

La réforme des retraites après l'aval de la Cour : ce qui change pour les entreprises et où se situe la facture de long terme

Une lecture du nouveau système à quatre piliers (loi 2381 de 2024), de ses trois récits concurrents et de l'impact budgétaire qui définira l'agenda de la prochaine décennie

Bogotá D.C. · Août 2026 | Réalisée par l'équipe de conseil de PGA

Le 25 août 2026, la Cour constitutionnelle a levé la plus grande incertitude qui pesait sur la sécurité sociale colombienne depuis 2024 : la loi 2381 est, pour l'essentiel, constitutionnelle. Avec cet arrêt, le modèle à quatre piliers a cessé d'être une hypothèse de campagne pour devenir l'architecture selon laquelle les Colombiens partiront à la retraite à partir du 1er avril 2027. Pour ceux d'entre nous qui dirigeons des fonctions RH, paie et conformité, le débat ne porte plus sur le fait d'être pour ou contre ; il porte sur la compréhension d'un régime qui réorganise la façon dont chaque salarié cotise et les nouvelles obligations qu'assume l'employeur.

Il convient de le dire sans détour : l'arrêt a validé la réforme mais a renvoyé neuf articles à la Chambre des représentants pour vices de procédure. Ce n'est pas un détail procédural mineur. Ces articles régissent des aspects de procédure — dont le mécanisme de la fenêtre de transfert — et tant que le Congrès ne les corrigera pas dans le délai de trente jours et que la Cour ne validera pas cette correction, une grande partie de l'opération fine reste en suspens. La réforme existe et a une date ; sa réglementation est encore en cours de rédaction. Cette distinction est celle qui sépare les organisations qui se préparent à temps de celles qui réagiront à la dernière minute.

Dans cette note, nous rassemblons les trois récits qui rivalisent aujourd'hui pour expliquer la réforme, nous confrontons leurs arguments aux chiffres disponibles et nous nous attardons sur ce qui, à notre avis, importe le plus pour la planification des entreprises : l'impact budgétaire et les défis que la réforme laisse au pays — et, par ricochet, aux entreprises — à l'horizon des vingt à trente prochaines années.

Trois lectures d'une même loi

L'une des choses qui déroute le plus les équipes de direction est qu'il n'existe pas une seule voix autorisée sur la réforme, mais trois, et chacune part d'un diagnostic différent. Il vaut la peine de les distinguer, car des attentes très différentes sur ce qui vient en découlent.

Le récit officiel : couverture et équité

Le Gouvernement et Colpensiones défendent la réforme comme une correction de justice sociale. L'argument de fond est difficile à réfuter dans sa prémisse : aujourd'hui, trois adultes âgés sur quatre ne perçoivent aucune pension, et le pilier solidaire est conçu pour apporter un revenu de base à plus de deux millions de personnes qui vieillissent dans la pauvreté. À cela s'ajoutent l'approche de genre — la réduction progressive des semaines exigées des femmes et l'abattement pour chaque enfant — et le démantèlement des subventions qui, sous le schéma précédent, finissaient par financer les pensions les plus élevées avec des fonds publics. C'est la promesse d'un système qui cesse de récompenser ceux qui possèdent déjà le plus.

Le récit patronal : l'addition que paieront les jeunes

Asofondos et les gestionnaires privés — Porvenir, Protección, Colfondos, Skandia — soutiennent la position inverse dans un langage plus technique qu'idéologique. Leur thèse centrale est qu'un modèle par répartition ne résiste pas à la démographie colombienne : chaque année, il y a moins de cotisants par retraité, et sans épargne individuelle réelle, le système s'asphyxie à moyen terme. Ils avertissent que la réforme reporte l'addition sur les

jeunes générations par le biais d'un passif de retraite qu'ils projettent à 224 % du PIB, et ils s'opposent à trois pertes concrètes pour le salarié : moins de liberté pour choisir qui gère son argent, des limites à l'héritage de l'épargne, et une exigence minimale qui passe de 1 150 à 1 300 semaines précisément pour les cotisants à faibles revenus. C'est l'avertissement que l'équité d'aujourd'hui se paie avec les impôts de demain.

Le récit académique : bon diagnostic, décisions reportées

Entre les deux extrêmes se situe un troisième regard, celui de l'analyse indépendante. Il rejoint le Gouvernement sur le fait que le système de la loi 100 était dysfonctionnel et inéquitable — on le décrit comme un « Robin des Bois à l'envers » qui prélevait sur les défavorisés pour subventionner des pensions élevées — mais il reproche à la réforme d'avoir esquivé les décisions de fond. L'âge de la retraite n'a pas été touché malgré l'allongement de l'espérance de vie ; les taux de cotisation n'ont pas été ajustés. Pour ce courant, la loi 2381 est un allègement de trésorerie à court terme et une bombe à retardement à long terme, avec une dette de retraite future estimée à 75 % du PIB qui exigera tôt ou tard des réformes fiscales. La critique ne porte pas sur l'objectif, mais sur le courage politique qui a manqué.

Notre lecture, issue de la pratique du conseil, se rapproche de cette troisième position sans écarter ce qui est valable dans les deux autres. L'élargissement de la couverture est réel et socialement nécessaire ; le risque budgétaire l'est également. L'erreur serait de les traiter comme si l'un annulait l'autre. La réforme résout un problème urgent du présent et en sème un autre, plus grand, pour l'avenir. Comprendre cette double nature est la seule façon de planifier les pieds sur terre.

Comment le système est structuré

La réforme remplace la concurrence entre Colpensiones et les fonds privés par un schéma de complémentarité. Au lieu de choisir entre un régime ou l'autre, le salarié cotise de manière intégrée selon son niveau de revenu. Quatre piliers se répartissent la tâche :

Pilier	Qui il couvre	D'où vient l'argent	Ce qu'il verse
Solidaire	Hommes dès 65 ans et femmes dès 60 ans en pauvreté extrême ou vulnérabilité	Budget général et Fonds de solidarité de retraite	Revenu solidaire de base (plancher : seuil de pauvreté)
Semi-contributif	Personnes en âge de retraite ayant entre 300 et 999 semaines	Cotisations propres plus subvention de l'État (jusqu'à 80 % du salaire minimum)	Rente viagère mensuelle
Contributif	Travailleurs disposant d'un revenu de base de cotisation	Cotisation de 16 % (Colpensiones, ACCAI et Fonds d'épargne)	Pension intégrale de vieillesse, invalidité ou survie
Volontaire	Toute personne ayant une capacité d'épargne supplémentaire	Épargne volontaire propre au salarié	Complément au montant final ; permet des équivalences

La pièce qui réorganise tout est le seuil de 2,3 salaires minimums, proche de 2,99 millions de pesos aux valeurs de 2024. En deçà de ce plafond, la cotisation va obligatoirement à Colpensiones ; au-delà, au volet d'épargne individuelle. L'effet global est une réaffectation massive des flux vers le fonds public : on estime que la collecte

annuelle de Colpensiones passera de 15 à 38 billions de pesos. C'est beaucoup d'argent qui entre d'un coup dans l'État, et c'est précisément la racine du débat budgétaire que nous abordons ensuite.

Pour les entreprises, il y a en outre un changement de fond dans le rôle des gestionnaires. Les anciennes AFP se transforment en Gestionnaires du Volet complémentaire d'épargne individuelle (ACCAI) et perdent le contrôle total du capital : au moment du départ à la retraite, elles doivent liquider les actifs de l'affilié et les transférer à Colpensiones, qui assume le rôle de payeur unique. En pratique, la propriété privée de l'épargne s'éteint à la fin de la vie active et se trouve subordonnée à la formule étatique de rente viagère. Ce n'est pas une nuance opérationnelle ; cela redéfinit la nature même de ce qu'un salarié accumule pendant des décennies.

L'impact budgétaire : soulagement aujourd'hui, pression demain

C'est ici que se trouve le nœud de l'affaire, et là où il vaut le plus la peine de s'arrêter. À court terme, la réforme produit un effet de trésorerie favorable au Gouvernement. En obligeant les premiers 2,3 salaires minimums à cotiser au fonds public, les recettes de Colpensiones se multiplient, ce qui permet de réduire son déficit durant les cinq premières années. En chiffres : le manque à gagner qui devait auparavant être couvert par les impôts équivalait à 1,5 % du PIB, et avec la réforme il tombe à 0,6 % du PIB. Sur le papier, le système respire.

Le problème est que ce répit est emprunté. Chaque peso qui entre aujourd'hui dans le régime par répartition n'est pas de l'épargne ; c'est une obligation future de payer une pension. Le modèle prélève maintenant et promet plus tard, et cette promesse s'accumule. Les chiffres avancés tant par le secteur que par le Comité autonome de la règle budgétaire dressent un tableau qu'aucune direction financière ne devrait ignorer :

Passif de retraite projeté à 224 % du PIB. C'est l'estimation des fonds privés sur la dette totale que la réforme laisse à la Nation — une charge dont hériteront les jeunes qui commencent aujourd'hui à cotiser.

Dette de retraite future de 75 % du PIB. Le CARF calcule que cette valeur, en pesos d'aujourd'hui, avoisine 1 200 billions. Le fonds d'épargne qu'administrera la Banque de la République atteindra, au mieux, 20 % du PIB : une réserve nécessaire mais insuffisante pour couvrir l'engagement.

Un déficit qui revient et double. Une fois passées les cinq premières années, le déficit de Colpensiones croît jusqu'à atteindre 4 % du PIB, porté par le vieillissement et aggravé par l'informalité du travail et l'automatisation de l'emploi.

À ce tableau s'ajoute un effet plus silencieux mais tout aussi grave : la désaccumulation de l'épargne nationale. L'épargne de retraite du pays, qui équivaut aujourd'hui à environ 30 % du PIB, commencerait à décroître de manière soutenue dans une dizaine d'années. À l'horizon 2052 — lorsque cet argent sera le plus nécessaire pour payer les pensions d'une génération nombreuse — elle serait tombée à environ 14 % du PIB. Et comme cette épargne est l'une des principales sources de financement du marché local des capitaux, son érosion renchérit le crédit et prive l'investissement productif de carburant. L'addition, dès lors, n'est pas payée seulement par les retraités de l'avenir ; elle est payée par toute l'économie.

Ce qui rend ce diagnostic si délicat, c'est que la réforme a laissé intacts les paramètres qui auraient corrigé le problème à la racine. Les âges de la retraite n'ont pas été ajustés malgré l'allongement de l'espérance de vie, ni les taux de cotisation. Les mesures d'équité de genre sont socialement précieuses, mais leur coût budgétaire de long terme n'a pas été pleinement chiffré. En conseil, nous avons coutume d'avertir qu'un risque non mesuré ne disparaît pas : il devient seulement plus coûteux lorsqu'il éclate.

Les défis à venir et ce qu'une entreprise devrait faire

Au-delà des chiffres, la réforme fait face à des défis d'exécution qu'il convient de regarder en face, car chacun d'eux peut affecter le fonctionnement des services de paie en 2027.

Le défi opérationnel

Colpensiones devra intégrer et rapprocher près de 25 millions d'historiques professionnels, un volume qui dépasse largement sa capacité historique. Dans le même temps, les plateformes des ACCAI et celles du fonds public doivent se synchroniser pour traiter la fenêtre de transfert. Si cette intégration technologique n'est pas prête à temps, le transfert des affiliés pourrait se transformer en goulet d'étranglement aux effets de conformité juridique. Pour les entreprises, cela se traduit par une recommandation pratique : ne pas tenir pour acquis que les systèmes répondront sans accroc, et anticiper les questions des salariés sur leur situation.

La fenêtre de transfert et le régime de transition

Le régime de transition est le refuge de sécurité juridique pour ceux qui disposent déjà de droits consolidés sous la loi 100. Restent en dehors de la réforme les femmes avec 750 semaines et les hommes avec 900 semaines cotisées au 1er avril 2027. Ceux qui remplissent les semaines mais se trouvent dans le régime qui ne leur convient pas peuvent utiliser la fenêtre de transfert, à condition d'être à moins de dix ans de l'âge de la retraite et de respecter la double consultation obligatoire. C'est une décision que de nombreux salariés prendront sans information suffisante, et où un accompagnement sérieux du service des ressources humaines fait une réelle différence.

Le système d'équivalences

Un élément peu médiatisé, mais stratégique, est le système d'équivalences, qui permet de convertir le capital accumulé dans l'ACCAI en semaines manquantes pour compléter l'exigence de retraite. Il revêt une importance particulière pour amortir l'augmentation des semaines — de 1 150 à 1 300 — qui frappe les travailleurs à faibles revenus qui perdent la garantie de pension minimale du schéma privé. Il vaut la peine que les entreprises le connaissent, car il affecte directement les décisions de leurs collaborateurs les moins rémunérés.

La lecture de fond

La loi 2381 élargit le filet de protection sociale et corrige des inéquités que le pays traînait depuis des décennies. C'est un acquis. Mais elle le fait en reportant le coût de l'ajustement sur les générations futures au moyen d'une dette de retraite considérable, et sans résoudre les paramètres qui soutiennent le système dans le temps. Il n'y a pas ici d'arbitrage entre rentabilité sociale et stabilité macroéconomique à moyen terme ; il y a quelque chose de plus inconfortable : un déséquilibre intergénérationnel qui transmet la facture financière des décisions d'aujourd'hui aux Colombiens de demain.

Pour une organisation, la conclusion opérationnelle est sobre. Premièrement, se préparer dès maintenant aux changements de cotisation et à l'accompagnement des salariés dans la fenêtre de transfert, sans attendre que la réglementation des neuf articles renvoyés soit finalisée. Deuxièmement, admettre que l'épargne volontaire cesse d'être un simple véhicule d'optimisation fiscale pour devenir l'ancrage de la stabilité patrimoniale de chaque salarié, et le communiquer ainsi dans les politiques d'avantages sociaux. Et troisièmement, intégrer dans la planification à moyen terme la quasi-certitude que des ajustements paramétriques — âge, taux ou les deux — et probablement de nouvelles charges fiscales viendront. Non par pessimisme, mais parce que la démographie et l'arithmétique budgétaire se trompent rarement, et planifier avec cette attente, c'est simplement bien faire notre travail.

PGA Consultores Empresariales S.A.S. — Pôle de conseil en conformité et risque en droit du travail

Ce document a un caractère informatif et analytique ; il ne constitue pas un conseil juridique ou financier individuel. Les chiffres cités proviennent de projections officielles et sectorielles sujettes à révision.