

UNIDAD: IZTAPALAPA

✓ DIVISIÓN: CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

✓ CARRERA: ^{lic.} ECONOMÍA

**MATERIA: SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN
ECONÓMICA II**

✓ TÍTULO: LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO

✓ FECHA: 1999

**✓ ALUMNAS: OLGA HERNÁNDEZ ACEVES
MA. SOCORRO GARCÍA AMBROCIO**

**MATRICULA : 92230210
92226987**

ASESOR: JOSÉ LASA CRESPO

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1

Antecedentes

1. El sistema chileno como modelo a seguir.
 - 1.1 Bases fundamentales del sistema
 - 1.2 Características fundamentales del sistema
 - 1.2.1 Cobertura
 - 1.2.2 Financiamiento
 - 1.2.3 Pensiones
 - 1.2.4 Inversión de los fondos previsionales
 - 1.3 Clasificación de riesgo
 - 1.3.1 Participación del mercado
 - 1.3.2 Competencia
 - 1.4 Retos
 - 1.4.1 Costos para afiliados
 - 1.4.2 Costos administrativos
 - 1.5 Consecuencias a la reforma

CAPITULO 2

2. La seguridad social en México.
 - 2.1 Mercado de trabajo
 - 2.1.1 La actividad entre mayores de 60 años
 - 2.2 Ley del seguro social y sus actividades patronales
 - 2.2.1. Cobertura
 - 2.2.2. Sistema de ahorro para el retiro
 - 2.3 Organización antigua del seguro social
 - 2.3.1 Características
 - 2.3.2. Contribuciones
 - 2.3.3. Formas de solidaridad

2.4. La reforma de la seguridad social

2.4.1 Objetivos de la reforma

2.4.2 Nueva organización del seguro social

2.4.3 Contribuciones

2.4.4 Características generales de las Administradoras de Fondos para el Retiro

2.4.5 Retos a los que se enfrenta el nuevo sistema de pensiones

2.4.6 Límites y conflictos

2.5.Comparación de la antigua y nueva ley

CAPITULO 3

Comparativo: modelo chileno y mexicano

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN.

Históricamente el sistema de seguridad social mexicano, así como los de Latinoamérica, fueron creados en la primera mitad del siglo para la protección a la salud y garantizar pensiones a grupos específicos de trabajadores urbanos asalariados.

Chile es el país pionero en el hemisferio occidental en lo que se refiere a la seguridad social; el modelo a seguir el de un Estado benefactor, basado en una idea de la ciudadanía universal, bienestar colectivo y derechos iguales para todos los individuos. Sin embargo un contexto de diferencias socioeconómicas profundas se refleja también en una desigual distribución del financiamiento y de los beneficios por parte de las políticas públicas.

En México el financiamiento de la seguridad social se ejerce básicamente por un porcentaje de los salarios de trabajadores urbanos: las contribuciones sociales, que son captados por los institutos de seguridad social. Apenas un pequeño porcentaje proviene de los impuestos cobrados por el Estado, en forma de porcentaje del PIB dedicado a las políticas sociales. En el financiamiento predomina la lógica de la ciudadanía restringida, pues solamente parte de los trabajadores asalariados urbanos financian sus planes de salud y pensiones. Por otro lado, los gastos con la seguridad social se orientan bajo la lógica de ciudadanía universal, pues intentan cubrir los cuidados de salud para toda la población.

Se trata de un modelo de financiamiento mixto : de una parte cuenta con impuestos del Estado, por otra parte es contributivo. Sin embargo, es básicamente contributivo y, en especial respecto a las pensiones, es exclusivamente contributivo y restringido a los grupos asalariados con capacidad de contribuir para el sistema.

Por esto, en las décadas que siguieron a su creación, varios factores han definido cambios en el equilibrio financiero, en la cobertura y distribución de beneficios por parte del sistema.

Lo característico del nuevo sistema de pensiones en México es la individualización de las cuentas siguiendo el modelo anticipado desde el año de 1992 con el sistema de ahorro para el retiro (julio y diciembre 1992 y 20 de julio de 1993), a su vez imitando la fórmula chilena, la cual creó un sistema pensando exclusivamente para el beneficio financiero privado y del estado. En la década pasada la seguridad social en Chile, ha sido objeto de profundas transformaciones. Una reforma puesta en ejecución a partir de mayo de 1981 creó un nuevo régimen privado de pensiones basado en el principio de la capitalización individual, en reemplazo del sistema público de reparto.

Una de las causas de la introducción de los sistemas individuales de ahorro tuvo lugar por la insuficiencia de los sistemas de reparto, de los sistemas tradicionales de financiamiento de las pensiones, que se ha venido aplicando en el ámbito de la seguridad social.

Lo anterior, ha implicado transferencias y costos económicos crecientes a las futuras generaciones y un crecimiento continuo de los costos de las pensiones, que son o serán insostenibles para la seguridad social básica.

Este trabajo está analizado de la siguiente forma en el capítulo uno, se concentra en la reforma del sistema de pensiones de Chile, comenzando con un análisis de la evolución de la seguridad social hasta comienzos de los ochenta. A continuación se reseñan los aspectos principales de la reforma del sistema de pensiones y resultados que se han obtenido.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES

EL SISTEMA CHILENO COMO MODELO A SEGUIR.

1.1 BASES FUNDAMENTALES DEL SISTEMA

La reforma previsional dictada a fines de 1980 que entró en vigencia en mayo 1981 abrió el camino para conformar un régimen previsional privado, de capitalización individual, sustancialmente diferente al sistema de reparto vigente hasta entonces. Esta reforma se aplicó al conjunto del sistema previsional al que estaban adscritos los civiles, dejando en cambio intacto el régimen previsional de las fuerzas armadas, que mantuvieron gran parte de sus tradicionales beneficios.

En el nuevo sistema, la base fundamental es la determinación de las pensiones está constituida por los fondos acumulados por el afiliado en una individual, conformada por los aportes efectuados a la largo de su vida laboral más los rendimientos de la inversión de estos fondos en el mercado financiero.

Las administradoras recaudan las cotizaciones previsionales los depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan. Así pues las AFP están sujetas a requerimientos mínimos de capital y rentabilidad y se financian sobre la base de comisiones cobradas por sus afiliados. El control de éstos y otros aspectos del sistema se encuentra en mano de la Superintendencia de Administradas de Fondos de Pensiones, dependiente del Ministerio del Trabajo.

La afiliación al sistema y los aportes son obligatorios para todos los trabajadores dependientes, pero el trabajador puede elegir libremente entre las distintas AFP del sistema y trasladarse de una a otra en cualquier momento.

Las AFP compiten en el mercado, por la captación de afiliados, sobre la base de las comisiones cobradas, la rentabilidad de sus fondos. De las 12 establecidas originalmente,

se ha pasado en la actualidad a un total de 13 instituciones, de las cuales 10 participan en el sistema desde sus inicios.

1.2 CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA

1.2.1 Cobertura.

El sistema establece la participación obligatoria de todo trabajador por cuenta propia la participación es opcional. Por tal motivo, la cobertura no es de carácter universal; aún si se pensara en la obligatoriedad de los trabajadores por cuenta propia, sólo se estaría abarcando un segmento de la población (la ubicada en el sector formal de la economía). Es claro que desde que se instaura el nuevo sistema se cierra la entrada para el de reparto, éste ha venido bajando sus niveles de cobertura y sólo mantiene a su parte pasiva y es el nuevo sistema el que incorpora a los individuos que ingresan recién a la fuerza de trabajo. Como puede observar en el cuadro 1, los niveles de cobertura hacia 1991 no alcanzan el 60% de la fuerza de trabajo, cifra similar a la que se observó a principios de los ochentas. En este cuadro se muestra la cobertura del sistema nuevo y el viejo donde hacia 1991 alcanza un nivel de cobertura del 58% de la fuerza de trabajo, sin embargo dista mucho de los niveles observados durante los setentas donde alcanzaron niveles cercanos al 80%. Lo se debe por un lado a las características del sistema, que el al estar organizado en torno al mercado de trabajo limita los niveles de cobertura, y por otro lado en Chile los mercados informales de trabajo son muy grandes.

CUADRO 1

POBLACION CUBIERTA POR EL SISTEMA DE PENSIONES						
AÑO	FUERZA DE TRABAJO	REGIMEN ANTIGUO		REGIMEN NUEVO		COBERTURA TOTAL
		COTIZANTES	COBERTURA % FT	COTIZANTES	COBERTURA % FT	
1980	3636	2227	61,20	0	0	61,20
1981	3688	1013	27,50	n.d	0	n.d.
1982	3661	648	17,70	1060	29,00	46,70
1983	3768	602	16,00	1229	32,60	48,60
1984	3891	557	14,30	1360	35,00	49,30
1985	4019	454	11,30	1558	38,80	50,10
1986	4270	442	10,40	1774	41,50	51,90
1987	4354	435	10,00	2023	46,60	56,50
1988	4552	423	9,30	2167	47,60	56,90
1989	4675	348	7,40	2267	48,00	55,90
1990	4729	330	7,00	2289	48,40	55,40
1991	4794	320	6,70	2486	51,90	58,50
1992	4990	n.d	n.d	2695	54,00	n.d
1993	5219	n.d	n.d	2792	53,50	n.d
1994	5299	n.d	n.d	2879	54,320	n.d

Fuente: Valdez Valderrama bpedro, Sistema de Pensiones en México y Chile, Méx. 1995

1.2.2 Financiamiento

Con la reforma previsional, el financiamiento del nuevo sistema quedó constituido por cinco componentes: los aportes al fondo de pensiones con una tasa del 10 por ciento sobre la remuneración bruta del trabajador, a cargo del mismo; la prima de seguro de invalidez y sobrevivencia, con tasas determinadas por el mercado en el orden del 3 al 3.5 por ciento; un seguro contra accidentes de trabajo, a cargo del empleador, con una tasa de .85 por ciento un aporte para salud, con una tasa del .07 por ciento a cargo del trabajador y un impuesto pagado por el empleador entre el 2 y 3 por ciento de la planilla de remuneraciones introducido transitoriamente para financiar el costo de las asignaciones familiares y subsidios por cesantía. De este modo, el total de aportes pagado por el trabajador alcanza a alrededor de 21 por ciento de su remuneración, en tanto que los aportes previsionales del empleador son mínimos. En marzo de 1981 prácticamente la totalidad de las contribuciones a la seguridad social fueron traspasados al trabajador, lo que elevó sus aportes a alrededor de un 26 por ciento de su ingreso imponible.

1.2.3 Pensiones

El nuevo régimen, al igual que el antiguo sistema de reparto, otorga distintos tipos de pensiones, entre las que se cuentan las de retiro, de invalidez y sobrevivencia. Adicionalmente, a través de mecanismos complementarios se mantienen beneficios tales como protección contra accidentes de trabajo, seguro por cesantía y asignaciones familiares. Desaparecen, en cambio los fondos de desahucio¹ y los préstamos a los contribuyentes.

En lo que se refiere a las pensiones de retiro, el nuevo sistema establece cinco alternativas:

1.- Renta vitalicia inmediata, por la cual el trabajador transfiere su fondo de pensiones a una compañía de seguros, la que se compromete mensualmente a entregarle una pensión de por vida, para luego pagar las pensiones de sobrevivencia a los beneficiarios que corresponda.

2.- Retiro programado mediante el cual el afiliado recibe una pensión pagada por la AFP, con cargo al saldo que ha logrado acumular a lo largo de su vida activa. Esta renta corresponde a una pensión variable año con año, determinada por la rentabilidad del fondo y la expectativa de vida del pensionado y sus potenciales beneficiarios en caso de fallecimiento.

3.- Renta temporal con renta vitalicia diferida, que permite al trabajador escoger una opción intermedia entre las dos anteriores.

¹ Solo los empleados públicos que pagan su contribución en forma voluntaria (5.9 por ciento) pueden acceder a este beneficio.

4.- Pensiones anticipadas, para quienes deciden adelantar su jubilación para antes de los 60 ó 65 años. Esta opción se da si los fondos acumulados por el afiliado, al momento escogido de retiro, le permiten financiar una pensión equivalente a un 110 por ciento de una pensión mínima o cuando su fondo representa al menos un 50 por ciento de las remuneraciones imponibles de los 10 años precedentes.

Pensión mínima garantizada por el Estado, que se paga cuando los fondos acumulados por el trabajador no alcanza a financiar un valor mínimo de la pensión y el Estado aporta los recursos faltantes para hacerlo posible, los requisitos para acceder a este tipo de pensiones son más estrictos que en el antiguo sistema previsional²

Pensiones durante la transición

Durante los primeros años de vigencia del nuevo sistema la gran mayoría de sus afiliados eran personas que se trasladaron desde las cajas de previsión. Estas personas serán a la vez las primeras en obtener una pensión (por invalidez o vejez) bajo el esquema de capitalización. Dado el corto período durante el cual estos afiliados habrán aportado en el nuevo sistema, la reforma de 1981 establece que sus fondos previsionales recibirán, al momento de retirarse, un aporte de parte del Estado. Este aporte se denomina de Reconocimiento.

El Bono de Reconocimiento es un instrumento expresado en dinero que reconoce el compromiso que implícitamente había asumido el Estado respecto del pago de las pensiones de los afiliados al antiguo sistema, en proporción al tiempo durante el cual aquellos aportaron.

El Bono de Reconocimiento se calcula como el capital necesario para que el afiliado que se trasladó desde el antiguo sistema contrate una renta vitalicia equivalente a un 80 por ciento

² Entre estos requisitos se cuentan un período mínimo de aportes (20 años) para la pensión mínima por vejez y, para el caso de las pensiones por invalidez, una declaración oficial de invalidez y estar aportando recientemente.

de las remuneraciones imponibles percibidas por éste antes de la reforma, en proporción a la fracción de su vida activa durante la cual aportó en el antiguo sistema.

Inversión de los fondos previsionales

Los recursos acumulados en las cuentas individuales de los afiliados a las AFP son administradas por estas últimas, las que deben invertirlos en el mercado de capitales, incrementando los fondos de sus contribuyentes de acuerdo con los rendimientos de esas inversiones. Por lo tanto, durante la etapa de formación del nuevo sistema en que los aportes exceden significativamente al pago de pensiones, se generará una gran acumulación de reservas, con un importante impacto sobre el sistema financiero.

Los fondos de los contribuyentes pueden ser invertidos por las AFP solo pueden invertirse en aquellos instrumentos que están expresamente autorizados por la Ley de Fondos de Pensiones. Actualmente se autoriza la inversión en títulos estatales, instrumentos emitidos por instituciones financieras, bonos de empresas, bonos de empresa canjeables por acciones, acciones de sociedades anónimas abiertas, acciones de sociedades anónimas inmobiliarias abiertas, notas de fondos de inversión, efectos de comercio emitidos por empresas e instrumentos extranjeros³.

El objetivo de esta regulación es dar estabilidad a los tipos de activos en los cuales pueden invertirse los recursos, cuyo principal rasgo común es su carácter de activos financieros de oferta pública. Es decir, cuando no se trata de títulos emitidos por el Estado, sus emisores son además fiscalizados por la Superintendencia de Valores y Seguros o por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

³Los instrumentos extranjeros, acciones y bonos emitidos por empresas extranjeras, cuotas de participación emitidas por fondos mutuos y fondos de inversión extranjeros y certificados negociables emitidos por bancos depositarios en el extranjero. Adicionalmente se permite la realización de operaciones de cobertura de riesgo financiero en los mercados internacionales con los recursos de los Fondos de Pensiones.

1.3 CLASIFICACION DE RIESGO

El objetivo de clasificación de riesgo es doble: por un lado, disponer de una medida de riesgo que permita a los agentes involucrados distinguir entre los instrumentos elegibles y no elegibles y, por otro lado, hacer operativos los límites a la composición del portafolio de los Fondos de Pensiones que sean función de la categoría de riesgo de los instrumentos. Así pues los instrumentos financieros se clasifican según su naturaleza.

Para los instrumentos de deuda, la clasificación de riesgo es efectuada por sociedades privadas⁴, posteriormente, la Comisión Clasificadora de Riesgo (CCR)⁵, tomando en consideración al menos dos clasificaciones privadas asigna una clasificación a los instrumentos para uso de los Fondos de Pensiones.

En el caso de las acciones, donde no corresponde efectuar clasificación de riesgo, existen dos grupos, las acciones aprobadas por la CCR son evaluadas por la CCR en base a un análisis de los resultados de los últimos tres años, la cobertura de gastos financieros y las acciones que no requieren aprobación, éstas para poder ser adquiridas por los Fondos de Pensiones, deben, entre otros requisitos, presentar resultados operacionales y totales positivos durante los últimos dos años.

1.3.1 Participación en el mercado.

Actualmente las AFP de mayor participación de mercado en la industria, posee un 31,8% del total de los afiliados al Sistema y un 20.6% del total de los recursos administrados. Las Administradoras que siguen participación en mercado, poseen un 20,8% y 14.6% del

⁴ Las sociedades Clasificadoras de riesgo son fiscalizadas por la Superintendencia de Valores y Seguros y utilizan la siguientes categorías de clasificación, según el tipo de instrumento:

- Instrumento de deuda de corto plazo: desde n-1 hasta n-5, correspondiente la primera denominación a los instrumentos de menor riesgo, el cual aumenta hasta n-4.
- Instrumento deuda de largo plazo: AAA a E, correspondiendo AAA a los instrumentos de menor riesgo, el cual aumenta hasta D.

⁵ La CCR es una entidad con competencia en la clasificación de riesgo y aprobación de instrumentos para efectos de su adquisición por parte de los Fondos de Pensiones.

número de afiliados y un 16,8% y 14,6% del Fondo administrado por el total de empresas de la industria.

A su vez, las dos AFP con menor porcentaje del mercado poseen una participación en el número de afiliados, de 0,33% y 0,13%, esto lo podemos observar en el cuadro número 2.

El incremento en el número de las AFP se materializó durante los años 1992 y 1993, tuvo efectos sobre el Sistema, como la desconcentración de los Fondos de Pensiones y el aumento de la competencia.

CUADRO 2		
PARTICIPACION DE MERCADO POR AFRP ¹		
AÑOS	PARTICIPANTES EN COTIZANTES (%)	PARTICIPANTES EN FONDO (%)
APORTA	0,49	0,67
ARMONIZA	0,52	0,47
BASANDER	2,36	4,39
CONCORDIA	1,69	0,9
CUPRUM	6,56	13,19
FOMENTA	0,33	1,06
FUTURO	0,13	0,31
HABITAT	20,75	16,84
MAGISTER	1,40	1,59
PLANVITAL	2,33	2,27
PROTECCION	5,75	10,52
PROVIDA	31,82	20,39
SANTA MARIA	14,55	14,6
SUMMA	6,44	7,62
UNION	4,27	4,55
VALORA	0,62	0,62
TOTAL	100%	100%

¹ Datos a diciembre de 1995

Fuente. Bustamante jeraldo julio, El Sistema chileno de pensiones, Superintendencia de administradoras de pensiones, Limusa,.

1.3.2 Competencia.

A diciembre 1995 existían 16 AFP, las cuales compiten en forma intensa por captar afiliados principalmente a través de la generación de traspasos desde otras Administradoras. Dicha competencia ha generado un fuerte desarrollo de la industria y una búsqueda permanente de las Administradoras por perfeccionar el producto-servicio que entregan.

Dado que la legislación establece la libertad de afiliación y otorga la facultad a los trabajadores para trasladar sus ahorros previsionales en cualquier momento desde una a otra AFP, estas entidades deben buscar la forma para retener a sus afiliados mediante diversas estrategias competitivas. Es así como actualmente se pueden distinguir tres variables a través de las cuales compiten las Administradoras: rentabilidad, precio y servicio. Dichas variables son utilizadas por la fuerza de ventas de la AFP, que a diciembre de 1995 totalizaban 15,432 agentes a nivel nacional.

Algunas de las causas que podrían estar influyendo en la intensidad de la competencia entre las Administradoras, son las siguientes:

A) Un número importantes de competidores en la industria.

B) La dificultad que enfrentan las empresas en esta industria para diferenciar el producto-servicio que entregan.

C) Los afiliados potenciales por el incremento de la fuerza laboral en relación a los afiliados potenciales por cambio de la AFP. Esta característica del mercado genera una mayor competencia para lograr el traspaso de afiliados desde una a otra Administradora. A modo de ejemplo, cabe mencionar que durante el mes de septiembre de 1995, 11.051 trabajadores, entre dependientes e independientes, se incorporaron al Sistema, a su vez, un total de 75.524 afiliados se traspasaron de Administradora durante ese mes.

Ingreso de nuevos competidores.

Un factor importante que afecta el tamaño de la industria es la existencia de barreras a la entrada de nuevos competidores. En este mercado se podría afirmar que las barreras legales de entrada no son altas. Las principales barreras al ingreso de nuevos competidores al mercado están dadas, en primer lugar, por la existencia de un patrimonio mínimo para la formación de una AFP, el que va aumentando a medida que crece el número de afiliados a la Administradora.

Adicionalmente, es posible mencionar otros factores de importancia que dificultan el ingreso de un competidor a la industria de las AFP, entre ellos: la experiencia alcanzada por la empresa del mercado, la identificación y lealtad de los afiliados hacia su Administradora, la tecnología necesaria para operar en la industria a nivel competitivo y, finalmente, la reacción esperada de los actuales competidores ante un nuevo entrante, referida principalmente a la reconstrucción de una mayor fuerza de ventas por parte de las AFP. Esta medida ha sido observada en los últimos años, ante el incremento en el número de competidores en la industria.

1.4 RETOS

1.4.1 Costo del Sistema para los afiliados

Uno de los retos del Sistema de Pensiones es entregar a sus afiliados una pensión lo más cercana posible al ingreso percibido en condiciones normales. De esta manera en un Sistema de Capitalización Individual, la tasa de reemplazo alcanzada depende principalmente de la rentabilidad del Fondo de Pensiones, mientras que el costo cobrado por las AFP para administrar el Fondo afecta la eficiencia de las cotizaciones.

El costo previsional impacta al mercado del trabajo, creando una brecha entre la remuneración pagada por el empleador y el ingreso percibido por el trabajador. En efecto, dado que la cotización es obligatoria, es probable que una parte de ella se considere por

los cotizantes como un impuesto sobre la renta. De esta manera los cotizantes estarían valorando los recursos que asignan a la compra de cuotas del Fondo de Pensiones menos que el valor presente esperado de las pensiones que recibirán en la vida laboralmente pasiva. Así cuanto menor sea el costo previsional, menor será la brecha entre la remuneración bruta y la remuneración líquida y, por lo tanto mayor el nivel de empleo contractual de la economía.

1.4.2 Costos administrativos

Los altos costos administrativos es un desafío dentro de los planes de jubilación privados con pleno financiamiento. El destino de las comisiones cobradas por las AFP ha variado significativamente con el desarrollo del sistema. Mientras en 1982 los gastos de comercialización y personal de ventas representaban un 42% de los ingresos por comisiones, éstos se redujeron a sólo 12% en 1990. Por su parte los gastos en personal, computación y administración experimentaron una reducción menor, desde un 62.6% a un 37.3% de los ingresos por comisiones.

El nuevo sistema previsional es más caro que el antiguo sistema, El actual sistema emplea aproximadamente un 10% más de personal que el sistema antiguo antes de la reforma. Esto se explica por el esfuerzo realizado por las AFP, para captar un mayor número de afiliados lo que se refleja casi un 30% del personal de las AFP está constituido por vendedores.

Una parte importante de este costo provienen de la dura competencia entre las AFP. Las AFPs están sufriendo los embates de la adolescencia. En el último año y medio tres han sido liquidadas. De las 16 que quedan sólo la mitad goza de utilidades. La causa es una encarnizada competencia entre ellas para capturar afiliados. Según las estadísticas oficiales cada año un millón y medio de chilenos se cambian de administradora, empujadas por un ejército de 17,000 vendedores. Esto equivale a tres traspasos cada minuto. Desde luego el precio de esta competencia lo pagan los afiliados mediante las comisiones. Para disminuir los costos administrativos de los traslados, el gobierno envió al Congreso un proyecto de Ley que premia a los que permanecen disminuyéndoles las comisiones; además sólo se

permitirá un cambio al año, cuando en la actualidad puede realizarse cada cuatro meses. Sin embargo cabe mencionar que entre los costos del nuevo sistema no se consideran los que corren por cuenta de las empresas, que deben llenar con frecuencia múltiples formularios y realizar los pagos en las AFP que han elegido sus trabajadores.

1.5 CONSECUENCIAS A LA REFORMA DECRETADA

Afiliados y cotizantes

El número de afiliados desde 1981 se ha incrementado desde 1,4 millones en 1981 a 5,3 millones en diciembre de 1995, lo que significa un aumento de un 280,1% mientras que, durante el mismo período, los cotizantes aumentaron desde 1,1 a 3,0 millones lo que significa un aumento de un 179,4%.

En cuanto a la relación cotizante-afiliados como se muestra en el cuadro núm. 3, ésta ha tenido un constante descenso, prácticamente desde los inicios del Sistema, excepto en el año 1987 en que se produce una leve alza para después descender nuevamente hasta llegar a que en diciembre de 1995 un 55,7% de los afiliados cotiza en el Sistema.

CUADRO 3			
EVOLUCION COTIZANTES-AFILIADOS			
(1981-1995)			
AÑOS	NUMERO DE AFILIADOS (1) (A)	NUMERO DE COTIZANTES (2) (B)	(B) (A) %
1981	1.400.000	N.D.	N.D.
1982	1.400.000	1.060.000	73,61
1983	1.620.000	1.229.877	75,92
1984	1.930.353	1.360.000	70,45
1985	2.283.830	1.558.194	68,23
1986	2.591.484	1.774.057	68,46
1987	2.890.680	2.023.739	70,01
1988	3.183.002	2.167.568	68,10
1989	3.470.845	2.267.622	65,33
1990	3.739.542	2.642.757	70,67
1991	4.109.184	2.486.813	60,52
1992	4.434.795	2.695.580	60,78
1993	4.708.840	2.792.118	59,30
1994	4.889.115	2.798.411	57,12
1995	5.320.913	2.961.928	55,70

(1) Afiliados activos son aquellos no pensionados y no fallecidos

(2) Corresponde a cada uno de los afiliados que cotizaron en diciembre de cada año

(3) atos de cotrizantes a noviembre de 1990, puesto que a diciembre de ese año se realizo un proceso extraordinario de claracion de rezagos, por lo que la cifra a diciembre no es representativa.

Fuente. Bustamante jeraldon julio, El sistema de pensiones, Superintendencia de Administradoras de Pensiones, Limusa.

Cobertura del Sistema Previsional

La importancia de la cobertura, entre otras razones es por la diferencia existente entre las cifras de los afiliados y cotizantes. La cobertura en el periodo 1982 - 1995, considerando a los cotizantes de ambos Sistemas como porcentaje de la fuerza laboral, ha variado entre el 46,7% y el 61,8%, de esta manera si se comparan los cotizantes con la fuerza de trabajo ocupada, que son los que debieran estar cotizando por encontrarse trabajando, se obtiene que la cobertura varía en igual periodo entre un 52% y un 65%; con un promedio anual de 60,12% esto lo podemos observar en el cuadro núm. 4.

La cobertura previsional total, es decir, los cotizantes de ambos Sistemas respecto a la fuerza de trabajo ha sido, prácticamente todo el periodo, mayor que la cobertura del Sistema antiguo en su últimos cuatro años, antes de la aparición del Sistema de Administradoras de

Fondos de Pensiones. En promedio sólo aproximadamente el 49% de la fuerza laboral se encontraba cubierta previsionalmente , en cambio, para el periodo que desde el inicio del Sistema de Capitalización Individual, el promedio anual de cobertura para los cotizantes de ambos Sistemas respecto de la fuerza laboral ha sido de un 55,2%.

CUADRO 4		
COBERTURA DEL SISTEMA PREVISIONAL ⁽¹⁾		
AÑOS	COT. AFP+SIST. ANTIGUO/ FUERZA DE TRABAJO (%)	COT. AFP+SIST. ANTIGUO/ OCUPADOS (%)
1982	42,3	52,6
1983	45,3	53,1
1984	47,9	55,7
1985	50,1	56,9
1986	52,1	57,1
1987	56,6	61,5
1988	56,9	60,7
1989	56,9	60,1
1990	56,2	59,6
1991	59,2	62,5
1992	60,8	63,5
1993	59,4	62,2
1994	59,6	63,3
1995	61,5	65,0

(1) Datos a noviembre de 1990, puesto que en diciembre de ese año se realizó un proceso extraordinario de aclaración de rezagos, por lo que el dato a diciembre no es representativo

Fuente: Bustamante Jeraldo Julio, El sistema chileno de pensiones, Superintendencia de administradoras de Pensiones, Limusa.

Pensiones

Al analizar el número de pensiones en régimen, es decir las pensiones que se pagan cada año, se obtiene que en promedio, durante los últimos cinco años, alrededor del 27% de los pensionados lo ha hecho por vejez edad; el 9,9% por invalidez total y el 25,3% por vejez anticipada, no obstante este tipo de pensión es la que presenta las mayores tasas de crecimiento durante el periodo analizado. Para el periodo 1991-1995, se puede apreciar que el tipo de pensión que ha manifestado una evolución más acelerada es la pensión por vejez anticipada, la que presenta un crecimiento de un 350,7%, lo que puede deberse en parte a la posibilidad de transar los Bonos de Reconocimiento en la bolsa a partir de 1991. En igual

periodo, las pensiones de vejez edad aumentaron en un 86,7%, y se espera un crecimiento más acelerado para los próximos años, Las pensiones de invalidez total son las que han tenido menor crecimiento con descensos a partir de 1991, lo que probablemente se debe a la implementación de la pensión de invalidez parcial.

CUADRO 5								
NUMERO DE PENSIONES PAGADAS EN EL SISTEMA								
POR TIPO DE PENSION ⁽¹⁾								
(DATOS A DICIEMBRE DE CADA AÑO)								
AÑOS	VEJEZ EDAD	VEJEZ ANTICIP.	INVALID. TOTAL ⁽²⁾	INVALID. PARCIAL ⁽²⁾	VIUDEZ	ORFANDAD	OTRAS ⁽³⁾	TOTAL POR AÑO
1982	N.D.		791		1,108	2,566	N.D.	4,465
1983	393		2,722		2,521	5,821	164	11,171
1984	1.73		4,058		4,340	9,665	292	20,085
1985	2.647		5,729		5,722	11,768	410	26,426
1986	4.835		7,979		7,740	14,539	572	35,665
1987	7,980		10,620		9,797	16,847	671	45,915
1988	11,819	772	12,686		11,506	18,669	814	56,366
1989	17,129	2,824	14,388		14,245	19,798	1,051	69,435
1990	23,876	5,790	15,777		17,214	23,079	1,325	87,061
1991	30,141	15,673	15,479		20,472	29,414	1,621	122,800
1992	35,763	26,054	15,404	32	22,810	29,262	1,805	131,130
1993	43,089	37,521	15,189	107	25,848	31,450	2,122	155,326
1994	51,495	53,544	15,811	268	29,948	34,647	2,545	188,258
1995	56,281	70,640	17,511	668	32,325	36,186	2,867	216,478

(1) Se excluyen las pensiones que corresponden al primer pago

(2) No se excluyen las pensiones transitorias de invalidez

(3) Corresponden a pensiones de madres e hijos naturales y de padres del afiliado

Fuente. Bustamante Jeraldo, El sistema chileno de pensiones, Superintendencia de Administradoras de pensiones, Limusa.

EVOLUCIÓN DE LOS FONDOS DE PENSIONES

Estructura Financiera de los Fondos de Pensiones

El activo de los Fondos de Pensiones está compuesto en su totalidad por instrumentos financieros, por ejemplo, a diciembre de 1995 su composición era la siguiente: instrumentos de renta fija, se destacan los pagarés del Banco Central de Chile; las letras de crédito y depósitos a plazo, ambos emitidos por instituciones financieras y los bonos de empresas. Los instrumentos de renta variable son básicamente acciones de sociedades anónimas y, en menor medida, cuotas de fondos de inversión.

El pasivo de los Fondos de Pensiones está formado casi en su totalidad por el patrimonio, en efecto, considerando el promedio 1992-1995, el 99,6% del pasivo corresponde a patrimonio, mientras que sólo 0,4% es pasivo exigible. Dentro de éste se incluye el monto

correspondiente a beneficios devengados por los afiliados y comisiones devengadas por la AFP.

Durante el período transcurrido desde la creación del Sistema la composición de la cartera de inversiones de los Fondos de Pensiones fue afectada por tres fuerzas principales, las cuales a su vez afectan mutuamente. Ellas son el crecimiento de los Fondos de Pensiones y el desarrollo y profundización del mercado de capitales doméstico. Estas tres fuerzas operan en un contexto donde el principal objetivo del regulador del Sistema es facilitar el logro de combinaciones adecuadas de rentabilidad y riesgo para la composición de la cartera de inversiones de los Fondos.

VENTAJAS DE UN SISTEMA DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL

En un sistema de capitalización privado, la pensión depende de lo que cada persona ahorra a lo largo de toda su vida laboral, por tanto, disminuye los incentivos para evadir o subdeclarar el pago de cotizaciones, evitándose transferencias de riquezas entre trabajadores y reduciendo el gasto en fiscalización.

Igual importancia tienen la independencia del presupuesto del sector público respecto de las pensiones. Esto ocurre con un sistema de "reparto" (financiamiento sobre la marcha), ya que cuando existen periodos recesivos, al disminuir el empleo disminuye el financiamiento y dada la dificultad para reducir las pensiones, el Estado tiende a financiar la brecha que se genera con más impuestos o reduciendo otros gastos. Lo contrario cuando existen periodos de bonanza, existen la tentación para que el fisco utilice esos recursos en financiar su operación, dificultándose posteriormente la reducción de esos gastos.

Un sistema de capitalización individual asigna un rol activo al afiliado. Al presentársele alternativas en diferentes ámbitos elige la administradora de sus fondos, cuánto desea

cotizar sobre el mínimo, que modalidad de pensión desea obtener y con quién contratarla. Se transforma en el principal fiscalizador de la administradora de sus fondos y de su empleador.

La competitividad del sistema induce a mayores niveles de eficiencia en la operación. En Chile la competencia ha elevado el gasto comercial del sistema al existir una virtual guerra de vendedores (más de 15000 en todo el sistema), sin embargo ésta no es una situación sostenible de largo plazo, como de hecho está quedando demostrado con el retiro de algunas administradoras del mercado mediante el mecanismo de absorciones. Además al evaluar la eficiencia, lo relevante es hacerlo en un contexto de largo plazo y desde un punto integral.

La acumulación de capital contribuye al desarrollo del mercado de capitales y posibilita la materialización de más proyectos de inversión.

FUENTE DE FINANCIAMIENTO COMO DEUDA

La principal ventaja que tienen los fondos de pensiones como fuente de financiamiento para una empresa particular, es la existencia, en el mercado de capitales de agentes dispuestos a invertir a largo plazo. Las licitaciones de créditos de organismos internacionales y créditos del sector público (financiamiento a largo plazo) tienen claras ventajas pues permite al sector privado emprender proyectos de larga maduración.

Así además de encontrar localmente financiamiento largo plazo, éste se puede efectuar tasa fija, permitiendo eliminar un elemento de variabilidad en los resultados de las empresas. Teóricamente, este descuento debe impactar en la tasa de descuento que aplican los inversionistas a la empresa, produciendo una mayor valorización de la firma.

Otra ventaja es la posibilidad de endeudamiento sin garantías. Estas son reemplazadas por una serie de convenios que se establecen en el contrato de emisión del instrumento, pero que en la práctica no le han restado flexibilidad a la administración.

FONDOS DE PENSIONES COMO FUENTE DE CAPITAL

La inversión en instrumentos representativos de capital que hacen los fondos de pensiones constituyen una forma alternativa de financiamiento a través de deuda. En Chile, estas inversiones representan más del 30% de las carteras de los fondos de pensiones. Esta alternativa de financiamiento también reporta importantes ventajas para las empresas.

En resumen, los fondos de pensiones constituyen una atractiva fuente de financiamiento a la cual se puede acceder por distintos medios (deuda o capital), pero no es para todas las empresas y está limitada para una empresa individual.

El desarrollo de un sistema de pensiones de capitalización individual produce un cambio radical no sólo en el campo previsional, sino también en el mercado de capitales, al proporcionar nuevas y mejores alternativas de financiamiento a las empresas.

CAPITULO 2

LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

2.1. MERCADO DE TRABAJO: LA ACTIVIDAD ENTRE MAYORES DE 60 AÑOS.

El 30.6% de la población que sobrepasan actualmente los 60 años de edad permanece económicamente activa, a pesar de que se encontraban en edad productiva entre 1950 y 1970, período de mayor crecimiento económico y expansión de la salarización en México.

Las personas que ya sobrepasaron los 60 años de edad fueron las únicas expuestas a todo este período de salarización mientras estaban en edades activas. Ellas experimentaron por largo plazo las mejores condiciones de acceso en el mercado de trabajo como asalariados. Consecuentemente, tuvieron mejores oportunidades para participar en la seguridad social y en el plan de retiro y pensiones. Sin embargo una tercera parte de estas personas siguen trabajando.

Otro grupo pequeño de hombres y mujeres de más escolaridad se ocupan en su mayoría del comercio formal, empresas privadas o trabajan por cuenta propia. Al observar el mercado de trabajo en su conjunto, se percibe que no solo las amplias generaciones de jóvenes sino también los crecientes grupos de adultos y ancianos están compitiendo en un mercado de trabajo restringido, de baja expansión y que tiende a la no salarización. Es en estos espacios, que los grupos de edades más avanzadas van a buscar trabajo, en especial aquellos que anteriormente no tuvieron un empleo formal que ahora les diera derecho a una pensión.

Una tercera parte de ellos consigue empleo en los establecimientos donde predomina el trabajo no asalariado: la mayoría en establecimientos precarios (puestos en tianguis y domicilios). Los demás contribuyen por sexo en establecimientos medios (taxis, talleres, restaurantes pequeños) y algunos grandes(despachos y consultorios, oficinas de gobierno).

Al bajo ingreso y la baja escolaridad característicos de esta ramas, en las cuales se concentra el trabajo no asalariado, se asocian la falta de protección de seguridad social y el beneficio de las pensiones. Más de la mitad de los mayores de 60 años cree que no tiene derecho a una pensión . Apenas 16.7% de los ancianos que ya trabajaron alguna vez se han inscrito en algún plan de pensión. Estos factores, por un lado, y el bajo valor de las pensiones por otro, explican el hecho de que 5% de los mayores de 60 años que son pensionados en áreas rurales y 105 de ellos en áreas urbanas sigan trabajando. Son básicamente pensionados del IMSS, algunos del ISSFAM y del ISSTE. Para los individuos de estas edades, la principal fuente de ingreso proviene de los familiares, mientras que 20.3% viven del salario y apenas 13.4% de una pensión. Este dato justifica que ellos declaren en otra pregunta que sus preocupaciones esenciales sean económicas, y solo en segundo lugar viven los problemas de salud.⁶

Así un gran número de mexicanos llega al final de la vida activa dentro de un perfil de bajo o ningún ingreso, baja escolaridad, continuidad o inicio de trabajo no asalariado, y carencia de beneficios sociales o económicos, terminando por apoyarse en la familia.

Aunque sepamos que el apoyo de la mayoría de los individuos de edad avanzada es la familia, y que una tercera parte de ellos sigue trabajando, en algún momento se perderá la capacidad individual de ejercer actividades, y será necesario sustituir la fuente de ingreso cuando se alcance la vejez "funcional". Actualmente la única forma institucionalizada de sustitución de ingresos en estas edades son las pensiones, con todas sus carencias e insuficiencias.

El rápido crecimiento de la población mayor de 60 años exige la redistribución de beneficios a través de las políticas públicas. En el caso de la seguridad social, todas las generaciones demandan servicios y beneficios financieros del sistema, el cual, no está preparado para recibir una población con una nueva estructura de edades y un nuevo perfil de demandas.

⁶ Encuesta Nacional sobre la Sociodemografía del Envejecimiento en México (ENSE), 1994

2. 2 LEY DEL SEGURO SOCIAL Y SUS OBLIGACIONES PATRONALES.

En México, la seguridad social se sustenta en una serie de mecanismos, organismos e instituciones cuyo objeto es el de ofrecer garantías en términos de salud , seguridad en el trabajo, acceso a vivienda, defensa del consumo, fomento del ahorro, protección al termino de la vida productiva, promoción de la cultura y la recreación, así como brindar otro tipo de prestaciones más específicas.

Actualmente, en el marco de las leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, operan diversa instituciones que trabajan de forma independiente, cada una de ellas especializadas en un tipo de protección y creadas para un grupo social específico.

Instituciones especializadas en salud y pensiones.⁷

- El IMSS, que asegura salud y pensiones a trabajadores de compañías privadas, autónomos y pequeña parte de trabajadores rurales;
- El ISSSTE, que protege a trabajadores del gobierno federal;
- Los institutos de los trabajadores estatales de las entidades federativas, semejantes al ISSSTE;
- Los institutos de empresas paraestatales, como el de Petróleos Mexicanos, Banco de México, Comisión Federal de Electricidad.

Instituciones especializadas exclusivamente en complemento de pensiones.

- El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR),
- La Administradora de Fondo para el Retiro (AFORE), ambos implantados como régimen complementario privado para las pensiones de asegurados de los institutos anteriores.

⁷ No vamos a analizar a la Secretaría de Salud, por dedicarse exclusivamente a la protección de salud,. Tampoco vamos a profundizar en la diversidad de los planes de financiamiento y de beneficios de las diferentes instituciones. Sin embargo, nos vamos a centrar en los planes de pensiones, así como la cobertura de los mismos.

Instituciones especializadas exclusivamente en salud.

- La Secretaría de Salud, que protege exclusivamente a la salud de la llamada "población abierta", o sea, todos los demás que no tienen acceso a los demás institutos.

2.2.1 COBERTURA

Como la base de recaudación de recursos para un sistema de pensiones es un porcentaje del salario de los trabajadores, esta limitada para aquellos trabajadores que pueden contribuir directamente para tener derecho a los beneficios de la seguridad social. Por lo tanto, la expansión de la recaudación para fines de pensiones está condicionada a la dinámica y a la composición del mercado de trabajo.

CUADRO 6

POBLACION DERECHOHABIENTE DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL							
CONCEPTO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL	45058	46877	47460	46108	45656	45656	43610
IMSS	37213	38575	38953	37465	36737	36554	34427
ISSSTE	7845	8302	8507	8643	8919	9102	9183
ASEGURADOS PERMANENTES Y EVENTUALES	12023	12776	13352	13415	13424	13711	13054
IMSS	9926	10764	11333	11369	11311	11561	10892
ISSSTE	2097	2012	2019	2046	2107	2150	2162
FAMILIARES DE ASEGURADOS	30733	31584	31471	29917	29231	28751	27139
IMSS	25335	25674	25392	23755	22884	22290	20650
ISSSTE	5398	5910	6079	6162	6347	6452	6489
PENSIONADOS	1317	1378	1436	1492	1602	1701	1823
IMSS	1129	1174	1218	1259	1352	1433	1537
ISSSTE	188	204	218	233	250	268	286
FAMILIARES DE PENSIONADOS	985	1139	1201	1283	1399	1492	1594
IMSS	823	963	1010	1082	1184	1261	1348
ISSSTE	162	176	191	201	215	231	246

FUENTE: Ernesto Zedillo Ponce de León. Segundo Informe de Gobierno. 1996

El sistema de pensiones en México tiene una cobertura parcial, puesto que solo se ocupa de las personas que se encuentran en el mercado de trabajo "formal", lo que dificulta el poder abarcar a grupos , como son los trabajadores del campo, los trabajadores de cuenta propia y aquellos que laboran en empresas pequeñas para las cuales la estructura organizativa del sistema social les resulta sumamente oneroso.

La expansión del número de nuevos contribuyentes con potencial de ahorro tiene por lo menos dos componentes: uno es demográfico, la dinámica poblacional, que determina la

magnitud y el crecimiento de la población económicamente activa, otro es económico: la capacidad de generar nuevos empleos con ingresos elevados, capaces de dinamizar los planes de pensiones. El envejecimiento de la población en nuestro país impone cargas financieras importantes a los sistemas de atención a la salud, particularmente al de seguridad social, ya que, por un lado, el número de pensionados crecerá a una tasa mayor que la de asegurados y, por el otro, aumenta la demanda por servicios de salud.

La cobertura del sistema de encuentra ligada a la evolución del empleo formal de la economía, sin embargo, en los últimos años como consecuencia de la crisis económica y del surgimiento de los mercados informales la tendencia creciente de aseguramiento cambió. Para el período de 1961-65 el crecimiento anual promedio de los asegurados fue de 13.3%, para la segunda mitad de los sesenta de 7.5% y así para toda la década de los setentas, sin embargo, para los años ochentas, la tasa fue la más baja de todo el período 1.6%.⁸

Comparado estos ritmos de aseguramiento con el crecimiento de la PEA (ver cuadro 9) tenemos que si bien las instituciones han realizado un esfuerzo para pasar del 27.5% de la PEA en 1970 al 53% en 1990, estos niveles son sumamente bajos, ya que durante los últimos veinte años la PEA se incremento en 11.1 millones y los trabajadores inscritos en el sistema sólo aumentaron en 9.2 millones.

CUADRO 7

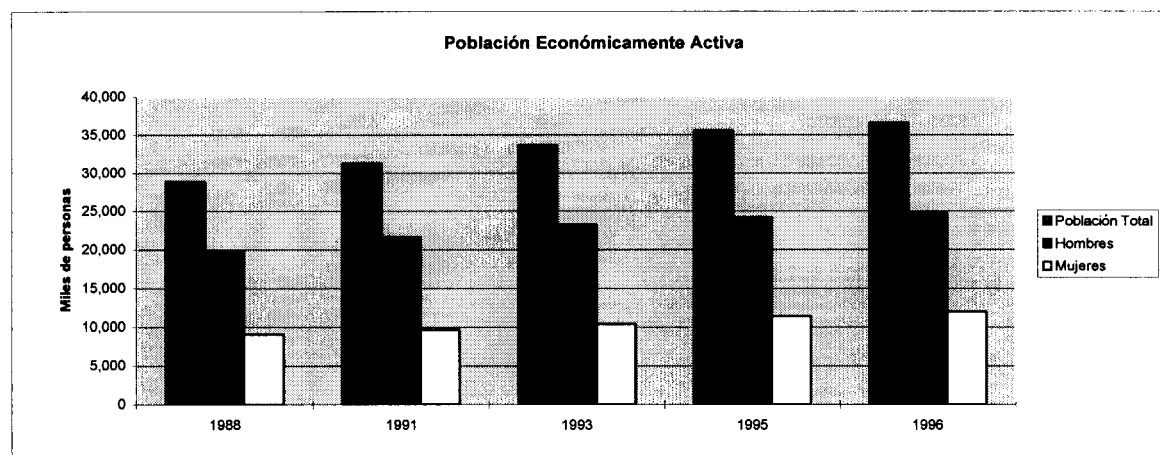
Principales Indicadores de la Encuesta Nacional de Empleo (miles de personas)										
Concepto	1988	1991		1993		1995		1996		1988-1996
		Absolutos	TMAC	Absolutos	TMAC	Absolutos	TMAC	Absolutos	TMAC	TMAC
Población Total	76,442	83,265	2.0	86,613	2.0	90,164	2.0	92,159	2.2	2.0
Población 12 años y más	54,243	58,317	2.4	61,000	2.3	63,982	2.4	66,038	3.2	2.5
Población Económicamente Activa(PEA)	28,852	31,229	2.7	33,652	3.8	35,558	2.8	36,581	2.9	3.0
Población Ocupada	28,128	30,534	2.8	32,833	3.7	33,881	1.6	35,226	4.0	2.9
Población Desocupada Abierta	724	695	-1.4	819	8.6	1,677	43.1	1,355	-19.2	8.1
Hombres										
Población Total	38,670	40,712	1.7	42,560	2.2	44,258	2.0	45,003	1.7	1.9
Población 12 años y más	26,301	27,825	1.9	29,465	2.9	30,840	2.3	31,692	2.8	2.4
Población Económicamente Activa(PEA)	19,817	21,630	3.0	23,243	3.7	24,127	1.9	24,628	2.1	2.8
Población Ocupada	19,423	21,257	3.1	22,748	3.4	23,027	0.6	23,767	3.2	2.6
Población Desocupada Abierta	394	373	-1.8	495	15.2	1,100	49.1	861	-21.7	10.3
Mujeres										
Población Total	39,772	42,553	2.3	44,054	1.7	45,905	2.1	47,156	2.7	2.2
Población 12 años y más	27,942	30,492	3.0	31,535	1.7	33,142	2.5	34,348	3.6	2.6
Población Económicamente Activa(PEA)	9,035	9,599	2.0	10,408	4.1	11,431	4.8	11,953	4.6	3.6
Población Ocupada	8,705	9,277	2.1	10,085	4.3	10,854	3.7	11,959	5.6	3.5
Población Desocupada Abierta	330	322	-0.8	324	0.3	577	33.4	494	-14.4	5.2

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo 1988, 1991, 1993, y 1996
TMAC= Tasa Media Anual de Crecimiento.

⁸ Valderrama, Pedro. Sistema de Pensiones en México y Chile. P,13

CUADRO 8

	1988	1991	1993	1995	1996
Población Total	28,852	31,229	33,652	35,558	36,581
Hombres	19,817	21,630	23,243	24,127	24,628
Mujeres	9,035	9,599	10,408	11,431	11,953



CUADRO 9

COBERTURA DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES COMO PORCENTAJE DE LA PEA				
	1970	% DE LA PEA	1990	% DE LA PEA
IMSS	3121	24.2	10764	44.7
ISSSTE	430	3.3	2012	8.4
TOTAL	3551	27.5	12776	53.1
PEA	12910	100	24063	100
OCUPADOS	12424	96.2	23403	97.3
OCUPADOS REMUNERADOS	12863	99.6	22536	93.7

Fuente: INEGI. Personal ocupado remunerado. Carlos Salinas de Gortari.
Sexto Informe de Gobierno., 1994

Por otro lado, las oportunidades ocupacionales generadas en el mercado laboral han sido insuficientes para absorber este crecimiento poblacional. La expansión del trabajo temporal y de actividades no asalariadas de pequeña escala y por cuenta propia, además de la contracción de los salarios, desregulan las relaciones salariales y desaceleran la entrada de nuevos contribuyentes para los planes de pensiones. Así, a pesar de la magnitud y de las altas tasas de crecimiento entre 35 y 54 años, este potencial demográfico no alcanza a mejorar el potencial de recaudación, pues se enfrenta a límites económicos: las restricciones al crecimiento del número de individuos con ingresos fijos, el monto de ingresos que perciben y el monto creciente sin percibir ingresos, debido a la inestabilidad en el trabajo.

De toda las instituciones, la parte fundamental de la previsión social de los trabajadores mexicanos la constituye el Instituto Mexicano del Seguro Social.(ver cuadro 10)

El seguro social nació en 1943 para brindar la seguridad social que es un derecho de los trabajadores mexicanos y sus familias. Tiene 53 años operando, garantizando el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.(art. 2).

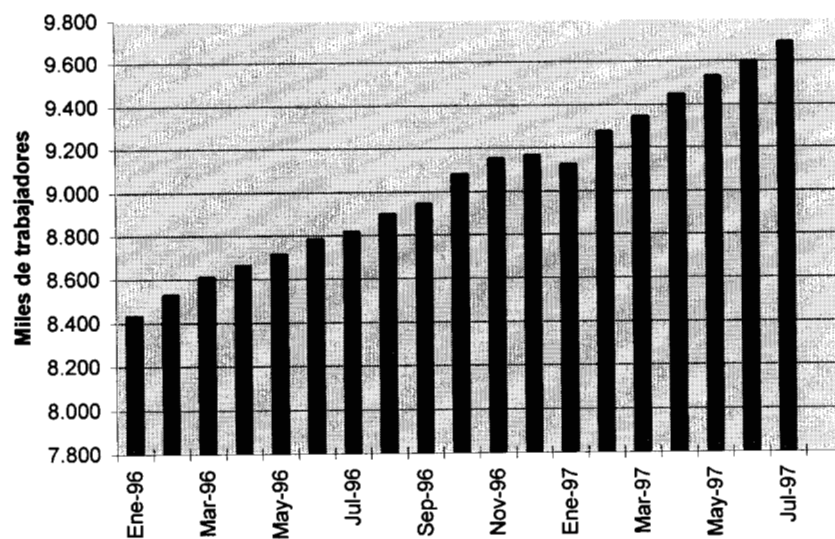
Además el seguro cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen particular, mediante prestaciones en especie y en dinero, en las formas u condiciones previstas en la Ley y sus reglamentos.

Debido a la manera en que crecieron la población y el número de trabajadores con derecho a sus servicios, el IMSS había venido enfrentando problemas financieros. De ahí que una de sus prioridades era la de revisar a fondo sus mecanismos de operación, el nivel y el reparto de las cuotas que recibe y la definición de mecanismos estables de financiamiento que no afecten los ingresos de los trabajadores.

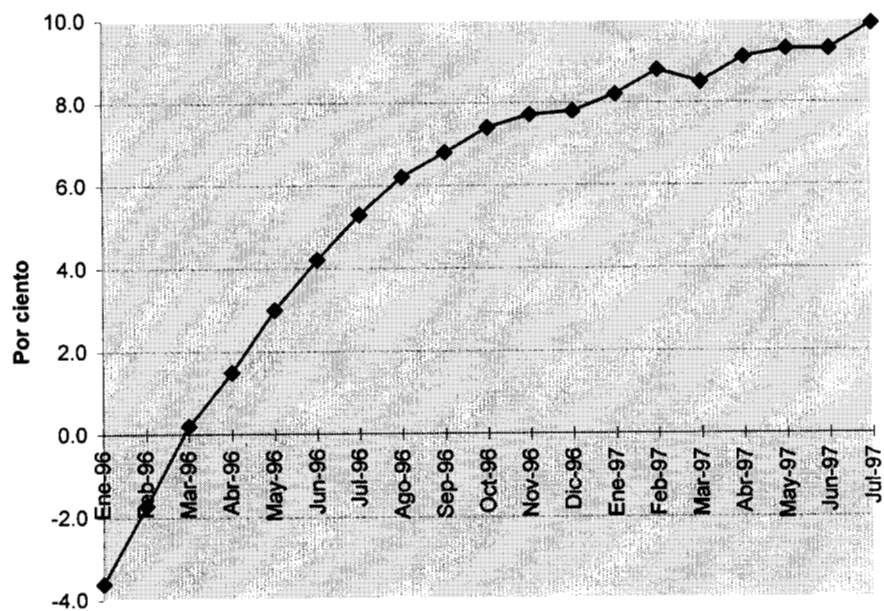
CUADRO 10

TRABAJADORES ASEGURADOS PERMANENTES EN EL IMSS										
	Ene-96	Feb-96	Mar-96	Abr-96	May-96	Jun-96	Jul-96	Ago-96	Sep-96	Oct-96
TRABAJADORES										
(MILES)	8.432	8.527	8.609	8.662	8.716	8.783	8.816	8.897	8.943	9.078
VARIACIÓN % ANUAL	-3.6	-1.7	0.2	1.5	3	4.2	5.3	6.2	6.8	7.4
	Nov-96	Dic-96	Ene-97	Feb-97	Mar-97	Abr-97	May-97	Jun-97	Jul-97	
TRABAJADORES										
(MILES)	9.146	9.163	9.122	9.276	9.343	9.446	9.531	9.598	9.688	
VARIACIÓN % ANUAL	7.7	7.8	8.2	8.8	8.5	9.1	9.3	9.3	9.9	

TRABAJADORES ASEGURADOS PERMANENTES EN EL IMSS



VARIACIÓN PORCENTUAL



Fuente: IMSS

El número de asegurados permanentes en el IMSS ascendió a 9,688,464 en el mes de julio de 1997, cifra superior en 90,695 trabajadores respecto al mes anterior. En los siete primeros meses del año se crearon 525,005 empleos permanentes. En julio de 1997 se registró un incremento porcentual de 9.9% con relación al mismo mes del año anterior.

En este trabajo vamos a analizar los sistemas que ofrecen los planes de pensiones, actualmente definidos con base a dos modelos : el modelo vigente en México, común a todos los institutos, basado en la idea de solidaridad social, y el modelo opuesto: de capitalización individual, con el cual se identifica a las AFORES.

2.2.2 EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.

La reforma de la seguridad social en México se inició con la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro en mayo de 1992. El SAR nació como un sistema de ahorro individual para los trabajadores, ejercido mediante cuentas bancarias individuales, intransferibles y obligatorias en las que el empleador depositaba inicialmente un porcentaje del sueldo sobre nómina.

La propuesta original del SAR consistía en un pilar complementario de ahorro individual obligatorio que se sumaría a las pensiones de beneficio definido del sistema tradicional(IMSS e ISSSTE). El sistema incluye dos subcuentas para cada trabajador: una de retiro y una de vivienda, que originalmente se constituían con aportaciones patronales al 2% del sueldo base de cotización definido, según fuera el caso, por las leyes del Seguro Social y del ISSSTE , para la subcuenta de retiro y de 5% para la subcuenta de vivienda, con un tope máximo de 25 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para la subcuenta de retiro y 10 veces el general vigente en cada región para la subcuenta de vivienda.⁹

Las contribuciones patronales al SAR se depositan bimestralmente en las instituciones bancarias que elija el patrón, las cuales expiden los comprobantes bimestrales de depósito que reciben los trabajadores y entregan los recursos al Banco de México, que se encarga de

canalizar los recursos en el caso de la subcuenta de vivienda, a los organismos de vivienda: el INFONAVIT, para los trabajadores afiliados al régimen obligatorio del IMSS y el FOVISSSTE, para aquellos que se encuentran excluidos por la ley del ISSSTE. En el caso de los recursos de la subcuenta de retiro, los recursos son canalizados al gobierno federal mediante créditos directos¹⁰

El 23 de julio de 1994 fue creada la Comisión Nacional de Ahorro para el retiro(CONSAR). Órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público(SHCP) , para establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro. La Comisión Nacional del SAR Está facultada para autorizar la participación de entidades financieras en los sistemas de ahorro para el retiro, fijar comisiones, diseñar los sistemas de información, llevar el registro de los contribuyentes al SAR y asignar las claves correspondientes, así como llevar a cabo las tareas de supervisión, regulación y control de las cuentas individuales y de información tanto de los contribuyentes como de los organismos de seguridad social y asesorar al gobierno federal en materia de pensiones y planes de retiro.¹¹

2.3. ORGANIZACIÓN ANTIGUA DEL SEGURO SOCIAL.¹²

La mayor parte (75%) de la población que contribuye para el plan de pensiones en México está en el IMSS. De acuerdo al cuadro 11, son principalmente trabajadores de las industrias de transformación, de los servicios y del comercio.

⁹ Citado por Leonardo Lomeli Vanegas en la Economía de la Seguridad Social en México, El Economista mexicano p.216

¹⁰ Ibid, p. 216

¹¹ Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, 1994

¹² Para efectos de este trabajo, se entenderá como organización antigua al modelo vigente hasta el 30 de junio de 1997.

CUADRO 11.

TRABAJADORES ASEGURADOS POR GRAN DIVISIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA.					
Miles de trabajadores	Servicios	Industrial	Comercio	Primario	Otros
Dic-96	3.316	3.582	1.777	485	4
Jun-97	3.474	3.821	1.803	497	3
Variación	158	239	26	12	-1

1/Sector servicios incluye: transportes y comunicación, servicio a particulares y sociales.

2/Sector industrial incluye: industria de transformación, construcción e industria eléctrica y suministro de agua potable

3/Sector primario incluye: agricultura, sicultura, caza y pesca e industria extractiva.

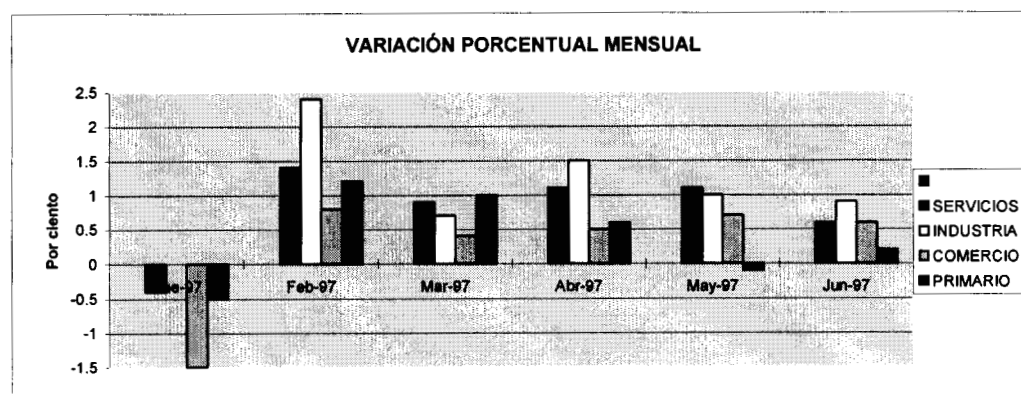
4/ Otros incluye: trabajadores independientes y no especializados.

Fuente: IMSS.

CUADRO 12.

VARIACION PORCENTUAL MENSUAL						
	Ene-97	Feb-97	Mar-97	Abr-97	May-97	Jun-97
	%	%	%	%	%	%
SERVICIOS	-0.4	1.4	0.9	1.1	1.1	0.6
INDUSTRIA	0	2.4	0.7	1.5	1	0.9
COMERCIO	-1.5	0.8	0.4	0.5	0.7	0.6
PRIMARIO	-0.5	1.2	1	0.6	-0.1	0.2

FUENTE: IMSS.



De acuerdo a cifras de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS), durante el primer semestre del año el sector industrial contribuyó con la creación de 239,068 empleos, el sector servicios con 158,485, el sector comercio con 25,467 y el sector primario con 11,606. De febrero a junio de 1997, se han registrado variaciones mensuales positivas en todos los sectores, con excepción del sector primario en el mes de mayo.

El IMSS también es el único instituto que tiene una pequeña cobertura para trabajadores rurales, que suman sólo un 3.1% del total de asegurados. Sin embargo, los ingresos de los trabajadores urbanos rurales financian gran parte de los beneficios disfrutados por los trabajadores rurales, y los que cobran mayores ingresos cubren las pensiones de los de menores ingresos. Por esto, y como la mayoría de los asegurados del IMSS cobran bajos ingresos, el valor promedio de las pensiones es muy bajo.

2.3.1 CARACTERISTICAS DEL SEGURO SOCIAL.

El seguro social tiene cinco ramas de seguro en la Ley actual, y debe aportarse determinados porcentajes de cuotas por los trabajadores, los patrones y el estado para cubrir cada una de las ramas.

Las ramas de seguro son las siguientes:

- 1. Enfermedades y maternidad (EM).**- Da servicios de salud a los trabajadores y a sus familias. Además, otorga prestaciones en especie y en dinero que incluyen, por ejemplo: ayuda para lactancia y subsidios por incapacidades temporales.
- 2. Riesgos de trabajo (RT).**- Cubre al trabajador de los accidentes y enfermedades a los que está expuesto en ejercicio o con motivo de trabajo, brindándole tanto la atención médica como el pago de una pensión mientras esté inhabilitado para laborar, o a sus beneficiarios en caso de fallecimiento.
- 3. Guarderías.**- Favorece la incorporación de la mujer a la vida productiva, atendiendo adecuadamente a sus hijos en edad preescolar, mientras ella trabaja.
- 4. Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte (IVCyM).**- Otorga pensiones por invalidez, por vejez, y por edad avanzada.

Invalidez: Pensiona al trabajador cuando sufre un accidente o alguna enfermedad no laboral que le impida desempeñar su trabajo de manera laboral.

Vejez: Al llegar a los 65 años se otorga la pensión de retiro para contribuir al sostén económico del trabajador y su familia, siempre que el asegurado lo solicite.

Cesantía en edad avanzada: Si un trabajador llega a los 60 años y queda sin trabajo, se le otorga una pensión, si así lo solicita, para apoyarlo en su sostenimiento.

Muerte: Protege a la familia, especialmente a la viuda del asegurado o pensionado.

Retiro (SAR).- Se tiene una cuenta de ahorro individual del trabajador para ayudarlo en su vejez, cuando concluya su actividad productiva.

2.3.2 CONTRIBUCIONES.

En 1995, estas cinco ramas representaban en promedio el 26.5% del salario cotizable, dividido en 12.5% para enfermedad maternidad, 8.5% para IVCN, 2.5% para riesgos de trabajo (promedio para un rango que llega hasta el 10%). y 2% para el SAR. Las contribuciones se dividen en empleador, los trabajadores y el gobierno. Estas son de 5.95% para los patrones, 2.125% para el trabajador y .420% para el gobierno.

El segundo pilar lo integra el Sistema para el Retiro(SAR) éste se financia con aportaciones patronales del 2% sobre la nómina. Además el sistema cuenta con otra subcuenta de ahorro para la vivienda. Las contribuciones pueden ser vistas como un complemento que apoya la generación de un mayor nivel de ahorro.

CUADRO 13

LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997			
RAMO	PATRON	TRABAJADOR	ESTADO
ENFERMEDADES Y MATERNIDAD art.114	8.750%	3.125%	0.620%
RIESGO DE TRABAJO art.79	0.000% riesgo clasificado		
I V C Y M art.177	5.950%	2.125%	0.420%
GUARDERIAS art.191	1.000%		
RETIRO art. 183-B	2.000%		

El IVCyM se enfrenta a una inviabilidad financiera, ya que por el avance de la seguridad social, el promedio de vida de la población y por tanto de los pensionados es más alto que cuando se creó el IMSS , hace 53 años. En 1940 era del orden de 45 años y en 1990 tenemos un promedio de vida casi 70 años. La transición demográfica va en dirección de menor natalidad, mayor esperanza de vida y por consiguiente, incrementos en el periodo de retiros y también en la proporción entre jubilados y trabajadores cotizantes, lo cual es importante si recordamos que en el sistema de reparto, las pensiones actuales se están pagando con las contribuciones de quienes están cotizando en el presente y que esperan que las generaciones venideras harán lo mismo con ellos.

En la actualidad se otorgan 1.3 millones de pensiones, lo que implica el 40% de la población de más de 65 años de edad, situación que contrasta con 1970 cuando esta relación era de sólo 13%,.cuando las generaciones "activas" de los ochentas comiencen a alcanzar las edades de retiro se verán grandes grupos sociales que no cumplan los requisitos para obtener una pensión de la seguridad social. Por lo tanto es prioritario incorporar a los mercados informales en algún programa de previsión de ingresos para el retiro.¹³ En 1995, el promedio de pensiones otorgadas por el IMSS es de 9,653.73 miles de nuevos pesos, siendo las más bajas las pensiones de incapacidad permanente y otras. En el cuadro 14 vemos que el ISSTE sostiene un menor número de pensiones(5,144.00) millones de nuevos

pesos. Se puede también citar a PEMEX y a pensiones ofrecida por empresas descentralizadas y por planes privados, que representan una cantidad muy pequeña frente a los derechohabientes y pensionados, y éstos cobran mejores pensiones.

Así, aunque no se pueda medir su dimensión, los planes diferenciados del IMSS sugieren que exclusivamente ahí, y de forma estricta, se ha ejercido algunos de los mecanismos de solidaridad entre grupos sociales y entre generaciones, lo que puede explicar en parte el agotamiento de reservas y el bajo valor de las pensiones se explica también por la interacción de elementos económicos, sociales y demográficos, y solo en parte se debe a las formas y mecanismos de solidaridad entre las ramas de pensiones y salud entre grupos sociales y entre generaciones.

CUADRO 14							
MONTO EJERCIDO EN PENSIONES POR LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL ¹							
CONCEPTO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
MILES DE NUEVOS PESOS							
A PRECIOS CORRIENTES							
TOTAL	3.001.925	3.728.473	5.400.402	7.156.119	9.054.733	11.066.371	14.797.799
IMSS	2.066.894	2.461.246	3.578.108	4.613.387	5.914.465	7.167.487	9.653.793
ISSSTE	935.031	1.267.227	1.822.294	2.542.732	3.140.268	3.898.884	5.144.006
VEJEZ	879.506	1.083.791	1.641.046	2.155.843	2.760.940	3.409.262	4.351.193
IMSS	687.131	828.057	1.287.405	1.682.252	2.196.369	2.740.887	3.551.638
ISSSTE	192.375	255.734	353.641	473.591	564.601	668.375	799.555
INVALIDEZ	708.795	805.905	1.026.780	1.332.886	1.717.583	2.044.398	2.835.426
IMSS ²	696.406	787.101	999.242	1.294.311	1.669.768	1.980.736	2.733.061
ISSSTE	12.389	18.804	27.538	38.575	47.815	63.662	102.365
INCAPACIDAD PERMANENT	129.742	152.974	243.821	331.513	429.549	537.129	784.749
IMSS	123.76	144.316	231.084	312.369	404.226	501.906	733.885
ISSSTE	5.982	8.658	12.737	19.144	25.323	35.223	50.864
VIUDEZ	558.133	693.397	1.031.712	1.312.272	1.614.055	1.934.942	2.715.631
IMSS	425.852	534.198	816.109	1.022.635	1.273.953	1.509.352	2.131.070
ISSSTE	132.281	159.199	215.603	289.637	340.102	425.59	584.561
OTRAS	725.75	992.406	1.457.044	2.023.604	2.532.605	3.140.639	4.110.800
IMSS	133.745	167.574	244.268	301.82	370.179	434.606	504.139
ISSSTE	592.005	824.832	1.212.776	1.721.784	2.162.426	2.706.033	3.606.661

¹/Debido al redondeo de las cifras la sumas de los parciales pueden no coincidir con el total.

²/ Excluye finiquito e indemnizaciones

Fuente: Ernesto Zedillo Ponce de León , Segundo Informe de Gobierno, 1996

2.3.3 FORMAS DE SOLIDARIDAD.

Bajo la idea de **solidaridad** del modelo de bienestar social, hay un fondo colectivo de reparto único en el cual los beneficios son cubiertos con los aportes de los cotizantes activos, mediante el porcentaje del salario que constituye la **prima** de contribución. Este

¹³ Valdez, Pedro. Sistema de Pensiones en México y Chile, 1995

promedio partía del supuesto de que las poblaciones iniciales tendrían un costo elevado para el sistema, en cuanto que las nuevas generaciones tendrían un costo relativamente bajo. Esta es la idea de **solidaridad entre generaciones**, lo que justifica la permanencia del modelo por tiempo ilimitado.¹⁴ Es decir, se debería acumular una reserva de las generaciones iniciales, como hacen los seguros privados de capitalización individual. Esta reserva podría ser o no capitalizada hasta que madurara el sistema, momento en que iniciará la utilización de las reservas.

En México, las reservas generadas por la rama de pensiones se tomaron como excedentes y se utilizaron para apoyar la construcción de infraestructura y a financiar el seguro de enfermedad y maternidad¹⁵, en lugar de construir fondos financieros que permitiesen enfrentar obligaciones futuras. Este esquema se ha mantenido durante medio siglo, lo que equivale al tiempo de maduración del sistema, cuando el sistema debería entrar en equilibrio entre los montos acumulados de las reservas, los intereses que devenga, las primas que recolecta y las pensiones que paga. Así la expansión del sistema y de los gastos en salud comprometieron el futuro de la rama de pensiones, que representa una lógica específica y muy diferenciada de la lógica de la rama de salud .

El IMSS se ha encargado de recaudar y administrar las aportaciones de sus afiliados para constituir los fondos necesarios para cubrir: enfermedades, maternidad, vejez, cesantía, pensiones de retiro y otros servicios. El total de aportaciones se unía en una sola cuenta y se utilizaba de acuerdo a las necesidades del IMSS, sin crear instrumentos por separado para la cobertura de las prestaciones provisionales.

2.4. LA REFORMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La nueva Ley fue aprobada en diciembre de 1996 y entró en vigor el 1 de julio de 1997. La nueva Ley del Seguro Social representa el abandono del sistema de pensiones de reparto, a

¹⁴ Thullen , Peter. El financiamiento de las pensiones de la seguridad social: principios, problemas actuales y tendencias. La crisis de la seguridad social y la atención a la salud. Selección de Carmelo Mesa Lago

¹⁵ IMSS ,1995

favor de un sistema de capitalización individual, así como una completa reestructuración del IMSS y de sus funciones.

2.4.1 OBJETIVOS DE LAS REFORMAS A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Los principales objetivos de la reforma a la Ley del Seguro Social son:

1. Generar ahorro interno que fomente la inversión productiva a largo plazo para el desarrollo del país, haciendo que el Sistema de Pensiones lo maneje ahora el Sistema Financiero.
2. Resolver la crítica situación financiera del IMSS, la cual tiene orígenes de carácter técnico y administrativo, pero independientemente del origen, el caso es que no tiene dinero para cubrir las pensiones, y el problema sólo se agravaría aún más en el tiempo.
3. Eliminar elementos de inequidad que se presentan entre las diferentes ramas del IMSS , en beneficio del trabajador, quien más aporta más recibe.
4. Garantizar que los recursos destinados a un ramo del seguro se utilicen sólo, para ese propósito, eliminar el problema actual.
5. Excluir de los recursos del IMSS las cuotas del seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, eliminando así un trabajo administrativo que le cuesta al Estado.

2.4.2 NUEVA ORGANIZACION DEL SEGURO SOCIAL.

En el nuevo esquema de la Ley del Seguro Social se tienen cinco ramos de seguro para brindar los servicios a los trabajadores en el régimen obligatorio:

1. Enfermedades y maternidad(EM).- Brinda la atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria necesaria al trabajador y su familia. Además, otorga prestaciones en especie y en dinero.

2. Invalidez y vida(IV).- Protege contra los riesgos de invalidez y muerte del asegurado o del pensionado por invalidez cuando éstos no se presentan por causa de un riesgo de trabajo mediante el otorgamiento de una pensión a él o sus beneficiarios.

3. Retiro, Cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) .- Es el seguro mediante el cual, el trabajador cotizante reserva un fondo para la vejez, con aportaciones de él, su patrón y el Gobierno. Los riesgos que cubre son el retiro, la cesantía en edad avanzada, la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro. Mediante este seguro, el trabajador tendrá derecho a una pensión, asistencia médica y las asignaciones familiares y ayuda asistencial que correspondan al cubrir los requisitos que marca la Ley.

4. Riesgos de trabajo (RT).- Protege al trabajador contra los accidentes y enfermedades a los que esta expuesto en ejercicio o con motivo del trabajo, brindándole tanto la atención médica necesaria, como protección mediante el pago de una pensión mientras este inhabilitado para el trabajo, o a sus beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado.

5. Guarderías y prestaciones sociales.- Otorga al asegurado y sus beneficiarios los servicios de guarderías para sus hijos en los términos que marca la Ley, y proporciona a los derechohabientes del instituto y la comunidad en general prestaciones sociales que tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población mediante diversos programas y servicios.

En el régimen voluntario, mediante convenio con el Instituto podrán disfrutar de los servicios:

- trabajadores de industrias familiares.

- trabajadores independientes, profesionistas, etc.
- comerciantes en pequeño.
- Artesanos y demás trabajadores no asalariados.
- Trabajadores domésticos.
- Ejidatarios, colonos, comuneros y pequeños propietarios.
- Patrones y trabajadores al servicio del estado.

2.4.3 CONTRIBUCIONES.

Como lo mencionamos anteriormente, el fondo para el retiro de cada trabajador, se forma durante su vida de trabajo, a través de las cuotas que aporta él, el gobierno y sus patrones.

A los trabajadores corresponde aportar, por concepto de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, una cuota de 1.25% de su salario base de cotización, misma cuota que deberá ser descontada por el patrón y entregada al IMSS a nombre del trabajador.

A los patrones corresponde las siguientes cuotas: 2% sobre el salario base de cotización por concepto de SAR, 3.15% por concepto de cesantía en edad avanzada y vejez, que también deberán depositar en el IMSS.

Al gobierno corresponde una cuota de 0.225% sobre el salario base de cotización por concepto de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Además, en este Nuevo Sistema el gobierno se ha comprometido a aportar una nueva cuota social, que equivale inicialmente al 5.5% del salario Mínimo General del D.F. por cada día trabajado y que actualizará trimestralmente de acuerdo al Índice General de Precios. En el caso de un trabajador que perciba un salario mínimo, la aportaciones totales a su cuenta individual representará 17% de su salario. En el caso de un trabajador que perciba el salario promedio, las aportaciones totales representarán 13.5%.

La reforma del IMSS establece como estrategias principales para asegurar el financiamiento de los seguros de Enfermedad y Maternidad y de los Servicios de Salud asociados a los Seguros de Riesgo de Trabajo, de Invalidez y Vida y de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez, un aumento del financiamiento del estado a través de fondos fiscales generales y una reducción del impuesto sobre la nómina¹⁶

Además, en este Nuevo Sistema de Pensiones los trabajadores y los patrones tienen la posibilidad de hacer "aportaciones voluntarias" este ahorro para el retiro.

¹⁶ Instituto Mexicano del Seguro Social, 1996, p.36

CUADRO 15			
LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE DESDE EL 1 DE JULIO DE 1997			
RAMOS	PATRON	TRABAJADOR	ESTADO
Enfermedades y maternidad art.25 art.106	SBC 1.050%	SBC 0.375%	SBC 0.750%
	Ingresos hasta 3 SMGDF		
	13.900% de un SMGDF	0.000%	13.900% de un SMGDF
	Ingresos más de 3 SMGDF		
	6.000%	2.000%	
	art. 107	Diferencia del SBC y los 3 SMGDF	
SBC 0.700%		SBC 0.250%	
Riesgo de trabajo art.71	0.000% Riesgo clasificado		
Invalidez y vida art.147 y 148	SBC 1.750%	SBC 0.625%	SBC 1.125%
Retiro art.168-I	SBC 2.000%		
Cesantía y vejez art.168 frac II,III IV	SBC 3.150%	SBC 1.125%	SBC 0.225% cuota social 5.500% de un SMGDF
Guarderías y prestaciones sociales art.211	SBC 1.000%		

SBC= Salario base de cotización

SMG=Del salario mínimo general para el D.F.

Fuente: CONSAR

Los porcentajes se aplican al salario base de cotización(SBC) el que se calcula sumando el sueldo y demás percepciones, y se tienen límites al salario máximo de 15 SMGDF para 1V, y C y V y de 25 SMGDF para las demás ramas del seguro.

CUADRO 16				
Límites máximos de SDI para IMSS en 1997				
Período de aplicación	EyM SMGDF	RT y Guard SMGDF	IyV, CyV SMGDF	Retiro SMGDF
SMGDF				
Dsde el 1 de julio de 1997	25	25	15	25
Durante 1998	25	25	15	25

La Nueva Ley del Seguro Social crea dos ramos de seguro.

Invalidez y vida (IV)

El cual cubre accidentes o enfermedades no profesionales, que le impidan al trabajador continuar desempeñando su labor, y la protección de sus beneficiarios en caso de fallecimiento o de ser pensionados por invalidez.

Seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV)

Que asegura que el trabajador cuente con una pensión al momento de su retiro por vejez o por perder su empleo a una edad avanzada, a través de un fondo que va reservando en su cuenta individual para el retiro(CIR).

El nuevo sistema de pensiones permite al trabajador conocer en todo momento, el monto que tiene en su CIR. Al llegar a los 65 años todo trabajador que haya cotizado 1250 semanas como mínimo, tendrá garantizada por el gobierno una pensión. Si el monto de la pensión que le corresponde por lo reunido en su CIR es menor a la mínima, el Gobierno pondrá la diferencia.

Si el trabajador ha contribuido durante 1250 semanas, puede elegir entre dos opciones: a)adquirir una renta vitalicia de una compañía de seguros privada que garantice una pensión mensual fija para el asegurado y sus sobrevivientes, y b) recibir retiros programados de las AFORES, que se calculan al dividir el saldo(incluyendo los intereses) de la cuenta individual del asegurado entre el número de años que se espera que viva. En el primer caso se requiere de un pago anual que por lo menos sea igual a la cantidad de la pensión mínima garantizada por el gobierno. De otra manera el asegurado debe de tomar la opción b) donde se aplica la pensión mínima garantizada, si el trabajador contribuyó menos de 1250 semanas, no tendrá derecho a al pensión mínima. Sin embargo, en el caso de que prefiera no adquirir una renta vitalicia o tomar retiros programados se le permite retirar todo el saldo en su cuenta en una sola exhibición. La jubilación temprana está permitida si el trabajador

acumula en su cuenta el saldo necesario para adquirir una renta vitalicia que al menos sea mayor en 30% a la pensión mínima.

Con 750 semanas de cotización el trabajador tendrá garantizadas todas las prestaciones médicas al retirarse. Cualquier trabajador, sin importar las semanas que trabaje, será propietario de lo acumulado en el CIR, la cual podrá hacer efectiva al llegar la edad de retiro: 60 años por cesantía o 65 por vejez. Si el trabajador quiere y puede incrementará su CIR con aportaciones adicionales para disponer de una mejor pensión.

Los recursos provenientes de las cuotas anteriores serán pagados al IMSS por conducto de las Administradoras del Fondo para el Retiro(AFORES) o de las entidades financieras autorizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, quienes actuarán por cuenta y orden del IMSS y depositarán en cuentas individuales de cada trabajador los mencionados recursos. Dichas cuentas serán propiedad de cada trabajador.

La reglamentación de las AFORES, en cuanto a los requisitos para su constitución y funcionamiento, y de las entidades financieras autorizadas para el manejo de las cuentas individuales de retiro, se darán a través de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Con el nuevo sistema de pensiones se buscan los siguientes objetivos:

- 1.- El que los trabajadores sean dueños de sus cuentas, independientemente de que sigan cotizando o no en el IMSS.
- 2.- Otorgar una mayor pensión a los trabajadores que hayan cotizado por más tiempo, al ver incrementado su cuenta, incluso estableciendo la posibilidad de que los trabajadores realicen aportaciones voluntarias a dicha cuenta.
- 3.- A quienes hayan cotizado un tiempo mínimo y lleguen a la edad para su jubilación, el estado les garantiza una pensión, cuyo monto es equivalente a un salario mínimo general

para el Distrito Federal, al momento de la entrada en vigor de la Ley, cantidad que será actualizada anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

4.- El tener un sistema más justo y transparente, ya que todo trabajador conocerá en cualquier momento cuál es el monto de sus cuenta acumulada para el retiro.

Por otra parte, se establece un sistema de transición, en donde el Gobierno se compromete a seguir pagando las pensiones de los actuales retirados y se establece una opción para los trabajadores en activo que ingresarán al nuevo sistema, ya que podrán optar entre la pensión más les convenga en función de los que hayan acumulado en su cuenta individual de retiro, o la pensión que hubieran alcanzado de seguir cotizando en el sistema anterior.

CARACTERISTICAS GENERALES DE LAS ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO.

Las administradoras son entidades financieras que se dedicarán de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión. Estas deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento con sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán, que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

Las administradoras tendrán como objetivo:

- 1.- Abrir , administrar y operar las cuentas individuales de conformidad con la leyes de seguridad social.
- 2.- Recibir de los institutos de seguridad social las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuentas individuales, así como recibir de los trabajadores o patrones las aportaciones voluntarias.
- 3.- Individualizar las cuotas y aportaciones de seguridad social, así como los rendimientos derivados de la inversión de las mismas.
- 4.- Enviar al domicilio que indiquen los trabajadores, sus estados de cuenta y demás información sobre sus cuentas individuales y el estado de sus inversiones, por lo menos una vez al año, así como establecer servicios de información y atención al público.
- 5.- Prestar servicios de administración a las sociedades de inversión.

6.-Prestar servicios de distribución y recompra de acciones representativas de capital y de las sociedades de inversión que administre.

7.- Operar y pagar los retiros programados.

8.- Pagar los retiros parciales con cargo a las cuentas individuales de los trabajadores.

9.- Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de supervivencia.

Es necesario contar con la autorización de la Consar para organizarse y operar como Administradora así como para organizar y operar las sociedades de inversión.

La ley del Sar faculta a la Consar para expedir las disposiciones de carácter general a las que habrá de sujetarse los participantes en el sistema de ahorro para el retiro, en cuanto a su constitución y operación.

La Consar, a fin de garantizar el adecuado funcionamiento del sistema de ahorro para el retiro requiere de elementos objetivos e información completa y pertinente sobre los solicitantes, responsables del manejo de estas entidades financieras.

Por tal motivo, se obliga a presentar el esquema financiero, la valuación económica y el estudio de factibilidad del proyecto, los programas de operación, el sistema de informática y objetivos generales y específicos.

Además los nombres y documentos que avalen su calidad moral, solvencia técnica, profesional y económica de los integrantes del consejo de administración, consejeros independientes, director general, auditor y cuerpo ejecutivo de primer nivel.

El capital social de las administradora estará formado por acciones de la serie "A", que representará cuando menos el 51% de dicho capital que podrán ser adquiridas únicamente por personas físicas y morales mexicanas. El 49% restante podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones de las series "A" o "B" de libre suscripción.

La participación directa o indirecta de las instituciones financieras del externos en el capital social de las administradoras será de conformidad con lo establecido en los tratados y acuerdos internacionales aplicables.

Las administradoras deberán contar permanentemente con un capital fijo sin derecho a retiro totalmente pagado, el cual deberá ser por menos igual al capital mínimo exigido que indique la Comisión mediante disposiciones de carácter general. Si el capital de la administradora se redujera por debajo del mínimo exigido, aquélla estará obligada a reconstituirlo dentro del plazo que determine la comisión, mismo que no podrá exceder de 45 días naturales. La Comisión podrá establecer los mecanismos necesarios para que no se presenten prácticas monopolicas absolutas o relativas como resultado de la conducta de los participantes o por una concentración del mercado.

Con el propósito de mantener un adecuado balance y equilibrio en los sistemas de ahorro para el retiro, ninguna administradora podrá tener más del 20% de participación en el mercado de los mismos. la Comisión podrá autorizar un límite mayor a la concentración de mercado, siempre que esto no represente perjuicio a los intereses de los trabajadores.

Las administradoras estarán obligadas a mantener una reserva especial invertida en las acciones de las sociedades de inversión que administren. El monto de esta reserva será determinado o la Comisión mediante disposición de carácter general, con base al valor total de las carteras de dichas sociedades de inversión que administren. En los casos en que el monto de la reserva especial se encuentre por debajo del mínimo requerido, la administradora estará obligada a reconstituirla dentro del plazo que determine la Comisión, mismo que no podrá exceder de 45 días naturales.

En cada administradora existirá un controlador normativo responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de las mismas cumplan con la normatividad externa o interna que sea aplicable. El controlador deberá asistir a las sesiones de consejo de administración de las administradoras y de las sociedades de inversión, participando con voz y voto, y será responsable por el incumplimiento de cualquiera de sus obligaciones previstas en esta ley.

Las administradoras deberán contar con una unidad especializada que tenga como propósito atender consultas y reclamaciones de los trabajadores y patrones, la que deberá estar a cargo de un funcionario que pueda obligar a la administradora a cumplir , y su funcionamiento se sujetara a lo que disponga el reglamento de esta ley.

La operación de los sistemas de ahorro para el retiro genera costos y gastos, mismos que deben ser cubiertos mediante el cobro de comisiones. Las comisiones serán determinadas por las administradoras de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la ley. En todo caso el régimen de comisiones de las administradoras no podrá discriminar contra trabajadores en lo particular o contra grupo de trabajadores.

Las administradoras sólo podrán cobrar comisión por los servicios que a continuación se enumeran:

- 1.- Administración de la cuenta individual del trabajador,
- 2.- Expedición de estados de cuenta adicionales a los previstos en la ley,
- 3.- Consultas adicionales a las previstas a la ley o en su reglamento,
- 4.- Reposición de documentación de la cuenta individual a los trabajadores,
- 5.- Pago de retiro programados, y
- 6.- Por depósitos o retiros a la subcuenta de ahorro voluntario de los trabajadores registrados.

Las comisiones podrán cobrarse sobre el valor de los activos administrados o sobre el flujo de las cuotas o aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje sobre dichos conceptos, una cuota fija o una combinación de ambas.

La promoción y comercialización que hagan las administradoras de los servicios que presten a través de los agentes promotores, resultará ser el medio que facilitará el ejercicio del derecho de libre elección establecido en favor de los trabajadores, que permitirá promover la libre competencia entre las administradoras mencionadas, en lo referente a la captación de los recursos provenientes de las cuentas individuales de los trabajadores.

Respecto a los solicitantes, la Consar informó que 18 instituciones interesadas en constituir una administradora de fondo para el retiro(Afore) y una sociedad de inversión especializada en fondos para el retiro(Siefore) podrán continuar con el proceso de autorización.¹⁷

La lista encabeza a los tres principales participantes en el mercado del SAR: Banamex, Bancomer, y Serfin los cuales no podrán detentar más del 17% del mercado de pensiones privado cada uno, aunque ahora tienen 34.05, 29.0% y 7.0% respectivamente.

Los 18 participantes que recibieron la autorización de la Consar son:

Afore Banamex, S.A de C.v., Afore Bancomer, S.A. de C.V., Afore Bital, Afore Capitaliza, S.A. de C.V. , Afore Génesis, S.A. de C.V., Afore Inbursa, S.A. de C.V., Afore Previnter, S.A de C.V., Afore Tepeyac, S.A. de C.V., Afore XXI, S.A. de C.V., Bancrecer-Dresdner, S.A. de C.V., Afore; Confuturo, S.A. de C.V., Afore; Ing. Afore, S.A. de C.V.; Profuturo GNP, S.A. de C.V., Afore; Profuturo, S.A. de C.V., Afore; Santander-Mexicano, S.A. de C.V., Afore; SERFINCITI, S.A. de C.V., Afore; Sólida Banorte, S.A. de C.V., Afore y Zurich Afore, S.A. de C.V.

¹⁷ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, 1996

CUADRO 17				
Administradoras de Fondos para el Retiro.				
	Nombre	Socios	Mexicana	Extranjera
1	Afore Banamex, S.A. de C.V.	Banamex-Accival	100	
2	Afore Bancomer, S.A. de C.V.	Bancomer-Aetna Internacional Inc.	51	49
3	Afore Bitai	Bitai	100	
4	Afore Capitaliza, S.A de C.V.	General Electric Capital Asurance Company-GE Capital de México, S.A de C.V.		100
5	AforeGenesis, S.A de C.V.	Seguros Genesis, S.A de C.V.	51	49
6	Afore Inbursa, S.A de C.V.	Banco Inbursa	100	
7	Afore Previnter, S.A. de C.V.	Boston A/G Company-The Bank of Nova Scotia		100
8	Afore Tepeyac, S.A. de C.V.	Seguros Tepeyac, S.A.	100	
9	Afore XXI, S.A. de C.V.	Instituto Mexicano del Seguro Social-Aseguradora Hidalgo, S.A.	51-49	
10	BanCrecer-Dresdner, S.A. de C.V., Afore	BanCrecer-Dredner Pension Fund Holdings-Allianz México, S.A., Compañía de Seguros	51	49
11	Confuturo, S.A. de C.V., Afore	Confía- Principal International Inc.	51	49
12	ING. Afore, S.A. de C.V.,	ING. America Insurance holding Inc.		100
13	Profuturo GNP, S.A de C.V., Afore	Grupo Nacional Provincial-Provida Internacional-BBV	51	14-35
14	Profuturo, S.A. de C.V., Afore	Banca Promex-Banco del Atlántico	100	
15	Santander-Mexicano, S.A de C.V., Afore	Banco Mexicano-Santander Investment, S.A.		100
16	Serfinciti, S.A de C.V., Afore	Banca Serfin-Citibank México-Habitat Desarrollo Internacional	51	42-7
17	Sólida Banorte, S.A. de C.V., Afore	Banorte	100	
18	Zurich Afore, S.A de C.V.	Zurich Vida, Compañía de Seguros y un grupo de inver- sionistas personas físicas	51	49

De las 18 instituciones que recibieron el visto bueno de la Junta de Gobierno de la Consar, seis tienen inversión minoritaria de instituciones extranjeras(Bancomer, Afore XXI, Bancrecer-Dresdner, Confuturo, Profuturo GNP, Santander-Mexicano y Serfinciti), cuatro se constituyen como filiales externas (Capital de GE Capital Previnter con Bank of Boston-AIG Y Nova Scotia, ING Afore y Zurich Afore) y las ocho restantes son proyectos de i¿origen bancario o del sector seguros con capital 100.0% nacional.

2.4.5 RETOS A LOS QUE SE ENFRENTA.

El Seguro Social deberá asumir la responsabilidad de mejorar la calidad de los servicios y ampliar el número de los derechohabientes, incorporando no sólo a los trabajadores formales que carecen de servicio de seguridad social, sino también al creciente número de trabajadores informales, así como a los que trabajan por cuenta propia. En este proceso de renovación, es necesario la construcción de un sistema participativo y extendido de redes de protección y seguridad social, fortalecer mecanismos complementarios que ofrezcan certeza

y seguridad ante los riesgos de trabajo, la desocupación temporal, la necesidades de movilidad y el fin de la relación de trabajo por años de servicio. "...de los que se trata es de que el país mantenga y amplifique la capacidad de respuesta para hacer efectivos los derechos de los trabajadores y que ello se vincule con las opciones de capacitación rentrenamiento y disminución de los riesgos de trabajo, a fin de que la certeza en la protección social contribuya también a elevar la productividad de la economía y las empresas, fortaleciendo, al mismo tiempo, las redes de protección y seguridad de los trabajadores"¹⁸

Además, el nuevo sistema de pensiones deberá incorporar una serie de modificaciones al sistema financiero que haga a este más eficiente en sus funciones como canalizador del ahorro hacia actividades productivas. Es claro que también deberá transformar la perspectiva de un estado oferente de todos los servicios de seguridad social, para dar paso a un estado que mediante la regulación, aprovecha los mecanismos de mercado para hacer más eficiente el funcionamiento del sistema previsional

2.4.6 Limites y conflictos

El principal argumento en favor del modelo vigente es que el absorbe el conflicto entre los intereses individuales y colectivos. Sin embargo algunos asegurados son tratados como "privilegiados" que defienden intereses individuales, y se les restringe el valor de las pensiones. El establecimiento de un "techo mínimo" en México estaría en índices muy bajos de ahorro , ya que la mayoría de trabajadores(63% de la población ocupada) percibe menos de dos salarios mínimos, cuyo valor ha declinado persistentemente. En estas condiciones, el valor promedio de las pensiones sería bastante reducido. Es así como se forma una gran división entre los grupos sociales que tienen recursos y posibilidad de ahorro de aquellos que no los tienen. Así mismo, sería poco probable una aportación voluntaria adicional a la CIR de este estrato de trabajadores. En un escenario de bajos salarios difícilmente cabría esperar una alta tasa de aporte o de reemplazo que se acumule como proporción de los mismos.

¹⁸ Gutiérrez Aníbal. La reforma del seguro social. Economía informa No. 245 ,Marzo de 1996

Por otro lado, la cuota social resulta ser una variable inestable ya que estaría sujeta, en última instancia, a la política de disciplina fiscal impulsada por los últimos gobiernos (caracterizada por el recorte general del gasto público económico y social). En todo caso, cualquier reducción del gasto público de desarrollo social requeriría modificar la ley.

Se requeriría igualmente, un contexto de baja inflación para evitar tasas de rentabilidad negativas, pero por el carácter estructural de la inflación en México en el corto y mediano plazo, la tendencia es de inestabilidad de precios hacia el alza. Por último, habrá que descontar de cada CIR, por lo menos, una prima de riesgo más comisiones que probablemente cobrarán las AFORES y las sociedades de inversión especializadas por la operación, administración e inversión de los recursos en los mercados financieros.

Hoy en día el interés prioritario es la privatización, la defensa de la solidaridad en sí misma no garantiza la existencia de una solidaridad por parte de los actores involucrados, especialmente de los contribuyentes que son atraídos fácilmente con la promesa de otorgamiento de pensiones en el futuro por el discurso privatista. Se abre la posibilidad de que el sector financiero privado surja como defensor de los intereses individuales de esta parte de la sociedad, de pequeños grupos con potencial de ahorro, capaces de garantizar sus derechos individuales.

Se da una exclusión de estos grupos menos beneficiados y de mayores necesidades socioeconómicas, a los cuales les ofrecen esta privatización como la única alternativa capaz de dinamizar la economía y la producción, generando empleo y finalmente buscando la igualdad social.

2.5 COMPARATIVO DE LA ANTERIOR Y LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Si bien la reforma a la Ley del Seguro Social, contiene un fondo eminentemente económico, lo cierto es que también contiene afectaciones a los derechos de los trabajadores asegurados ya establecidos en la Ley del Seguro Social vigente hasta esta fecha.

En adelante, se hará referencia a la ley vigente y a la nueva con el fin de señalar los derechos que se pierden con la reforma a la Seguridad Social.

Como primer cambio, cabe señalar que se modifican los ramos del Seguro a quedar en :

- Riesgos de trabajo
- Enfermedades y maternidad
- Invalidez y Vida
- Retiro, Cesantía y Vejez
- Guarderías y prestaciones sociales

Lo anterior significa que se separan los cuatro rubros del antiguo ramo de IVCM(Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte) para formar dos nuevos ramos:

- I.V.:Seguro de invalidez y Vida sustituyendo al anterior de invalidez y muerte y
- R.C.V: Seguro de Retiro, Cesantía y Edad Avanzada y Vejez, integrándose el SAR Y el INFONAVIT

Por lo que respecta a las rentas en general, la nueva disposición establece que en el caso del pago de cualquier pensión: Incapacidad, Invalidez, Viudez, Orfandad etc., el asegurado o sus beneficiarios escogerán una compañía de seguros privada, quienes les garantizará las pensiones a que tienen derecho, previo traspaso por parte del IMSS de la cuantía básica correspondiente.

Se hace un cambio a las bases de cotización, tanto la ley vigente como la nueva mencionan algunos ingresos del trabajador que se excluyen, del salario, base de su cotización. En la nueva ley se agregó a estas exclusiones el ingreso de los trabajadores derivados de el pago

del tiempo extraordinario laborado por el trabajador, como propuesta de los representantes de los trabajadores.

CUADRO 18

LIMITES AL SALARIO BASE DE COTIZACION	
ART.33 1996	ART.28 1997
SALARIO BASE DE COTIZACIÓN MÍNIMO: El salario mínimo general del área geográfica (excepto por jornadas o semanas reducidas art. 35 y 6 del R.P.C.S.S.) SALARIO BASE DE COTIZACIÓN MÁXIMO: E y M R. T. 25 veces el S.M.G.D.F. Retiro Guarderías I.V.C.M. 10 veces el S.M.G.D.F.	Se modifica por: SALARIO BASE DE COTIZACIÓN MÍNIMO SERÁ: El salario mínimo general del área geográfica excepto por jornadas o semanas reducidas (art. sexto transitorio de la L.S.S.) SALARIO BASE DE COTIZACIÓN MÁXIMO: 25 veces el S.M.G.D.F. para todos los seguros

PERIODOS DE COTIZACION	
ART.35 1996	ART.29 1997
I. El bimestre natural será el periodo de pago de cuotas, sin perjuicio de los enteros provisionales a que se refiere el segundo párrafo del artículo 45 de esta ley.	Se modifica por: I. El mes natural será el periodo de pago de cuotas.

El salario base de cotización sirve para determinar el pago que tendrán que hacer patrones, trabajadores y gobierno de las cuotas que les corresponden para el financiamiento de los diferentes tipos de seguros, pero además, también sirve para determinar el pago de los subsidios que el Instituto Mexicano del Seguro Social hace a los asegurados cuando se encuentren incapacitados para acudir a desempeñar su trabajo habitual y para determinar el salario sobre el cuál se calcula el porcentaje de la pensión a la que se pueda tener derecho.

El excluir algún ingreso de aquellos que sirven para determinare el salario base de cotización, puede significar aumentar el ingreso de los trabajadores al no tener que aportar el porcentaje correspondiente a la cuota obrera de los diferentes ramos de aseguramiento, pero lo que no se consideró es :

1. Que una gran parte de los contratos colectivos de los sindicatos nacionales tienen contemplado dentro de su clausulado, como prestación de carácter económico el que corra por cuenta de patrón las aportaciones del trabajador a la seguridad social , razón por la cual esta exclusión no les beneficia en ninguna forma.
2. Que en la nueva ley quedan exentos del pago de cuota obrera todos aquellos trabajadores que ganen hasta tres salarios mínimos y que son más del 75% del total de asegurados permanentes.
3. Y lo más importante, que cualquier disminución que se haga del salario base de cotización es una disminución del subsidio por incapacidad o de cuantía básica de la pensión, que en su caso corresponda a l trabajador.¹⁹

En la ley vigente, señala que si no se ha determinado la invalidez a las cincuenta y dos semanas de haberse iniciado el período de incapacidad por un riesgo, el asegurado continuará recibiendo el subsidio en dinero correspondiente al que tiene derecho.

En la nueva ley, se omite esta mención, con lo cual se estará ante la obligación ineludible de dictaminar una invalidez a los cincuenta y dos semanas de estar recibiendo el subsidio, lo cual se está ante la posibilidad de dejar a un trabajador asegurado sin subsidio por incapacidad y sin pensión por no habersele dictaminado.

La ley antigua concede el derecho al pensionado por invalidez de seguir recibiendo su pensión y desempeñar un trabajo remunerado siempre y cuando esto sea con diverso salario y en un puesto distinto que desempeñaba al ser declarado el estado de invalidez, también concede el derecho al pensionado por vejez o censantía en edad avanzada a seguir recibiendo su pensión y desempeñar un trabajo sujeto al régimen obligatorio del seguro social, siempre y cuando sea con un patrón distinto al que tenía al pensionarse y que hubiera pasado seis meses de que se le hubiera otorgado la pensión.

¹⁹ Saenz, Miguel A. La nueva ley del seguro social. Afectación de los derechos. En Alternativas a la reforma de la seguridad social. México, 1996 p. 8

Este derecho se pierde con la nueva ley, la que señala que el Instituto suspenderá el pago de la pensión garantizada cuando el pensionado reingrese a un trabajo sujeto a la régimen obligatorio.

CUADRO 19

DEL SEGURO DE RETIRO, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ			
CESANTIA EN EDAD AVANZADA			
1996		A LOS SESENTA AÑOS DE EDAD 1997	
PRESTACIONES	REQUISITOS	PRESTACIONES	REQUISITOS
(ARTICULO 144)	(ARTICULO 145,143)	(ARTICULO 155)	(ARTICULO 154,156)
Asistencia médica de enfermedad y maternidad (art.99)	Cumplir 60 años de edad Ser dado de baja. Solicitarlo por escrito Haber cotizado 500 semanas	Asistencia médica en enfermedad y maternidad	Cumplir 60 años de edad Ser dado de baja. Solicitarlo por escrito Haber cotizado 1250 semanas
Asignaciones familiares		Asignaciones familiares	O 750 cotizaciones semanales para recibir únicamente la asistencia médica en enfermedad y maternidad
Ayuda asistencial (ayuda por imposibilidad)		Ayuda asistencial (ayuda por imposibilidad)	
Pensión por cesantía		Pensión por cesantía	
Posibilidad de volver a elaborar art. 123		Se elimina esta posibilidad (art.173)	
Monto de la pensión base es del 75% de lo que le correspondería al seguro de vejez.		En caso de no reunir las semanas requeridas se optará por: (art.154) a)retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o b)seguir cotizando voluntariamente hasta cubrir las semanas necesarias. El monto de la pensión base será en relación al saldo acumulado a su cuenta individual del seguro de R.C. y V. y su esperanza de vida.	

Por lo que hace al seguro de vejez, la ley vigente señala como requisito, entre otros, que el asegurado tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, en el seguro de cesantía en edad avanzada, el artículo 15 señala como requisito tener reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales, y en el seguro de invalidez, el artículo 131 establece como requisito el que el asegurado tenga acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

En la nueva ley, por lo que hace al seguro de vejez, el artículo 162 establece como requisito el que se tengan reconocidas por el Instituto un mínimo de un mil doscientos cincuenta semanas de cotización, es decir, un plazo de espera mayor de catorce años al actual, en el

seguro de cesantía en edad avanzada, el artículo 154 señala como requisito que el asegurado tenga reconocidas ante el Instituto un mínimo de mil doscientas cotizaciones semanales, es decir, un aumento en el plazo de espera de más de 14 años, y en el seguro de invalidez, el artículo 162 establece el requisito de que el asegurado tenga acreditado el pago de doscientas cincuenta semanas de cotización señalando también que si la invalidez es mayor del 75% este requisito se disminuya a ciento cincuenta semanas de cotización, pero de cualquier forma, si la invalidez es menor al 75% el plazo de espera está aumentando en cerca de dos años.

CUADRO 20

DEL SEGURO DE RETIRO, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ			
VEJEZ			
1996 A LOS SESENTA Y CINCO AÑOS DE EDAD		1997	
PRESTACIONES (ARTICULO 137)	REQUISITOS (ARTICULO 138)	PRESTACIONES (ARTICULO 161)	REQUISITOS (ARTICULO 162)
Asistencia médica en enfermedad y maternidad	Cumplir 65 años de edad Ser dado de baja. Solicitarlo por escrito Haber cotizado 500 semanas	Asistencia médica en enfermedad y maternidad	Cumplir 65 años de edad Dejar de trabajar Solicitarlo por escrito(art.163) Haber cotizado 1250 semanas
Ayuda asistencial (ayuda por imposibilidad)		Ayuda asistencial (ayuda por imposibilidad)	O 750 cotizaciones semanales para recibir únicamente la asistencia médica en enfermedad y maternidad
Asignaciones familiares		Asignaciones familiares	
Pensión por vejez		Pensión por vejez	
Monto de la pensión base Idem invalidez		En caso de no reunir las semanas requeridas se optará por: (art.162) a)retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o b)seguir cotizando voluntariamente hasta cubrir las semanas necesarias. El monto de la pensión base será en relación al saldo acumulado a su cuenta individual del seguro de R.C. y V. y su esperanza de vida.	
A partir de la nueva ley se incrementa el número de semanas de 500 a 1250, es decir, de 10 años a 24 años de cotización. Se crea un nuevo mecanismo de retiro ene el caso de no reunir las semanas necesrias y además se quita la posibilidad de poder gozar de la asistencia médica. Así mismo, se crea la modalidad de decidir el monto de pensión a recibir y optar por contratar un seguro de sobrevivencia para los beneficiarios, así como la posibilidad de pensionarse anticipadamente			

Además, se ofrece el derecho a retirar en una sola exhibición el saldo total de la cuenta individual a quien no reúna el requisito de las semanas de cotización o el de seguir cotizando en los casos de seguros de cesantía en edad avanzada y vejez hasta reunir el número de semanas que se solicitan como requisito.

En lo referente a la ayuda para gastos de matrimonio, la ley vigente establece el otorgamiento de una ayuda consistente en treinta días del salario mínimo vigente en el Distrito Federal a quienes tengan cuando menos 150 semanas de cotizaciones; este derecho se mantiene igual en la nueva ley en cuanto al monto de ayuda que se otorga, pero de ser una prestación que otorga el IMSS, lo cambia a que sea el propio trabajador el que pague dicha ayuda para gastos de matrimonio, es decir, se le otorga el derecho de retirar de su cuenta individual y con cargo a la cuota social que el gobierno federal le vaya depositando, una cantidad equivalente a cinco días del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Una de las modificaciones importantes en cuanto a la idea de conservar en el tiempo el poder adquisitivo de las pensiones se encuentra en el tema de la actualización o revisión periódica de sus cuantías.

La ley vigente establece que la cuantía de las pensiones será revisada cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose con el mismo porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito Federal.

Por su parte, la nueva ley señala que la cuantía de las pensiones será actualizada anualmente en el mes de febrero conforme al índice Nacional de Precios al Consumidor correspondiente al año calendario anterior.

Este cambio de referencia del salario mínimo al Índice Nacional de Precios al Consumidor, manifiesta, una intención oculta que es en sentido contrario de los que la misma ley establece ya que sólo se garantiza el poder adquisitivo de las pensiones sino que, por el contrario, éste se disminuirá con el tiempo.²⁰

²⁰ Ibid. P. 106-110

Un elemento distorcionador es que en la base del cálculo de las pensiones del sistema anterior, sólo se considera el salario promedio de los últimos cinco años de cotización del asegurado entre el salario mínimo en el momento de la jubilación, el numerador de la formula tiende a ser más pequeño en relación con el denominador, si consideramos que los ingresos de las personas durante su ciclo de vida laboral tiende a caer después de los cincuenta años de edad, por su parte, el denominador se incrementa en periodos de alta inflación. Lo cual trae consigo una pérdida de derechos para los pensionados en virtud del rezago de la cuantía de su pensión.

Con la nueva ley las pensiones serán en base a su CIR, contratando una renta vitalicia en la compañía de seguros que prefiera o retiros programados de la AFORE. Si no reúnen las semanas de cotización puede retirar su CIR o seguir cotizando.

La ley anterior establece el derecho del trabajador asegurado que se encuentre con incapacidad temporal para el trabajo y deje de tener el derecho para recibir el subsidio de las prestaciones en dinero establecidas en el seguro de enfermedad y maternidad, a retirar una cantidad no mayor al 10 % del saldo de la subcuenta de retiro.

La nueva ley elimina este derecho y sólo lo deja para el caso de desempleo, igual como está en la ley vigente, pudiendo retirar en este caso el 10% del saldo de la cuenta de retiro. Este sólo puede ser solicitado por un trabajador cuyo saldo en la subcuenta de retiro no sea inferior a 18 veces su última aportación y sólo si no ha habido retiros durante los últimos cinco años.

La modificación de la cuota patronal por lo que hace al seguro de guardería, podemos considerar que es una afectación a los derechos de las madres trabajadoras aseguradas, ya que la cuota es equivalente al 1% del salario base de cotización como lo señala el artículo 191 de la ley anterior.

En el artículo 211 de la nueva ley al seguro de guardería sólo se otorga el 0.8% del salario base de cotización, ya que a este ramo del seguro se le agregó el de prestaciones sociales, al que le corresponderá el 0.2%.

La ley anterior, establece que el asegurado con un mínimo de cincuenta y dos cotizaciones semanales acreditadas en el régimen obligatorio, al ser dado de baja tiene el derecho a continuar voluntariamente en el mismo, en todos los ramos del seguro, conjunta o individualmente.

Por el contrario en la nueva ley, con el mismo requisito de tener más de cincuenta y dos semanas de cotización sólo concede el derecho de continuar voluntariamente en el régimen obligatorio en los seguros de invalidez y vida y en los de retiro, cesantía en edad avanzada y muerte, pero no en el de enfermedad y maternidad.

Casi no hay relación alguna entre los beneficios y las aportaciones realizadas durante la vida del trabajador. Por ejemplo, en promedio del IMSS paga por cada trabajador asegurado una pensión durante un periodo de 18 años y la pensión correspondiente a la viuda durante 12 años más. En conjunto esto asciende a una pensión equivalente a 30 años mientras que en algunos casos el trabajador contribuyó al sistema durante sólo 10 años, el periodo para tener derecho a una pensión. En el caso de haber contribuido durante menos de 10 años el trabajador no recibe ningún beneficio.

Al retirarse los empleados que han tenido un solo patrón pueden recibir mayores beneficios que los empleados con más de un patrón. Además, algunos trabajadores pueden perder todos sus beneficios si cambian de un trabajo cubierto por el seguro del IMSS a uno cubierto por algún otro programa.

Para simplificar estos cambios en la anterior y en la nueva ley, podemos observar los siguientes cuadros.

CUADRO 21

DEL SEGURO DE INVALIDEZ Y VIDA			
INVALIDEZ (NATURAL)			
1996		1997	
PRESTACIÓN	REQUISITOS	PRESTACIONES	REQUISITOS(ART.122)
Asistencia médica de enfermedad y maternidad (art.99)	a) Invalidez declarada por el IMSS	Asistencia médica de enfermedad y maternidad (art.91)	a) Invalidez declarada por el IMSS
Asignaciones familiares (ayuda de carga familiar art.138)	b) 150 semanas de cotización	Asignaciones familiares por sus beneficiarios.	b)250semanas cotizadas con invalidez del 75% al 100% segúnart.514 L.F.T.
Ayuda asistencial (ayuda por imposibilidad art5.140 para el pensionado y sus beneficiarios (art.92)		Ayuda asistencial (ayuda por imposibilidad para el pensionado y sus beneficiarios(art.84)	c) 150 semanas cotizadas con invalidez del 75% al 100% según art.514 L.F.T.
Pensión por invalidez		Pensión por invalidez	
Monto de la pensión base el promedio de las últimas doscienta cincuenta semanas de cotización o las últimas que tuviera siendo como mínima el S.M.G.D.F. vigente.		Monto de la pensión base será del 35% del promedio de los salarios de las últimas quinientas cotizaciones actualizadas siendo como mínimo el S.M.G.D.F. del vigente al 1o. de julio de 1997 actualizable anualmente a apartir del mes de agosto conforme al I.N.P.C. (art. 141 Y 145)	
		En el caso de no reunir las semanas de cotización requeridas se entregará al trabajador su fondo constituido en el seguro de retiro, cesantía y vejez en una sola exhibición (art.122)	

DEL SEGURO DE INVALIDEZ Y VIDA			
MUERTE 1996		VIDA 1997	
Por muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada.		Por muerte del asegurado o del pensionado por invalidez.	
PRESTACIONES	REQUISITOS	PRESTACIONES	REQUISITOS
Ayuda para gastos de funeral (art 112)	150 cotizaciones semanales o estar gozando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía	Ayuda para gastos de funeral (art 104)	150 cotizaciones semanales (art.128) o estar gozando de una pensión de invalidez (art.129)
Asistencia médica de enfermedad y maternidad (art.99)		Asistencia médica de enfermedad y maternidad (art.140)	
Ayudas asistenciales (ayuda por imposibilidad viudos(as) únicamente)		Ayudas asistenciales (ayuda por imposibilidad viudos(as) únicamente)	
Pensiones por: (art.149) viudez orfandad o ascendencia		Pensiones por: (art.127) viudez 90% orfandad 20% o 30% o ascendencia 20%	Si el pensionado por R.T. fallece por causa distinta debió haber acreditado 150 cotizaciones semanales
sumando entre todos el máximo del 100%		monto de la pensión base será la misma para el asegurado por invalidez con sus respectivos porcentajes.	
A partir de la nueva ley las pensiones a los beneficiarios de los pensionados por cesantía o vejez serán contratadas en vida por medio de un seguro de sobrevivencia por parte del pensionado. Así mismo, la pensión a los beneficiarios por muerte distinta a riesgos de trabajo del asegurado, será condicionada a reunir por parte de este último cuando menos 150 cotizaciones semanales.			

Estas son algunas de las más importantes afectaciones de derechos de los trabajadores asegurados, relacionados con artículos específicos de la Nueva Ley del Seguro Social. Como podemos ver, los cambios son interesantes, por lo que respecta a las cuotas obrero patronales se tiene una formula de cálculo que trata a los trabajadores que tienen menos de tres salarios mínimos de sueldo de forma distinta. Sin embargo, los importes que deben de pagarse no sufren cambios tan fuertes.

Si bien los trabajadores asegurados en el sistema privado serán beneficiados de :menores contribuciones sobre el salario, un mayor nivel de prestaciones, libertad de elección de AFORE, planes de jubilación, y un trámite más ágil y sencillo de las pensiones. También entre las desventajas encontramos una pobre transparencia del sistema, impedimento de poder utilizar el fondo acumulado hasta el momento de su retiro. Parecería ser que el estado sufre la mayor parte de las desventajas y disfruta de pocas ventajas. Una de las consecuencias de la sustitución de un sistema de reparto por uno de capitalización es que el

gobierno se enfrenta al problema de pagar las pensiones de los pensionados actuales y de cumplir con los derechos de los trabajadores que han contribuido al antiguo sistema público de pensiones. Esta situación implica gastos de gobierno que deberían ser financiados a través de impuestos más altos, una reducción en otros gastos públicos o la emisión de deuda nueva, ya que las aportaciones están dirigidas ahora hacia las nuevas cuentas individuales. La magnitud de estas obligaciones podría tener un impacto fiscal importante en la redistribución del ingreso entre las generaciones actuales y las futuras (intergeneracional) y entre pobres y ricos.

EL IMPACTO DE LA INFLACION.

Las AFORES es un sistema de contribución definida operando con el IMSS, ISSSTE y los demás institutos de seguridad social. Es complementario a la pensión, se administra por el sector financiero a través de cuentas individuales para trabajadores asalariados. Aunque se presentó como una alternativa al desfinanciamiento del IMSS, también fue resultado de un proceso de búsqueda de dinamización del sistema financiero. Actualmente se puede evaluar que es un plan muy costoso para los trabajadores que cobran un salario mínimo de ingreso, por las dificultades que imponen las condiciones del plan para alcanzar una pensión equivalente al último salario. Por otro lado, tampoco es satisfactorio para el sistema financiero, por el bajo valor de los salarios promedios, o sea, por el bajo potencial de ahorro de los asegurados.

Entre los factores que inhiben la inversión en México se encuentran: el ambiente burocrático, la disponibilidad y el costo de financiamiento el cual todavía es muy alto, la economía que a pesar de su franca recuperación muestra señales de debilidad, la situación política y social, que en los últimos meses ha detonado un mayor respecto a la civilidad y a las elecciones en los distintos estados, la falta de incentivos federales y estatales disponibles, la imagen de México en el exterior y el atraso en la infraestructura.

La inestabilidad macroeconómica provoca desconfianza en los inversionistas y en los empresarios, por tanto, se reduce el nivel de las inversiones y, con ello el rendimiento de los préstamos que se realicen con los fondos de las pensiones.

Otro elemento característico de los países en desarrollo a ser considerado es la inflación, que dificulta la revalorización de las reservas ahorradas a lo largo del tiempo. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 considera la necesidad de elevar el ahorro interno, objetivo que exige reducir de manera permanente la inflación. Cuando los precios se mantienen bajos el ahorro se traduce en mayor inversión y ésta, a través del crecimiento de la economía, de actividad económica y del empleo en beneficios para la población, sin embargo, cuando los bienes y servicios se encuentran a la alza inhiben la inversión y el ahorro, al afectar el poder adquisitivo de los salarios y activos financieros, lesionan a los trabajadores y a la población de menores ingresos. Por eso, cuando la inflación es consistente y elevada el crecimiento se vuelve inequitativo y la distribución del ingreso se deteriora. Por tanto, la base del programa es el incremento del ahorro interno como base de un crecimiento sólido y sostenido. Según el IMSS (1995). “ a pesar que se pueda considerar que los pensionados no son todavía suficientes, debe mencionarse que en la actualidad todos los pensionados reciben, en términos reales, más que lo que aportaron”. Esto considera que lo que aportaron en toda su vida, si se invirtiera para obtener rentabilidad financiera, aún sin inflación y sin gastos de administración, no alcanzaría para cubrir lo que recolectan como pensión vitalicia. Todos los incrementos en prestaciones se hicieron sin actualizar de manera realista la cuota correspondiente, la que se reajustó mucho después de las pensiones.

En épocas de alta inflación , es más complicado garantizar que el reajuste sea automático. Se reduce el valor del salario de referencia para el cálculo de la pensión. Es decir, en el momento de pensionarse, el salario mínimo se incrementa más que el salario promedio de los últimos años que es la base del cálculo. Así, los que se pensionan en presencia de inflación pierden derechos respecto a los que se pensionan cuando no había inflación. Esto se ilustra mediante el siguiente ejemplo “un trabajador que cotiza mediante 20 años con el promedio anual de tres salarios mínimos, si en los 5 años previos a su retiro enfrenta una inflación anual del 20% recibirá una pensión 17.7% menor que si no hubiera inflación. Esto

explica que el 90% de ellos apenas recibe la cuantía mínima, lo cual afecta a los que cotizaron alto durante toda su trayectoria laboral” (IMSS 1995). Así, este no es un problema del modelo de seguridad social adoptado. Aún la inclusión de elementos económicos en el análisis financiero muestra que el impacto de la inflación ha superado cualquier esfuerzo de planificación o evaluación, y cualquier régimen de reparto o de capitalización, sería destruido.

CAPITULO 3

COMPARATIVO: MODELO CHILENO Y MEXICANO

Una de las características más importantes del marco organizacional de la seguridad social chilena es la adscripción de las tareas de regulación y supervisión de salud pública y de los sistemas de pensiones de sus respectivos ministerios, con la intervención adicional de las autoridades monetarias y hacendarias para supervisar las operaciones financieras que realizan la administradoras de los fondos de retiro (AFP). En el régimen está Ministerio de Salud Pública y Previsión Social, que tienen a su cargo la orientación, supervigilancia y aplicación de todos los asuntos que se relacionan con la protección social de los trabajadores en materia de salud pública servicios sociales de asistencia y previsión, coordinando entre sí los diversos órganos de gestión. La Superintendencia de Seguridad Social, que ejerce funciones de fiscalización: médico/social, jurídica, actuarial y administrativa sobre la mayor parte de las instituciones de previsión del país. Servicio de Seguridad Social y Servicio Nacional de Salud, Servicio Médico Nacional de Empleados, Caja de accidentes de trabajo, Sección de accidentes de trabajo de las compañías de seguros, Caja de Previsión, Secciones Especiales de Previsión y departamentos de previsión.

En México, la seguridad empieza a impulsarse a partir de la fundación del Instituto Mexicano del Seguro Social 1943 y la creación de la Secretaría de Salud la organización y la gestión está encomendada al IMSS, que tiene funciones de administración, recaudación, otorgamiento de prestaciones inversión de fondos etc. además, también tiene poderes de auditoria y ejecución para que los patrones y empleados cumplan con sus obligaciones.

La ley aprobada permite que el IMSS tenga una afore siempre y cuando, esta cumpla con todas las previsiones reguladoras. Esto provocaría una ventaja en la captación de esta afore además no garantiza su imparcialidad. Un problema más que se podría generar con esta afore es que se estaría contradiciendo su función fiscalizadora con la función administradora.

Respecto a la cobertura en Chile, todos los trabajadores asalariados están obligatoriamente cubiertos por el programa privado mientras que los trabajadores por cuenta propia pueden afiliarse voluntariamente. Quienes están asegurados pero no satisfacen los requisitos necesarios para obtener una pensión normal tienen derecho a una pensión mínima con apoyo estatal. Quienes no están asegurados tienen derecho a una pensión de asistencia social íntegramente sufragada por el estado. El servicio de seguro social ampara a los trabajadores dependientes y algunos independientes contra los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte. Se sostiene mediante cotizaciones globales tripartitas y variables según un porcentaje fijo sobre los salarios. Las personas que habían efectuado aportes en el sistema anterior y se traspasaron al nuevo recibieron como contrapartida de sus aportes anteriores un bono de reconocimiento, el cual pretende calcular cuál hubiera sido la pensión obtenida en el nuevo sistema si hubiera cotizado por la proporción de años que cotizó en el antiguo, el bono no establece una devolución exacta, sino más bien fija una compensación. Estos bonos tienen un bono contingente el cual se vence cuando la persona cumple la edad legal para jubilarse, o cuando se pensiona por invalidez definitiva o cuando el titular del bono muere. La amortización insume aproximadamente entre 1 y 1.2 puntos del PIB anuales según lo observado en los últimos años y en una proyección el máximo se alcanzaría alrededor del 2000 en 1.2% del PIB. Sumando los bonos de reconocimiento pendientes de pago se tiene un valor aproximado de 20 000 millones de dólares, que atraídos a valor presente (variando según la tasa de descuento que no utilice), implican una deuda pública de entre 10 y 15% del PIB de 1994.

En México, los costos del esquema de transición contemplan las obligaciones del IMSS, que serán absorbidas por el gobierno federal con los pensionados y cotizantes actuales. Un trabajador que aporta al sistema antiguo pasará a aportar al nuevo sistema cuando llegue a la edad para tener derecho a jubilarse, podrá elegir la pensión que sea más alta entre la otorgada por el sistema antiguo (es decir, utilizando la fórmula de beneficios IVCM), más los fondos del SAR acumulados hasta diciembre de 1996 (incluidos los rendimientos a partir de esa fecha individual bajo el nuevo sistema). Si elige esta última opción, se aplicarán las nuevas reglas. Si elige la primera opción su pensión será calculada como si el trabajador nunca

hubiera aportado al sistema antiguo durante el tiempo en que realmente estuvo aportando al nuevo. En este caso la pensión será financiada con los fondos en la cuenta individual y será complementada con los recursos del gobierno. Debe notarse que los trabajadores que elijan el sistema antiguo recibirán todos sus antiguos beneficios del IVCM-IMSS pero sólo recibirán sus saldos acumulados en el SAR más su rendimiento hasta diciembre de 1996.

Una característica interesante de la transición al nuevo sistema es que, al retirarse, los trabajadores en transición podrán elegir la pensión más alta entre el antiguo y el nuevo sistema. El plan mexicano no requiere calcular el valor actual de las aportaciones en el pasado o de los beneficios esperados en el futuro como sucede en el caso de los bonos de reconocimiento.

Una de las desventajas del nuevo sistema de reparto es que ambos países los empleados del ejercito tienen un sistema diferente lo cual en México incluye también al ISSSTE y PEMEX, esta diferencia pone en duda el sistema de capitalización individual.

En Chile el estado debe financiar además del bono de reconocimiento y la pensión mínima, el déficit de los programas públicos de pensiones (civiles y de las fuerzas armadas) el total de las pensiones de asistencia social, la compensación por desempleo, las asignaciones familiares y la atención de la salud a los indigentes. No está claro cómo financiará el estado el déficit de pensiones: si con impuestos, deuda pública, disminución de consumo o una combinación de los tres métodos. El financiamiento del déficit mediante deuda pública colocaría la carga en las generaciones futuras y los jóvenes, mientras que beneficiaría a la actual generación y los ancianos, el financiamiento con impuestos colocaría la carga sobre la actual generación. La primera alternativa ha sido la que ha predominado hasta el momento, históricamente el déficit previsional fue del 3% del PGB pero en 1991 llegó a 6.6%. Sin embargo, una parte de aquél proviene de los aportes a los uniformados y a los indigentes, por lo que el déficit ligado al nuevo sistema de pensiones sería de unos 1 800 millones de dólares anuales, 3.5% del PGB. (Ruiz Tagle 1996).

Así, una buena parte del fondo de pensiones se ha constituido indirectamente gracias a los aportes públicos. Sin embargo, el estado ha cubierto una parte importante del déficit emitiendo instrumentos financieros que han sido comprados por los fondos de pensiones.

En México, el gobierno será quien abreva financieramente el incremento de los costos, dicho incremento de costos, a la larga, recaería en la necesidad de incrementar los ingresos del gobierno para solventar ese gasto, este incremento sería vía tasa impositivas más elevadas.

La aportación del gobierno alcanzará los 10 mil millones de nuevos pesos adicionales a partir de 1997, lo que representa el 30 por ciento del PIB. No obstante que la aportación pública al IMSS se multiplicaría por diez, se espera que esta aportación social se reduzca a lo largo del tiempo como proporción del PIB (Leal Sosa, J. Carlos, 1996). Existen dudas respecto al origen de estos recursos, pero queda claro que la única manera que tiene el gobierno para obtenerlos es por medio de la recaudación, la incertidumbre subyacente en si provendrán de recaudaciones indirectas, IVA o directa, ISR. Además, habrá que agregar el costo del sistema de pensiones estimado en 0.8 por ciento del PIB anual, con lo que el costo de la reforma alcanzará fácilmente un esfuerzo recaudatorio adicional del orden del 1.2 por ciento del PIB. El beneficio de este esfuerzo adicional del estado sería la implicación de la cobertura, garantía de la viabilidad financiera y mejora en la eficiencia del servicio.

Otro costo de administración del sistema de capitalización individual proviene de la dura competencia entre administradoras de fondos. En Chile, los beneficiarios tienen derecho a cuatro cambios de administradora por año, pero en realidad esto no ocurre más de dos veces por año, los constantes cambios de AFP por parte de los trabajadores disminuye la rentabilidad de sus contribuciones, y a su vez, incrementan la rentabilidad de la AFP.

En México los cambios de Afores sólo ocurre una vez por año lo cual podría garantizar los ingresos anuales de las administradoras en beneficio de estas y no de los derechohabientes.

Una de las principales entre el sistema mexicano y el chileno es que todos los recursos que van al fondo de pensiones se descuentan de las remuneraciones brutas de los trabajadores, de manera que no hay aporte directo de los empleadores, a pesar de que en un primer momento se decretó un aumento generalizado al salario para no disminuir el ingreso nominal. Con la entrada del sistema, el desarrollo económico ha provocado que, efectivamente, funcione como un impuesto a la nómina, cabe recordar que en Chile solamente ese paga impuesto al valor agregado. En México, esta percepción es responsabilidad del patrón y por tanto nos es fiscalizada eficientemente por los derechohabientes.

El éxito del sistema chileno se sustenta en el desarrollo del mercado de capitales logrado gracias a un marco legal liberalizador, la amplia competencia y la efectiva fiscalización. Los fondos de pensiones incrementarán los recursos disponibles para la inversión productiva, favoreciendo el desarrollo del mercado de capitales por medio de la profundización de la intermediación financiera y el desarrollo de nuevos mercados, redujeron los costos de capital y la dependencia.

En Chile, los fondos de pensión han acumulado una masa de capital superior al 43 por ciento del PIB y en gran parte se invierte en mercados locales de capital. El 15 por ciento del ahorro interno proviene de esa fuente. Eso significa que los trabajadores, a través de sus fondos de pensión están contribuyendo a financiar las líneas telefónicas, caminos, viviendas y edificios, el desarrollo de la minería y centrales energéticas, lo cual tuvo un impacto profundo en la economía que sólo mejora la gestión de sistemas de seguridad social al aumentar el monto de las jubilaciones y desarrollar mercados de valores.

A diferencia de otros países en los que los fondos de seguridad social fueron invertidos en instrumentos de renta fija o algún otro mecanismo que asegura rendimientos sobre el capital original, en México se tomó la decisión de que las reservas tanto del IMSS como del ISSSTE sirvieran para desarrollar la infraestructura hospitalaria de ambos organismos,. Con lo cual se logró un importante desarrollo de la capacidad de atención médica, pero a costa de los fondos de pensiones . Por lo mismo, la reforma al sistema de pensiones plantea un problema de financiamiento para el sistema de salud, ya que el desarrollo de la infraestructura hospitalaria no podía seguirse haciendo a expensas del fondo de reserva, más aún al presentarse desequilibrios actuariales que tarde o temprano se traducirían en déficit en el sistema de pensiones.

Así se tiene que el modelo chileno, separó radicalmente el carácter, la administración y la gestión de los sistemas de pensiones para grupos sociales diferenciados: los grupos más necesitados son cubiertos por un modelo público financiado vía tributo y administrado por el

estado, quedando para el sector privado y complementario los que tienen un nivel de ingreso y capacidad de ahorro satisfactorios.

Se trata de un modelo que mantiene la contribución individualizada, pero administrada por el sector privado de la economía. Es decir, se mantiene la universalización diferenciada y selectiva.

La fuente de financiamiento de los “trabajadores privilegiados” sigue siendo un porcentaje de su renta o salario individual. La fuente de financiamiento de los “pobres” sigue siendo la recaudación de tributos. La diferencia esta en la lógica de financiamiento y manejo de los recursos por cada sistema o institución, pues cada uno tiene formas y reglas específicos de inversión y de redistribución de los recursos recaudados. Los sistemas privado comparten las ganancias que resultan de las inversiones exclusivamente con el grupo financiero que administran los recursos.

Tampoco hay solidaridad entre los asociados del sistema privado, pues cada individuo va a cobrar sus pensiones de acuerdo a su capacidad individual de ahorro. Es decir, solo entran al sistema privado de capitalización los grupos sociales que alcanzan un techo mínimo de ingresos, o con un mínimo potencial de ahorro. La diferencia entre las diversas experiencias de implantación de este modelo es este techo mínimo que define la exclusión o inclusión de grupos de asegurados en el sistema privado. Es decir, aunque se presente como modelo alternativo, su base también es la existencia previa de un conflicto de intereses entre pequeños grupos con un monto estable de ingresos y el gran grupo de no asalariados, ajenos a los planes de pensiones. Cualquiera que sea el modelo implantado, habría que explicar su capacidad de equilibrar las transferencias intergeneracionales, entre géneros y entre grupos sociales.

CONCLUSIONES

México se encuentra en un proceso de transiciones demográficas, donde están presentes las grandes generaciones de adultos en edades y capacidad productiva y de acumulación de ahorro. Sin embargo, en las próximas dos décadas, este proceso de transición se complementará y los mismos factores que antes estimulaban el desarrollo determinarán el paso a una población envejecida, que genera grandes demandas sociales, con mayor potencial de frenar que de empujar su desarrollo económico.

El momento actual es ideal para una planificación y preparación de la sociedad para recibir los millones de individuos que alcanzarán los 60 años de edad en las próximas décadas. Esta es una preocupación desde los puntos de vista económico, social y poblacional. Las políticas de empleo se enfrentan con la ampliación de rango de edades, permanencia y competencia de varias generaciones dentro del mercado de trabajo. La explicación del estado de desarrollo económico a partir del crecimiento demográfico no se ha podido comprobar: la disminución del ritmo de crecimiento poblacional, a través del control de la fecundidad, no ha llevado a la disminución de las tasas de dependencia. No ha aumentado el ahorro o expandido el empleo en México. Tampoco ha permitido la expansión de los aportes capaces de resolver los problemas financieros de la seguridad social.

En la mayoría de los países la seguridad social ha sido el más grande problema de transferencia de los ingresos. Desde su origen nunca se planteó para los pobres, como un programa de efectos redistributivos. Al asegurar estabilidad y asegurar niveles de ingreso a ciertos sectores de la sociedad, los costos se socializarían dentro de estos grupos, y las tomas de decisiones serían dentro de un grupo ocupacional y se socializarían a través del tiempo, o entre generaciones. La discusión de la crisis de la seguridad social en paralelo con su potencial de ahorro a largo plazo, coincide con un momento de expansión del proceso de salarización, de reformas tributarias y del sistema financiero, por lo tanto no es resultado de preocupaciones con la transición demográfica y con el proceso de envejecimiento poblacional por sí mismo. El Sistema de Ahorro para el Retiro(SAR), surgió en un momento en que el sistema de seguridad social tenía más cuentas a pagar que ingresos que recibir, su

creación involucro al sistema financiero, la bolsa de valores y las compañías de seguros en decisiones del ámbito de las políticas públicas. Actualmente en el Plan Nacional de desarrollo 1995-200, las reformas propuestas para los sistemas de pensiones aparecen como mecanismo de ahorro interno, y no como política social.

La manutención de las redistribuciones entre las diferentes ramas, entre generaciones o grupos sociales y principalmente la manutención de las altas tasa de inflación en un contexto de restricción del ingreso de recursos y expansión de los beneficios, inevitablemente llevaría a un agotamiento de las reservas y finalmente a una crisis de desfinanciamiento, cualquiera que fueran las propuestas de alternativa de reforma.

El aumento de las contribuciones como porcentajes del salario y la disminución de las prestaciones que reciben los jubilados fueron reformas que no terminaron por resolver el problema de desfinanciamiento, por que tuvieron que ser acompañadas por el reajuste de valor mínimo de las pensiones de acuerdo al salario mínimo.

El aumento de la edad de jubilación, además de ampliar el rango de edades presentes que competen en el mercado de trabajos, se muestra inocuo, pues en la mayoría de los países en los cuales existe la opción del retiro anticipado cobrándose un beneficio menor, muchas personas terminan optando por ello. Es decir, la extensión de la edad mínima para la jubilación no evita la salida prematura del mercado de trabajo.

El autor Rezende, contribuye definiendo que la efectiva solidaridad entre generaciones “requiere una visión anticipada de la carga que los contribuyentes tendrán que soportar en el futuro”. Sin embargo para Rezende, “el germen de la crisis está incubado en el propio sistema aunque sus síntomas puedan demorar en aparecer”, pues el modelo admite que todos los sistemas llegarán inevitablemente a un modelo de reparto puro, en el cual se agotan las reservas, y exclusivamente la contribución de las generaciones activas va a financiar las contribuciones de los beneficios de las generaciones inactivas. En este caso el valor de la prima de contribución depende básicamente del cociente de carga demográfica y de los

cambios en la estructura por edades de la población aseguradas que, en la actualidad, son características económicamente desfavorables.

Es así como se identifica un conjunto de problemas a ser considerados en la creación de las nuevas formas de organizar los planes de pensiones, sea ello privados, estatales, o mixtos.

Cualquier forma que se inicie nueva será beneficiada por la lógica de maduración, y el principal riesgo de experimentar nuevos modelos es la repetición de lo que se critica en el IMSS, que las reservas acumuladas, mientras el sistema no ha madurado, sean confundidas con excedentes, y que los cambios que ocurran en las próximas décadas terminen por imposibilitar los pagos de los beneficios para las generaciones que ingresen en ellos actualmente como contribuyentes. En el caso del IMSS se convirtió en protección social. En un sistema de capitalización individual, habría que pensar cuales serían la leyes y reglas que controlarían y garantizarían el resultado de sus inversiones a largo plazo.

La inversión de los recursos de pensiones, sea en el sector financiero o productivo depende del equilibrio de la economía a largo plazo. Este a su vez, depende de decisiones que se tomen a lo largo de décadas.

Dirigir los recursos recaudados para fines de pensiones hacia las actividades productivas, multiplicándose el empleo e incrementando el ahorro para el retiro podría ser resultado de acuerdos entre todos los actores sociales que componen una sociedad, pero rara vez ha sido una orientación exclusiva de los grupos o sectores financieros privados.

En consecuencia se observa en la sociedad mexicana una multiplicidad de sistemas de seguridad social paralelamente a la ausencia de protección social para grandes grupos poblacionales, situación que establece un nivel de solidaridad mínima a ser promovida por las políticas públicas.

BIBLIOGRAFIA

Arellano, J.P. (1998), Políticas sociales y desarrollo, Chile 1924-1984, Segunda Edición, Santiago de Chile: CIEPLAN.

Bachelett, Pablo. Cambia todo cambia una guerra de vendedores tienen algunos fondos de pensiones chilenos contra las cuerdas, América Economía, núm. 93, julio 1995.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento(Banco Mundial), Envejecimiento sin crisis: Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento. Informe del Banco Mundial sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, Washington, publicaciones del Banco Mundial 1994.

Bustamante Jerald, Julio, El sistema chileno de pensiones, Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, tercera edición, Santiago de Chile.

Cabrera Ponce, Marco A. Fondo de pensiones como fuente de financiamiento, Ejecutivos de Finanzas, abril 1996, pág. 30-32.

Encuesta sobre la sociodemografía del envejecimiento en México ENSE.

Gutierrez, Aníbal. La reforma del seguro social. Economía informa. Núm. 245, marzo de 1996.

Ham. Roberto, México: país en proceso de envejecimiento. Revista de comercio exterior, vol.43, núm. 7, México 1993.

Ham. Roberto, Perfil sociodemográfico del envejecimiento. Seminario sobre envejecimiento sociodemográfico en México, 1993.

Hunees, Alexandra, Jubilación rejuvenecida, América Economía, núm. 82, abril 1994, pág. 77-80

Iglesias Augusto y Acuña Rodrigo. Sistema de pensiones en América Latina. Experiencia de un régimen de capitalización, 1981-1991. Proyecto regional políticas financieras para el desarrollo CEPAL y PNUD, Santiago 1991.

Instituto Nacional de Geografía. INEGI. Encuesta Nacional de Empleo ENE. México 1996.

Jiménez, Jorge A. Reformas a la ley del seguro social, Revista Ejecutivos de Finanzas, enero de 1996.

Leal Sosa, J. Carlos, Las Administradoras de Fondos de Pensión y Ahorro Interno, en Bien Común y Gobierno, mayo 1996.

Lomeli, Leonardo, La economía de la seguridad social en México. El economista mexicano, revista del Colegio Nacional de Economistas, Nueva época, v.1,núm.3, 1993.

Marcel Mario, Alberto, Reformas a la seguridad social en Chile, Banco Interamericano de Desarrollo, serie monografías, 1991.

Marshal, R. Enrique, El sistema financiero y el mercado de valores en Chile, primera edición, México 1991, pág.70-137.

Mesa Lago Carmelo, La crisis de la seguridad social y la atención a la salud: experiencia y lecciones latinoamericana, FCE, Lecturas del trimestre económico, núm. 58, 1996.

Mesa Lago Carmelo, Reformas de la seguridad social y las pensiones en América Latina: Importancia y evaluación de las alternativas de privatización, Santiago de Chile: CEPAL 1993.

Moreno Jaimes, Carlos, Salud y seguridad social en México: el caso del IMSS, en Bien Común y Gobierno, diciembre 1997.

Mussot L, María Luisa, Alternativas de la reforma de la seguridad social, Fundación Friedrich Ebert (FES), UAM, México, 1996.

Ordoñez López, Emilio, Nueva ley del seguro social, en Nuevo Consultorio Fiscal, núm. 177, enero 1997.

Plan Nacional de Desarrollo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, 1995.

Ramírez, Guillermo, Evaluación y clasificación de activos: La experiencia chilena, seminario de Regulación del sistema financiero de pensiones, experiencias de América Latina, Naciones Unidas, Santiago DE Chile, febrero 1991.

Rezende , Fernando, Comentario a la presentación de Peter Thullen en el artículo financiamiento de la seguridad social. La crisis de la seguridad social y la atención a la salud. Selección de Carmelo Mesa Lago, FCE, México 1986.

Rogel Favila, Franco, Las administradoras de fondos para el retiro (AFORES), en Nuevo Consultorio Fiscal, núm. 177, enero 1997.

Ruiz-Tagle, Jaime, El nuevo sistema de pensiones en Chile: una evaluación preliminar, Comercio exterior, septiembre de 1996.

Solís Soberon, Fernando, Normatividad del nuevo sistema de pensiones. Revista de Comercio exterior, septiembre 1996.

Solís Soberon, Fernando, El sistema de ahorro para el retiro y la reforma a la ley del seguro social, México, seminario de seguridad social en el siglo XXI, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.

Suarez, Francisco. La reforma mexicana a los sistemas de ahorro para el retiro, perspectivas de un legislador. Revista de Comercio exterior, septiembre 1996.

Suari c., Carlos, Modificaciones a la ley del IMSS. Revista Ejecutivos de finanzas, febrero 1996.

Thullen, Peter, El financiamiento de las pensiones de las seguridad social: principios, problemas actuales y tendencias. La crisis de la seguridad social y la atención a la salud. Selección de Carmelo Mesa Lago. FCE. México, 1986.

Valdez, Pedro, Sistema de pensiones en México y Chile, Facultad de economía . Universidad Nacional Autónoma de México. 1996.