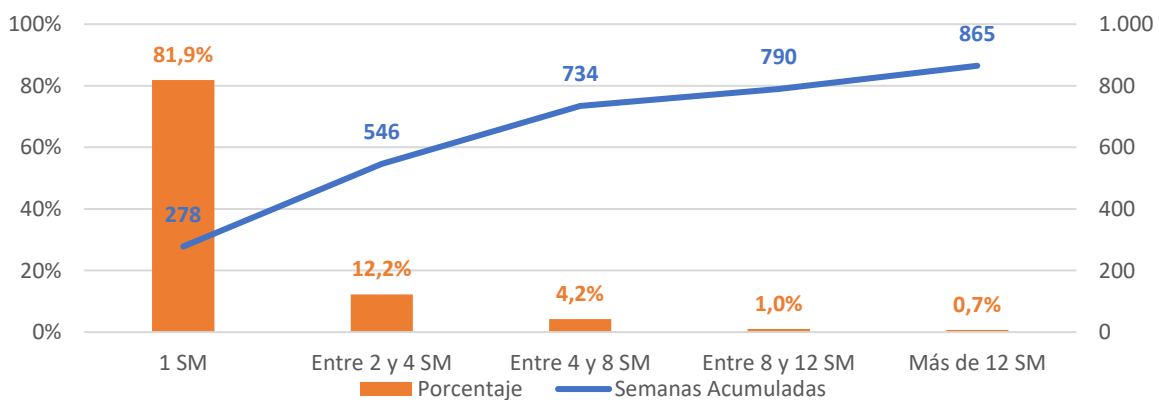
Tabla 3 Características de afiliados por género – RPM

| Afiliados en Edad de Pensión | | | |
|--|-----------|-----------|---------------|
| Características | Hombres | Mujeres | Total Sistema |
| <i>Semanas Cotizadas</i> | 292,4 | 250,1 | 273,7 |
| <i>Último Salario Cotizado Promedio (Salarios Mínimos)</i> | 1,6 | 1,4 | 1,5 |
| <i>Edad</i> | 48,9 | 48,5 | 48,7 |
| <i>Total Afiliados</i> | 3.625.537 | 2.894.824 | 6.520.361 |

Fuente: Colpensiones. Cálculos Propios

En el caso de los afiliados al RPM en edad de pensión, la densidad de cotización promedio de 17,5%, cerca de 9 p.p. por debajo de la densidad de cotización de los individuos del RAIS en el mismo rango de edad. Así, los trabajadores en el RPM tienen menos semanas cotizadas a la edad de pensión que los afiliados en el RAIS. Por ejemplo, los trabajadores que en el RPM que cotizan por 1 salario mínimo tienen solo 278 semanas cotizadas, 141 semanas menos que los afiliados de la misma edad en el RAIS. Estas diferencias se mantienen en todos los niveles de ingreso. Así mismo, los trabajadores con salarios más altos, en empleo estables y formales, tampoco alcanzan a cotizar las 1.300 semanas que exige el RPM para poder acceder a una pensión de vejez.

Gráfico 7. Semanas Cotizadas y porcentaje de afiliados en edad de pensión -RPM



Fuente: Colpensiones (2013). Cálculos propios

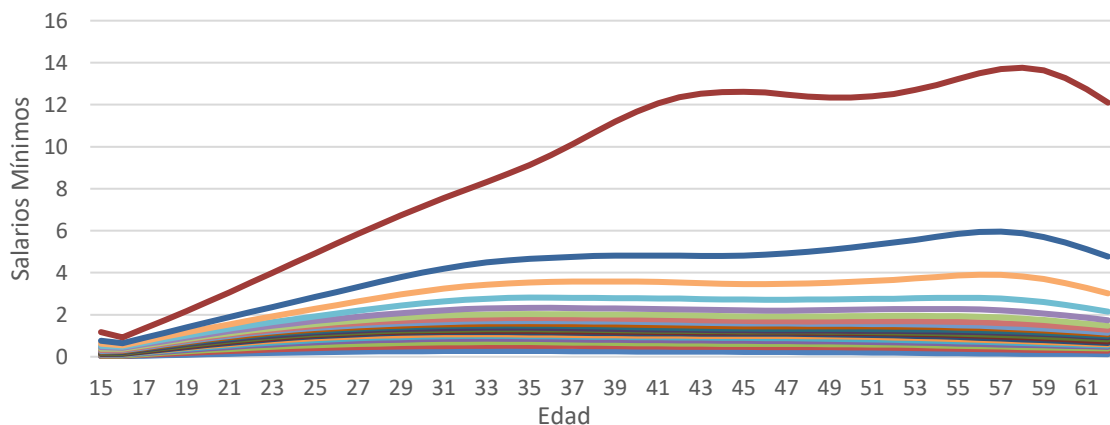
Simulación - Afiliados a la edad de pensión

Con la información disponible de semanas cotizadas y salarios, junto con algunas características de los afiliados al SGP, se realizó una caracterización de estos individuos cuando cada uno llegue a su edad de pensión. De esta manera se determinó que régimen le conviene más al trabajador para aumentar su bienestar durante su retiro.

A partir de la edad actual de cada una de las personas afiliadas, junto con las semanas totales cotizadas en el sistema pensional hasta la última fecha disponible, se determinó la densidad propia de cotización, suponiendo que los individuos ingresaron al mercado laboral a los 22 años. Para aquellos individuos menores de 22 se les imputó una densidad de cotización igual al promedio correspondiente a su género. Con esta información, junto con el cálculo del número de años laborales restantes a la edad de pensión, se estimó el número de semanas totales que acumularía el afiliado al momento de su retiro. Para compensar la pérdida de la historia laboral de las personas que pertenecen al RPM, se asumió que todos los individuos de cuarenta años o más que pertenecen a este régimen han trabajado de manera formal por 50 semanas adicionales a las reportadas.

Por otra parte, para determinar los salarios a la edad de pensión, se utilizó la metodología empleada en el modelo pensional de Asofondos⁵, el cual está basado en la Gran Encuesta de Hogares de 2012. En primer lugar, se dividió a la población afiliado por sexo y edad. Luego, cada una de estas cohortes fue dividida en ventiles de acuerdo con el nivel de ingresos reportado en salarios mínimos. Cada uno de los ventiles de ingreso tiene un crecimiento determinado que define la senda salarial de los trabajadores. Es importante resaltar que en modelo pensional de Asofondos no hay movilidad social y por lo tanto cada individuo permanece en la senda en la que quedó ubicado desde el principio. Como supuesto adicional, se estableció que las primeras 16 sendas, donde la gente recibe ingresos inferiores a 1,6 salarios mínimos, no tienen un crecimiento salarial adicional al incremento en el salario mínimo (Gráfico 9).

Gráfico 9. Sendas de salario mínimo - Hombres



Fuente: Modelo Asofondos

⁵ Montenegro, S., Llano, J., Eslava, D., Fajury, K., & Cáceres, J. M. (2018). Un modelo para evaluar el sistema pensional colombiano. Universidad de los Andes-CEDE. Disponible en: <https://bit.ly/2KK7YLn>

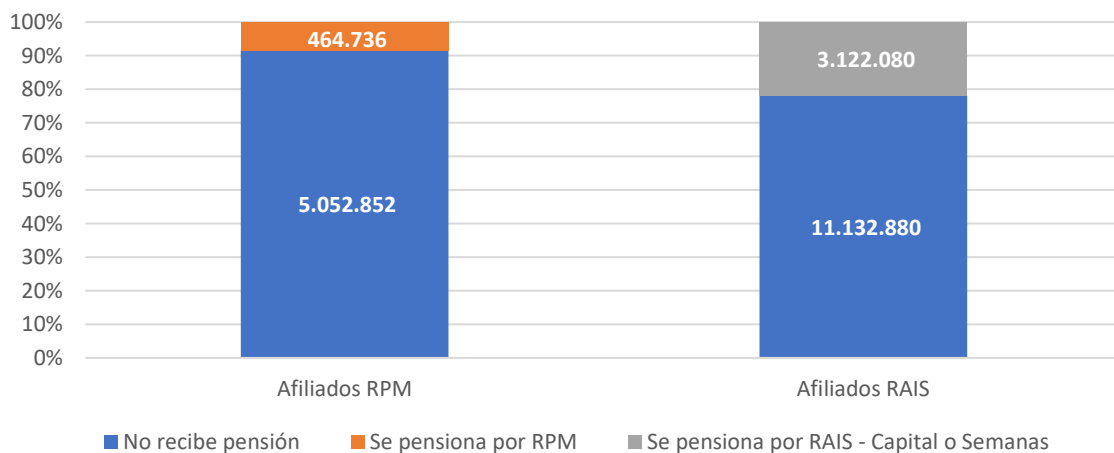
Para este ejercicio se trabajó con la población afiliada al sistema pensional que todavía no se encuentra en edad de pensión, es decir con los hombres menores de 62 años y las mujeres menores de 57 años. Además, se excluyó de la muestra a aquellos afiliados que tenían un problema en el registro de su edad o que no registraran un salario o semanas cotizadas. De esta forma, la población de trabajo quedó conformada por 19,8 millones de afiliados.

Resultados

Simulación Principal

Los resultados iniciales de las simulaciones son consistentes con la realidad del mercado laboral y su elevada informalidad. En el caso del RPM, se estima más del 91,6% de trabajadores no alcanzarían a cotizar las 1300 semanas que exige este sistema, por lo cual sería preferible que estuvieran afiliados a un fondo de pensiones para poder incrementar su ahorro pensional y beneficiarse de los rendimientos financieros. Por su parte, en el caso del régimen de ahorro individual, las estimaciones muestran que cerca del 78% de los afiliados no alcanzarían a pensionarse debido a que cotizarían menos de 1.150 y tampoco tendrían el capital suficiente dado los salarios proyectados. Sin embargo, esta cifra podría disminuir levemente si se tiene en cuenta el capital que podría acumular hasta el momento de su retiro del mercado laboral.

Gráfico 10. Condición pensional de afiliados a la edad de pensión

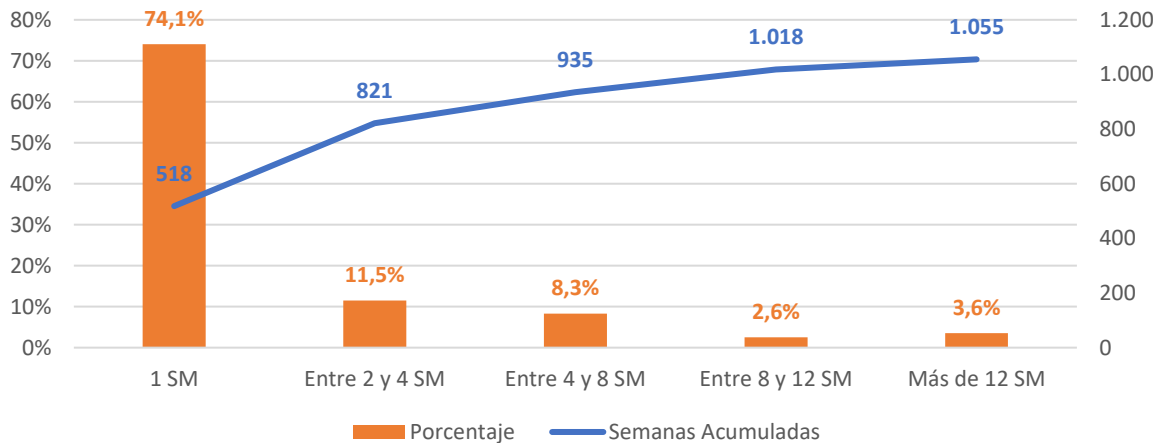


Fuente: AFP. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

En el gráfico 11 se presentan las semanas y el salario esperado al momento de pensión de todos los afiliados al SGP de los cuales se tenía información disponible, sin discriminar por el régimen al que pertenezcan. Las estimaciones indican que, en promedio, los trabajadores que perciben en promedio más de 12 salarios mínimos al momento de pensión no alcanzarían a cotizar las 1300 semanas que exige el RPM. Los individuos de menores ingresos, es decir aquellos que reciben menos de 2 salarios mínimos, alcanzarían a cotizar alrededor de 518 semanas durante su vida laboral, lo cual está un poco por encima de los datos observados actualmente (500 semanas). Por su parte, los afiliados que pertenecen a las sendas salariales más altas lograrían cotizar en promedio 905

semanas al momento de jubilarse. De igual forma, las diferencias en edades entre hombres y mujeres explican las diferencias en semanas cotizadas. Así, mientras los hombres de más altos ingresos cotizan en promedio 1.044 semanas, las mujeres solo alcanzan a acumular 948 semanas (Ver anexo b).

Gráfico 11. Salarios y Semanas en Edad de Pensión



Fuente: AFP. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

Al analizar en detalle los resultados para todos los trabajadores, independientemente del régimen pensional al cual están afiliados, se encuentra que el 80,5% no alcanzarían a cotizar las 1.150 semanas necesarias para poder pensionarse por medio del Fondo de Garantía de Pensión mínima que existe en el RAIS. A pesar de esto, recibirían la devolución de su ahorro pensional con los rendimientos reales acumulados. Los resultados de las simulaciones señalan que un porcentaje pequeño de población de altos ingresos que podría llegar a pensionarse por su propio capital, sin contar con las semanas necesarias para pensionarse en el RPM o acceder al fondo de garantía de pensión mínima. En particular, para este caso se estima que cerca del 2,5% de los individuos se podrían pensionar con su propio capital debido a que cotizarían entre 800 y 1.150 semanas y al final de su vida laboral estarían recibiendo en promedio 11,6 salarios mínimos. Por otra parte, se encuentran que el 4,4% de los afiliados alcanzará a cotizar entre 1.150 y 1.300 semanas, razón por la cual se pensionarían en el RAIS independientemente del capital que tengan acumulado, pero no alcanzarían a pensionarse en el régimen público.

Finalmente, se los resultados indican que el 12,7% de los afiliados actuales lograría cotizar los 25 años requeridos para pensionarse en el RPM. Sin embargo, solo al 6,3% de los trabajadores, que reciben más de 1,6 salarios mínimos, les convendría estar afiliados al régimen público, donde probablemente recibirían una pensión más alta. Es importante recordar que este ejercicio se hace bajo el supuesto que las condiciones y los beneficios del régimen de prima media se mantienen hasta el momento en que los afiliados llegan a la edad de pensión. Así las cosas, al 93,7% los afiliados actuales les convendría estar cotizando en el RAIS donde se podrían pensionar antes o con su propio capital, beneficiarse del FGPM o recibir los rendimientos de su ahorro pensional (ver tabla 4). No

obstante, existe la posibilidad que ante una eventual reforma pensional los beneficios que ofrece el RPM disminuyan.

Tabla 4 - Distribución afiliados por tipo de beneficios a la edad de pensión

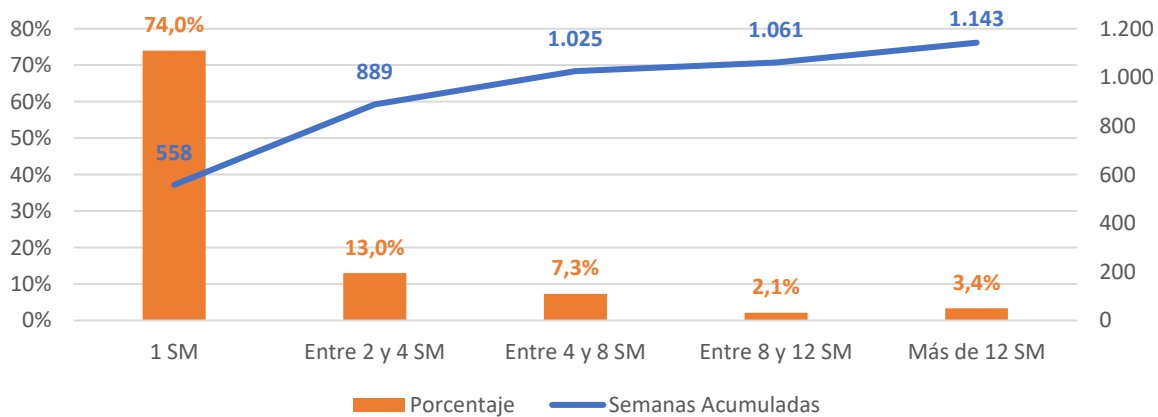
| Tipo Pensión | Semanas Cotizadas | Salario Promedio | Frecuencia | Porcentaje |
|---|-------------------|------------------|------------|------------|
| <i>No recibiría pensión</i> | $x < 1150$ | 1,63 | 15.918.000 | 80,5% |
| <i>Se pensiona en el RAIS - Propio capital</i> | $x < 1150$ | 11,60 | 485.071 | 2,5% |
| <i>Se pensiona en el RAIS - Capital o Semanas</i> | $1150 < x < 1300$ | 3,70 | 864.112 | 4,4% |
| <i>Se pensiona en el RAIS -Capital o Semanas</i> | $x > 1300$ | 1,05 | 1.260.295 | 6,4% |
| <i>Se pensiona por el RPM</i> | $x > 1300$ | 7,91 | 1.245.070 | 6,3% |

Fuente: AFP's. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

Ejercicio Adicional – Aumento en la edad de pensión

Como ejercicio adicional, se decidió relajar el supuesto de la edad de pensión y se realizó una estimación en donde los afiliados estuvieran tres años adicionales en el mercado laboral. De esta manera la edad de retiro de los hombres pasó a ser 65 años y la de las mujeres 60 años. Con este escenario se muestra que, en promedio, el 5,5% de la población afiliada al SGP, que tenga ingresos por más de 8 salarios mínimos a su edad de retiro, tampoco lograría cotizar 1.300 semanas o más para poder pensionarse por el sistema público. En términos generales, de los afiliados actuales al RPM, se estima que solo se alcanzarían a pensionar el 10,16%, mientras que en el RAIS esta cifra asciende al 24,7%.

Gráfico 12. Salarios y Semanas en Edad de Pensión – Aumento edad de pensión



Fuente: AFP's. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

Al analizar los resultados para todos los trabajadores, se encuentra que cerca del 78% no se podría pensionar en ninguno de los dos regímenes que existen actualmente. Además, el 2,3% de los afiliados al SGP se podría pensionar con su propio capital en el RAIS, así no tenga las semanas suficientes para retirarse por el RPM. A un 12,3% adicional de los trabajadores les convendría más el RAIS ya sea por qué acceden al FGPM o se pensionarían más rápido que en el sistema público. Finalmente, con este ejercicio se muestra que solo al 7,4% de los trabajadores les convendría

jubilarse por el RPM debido a que cuenta con un ingreso lo suficientemente alto y las semanas necesarias.

Tabla 5 - Distribución afiliados por tipo de beneficios a la edad de pensión – Aumento edad de pensión

| Tipo Pensión | Semanas Cotizadas | Salario Promedio | Frecuencia | Porcentaje |
|---|-------------------|------------------|------------|------------|
| <i>No recibiría pensión</i> | $x < 1150$ | 1,53 | 15.904.466 | 78,0% |
| <i>Se pensiona en el RAIS - Propio capital</i> | $x < 1150$ | 10,70 | 485.494 | 2,3% |
| <i>Se pensiona en el RAIS - Capital o Semanas</i> | $1150 < x < 1300$ | 3,43 | 867.029 | 4,5% |
| <i>Se pensiona en el RAIS -Capital o Semanas</i> | $x > 1300$ | 1,05 | 1.265.324 | 7,8% |
| <i>Se pensiona por el RPM</i> | $x > 1300$ | 7,47 | 1.250.235 | 7,4% |

Fuente: AFP's. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

De igual forma, los resultados por sendas salariales muestran que, en este escenario, en promedio, el 5% los hombres de más altos ingresos logran cotizar cerca de 1.120 semanas. Por su parte, el 5% de las mujeres con mayores ingresos acumulan cerca de 1.022 semanas. Sin embargo, en promedio los afiliados en el 25% más alto de la distribución por ingresos solo alcanzan a cotizar en promedio 972 semanas. Finalmente, los trabajadores que tienen ingresos por debajo de 2 salarios mínimos acumulan al final de su vida laboral 558 semanas, tan solo 40 semanas adicionales al escenario inicial (Ver anexo c).

Conclusiones

La complejidad del sistema pensional colombiano, caracterizada por la competencia entre dos regímenes con diferentes mecanismos de financiación y pago de beneficios, ha llevado a que muchas personas desconozcan las condiciones de cada uno y tomen malas decisiones para su futuro. Por ejemplo, muchos de los afiliados que se trasladan hacia Colpensiones probablemente no se pensionen debido a que, dadas sus características individuales, no lograrán cumplir con los requisitos mínimos de cotización que exige el RPM, perdiendo así el rendimiento de su ahorro y la posibilidad de pensionarse.

En este documento se mostró como al 94% de los afiliados actuales al SGP le conviene estar afiliado al régimen de ahorro individual. Por un lado, encontramos que cerca del 80% de los afiliados actuales al SGP, más de 14 millones de personas, no alcanzarán a cotizar 1.150 semanas para poder obtener una pensión de un salario mínimo. A pesar de no poder pensionarse, este grupo de trabajadores podrá acumular un ahorro mayor en el RAIS, que si cotiza en el RPM. Esto se debe a que, al no cumplir con el tiempo mínimo de cotización, en el régimen público le devuelven sus aportes ajustados únicamente por inflación. En cambio, en el régimen de ahorro individual, sus cotizaciones se invierten constantemente y al final de su vida laboral tendrá más capital. Este resultado refleja la baja cobertura que tiene el SGP, que responde distintos factores institucionales y económicos del país. Entre estos se encuentra la baja productividad de la economía, la elevada informalidad, los costos salariales y no salariales, el nivel de la pensión mínima, entre otras. En particular, en este punto es importante señalar que el salario mínimo se ha convertido en una barrera para incrementar la formalidad y por ende la cobertura del sistema previsional colombiano.

De acuerdo con las cifras de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, cerca del 45% de la población ocupada gana menos de 1 salario mínimo y por lo tanto queda excluida del régimen contributivo del sistema pensional.

Por otra parte, estimamos que el 2,5% de los trabajadores de altos ingresos y que cotizan entre 800 y 1.150 semanas lograrán acumular el capital suficiente para financiar su propia pensión. Por otra parte, 4,4% de los trabajadores afiliados al sistema pensional, alcanzarán a cotizar entre 1.150 y 1.300 semanas a lo largo de su vida laboral. Estos individuos se pensionarían en el RAIS, ya sea por capital, o independiente del ahorro que hayan realizado por contar con más de 1.150 semanas, pero no obtendrían una pensión el RPM. Adicionalmente, estimamos que 6,4% de los afiliados cotizarán más de 1.300 semanas que deberían estar en el RAIS, este grupo de trabajadores tienen percibe ingresos inferiores a 1,6 salarios mínimos y por lo tanto su pensión será de 1 salario mínimo en cualquiera de los dos regímenes. No obstante, en el RAIS se pensionarían con 3 años menos de cotización. Así las cosas, el régimen de prima media solo beneficiaría al 6,3% de los afiliados. Este segmento de la población recibe en promedio 8 salarios mínimos y se caracteriza por tener trabajos más estables y formales, logrando cotizar por más de 1.300 semanas. De esta forma, este pequeño grupo recibirá subsidios generosos financiados por el presupuesto nacional.

Finalmente, los resultados de estos ejercicios no implican que el RPM beneficie a todos los individuos que eventualmente puedan cotizar más de 1.300 semanas y devengan altos ingresos. Una de las características de los regímenes de reparto o de prima media es su insostenibilidad financiera ante el envejecimiento de la población. Este hecho ha obligado a que los países alrededor del mundo realicen cambios paramétricos de forma constante a sus sistemas pensionales de reparto para garantizar su sostenibilidad temporalmente. De hecho, en los últimos 25 años cerca de 75 países han realizado algún tipo de reforma paramétrica a su sistema pensional, entre las que se encuentran el aumento de la edad de retiro, el incremento en el tiempo de cotización, la disminución de los beneficios ofrecidos o una combinación de estas medidas. Así, es claro que no existe una garantía real de que, en el mediano y largo plazo, las condiciones y beneficios que hoy tiene el régimen público de pensiones en el país se puedan mantener.

Anexos

Anexo A

La estimación de las semanas a la edad de pensión de cada afiliado se realizó a partir de las siguientes ecuaciones:

$$Sem\ cot\ Max_i = (Edad_i - 22) * 51,4 \quad (1)$$

$$Densidad\ cot_i = \frac{Sem\ cot\ totales_i}{Sem\ cot\ Max_i} \quad (2)$$

$$Años\ Lab\ Restantes_i = Edad\ Pensión - Edad_i \quad (3)$$

$$Sem\ Edad\ Pensión = Sem\ cot\ totales_i + (Densidad\ cot) * Años\ Lab\ Restantes_i \quad (4)$$

Donde *Sem cot esperadas_i*, hace referencia a las semanas cotizadas esperadas suponiendo una densidad de cotización del 100%, *Sem cot totales_i*, equivale a las semanas cotizadas observadas hasta el 2018 o 2013, dependiendo del régimen. La variable *Densidad cot* se refiere a la densidad de cotización propia, *Años Lab Restantes* indica los años laborales restantes hasta la edad de pensión correspondiente y *Sem Edad Pensión* corresponde a las semanas estimadas a la edad de pensión.

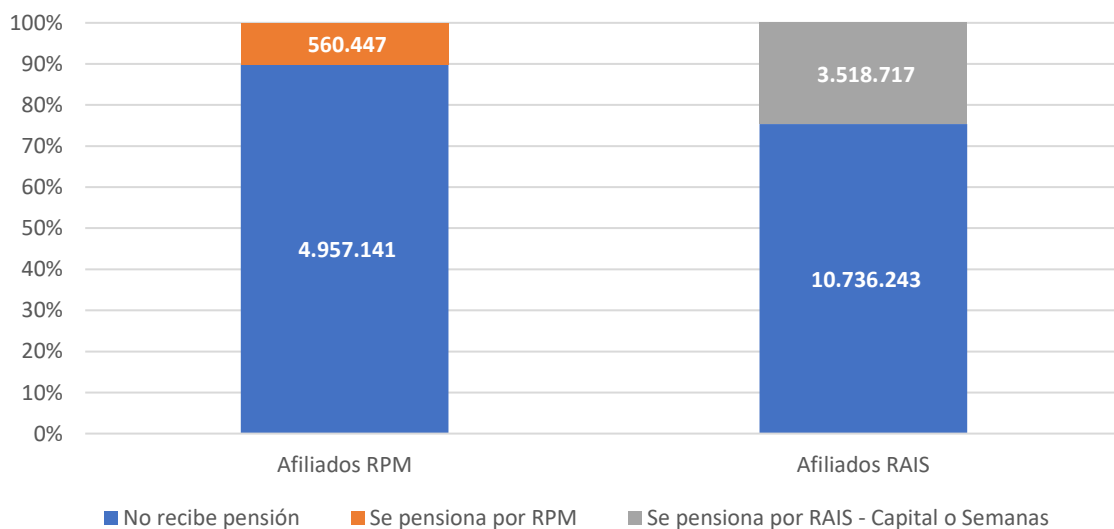
Finalmente, los afiliados al RPM mayores de 40 años se les sumó 50 semanas como un mecanismo de compensación por la pérdida de la historia laboral de la siguiente manera:

$$Sem\ Edad\ Pensión = Sem\ cot\ totales_i + (Densidad\ cot) * Años\ Lab\ Restantes_i + 50 \quad (5)$$

Anexo B
Salarios y Semanas en Edad de Pensión

| Sedas | Hombres | | Mujeres | |
|-------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Salario Edad Pensión | Semanas Edad Pensión | Salario Edad Pensión | Semanas Edad Pensión |
| 1 | 0,3 | 370,5 | 0,3 | 315,4 |
| 2 | 0,3 | 434,4 | 0,4 | 299,6 |
| 3 | 0,5 | 357,5 | 0,6 | 320,9 |
| 4 | 0,7 | 391,0 | 0,8 | 356,7 |
| 5 | 0,9 | 460,2 | 1,0 | 467,4 |
| 6 | 1,0 | 564,4 | 1,0 | 496,2 |
| 7 | 1,0 | 583,3 | 1,0 | 498,4 |
| 8 | 1,0 | 604,8 | 1,0 | 497,2 |
| 9 | 1,0 | 600,5 | 1,0 | 484,3 |
| 10 | 1,0 | 519,6 | 1,0 | 430,7 |
| 11 | 1,0 | 497,0 | 1,0 | 494,8 |
| 12 | 1,1 | 624,3 | 1,0 | 575,8 |
| 13 | 1,1 | 742,2 | 1,1 | 620,0 |
| 14 | 1,2 | 811,1 | 1,2 | 661,1 |
| 15 | 1,4 | 862,8 | 1,3 | 712,5 |
| 16 | 2,4 | 893,5 | 2,5 | 744,3 |
| 17 | 2,9 | 893,3 | 3,1 | 776,2 |
| 18 | 4,0 | 945,1 | 4,1 | 830,4 |
| 19 | 6,5 | 997,9 | 6,3 | 897,5 |
| 20 | 18,1 | 1044,5 | 15,4 | 948,5 |

Fuente: AFP. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

Anexo C
Condición pensional de afiliados a la edad de retiro – Aumento edad de pensión


Fuente: AFP. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios

Salarios y Semanas en Edad de Pensión – Aumento edad de pensión

| Sedas | Hombres | | Mujeres | |
|-----------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Salario Edad Pensión | Semanas Edad Pensión | Salario Edad Pensión | Semanas Edad Pensión |
| 1 | 0,3 | 398,7 | 0,3 | 343,7 |
| 2 | 0,3 | 369,7 | 0,4 | 324,7 |
| 3 | 0,5 | 383,6 | 0,6 | 347,7 |
| 4 | 0,7 | 419,6 | 0,8 | 386,5 |
| 5 | 0,9 | 493,9 | 1,0 | 506,2 |
| 6 | 1,0 | 605,4 | 1,0 | 537,2 |
| 7 | 1,0 | 625,6 | 1,0 | 539,5 |
| 8 | 1,0 | 648,4 | 1,0 | 538,2 |
| 9 | 1,0 | 643,6 | 1,0 | 524,2 |
| 10 | 1,0 | 557,0 | 1,0 | 465,8 |
| 11 | 1,0 | 532,9 | 1,0 | 535,1 |
| 12 | 1,1 | 669,2 | 1,0 | 622,4 |
| 13 | 1,1 | 795,1 | 1,1 | 669,9 |
| 14 | 1,2 | 868,6 | 1,2 | 714,1 |
| 15 | 1,4 | 923,7 | 1,3 | 769,4 |
| 16 | 2,2 | 956,2 | 2,3 | 803,3 |
| 17 | 2,7 | 955,7 | 2,8 | 837,3 |
| 18 | 3,7 | 1010,9 | 3,7 | 895,2 |
| 19 | 6,0 | 1066,6 | 5,8 | 970,0 |
| 20 | 17,6 | 1116,8 | 15,0 | 1022,0 |

Fuente: AFP's. (2018), Colpensiones (2013). Cálculos propios