

SS
S
469

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Xochimilco

Nº sistema 82845

Tesina:

La Reformulación de la Política de Seguridad
Social (IMSS)

Lic. En Política y Gestión Social

Integrantes:

Jiménez González Jorge Alejandro

Lima Jacio Marco Antonio

Villalana Sánchez Maybe

Asesor:

Dr. Pedro H. Moreno Salazar

México, D. F., a 16 de agosto del 2002.

TEMA

La reformulación de la política de seguridad social en México.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cuáles fueron las causas (oficiales y reales) para la reformulación? y
¿En qué consistió la reforma del sistema de pensiones en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)?

OBJETIVO GENERAL

Conocer la operatividad del nuevo sistema de pensiones del IMSS y explicar porqué se privatizó.

HIPÓTESIS

La reforma del sistema de pensiones privatizó este sistema hasta el momento público y consistió en la creación de un sistema de capitalización individual, así como la incorporación de nuevos actores financieros como son: Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORES) y Sistemas de Inversión Especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro (SIEFORES).

JUSTIFICACIÓN

A raíz de la reformulación de la política de seguridad social en México, respecto al sistema de pensiones en el IMSS, se termina con un sistema de acumulación intergeneracional para de esta forma dar paso a uno de capitalización individual, en donde las AFORES y SIEFORES son los principales actores financieros, ya que por medio de éstos los trabajadores cotizarán para que llegado el momento de su jubilación cuenten con un fondo que durante su vida laboral será administrado por las AFORES y que según la versión oficial les permitirá tener una vejez digna.

A pesar de que el tema de la seguridad social esta ya bastante estudiado, consideramos importante indagar las causas que llevaron a la reforma, ya que no sólo se dio por la crisis fiscal por la que atraviesa la Institución, también contribuyó la crisis del Estado de bienestar, el aumento de la población que demanda pensiones y a su vez la disminución gradual de la población asegurada, ya que anteriormente la relación de asegurados y pensionados era de 7/1 y actualmente la relación entre éstos es de 3/1.

Nos interesó este tema ya que a pesar de que en este momento no formamos parte de la fuerza laboral del país, en unos años, estaremos demandando empleo y a su vez exigiendo que la política de seguridad social satisfaga nuestras necesidades, en cuanto a la atención médica y al sistema de pensiones entre otras.

Queremos agradecer al Dr. Pedro Moreno Salazar, al Mtro. Eduardo Marrufo y a la Mtra. Claudia Ortiz, por todo el apoyo brindado, los consejos y la información que recibimos a lo largo de la realización de este trabajo.

ÍNDICE

Introducción	Pág. 6
Marco teórico	8
Capítulo I	
La Política de Seguridad social, en materia de pensiones	14
1.1 Estado de bienestar	16
1.2 Política de Seguridad social del IMSS	19
1.3 Características del antiguo sistema de pensiones	20
1.4 Actores del antiguo sistema de pensiones	23
Capítulo II	
Problemas que se suscitaron en el anterior sistema	26
2.1 Problemas de cobertura	27
2.2 Disminución de la población asegurada y aumento de la pensionada	32
2.3 Crisis fiscal del Instituto Mexicano del seguro Social (IMSS)	35
Capítulo III	
Resoluciones a los problemas del sistema de pensiones	38
3.1 Reforma de la ley de seguridad social en cuanto a pensiones.	38
3.2 Nuevos actores del Sistema de Ahorro para el Retiro	41
3.2.1 Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)	42
3.2.2 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)	44
3.2.3 Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES)	47
3.2.4 Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (AFORES)	50
3.2.5 Patrón, trabajador y estado	53
3.3 Beneficios que se otorgan al trabajador	55
Conclusiones	58
Bibliografía	61

INTRODUCCIÓN

Es de nuestro interés realizar este trabajo dados los diversos problemas que se han presentado en el ámbito de la seguridad social en cuanto al financiamiento en el sistema de pensiones, teniendo como proceso el paso de un régimen de solidaridad intergeneracional a otro de capitalización individual, también pretendemos conocer las causas que originaron el nuevo régimen y como se intentarán resolver las ineficiencias del sistema de pensiones que presentó el sistema anterior.

Describiremos qué es la política de seguridad social, así como la crisis del *Estado de Bienestar a la mexicana* en el antiguo sistema de pensiones.

Se buscará describir las principales características del antiguo sistema de pensiones, es decir el papel que asumieron los actores en la contribución tripartita y en qué medida los objetivos solucionaban las demandas sociales. Así como los problemas que dieron origen al SAR, abordaremos la crisis financiera que se suscitó en el IMSS, la ineficiencia y desigualdad del aseguramiento como producto de la lenta elaboración de los programas de cobertura y el impacto que provocó el incremento de pensionados y la baja creciente de personas aseguradas.

Por último abordaremos la reforma que se realizó a la Ley de Seguridad Social en cuanto al sistema de pensiones, "ésta de naturaleza financiera que regulará a las AFORES aprobada el 19 de

abril de 1996”¹, la cual señala que las empresas privadas administrarán los recursos que se le descuentan a los asalariados para constituir el patrimonio que será la base de su jubilación.

También mencionaremos las medidas que se tomaron para dar resolución a los problemas en el sistema de pensiones y porqué el nuevo régimen tiene como objetivo la privatización directa e indirecta (al crear las cuentas individuales y privadas además de delegar la responsabilidad de los recursos de los trabajadores a instituciones privadas), los fondos de pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS y su transferencia a los mercados financieros, estableciendo un régimen privado de compra venta de la pensión y en qué medida son abordados por los nuevos actores en este caso: La CONSAR, AFORES Y SIEFORES.

¹Ulloa Padilla Odilia. “ Nueva Ley del Seguro Social, La Reforma provisional de fin de siglo”. El cotidiano 78, México. 1991. Pág.59.

MARCO TEÓRICO

Pocas cosas han marcado tan profundamente un cambio en la vida de los hombres como la aparición de los sistemas de pensiones, debido a que el derecho a la pensión permite a su beneficiario considerar su porvenir de otro modo. "Dispone más libremente de sus rentas, al no tener que preocuparse por un ahorro para un futuro incierto e impredecible. Puede gozar de las posibilidades que le ofrece su renta, sin temor a lamentar un día su falta de ahorro"².

En todos los países y en todos los sistemas de seguridad social, la ley fija un criterio de delimitación entre el periodo de trabajo y el derecho a la jubilación. Por regla general, se trata de alcanzar la edad de la jubilación. Para el trabajador, "la edad de la jubilación significa, la liberación de las obligaciones de la vida laboral; pero a la vez, puede privar al interesado de los medios necesarios para asegurar la renta que desea o necesita"³.

Como ya sabemos la crisis en el sistema de seguridad social trajo consigo problemas de financiamiento, insuficiencia en las pensiones y mala calidad en los servicios, entre otros. Esta crisis va asociada a otra mayor que se ha denominado crisis del Estado de bienestar "El estado de bienestar es una orientación de los gobiernos, de la economía y de la sociedad que ha estado vigente sobre todo a partir de la década de los treinta. Los principios generales que lo han sustentado se expresan en la amplia intervención directa e indirecta del estado (sic), la importancia fundamental del gasto y la inversión

² Coordinador: Cabra de Luna, Miguel Ángel, " La Seguridad Social en una Sociedad Cambiante ", 1992, Ministerio de Seguridad Social, España, Pág. 16.

³ Ibidem, Pág 17.

pública, el papel crucial de la demanda incentivada a través del empleo y el ingreso, mecanismos de subsidio para la protección del salario, los sistemas universales y públicos de aseguramiento, etc.”⁴

Sin embargo hay que decir que México en referencia “con algunos países latinoamericanos no se pueden definir los sistemas de protección social con un sólo modelo de protección social característico, esto se produce en gran medida por el desarrollo social y la capacidad con que cada país articula su proyecto nacional.

Empero México al igual que otros países de la región únicamente tienen una semejanza con los patrones de Estado de bienestar”⁵, por lo que México vivió un sistema social con características diferentes al Estado de bienestar que se tenía en países de primer mundo.

El seguro social tiende a limitar su cobertura a la fuerza de trabajo asalariada y a algunos de sus dependientes, se financia con contribuciones de los asegurados, los empleadores, y a menudo también del Estado, otorga beneficios relacionados por lo menos en parte con las aportaciones y organiza programas referentes a riesgos sociales, la “seguridad social protege por lo general a casi toda la población contra los riesgos sociales, depende de una gran diversidad de recursos financieros, unifica los servicios en una organización que integra o coordina los diversos programas”⁶.

⁴ Moreno Pedro, “La Seguridad Social y los Trabajadores”, Edit. Fundación Friederich Ebert, México, 1995, Pág. 62.

⁵ Comisión de seguridad social, “ Seguridad social: Teoría y practica, Reforma, perspectivas y Retos”, Edit. Cámara de diputados, México, 2000, Pág.65

⁶ Mesa Lago, Carmelo, “La crisis de la Seguridad Social y la atención a la Salud”, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1985., Pág. 10.

La implementación de la nueva Ley del Seguro Social, aprobada el 19 de abril de 1996, nos muestra un cambio estructural en el sistema de pensiones ya que termina con un sistema de solidaridad generacional y da paso a uno de capitalización individual, revelándonos con esto que existen nuevos actores que intervienen como son "AFORES, SIEFORES, CONSAR y SAR"⁷.

El problema de la seguridad social en México, específicamente en cuanto a las pensiones tiene que ver con la falta de recursos de las instituciones para abastecer el creciente número de pensionados, "se pronostica que el crecimiento de la población de pensionados para los próximos 20 años será del 5.7% en contraste con los trabajadores activos que será tan solo del 2.6%"⁸, esto acentúa la importancia de quitar el peso al sistema pensionario del IMSS, a fin de que se dedicara prioritariamente a atender los problemas de salud.

En México se presenta un patrón demográfico de los pensionados creciente, debido principalmente a que la población asegurada va disminuyendo y se da un aumento en el número de pensionados, producto de un incremento en la población, lo que provoca que el régimen de solidaridad intergeneracional utilizado por el IMSS resulte ineficiente para cubrir el rubro de pensiones, aunque esto no sólo ocurre en México como lo muestran los datos del periódico "la Jornada" del 9 de Abril del 2002 que nos podrá dar una idea más clara del problema que ocasiona el envejecimiento de la población en el ámbito mundial; "la edad promedio en el mundo es de 26 años, por lo que el aumento que se prevé para el 2050 traerá como consecuencia que la edad promedio en el mundo será de 36 años, es decir

⁷ Trueba Lara, José Luis, "Afores bajo la lupa", Times Editores, México, Pág. 29.

⁸ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, "Las Afore", Edit Porrúa, México 1997. Pág. 23.

aumentará 10 años”, en México los adultos mayores de 60 años ocupan un 7% del total de la población; aunado a esto la liberalización de las prestaciones y el aumento del número de pensionados, combinado con una reducción relativa del número de contribuyentes, lo cual agravó el monto de las pensiones.

El concepto de jubilación se ha modificado especialmente por la influencia de los datos demográficos, desde el momento en que un número creciente de trabajadores alcanzan la edad de la pensión e incluso la rebasan a la vez que permanecen relativamente con buena salud, con esto, la pensión de jubilación se distancia de la de invalidez que es de otra naturaleza y esta dirigida a otro grupo de personas, ésta nueva concepción se vincula a la idea de jubilación, otorgándole al trabajador la oportunidad de acceder a nuevas actividades, pero sin poder seguir ejerciendo su actividad habitual.

Es necesario señalar que la significación de la palabra pensión es “la cobertura del alojamiento y la alimentación, es decir, tener aseguradas las necesidades primarias de la vida”⁹. Dicha pensión tiene las características de ser gratuita, independiente de la actividad ejercida y estar vinculada al beneficiario.

El objetivo principal de la reforma de la política de seguridad social en México (IMSS), fue en primer lugar, la privatización directa e indirecta de los fondos de pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS y su transferencia a los mercados financieros mediante AFORES, en segundo lugar el establecimiento de un régimen privado de compra-venta de la prestación, es decir, de la pensión, “no se trata sólo de un

⁹ Cabra de Luna, Miguel Ángel. (Coordinador). Op. Cit. Pág. 19.

reordenamiento financiero del sistema de seguridad social del IMSS, sino de una reforma estructural en la que está implícita una nueva concepción y práctica de seguridad social, basada en la filosofía del esfuerzo individual¹⁰.

Con esta reforma, el Estado redefine su papel social asumiendo los costos fiscales de la transición de un sistema de seguridad social de gestión pública, colectivo, integral y de reparto social, intergeneracional, hacia otro sistema de gestión privada, desintegrado y antisolidario.

La diferencia esencial entre ambos regímenes radica en que el primero no sólo cubre las obligaciones con las cotizaciones de los trabajadores activos sino que busca una redistribución de los recursos, desde los trabajadores de ingresos altos y medios hacia los de bajos ingresos, el segundo, al basarse en aportes definidos que se distribuyen en cuentas de ahorro de capitalización individual fomenta una estructura de desigualdad respecto a los beneficios recibidos entre los propios trabajadores.

En este sistema, el beneficio se obtiene mediante una transición mercantil individual y en función de su costo, conforme a lo anteriormente descrito, podemos concluir diciendo que en el nuevo sistema de las AFORES, éstas resultan ser quienes llevan el rol protagónico más importante y trascendente no sólo medido por la publicidad que las rodea por conseguir la mayor clientela posible, sino porque en realidad cada uno de los trabajadores asegurados que deposite recursos económicos propios en su cuenta individual,

¹⁰Nueva Ley del Seguro Social: La Reforma provisional de fin de siglo, en Revista "El cotidiano" Reforma a la Seguridad social, México, 1996, Pág. 28.

dependerá del tipo de elección que haga, así al trabajador se le otorga la oportunidad de elegir la AFORE que el considere adecuada y al Estado la función reguladora.

Capítulo I La Política de Seguridad Social en materia de pensiones

En este capítulo lo que se pretende es brindar un panorama general de la política de seguridad social del IMSS referida al sistema de pensiones para que nuestros lectores puedan ubicarse dentro de la problemática planteada en esta tesina y comprender el papel que desempeñaban y que ahora se les otorga a los actores del sistema pensionario: gobierno, patrones y trabajadores.

Comenzaremos describiendo cómo funcionaba la seguridad social cuando el Estado se regía por la concepción del Estado de bienestar y cómo influía dicha concepción en el sistema pensionario.

En un principio, los trabajadores no contaban con un seguro que los protegiera dado el caso que se enfermaran, se accidentaran, cuando llegaran a la vejez ó que sus familiares que no quedaran desamparados en caso de la muerte del trabajador, todo aquel trabajador que quisiera contar con un seguro, tenía que adquirirlo de forma individual con compañías privadas, así que se pensó a manera de prestación social que el Estado debería implementar seguros gubernamentales garantizando así a los trabajadores y a sus familias atención médica, medicinas y una pensión al llegar el momento de su retiro.

Así, después de terminada la Segunda Guerra Mundial se pensó en casi todo el mundo de que el Estado debería solucionar todos los problemas que se presentaban en la sociedad, apoyados en las leyes se buscaba aumentar el nivel de vida de todos y cada uno de los habitantes, en el caso de los trabajadores a través de programas de

seguridad social se atenderían las necesidades que se presentaran de su vida laboral y terminando ésta por un sistema de pensiones gratuito (pero en realidad constituido con las aportaciones de ellos mismos), creado por el Estado para todos los trabajadores.

Al referirnos a la política social en México, debemos tomar en cuenta a la seguridad social, ya que con ésta se ha buscado la equidad e igualdad dentro de la población económicamente activa del país (PEA), por lo que es importante la evaluación del incremento con base en la tasa promedio de los asegurados con respecto a la PEA¹¹. Si hablamos de la política de seguridad social, es indispensable que abordemos el sistema de pensiones que tenía el IMSS, ya que ésta es la institución históricamente más grande y representativa en la cual se realizó la última reforma en cuanto al sistema de pensiones dando pauta a grandes cambios no sólo en el aspecto social sino también en el económico.

En el cuadro No 1 tenemos la relación de la población asegurada del IMSS, con respecto a la población económicamente activa, observamos que en 1980 la tasa promedio de la población asegurada era de 37.11%, en 1990 tenía una cobertura de 52.94% y para 1995 únicamente representaba al 33.50% de la población, con estos datos observamos una cobertura demasiado diferenciada, en parte por la disminución de empleo formal y por la evasión de los patrones al no incorporar a sus trabajadores al IMSS.

¹¹ Tasa promedio anual $[(\text{Total de asegurados} * 100) / \text{PEA}]$

Cuadro No 1
Tasa de crecimiento promedio de la población asegurada del
IMSS, con respecto a la Población Económicamente Activa
(PEA)

<i>Población asegurada del IMSS de (1980,1990 y 1995)</i>			
<i>Población económicamente activa de (1980,1990 y 1995)</i>			
Años	Población asegurada	PEA	Tasa promedio %
1980	8189436	22066084	37.11%
1990	12738183	24063283	52.94%
1995	12007392	35844546	33.50%

Fuente: Elaboración propia con base INEGI 2000 y memoria estadística del IMSS 2000.

1.1 Estado de Bienestar

El Estado benefactor, está basado en el principio de que todo miembro de la sociedad, por el sólo hecho de ser persona debe tener y gozar de todos los derechos y beneficios del bien común, al hablar de bienestar se reconoce que hay un nivel mínimo de vida al que todos tienen derecho y que por debajo de éste no se debe encontrar ningún ser humano, podríamos caracterizarlo de esta forma:

- Las personas y su realización en todos sus aspectos debe ser la principal preocupación del Estado y sus instituciones.
- Todas las personas deben gozar del derecho universal de la igualdad impidiendo de esta forma que alguna persona viva indignamente.

- Todos los individuos tienen derecho a la libertad, y pueden ejercerla de acuerdo a su conveniencia pero sin afectar la libertad de terceros.

Así tenemos que "el estado (sic) de bienestar es una orientación de los gobiernos, de la economía y de la sociedad... los principios generales que lo han sustentado se expresan en una amplia intervención directa e indirecta del estado en la economía y la sociedad, la importancia fundamental del gasto y la inversión públicos (sic), el papel de la demanda incentivada a través del empleo y el ingreso, los mecanismos de subsidio para la protección del salario, los sistemas universales y públicos de aseguramiento, etc."¹²

De acuerdo a la conceptualización de Andersen tenemos que un régimen de bienestar está constituido por "tres Instituciones que producen bienestar social: la familia (basándose en la reciprocidad), el mercado (basándose en el intercambio), y el Estado (basándose en la redistribución). Un régimen de bienestar se identifica en función de la contribución relativa de estas tres instituciones a la suma total del bienestar social."¹³

Sin embargo, hay algunos puntos en los que se coincide sea cual sea nuestra visión del Estado de bienestar; por ejemplo, en que el Estado era el responsable de proveer a todos sus habitantes los instrumentos para que éstos se pudieran desarrollar ampliamente en todos los aspectos y de esta forma buscar la equidad dentro de la sociedad, por lo cual, en el caso de la seguridad social, lo que se pretendía era

¹² Moreno Pedro. Op. Cit., Pág. 62.

¹³ Esping-Andersen Gosta, en Montagut Teresa, "Política Social. Una introducción", Edit. Ariel, Barcelona España, 2000, Págs. 10 y 11.

brindarle al trabajador asistencia médica, pensiones tanto para él si llegara a tener algún accidente de trabajo que lo imposibilitara para continuar laborando y a su familia; si el trabajador perdía la vida ó cumplía la edad requerida para pensionarse, creándose los seguros en sus diversas modalidades ó ramos.

En un intento de facilitarle las cosas a los trabajadores se pensó en que no sólo ellos deberían estar asegurados, sino también sus familiares directos, así, poco a poco el IMSS incrementó su número de afiliados en el ramo de asistencia médica y guarderías y maternidad.

Es preciso señalar que el país vivió una seguridad social, en un *Estado benefactor a la Mexicana*, "la política de seguridad social en México se unifica e institucionaliza a partir de 1943 fecha de nacimiento del IMSS. Anteriormente existían diversas instancias que administraban los servicios de seguridad social y eran proporcionados por cada una de las empresas, con la creación de este organismo lo que se buscaba con éste beneficio era hacerlo obligatorio y extensivo a todo el país y beneficiar a todas las personas posibles"¹⁴, sin embargo no se contempló que las personas que participaban eran únicamente las asalariadas y que la mayor parte de los trabajadores rurales no tenían una relación salarial, sólo se ayudaba a quien contribuía, lo que implicaba que los asegurados pagarían a los pensionados, con ayuda del Estado, esto se presentó hasta antes de la reforma, aquí el IMSS es colocado como una institución única proveedora del seguro social de retiro, con este nuevo enfoque se privatiza la institución y pasa

¹⁴ Moreno Pedro, Tamez silvia y Ortiz Claudia, "La seguridad social en México. ¿Reforma o Disolución?". Mimeo, México, 2002. Pág. 14.

hacer un sistema de pensiones privados y se pone fin al de solidaridad intergeneracional.

1.2 Política de Seguridad social del IMSS

Conceptualizando a la seguridad social como: “uno de los medios para proteger a los miembros de la comunidad, garantizándoles condiciones de vida, de salud y trabajo para lograr mayor productividad y un mayor grado de bienestar tanto físico como mental y así poder elevar su calidad de vida”¹⁵, hay que mencionar la política de seguridad social que aplica el IMSS, ya que históricamente es la institución que ha marcado la pauta en seguridad social para otras instituciones con las que comparte objetivos haciendo referencias a las metas que perseguía la existencia de un Estado benefactor, ejemplos de éstas son:

- “Mantener la calidad de vida de los trabajadores y su familia.
- Brindar seguros para eliminar la incertidumbre por contingencias como enfermedades, incapacidades, la vejez ó la muerte, dentro de la seguridad social encontramos al seguro social, que sólo se limita a brindar atención a la fuerza laboral, es decir, a los asalariados y sus dependientes directos.
- Reducción de la desigualdad en todas las esferas de la sociedad y dentro de los mismos afiliados.
- Integración social de todos y cada uno de los habitantes que integran la fuerza laboral del país.
- Eficiencia, manteniendo los más altos niveles de atención en todos los ramos de atención.

¹⁵ Ramírez López Berenice. “la seguridad social: reformas y retos”, Edit. Porrúa, México, 1999, Pág. 5.

- Factibilidad administrativa, brindar a todos los asegurados una atención de calidad contando con personal administrativo capacitado.
- Financiamiento, obtenido de los trabajadores, los empleadores ó patronos y una participación del estado.

En México, el IMSS era la institución encargada de manejar de forma colectiva los recursos de todos los seguros, respecto a las pensiones, operaba el sistema de solidaridad intergeneracional¹⁶ que funcionaba a través del pago de los pensionados con recursos de la población económicamente activa y asegurada, lo que a la larga trajo consecuencias negativas para el funcionamiento de dicho sistema, debido a que en un principio la población laboral superaba por mucho a la pensionada, pero con el paso del tiempo se dieron cambios en la esperanza de vida y en aspectos demográficos, lo que derivó en una falta de recursos para cubrir a la población asegurada.

1.3 Características del antiguo sistema de pensiones

Para lograr comprender qué tan importante fue el cambio que se dio en la seguridad social, debemos primero conocer cómo operaba el antiguo sistema.

Primero que nada hay que mencionar que el sistema de seguridad social vigente hasta diciembre de 1996 se caracterizaba por ser un sistema de pensiones de carácter público (era un seguro creado por el Estado para atender a la población empleada), colectivo y solidario (se

¹⁶ El término intergeneracional se refiere a un modelo en el cual con las aportaciones de los trabajadores en activo se cubrían los gastos generados por el pago de las pensiones a los trabajadores, pasando de una generación a otra.

buscaba que los trabajadores se ayudaran unos a otros con sus contribuciones), basado en el principio de solidaridad intergeneracional (anteriormente descrito), dicha colectividad se observaba ya que estaba apoyado en programas de subsidios a ciertas ramas de atención como eran los seguros de enfermedades y maternidad, seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte (IVCM), riesgos de trabajo y guarderías. Para el trabajador "la edad de jubilación significa, la liberalización de las obligaciones de la vida laboral, pero sin dejar de proveer al trabajador de los medios necesarios para asegurar la renta que desea o necesita para vivir.¹⁷

Este sistema manejaba contribuciones definidas de acuerdo con el nivel de ingreso de cada trabajador, a mayor ingreso mayor aportación y a menor ingreso menor aportación; éstas iban a un fondo denominado colectivo o común de pensiones, las aportaciones del empleador y el Estado también estaban definidas de esta misma forma, lo que nos hace referencia a una contribución tripartita.

El cuadro No 2 nos muestra la forma en como se llevaba acabo la contribución tripartita, podemos ver que la gestión era pública y se actuaba por el reparto, cómo por aportaciones definidas y resultados conocidos en cada uno de los seguros.

¹⁷ Coordinador: Cabra de Luna, Miguel Ángel, Op. Cit., Pág. 16.

Cuadro No. 2
IMSS, estructura del sistema
(Ley del Seguro Social, vigente al 31 de diciembre de 1996)

<i>Seguro de enfermedades</i>	<i>contribución</i>	<i>Prima (%)</i>	<i>Régimen</i>	<i>Institución</i>	<i>Gestión</i>
maternidad	Tripartita	12.50%	Reparto	IMSS	Pública
IVCM	Tripartita	8.50%	Reparto	IMSS	Pública
Riesgos de Trabajo	Patronal	2.50%			
	Patronal	(promedio)	Reparto	IMSS	Pública
Guarderías	Patronal	1%	Reparto	IMSS	Pública
SAR	Patronal	2%	Reparto	IMSS	Pública
			Capitalización	Bancos CCS	
Total		26.50%	Individual		Privada

Fuente: Ulloa Padilla, Odilia, en Revista "El cotidiano", Reforma a la Seguridad Social, México, 1996, Pág. 31.

También aquí el gobierno tenía que garantizar al trabajador que la pensión no fuera menor al salario mínimo y que estaría regida por los cambios que registrara dicho salario, los salarios otorgados por el seguro de vejez ó cesantía en edad avanzada se otorgaban de acuerdo al número de semanas cotizadas, los beneficios eran calculados tomando en cuenta el salario base de los últimos cinco años dividida por el salario mínimo.

1.4 Actores del antiguo sistema de pensiones

Podemos decir que en este sistema interactuaban tres actores que ya tenían muy marcadas sus obligaciones dentro del sistema de solidaridad intergeneracional, el papel del Estado consistía en garantizar que la pensión proporcionada y antes determinada no fuera menor al salario mínimo y ésta se indicaba de acuerdo a los cambios en el salario mínimo. Los beneficios otorgados por vejez o cesantía en edad avanzada, dependían del número de semanas cotizadas, además de realizar una contribución perfectamente delimitada y especificada con anterioridad en la Ley del Seguro Social, contribuyendo así a que el trabajador obtuviera al término de su vida laboral, una pensión que le permitiera vivir dignamente el resto de su vida cubriendo todas sus necesidades básicas como son: vestido, hogar y alimento.

Otro actor es el empleador ó patrón, el cual es definido en la ley del seguro social de la siguiente forma en el artículo 5 fracción IV: "la persona física ó moral que tenga ese carácter en términos de la Ley Federal del Trabajo¹⁸", por lo que nos remitimos a dicha Ley y encontramos que Patrón es definido como: "la persona física ó moral que utiliza los servicios de uno ó varios trabajadores",¹⁹ así, el patrón era quien tenía la obligación de registrar a todos sus empleados ante el seguro social para que de esta forma pudieran tener acceso a los distintos seguros con los que cuenta el IMSS, y con sus contribuciones mantener el sistema de solidaridad intergeneracional entre los trabajadores para que estos últimos obtengan una pensión cuando hayan cumplido con el número de semanas requeridas para obtenerla ó aquellos que algún accidente les impidiera seguir laborando.

¹⁸ IMSS, Ley del Seguro Social, Edit. Alco, México, 2000.

¹⁹ Ley Federal del Trabajo, Edit. Alco, México, 2000.

Por último mencionamos al trabajador que desde nuestro punto de vista es el actor más importante dentro de este sistema, éste es definido en la Ley del Seguro Social así: "Persona física que la Ley Federal del Trabajo define como tal"²⁰, y remitiéndonos a dicha Ley encontramos: "Es la persona física que presta a otra, física ó moral un trabajo personal subordinado",²¹ el trabajador con su jornada laboral diaria contribuía al fondo colectivo del cual se obtenía el capital para poder cubrir toda la demanda de pensiones por parte de otros compañeros que ya hubieran terminado su vida laboral, cada trabajador aportaba una cierta cantidad monetaria que se acumulaba junto con las de otros trabajadores, para que se les diera a los pensionados una determinada suma de dinero que se habían ganado por haber constituido durante algún tiempo determinado la fuerza de trabajo laboral del país (asegurada al IMSS), y así, sucesivamente, los individuos económicamente activos y asegurados contribuían al sistema pensionario de generación en generación permitiendo estos el funcionamiento de dichos sistema, ya que sólo con las aportaciones del Estado y de los patrones no se llegarían a cubrir todas las demandas de las pensiones.

Con lo descrito anteriormente se logró esquematizar la estructura que tenía el IMSS respecto al sistema de pensiones así como el funcionamiento de la política de seguridad social y su relación con la población económicamente activa y asegurada, el papel que desempeñaba el patrón, el trabajador y el Estado en dicho sistema y la influencia que tiene la orientación gubernamental en las políticas públicas, en el caso del sistema de solidaridad intergeneracional, los

²⁰ IMSS Ley Del Seguro Social Op. Cit.

²¹ Ley Federal del Trabajo Op. Cit.

propósitos del Estado benefactor con los que se buscaba cubrir a toda la población asalariada, para de esta forma continuar en el capítulo II analizando los problemas que dieron pauta a la reforma de la política de seguridad social del IMSS en materia de pensiones: ampliación de la cobertura, crecimiento demográfico de la población y por último la crisis fiscal del IMSS y de esta forma relacionar estos problemas para tratar de cumplir con lo planteado en el objetivo general.

Capítulo II Problemas que se suscitaron en el anterior Sistema

En este capítulo nos enfocaremos en los siguientes problemas: la ineficiencia y desigualdad del aseguramiento como producto de la mala elaboración de los programas de cobertura, el impacto que tuvo el aumento de pensionados y la crisis financiera que se suscitó en el IMSS en los años de 1980 a 1995.

El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) creado en 1992, buscaba en el largo plazo dar solución a la insuficiencia en las pensiones, pero esto sólo fue relativo pues dada la naturaleza del SAR implicaba un esfuerzo de ahorro adicional para los trabajadores, por las aseguradoras y el mantenimiento del rendimiento bancario de su cuenta, difíciles de mantener durante periodos prolongados, por lógica los trabajadores de bajos ingresos son obviamente los más perjudicados, sin embargo se formularon otras alternativas a éste problema, pero estuvieron dadas por el incremento a las contribuciones para este rubro, por parte de los actores implicados en el sistema de seguridad social (esta aportación era tripartita es decir actuaban el Estado, el trabajador y el patrón), y complementados con seguros privados (que fue lo que el Estado realizó con la reformulación del sistema de pensiones, (se abordará en el siguiente capítulo).

Es importante recordar que en "la segunda mitad de los 70's hubo cambios macroeconómicos y demográficos que llevaron a revisar la viabilidad de los sistemas de seguridad social estos cambios fueron;

menor generación de empleos e incremento del desempleo abierto y la crisis fiscal del estado primordialmente²².

Estos elementos propiciaron ciclos de tasas de crecimiento económico menores a los de las tasas de población, por lo que se tuvieron que revisar las funciones económicas, lo que repercutió negativamente en la población que cotizaba a las instituciones de seguridad social, ya que cada vez eran menos cotizantes y más pensionados, es decir los cambios demográficos provocaron un aceleramiento en el crecimiento de la población pensionada y de su esperanza de vida "En los 80's la esperanza de vida de la población era de 68.6 años y para los años 90's aumentó a 74.7 años"²³, esto ocasionó que la gente se pensionara en una edad muy temprana y demandara otro empleo, producto de la ineficiente pensión que recibía.

En este capítulo se rescatarán los aspectos más relevantes en cuanto a cobertura, crisis fiscal y el aumento de la población pensionada, es necesario recordar que estos problemas sólo se tomarán con respecto al IMSS a partir de 1980 a 1995, con el fin de explicar porque se llevó a cabo la reformulación a la política de seguridad social y porque sólo afectó al seguro del retiro.

2.1 Problemas de cobertura

Primordialmente es importante señalar que "la Ley del Seguro Social consideraba obligatoria la inscripción al seguro a todas las personas que se encontraran vinculadas a otras, por una relación de trabajo,

²² Moreno pedro y Tamez Silvia, La Seguridad Social en América Latina, en: " Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo", Edit. Colegio de México. Primera edición 2000. México, Pág. 474.

²³ Uraza, Ángel "El envejecimiento demográfico en México: retos y perspectivas" Consejo Nacional de Población México. 1999, Pág. 29

cooperativistas y asociados,"²⁴ lo que no se tomó en consideración fue que la insuficiencia en la cobertura era diferenciada pues existen ramas de la actividad económica sobreprotegidas, sobre todo aquellas que tienen que ver con la industria y otras históricamente desprotegidas como la agropecuaria o de actividades comunales.

El cuadro No. 3 nos muestra la proporción de asegurados por rama de actividad económica en relación con la población total ocupada en cada rama (en miles) de 1980 a 1989, el análisis de este cuadro se realizará basándonos en la tasa de crecimiento promedio²⁵ para cada una de estas ramas: Observamos que las ramas que presentan un mayor número de asegurados en casi todos los años son: La industria de transformación con un crecimiento promedio de 31.204% y los establecimientos financieros y de seguros con un 23.15% de crecimiento, posteriormente el que más creció fue el de servicios comunales con un 61.439%, las ramas que menos crecimiento presentan en relación a los antes mencionados son: la de comercio ya que creció únicamente en un 12.1%, transportes y comunicaciones aunque presenta una tasa de -1.560%-, se puede decir que se mantuvo constante a lo largo de estos años y agricultura que creció en un 3.112%, aunque hay que señalar que las ramas que presentaron un bajo crecimiento fueron: la industria extractiva ya que sólo alcanzó una tasa de crecimiento de .284% y la de la construcción con una tasa de .2499%, lo que se interpreta en este cuadro es cómo creció la población asegurada de acuerdo a cada una de las diferentes ramas de actividad económica.

²⁴ Moreno Salazar, Pedro(coordinador), "Factibilidad y viabilidad financiera y administrativa de la Seguridad social en México: el caso del IMSS", Edit. Fundación Friederich Ebert, México 1991, Pág. 62

²⁵ Tasa promedio de crecimiento $[(X_i - X_0)/X_0] * [1/n - 1] * 100$

Cuadro No. 3
Tasa de Crecimiento Promedio de la Población de asegurados del
IMSS por rama de actividad económica
de 1980-1989

<i>Rama de actividad</i>	<i>Población asegurada</i>										<i>tasa de crecimiento promedio</i>
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	%
Económica											
Agricultura	364	537	546	532	536	526	523	539	471	467	3.112%
Industria extractiva	57	74	80	81	86	85	82	88	82	84	0.284%
Industria de extracción	2066	2248	2072	2088	2263	2367	2371	2546	2714	2376	1.65%
Industria de transformación	49	99	108	105	126	126	137	151	173	188	31.204%
Construcción	88	84	83	82	88	88	88	91	85	90	0.249%
Industria eléctrica	752	1156	1112	1126	1248	1248	1294	1354	1374	1471	-10.517%
Comercio	210	313	365	365	367	367	401	421	435	441	12.1%
Transporte y comunicación	1410	654	888	885	1052	1053	1002	1149	1305	1210	-1.56%
Establecimientos financieros	-	228	367	367	544	544	570	820	651	708	23.15%
Servicios comunales	164	233	298	298	302	302	322	378	476	1080	61.439%

Fuente: Moreno Salazar Pedro (Coordinador), "Factibilidad y viabilidad financiera y administrativa de la Seguridad social en México: el caso del IMSS", Edit. Friederich Ebert, México 1991.

El cuadro No. 4 nos indica la tasa de crecimiento promedio anual²⁶ de los derechohabientes así como el crecimiento de asegurados en el sector urbano y el campo en el IMSS antes de la reforma, observamos que en 1980 existía una cobertura de derechohabientes de 14.94%, el IMSS presentaba en sus asegurados a los pensionados y familiares los cuales constituían al 6.13%, el sector urbano 23.36% y el rural 1.43%, en 1985 en el mismo orden de ideas los derechohabientes representaban tan sólo un 7.20%, el de pensionados 12.48% éste dato nos muestra cómo es que en sólo cinco años la población pensionada aumentó el doble, los asegurados urbanos de igual forma disminuyeron pues la cobertura fue de 9.67% casi tres veces y el sector rural también disminuyó en -1.32%.

²⁶ Tasa de crecimiento anual $[(X_i - X_0) / X_0] * 100$

En 1990 se deterioró aún más la relación entre pensionados y los asegurados, los pensionados aumentaron nuevamente a 18.74%, y los asegurados en el sector urbano disminuyeron a 9.14%, sin embargo el sector rural mostró un aumento de 1.06%, esto nos da una visión clara de porqué la cobertura de asegurados en el IMSS, fue trascendental para llevar a cabo la reformulación de la política de seguridad social en materia de pensiones, pues como notamos cada vez eran menos asegurados y más pensionados. Aunque en el último año como se observa la población pensionada disminuyó, de igual manera los asegurados en los dos sectores disminuyeron producto de la crisis de empleo formal.

Cuadro No. 4

Tasa de crecimiento anual de los derechohabientes

AÑO	Derecho. Totales	ASEGURADOS		
		Pensionados y Familiares	Urbano	Campo
1980	14.94	6.13	23.36	1.43
1981	11.56	9.36	11.05	13.55
1982	-0.11	12.56	-0.66	-2.19
1983	0.34	8.1	-2.6	0.79
1984	8.93	29.81	8.47	0.83
1985	7.28	12.48	9.67	-1.32
1986	-1.48	7.89	-7.21	2.33
1987	10.54	7.61	14.69	2.26
1988	2.12	10.39	-2.2	-9.09
1989	6.12	6.25	9.19	1.06
1990	3.66	18.74	7.65	35.58
1991	0.98	4.22	4.22	-1.98
1992	-3.82	5.1	-0.11	-16.87
1993	-1.94	8.32	-0.95	5.93
1994	-0.5	6.22	2.14	-5.11
1995	-6.1	6.1	-9.68	1.14

Fuente: Moreno Pedro, Tamez Silvia y Ortiz Claudia, "La Seguridad Social en México, ¿Reforma o Disolución?", Mimeo, México, 2002.

Antes de la reforma la insuficiencia en las pensiones fue notablemente baja en relación con la población, esto surgió en parte porque la mayor parte de la población no cubierta se encontraba en los estados de la república menos desarrollados, por otro lado se insertaba en las ramas que proporcionaban trabajo eventual y en los sectores laborales informales.

Sin embargo una causa importante en la insuficiencia y desigualdad del aseguramiento de la cobertura se debió a políticas incorrectas de gestión del IMSS. Aunque la tendencia de la cobertura fue la *universalidad a la Mexicana* que sin duda fue un factor positivo, comenzó a degradarse por fenómenos como los desniveles regionales, pues se tenía poca cobertura en sectores rurales o más aislados, pero

además se deterioró por problemas de desempleo y de precarización del trabajo.

“La insuficiencia histórica de las pensiones de retiro fue atribuida al sistema de financiamiento, pero no se reconoció la responsabilidad en el manejo ineficaz de las reservas de ingresos y el abandono que tuvo el IMSS por parte del estado (sic). Y como ya aludimos no tomó en cuenta los dramáticos cambios en la esperanza de vida y la consecuente prolongación de la vida laboral activa”²⁷.

2.2 Disminución de la población laboral y aumento de la pensionada

En este apartado se explicará la forma en que influye la disminución de la población laboral y asegurada frente al aumento relativo de los pensionados²⁸, debemos recordar que con el nacimiento del IMSS se pretendía cubrir solamente a los trabajadores y no a sus familias, pero debido a las demandas del sector laboral afiliado al IMSS, se amplió la cobertura de éste, lo que trajo consigo problemas de diversa índole como fue la falta de recursos para cubrir toda la demanda de los derechohabientes, por ejemplo: guarderías y maternidad, tomando fondos de seguros que no tenían hasta ese momento tanta demanda, en este caso el de las pensiones, ya que cómo se acababa de crear, no habría pensionados en muchos años, sin pensar en las consecuencias que esto traería consigo.

Durante mucho tiempo el sistema de solidaridad intergeneracional funcionó de manera regular alcanzando a cubrir a toda la población

²⁷ Moreno Pedro, Tamez Silvia y Ortiz Claudia, Op. Cit., Pág. 7.

²⁸ Como se observó en el cuadro No. 3 a partir de las tasa de crecimiento anual.

demandante de pensiones, debido a que el número de trabajadores laboralmente activos y afiliados al IMSS era superior al de los demandantes de las pensiones, pero como en México se presentaron cambios demográficos crecientes en el sentido del aumento de la tasa de natalidad "entre los años 40's y 50's la población laboral y afiliada al IMSS también creció"²⁹, pero éste no fue el problema, sino que terminada la vida laboral de estos trabajadores demandaron un mayor número de pensiones que ya no se alcanzaron a cubrir, en parte porque nunca se contempló que se requirieran de tantos fondos y porque los reunidos se destinaron a cubrir otros seguros como se explicó anteriormente.

Otro factor a considerar es el cambio en la concepción de la jubilación ya que ésta se ha modificado especialmente por la influencia de los datos demográficos, desde el momento en que un número creciente de trabajadores alcanzan la edad de la pensión e incluso la rebasan y permanecen relativamente con buena salud, con esta nueva concepción, se le otorga al trabajador la oportunidad de acceder a nuevas actividades laborales pero sin poder seguir ejerciendo su actividad laboral habitual.

Es necesario señalar que la significación de la palabra pensión es "La cobertura del alojamiento y la alimentación, es decir, tener aseguradas las necesidades primarias de la vida"³⁰. Dicha pensión tiene las características de ser gratuita, independiente de la actividad ejercida y estar vinculada al beneficiario.

²⁹ Uraza, Ángel, Op. Cit. Pág. 29.

³⁰ Cabra de Luna, Miguel Ángel, (Coordinador), Op. Cit. Pág. 19.

Debido a que las edades de jubilación se hicieron relativamente más tempranas, por el aumento en la esperanza de vida se provocó que el pago de las pensiones se realizara durante más años, ya que si “antes los trabajadores se pensionaban a los 60 años y la esperanza de vida era de 68.6 años así que sólo se contemplaba cubrir la pensión 8.6 años, pero como la esperanza de vida aumentó a 74.7 años, se debía pagar la pensión 14.7 años”³¹, lo que volvió a aumentar las cargas financieras y contribuyó más al desequilibrio.

El IMSS como Institución es la que desarrolla más los aspectos preventivos del trabajo a razón de los diversos tipos de asegurados que tiene y los recursos con los que cuenta, “La diversidad de los trabajadores asegurados en esta Institución explica en parte el desarrollo en 1992 de un programa de prevención de riesgos de trabajo”³², esto es importante ya que el objetivo principal en primera instancia del IMSS era lograr la mejoría de los niveles de salud y la seguridad de los trabajadores, así como preservar la vida e integridad física de quienes aportan (cotizan) diariamente.

En este sentido la insuficiencia de las pensiones y las prestaciones en dinero del seguro de riesgos de trabajo se acrecienta más porque a juicio de los trabajadores “las instituciones de seguridad social dictaminan o califican los grados de incapacidad, con una clara intención de disminuir los beneficios para éstos”³³, además del ajuste que tendrían que sufrir las tablas de calificación de siniestralidades en las empresas e instituciones, fue necesario insistir en un enfoque preventivo que disminuyera los riesgos y permitiera nuevos niveles de

³¹Uraza Ángel. Op. Cit. Pág. 29.

³² Moreno Salazar Pedro, (Coordinador), Op. Cit. 134.

³³ Ibid, Pág. 128.

pagos de pensiones en este rubro, así mismo como en mecanismos y procedimientos de calificación de incapacidades más imparciales para evitar tener procedimientos de inconformidad apelativos a un arbitraje independiente por parte del trabajador.

El problema de carencia de oportunidades de ocupación y opciones para los jubilados está muy asociado con el de pensiones bajas, sobre todo con la necesidad de obtener ingresos por actividades remuneradas, es decir, teóricamente un trabajador pensionado no puede recibir salarios o sueldos regulares, además de que después de una vida laboral prolongada debiera de disfrutar de ahorros justos, la otra cuestión es la institucional, ya que el incremento incesante en los costos de atención médica para una población jubilada que tiene mayor esperanza de vida son mayores, mientras que los cotizantes son cada vez menos, quizá sea necesario aumentar el número de semanas cotizadas para alcanzar la pensión y aumentar la edad requerida para la jubilación como una medida de adaptación a la nueva forma de vida.

2.3 Crisis fiscal del IMSS

La importancia de este apartado radica en que nos permitirá comprender el porqué los problemas de cobertura, de aumento de la población pensionada y por consiguiente la disminución cada vez más acelerada de los pensionados, además de conocer las razones del IMSS para cambiar su régimen pensionario de solidaridad intergeneracional a uno de capitalización individual.

Uno de los graves problemas a los que tuvo que enfrentar el IMSS fue el de una mala gestión administrativa, es decir la ineficiencia de la burocracia generó crecientes costos que se convirtieron en los principales elementos agravantes de la crisis fiscal, para darnos una idea más clara de todos los gastos innecesarios que tuvo el IMSS –es decir, estos gastos se mantuvieron de 1980 a 1994 en 15.2%-compararemos dichos gastos con otros países latinoamericanos “Argentina gastó en administración 3.4%, Chile 8.2%, Costa Rica y Uruguay 5%. Comparando ahora el caso de México con dos países que tienen similar grado de desarrollo en relación con la seguridad social, por ejemplo Colombia y Perú las cifras de gastos administrativos respecto del gasto total son también más bajas: 11.6% y 14.4% respectivamente”³⁴.

Se puede afirmar entonces que los gastos administrativos del IMSS realmente están muy por encima de muchos países latinoamericanos, y que esta burocracia mal gestionada constituyó a final de cuentas una pesada carga para sus finanzas.

Esta crisis también fue producto de un control inadecuado por parte del IMSS para evitar la mora y evasión de pagos por parte de los patrones, actualmente “15 mil empresas adeudan al IMSS 22 millones de pesos que es el equivalente al 16% del presupuesto de esta institución y se estima que se recuperará sólo 4 mil millones, por otro lado 2 millones de empresas no pagan impuestos por estar en el sector de la economía informal, con lo que dejan sin cubrir las cuotas

³⁴ Moreno Salazar Pedro (coordinador), Op. Cit., México 1995, Pág.72

de seguridad social lo que afecta directamente en la calidad de vida de sus trabajadores".³⁵

Otro problema fue el poco ingreso que proporcionó el Estado, aunque no dejó de cumplir con su obligación de aportar si la disminuyó notablemente propiciado por "las reformas legales que permitieron que su aportación pasara de un 11.1% de ingresos totales en 1980, a un 5% en 1989"³⁶, a partir de éstas se redefinió el monto de las cuotas que deberían pagar los trabajadores, patrones y Estado, como primas de aportación, por lo que éstas alteraciones impactaron en los ingresos totales del IMSS.

Sin embargo no hay que olvidar que los dos problemas más graves que se presentan en el financiamiento del IMSS son la moratoria de las empresas y su falta de registro ante las autoridades correspondientes.

Lo dicho anteriormente motivó al Estado a reestructurar la política de seguridad social, principalmente en materia de pensiones, pasando de un régimen de solidaridad intergeneracional a uno de capitalización individual, en donde el estado sólo desempeña un papel subsidiario, transfiriendo al sector privado (la banca "AFORES"), la administración y fondos de los trabajadores a cuentas individuales, estos nuevos actores compiten para obtener una mayor cobertura prometiendo altas tasas de interés y bajos costos de comisiones. En el siguiente capítulo describiremos el papel de los nuevos actores en este sistema de aportaciones individuales.

³⁵ Tomado de, Moreno Pedro, Tamez Silvia, Ortiz Claudia, "La Seguridad Social en México. "¿Reforma o Disolución?", Mimeo, México, 2002.

³⁶ *ibidem*, Pág. 64

Capítulo III Resoluciones a los problemas del Sistema de pensiones

La reforma a la Ley de Seguridad Social en materia de pensiones se da por las causas mencionadas anteriormente; por lo que ahora abordaremos las medidas que se tomaron para tratar de resolver los problemas que se suscitaron en el IMSS; a partir de la nueva Ley del Seguro Social que fue aprobada el 8 de diciembre de 1995 y entró en vigor a partir del 1 de enero de 1997; por su parte también la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro fue aprobada el 19 de abril de 1996.

En este capítulo se hablará también de los nuevos actores que trae consigo la reformulación al sistema pensionario, esto para ubicar a nuestros lectores acerca de cómo el nuevo sistema, de la misma forma se hablará de las principales características y el *modus operandi* de las AFORES, SIEFORES, SAR, CONSAR, que son creados, a excepción del SAR, en la nueva Ley de Seguridad Social.

3.1 Reforma de la Ley de Seguridad Social en pensiones

Tal y cómo lo establece la Nueva Ley del Seguro Social las principales características que se dan en esta reformulación son las siguientes:

- “Esta reformulación se inicia con la venta de activos públicos, propiciando la creación de un nuevo organismo de capitalización individual, donde los trabajadores ahorrarán (a través de AFORES) para pensionarse en el futuro.

- Tres de los cinco seguros quedan subsumidos en la nueva ley: Riesgos de Trabajo (RT), Invalidez y Vida (IV) y Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV). Los dos últimos seguros sustituyen al seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía, Edad Avanzada y Muerte (IVCM).
- El objetivo principal de la reforma del sistema de seguridad social fue la privatización directa e indirecta de los fondos de pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS y su transferencia a los mercados financieros mediante las AFORES y las SIEFORES.
- La reestructuración se debe a criterios financieros debido a que el Seguro en cuanto a Enfermedades y Maternidad ha sido financiado históricamente con fondos excedentes del Seguro IVCM, subsidiando desde gastos de operación infraestructura hospitalaria, con la reforma se prevé que cada seguro sea auto financiable.
- La diferencia entre un régimen de solidaridad intergeneracional y un régimen de capitalización individual es que en el primero no sólo se cubren las obligaciones con las cotizaciones de los trabajadores en activo –lo cual fomenta la solidaridad y responsabilidad entre una generación y otra-, sino que se busca una redistribución de los recursos desde los trabajadores de ingresos altos y medios hacia los de bajos ingresos; el segundo, en contraste al basarse en aportes definidos que se distribuyen en cuentas de ahorro de capitalización individual, fomenta una estructura de desigualdad respecto a los beneficios recibidos y entre los propios trabajadores.
- Cada trabajador tiene el derecho de contar con una Cuenta Individual de Retiro (CIR) que será abierta en las AFORES que

elijan los trabajadores; la CIR estará integrada a su vez por tres subcuentas: la subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV), la subcuenta de Vivienda y la subcuenta de Aportaciones voluntarias.

- Cada AFORE puede operar una o varias SIEFORES pero están obligadas a contar por lo menos con una SIEFORE cuya cartera de valores deberá estar compuesta por valores que preserven el poder adquisitivo del ahorro de los trabajadores.
- Las AFORES tienen como funciones exclusivas operar y administrar las cuentas individuales de retiro, canalizando a éstas los recursos de las subcuentas de RCV y de aportaciones voluntarias. Se encargarán de individualizar estas aportaciones y canalizarlas a las SIEFORES que operen con el objeto de que cada trabajador obtenga un rendimiento sobre sus recursos para el retiro³⁷.

A partir de estas características podemos mencionar que el régimen de solidaridad intergeneracional prevaleciente en el IMSS, tuvo que delegar la responsabilidad a un sistema privado de capitalización individual, en donde se pretende que los trabajadores ahorren mediante una cuenta individual a través de AFORES, las cuales cuentan con una o varias SIEFORES, las cuales se encargan de invertir el dinero de los ahorradores.

También se busca que todos los seguros sean autofinanciables, huelga mencionar que debido a los problemas que se presentaron en el desvío de recursos de pensiones para financiar otros seguros, como el de maternidad. En este nuevo sistema tres de los cinco

³⁷ Ulloa Padilla, Odilia, Op. Cit., Pág. 28.

seguros quedan subsumidos, éstos son: Riesgos de Trabajo (RT), Invalidez y Vida (IV) y Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV)., sustituyendo al seguro IVCM.

3.2 Nuevos actores del Sistema de Ahorro para el Retiro

Con la nueva legislación se crean nuevos actores que prácticamente serán los participantes activos y relevantes del SAR, y que básicamente son dos:

- "a) Las administradoras de fondos para el retiro (AFORES) constituidas bajo la figura jurídica de sociedades anónimas de capital variable, serán entidades consideradas por ley como intermediarias financieras que se dedican exclusiva y profesionalmente a administrar las juntas individuales SAR correspondientes a los asegurados del IMSS, ISSSTE e INFONAVIT.

- b) Las sociedades de inversiones especializadas de fondos para el retiro (SIEFORE), también integradas como sociedades anónimas de capital variable, son intermediarias financieras que serán administradas y operadas por las AFORES, y su objeto social será la inversión material de los recursos financieros captados y la colocación de valores en el mercado bursátil mexicano, preponderantemente destinados a fomentar áreas estratégicas nacionales, la SIEFORE deberán operar sólo con valores y

documentos a cargo del gobierno federal, inscritos en el registro nacional de valores e intermediarios.”³⁸

Lo anterior nos lleva a un análisis en sentido que este nuevo sistema operará a través de instituciones privadas como lo son las AFORES y las SIEFORES, terminando con el anterior sistema donde las pensiones eran administradas por medio de instituciones públicas.

En los apartados siguientes se describirá la operatividad del SAR, CONSAR, SIEFORES, y AFORES.

3.2.1 SAR (Sistema de Ahorro para el Retiro)

La creación del SAR se da en mayo de 1992, y consistía en un programa de ahorro obligatorio a través de las cuentas individuales capitalizables, la cuenta de cada afiliado estaba subdividida en dos subcuentas, una de retiro y otra de vivienda. Las contribuciones a este sistema las realizaba “el patrón correspondiendo 2% del salario base para la subcuenta de retiro y 5 % para la subcuenta de vivienda. Los objetivos básicos del SAR son los siguientes:

- Incrementar el ahorro interno para financiar la inversión y estimular la actividad económica nacional,
- Mejorar los ingresos de los trabajadores en el momento de su retiro,
- Permitir a los trabajadores disponer de recursos al quedar desempleados o incapacitados temporalmente, y

³⁸ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, Op. Cit., Pág. 37.

- Propiciar el acceso de los trabajadores a los servicios financieros permitiéndoles invertir el producto de su ahorro con la mejor combinación de riesgo y rendimiento.”³⁹

Tal y como se establecen estos objetivos básicos parece ser que la creación del SAR es únicamente para mejoras en todos los aspectos, aunque lo que esta versión oficial no nos dice es claramente cómo se buscará el ahorro interno del país, y que al invertir el dinero de los ahorradores se corre el riesgo de sufrir pérdidas debido a que las bolsas de valores no son estables y suelen sufrir cambios drásticos que llegan a afectar a los inversionistas.

Este sistema implica dos aspectos primordiales:

- “1) Que el trabajador durante su vida productiva habrá de prever su retiro, por lo que se trata de un sistema de capitalización individual y,
- 2) Que quien más cotice, más guardará, más capitalizará y por ende obtendrá más al final de su vida productiva laboral.”⁴⁰

Con esto se pone fin al anterior sistema de solidaridad intergeneracional donde los trabajadores aportaban recursos pero conociendo el monto que recibirían al pensionarse, lo que no sucede con este nuevo sistema en el cual los trabajadores se verán obligados a pertenecer a este sistema y a ahorrar forzosamente, pues quien no ahorre sencillamente no tendrá dinero al momento de su retiro.

³⁹ Ibidem, Pág. 64.

⁴⁰ Ramírez López Berenice, Op. Cit., Pág. 201..
Cfr. Ruiz Moreno, Ángel Guillermo Op. Cit..

El contenido general de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro es el siguiente: “el órgano rector del nuevo SAR, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con competencia funcional propia, dotado de economía técnica y facultades ejecutivas, denominado Comisión Nacional del Sistema Ahorro para el Retiro (CONSAR), integrado en forma multirepresentativa, dotado de órganos de gobierno internos que son: a) la junta de gobierno, b) la presidencia de la CONSAR y c) el comité consultivo y de vigilancia.”⁴¹

Cómo se ve, el SAR es regulado por una comisión -la CONSAR- , que se encarga de determinar las reglas y garantiza el funcionamiento legal de este sistema; en el siguiente apartado se abordarán las funciones de dicha Comisión.

3.2.2 CONSAR (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro)

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es creada oficial y específicamente para regular el Sistema de Ahorro para el Retiro, de ésta forma todo lo relativo a la coordinación, regulación, supervisión, organización, operación y vigilancia del nuevo sistema de ahorro y pensiones, estará a cargo de la CONSAR.

La CONSAR está integrada de manera tripartita por representantes del gobierno federal, de los institutos de seguridad social involucrados en el proyecto, así como por representantes de las organizaciones patronales y de los trabajadores.

⁴¹ Ibidem Pág. 36.

Dentro de las diversas facultades con las que cuenta la CONSAR, destacan tres: "1) funciones regulatorias, 2) funciones discrecionales y, 3) funciones de supervisión y vigilancia del sistema y sus participantes.

1) Tendrá *funciones regulatorias*, porque a través de disposiciones de carácter general y obligatorio, determinará todo lo conducente al correcto manejo operativo del SAR, es decir la forma en que deberá llevarse la contabilidad por parte de las AFORE y SIEFORE, cuyos sistemas y registros deberán conservarse a disposición de la CONSAR durante un plazo de 10 años, debiendo además –para conocimiento de los cuentahabientes-, publicar sus estados financieros trimestral y anualmente, en cuando menos dos diarios de circulación nacional.

2) Mediante el uso de las *funciones discrecionales*, la CONSAR autorizará desde la integración de los grupos financieros que participarán en el sistema (AFORE Y SIEFORE), hasta la revocación de concesiones otorgadas para tal efecto, siempre y cuando existan causas fundamentadas.

3) Las *funciones de supervisión y vigilancia* tendrán como objeto que se prevengan o corrijan los problemas que ya en la práctica se presenten en la operación cotidiana del SAR, evaluándose los sistemas de control y administración implementados por las entidades financieras participantes, su solvencia, estabilidad, información actualizada, cumplimiento de objetivos, evaluación de riesgos, y otras actividades que le son propias."⁴²

⁴² Ibidem Pág. 43.

Lo destacable de estas funciones es que los cuentahabientes podrán conocer sus estados financieros de manera trimestral o anualmente, otro aspecto primordial es que la CONSAR podrá regular al SAR y todo lo que esta engloba, es decir podrá controlar la forma operacional de las AFORES.

En otras palabras, "atento a lo dispuesto por la Nueva Ley de Seguro Social de 1997 en la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, y en concreto por el Capítulo VI del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, -expedido por el Presidente de la República y vigente desde el 11 de octubre de 1996-, la supervisión de los participantes en este esquema se efectuará mediante programas anuales de visitas de inspección y vigilancia, realizados a través de personal de auditoria calificado y especializado dependiente el mismo de la propia CONSAR"⁴³, y de acuerdo al resultado de estas visitas dependerán medidas de intervención administrativa, intervención gerencial de la sociedad que presente problemas, imposición de multas a infractores que la ley detecte e incluso la disolución y liquidación de la empresa participante.

Cuando se compruebe que el modo de operación de alguno de los participantes del SAR no se ha realizado de acuerdo a las disposiciones normativas, el presidente de la CONSAR dictará las medidas correctivas necesarias para su regularización.

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro contempla las sanciones administrativas que serán impuestas a cualquier persona que incumpla con las normas del nuevo sistema de ahorro, las multas

⁴³ . Ramírez López Berenice, Op. Cit., pag. 217.

serán aplicadas por la CONSAR estas sanciones van desde 10 días hasta 20 mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Lo anterior contempla las facultades que se le han otorgado a la CONSAR para que vigile, regule y sancione el accionar del SAR. A continuación se presenta un análisis de las SIEFORES.

3.2.3 SIEFORES (Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro)

Las AFORES están dedicadas a la administración de cuentas. "Ante esto la pregunta inevitable es ¿Quién se encargará de realizar las inversiones, si las AFORES son entidades exclusivamente administrativas? La respuesta a esta interrogante, son las SIEFORES."⁴⁴

Las SIEFORES son administradas y operadas por las AFORE, es decir a través de las Administradoras los asegurados compran acciones de las SIEFORES y de esta forma se convierten en accionistas de SIEFORES, éstas últimas tienen como objeto social la inversión de los recursos provenientes de las cuentas individuales del SAR, y al igual que las AFORES deberán ser sociedades anónimas de capital variable.

"La legislación actual señala que cada una de las afores podrá constituir sociedades de inversión especializadas en fondos de retiro, las cuales tendrán por objeto el manejo financiero de los recursos de los trabajadores, éstas deberán tener las siguientes características:

⁴⁴ Trueba Lara, José Luis Op. Cit. Pág. 41

1. Personalidad jurídica y patrimonio propios y diferentes de la AFORE.
2. Sus fondos pertenecerán exclusivamente a los trabajadores.
3. Deberán contar con la autorización de la CONSAR para su constitucionalización y funcionamiento.
4. Deberán sujetarse a las disposiciones de la ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en lo concerniente a sus inversiones, información y publicidad.”⁴⁵

Al igual que el SAR, las SIEFORES deben tener la autorización de la CONSAR para poder entrar en el marco de la operatividad y por supuesto actuar de acuerdo a las normas establecidas.

Las funciones de las SIEFORES son las siguientes:

“a) recibir de las AFORES los recursos de seguro de retiro, cesantía y vejez para su inversión en distintos valores que disminuyan el riesgo de pérdida en las aportaciones.

b) Para la adquisición y selección de estos valores se autorregularán de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Sociedades de Inversión.

c) Con el fin de informar a los trabajadores sobre las políticas de inversión y los riesgos financieros, las SIEFORES deberán dar a conocer su situación patrimonial,

d) Para la integración de su portafolios de inversión, las SIEFORES habrán de procurar seguridad y rentabilidad a los trabajadores.”⁴⁶

⁴⁵ Ibidem. Pág. 103.

⁴⁶ . Ramírez López Berenice, Op. Cit., pag. 24

La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro prohíbe a las SIEFORES entre otras cosas recibir depósitos de dinero, adquirir inmuebles, dar u otorgar garantías o avales, gravar su patrimonio, adquirir el control de empresas, adquirir valores extranjeros de cualquier género, obtener préstamos o créditos.

Con lo anterior podemos señalar que la función esencial de las SIEFORES como un instrumento de las AFORES, es convertir a los asegurados de las AFORES en accionistas del empresas, en otras palabras los fondos de las AFORES pertenecerán exclusivamente a los trabajadores, otro punto a destacar es que las SIEFORES deberán recibir de las AFORES los diversos recursos en cuanto a seguros se han señalado anteriormente y por último las SIEFORES como sociedades anónimas deberán dar a conocer su situación patrimonial.

3.2.4 AFORES (Administradoras de Fondos para el Retiro)

La ley señala que las AFORES son:

“Entidades financieras que se dedican 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 a administrar sociedades de inversión”^{*47}.

* Artículo 18. de la nueva ley del Sistema de Ahorro para el Retiro

⁴⁷ Amezcua Ornelas, Norahenid, “Las Afores paso a paso”, Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, México, 1996, Pág. 29.

Las AFORES son instituciones que forman parte del sistema financiero que a cambio de un pago intervendrán en el manejo del ahorro de los trabajadores, “contribuyendo a satisfacer las necesidades de financiamiento del gobierno y las empresas. Ahora bien, estas entidades financieras se crearán *ex profeso* y exclusivamente para administrar los fondos de retiro, cesantía y vejez”⁴⁸, también tienen la obligación de entregar el estado de cuenta de las CIR así como de los rendimientos obtenidos, las AFORES se encargarán también de administrar a las sociedades de inversión.

Mediante el nuevo sistema de pensiones las autoridades buscan crear un círculo virtuoso del ahorro interno, sin embargo para alcanzar estos objetivos las AFORES deberán cumplir con las siguientes funciones:

1. “Abrir, administrar y operar las cuentas de los trabajadores.
2. Recibir del IMSS las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuentas individuales, así como las aportaciones voluntarias de los trabajadores y los patrones.
3. Individualizar las aportaciones y rendimientos de las cuentas.
4. Invertir los fondos en sociedades de inversión especializadas.
5. Enviar estados de cuenta e información al domicilio que los trabajadores le hayan indicado.
6. Establecer los servicios de información al público.
7. Prestar servicios de administración a las sociedades de inversión.
8. Operar y pagar los retiros programados.

9. Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido para la contratación de rentas vitalicias o seguros de sobre vivencia.”⁴⁹

El logro de estos objetivos supone que los trabajadores elegirán la AFORE que les ofrezca los mejores servicios, los mayores rendimientos y los menores costos por el manejo de sus recursos, mediante un proceso de libre mercado, aunque en la actualidad observamos que debido a la falta de información con la que cuentan los trabajadores.

Las AFORES cooptan a los trabajadores y muchas veces éstos sin saberlo, huelga hacer referencia a un documento que presenta la revista Contralinea (sic), número 2, Mayo del 2002, en donde se presenta el caso de un trabajador “Marco Godínez Hernández, un empleado de la iniciativa privada que decidió demandar a la AFORE Bancomer luego de descubrir la serie de artimañas con las que ésta lo afilió....al declarar Godínez Hernández reconoció que su registro a esa administradora se efectuó mediante falsificación de documentos, práctica que era frecuente y prueba de ello es que en esas fechas, a través de una auditoría interna, se detectaron 600 afiliaciones fraudulentas mediante una misma acta de nacimiento”.

Cuando el trabajador haya elegido la AFORE que manejará su cuenta individual, se iniciará la recepción de cuotas y aportaciones, el dinero que antes recibía el IMSS y se destinaba a los gastos del Instituto, ahora será usado de una manera distinta, se convertirá en parte del ahorro interno y se dice que gracias a esto contribuirá al crecimiento de las actividades productivas.

⁴⁹ Trueba Lara, José Luis. Op.Cit. Pág. 84.

"A partir del primer día de julio de 1997, el patrón entregará a una institución bancaria o al IMSS las cuotas que le corresponda entregar por cada uno de los trabajadores, para esto solo deberá cubrir el importe que se le señale en los formatos que previamente le entregará el instituto."⁵⁰

Una vez que se haya recibido el dinero el IMSS informará de lo recaudado a la base nacional de datos del SAR, cuyos integrantes registrarán el ingreso y confirmarán a la AFORE la llegada de los fondos de sus clientes, por su parte el Banco de México reunirá los recursos en una cuenta concentradora y entregará los montos que correspondan a las AFORES, a fin de que ellas los registren en la cuenta individual del trabajador y los inviertan para garantizar los rendimientos que los protegerán de la inflación.

3.2.5 Patrón, trabajador y Estado

La totalidad de los depósitos que ingresan a la cuenta individual de los trabajadores se destinan a tres subcuentas específicas: "Subcuenta de retiro cesantía en edad avanzada y vejez en ella se depositan el 4.5% tripartita, el 2% del SAR patronal y la cuota social del gobierno. Subcuenta de vivienda en esta se deposita el 5% de las aportaciones patronales, las cuales seguirán siendo administradas por el INFONAVIT. Y las Subcuentas de aportaciones voluntarias que se componen de los depósitos hechos por el trabajador o por el patrón"⁵¹. Con esto observamos que a diferencia de las cuentas del SAR, las del

⁵⁰ Ibidem. Pág. 89.

⁵¹ Ibidem Pág. 49.



nuevo sistema de pensiones no serán identificadas con el registro federal de contribuyentes, sino con el número de afiliación al IMSS, lo cual garantiza que las duplicaciones sean casi imposibles, al tiempo que facilita el control y manejo de las aportaciones, esto hace pensar que los principales problemas del sistema de ahorro para el retiro serán superados.

Cuadro NO. 5
Nuevos seguros y cotizaciones

CONCEPTO	EGUROS						
	E y M	E y M	Invalidez y Vida	Infonavit y Retiro	Cesantía y vejez	Guarderías y prestaciones sociales	Pensionados
Prestaciones en:	Especie	Dinero	Dinero	Dinero	Dinero	Especie	Especie
Patrón	15.85%	0.70%	1.75%	2%	3.150%	1%	1.05%
Trabajador	4.53%	0.25%	0.625%	5%	1.125%		0.375%
Estado	13.90%	0.05%	0.125%		0.225% 5.5% más de un SMG del DF por cuota social		0.075%

Fuente: La Nueva Ley del Seguro Social (Vigente a partir del 1 de julio de 1997) (Artículos 25; 106; 71; 147; 168, fracciones I y II; 148 y 211) y a la Ley del INFONAVIT (Artículos 29, Fracción II, y Quinto Transitorio)
SMG del DF = Salario Mínimo General del Distrito Federal.
SBC = Salario Base de Cotización.

En el cuadro No. 5. observar la manera en que quedaron las cuotas, es decir si no se terminó con la cuota tripartita imperante en el

antiguo sistema sí se reordenó la misma, por lo que ahora la que corresponde a las pensiones queda distribuida de la siguiente manera; el trabajador con un 1.05% de prestaciones en especie, el patrón con 0.375% y el Estado con 0.075%. Por su parte el seguro de Invalidez y Vida que da en prestaciones de dinero de la siguiente manera; el trabajador con 0.645%, el patrón con 1.75% y el Estado con .125%.

Mediante el señalamiento en la nueva ley, el Estado incrementa su participación económica con la aportación de la "cuota social" y se compromete a responder por los beneficios nulos (rentabilidad negativa, aportaciones y fondos insuficientes) que la administración privada de fondos pudiera dar como resultado frente al trabajador. Adicionalmente si la rentabilidad no es la esperada y tener un empleo informal o de medio tiempo aumenta existe la posibilidad de que en el futuro existan puras pensiones mínimas garantizadas, que significarían costo para el Estado.

3.3 Beneficios que se otorgan al trabajador

Este nuevo sistema brinda al trabajador más información para que el trabajador pueda conocer algunos beneficios que se le otorgarán.

De acuerdo con la actual legislación, la cuenta individual tiene varios usos para el trabajador:

" A).- Ayuda para gastos de matrimonio, la cuenta contempla una ayuda equivalente a treinta días de salario mínimo y establece como requisito una cotización de 150 semanas o más.

B).- Ayuda en caso de desempleo, los trabajadores podrán obtener después de 45 días de cesantía, el equivalente a 75 días de salario base de cotización de las últimas 250 semanas de aportación o el 10% de saldo de Subcuenta de retiro. para acceder a ese derecho el trabajador no deberá haber efectuado ningún retiro durante los cinco años anteriores, esta cuestión implica entre otras que el poseedor de una cuenta individual ha de valorar con cuidado cada una de las disposiciones que pretende realizar.

C).- Ahorro voluntario, este se realiza por medio de las aportaciones que el trabajador o su patrón hacen directamente en la AFORE, esta modalidad si es manejada adecuadamente puede llegar a sustituir los medios tradicionales que se dan entre los empleados , las tandas y las pequeñas cuentas bancarias han perdido su sentido puesto que los trabajadores podrán disponer de estos recursos mas los intereses que hayan generado al cabo de seis meses. Puede usarse de tres formas: para la adquisición de bienes y servicios, como reserva económica para gastos programados y para aumentar el monto de la pensión.

D).- Adquisición de vivienda, la cuenta individual solo contempla una alternativa, cuando el trabajador cumpla con los requisitos establecidos por el INFONAVIT podrá disponer de sus recursos para la compra de una casa o en caso contrario el monto acumulado se sumará a la Subcuenta de retiro para el incremento de la pensión.

E).- Cobertura en caso de invalidez y fallecimiento, los fondos para invalidez y vida cubren dos situaciones a las cuales están expuestos los trabajadores. En el caso de invalidez por accidentes o enfermedades no profesionales, el fondo acumulado le permitirá al trabajador contar con un ingreso similar al que percibía antes de sufrir la contingencia, cuando un accidente produce una incapacidad permanente. La pensión que se otorga equivale al 70% del salario con

el cual estaba cotizado el trabajador, pero cuando la incapacidad es provocada por una enfermedad profesional la pensión del 70% se calcula tomando como base el promedio de cotización de las 52 últimas semanas o las que tuviera hasta ese momento.

El nuevo sistema de pensiones, también contempla la posibilidad de que las incapacidades por accidentes o enfermedades no sean totales, si la incapacidad permanente es superior al 50% el trabajador recibirá por parte de la compañía de seguros que haya elegido una pensión calculada de acuerdo con la tabla de evaluación contenida en la ley federal del trabajo, tomando como base la pensión que le correspondería en caso de incapacidad permanente total, por su parte si la incapacidad fuera de hasta 25% el beneficio es equivalente a una indemnización de cinco anualidades de la pensión que le corresponda.

F).- Seguro de cesantía y vejez, el nuevo sistema establece una serie de requisitos y opciones: Tanto en Vejez como en Cesantía, al cumplir 60 años y 1250 semanas de cotización la AFORE presenta una alternativa al trabajador, realizar retiros programados o tener un seguro de sobre vivencia, por medio de una renta vitalicia.

Vale la pena señalar que los trabajadores se pueden jubilar antes de alcanzar la edad establecida, siempre y cuando el monto de su pensión en el sistema de renta vitalicia sea superior al 30% a la garantizada y sea cubierta la prima de seguro de sobre vivencia para sus beneficiarios⁵².

Podemos decir, que, por ejemplo, la ayuda de matrimonio es algo que en el antiguo sistema era inexistente pero para que un trabajador pueda acceder a esta ayuda tiene que haber realizado depósitos en su cuenta durante casi tres años a fin de lograr un saldo capaz de

⁵² Ibidem Pág., 70.

satisfacer esta prestación sin poner en riesgo el monto de su jubilación, es importante recalcar que este monto será cargado a la cuenta individual del trabajador y por lo tanto su saldo disminuirá en razón directa de la cantidad entregada por la AFORE, a final de cuentas toda la ayuda que se presenta a los trabajadores es algo a lo que ellos tienen derecho, pues simplemente es dinero tomado de lo que ellos han ahorrado durante un tiempo en las administradoras

Conclusiones

Como hemos observado a lo largo del trabajo el nuevo sistema de pensiones muestra una serie de incógnitas para los trabajadores, debido a que no se conoce cuánto será el monto total de la pensión que va a recibir, ya que intervienen factores externos como son la tasa de interés y el juego del mercado, esto como un intento por fortalecer el ahorro interno, pero puede darse un aumento del dinero ahorrado por los trabajadores mediante la inversión, pues al tratarse de inversiones no podemos dejar a un lado la incertidumbre y la inestabilidad que éstas representan.

En lo relativo a nuestro planteamiento del problema, consideramos que la reforma del sistema de pensiones del IMSS, -efectivamente tal y como lo plasmamos en nuestra hipótesis- consistió en la creación de un nuevo sistema de capitalización privado en donde los trabajadores cotizarán a través de AFORES para que al final de su vida laboral puedan tener una jubilación basándose en lo ahorrado, y en los rendimientos de éstos, por lo que sí hay una privatización del seguro de retiro. El nuevo régimen convierte a cada trabajador en responsable de su pensión, debido a que quien más cotice más obtendrá al momento de jubilarse, esto convierte a este sistema en inequitativo pues los trabajadores de salarios bajos cotizarán menos, en cambio trabajadores con ingresos muy altos podrán cotizar más y obtener una jubilación más alta, debido a que el actual sistema toma las contribuciones de acuerdo al salario de cada trabajador, tal y cómo sucedía en el anterior sistema

Por otra parte el cambio de régimen se debió, tal como lo argumentó (la versión oficial) a que el Estado no pudo seguir manteniendo el sistema anterior de pensiones, porque la población pensionada aumentó y seguirá aumentando, esto ocasiona que al haber una población mayor que demanda pensión, los asegurados no puedan mantener el régimen de solidaridad intergeneracional, en tal sentido en este nuevo régimen el trabajador se convierte en un principal actor del sistema de pensiones; por otra parte también se suscitò una crisis fiscal del IMSS debido a una mala administración de los recursos y una burocratización excedente.

En un principio el Estado quiso delegar las responsabilidades del sistema pensionario a instituciones privadas, buscando obtener una carga fiscal menor, pero con el paso del tiempo el Estado podrá tener una carga fiscal igual ó mayor debido a que debe garantizar una pensión mínima a los trabajadores asegurados.

Si el cambio fue bueno o no, aún no lo sabemos lo que sí creemos es que fue necesario, y que se trata de un sistema de ahorro, no de un sistema de seguridad social, con el agravante de que actores financieros saldrían muy beneficiados, ya que en México suelen ocurrir fraudes de índole monetario y este sistema no podría ser la excepción, ya que el Estado salva al sistema financiero siempre que tiene problemas, por ejemplo el caso del FOBAPROA.

Lo anterior se acentúa más por la transferencia de valores que ocasiona el cambio de un régimen a otro, es decir el IMSS (sector público), entregó la responsabilidad de las pensiones a un nuevo sector (privado), que son las AFORES.

A manera de conclusión, podemos expresar que a partir de que se comiencen a pensionar con este nuevo sistema los trabajadores se podrá dictaminar si las medidas que tomó el Estado fueron las idóneas para poder seguir otorgando a los trabajadores un derecho que la seguridad social marca: las pensiones.

BIBLIOGRAFÍA

- ❖ Amezcua Ornelas, Norahenid, "Las Afores paso a paso", Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados, México, 1996.
- ❖ Coordinador: Cabra de Luna Miguel Ángel, " La Seguridad Social en una Sociedad Cambiante ", Ministerio de Seguridad Social, España, 1992.
- ❖ Comisión de Seguridad Social, "Seguridad Social: Teoría y práctica, reformas, perspectivas y retos", Edit. Cámara de Diputados, México, 2000.
- ❖ Ensignia, Jaime y Díaz, Rolando; "La seguridad social en América latina: ¿reforma o liquidación?", Fundación Friedrich Ebert, Edit. Nueva sociedad, Venezuela, 1997.
- ❖ Esping-Andersen Gosta, en Montagut Teresa, "Política Social. Una introducción", Edit. Ariel, Barcelona España, 2000.
- ❖ Instituto Mexicano del Seguro Social, "La Seguridad Social y el Estado Moderno", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- ❖ Laurell, Asa Cristina "La política Social en la crisis: Una alternativa para el sector salud", Edit. Fundación Friederich Ebert, México, 1991.
- ❖ Mesa Lago Carmelo, "La crisis de la Seguridad Social y la atención a la Salud", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1985.
- ❖ Moreno Pedro, "La seguridad social y los trabajadores", Fundación Friedrich Ebert, México, 1995.
- ❖ Moreno Salazar Pedro (Coordinador), "Factibilidad y viabilidad financiera y administrativa de la Seguridad social en México: el caso del IMSS", Fundación Friedrich Ebert, México 2000.

- ❖ Moreno Pedro, Tamez Silvia y Ortiz Claudia "La seguridad social en México, ¿ Reforma o Disolución?", Mimeo, México, 2002.
- ❖ Murrieta Sánchez Alfredo, "Jubilación ante el IMSS", Ediciones MUR, México, 2001.
- ❖ Ramírez López Berenice P. "La seguridad social, reformas y retos", Instituto de Investigaciones económicas UNAM, México, 1997.
- ❖ Revista "El cotidiano", Reforma a la Seguridad social, México, 1991.
- ❖ Revista del CLAD "Reforma y Democracia", No. 18, México, octubre 2000.
- ❖ Revista Contralinea, No. 2, México, 2002.
- ❖ Revista Nuevo Consultorio Fiscal, No. 293, México 2002.
- ❖ Ruiz Moreno Ángel Guillermo "Las Afore", Edit. Porrúa, México, 1997.
- ❖ Ruiz-Tagle Jaime, "El nuevo sistema de pensiones: los intereses de los trabajadores y su repercusión en América latina", Fundación Friedrich Ebert, Chile, 1997.
- ❖ Trueba Lara José Luis, "Afores bajo la lupa", Times Editores, México, 1999.
- ❖ Ulloa Padilla Odilia, " Nueva ley del Seguro Social, La Reforma provisional de fin de siglo", El cotidiano 78, México, 1991.
- ❖ Varios autores, "...Reflexiones sobre las reformas en la seguridad social ", CEDESS, México, 1997.
- ❖ La nueva ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, IMSS, México 1997.
- ❖ Ley Federal del Trabajo, Edit. Alco, México, 2000.