

**INCIDENCIA DEL SECTOR INFORMAL EN COLOMBIA EN LA EVOLUCION
DEL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA DURANTE
LOS AÑOS 2018 AL2020**

TESIS

PARA OBTENER TETITULO DE ABOGADO

FACULTAD DE DERECHO



OSCAR ADOLFO CERVERA CHARRIS U C A C I Ó N

DIRECTORES DE TESIS

TUTOR.

ATENAS GUTIERREZ REYES

COTUTOR.

DARWIN SOLANO BENT

BARRANQUILLA 20 DE MAYO 2022

Resumen

El propósito de la presente investigación es visibilizar y explicar el tema del sistema pensional y la seguridad social en Colombia para así contribuir con su mejora y fortalecimiento. La deficiencia en el sistema de pensiones indica que solo un bajo porcentaje de trabajadores llegará a pensionarse mientras que la mayoría de estos estará al borde de la indigencia. Actualmente casi la mitad de la población laboralmente activa ejerce de manera informal lo que significa baja productiva y nulo aporte al sistema de seguridad social y de pensiones. A ello se suma el fenómeno global del envejecimiento de la población. En consecuencia, esta investigación se esfuerza por explicar la relación de causalidad entre el empleo informal y el sistema pensional. Su desarrollo se hace a través del método cualitativo con un diseño documental por lo que recurre a fuentes secundarias, fundamentalmente las proporcionadas por entes públicos, estadísticas y leyes, para su respectivo estudio y análisis. Con esta investigación se concluye que en efecto hay una relación en la que el empleo informal determina la sostenibilidad del sistema pensional, de ahí que el Estado recientemente se ha puesto como tarea establecer políticas públicas que formalicen a este gran sector laboral.

Palabras clave: Trabajo informal; Sistema pensional; Políticas Públicas, Seguridad Social

Abstract

The purpose of this research is to make visible and explain the issue of the pension system and social security in Colombia in order to contribute to its improvement and strengthening. The deficiency in the pension system indicates that only a low percentage of workers will receive a pension while most of them will be on the verge of indigence. Currently, almost half of the active labor population works informally, which means low productivity and no contribution to the social security and pension system. Added to this is the global phenomenon of population ageing. Consequently, this research strives to explain the causal relationship between informal employment and the pension system. Its development is done through the qualitative method with a documentary design for which it uses secondary sources, fundamentally those provided by public entities, statistics and laws, for their respective study and analysis. With this research, it is concluded that there is indeed a relationship in which informal employment determines the sustainability of the pension system, hence the State has recently set itself the task of establishing public policies that formalize this large labor sector.

Keywords: Informal work; pension system; Public Policies, Social Security

Contenido

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN | 6 |
| 1. MARCO TEORICO | 9 |
| 1.1. Trabajo informal..... | 9 |
| 1.1.1. Empleo informal en Colombia | 14 |
| 1.2 Teoría estructuralista | 18 |
| 1.3 Teoría institucionalista | 21 |
| 2. SISTEMA DE PENSIONES | 25 |
| 2.1 Aspectos generales | 25 |
| 2.1.1 Envejecimiento de la población | 27 |
| 2.1.2 Teoría del triángulo inverso de Han Yik..... | 29 |
| 2.2 Teorías para un sistema de pensión sustentable..... | 30 |
| 2.2.1 Ahorro individual | 30 |
| 2.2.2 Aumento en la edad de jubilación | 38 |
| 2.2.3 Sistema multifondos..... | 42 |
| 3. POLÍTICAS PÚBLICAS | 44 |
| 3.1 FORLAC | 44 |
| 3.2 Políticas públicas en Cúcuta..... | 45 |
| 3.3 Políticas públicas en Bogotá | 46 |
| 3.4 Política Pública del Ministerio del Trabajo..... | 47 |
| 3.5 BEPS y Colombia Mayor..... | 51 |
| CONCLUSIONES | 53 |

REFERENCIAS.....55



UNIVERSIDAD
DE LA COSTA
1970

VIGILADA MINEDUCACIÓN

Introducción

En los recientes años se ha incrementado la preocupación mundial por la administración y sostenibilidad del sistema pensional y el de seguridad social. El fenómeno global del envejecimiento de la población ha obligado a algunos países a aplicar medidas como incrementar la edad de jubilación o atraer inmigrantes para poder sostener y cumplir con una pensión decente, tal como lo exige la mayoría de los ordenamientos jurídicos de cada país. En Colombia, como el resto de América Latina, al envejecimiento se le añade una estructura insuficiente para absorber al mercado laboral el grueso de la población laboralmente activa. Colombia además ha sido el principal receptor de la gran oleada migratoria proveniente de Venezuela lo que ha incrementado el ejercicio del trabajo informal.

El problema que se plantea en esta investigación es la deficiencia del sistema de pensiones en Colombia, el cual podría agravarse pues aunque hay muchas personas afiliadas a las pensiones, solo un bajo porcentaje podrá llegar a pensionarse. El alto porcentaje de los que quedan sin pensión en parte se debe a que ejercen actividades laborales de manera informal, lo que significa que además de no contar con pensiones (a futuro) no cuentan con protección social (en el presente) lo que va en contradicción con los derechos establecidos en la Constitución. A nivel estatal la informalidad es un problema para el Estado porque le dificulta cubrir financieramente el sistema pensional. Y por otra parte las exigencias establecidas en la ley, como cotizar semanalmente o poseer el capital necesario, se le hace difícil cumplir al trabajador pues el Estado no le ofrece oportunidades para trabajar formalmente y con un empleo que le alcance para cotizar, por lo que este problema de las pensiones, aunque este trabajo se vincule con el empleo informal, va más allá de este toda vez que no basta con formalizar el empleo sino que pueda tener un ingreso suficiente para que el trabajador aporte al sistema.

Por esta razón el Estado colombiano lleva y debe llevar una serie de políticas públicas para abordar de manera simultánea estos problemas imbricados y complejos. Sin embargo, la sostenibilidad del sistema de pensiones no es responsabilidad exclusiva del Estado, sino que la ciudadanía también debe hacerse responsable, más aun requiere la concurrencia y disposición de todos los actores para corregir la situación y favorecer al sistema y a todos sus beneficiarios.

Esta investigación parte de la pregunta: ¿Cuáles han sido las tensiones originadas por el trabajo informal en el sistema pensional colombiano? En consecuencia, se plantea como objetivo general analizar las tensiones originadas por el trabajo informal de los años 2018 al 2020 en el sistema pensional colombiano. Como objetivos específicos se plantean, primeramente, explicar el funcionamiento del sistema de pensiones en Colombia; en segundo lugar, describir la relación existente entre trabajadores del sector informal y el sistema pensional colombiano, y finalmente estudiar las políticas públicas impulsadas para mejorar la situación laboral de los trabajadores informales en Colombia.

La metodología empleada consiste en una investigación cualitativa con un diseño documental lo que implica que se obtienen datos de fuentes secundarias. A fines de esta investigación se da prioridad a la información obtenida por instituciones del Estado, tanto por los datos estadísticos como por las leyes. Su alcance es explicativo, lo que significa que explica la relación de causalidad entre variables o categorías de análisis, las cuales en esta investigación son el empleo informal y el sistema pensional. Las otras variables estudiadas son las políticas públicas y la seguridad social.

La presente investigación es pertinente porque, primero, académicamente, no hay en el país un desarrollo suficiente sobre el tema que haya establecido la relación entre las variables empleo informal y sistema pensional. En segundo lugar, porque apenas el Estado le está dando la debida importancia a esta relación de dichas variables, lo que significa que hay mucho por desarrollar y advertir. Dadas estas dos primeras razones es pertinente que desde la academia y

a través de las instituciones del Estado se continúe desarrollando esta investigación y así continuar indagando sobre esta relación que es tan importante y determinante para los trabajadores y la población de pensionados.

En tercer lugar, esta investigación aborda un problema real, que está lejos de solucionarse, y de hecho nunca termina de ser resuelto, y que afecta a una gran cantidad de personas directamente, e indirectamente quizás a todos los habitantes del país. Es decir no es solo un problema individual o de un grupo de individuos, ni un problema laboral y pensional sino que es un problema de índole social. Al explicarse la relación de las variables y su magnitud social es posible que más personas se interesen y contribuya a ser parte de la solución. Es además un problema que no es sui generis o no se limita a Colombia, sino que seguramente sea una situación que están enfrentando varios- sino todos- los países en la región. En definitiva, es pertinente esta investigación porque se avoca a una realidad latente que merece ser corregida

Los beneficiarios de esta investigación serían, en todo caso, los trabajadores informales. Los trabajadores informales porque tendrían a la mano una información útil y confiable para defender sus derechos y comprender los beneficios de formalizarse. La formalización de los trabajadores beneficiaría al sistema pensional, pero esta investigación también la beneficia al visibilizar la necesidad de que los ciudadanos contribuyan con esta y advertir de su funcionamiento al Estado para que pueda ser revisado y mejorado.

1. Marco teórico

1.1. Trabajo informal

Precisa el trabajo o empleo informal amerita hacer una limitación o precisión de otros conceptos para evitar emplearlos de manera indiscriminada. Asociado al trabajo informal está todo lo relacionado con la informalidad, por ende, economía informal, sector informal, empresa del sector informal, son términos que al menos merecen ser brevemente expuestos. La OIT define la informalidad de conformidad con las diversas características que tiene que cumplir un trabajador para ser considerado informal. Entre las características está la más distintiva que es: no ser reconocido ni protegido dentro del marco jurídico y reglamentario. Otras características fundamentales son que el trabajador informal se caracteriza por un alto nivel de vulnerabilidad; por no estar reconocidos legalmente tienen poca o ninguna protección jurídica o social; no pueden establecer contratos ni tienen asegurados sus derechos de propiedad; difícilmente se podrá organizar o tener una representación eficaz que pueda escuchar o hacer escuchar con el propósito de que se reconozca y proteja su trabajo; además su acceso a infraestructura y subvenciones públicas es limitado o no existe (Vásquez & Agudelo, 2021).

En cuanto al trabajo informal, por lo general es un trabajo que no paga impuesto ni registra su actividad económica; se suele asociar o ser sinónimo de actividades económicas secundarias, residuales o marginales (Uribe, Ortiz, & Castro, 2006). A pesar de su importancia es difícil precisar qué debe entenderse por trabajo informal porque es muy diverso, de hecho, una característica de la región latinoamericana es la marcada heterogeneidad de su mercado laboral. Así, hay sectores productivos modernos con personas calificadas y actividades en el marco de la ley, mientras que hay otros no requieren ni modernidad ni educación, son de baja productividad, y tienen un cumplimiento menor de las leyes.

De acuerdo con Uribe, Ortiz y Castro (2006) en el propósito de definir qué debe entenderse por trabajo informal se han generado diferentes posturas teóricas. Por un lado, están las teorías

que se fundamentan en asociar el trabajo informal con pobreza, y por tanto trabajadores con bajos ingresos y malas condiciones laborales. Por otro lado, están las teorías que estudian el trabajo informal de acuerdo al cumplimiento de las regulaciones institucionales. Hay un tercer grupo que combina tanto la pobreza como las regulaciones institucionales. Y hay otros teóricos que sostienen que definir la informalidad siempre será algo heterogéneo y ambiguo por lo que no debería hablarse de ello. No está de más precisar que estos autores colocan a Colombia como un país con bajo desarrollo, a diferencia de países desarrollados y países en vías de desarrollo.

De acuerdo con Ariza y Retajac (2021) el concepto de informalidad es amplio, dinámico, incluso, y están en un debate constante entre economistas y otros interesados en el tema. Señalan que la propia OIT advierte sobre las limitaciones para sintetizar lo complejo y dinámico del trabajo informal y dar una definición precisa, mas cuando no todo trabajo informal es equivalente a trabajo precario. Estos autores sin embargo rescatan que se han considerado básicamente tres criterios para cuantificar el fenómeno del trabajo informal. El primero tiene que ver con empleos que están al margo del marco regulatorio del trabajo. El segundo tiene que ver con el tipo y tamaño de la unidad productivo; y el tercero se relaciona con la categoría ocupacional del trabajador.

Este aporte de Ariza y Retajac (2021) es importante porque permite tener más claridad y precisión en lo que debe entenderse por trabajo informal. No obstante, vale acotar que se pudo apreciar que estos autores hacen también un uso indiscriminado de los términos, al menos el de informalidad y trabajo informal. Aunque es posible conceptualizar es evidente que hay matices muy sutiles que hacen que sea muy fácil confundir unos términos con otros. Más aún, para no caer en un uso algo discriminados de los términos habría que hablarse en un lenguaje muy técnico que dificultaría cualquier tipo de redacción sobre el tema.

No obstante, se debe destacar esta diferenciación por lo tanto es prácticamente obligatorio referirse a los conceptos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). De hecho, de acuerdo con Velasco (2019) fue iniciativa de la OIT plantear la necesidad de definir el trabajo informal en la década de los 70 del siglo pasado. Así, la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) ha venido haciendo definiciones sobre la informalidad, primeramente, en 1993 que definió el sector informal, y diez años después, en el 2003, definió el empleo informal (Séruzier, 2014). Posteriormente, el Sistema de Cuentas Nacional (SCN), tomando como base el concepto propuesto por la OIT en 1993, señaló que anteriormente lo informal se limitaba a una agrupación de establecimientos pero se comprendió que el fenómeno abarcaba otros aspectos de la vida económica, por lo que la informalidad pasó a referirse a economía, sector, a empleo, a la producción de no mercado, y a tomar en cuenta que cada país tiene sus propias realidades internas que pueden conducir a desarrollar su propia definición de informalidad.

En cuanto al empleo informal, este fue definido como aquel ejercido por personas ocupadas que por ley o en la práctica no están cubiertos por la legislación laboral nacional (donde trabajan), por ejemplo, el trabajo no está asociado la seguridad social; se amplía el ámbito de informalidad más allá del sector informal; es un empleo que se puede presentar en cualquier unidad productiva, es decir, tanto en sector formal como informal como en servicios domésticos. También señala el concepto que la unidad de referencia es el puesto de trabajo y la definición operacional se basa en las características de dicho puesto (Velasco, 2019).

Esta definición se convierte en una base para el desarrollo de otras definiciones. Por ejemplo, Séruzier (2014) precisa que el empleo o trabajo informal se refiere a la relación de trabajo de derecho o de hecho que no está sujeta a una legislación laboral, ni impuesto sobre la renta, ni prestaciones, ni protección social. Este autor ilustra el tema a través de una ecuación en la que el puesto de trabajo será formal o informal tomando en cuenta las siguientes variables:

situación de la ocupación; sector de la unidad económica; cumplimiento con la legislación laboral. La primera variable, situación en la ocupación puede ser de empleador, de cuenta propia, miembro de cooperativa, asalariado y auxiliar familiar. La segunda variable, sector de la unidad económica, puede ser formal o informal. La tercera variable, cumplimiento con la legislación laboral puede ser sí (cumple) o no (cumple). Ergo, la relación es muy sencilla, si el sector de la de la unidad económica es informal y no cumple con la legislación laboral es informal, y en caso contrario, es formal.

DANE (2009) también expone su propia definición de empleo informal, con más precisión de población ocupada formal, tomando en cuenta lo que expone en su glosario, con base en las características que permiten precisarlo. En este sentido habla de siete características, a saber: 1. Los empleados trabajan en establecimientos, negocios o empresas que ocupan hasta cinco personas, incluyendo patrono y/o socio, en todas sus agencias y sucursales, 2. Trabajadores familiares sin remuneración; 3. Trabajadores no remunerados en empresas o negocios; 4. Empleados domésticos; 5. Jornaleros o peones; 6. Trabajadores por cuenta propia en establecimientos de cinco personas; 7. Patronos o empleadores de empresa de máximo cinco trabajadores (DANE, 2009). Como puede observarse, aunque no hay una definición del empleo informal per se, se puede inferir que DANE conceptualiza el empleo informal tomando como referencia el tamaño de la empresa, por lo que si un trabajador trabaja en un establecimiento que tiene 5 personas, incluyendo el directivo, entonces se trata de un trabajador informal.

Para Cardona (2021) la definición de DANE resulta insatisfactoria. Para Cardona el empleo informal no depende tan solo de la disposición que tiene la persona de trabajar sino que debe entenderse a la luz de otros factores como la volatilidad de los ingresos laborales. Además, le da importancia a los factores exógenos como la demanda fluctuante del mercado donde el trabajador ofrece su producto o servicio. Para Cardona entonces un trabajador por cuenta propia es un trabajador informal, independientemente del tamaño de la empresa.

Otro concepto de la OIT (s/f) entiende el trabajo informal como una relación laboral que no está sujeta a la legislación nacional, no cumple con el pago de impuesto, pero tampoco tiene cobertura de protección social y no tiene prestaciones relacionadas con el empleo. El empleo informal es más común entre poblaciones vulnerables de la sociedad, es decir, jóvenes, mujeres, pobres y migrantes.

Este último concepto de la OIT es extraído de un tríptico que promociona uno de sus programas llamado FORLAC y que tiene como propósito formalizar la informalidad en América Latina. Lo más destacable es que este tipo de información resumida a veces es útil para tener una idea más clara del concepto al ofrecer elementos más puntuales que caracterizan, en este caso, al empleo informal.

Otra forma sencilla de entender estos términos la ofrece Fagoaga (2014) que a su vez se basa en las definiciones que da la OIT. En este sentido economía informal está constituida por todas las actividades económicas de trabajadores o unidades que ni en la legislación ni en la práctica recaen en el ámbito de mecanismos formales o recaen de forma insuficiente.

Por sector informal puede entenderse aquel constituido por grupos de unidades de producción representadas en empresas no constituidas de propiedad de jefes de hogar, lo que incluye empresas informales por cuenta propia y empresas de trabajadores informales. Mientras que una empresa de sector informal es una empresa no registrada o una empresa privada y pequeña que realiza actividades no agrícolas y que produce bienes y servicios destinados, al menos una parte, a la venta o el trueque.

El empleo en el sector informal se entiende como trabajo que se realiza en dicho sector o también puede entenderse como las personas que estuvieron empleadas por lo menos en una empresa del sector informal, más allá de su situación laboral o de si se trató de un trabajo principal o secundario (Fagoaga, 2014). El empleo asalariado informal es aquel caracterizado por una relación de trabajo que no está sujeta a la legislación laboral del país, al impuesto sobre

la renta, a protección social o prestaciones. Y finalmente el empleo informal que abarca los trabajos informales que se desempeñan en empresas del sector formal e informal u hogares; aquellos que trabajan por cuenta propia en sus propias empresas del sector informal; los miembros de cooperativas de productores informales; trabajadores familiares auxiliares bien sean de empresa formal o informal, y trabajadores por cuenta propia que producen bienes para consumo final por su hogar (Fagoaga, 2014).

En términos más coloquiales y propio del país, podría firmarse que el trabajo informal se le conoce como rebusque, entendido como la única forma en la que muchas familias obtienen un sustento o se ganan la vida, cuyos recursos se destinan fundamentalmente para cubrir necesidades de alimentación y salud.

1.1.1. Empleo informal en Colombia

Los datos oficiales sobre la informalidad en el país los lleva el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Sirve de fuente para los medios de comunicación, así como para artículos científicos, trabajos de grado y otras investigaciones que como indica Bechara (2018) simplifican o analizan la información proporcionada, y por supuesto sirve de fuente para el Estado para tomar decisiones o crear instrumentos, como leyes, resoluciones, entre otros, al respecto.

De acuerdo con DANE (2021) el porcentaje de ocupados informales en las ciudades y áreas metropolitanas está en un 48,1%, lo que se traduce en casi la mitad de la totalidad de empleos. Cuando se distingue por sexos la diferencia no es muy significativa, es decir, 48,1% son mujeres mientras que 45,9% son hombres. Sí vale resaltar que porcentualmente las mujeres siempre han estado por encima de los hombres, de hecho para el 2015 las mujeres representaban un 52,7% mientras que los hombres un 45,2% (DANE, 2021).

Cuando el estudio del empleo informal se enfoca en ciudades obtiene que las ciudades que más tienen esta actividad son Cúcuta con 70%, Sincelejo con 66,6% y Riohacha con 65%, y los que menos la registran son Manizales (36%), Pereira (40,9%) y Medellín con 41.1% (DANE, 2021). El hecho de que Cúcuta tenga el mayor porcentaje no es casualidad ni un dato baladí. Su posición geográfica, en frontera con Venezuela, ha sido determinante para tener ese porcentaje tan alto, es decir, muchos trabajadores que representan esa cifra son migrantes venezolanos.

Bogotá, si bien no tiene el alto porcentaje de Cúcuta, presenta a su modo otra realidad preocupante. Ya entre el 2014 y 2016, la cifra de vendedores informales aumentó en un 300%, aproximadamente 1.7 millones de personas ejercen actividades informales, y de esta cifra, el 10,17% lo hace en sitios descubiertos en la calle. (Ministro del Trabajo, 2020). Por ser la capital el país ofrece más empleos formales pero la cantidad de trabajadores informales se está multiplicando de forma alarmante (Ravina, Gálvez, & Otálvaro, 2020).

Las cifras publicadas en el boletín técnico del DANE para agosto de 2021 fueron recibidas con gran optimismo por los analistas económicos y por el público en general. No era para menos: cerca de 2 millones de empleos recuperados entre agosto de 2020 y agosto de 2021 y 790 mil empleos recuperados entre septiembre de 2021 y agosto de 2021. Además, los 790 mil nuevos empleos corresponden a 433 mil personas que estaban desocupadas en septiembre y 315 mil personas que estaban inactivas

A pesar de las buenas noticias en el empleo del mes de agosto de 2021, estas cifras generales no dicen nada del tipo de empleo ni de la ubicación geográfica de las personas que se han reincorporado al mercado laboral. El mercado laboral colombiano tiene dos posiciones ocupacionales principales: los trabajadores de empresas particulares y los trabajadores por cuenta propia. Este documento considera que los trabajadores de empresas particulares

constituyen el empleo formal y que los trabajadores por cuenta propia constituyen el empleo informal

Por otra parte, el aumento de acciones informales de los migrantes ha recaído negativamente a organizaciones y empresas comerciales que han dado por terminada su actividad comercial, consecuentemente han cerrado sus puertas o renunciado a su personal, por ejemplo, la competencia desleal. Creando como idea de que, la oferta de mano de obra de la población migrante tiende a ser en costo notablemente menor a la de los ciudadanos colombianos residentes en Colombia, para ser más específicos en Cúcuta, Norte de Santander, sin embargo esto involucra una contratación incomprensible, la cual tiende a ser muy utilizada en esta franja fronteriza por los empleadores patrones y contratantes (Martín & al, 2022), ya que ignoran por completo los derechos ciertos e indiscutibles de los trabajadores y principios mínimos fundamentales los cuales se encuentran en el art. 53 de la constitución política colombiana de 1991

1.1.1.1. Empleo informal de los inmigrantes venezolanos

Colombia hasta hace poco no se había caracterizado como destino de flujo migratorio de la región, a diferencia de países receptores como México o Venezuela; más bien ha sido un país caracterizado por la emigración de sus habitantes (DANE, 2021). Sin embargo, y sobre todo en los años recientes, un significativo porcentaje de inmigrantes ha llegado al país, sobre todo provenientes de Venezuela, que representan no menos del 77% del total de la población migrante en el país (Lara, García, & Zulver, 2021). De estos inmigrantes un gran número se encuentra en situación irregular o ilegal, es decir, al margen de la regulación del Estado. De acuerdo con Migración Colombia (2020) para el año pasado, 2020, la cantidad de venezolanos en el país era de 1.825.000 de los cuales 44% están en situación irregular. Sin embargo otra fuente, como la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) incrementa la cifra a 2,26

millones de inmigrantes venezolanos. Con más precisión, Galindo (2021) habla de 966.714 inmigrantes venezolanos irregulares, en comparación con 762.823 que están de forma regular.

En general un 97% se dedica al sector informal, por lo que se puede decir, casi con totalidad, que el inmigrante irregular se dedica al trabajo informalidad. Por otra parte un 40% de los estos inmigrantes en general son menores de edad, de los cuales 42.963 son adolescentes entre 15 y 17 años; un número superior, 52.758 tienen entre 12 y 14 años (Semana, 2019), y de estos trabajan un 27,9% y un 16,8% respectivamente. Semana (2019) destaca que de los 439.529 menores de edad solo 90.281 cuentan con el permiso especial de permanencia.

De acuerdo con DANE (2021), hasta el 2005, la inmigración hacia Colombia era mínima y no se percibía ningún cambio de perspectiva al respecto; en todo caso se podía esperar el retorno de algunos connacionales. Sin embargo, la crisis humanitaria y política en Venezuela generó la salida masiva de ciudadanos a países vecinos, siendo Colombia el principal país receptor, dada su cercanía y su estrecha relación comercial, social y cultural (DANE, 2021)

Según Lara, García y Zulver (2021) la segunda oleada migratoria de venezolanos a Colombia, 2015-2020, se ha caracterizado por ser masiva, con personas con bajo nivel educativo y poco capital social, a diferencia de la primera oleada 1998-2015, que fue reducida, muchos de ellos profesionales y empresarios, además con capital social y con menos intención de radicarse en el país. Es decir, hay una diferencia diametral en términos cualitativos y cuantitativos, y lidiar con esa segunda oleada ha representado un reto para Colombia.

El inmigrante irregular sufre, por lo general, la imposibilidad de verse respetados sus derechos. Esto se refleja en el acceso a vivienda, educación, entre otros ámbitos, y por supuesto en los derechos laborales y de seguridad social. El inmigrante irregular en general tiene problemas para acceder al trabajo formal por su falta de documentación, de igual manera por su falta de homologación de sus títulos educativos, falta de adaptación para trabajar en las

instituciones y, particularmente en el caso de venezolanos, hay poca preferencia para contratar personas de esta nacionalidad (Lara, García, & Zulver, 2021).

1.2 Teoría estructuralista

La teoría estructuralista explica que las personas, incluso independientemente de su nivel educativo, terminan en el sector informal porque el país tiene una estructura poco desarrollada capaz de absorber la fuerza laboral (Uribe, Ortiz, & Castro, 2006). La característica fundamental de esta teoría es su dualismo económico que contrasta el sector moderno, que tiene economía de escala en capital físico (los autores comprenden este término como equivalente a infraestructura y medios de producción) y capital humano, con respecto al sector informal (también llamado tradicional), que cuenta con poco capital físico y poca capacitación laboral.

El sector informal opera con baja productividad porque no tiene la capacidad de contener a trabajadores desempeñándose con altos niveles de eficiencia, sus empleos son de menor calidad, sus empresas generan pocas rentas por lo que incumplen regulaciones institucionales y legales (esto implica inestabilidad laboral, falta de prestaciones sociales, ausencia de contrato laboral, condiciones de trabajo sin seguridad ni higiene, entre otros); todo lo cual genera mayor desigualdad entre estos y los que están en el sector moderno (Uribe, Ortiz, & Castro, 2006).

Según la teoría estructuralista históricamente la informalidad laboral es el resultado de la falta de correspondencia entre la oferta y la demanda, y esta a su vez es producto de la manera en que la estructura influye en el mercado laboral. Colombia- y en general América Latina- se integran a la economía mundial y de ahí emerge un sector formal que maneja tecnología, pero tiene una estructura monopólica u oligopólica de ahí que no genere el número necesario de empleos así que muchas personas se ven obligadas a entrar al sector informal y generarse sus propios empleos, los cuales serán precarios (Uribe & Ortiz, 2004). Por ello lo correcto es

afirmar, como Portes (como se citó en Uribe, Ortiz y Castro, 2006), que el trabajo informal es premoderno, es propio de la economía de subsistencia de las sociedades preindustriales.

La teoría estructuralista considera que el sector moderno en los países no desarrollados no genera cuantiosos ingresos, además no hay la tecnología suficiente para un mayor número de trabajadores calificados, y esto hace que dicho sector tenga una limitada capacidad para generar empleos (Rodríguez & James, 2017). El sector moderno en la región latinoamericana aprovecha de la sincronía del capital físico con el capital humano para aumentar su productividad, y mientras mayor capacidad tenga le será más fácil concentrar el mercado interno y explotar su condición monopólica u oligopólica y así aumentar sus ganancias (Uribe & Ortiz, 2004). La teoría estructuralista plantea entonces a la informalidad como un residuo del sector moderno, cuando este ya no puede absorber la fuerza de trabajo calificada, y sobre todo no la calificada, de un país. Las personas calificadas fuera del sector moderno están en desventaja porque necesitan del capital físico que dicho sector proporciona y que no se encuentra en el sector informal.

Mientras que el sector moderno se rige por la lógica de la acumulación con base en la rentabilidad, y busca una reproducción ampliada con crecimiento diversidad y cambio tecnológico, el sector informal, dadas las condiciones estructurales de la economía del país, apela a la lógica de la subsistencia con remuneraciones bajas y una reproducción simple (Ludmer, 2019).

Específicamente en Colombia se ha tratado de estudiar su realidad a partir de esta teoría. El trabajo de Pantoja (2012) estudia la transformación industrial y la diversificación económica, propias de la visión estructuralista y que impulsan el crecimiento económico. Los departamentos nacionales reflejan diferencias en sus economías, por lo que Cauca, Córdoba, Cundinamarca y Santander muestran más industrialización, mientras que las zonas, selvática y fronteriza tienen un tipo de economía extractivista o minera. Por otra parte, la mano de obra

industrial está concentrada en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali (El nuevo siglo, 2012). A su vez, los países con menor proporción de trabajadores informales son Manizales (40,3%), Medellín (41,7%) y Bogotá (41,8%), mientras que Cúcuta (69,1%), Riohacha (66,9%) y Sincelejo (65,6%) son las ciudades con más informalidad (Portafolio, 2021)

De acuerdo con Lozano (2021) el sector industrial en Colombia se concentra en Bogotá, Medellín, Calí y Barranquilla, además son pocas las empresas que pueden ofrecer oportunidades de trabajo; y esta realidad es resultado del proceso de desarrollo y una consecuencia de la estructura industrial del país, teniendo a su vez importantes consecuencias en el desempleo.

Como puede observarse, la realidad colombiana puede ser una expresión de la teoría estructuralista, quizá no tanto por su población como por su poco desarrollo industrial. La teoría estructuralista analiza factores que juegan en la balanza de la oferta y la demanda. Están los factores que explican el exceso de oferta, entre los que se encuentran: la transición demográfica en su segunda etapa, por lo que la tasa de mortalidad es baja pero la de natalidad es alta y eso genera una oferta laboral creciente; el flujo migratorio de lo rural a lo urbano; la concurrencia al mercado laboral de actores no tradicionales, por ejemplo, las mujeres. Mientras que los factores que disminuyen la demanda laboral son: Escaso desarrollo estructural de la economía, y por ende baja diversificación; bajos niveles de inversión; política de disminución del tamaño del Estado (reduce a sus trabajadores que son formales) (Uribe, Ortiz, & Castro, 2006)

Tales factores están indicando que el nivel de desarrollo estructural alcanzado por un país incidirá directamente en su nivel de empleo. Bonilla (2011) resumiendo el aporte de los pensadores de esta teoría, expone que la estructura económica se puede medir en la profundización y diversificación de la matriz insumo- consumo, y se relaciona con el desarrollo económico. Lo que se plantea es que a mayor diversificación productiva mayor será el nivel de la demanda laboral. Minzer, Romero y Orozco(2017) señalan que si hay un incremento de la

demanda final de un o servicio, se necesitará un mayor número de empleos directos para poder satisfacer la demanda en el sector impactado, pero también se necesitarán empleos indirectos en los otros sectores no impactados para poder producir los bienes y servicios que se generan en razón de la cadena del sistema de producción.

Para alcanzar un desarrollo económico que pueda sostener la demanda laboral, se debe avanzar en etapas de desarrollo estructural comenzando por la producción de bienes de poca complejidad hasta tener una estructura ampliamente diversificada con sectores productivos que están vinculados entre sí y producen bienes y servicios de alta complejidad. Agrega Bonilla (2011) que el sector llamado a convertirse en líder de la economía es la industria, aprovechando el conocimiento y la adopción y generación de las nuevas tecnologías.

Esta teoría a todas luces es a la que más se ajusta la realidad de Colombia. En efecto el mercado laboral formal tiene una estructura insuficiente por lo que no puede asumir a los trabajadores, incluso a pesar de su formación. Es una situación común en América Latina en la que las personas obtienen un título universitario, pero hay pocas ofertas laborales por lo que debe desempeñarse lo que los empuja al mercado informal pues buscan una fuente de ingresos para poder costear, al menos, sus necesidades básicas.

1.3 Teoría institucionalista

Mientras que la teoría estructuralista tiene una fuerte influencia marxista, o es empleada por marxistas, la teoría institucionalista es la que prefiere organizaciones como el Banco Mundial. Esta teoría se enfoca en la percepción negativa que tienen las empresas sobre el marco legal institucional existente del lugar donde operan. Así la teoría institucionalista se refiere a las instituciones del Estado, de las cuales desconfía la teoría, porque intervienen y regulan el funcionamiento, legalización y desempeño de una empresa, y en cambio aboga por el libre funcionamiento del mercado (Uribe, Ortiz, & Castro, 2006).

El Estado colombiano establece no solo regulaciones sino obligaciones como las tributarias, por ejemplo, sobre la renta contemplado en la ley 14 de 183, el impuesto de industria y comercio como lo contempla la ley 1333 de 1986, las de pago de servicios públicos por actividad económica (que suelen ser más altos que los servicios públicos domiciliarios), sanitarias, ambientales, y por supuesto obligaciones de índole laboral (entre otros: salario mínimo, cesantías y pensiones). Apegarse a la formalidad puede resultarle muy costoso a un empleador, al tener que cumplir con los derechos laborales de sus trabajadores establecidos en la ley, además de tener que lidiar con organizaciones como el sindicato. Por otra parte, el Estado puede llegar a ser ineficiente, corrupto, burocrático, lo que también encarece las actividades comerciales de la empresa y desalentar su formalización.

Como desventaja, una empresa o una persona que ejerza actividades sin formalizar tiene más dificultades para conseguir préstamos o endeudarse para invertir. Los prestamistas prefieren no solo aquellos que están formalizados, sino que tienen capacidad para pagar deudas, lo cual no es común entre los informales. Sin embargo, la teoría institucionalista plantea que la informalidad no es necesariamente un atributo relacionado con la pobreza, sino que pueden ser personas con cierto nivel educativo, niveles de ingresos altos, y experiencia en el mercado laboral (Uribe, Ortiz, & Castro, 2006), que encuentran en el sector informal beneficios suficientes como para no querer formalizarse. Además, Loayza, como se citó en Uribe, Ortiz y Castro, 2006), sostiene que entre los costos de la informalidad están las multas si se es detectado por las instituciones estatales; la inhabilidad para acceder a los bienes y servicios públicos del Estado (como el sistema judicial y la policía); la inseguridad de los derechos de propiedad, bienes y capital; la falta de garantía y respaldo judicial de los contratos; y la falta de acceso a los créditos o créditos más altos pues no se puede emplear el patrimonio como garantía financiera.

Maloney es el autor más representativo de esta teoría planteando que el sector informal es un sector empresarial desregulado, más que un sector en desventaja ante el formal; que incluso es un sector deseable dado los impuestos de la legislación (sobre todo laboral). Mientras lo formal es una imposición, lo informal es una alternativa y no un trabajo inferior. Afirma que es un mercado procíclico, que se expande en auge económico y se contrae en recesión. También afirma que en lo informal hay un mercado laboral más dinámico, con lo que está diciendo que tal mercado, cuando se ralentiza, ocurre más por razones institucionales que estructurales. En palabras de los autores:

...el sector informal se comporta más como un sector empresarial desregulado que como el segmento en desventaja de un mercado laboral dual. En este enfoque los sectores formales se caracterizan por fuertes rigideces sindicales y altos costos laborales, además de los costos tributarios, regulatorios, etc. Además, MALONEY argumenta que el oneroso sistema legal laboral es un factor que disminuye la movilidad laboral e impide hasta cierto punto una eficiente asignación de los trabajadores .la asignación ineficiente del trabajo es así más el resultado de factores institucionales que estructurales (Uribe, Ortiz & Castro, 2006, p. 225).

El sector informal es una opción para aquellos que no pueden sufragar el cumplimiento de las normas, es decir, para aquellos que no pueden cumplir financieramente con los derechos laborales establecidos en las leyes. Se afirma que el sector informal es el destino de aquellos que no tienen acceso al crédito, y no como consecuencia de haber perdido un empleo formal. No hay entonces una preferencia por el sector formal sino por la rentabilidad y mejoras de condiciones de un negocio.

El sector informal resulta atractivo en la medida que contribuye en la asignación eficiente del trabajo al hacer contratos implícitos con parientes o amigos los cuales fungen a su vez como trabajadores y potenciales clientes. Esto hace que el sistema legal no sea aplicable (Carrillo &

Bechara, 2019), pero en la medida que los mencionados contratos resulten fructíferos las relaciones personales van cediendo a la necesidad de someterse a mecanismos institucionales que les permita asegurar derechos, garantizar contratos y compartir riesgos a cambio del pago de impuestos y otros cobros del Estado.

No obstante, este sector informal que alcanza capacidad económica suficiente para formalizarse no es precisamente un reflejo de la realidad colombiana. Maloney reconoce la heterogeneidad del sector informal y que en el caso de aquellos trabajadores con ingresos menores la hipótesis apropiada es la estructuralista, donde el salario mínimo tiene importancia y que la informalidad en las empresas se aplica para reducir los costos de los trabajadores los cuales se ven perjudicados. Incluso se puede decir que el sector formal explota al informal a través de mecanismos como la subcontratación (Sánchez, 2013). En América Latina resulta insuficiente el autoempleo (empleo por cuenta propia) y la rotación laboral es producto de la baja productividad del sector formal, y de las variables económicas y demográficas.

De acuerdo con Loayza (como se citó en Uribe, Ortiz y Castro, 2006) en América Latina el sector informal aumenta dadas las medidas indirectas del recaudo fiscal y las restricciones del mercado laboral, y disminuye con la calidad de las instituciones del Estado; así mismo, asocia de forma inversa el tamaño de la informalidad con el crecimiento económico, y esto ocurre porque la informalidad hace que haya menos bienes públicos disponibles para la economía y por otra parte las actividades económicas no usan servicios públicos.

La realidad colombiana no se refleja en esta teoría institucionalista. Es bastante evidente que la mayoría- sino totalidad- de los que ejercen el trabajo informal lo hacen porque están marginados del sistema formal e ingresarían a este si tuvieran la oportunidad. Colombia es un país subdesarrollado que no ofrece buenas oportunidades ni siquiera a las personas que están en la formalidad de ahí que, aunque reciba migrantes, también tiene un alto nivel de emigrantes nacionales. Se debe reconocer sin embargo que el desarrollo y el acceso a los medios digitales

y la situación laboral producto del COVID, han venido cambiando el panorama y la concepción del trabajo. Más personas trabajan por su cuenta, algunos acceden a trabajos de otros países de forma remota, y a su vez son menos los que quieren trasladarse, tener un jefe y cumplir un horario. Esta nueva situación favorece a la teoría funcionalista, más tomando en cuenta que la digitalización es un mercado en franco ascenso y estable; pero falta mucho para que sea una oferta atractiva y suficiente para un número considerable de la población que hace vida laboral en Colombia.

2. Sistema de pensiones

2.1 Aspectos generales

El sistema de pensiones es algo que, dadas las circunstancias demográficas mundiales y de cada país, cada vez urge más saberlo diseñar e implementar para que pueda ser sustentable a largo plazo y de calidad. Un criterio que se usa para medir la calidad o nivel del sistema pensional de un país es su seguridad financiera; y en este sentido Países Bajos y Dinamarca son considerados los mejores (Burgess, 2019). El sistema de pensiones forma parte de la política de protección social de cada Estado en su componente de seguridad, denominado también seguro social o previsión social y que tiene por objeto ayudar en el ciclo de vida de las personas, asegurarle sus ingresos en caso de invalidez y sobrevivencia y dar una vejez digna o al menos aliviarle la pobreza (Uthoff, 2016).

Así está contemplado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia que habla de la Seguridad Social y de la garantía del Estado a los derechos y la sostenibilidad financiera del sistema pensional. En la Constitución de España está en el artículo 50, como parte de los principios de la política social y económica, al establecer que los poderes públicos garantizarán la suficiencia económica de las personas de la tercera edad mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas (Las Cortes, 1978). La Constitución de Chile no regula

explícitamente lo de las pensiones; aun así, el puntaje de la calidad de su sistema pensional es de 67, superior al de España que registra 58.6 y al de Colombia que está en 58.4 (Mercer, 2021).

Cada Estado debe adaptar el sistema a su contexto, tomando en cuenta la demografía, las condiciones laborales de sus afiliados, el rol que tiene el propio Estado para recaudar y administrar los recursos, el nivel de desarrollo económico e institucional del país, entre otros factores (Uthoff, 2016). El diseño debe tomar en cuenta las fuentes de financiamiento, la modalidad de gestión financiera; debe definir los beneficios, cómo se administrará el sistema, y cómo será la distribución hacia los más necesitados. Además para el diseño se debe establecer una normativa así como las instituciones para la provisión, regulación y supervisión de su funcionamiento contemplando su sustentabilidad a lo largo del tiempo (Uthoff, 2016). Esto deja en evidencia que el sistema pensional debe ser un asunto que lo continúe y mejore cada gobierno, los cuales deben pensar a futuro y no solamente en su periodo de gobierno pues sus beneficios se ven a corto, mediano y sobre todo largo plazo.

Señala Peña (2019) que para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el sistema pensional es una obligación del Estado por lo que debe asegurar que dicho sistema, así como todo el sistema de seguridad social, sea financiera, fiscal y económicamente sostenible, apegado a la justicia y la equidad social, y para ello tiene el deber de recaudar y asignar los recursos necesarios de acuerdo a su legislación nacional. Para la OIT el objetivo principal del sistema de pensiones es darle seguridad económica a la población adulta mayor, y no debe ser fomentar el crecimiento económico como contempla el Banco Mundial (Peña, 2019).

Este planteamiento de la OIT implicaría la eliminación de las Administradoras de Fondos de Pensiones, lo cual es un panorama no muy viable en algunos países, como Colombia. Sin embargo, la idea de que el Estado retome la administración total del sistema pensional podría fortalecer las instituciones evitando repetir los errores que ocurrieron en la administración del Instituto de Seguros Sociales o ISS (Peña, 2019)

2.1.1 Envejecimiento de la población

El envejecimiento de la población es un hecho incuestionable; todas las formas de medirlo así lo demuestran. Para el 2050 se estima que el 16% de la población mundial tendrá más de 65 años, esto significa, que 1 de cada 6 personas será un adulto mayor, lo cual es una situación que aumenta casi el doble pues hoy día se registra 1 adulto mayor de cada 11 personas, lo que significa un 9% de la población total. Para zonas como Europa o América del Norte la situación será de 1 adulto mayor de cada 4 personas (Naciones Unidas, 2021).

Si bien la presente investigación se enfoca en los años 2018 a 2020, como se dijo en la delimitación temporal, es necesario revisar los años previos y las proyecciones de los años por venir con el propósito de evidenciar las tendencias demográficas de la tercera edad. Por tanto, entre los años 1950 y 1980 el porcentaje mundial de adultos mayores con respecto a la población total fue en promedio de un 8%, y para el año 2000 tuvo un leve incremento para ubicarse en los dos dígitos, 10%. Los estudios de envejecimiento demográfico poblacional estiman que para el 2030, esto es, en menos de una década, tal población alcanzará el 16,6%, y para el 2050 se ubicará en 21,4%. Esto hace que para principios del presente siglo la relación era de 1 adulto mayor por cada diez, mientras que para mediados de siglo será 1 por cada cinco. Entre los crecimientos poblacionales, el de la población de adultos mayores tiene mayor ritmo (ACHC, 2019). Para mediados del presente siglo también se estima que la edad promedio será de 49,9 años en los países desarrollados y de 41,3 en los países en desarrollo, lo cual hace una brecha de apenas 8 años. Como puede evidenciarse hay una tendencia mundial hacia el crecimiento de esta población, lo cual es muy claro en términos porcentuales, y en el caso de Colombia, no es la excepción, por lo que su población también ha tendido y tenderá a envejecer.

Ya en el 2018, se registró por primera vez en la historia el hecho mundial de que personas adultas mayores superaran en número a los niños menores de cinco años; dada la tendencia se

espera que para el 2050 la cifra de personas mayores de los 80 años (cuarta edad) se triplique pasando 143 millones (en 2019) a 426 millones (Naciones Unidas, 2021).

Las proyecciones apuntan a que habrá un envejecimiento paulatino que modificará la pirámide poblacional, pues los grupos más jóvenes, sobre todo, los menores de 15 años, disminuirán, mientras que las edades laborales y adultos mayores aumentarán. Asimismo, para el 2050 se acentuará la predominancia del género femenino dado que su esperanza de vida es mayor (Ocha & al, 2018).

Hace varias décadas, en 1950, el porcentaje de adultos mayores en la población mundial era de 5,1 %, y para el año 2017 creció hasta llegar 8,7%; un porcentaje no muy significativo, sin embargo, se espera que para 2050 el porcentaje de adultos mayores llegue a ser 15,8 %. En general, las áreas metropolitanas y urbanas presentan un envejecimiento más acelerado (Latorre, 2019). Específicamente en Colombia el porcentaje de adultos mayores también ha aumentado algo lenta pero sostenidamente. Así, las personas mayores de 60 años para 1985 representaban el 3,98% del total, y para el 2018 tal porcentaje aumentó a 9,23%. Para el 2005 había 28,7 personas mayores de 60 años por cada 100 personas menores de 15 años, pero para el 2018 la relación ha pasado a ser de 40,4 mayores de 60 años por cada 100 personas menores de 15 años (El Espectador, 2018).

Algunos estudios han arrojado que la población económicamente inactiva, especialmente las personas mayores de los 65 años, que están pensionados o retirados, son considerablemente superiores en número en comparación con las personas económicamente activas, es decir, las de 15 a 64 años; lo cual genera preocupación en el sistema pensional del país pues como está establecido actualmente significa un déficit que va en incremento pues hay menos cotizantes para cubrir los subsidios de los pensionados (Millán, 2019)

El estudio del envejecimiento de la población conlleva al estudio de su relación con otras poblaciones. Así, existe el índice de dependencia, y muestra que en el país hay 100 personas

productivas por cada 21 personas mayores de 59 años, por lo que se consideran potencialmente dependientes. Otro índice es el de Adultos Mayores (IAM), por el cual se entiende un coeficiente formado por población mayor de 60 años y la población menor de 15 en un tiempo determinado; y como ya se ha observado, este índice también está aumentado.

Otros estudios sociométricos demuestran no solo que la población adulta mayor envejece, sino que las mujeres, que se jubilan antes, son las que más viven y son las que más representan en términos cuantitativos a este sector. En las estimaciones del año pasado, 2020, se calculó que la población de adultos mayores en Colombia es de 6.808.61 de los cuales 45% son hombres y 55% mujeres. En el caso de personas centenarias, se registraron 22.945 personas, de las cuales 8.521, equivalente al 37%, son hombres y 14.424, equivalente al 63%, son mujeres (DANE, 2021). Como puede observarse, una característica de la población adulto mayor es que es predominantemente femenina, y como ya se ha hecho referencia previamente en esta investigación, muchas mujeres han tenido dificultades para cotizar en el sistema de pensiones.

2.1.2 Teoría del triángulo inverso de Han Yik

Esta teoría surge en el análisis de las pensiones en las ocho mayores economías del mundo, estas son, las de Australia, Canadá, China, Estados Unidos, Holanda, India, Japón, y Reino Unido. Se afirma que los países correspondientes están en una bomba de tiempo pues para el 2050 se estima que el dinero disponible para las jubilaciones tendrá un déficit de 400 billones de dólares, lo que es cinco veces el tamaño de la economía mundial (BBC, 2018)

Para el 2050 podría concretarse entonces lo que Han Yik denomina triángulo inverso, lo que significa que un gran número de adultos mayores viven en la bancarrota o pobreza viviendo a expensas de una población joven cada vez más reducida (BBC, 2018). Por ello, junto a este fenómeno podría darse otro, que es el de la migración de jóvenes evitando el deterioro económico.

Han Yik advierte que el dinero ahorrado solo le permitirá vivir a las personas jubiladas (a partir de los 65 años), entre cinco y seis años, mientras que la expectativa de vida indica que una persona vivirá al menos diez años de su vida en jubilación, y en el caso de las mujeres, sobre todo las de sociedades como Japón, vivirán aun más años (World Economic Forum, 2019).

La teoría del triángulo inverso de Han Yik deja en evidencia el grave problema global de financiar el sistema pensional dado otro fenómeno global que es el envejecimiento de la población. Sirve también como especie de advertencia pues la población se va a invertir. El triángulo es otra forma de referirse a la pirámide (poblacional) de la cual se tiene bastante certeza de que se invertirá en las décadas venideras, provocando severas consecuencias a los Estados y a la población que se verá más afectada, el adulto mayor.

2.2 Teorías para un sistema de pensión sustentable

2.2.1 Ahorro individual

El ahorro individual se basa en aportes que hace un trabajador a lo largo de su vida laboral a una cuenta individual. Este ahorro consiste en acumular un cierto capital requerido para causar una pensión o, en otras palabras, en financiarse a sí mismo como afiliado las prestaciones las que tiene derecho (Martínez, 2020). El cálculo de su pensión se hace de conformidad con lo que ha aportado por lo que las cotizaciones están directamente vinculadas con las prestaciones (Instituto Santalucía, 2020). Así, la cotización que hace el trabajador más que un coste es un saldo diferido que recibirá por concepto de prestación una vez pase a jubilación. Es un modelo que puede aplicarse como reforma al sistema cuando la esperanza de vida comienza a considerarse alta, o cuando se prevé que aumentará en los próximos años (Instituto Santalucía, 2020). Entre las ventajas se considera la correspondencia estricta entre las cotizaciones y las prestaciones, y entre las críticas está que el sistema no puede

garantizar ingresos de jubilación suficiente para todo tipo de trabajadores, de ahí que algunos países opten por otros tipos de prestaciones.

En el caso de Colombia, el ahorro individual se lleva a través del Régimen de Ahorro Individual Solidario (RAIS) y todo lo atinente a él está estipulado en la Ley 100 de 1993, sobre todo a partir del artículo 59. Se ha concebido como una alternativa al RPM, donde lo que importa es la acumulación del capital y no tanto la edad o las semanas cotizadas. De acuerdo con los artículos 59 y 60 de la mencionada ley 100 la administración de este régimen recae en las manos de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP); hasta el momento hay en el país cuatro AFP: Old Mutual, Provenir, Colfondos, Protección.

El RAIS consiste en que cada persona tiene una cuenta de ahorro individual (CAI). Esta cuenta comprende los aportes que hace el afiliado y, de ser empleado, los aporte que hace el empleador, y los respectivos rendimientos, hasta que el capital le permite obtener una pensión superior al 110% del salario mínimo mensual (SMMLV) el cual se reajusta anualmente de acuerdo con la variación del IPC(Fasecolda, 2012), esto significa que la cuantía es variable y proporcional a los valores acumulados(Martínez, 2020). Los rendimientos a su vez dependerán del fondo seleccionado, a saber: conservador, moderado o de alto riesgo. El cálculo actuarial sobre la probable duración de la pensión dependerá a su vez de la edad del afiliado, la edad del cónyuge y la edad de los hijos que pudieran tener derecho a la pensión de sobrevivencia.

Para acceder a la pensión se necesita haber cotizado 1150 semanas y tener 62 años los hombres y 57 años las mujeres(Fasecolda, 2012).A partir de la semana 1150 el afiliado tiene derecho a que el Fondo de Garantía de Pensión Mínima le complemente la parte remanente para disfrutar de la pensión. Por último, pensando en términos utilitaristas, se puede decir que en el RAIS es posible solicitar la reintegración o retirar saldo, incluido los rendimientos financieros, fundamentalmente cuando no se han cotizado las semanas establecidas por ley ya mencionadas.

No obstante, en la práctica el desenvolvimiento del RAIS ha generado algunas fallas que la han hecho poco factible como sustituto- o colaborador- eficiente del RPM. En un principio resultó atractivo; las cifras hablaban por sí solas. Para finales de 1994 había 991.620 afiliados al RAIS y tan solo un año después la cifra se había incrementado a 1.710.865(Martínez, 2020). Los problemas comenzaron a raíz de la desinformación financiera de los afiliados sobre los fondos y la modalidad pensional, y sobre todo para tomar una mejor decisión de por qué cambiarse de régimen; además, los retornos financieros demostraron ser uniformes sin posibilidad de segmentación del riesgo(Martínez, 2020).

El problema de la falta de información de los afiliados se refleja en el parágrafo 3 del artículo 1 de la ley 959 de 2018 que establece la obligación de las administradoras de diseñar e implementar mecanismos de divulgación de información para los afiliados a fin de que conozcan, entiendan y comprendan los efectos de la aplicación de las medidas contenidas en dicho artículo. Por otra parte, al ser una propuesta de 1993 no llega aun a 30 años cumplidos en funcionamiento, y esto hace que aun no haya una persona que sea totalmente pensionada por el RAIS lo cual serviría para calcular mejor su efectividad como régimen pensional.

En definitiva, el RAIS es una figura que soporta un sistema pensional de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y la ley 797 de 2003. Si bien la creación del Sistema General de Participaciones (SGP), contemplada en la Ley 100 de 1993, buscaba más equidad y cobertura, y con la Ley 797 del 2003 se buscó dar condiciones igualitarias de pensión; aun así persisten problemáticas como la disparidad de la participación de los subsidios, que a su vez provoca más inequidad, un problema ético e insostenibilidad fiscal.

De acuerdo con Millán (2019) el RAIS podría ser beneficioso para los afiliados jóvenes que cuenten con un ingreso de al menos cuatro salarios mínimos a lo largo de su vida laboral; pues se estima que al amasar un gran capital puede negociar su pensión anticipada desde los 45 años de edad en adelante. Sin embargo, recomienda no escogerlo ya que estadísticamente se ha

demostrado en el país que las oportunidades laborales no son abundantes, que la población por lo general percibe entre uno y tres salarios mensuales y que está en aumento las personas dedicadas al trabajo informal.

En esas condiciones las compañías de seguros han considerado muy alta la incertidumbre sobre el comportamiento del salario mínimo, lo cual ha hecho que el riesgo no sea asegurable, a pesar de que el artículo 45 de la Ley 1328 de 2009, reglamentada por el Decreto 036 de 2015, estableció un mecanismo de cobertura a cargo del Estado frente al llamado riesgo de deslizamiento del salario mínimo. Por otra parte, la incertidumbre para las aseguradoras o AFP se incrementado en razón de pronunciamientos judiciales que han ampliado el monto de los beneficios, aún después de haberse expedido las pólizas de renta vitalicia.

Cuando se revisa someramente algunos casos del régimen de ahorro individual en otros países, se consigue que también hay dificultades para su financiación y para que el afiliado alcance una pensión. El ahorro individual es uno de los pilares del modelo de pensiones en España junto con las pensiones públicas y los planes de empleo. España es uno de los países que tendrá más dificultades para mantener el sistema de pensiones debido a un alto ritmo de envejecimiento de su población. Además de tener una factura de gasto público en este tema que se está disparando sin frenos se estima que el país tendrá para el 2050 la segunda mayor tasa de dependencia del mundo, sólo detrás de Japón, lo que se traduce en que para entonces habrá 77 pensionados por cada 100 personas en edad laboral (Terrasa, 2018)

Aunque ningún gobierno español lo ha querido reconocer, se espera que en las próximas décadas disminuya el nivel de la pensión, especialmente en cuanto a la tasa de sustitución (pensión con base al último sueldo devengado) que está en un 80% (Moreno, 2021). En todo caso, el ahorro individual en España no atraviesa por un buen momento; el Ejecutivo está haciendo planes para fomentar el ahorro a través de planes empresariales, lo cual perjudica los planes individuales. Para el próximo año, 2022, se tiene concebido fijar un límite máximo de

aportación desgravación de los planes individuales en 1500 euros; en contraste los planes colectivos serán 8.500 euros.

Por otra parte, sea crea una nueva figura llamada fondos de pensiones de empleo de promoción pública, los cuales pueden ser impulsados por patronos, colegios profesiones, asociaciones autónomas para que llegue a pequeñas empresas y autoempleados, con una comisión máxima de 0,5% monto que es inferior a los planes individuales. Moreno (2021) advierte que las aportaciones de planes individuales son muy bajas por lo que el trabajador tendría que cotizar por 40 años con los topes actuales (1.500 euros) para acumular 60 mil euros, lo que sería insuficiente para costear los 20 años que comprenden, en teoría, su jubilación.

En el caso chileno el ahorro individual debe autofinanciarse, lo que significa que ni los empleadores ni el Estado contribuyen con su ahorro para la pensión, si no que este ahorro dependerá casi exclusivamente de los años de actividad laboral de la persona, con las condiciones y garantías que le permita cotizar para alcanzar su pensión. De acuerdo con Madero, Palomo y Jofre (2019) el modelo de ahorros individual no es suficiente para que las personas alcancen a cotizar el monto establecido para acceder a unas prestaciones adecuadas una vez que llegan a la edad de jubilación. Por esta falencia, los trabajadores se ven forzados a extender su trayecto laboral para poder incrementar sus ahorros previsionales y sus necesidades básicas.

Como puede observarse el RAIS tiene importantes ventajas y preocupantes desventajas. Para mejorar la propuesta de este régimen, los poderes públicos colombianos han determinado que se debe mejorar la educación financiera de los afiliados, establecer el sistema multífondos, y modalidades de pensión(Martínez, 2020). Lo financiero figura como un pilar imprescindible para que este régimen funcione, y en muy buena medida ello dependerá de la educación financiera de los afiliados; pero también es importante que los afiliados puedan acceder desde

jóvenes a un empleo que le permita sufragar las cotizaciones, y esto en buena parte es responsabilidad o deber del Estado.

2.2.1.1. Comparación del RAIS con el RPM

En Colombia están el RAIS y el RPM como los regímenes que conforman el sistema pensional. Ambos regímenes tienen en común que el afiliado debe alcanzar las 1300 semanas cotizadas, y al hacerlo disfrutará de una pensión que será de un porcentaje de 65% del ingreso base de liquidación. Si cotiza más de 1300 semanas, por cada 50 semanas cotizadas adicionales, el porcentaje de la pensión se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación. En todo caso, el monto de la pensión no puede ser superior al 80% del ingreso base de liquidación, no puede ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) ni superior a 25 SMLMV.

En contraste está la cuantía, la cual es variable en el RAIS, proporcional a los valores acumulados, mientras que en el RPM ya está definida (Martínez, 2020). Por otra parte, hay una particularidad en la cotización de las semanas pues en el RAIS se puede llegar a 1150 para que sea completado por el Estado, mientras que el RPM exige que el afiliado complete las 1300 semanas lo que equivale a aproximadamente 3 años. Si se piensa en términos utilitaristas, se puede decir que en el RAIS es posible solicitar la reintegración o retirar saldo, incluido los rendimientos financieros, fundamentalmente cuando no se han cotizado las semanas establecidas por ley ya mencionadas; mientras que el RPM da una indemnización sustitutiva que llega a ser irrisoria.

Por otra parte, el RPM tras décadas de funcionamiento ha tenido también sus propias dificultades para ser viable a pesar que en su implementación también ha traído beneficios para la población y ha servido de base para el desarrollo del sistema pensional. Los problemas fundamentalmente han sido poca sostenibilidad financiera, poca cobertura y falta de equidad. Estos problemas básicamente obedecen a cinco factores: La tasa de cotización no se incrementó de forma gradual como se había previsto hacer desde un principio; el Estado no cumple con

sus partes de las cotizaciones; excesivos beneficios en comparación con los aportes; la existencia de una gran variedad de regímenes especiales y cajas administradoras; y el cambio demográfico lo que significó que había menos jóvenes que aportaran al sistema y más adultos mayores que generaban más gastos, todo lo cual se hizo evidente cuando las personas comenzaron a pensionarse.

Además, abogando por el régimen pensional público, señala Peña (2019) que el RPM si refleja los ahorros del afiliado en una pensión representativa, pues el cálculo del Ingreso Base de Liquidación (IBL) es más fiel al esfuerzo realizado por el afiliado en su vida laboral; pero no ocurre así con el RAIS.

Acuña y Suárez (2019) explican que el RAIS es un modelo que se sostiene con recursos propios y suficientes para pagar las obligaciones pensionales actualmente y a futuro. El Régimen de Prima Media en cambio implica una responsabilidad fiscal mayor dado que la deuda genera un déficit financiero estatal pues representa una bolsa común que es heredada en cada ciclo laboral. Cuando un trabajador se jubila va restando las reservas de esa bolsa para el pago de obligaciones futuras lo cual se hace insostenible para países como Colombia.

Por lo tanto, se puede inferir que el sistema individual requiere una buena cultura del ahorro, y una economía estable y dinámica (propia de la teoría funcionalista de la informalidad) que pueda darles a trabajadores la oportunidad de hacer sus aportes de manera sostenible.

En el Régimen de Prima Media se alega que hay un desequilibrio del financiamiento de las pensiones debido a la baja relación entre afiliados y pensionados. Los afiliados al RPM se dividen en activos cotizantes, activos no cotizantes e inactivos, siendo estos últimos representantes de más del 50% del total de afiliados lo que significa que menos de la mitad aporta al régimen y de este porcentaje los no activos lo hacen de forma irregular e insuficiente (Peña, 2019).

Entender el verdadero problema real del RPM implica entender los problemas del sistema pensional, los cuales, a criterio de Millán (2019), se resumen en: la posibilidad de arbitraje entre el RPM y el RAIS dado que se rigen por diferentes reglas distintas; enorme desequilibrio existente entre lo que una persona ahorra y el beneficio que obtiene al pensionarse; fallas del mercado laboral que hacen que baje la productividad y que a su vez la vida laboral de una persona sea corta lo que finalmente ocasiona que menos de una tercera parte de los afiliados al sistema pensional cumpla con los requisitos para acceder a una pensión.

El RPM para que funcione adecuadamente necesita que los afiliados lo financien aportando de forma constante, de otra manera, cuando solo queda de manos de los afiliados activos, obliga al Presupuesto General de la Nación (o su equivalente) a financiar las pensiones, institución que podría no tener la capacidad para subsidiar el régimen o en todo caso, al hacerlo seguramente perjudicaría a otras áreas de atención (Peña, 2019).

El RAIS, por su parte, ofrece un portafolio amplio a sus afiliados, quienes pueden escoger el tipo de fondo de acuerdo a su condición laboral, tales tipos de fondo pueden ser: conservador, moderado, de riesgo mayor, así como la modalidad de pensión: renta vitalicia inmediata, retiro programado con venta vitalicia diferida y retiro programado (Peña, 2019). Señala el autor que los recursos de los afiliados se invierten para que generen rentabilidades lo que incrementa los ahorros de los afiliados; sin embargo, no siempre esto es positivo porque existen riesgos en los mercados financieros.

El sistema general de pensiones tiene una naturaleza excluyente que no permite una cooperación entre regímenes, de ahí que sea importante considerar bien el tipo de pensión al que se piensa afiliarse. Si los regímenes fuesen complementarios entre sí, entonces los afiliados podrían gozar de los beneficios de cada régimen, cotizando en ambos, con miras a una mayor estabilidad económica para su vejez.

De acuerdo con Millán (2019) los problemas de los regímenes de pensiones en el país surgen desde la propia concepción del sistema pues este fue concebido como un sistema de compensaciones que no tomó en cuenta que el volumen de los aportes no sería suficiente para respaldar o cubrir la totalidad de los beneficios ofrecidos. Por esto se tuvo que recurrir a las personas que se encuentran trabajando, para que hagan transferencias intergeneracionales, o dicho de otra forma, para que subsidien a las personas que se encuentran jubiladas (Millán, 2019). Los jubilados dependen entonces no solo de lo que hayan cotizado sino de los trabajadores presente; lo que significa que, en el futuro, los próximos jubilados, aunque coticen, dependerán de los trabajadores activos de su época.

Los regímenes y modalidades de pensión permiten al afiliado elegir cómo cotizar, la forma cómo retirarse y cómo se destinarán sus ahorros para su pensión de vejez. Además de la capitalización individual, está el sistema de repartos y el sistema mixto. El de repartos se caracteriza por ser un fondo común de ahorro administrado por el Estado y que es sostenido por los aportes de los trabajadores activos, mientras que el sistema mixto combina los aportes realizados por el Estado con los aportes realizados por el sector privado (Acuña & Suárez, 2019). Como puede verse, es posible diferenciar los sistemas por el rol del Estado: en el de repartos la intervención del Estado es alta; en el mixto el rol participa de forma moderada en conjunto con el privado; y en el de capitalización individual hay una participación mínima del Estado.

2.2.2 Aumento en la edad de jubilación

El aumento de la edad de jubilación parece ser la medida más lógica para seguir haciendo sostenible el sistema de pensiones. El argumento es simple: está aumentando la esperanza de vida, por lo que los años que vive una persona jubilada también aumenta, y para poder costear esos años es necesario aumentar sus años de edad laboralmente productiva. O en otras palabras,

el aumento de la esperanza de vida genera un déficit presupuestario para costear los años de jubilación, por lo que es necesario que el futuro pensionado cubra ese déficit cotizando un tiempo más. Como sostiene Seres(2020) “El envejecimiento de la población implica que habrá más pensionistas por cada persona que trabaja y en consecuencia habrá dificultades para mantener las pensiones futuras en el mismo nivel que las actuales” (p.4); o como en pocas palabras explica Fernández (2011) e salvaguardar nuestro Estado de bienestar a través de mantener la estabilidad financiera del sistema de la Seguridad Social.

Madero, Palomo y Jofrey (2019) sostienen que la literatura internacional ha demostrado de forma irrefutable que la política de aumento de la edad de jubilación ha tenido un efecto altamente positivo favoreciendo la situación de las personas jubiladas. No obstante, tal postergación de la cesantía de actividades laborales y extensión de dichas actividades no solo deben ser visto desde los beneficios financieros sino también desde los derechos laborales que deben tener las personas adultas mayores que continúan trabajando. ¿Cuáles son las condiciones y las garantías mínimas que debe tener un adulto mayor en el entorno laboral? La salud, el tipo de actividad que ejerce, las diferencias de géneros, los cambios tecnológicos y culturales son aspectos que deben ser abordados cuando se decide aumentar los años de actividad laboral.

Autores como Terrasa (2018) incluso plantean el término envejecimiento activo para que las personas a partir de los 40 años sean responsables sobre su vejez y así lleguen a los 65 años en buenas condiciones y también pueda ayudar en el recambio generacional para que sus hijos puedan tener un trabajo no precario y pueda hacerse sostenible un sistema para la vejez.

Argüelles (2021) estudia esta situación en Europa; prácticamente todos los países plantean tomar decisiones para estirar la edad productiva del trabajador y por tanto retrasar la jubilación. Alemania tiene pensado desde hace un par de años subir la edad de jubilación a 69 años, Francia aumentará para los 2025 dos años la edad jubilación para llegar a 64 años; además retrasa el

pago de las pensiones hasta los 67 años para motivar a las personas que sean laboralmente activos unos años más.

España pertenece a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y todos los países miembros han elegido aumentar la edad de jubilación bien sea para mujeres u hombres, aunque a ritmo moderado. España plantea hacer algo similar al llevar la edad de jubilación de los 65 años y 6 meses a los 67 años en el 2027, aunque igual es posible jubilarse a los 65 si se ha cotizado el número mínimo de años. (OCDE, 2019)

En España la jubilación se ubica en los 66 años para las personas que no hayan cotizado 37 años y 3 meses, y para el 2027 será a los 67 años; sin embargo, seguirá siendo 65 para los que han cumplido con al menos 38 años de cotización.

En el caso de Chile la edad de jubilación efectiva es de 67,2 años en las mujeres, y 71 años en los hombres, mientras que la esperanza de vida en el país es, respectivamente, 86,6 y 84,6 años, lo que hace que el promedio de años de disfrute de la jubilación para la mujer sea de 19,4 años, mientras que para los hombres es 13,6 años. Al menos desde el 2014 se viene tratando de darle sostenibilidad a las pensiones, cuando Bachelet, presidente de entonces, ordenó a una Comisión Asesora (Comisión Bravo) que hiciera frente a los desafíos del sistema pensional, entre ellos, cómo hacer para que las pensiones abarquen una vejez cada vez más extensa, y una de sus recomendaciones era aumentar la edad de jubilación para así aumentar la vida laboral.

Se podría decir que hay tres razones importantes por las que hay un envejecimiento de la población a nivel global. La primera es que la generación baby boom está llegando a la edad de jubilación; la segunda es el incremento global de la esperanza de vida; y una menor proporción de jóvenes en el mundo (Seres, 2020). Baby boom se puede traducir como explosión de la natalidad y se caracterizan no solo por alterar significativamente la pirámide demográfica sino por ser una población que, a diferencia de sus antecesores, quiere vivir dignamente, esto

es, con calidad de vida, disfrutar su vejez de forma activa, con participación social y demanda de bienes y servicios (Saucedo & al, 2018)

Por otra parte, hay factores psicológicos que hace que las personas en general prefieran una recompensa inmediata en detrimento de las recompensas a futuro que proporcionaría un ahorro a largo plazo. A las personas les cuesta sacrificarse por resultados que se obtienen a mediano o largo plazo y eso no ocurre solo con el ahorro sino con perder de peso o dejar de fumar (Seres, 2020). Por eso se recomienda ahorrar lo antes posible y no a una edad cercana a la jubilación pues los ahorros no serán suficientes; se debe planificar los ingresos para asegurarse que una parte de los ahorros se destinará de forma sostenible a la jubilación, incrementándolos, si es necesario, de conformidad con el IPC.

Fernández (2011) acota que la edad de jubilación se estimó alrededor de los 65 años tomando en cuenta las indicaciones del Convenio 102 de la OIT, pero tal instrumento es de 1952 por lo que la realidad ha cambiado significativamente por lo que las razones para estimar la edad de la jubilación son también diferentes pues si antes se hablaba del derecho al trabajo hoy día se habla del derecho al descanso.

Otra razón para aumentar la edad de jubilación es que a los trabajadores ya a partir de cierta edad se le hace cada vez más difícil obtener empleo, lo que ha conducido a diseñar una estrategia de envejecimiento activo como política de empleo que prolongue la vida del trabajador buscando con ello no solo darle más estabilidad al modelo pensional sino evitar en lo posible la discriminación o la expulsión del mercado de las personas que están a algunos años de alcanzar la jubilación; además hay un cambio en el mercado laboral lo que hace que aumente el desempleo y la informalidad; particularmente en Colombia está el fenómeno social de la migración venezolana que eleva la cantidad de trabajadores informales.

Incrementar la edad de la jubilación es difícil para un gobierno porque es una decisión impopular y debido a que se ha vuelto un tema mundial ha pasado a ser bastante controversial en la política (Fernández, 2011)

2.2.3 Sistema multifondos

En Colombia el sistema de multifondos fue introducido con la Ley 1238 de 2009 para ser gestionados en el RAIS, y se contempló determinar una asignación para los afiliados que no habían seleccionado un tipo de fondo, tomando en cuenta la edad y el género. La ley 1753 de 2015, con su artículo 137, le dio facultad al gobierno para asignar por defecto un fondo a los afiliados que no lo han escogido.

El decreto 959 de 2018 en su considerando, se refiere a la importancia de tener en cuenta que es necesario que los afiliados, sobre todos los jóvenes que deben cotizar a largo plazo, deben tener un fondo, bien sea elegido o asignado por defecto, que pueda “mantener un balance adecuado entre rentabilidad y riesgo, de conformidad con la edad y el género del afiliado” (p.1)

El artículo 23 de 1328 establece tres fondos: conservador, moderado, y de riesgo. El Decreto 2555 de 2010 se hizo para regular el sistema multifondos diferenciando los fondos por edades y perfiles de riesgo de los afiliados. Anteriormente se asignaba por defecto al fondo moderado, pero con el decreto 959 de 2018 se cambió al fondo de mayor riesgo para los aportes de los afiliados menores de 42 años y los afiliados hombres menores de 47 años. El mecanismo es que a medida que el afiliado envejece, el porcentaje en el fondo de mayor riesgo disminuye en veinte puntos porcentuales mientras que la participación en el fondo moderado aumenta veinte puntos porcentuales; así, en el caso del hombre menor de 47 años y de la mujer menor de 42 años, el 100% de sus aportes estarán en el fondo mayor; cuando el hombre tenga 48 años y la mujer 43 años, un 60% de los aportes van al fondo de riesgo mayor mientras que el 40% va al

moderado; y cuando llegan a 56 y 51 años respectivamente el 100% de los aportes pasa al fondo moderado. El propósito de esta medida es que, gracias al fondo de mayor riesgo, los afiliados tengan mayor rentabilidad y por ende mayores recursos con miras al retiro (Monterrosa, 2019)

El Decreto 959 de 2018, que creó cuatro fondos con portafolios de inversión diferentes, a saber: en la etapa de acumulación, conservador, moderado, de alto riesgo. Todo esto representa diversidad de la oferta pensional y estrategias de inversión que se ajusta al perfil y a las expectativas de los afiliados, lo que se traduce en trae ventajas para estos; sin embargo, si no hay buenas estrategias de inversión ni se toman en cuenta los objetivos del ahorro, se pueden generar pérdidas de capital(Monterrosa, 2019).

El sistema de multifondos para administrar el sistema pensional es una propuesta producto de reformas financieras. Se justifica en la necesidad de poner a un país a tono con las tendencias internacionales, tomando en cuenta una estrategia de inversión eficiente que les permita a los inversionistas (futuros pensionados) el retorno de lo esperado. Ochoa (2010) aboga por este sistema sobre todo para costear las pensiones individuales; por ello hace alusión al proyecto de reforma financiera de entonces que sostenía que el sistema multifondos permite una adaptación flexible de los diferentes perfiles de riesgos de los afiliados, y también facilita una gestión más eficiente del ciclo de vida recuperando la consistencia regulatoria entre los objetivos y los instrumentos.

Con el sistema multifondos espera Ochoa (2010) que el sistema pensional se haga más eficiente; que pueda cumplir los objetivos pues segmenta a la población afiliada en distintos perfiles de riesgo retorno, al tiempo que aumenta la rentabilidad de aquellos afiliados que están menos expuestos al riesgo, y además protegen el valor del beneficio para aquellas personas que estarán por afiliarse.

El sistema multifondos es una propuesta para superar el esquema de portafolio único, que tiene límites de inversión por tipo activo ya previamente establecidos en la normatividad, y en cambio poner a funcionar un modelo el cual pueda ofrecer un abanico de posibilidades de inversión el cual pueda escoger el afiliado de acuerdo con sus particularidades como edad, aversión al riesgo y capacidad de aporte (Ochoa, 2010).

3. Políticas publicas

3.1 Forlac

Como se habló en puntos previos, FORLAC es un programa que lleva la OIT para formalizar el trabajo informal en América Latina. Unas de las recomendaciones que hacen a los respectivos Estados es que redoblen sus esfuerzos para tener un mejor sistema de inspección de trabajo pues en la región hay una extensa normativa al respecto pero muchas deficiencias para garantizar el cumplimiento (OIT, 2015). Señala la OIT que el sistema de inspección laboral de cada país en América Latina se limita a atender las demandas de los trabajadores formales, por lo que descuida o no se preocupa por lo que pasa con los trabajadores informales.

La OIT (2015) destaca que los inspectores laborales deben velar porque se cumpla la normativa laboral, bien sea mediante la información sobre el alcance de la información o a través de la fiscalización para el cumplimiento. Por otra parte sostiene que la inspección laboral debería diseñar políticas y estrategias orientadas a que los trabajadores y empleadores conozcan la normativa; explicar la complejidad del mundo laboral que experimenta grandes transformación y plantea un escenario en el cual coexisten diversas formas de empleo; y finalmente, disponer de recursos para apoyar el trabajo de los inspectores.

Otras medidas que sugiere la OIT (s/f) a los Estados de la región para superar la informalidad es promover la fiscalización de las pymes facilitándoles un entorno para que tengan un desarrollo sostenible; aumentar la cobertura de la protección social; generar estímulos para que los trabajadores se animen a formalizarse; estimular la formalización de las personas que

trabajan por cuenta propia; mejorar los mecanismos de inspección laboral y control tributario; articular de forma eficiente el empleo con la educación y la formación; y disminuir el empleo que no está registrado en las empresas formales.

Como puede apreciarse estas medidas son de carácter general. Son aplicables a América Latina y por tanto a Colombia, pero a todos los trabajadores informales, independientemente de si sean migrantes o no. Si bien esta investigación se propone estudiar las políticas públicas impulsadas para mejorar la situación laboral de los trabajadores informales en Colombia, se podría preguntar si la condición de inmigrante hace alguna diferencia, y en efecto así es. Muchos migrantes (venezolanos) no solo tienen la condición de trabajar de forma informal, sino que están en el país en condición de irregular. Esto plantea un doble esfuerzo en las políticas públicas que tendría que diseñar y aplicar el Estado colombiano. Además, como señala Pabón (2018) deja en evidencia que las políticas públicas pueden ser sectorizadas por territorio o que algunos territorios tienen más prioridad.

3.2 Políticas públicas en Cúcuta

Eso es lo que se manifiesta en la investigación de Rivera (2019) quien señala que a lo interno del país hay varias realidades que motivan a diseñar e implementar diversas políticas públicas, siendo su objeto de estudio la situación el empleo de los venezolanos en Cúcuta. La autora expone que debido a la gran movilización al país, el Estado tuvo que recurrir a una flexibilización migratoria para hacer de la población migrante una parte activa y productiva del país. Y estas acciones son tomadas en razón del impacto negativo que ha tenido en algunos comercios de Cúcuta que lo han llevado a cerrar sus comercios o a prescindir parte de su personal debido a que el venezolano migrante ha representado una oferta de mano con un costo significativamente menor que la del ciudadano colombiano, pero además en detrimento e ignorando completamente los derechos laborales y principios establecidos en la Constitución

Política del país contemplados en el artículo 53 y que se refieren a la igualdad de oportunidades de los trabajadores, una remuneración mínima vital y móvil en proporción a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad laboral; beneficios mínimos establecidos en normativa laboral y que son irrenunciables; facultades para transigir y conciliar derechos inciertos y discutibles; favorecimiento al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades en cuanto a la relación laboral; garantía a la seguridad social; capacitación, adiestramiento y descanso necesarios y; protección especial para mujer, maternidad y trabajo del menor de edad.

3.3 Políticas públicas en Bogotá

El concejo de Bogotá, con miras a reconocer a los vendedores informales como actores importantes de la economía de la ciudad, y brindarles garantías para que puedan ejercer sus actividades de forma digna, recientemente aprobó en Plenaria el Proyecto de Acuerdo de la Política Pública de Vendedores Informales, la cual se rige por los siguientes lineamientos: reconocimiento de los vendedores informales a través de una identificación y carnetización que servirán para tener en cuenta su situación social y familiar; fortalecimiento de la inclusión en el Registro Individual de Vendedores Informales (RIVI) el cual es llevado a cabo por las alcaldías locales, y tiene por propósito que dichos vendedores puedan acceder a beneficios específicos (Concejo de Bogotá, 2021).

Otros lineamientos consisten en que los vendedores puedan acceder a programas para la inclusión económica, productiva, laboral y social; en programas de estudio en educación y formación laboral con competencias TIC para el trabajador y su núcleo familiar; particularmente en el caso de los migrantes se identificarán las necesidades de aquellos dedicados a la venta informal; se protegerán las mujeres vendedoras informales que sean

lactantes y gestantes; y la promoción de medidas para que estos vendedores puedan tener acceso y cobertura en el Sistema de Seguridad Social integral (Concejo de Bogotá, 2021)

3.4 Política Pública del Ministerio del Trabajo

Con base en la ley de 1988 del 2019 (por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones) y la Resolución 1213 de 2020 Por medio de la cual se reglamentan los plazos y la metodología para la elaboración de la política pública de vendedores informales de que trata la Ley 1988 de 2019.

Queda entendido que dicha ley regula explícitamente a los vendedores informales. Las razones para ello están expuestas en la Resolución 1213 (Ministro del Trabajo, 2020) donde básicamente se argumenta que los vendedores públicos trabajan en espacios públicos y por lo tanto debe armonizarse la protección de dicho espacio con el derecho a trabajar de dichas personas. Que además esta población trabaja de esta manera alternativa debido al desempleo y a las dificultades para pertenecer al sector formal de la economía del país. Es además una realidad ya presente en varias ciudades y áreas metropolitanas algunas con un alto índice, como en el caso de Cúcuta y en otros porque se ha elevado significativamente y rápidamente el porcentaje de trabajadores, como en el caso de Bogotá.

De acuerdo con el artículo 3 de la ley de 1988 (Congreso de Colombia, 2019) los vendedores informales se pueden clasificar en ambulantes, semiestacionarios, estacionarios, periódicos, ocasionales o de temporada. Las definiciones de cada uno están establecidas en la constitución pero es fácil inferirlas por la propia clasificación, más aun para aquellas personas que están familiarizadas con estos tipos de vendedores. Este aspecto en todo caso es secundario. Interesa destacar los lineamientos que están establecidos en el artículo 4 y que consisten en: establecer programas y proyectos orientados a dar garantizar el mínimo vital de los vendedores

ambulantes, y facilitar el goce de una subsistencia en condiciones dignas a través de la implementación de alternativas de trabajo formal; desarrollar programas de capacitación en diferentes artes y oficios para estos vendedores a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); fomentar proyectos productivos para esta población.

Otros lineamientos tienen que ver con reglamentar el funcionamiento de espacios o Locales Comerciales de Interés Social (LCIS) con el fin de promover la inclusión social y mejorar las condiciones de vida de los vendedores informales; establecer acciones de control y seguimiento para monitorear la evolución de la situación económica de los vendedores informales y así tomar una decisión; impulsar investigaciones esta población para así identificar sus problemas prioritarios y darle soluciones; desarrollar un sistema de registro e inscripción de los vendedores informales, de forma permanente y con su concertación, para caracterizarlos y así elaborar líneas de acción y programas integrados a la política pública; disponer de espacios seguros para que los vendedores informales realicen sus actividades; carnetizar a esta población para que estén identificados en los espacios públicos. Las organizaciones informales constituidas legalmente pueden realizar una veeduría de carnetización.

Como puede observarse, el propósito de esta ley tiene tres vertientes. Por una parte mejorar las condiciones de los vendedores informales, por otro lado aprovechar mejor el espacio público, y por último busca organizar a esta población para que sea más fácil identificarlos, monitorearlos, y hacer políticas públicas sustentables que no ocasionen nuevos problemas ni impliquen un retroceso o generen gastos indebidos para el Estado.

La Resolución 1213 (Ministro del Trabajo, 2020), por su parte, tiene información importante sobre todo en sus anexos. Un aspecto que es importante mencionar es el ciclo de vida de las políticas públicas para el trabajo informal. La primera etapa es el alistamiento institucional que se refiere a definir las áreas o dependencias que dirigirán o participarán en la construcción de las políticas públicas, también los equipos de trabajo, los actores involucrados y actores

externos que podrían contribuir ayudar en ello. También consiste en gestionar acciones administrativas, y definir los recursos, metodología, cronogramas e instrumentos.

La segunda etapa tiene que ver con la elaboración de la agenda pública, y esta consiste en adelantar la revisión previa del marco normativo, así como conceptual, político y analítico. Se delimita la temática, población, espacio, y se define el alcance de los factores involucrados. Se diagnóstica la situación real, y se favorece el sistema de actores con el fin de priorizar territorios y caracterice los vendedores ambulantes. En este punto es importante destacar la priorización de territorios pues las políticas públicas para los vendedores ambulantes serán aplicadas tomando en cuenta las ciudades donde más se concentran y que suelen ser los centros urbanos; y como ya se ha sostenido varias veces a lo largo de esta investigación, dada la magnitud de la oleada migratorio, uno de esos territorios priorizados es Cúcuta.

La tercera etapa es la de formulación y reglamentación. En la formulación hay una participación masiva en los territorios priorizados que cuenta con la participación de los actores a todos los niveles, pudiendo conocer de ellos sus propuestas para ser evaluadas en función de la política pública en construcción. Esta etapa también contempla desarrollar mesas focalizadas de trabajo con las agremiaciones representantes de la postura de los trabajadores informales. También están en la mesa las autoridades locales, el gobierno en general, y los gremios.

La formulación también consiste en consolidar propuesta y estructurar un documento preliminar que será socializado para hacerle los ajustes finales o reestructuración final(documento final de Política Pública de Vendedores Informales). La adopción y reglamentación tiene que ver, primero, con diseñar un instrumento administrativo para la adopción de la política pública de vendedores informales, y segundo, con la socialización y divulgación de dicha política.

La cuarta fase es la de implementación. Los criterios para implementar ya han sido definidos en las fases previas, y tales criterios deben garantizar que se cumplirán con los principios

establecidos en la Constitución y en las leyes, así como el respeto de las competencias previstas en ellas, para que los actores puedan asumir su debida responsabilidad en las políticas públicas. Por último está la fase de seguimiento y evaluación. Esta fase está concebida para que el Estado pueda encarar los principales retos contemporáneos: comprender, comunicar y controlar. Así, el alcance de la evaluación lo definirá la entidad que tiene tal competencia, garantizando que se cumplan los fines previstos en la ley 1988 de 2019.

Estas cinco fases ilustran cómo se hará y será el proceso de las políticas públicas para los vendedores informales. Sus aspectos son bastante teóricos o generales por lo que con pocas modificaciones puede servir para cualquier otro grupo poblacional o materia. Estas políticas públicas se caracterizan por tener un carácter legal y ser recientes. Es decir, es posible que el gobierno colombiano, gracias a la oleada migratoria venezolana, se haya percatado de la situación de los trabajadores informales y de la necesidad de legalizarlos para que sumen a los ingresos del Estado. Esto es presumir una visión más utilitarista de las políticas públicas y menos humanistas o altruistas (Portela, 2020). En todo caso el gobierno les estaría planteando a los trabajadores informales una propuesta de mutuo beneficio.

Por último, es importante hacer mención del proyecto de decreto del Ministerio del Trabajo “Por el cual se adopta la Política Pública de los Vendedores Informales y se crea la Comisión Intersectorial para el Seguimiento a la Implementación de la Política Pública” (Ministerio del Trabajo, 2021). Como queda evidencia en el título del proyecto, el propósito es crear una Comisión Intersectorial. Pero más allá de revisar su funcionamiento y composición, que está desarrollado en el articulado del decreto, interesa referirse a los considerando. El proyecto de decreto señala, entre sus considerando, que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza de la protección del Estado de conformidad con el artículo 25 de la Constitución; que el Estado debe velar por la protección de la integridad del espacio público y de su uso común que prevalece sobre cualquier interés particular, de acuerdo con el artículo 82 ibídem.

Otro considerando establece, con base en la sentencia T-243 de 2019, que el Estado tiene el deber constitucional de velar por los derechos a la dignidad humana, al trabajo y mínimo vital de los vendedores informales, así como por el interés general, que se concreta en el deber de conservar y preservar el espacio público. Con base en la sentencia T-510 de 2016, otro considerando establece el derecho al mínimo vital o subsistencia, el derecho a la vida, la dignidad, la igualdad, el trabajo y la seguridad social. Otro considerando reza que según la sentencia T-607 de 2017, se protege el derecho al mínimo vital de los trabajadores informales, lo que supone que las autoridades, deben crear una política de recuperación del espacio público proporcional y razonable, que integre alternativas de reubicación adecuadas. Finalmente, de conformidad con la sentencia T-243 de 2019, se reconoce que los vendedores informales son un grupo especial de protección debido a su vulnerabilidad y debilidad en razón de su condición de pobreza y precariedad económica.

3.5 Beps y Colombia mayor

De estas dos políticas públicas ya se hizo mención y están orientadas para el trabajador pensando a futuro. Los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) representan una alternativa de ahorro para los colombianos que tengan un ingreso menor a un SMLMV puedan tener un ingreso de por vida una vez que pasen a retiro de acuerdo a la edad por sexo como ya se ha explicado. Es un ahorro voluntario y flexible en el que el Estado le entrega un 20% adicional de lo que la persona aporte. Es una alternativa cuando el trabajador no cumple con los requisitos para obtener la pensión por lo que puede trasladar sus recursos al BEPS y así asegurar un ingreso durante su vejez, aunque tal valor siempre será menor a un salario mínimo mensual; y en caso de que no se acumule suficiente, el programa devuelve los ahorros con los rendimientos generados (Colpensiones, 2022).

Colombia Mayor, por su parte, tiene un carácter mucho más asistencialista. Trata de un programa de protección al adulto mayor a través de la entrega de un subsidio económico para los que están desamparados, carecen de una pensión o de una renta con la que puedan subsistir o se encuentran en extrema pobreza. El monto de este subsidio es de 180 mil pesos mensuales, aunque los que están en Bogotá además de ese monto reciben una suma adicional cofinanciada por el distrito. El subsidio puede ser directo, lo que significa que el dinero le llega al adulto mayor beneficiario a través de los operadores de pago establecidos para ello; o indirecto, en este caso los recursos los tiene el Centro de Protección Social al Adulto Mayor (CPSAM) o el Centro Diurno, los cuales utilizarán la totalidad de los recursos para financiar servicios sociales básicos y subsidiarios a favor de los adultos mayores.



Conclusiones

Esta investigación se propuso explicar el funcionamiento del sistema de pensiones en Colombia. Al respecto se aclaró que el sistema pensional y en definitiva toda la seguridad social están bastante anclados a las finanzas del país que lo ofrece y soporta. Por ello el Estado, en su obligación de garantizar la seguridad social, debe recaudar y asignar los recursos necesarios. Cuando se trata del sistema pensional colombiano, este se encuentra como en un callejón sin salida con un margen muy poco de maniobra y error. Por eso le corresponde tomar pasos previos y enfocarse más en formalizar los trabajadores informales.

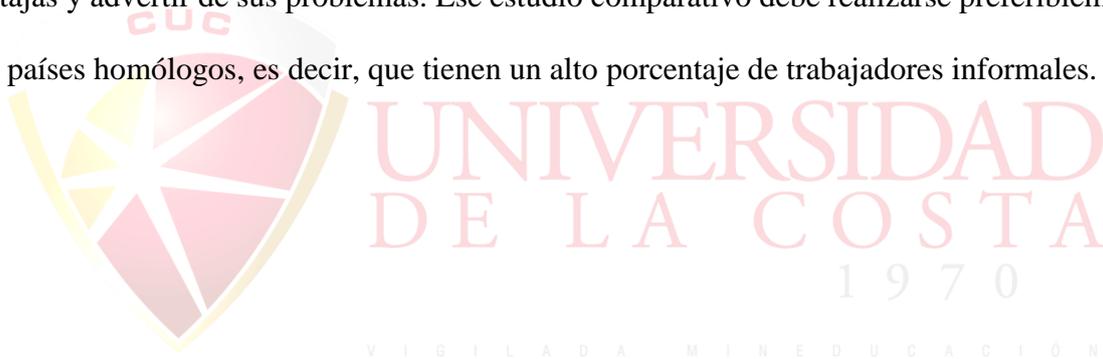
Se ha barajado varias opciones para darle continuidad al sistema pensional, siendo una propuesta eliminar las Administradores de Fondo de Pensiones, pero ello no es muy viable para Colombia; aunque a su vez la idea de que el Estado retome la administración total de dicho sistema podría ayudar a fortalecer las instituciones y evitar errores del pasado. Sea como fuere el RPM necesita disponer de mejores ingresos para poder sostenerse, sobre todo a futuro, al igual que el RAI, que aunque podría ser beneficioso para los afiliados jóvenes con solvencia, sobre él pesa la incertidumbre de saber su efectividad pues al aparecer con la Ley 100 de 1994 no llega aun a 30 años cumplidos en funcionamiento, lo que significa que no ha sacado una persona que sea pensionada totalmente por ese régimen.

Por otra parte, esta investigación también se propuso describir la relación existente entre trabajadores del sector informal y el sistema pensional colombiano. Colombia no es un país industrializado por lo que no son suficientes las industrias existentes para absorber formalmente al grueso de trabajadores que por lo general tiene poca preparación. El sector comercio también es limitado y muchas personas tienen negocios de máximo cinco personas, y en muchos de estos casos los trabajadores son la propia familia. Esta realidad del sector informal repercute en el sistema pensional porque este para funcionar necesita aportes de la población laboralmente activa, pero necesariamente en trabajos formales. Si el sistema no

puede contar con los aportes de casi la mitad de la población laboral entonces está comprometido en su funcionamiento

Por último, esta investigación se planteó estudiar las políticas públicas impulsadas para mejorar la situación laboral de los trabajadores informales en Colombia. El gobierno colombiano se dio cuenta de la realidad actual y en consecuencia ha emprendido, con carácter de ley, el diseño de políticas públicas con el propósito de formalizar a los vendedores informales. La ley 1988 es de agosto del 2019 por lo que no llega a los tres años.

La presente investigación puede servir de base para el desarrollo de líneas de investigación futura. Es pertinente hacer estudios comparativos del sistema pensional de Colombia con otros sistemas. Es un ejercicio que requiere conocer a fondo otro sistema pensional para extraer sus ventajas y advertir de sus problemas. Ese estudio comparativo debe realizarse preferiblemente con países homólogos, es decir, que tienen un alto porcentaje de trabajadores informales.



Referencias

- Colombia. Congreso de la República. (23 de diciembre de 1993). Ley 100 . *Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones* . Bogotá: Diario Oficial.
- Colombia. Congreso de la República. (11 de noviembre de 2010). Ley 1413. Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e imp . Bogotá: Diario Oficial.
- Colombia. Congreso de Colombia (02 de agosto de 2019). Ley 1988. Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Diario Oficial
- Colombia. Presidencia de la República. (05 de junio de 2018). Decreto 959. Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con las reglas de asignación por defecto a los afiliados en el esquema Multifondos. Bogotá: Diario Oficial
- Colombia. Ministro del Trabajo. (23 de junio de 2020) Por medio de la cual se reglamentan los plazos y la metodología para la elaboración de la política pública de vendedores informales de que trata la Ley 1988 de 2019. Bogotá: Diario Oficial
- ABC. (14 de 12 de 2009). *El Premio Nobel de Economía Paul Samuelson muere los 94 años*. Obtenido de ABC: https://www.abc.es/economia/abci-premio-nobel-economia-paul-samuelson-muere-anos-200912140300-1132519286242_noticia.html
- ACHC. (2019). *El envejecimiento de la población mundial* . Obtenido de Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas: http://achc.org.co/hospital360/contextos/demografico/Envejecimiento/Envejecimiento_de_la_poblacion_mundial.pdf
- Acuña, J., & Suárez, S. (2019). Estudio comparativo del sistema pensional Chile – Colombia. Modelos pensionales, tipos de pensión y desafíos. *Punto de Vista* , 1-25.

- Aguilar, V., & Guaimara, S. (2020). Extractivismo, derechos humanos y desafección política en Venezuela. En R. Soriano, D. Sánchez, & J. Suárez, *Las fronteras de los derechos humanos. Problema, discusión y soluciones* (págs. 12-30). Madrid: Dykinson.
- Albores, J. (10 de 1 de 2013). *James Buchanan, Nobel a la revolución conservadora*. Obtenido de El País: https://elpais.com/economia/2013/01/11/actualidad/1357863020_072391.html
- Argüelles, A. (10 de 5 de 2021). *¿A qué edad nos jubilamos los europeos?* Obtenido de La Vanguardia: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:M323vy-JgbMJ:https://www.lavanguardia.com/vivo/longevity/20210510/7441748/que-edad-jubilamos-europeos.html+&cd=19&hl=es&ct=clnk&gl=ve>
- Ariza, J., & Retajac, F. (2021). Composición y evolución de la informalidad laboral en Colombia durante el periodo 2009-2019. *Apuntes del CENES* , 115-148.
- BBC. (21 de 8 de 2018). *La bomba de tiempo que puede poner en jaque a 8 de las mayores economías del planeta*. Obtenido de BBC: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45250089>
- Bechara, A. (2018). Investigación-acción-jurídica- escenarios para una investigación activa y crítica en el derecho . *Jurídicas CUC* , 211-232.
- Bonilla, S. (2011). Estructura económica y desempleo en Colombia: un análisis VEC. *Sociedad y economía* , 99-124.
- Burgess, M. (21 de 10 de 2019). *Estos son los mejores (y peores) sistemas de pensiones del mundo*. Obtenido de Pauta: <https://www.pauta.cl/internacional/bloomberg/estos-son-los-mejores-y-peores-sistemas-de-pensiones-del-mundo>
- Camacaro, W. (2010). *La escuela de Public Choce (Opción Pública)*. Obtenido de Revista Faces: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/faces/revista/a1n1/1-1-3.pdf>
- Cardona, M. (2021). *Reflexiones sobre el nivel de empleo y los ingresos laborales de los trabajadores informales en Colombia*. Bogotá: Universidad EAFIT.

Carrillo, Y., & Bechara, A. (2019). Juez discrecional y garantismo: Facultades de disposición del litigio en el Código General del Proceso. *Jurídicas CUC* , 229-262.

Colpensiones. (4 de 1 de 2022). *¿Qué son los BEPS, beneficios económicos y periódicos?* Obtenido de Colpensiones: <https://www.colpensiones.gov.co/beps/publicaciones/2857/que-son-los-beps-beneficios-economicos-periodicos/>

Colpensiones. (2021). *Convenios Internacionales*. Obtenido de Colpensiones: https://www.colpensiones.gov.co/externo/Publicaciones/convenios_internacionales

Concejo de Bogotá. (4 de 6 de 2021). *Los lineamientos para la Política Pública de Vendedores Informales son una realidad en Bogotá*. Obtenido de Concejo de Bogotá: <https://concejodebogota.gov.co/los-lineamientos-para-la-politica-publica-de-vendedores-informales-son/cbogota/2021-06-04/172530.php>

Corte Constitucional. (2 de 7 de 2013). Sentencia T-398/13. *Jorge Ignacio Pretelt Chaljub* . Bogotá: Corte Constitucional.

DANE. (2021). *Adulto mayor en Colombia*. Obtenido de DANE: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/presentacion-caracteristicas-generales-adulto-mayor-en-colombia.pdf>

DANE. (13 de 7 de 2021). *Boletín técnico Gran Encuesta integrada de Hogares* . Obtenido de DANE: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_inactividad/boletin_GEIH_inactividad_mar21_may21.pdf

DANE. (5 de 2020). *Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género*. Obtenido de DANE: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/Boletin-estadistico-ONU-cuidado-noremunerado-mujeres-DANE-mayo-2020.pdf>

DANE. (30 de 12 de 2009). *Metodología informal Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)* . Obtenido de DANE:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/metodologia_informalidad.pdf

Ekelund, R., & Hébert, R. (2005). *Historia de la teoría económica y su método*. Madrid: McGraw Hill.

El Espectador. (9 de 2018). *Colombia se está envejeciendo: el 9,23% de la población tiene más de 60 años*. Obtenido de Camara de Comercio de Bogotá: <https://www.ccb.org.co/Clusters/Cluster-de-Salud-de-Bogota/Noticias/2018/Septiembre-2018/Colombia-se-esta-envejeciendo-el-9-23-de-la-poblacion-tiene-mas-de-60-anos>

El nuevo siglo. (26 de 10 de 2012). *71,4% de industriales están en 3 ciudades*. Obtenido de El nuevo siglo: <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-2012-71-4-de-industriales-estan-en-3-ciudades>

Fagoaga, W. (2014). La economía informal y su conexión con el avance de formas delictivas organizadas: Prospectiva para el decenio 2015-2025. *Policía y seguridad pública*, 227-254.

Fasecolda. (2012). *Seguro de Renta Vitalicia*. Bogotá: Viva Seguro.

Fernández, S. (2011). *Un estudio en torno a la edad de jubilación*. Madrid: Fundación Alternativas.

Galindo, J. (21 de 3 de 2021). *Migrantes venezolanos en Colombia: los datos que la xenofobia no cuenta*. Obtenido de El País: <https://elpais.com/internacional/2021-03-21/migrantes-venezolanos-en-colombia-los-datos-que-la-xenofobia-no-cuenta.html>

Guzmán, A., & Polania, S. (2019). *Análisis del modelo de pilares y su posible implementación en el sistema pensional colombiano*. Bogotá: Universidad Libre.

Hernández, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. México: McGraw Hill.

Hernández, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. México: McGraw Hill.

- Instituto Santalucía. (2020). *Tipos de Sistemas de Pensiones: diferencias, ventajas e inconvenientes*.
Obtenido de Instituto Santalucía: <https://institutosantalucia.es/tipos-pensiones-diferencias-ventajas-inconvenientes/>
- Las Cortes. (1978). *Constitución Española*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- Latorre, C. (2019). El envejecimiento de la población. Oportunidades y retos. *Revista Ciencias de la Salud* , 6-8.
- Leitch, D., Sánchez, R., & Villena, M. (2020). Sistemas de pensiones en el mundo: lecciones para Chile. *Centro de Estudio Público* , 1-28.
- Lozano, J. (2021). *Diversificación industrial en las empresas más grandes de Colombia*. Obtenido de Semana: <https://www.semana.com/desarrollo-industrial/10547-3/>
- Ludmer, G. (2019). ¿Qué hay de nuevo en el viejo debate sobre las causas de la informalidad laboral? *Cuadernos de economía* , 99-121.
- Madero, I., Palomo, R., & Jofre, M. (2019). ¿Incrementar la edad legal de jubilación y extender la trayectoria laboral? Apuntes para la discusión sobre empleo en personas mayores en Chile. *Revista Latinoamericana de Derecho Social* , 145-175.
- Martín, V., & al, e. (2022). Los límites del futuro: tecnociencia, ética y gobernanza de los bienes comunes. *Fronteiras* , 333-344.
- Martínez, K. (2020). El retiro programado del RAIS y los reajustes pensionales:. *Pontificia Universidad Javeriana* , 1-46.
- Mercer. (2021). *Mercer CFA Institute Global Pension Index. Pension reform in challenging times*. Nueva York: Mercer.
- Millán, C. (2019). El problema real del Régimen de Prima Media. Análisis de la estructura, estado actual y futuro del RPM. *Universidad de los Andes* , 1-27.
- Ministerio del Trabajo. (28 de 7 de 2021). *“Por el cual se adopta la Política Pública de los Vendedores Informales y se crea la Comisión Intersectorial para el Seguimiento a la Implementación de la*

Política Pública". Obtenido de Ministerio del Trabajo :

<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Proyecto+Decreto+Adopci%C3%B3n+PVI+.pdf/e23c73f0-09ff-2830-3f9b-145790a5bff2?t=1627319957086>

Minzer, R., Romero, I., & Orozco, R. (2017). *Análisis estructural de la economía nicaragüense: el mercado laboral*. México: CEPAL.

Monterrosa, H. (27 de 2 de 2019). *Estas son las reglas de los multifondos de pensiones que cambian a partir de mañana*. Obtenido de La República: <https://www.larepublica.co/finanzas/estas-son-las-reglas-de-los-multifondos-de-pensiones-que-cambian-a-partir-de-marzo-2833028>

Moreno, M. (20 de 10 de 2021). *La necesaria coexistencia de las pensiones colectivas y las individuales*. Obtenido de Cinco días: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2021/10/19/fondos_y_planes/1634652812_353214.html

Moreno, R. (16 de 10 de 1986). *James Buchanan, Nobel de Economía por sus trabajos sobre la 'elección pública'*. Obtenido de El País: https://elpais.com/diario/1986/10/17/economia/529887611_850215.html

Naciones Unidas. (2021). *Envejecimiento*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/global-issues/ageing>

OCDE. (27 de 11 de 2019). *Los países deben fortalecer sus sistemas de pensiones para adaptarse a los cambios del entorno laboral*. Obtenido de OCDE: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/lospaisesdebenfortalecersussistemasdepensionesparaadaptarsealoscambiosdelentornolaboral.htm>

Ocha, J., & al, e. (2018). El envejecimiento: Una mirada a la transición demográfica y sus implicaciones para el cuidado de la salud. *Revista de enfermería del Instituto Mexicano del Seguro* , 273-280.

- Ochoa, O. (2010). El esquema de multifondos, innovación en la administración del sistema de pensiones obligatorias colombiano. *Misión Jurídica* , 65-80.
- OIT. (s/f). *En América Latina y el Caribe hay 130 millones de trabajadores en la informalidad*. Obtenido de OIT: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_244404.pdf
- OIT. (26 de 5 de 2015). *OIT: inspección laboral es clave para reducir la informalidad*. Obtenido de OIT: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_371414/lang--es/index.htm
- Ortiz, A., & Arroyave, M. (2015). *Origen Histórico del Sistema Pensional Colombiano y sus problemáticas*. Medellín: Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Pabón, J. (2018). Notas acerca de la democracia en Norberto Bobbio . *Jurídicas CUC* , 9-28.
- Pantoja, F. (2012). *La visión estructuralista sobre el crecimiento económico de los departamentos colombianos: 1975-2005*. Cali : Universidad del Valle.
- Peña, D. (2019). *Análisis comparativo entre el Régimen Pensional de Prima Media (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) en Colombia*. Bogotá: Fundación Universidad de América .
- Portafolio. (13 de 7 de 2021). *Portafolio* . Obtenido de Las ciudades con la mayor tasa de informalidad laboral: <https://www.portafolio.co/economia/empleo/las-ciudades-con-la-mayor-tasa-de-informalidad-laboral-554005>
- Portela, J. (2020). El derecho en tiempos de crisis: una aproximación a las nociones de verdad y justicia. *Jurídicas CUC* , 269-286.
- Pressman, S. (2004). What is wrong with public choice. *ournal of Post Keynesian Economics* , 3-18.
- Quiroz, B. (2016). *Microeconomía*. Chimbote: Universidad Católica Los Angeles.
- Ramos, C. (2015). Los paradigmas de la investigación científica. *Unife* , 9-17.
- Ravina, R., Gálvez, E., & Otálvaro, B. (2020). Post acuerdo de paz: Una etapa al legitimar bajo el caldiscopio de las Mipymes colombianas. *Jurídicas CUC* , 303-322.

- Reuters. (12 de 1 de 2010). *Paul Samuelson, premio Nobel de economía*. Obtenido de El Mundo:
<https://www.elmundo.es/elmundo/2009/12/13/obituarios/1260726392.html>
- Rivera, M. (2019). *Las políticas públicas nacionales de empleo para la población migrante venezolana en Cúcuta*. Cúcuta: Universidad Libre.
- Rodríguez, E. (11 de 4 de 2014). *El trabajo informal no es una excusa para no ahorrar y no cotizar a pensión*. Obtenido de La República: <https://www.larepublica.co/finanzas/el-trabajo-informal-no-es-una-excusa-para-no-ahorrar-y-no-cotizar-a-pension-2110476>
- Rodríguez, J. (2018). Sistema general de pensiones y sus efectos. *Economía Colombiana* , 102-115.
- Rodríguez, M. (08 de marzo de 2018). Obtenido de <https://www.bbva.com/es/puede-la-longevidad-transformar-las-sociedades/>
- Rodríguez, M., & James, J. (2017). La informalidad laboral colombiana en los últimos años: Análisis y perspectivas de política pública. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa* , 89-128.
- Rojas, J. (1 de 2 de 2021). *En Colombia la posibilidad de lograr una pensión es un lujo que pocos trabajadores alcanzan*. Obtenido de Canal 1: <https://noticias.canal1.com.co/nacional/colombia-posibilidad-lograr-pension-lujo-que-pocos-trabajadores-alcanzan/>
- Salgado, A. (2009). *El trabajo informal y sus efectos en el sistema pensional colombiano*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Sánchez, R. (2013). *Enfoques, conceptos y metodologías de medición de la informalidad laboral en Colombia*. Obtenido de Revistas Udea: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/lecturasdeeconomia/article/view/17911/17831>
- Saucedo, J., & al, e. (2018). Baby boomers una generación puente. *Revista Internacional Administración & Finanzas* , 47-56.

Semana. (5 de 2019). *Los niños, niñas y adolescentes venezolanos en Colombia*. Obtenido de Migra

Venezuela: <https://migravenezuela.com/web/articulo/ninos-venezolanos-en-colombia/1154>

Senado de la República. (1991). *Constitución política de Colombia*. Bogotá: Legis.

Seres. (2020). *Finanzas ante la jubilación*. Madrid: Fundación sociedad y empresa responsable.

Séruzier, M. (2014). *Definir la economía informal*. Buenos Aires: CEPAL.

Terrasa, R. (12 de 2 de 2018). *2107: así cambiará el mundo cuando todos vivamos 100 años*. Obtenido

de El Mundo: <https://www.elmundo.es/papel/futuro/2018/02/12/5a802f0946163f290a8b4591.html>

<https://www.elmundo.es/papel/futuro/2018/02/12/5a802f0946163f290a8b4591.html>

Torres, L. (2 de 4 de 2019). *El fracaso del sistema pensional privado*. Obtenido de La República:

<https://www.larepublica.co/finanzas-personales/el-fracaso-del-sistema-pensional-privado-2846425>

Uribe, J., & Ortiz, C. (2004). *Una propuesta de conceptualización y medición del sector informal*.

Cali: Universidad del Valle.

Uribe, J., Ortiz, C., & Castro, J. (2006). Una teoría general sobre la informalidad laboral: el caso colombiano. *Economía y Desarrollo*, 213-273.

Uthoff, A. (2016). *Aspectos institucionales de los sistemas de pensiones en América Latina*. Santiago:

Naciones Unidas.

Vargas, J. (2006). La nueva economía política en la transformación institucional del Estado-nación.

Problemas del desarrollo, 31-51.

Vásquez, H. (12 de 9 de 2019). *La política pública de protección al adulto mayor*. Obtenido de

Agencia de Información Laboral: <https://ail.ens.org.co/informe-especial/la-politica-publica-de-proteccion-al-adulto-mayor/>

Vásquez, J., & Agudelo, C. (2021). *Informalidad en Colombia 2000-2020. Un análisis histórico dentro de un contexto pandémico*. Medellín : Unviersidad EAFIT.

Velasco, J. (2019). *Estándares internacionales para medición de informalidad*. México: OIT.

Vollset, S., & al, e. (2020). Fertility, mortality, migration, and population scenarios for 195 countries and territories from 2017 to 2100: a forecasting analysis for the Global Burden of Disease Study. *The Lancet* , 1285-1306.

World Economic Forum. (14 de 11 de 2019). *Pension crisis - Han Yik's interview*. Obtenido de World Economic Forum: <https://www.weforum.org/videos/pension-crisis-han-yiks-interview>

Zambrano, N. (2019). *Diagnóstico del actual sistema general de pensiones en Colombia: Pensión de Vejez*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.



UNIVERSIDAD
DE LA COSTA
1970

VIGILADA MINEDUCACIÓN