



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ECONOMÍA

Ahorro y Sistemas de Pensiones en  
México 1992-2004: Evolución y  
Perspectivas.

***T E S I S***

**QUE PRESENTA:**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

**ALBERTO CARMONA ESTRADA**



DIRECCION DE LA TESIS : LIC. JUAN MARCOS ORTIZ OLVERA

---



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

### 1. Ahorro en México (1992-2003).

1.1 Consideraciones Principales	1
1.2 Comportamiento del Ahorro en México (1992-2003)	4
1.3 Conclusiones del Ahorro	42

### 2. Seguridad Social.

2.1 Introducción	53
2.2 Antecedentes Históricos de la Seguridad Social	53
2.3 Conceptos de Seguridad Social	59
2.4 Características y Principios de la Seguridad Social	60
2.5 Principales Leyes de Seguridad Social en México	61
2.6 Composición de la Seguridad Social en México	63

### 3. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS): En Crisis??

3.1 Introducción	67
3.2 Resumen Histórico de la ley del Seguro Social	71
3.3 La Crisis Financiera del IMSS	81
3.4 Conclusión de la Situación Financiera del Sistema de Seguros del IMSS	97
3.5 Desarrollo Contractual del Régimen de Jubilaciones y Pensiones	102
3.6 Evolución Contractual del Régimen de Jubilaciones y Pensiones	104
3.7 Situación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones En los problemas Financieros del IMSS	108
3.8 Conclusiones de la Crisis del IMSS	128

### 4. EL Sistema de Ahorro para el Retiro ( SAR )

4.1 Antecedentes del SAR 1992.	136
4.2 Nuevo Sistema de Pensiones 1997	137
4.3 Marco Institucional	140
4.4 Afores y Siefores	142
4.5 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).	143
4.6 Beneficios del Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro.	147

5. El Modelo Econométrico	
5.1 Formalización del Modelo.	150
5.2 Metodología del Modelo.	151
5.3 Resultados Econométricos y Estadísticos del Modelo.	151
5.4 Resultados Teóricos.	152
Consideraciones Finales	154
Bibliografía	156
Anexos	160

## INTRODUCCION

Para la realización de este proyecto de "TESIS", fue necesario haber recibido cierto grado de conocimientos académicos para comprender situaciones que han sucedido en tiempos pasados así como en el presente, en la economía del País y que al ser analizados nos permitieron comprender mejor las posibles situaciones, soluciones y medidas que debieran adoptar las autoridades gubernamentales en un futuro no muy lejano.

Entonces una vez que se tiene ese nivel académico uno tiene la posibilidad de poder criticar, analizar y hasta sugerir el remedio a algunas problemáticas económicas y sociales con el único fin de buscar la perspectiva de la realidad de los sucesos, desarrollando un análisis conciso y detallado.

Es por eso que al final de los estudios universitarios se nos plantea la alternativa de realizar una "TESIS" acerca de algún tema relacionado con la carrera estudiada y que para nuestro caso se seleccionaron dos Temas que en lo personal se piensa que son muy importantes para la Economía Nacional.

Estos dos Temas seleccionados son el "AHORRO EN MÉXICO" y la "SITUACIÓN FINANCIERA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) " que de manera personal son rubros que en la actualidad son muy citados y nombrados en el medio económico y social de nuestro País.

La pregunta que se puede derivar de esta selección es porque se escogieron estos dos temas para la realización de esta TESIS: La respuesta es sencilla porque es un rubro vital para la economía Mexicana, ya que por su naturaleza capta y genera muchos beneficios para el País y que en los últimos años han sufrido por causa de las situaciones económicas, políticas y sociales que ha atravesado el País y que esto ha presentado niveles muy bajos de ahorro provocando que el País tenga problemas sobre su financiamiento. Por esta razón se decidió realizar un análisis de esta variable macroeconómica que permite reflexionar como en las últimas administraciones y sucesos económicos que han derivado en la manipulación de esta variable durante el período seleccionado.

El fin de analizar esta variable es encontrar la forma bajo la cual los Gobiernos han tratado al "Ahorro" y como ha sido su comportamiento a lo largo de los años estudiados, afectando o beneficiando a la economía y a la población Mexicana.

Todo este análisis del "Ahorro" se entrelaza con el otro tema ya que en México no se ha conseguido un crecimiento económico sostenido y que satisfaga las necesidades de la economía Nacional que ha provocado que el País siga atrapado y cargando el riesgo cada vez mas fuerte que para dentro de 30 ó 50 años recaiga la problemática en los Sistemas de Pensiones del País derivados estos en económicos y financieros del País.

De acuerdo a la percepción como sabemos si el País no crece se irán agudizando estos problemas, propiciando que la economía cada vez se acerque a tocar fondo y se presente nuevamente una "Crisis".

Derivado de esto decimos que estos Temas se entrelazan porque para lograr corregir los problemas existentes en la esfera de Seguridad Social del País y en especial la del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es importante que el País tenga recursos económicos que le permitan atender estas necesidades y corregir estos problemas y que para que esto suceda tiene que haber en la economía "Ahorro Nacional" que se canalice a estos sectores sociales para estar en posibilidad de atender sus necesidades.

De ahí que nace el interés de haber estudiado estos Temas en los cuales se observa el comportamiento que a través de los años a tenido el Ahorro en México; el análisis que se realizó en esta TESIS, concluye sobre si han sido correctas las políticas económicas en relación a estas variables y cual es su proyección hacia el futuro del País.

En cuanto a la Crisis Financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se analizara de forma detallada cada una de sus partes con la intención de culminar diciendo si es cierto o no lo que se ha estado manejando que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) es el culpable o no de la posible Crisis que enfrenta esta Institución o bien demostrar la realidad de este suceso.

Derivado de lo anterior me permito invitar a los lectores de esta TESIS a leerla y ha reflexionarla para que al final se tenga un opinión mas clara sobre el comportamiento y problemática de estos dos temas seleccionados para este proyecto.

## ESTRUCTURA DE LA TESIS.

Como se comento en la Introducción el fin de este trabajo fue analizar el "AHORRO EN MÉXICO" y la SITUACIÓN FINANCIERA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS), los cuales tendrán un espacio cada uno que permita visualizarlos y reflexionarlos de una manera detallada, de tal forma que al final se logre tener conclusiones por tema y una consideración final de ambos, que permita establecer juicios encaminados a la verdad sobre la problemática de estas materias seleccionadas.

La estructura de esta TESIS esta conformada por cinco capítulos conformados de la siguiente manera:

- EL PRIMER CAPITULO, esta dedicado al análisis del "Ahorro en México" en el cual se ubica un estudio detallado año por año seleccionado pasando por todos los momentos económicos, financieros y políticos que se han presentado en la economía Nacional, con el fin de reflexionar en las medidas que han adoptado las autoridades gubernamentales para el ahorro encaminadas a la administración, generación y desarrollo de esta variable en el País.
- EN EL SEGUNDO CAPITULO, se hará una breve conceptualización y estructura de la Seguridad Social en México, examinando cada una de las principales Instituciones de este sector en el País, con el fin de marcar el camino para avanzar al siguiente capítulo.
- EN EL TERCER CAPITULO, se examina de forma exhaustiva la Situación Financiera del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), donde primeramente contendrá una breve Introducción acerca del tema, un resumen histórico de las diferentes etapas del Instituto desde su creación hasta los últimos años, para continuar a un profundo y detallado análisis sobre los Seguros que administra y otorga el IMSS a sus derechohabientes con el fin de analizarlos y observar su incidencia en la Crisis Financiera de esta Institución, un desarrollo y evolución contractual sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) y por último la revisión de este Régimen y su comportamiento en las pensiones y en su posible culpabilidad en la mencionada Crisis Financiera, para terminar con una conclusión general sobre el tema.
- EN EL CUARTO CAPTITULO, se abordara el tema del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), ya que es un sistema muy importante para nuestro análisis ya que es el vinculo de nuestros temas del ahorro como de las pensiones, el cual se abordara explicando brevemente el cambio de los sistemas pensionarios de los años 1992 y 1997, se revisara su marco institucional así como una explicación sobre el funcionamiento y beneficios de las AFORES y SIEFORES por ultimo se examinara a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro(CONSAR) la cual esta creada e implantada para que el SAR tenga una operación eficaz y honesta.

- EN EL QUINTO CAPITULO, se mostraran los resultados de un Modelo Econométrico en el cual se observa el comportamiento del Ahorro en México de una forma estadística y econométrica el cual arroja resultados que ayudaran a corroborar lo visto en el primer capitulo.

Las consideraciones finales en las cuales encontrarán las Conclusiones Generales de estos temas, así como algunos comentarios y posibles soluciones a los problemas encontrados en el análisis realizado.

Por último el apartado de la Bibliografía, además una parte de anexos donde se encuentran algunos cuadros referidos a los temas estudiados, así como las gráficas del modelo econométrico utilizado.

# 1. AHORRO EN MEXICO

## 1.1 CONSIDERACIONES PRINCIPALES.

En la ciencia económica algunas variables, aunque parezca mentira no tienen una definición concreta, real y específica, ya que constantemente hay nuevos estudios o nuevos autores que definen según sus análisis a estas variables y la tratada en el presente trabajo es la de el ahorro.

El ahorro es y ha sido un “tema central para la teoría económica y especialmente en los países en desarrollo. Esto es porque el ahorro ha sido considerado un elemento fundamental en el proceso de acumulación de capital y para el crecimiento económico.”<sup>1</sup>

Es por esto que los países en desarrollo dentro de sus políticas y sus planes sociales entran como prioridad el ahorro que va a ayudar a llegar a fomentar un crecimiento económico mediante el financiamiento que es generado por el ahorro interno de un país.

Para lograr esto es importante conocer bien al ahorro, es decir, tener una definición correcta y apropiada de lo que es y los factores que lo determinan, para que así se tenga una consideración plena para que al diseñar las políticas públicas y planes de desarrollo de un país tengan en mente una solo concepto del ahorro para que efectivamente mediante estas medidas se pueda analizar, fomentar, cuidar y generar esta variable del ahorro para que se vea reflejada en la economía de un país.

Dentro de este contexto la teoría económica nos queda un poco deficiente ya que los trabajos teóricos que hay acerca del ahorro no tienen una concordancia debido a que cada autor que analice este tema dará su propia visión de este así como sus determinantes sin tener una relación con los demás teóricos que se refieren a la misma variable.

Hay dos maneras de estudiar el ahorro para el presente estudio que queremos hacer a un nivel microeconómico y un nivel macroeconómico es por eso que primeramente vamos a tocar los conceptos mas sencillos que se puedan manejar esto para una mayor agilidad de analizar y comprender el comportamiento del ahorro en el país.

En esta sección como su nombre lo dice vamos a tener una explicación brevemente de los conceptos principales que rodean a esta variable, a partir de esto se va tocar primeramente la visión del ahorro a nivel microeconómico.

- <sup>1</sup> Villagómez Amescua Alejandro, "Los determinantes del ahorro en México: Una reseña de la investigación empírica, Economía Mexicana, Nueva Época, Vol. II. Num.2, julio-diciembre de 1993. Los autores Samuel Alfaro Desentis y Javier Salas Martin del Campo manejan los siguientes conceptos : Al ahorro externo lo define como el resultado de las compras netas en el exterior de bienes y servicios no factoriales, mas el pago neto de intereses de México al exterior, menos las transferencias netas recibidas. Para el Ahorro interno lo dividen en sector publico y privado, para el ahorro publico este se compone de la diferencia entre los ingresos y el gasto corriente de dicho sector, menos los pagos netos de intereses, para el segundo el ahorro privado tiene como base para su calculo el ingreso disponible, o sea el PIB, excluidos los impuestos menos el consumo, mas las transferencias recibidas del exterior y los intereses netos recibidos.

Y para esto, vamos a generar nuestro propio concepto de ahorro a nivel individual:

*“El ahorro significa separar una parte de nuestro ingreso que no vamos a utilizar y guardarla para tener una seguridad y poder solventar necesidades futuras”.*

Una vez tomando en cuenta esta visión podemos decir que a un enfoque microeconómico, es decir, para los individuos estos se van a basar de acuerdo a una motivación fundamental para ahorrar que reside en la posibilidad de transferir recursos de un período a otro con la finalidad de mantener un consumo estable frente a cambios de su ingreso en el tiempo, este razonamiento se basa en los planteamientos de la Hipótesis del Ciclo de Vida (HCV) y de la Hipótesis del Ingreso Permanente (HIP). En ambos casos, el planteamiento central está basado en el modelo fisheriano de optimización intertemporal que señala que el consumo de un individuo depende no solo del ingreso actual sino de sus recursos a lo largo de su vida.

Con esto decimos que todos los elementos que afecten este “ingreso permanente” o a la decisión intertemporal entre consumo presente y futuro se constituyen en factores importantes en la determinación del ahorro. Se pueden entender a estos factores como la riqueza, la evolución del ingreso en el tiempo, factores demográficos como cambios en la estructura poblacional, tanto por edad como por sexo, factores que afecten al valor presente descontado del ingreso a lo largo de la vida como la tasa de interés, etc.

También se pueden flexibilizar estos factores para poder incorporar otros como la existencia de mercados de capital imperfectos o restricciones crediticias que conducen a restricciones de liquidez, la necesidad de tomar contingencias frente a una alta variabilidad e incertidumbre en el ingreso, la presencia de bajos niveles de ingreso y de riqueza o la carencia de mecanismos institucionales que estimulen al ahorro.

Tomando los factores de decisión de consumo-ahorro está la motivación para generar ahorro a través de las herencias o transferencias intergeneracionales donde en estos modelos la Hipótesis del Ciclo de Vida (HCV) y de la Hipótesis del Ingreso Permanente (HIP) donde se destacan los lazos familiares y se postula que el individuo se preocupe no solo por sus hijos sino también por sus nietos, etc. Es aquí donde entran la disponibilidad de pensiones y seguros, la magnitud de las transferencias intergeneracionales, el efecto de la incertidumbre sobre los mercados de pensiones y seguros, etc. La parte última hay que destacarla ya que para nosotros es muy importante ya que marca la vía a donde este trabajo se dirige, además marca por el cual hay que estudiar esta variable y es porque al tener una visión clara sobre el ahorro en un país y como ha sido su comportamiento podemos llegar a comprender lo que las políticas de un país han hecho en un período de años para después saber como ese ahorro a generado lo destinado a las pensiones y jubilaciones de sus trabajadores.

Pasando a otra visión del ahorro pero a nivel macroeconómico que consiste verlo de forma global este se puede clasificar en ahorro externo e interno, entonces tenemos que:

- **Ahorro Externo :**

Se define como el resultado de las compras netas en el exterior de bienes y servicios no factoriales, más el pago neto de intereses de México al exterior, menos las transferencias netas recibidas. Este ahorro corresponde al saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Se dice que existe ahorro externo cuando se registra un déficit en dicho saldo; se identifica una transferencia de recursos al exterior cuando se obtiene un superávit en la cuenta corriente. Además es el tipo de ahorro que presenta una mayor volatilidad respecto al ahorro pero también puede servir gracias a los flujos de capital extranjeros a ayudar a que la economía crezca.

- **Ahorro Interno :**

Es la principal fuente de financiamiento de un país y en este tipo de ahorro se ve reflejado la forma de operar de un país en cuanto a su manejo de políticas públicas para poder captar y generar su propio ahorro esto por la forma de comportarse las variables como: el desempleo, la tasa de interés, problemas políticos, etc.

Además aquí se ven reflejados los dos sectores más importantes de la economía que son los sectores públicos y privados que mediante estos y su forma de operar van a propiciar que haya una producción de ahorro nacional.

- **Ahorro del Sector Público:**

Se compone de la diferencia entre los ingresos totales y el gasto corriente de dicho sector menos los pagos netos de intereses. Este tipo de ahorro es muy vulnerable ya que el éxito que haya una generación de ahorro público dependerá de varios factores entre ellos la estabilidad de los ingresos del sector público, los niveles de desempleo, la forma en que la sociedad perciba un ingreso, la tasa de interés que manejen los bancos, etc.

Además aquí se ve claramente los errores y aciertos de las políticas implementadas del gobierno tanto en sus instituciones como en el contacto con la gente.

- **Ahorro del Sector Privado:**

Tiene como base para su cálculo el ingreso disponible o sea el PIB, excluidos los impuestos menos el consumo más las transferencias recibidas del exterior y los intereses netos recibidos. Aquí también se ven reflejados los trabajadores incorporados a las instituciones y empresas privadas además que se refleja también el comportamiento de las personas individuales que no están incorporadas al sector público.

Esta es la manera en la que normalmente se encuentra clasificado el ahorro en los países en desarrollo y es bajo la cual los gobiernos de estos países se basan para establecer juicios y decisiones sobre esta variable a la hora de generar política económica.

## 1.2 EL COMPORTAMIENTO DEL AHORRO EN MEXICO (1992-2003).

En la década de los ochentas muchos países latinoamericanos implementaron programas de estabilización, dentro de este aspecto México no fue la excepción, ya que se venía teniendo en el país problemas de inflación que se originaron a mediados de los setentas, después de haber gozado de un periodo de gran estabilidad de precios.

Al comenzar la década de los ochentas cuando se establece un programa que le haría frente al crecimiento de los precios, altos niveles del tipo de cambio provocando una moneda subvaluada, un índice de altas tasas de interés, la medida que se implemento para lograrlo fue denominado el Programa Inmediato de Reordenación Económica contenido dentro del Plan Nacional de Desarrollo comprendiendo los años de 1983-1988 y que siguió empalmado con otra medida hecha por el gobierno en esos años que fue el Pacto de Solidaridad Económica ( PSE ) que su vigencia fue de 1988-1991, programa de concertación de los diferentes sectores( gobierno, campesino, obrero y empresarial ) que logro ayudar a reducir el crecimiento de los precios de manera notable entre los años de 1988 y 1994. Este programa se dividió en seis etapas en las cuales se opero vía tipo de cambio fijo, finanzas publicas, precios públicos, precios privados, precios agrícolas, salarios mínimos y comercio exterior, entre otros. Los acuerdos que serian tomados por el grupo de representantes de los diferentes sectores macroeconómicos en el pacto fueron principalmente el control de la inflación y los niveles crecientes de los precios (cuadro 1).

El programa de estabilización económico instrumentado en México desde 1988 ha tenido importantes resultados, entre los que destacan los siguientes : la reducción de la tasa anual de inflación, hasta alcanzar niveles de un dígito, la caída de los saldos de la deuda publica interna y externa, tanto en términos nominales como en proporción del Producto Interno Bruto ( PIB), la obtención de un superávit en la balanza de pagos, que ha permitido alcanzar niveles máximos históricos para el saldo de la reserva internacional y una recuperación económica que ha permitido incrementar sostenidamente el PIB real per cápita. A pesar de la obtención de esos logros, existía la preocupación acerca de la capacidad de la economía mexicana de sostener un ritmo de crecimiento económico por encima del aumento poblacional, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad de precios y un saldo financierable en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Uno de los puntos de que dan lugar a dicha preocupación es el que se refiere a las fuentes de financiamiento de la inversión, ya que se ha mantenido una brecha creciente entre la inversión y el ahorro interno, que ha sido cubierta de manera significativa por el ahorro externo. La inversión total, medida en relación con el PIB, comenzó a recuperarse que coincidió con una expansión del producto pero en ese tiempo que se recupero la inversión, el ahorro ha tenido que ser complementado con el ahorro externo lo que se ha reflejado en un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

El estancamiento del ahorro interno observado a partir de 1989 se explica por una contracción del ahorro interno privado, que obedece a una serie de factores entre los que se encuentran el mayor consumo derivado de la recuperación económica y de la apertura comercial, así como los procesos de privatización de las empresas publicas, que no generan ahorro nuevo, sino únicamente una redistribución de recursos del sector privado al sector

publico. Con el sector externo se busco darle una holgura con un superávit comercial externo, crear condiciones de pago del servicio de la deuda vía exportaciones, incrementar los créditos externos, promoción de entrada de capitales, con esto el principal objetivo era crear un aumento en las reservas internacionales para garantizar una estabilidad y confianza al sector externo. Se requería incrementar la disponibilidad de divisas para enfrentar las presiones del sector externo y de esa manera poder mantener la política cambiaria.

A la par de esto se aplican políticas contraccionistas para evitar presiones de demanda sobre los equilibrios macroeconómicos ya que no se reactivó la economía para prolongar la estabilidad cambiaria y de precios ya que no se flexibilizó la política crediticia ni la tasa de interés real por lo tanto las reservas altas no eran el resultado ni de auge económico ni de productividad de cambios productivos o de cambios estructurales capaces de prolongar y consolidar el superávit comercial externo, tampoco de entrada de capitales por perspectivas optimistas de la economía sino esto fue porque se dieron nuevos créditos externos, por la rentabilidad del sistema financiero nacional, del superávit de cuenta corriente de la balanza de pagos. Esto fue lo que las medidas tomadas por el gobierno querían alcanzar pero la realidad fue otra, ya que al analizar varias medidas podemos decir que no se alcanzaron las metas al contrario se empeoraron las condiciones del país.

Para empezar vamos a tomar con el control a los precios y salarios que se tenían que ajustar conforme a la inflación, esto no sucedió ya que normalmente los precios y salarios se revisaron una vez al año <sup>2</sup> ya que el incremento en los precios se dieron por ajustes en los precios y las tarifas del gobierno al servicio público que por estas causas las políticas del PSE en vez de disminuir la fragilidad y mejorar la solvencia de la economía, hacen que esta dependa más de factores exógenos, como la renegociación de la deuda externa, se incrementaron los créditos y la inversión externa directa para poder encarar los problemas de la economía y evitar cambios bruscos en la paridad cambiaria. Otro aspecto es la sensibilidad de la tasa de interés y del tipo de cambio, esta relación se complicó ya que como se ha platicado con este programa se busco una mayor entrada de capitales que se consiguió pero a la vez no hubo una disminución en la tasa de interés ya que siempre se mantuvo alta para asegurar la entrada de capitales para poder financiar el pago del servicio de la deuda y con respecto del “ tipo de cambio el cual se mantuvo sobrevaluado para garantizar los rendimientos a los capitales entrantes y esto trajo como consecuencia un detrimento para la esfera productiva” <sup>3</sup> ya que los precios nacionales eran superiores a los internacionales y esto provoco una baja en las exportaciones y con esto se rompe el superávit comercial externo que se había logrado en años anteriores. Respecto a la movilidad de capitales en esos años la economía nacional permitía su libre entrada y salida por lo cual esta medida provoco que hubiera una perfecta movilidad de inversión extranjera en el país debido a la apertura comercial que apenas se estaba afianzando en el país.

Mientras duro el PSE se busco a toda costa sanear las finanzas publicas ya que una reducción del gasto traería como consecuencia una reducción en la demanda vía disminución en la demanda de bienes y servicios por parte del gobierno y un decremento en la demanda de los bienes y servicios de los particulares y una reducción en la oferta de trabajo, según el PSE se contraerían los precios generando bajar la inflación vía precios internos así como también dio a una disminución de las importaciones y un incremento en la balanza comercial.

- <sup>2</sup> Huerta A., “El Pacto: bases, incidencia y limites”, Edit. Diana, Cáp. 4, p.151.

- <sup>3</sup> Huerta A., “El Pacto: bases, incidencia y limites”, Edit. Diana, Cáp. 4, p.153.

Se buscaba que con la política contraccionista se restringiera la economía, se bajaran las importaciones, se generara un superávit comercial externo y se incrementara la reserva internacional y en ese sentido se dejó del lado la política devaluatoria ya que se generalizó la inflación. Con la permanencia de la alta tasa de interés podemos decir que la política monetaria fue activa ya que se mantuvo la tasa de interés a niveles altos para atraer los capitales y no por efectos de la demanda agregada, el motivo por el cual se mantuvo la tasa de interés a esos niveles fue para financiar el costo del servicio de la deuda y no para destinarlo a la esfera productiva. Al realizar disminuir los pagos de intereses derivados de la implementación del paquete financiero, por las reducciones tanto de la tasa de interés nominal en México como el saldo de la deuda interna se generó un aumento en el ahorro público.

Para la Política Comercial esta buscó una reducción en aranceles desde 1986 para que de este modo prevaleciera la "ley de un solo precio" entre el país y sus principales abastecedores (un bien al mismo precio entre ellos) y así afianzar el PSE, como consecuencia de esto se produciría un aceleramiento en la liberalización creciente del comercio exterior para el libre acceso a las importaciones y así cubrir deficiencias de producción internas y evitar presiones de demanda que pudiesen desestabilizar los precios. Con la liberalización del comercio exterior se iba a dar conforme un proceso paulatino que diera tiempo a las empresas nacionales a reestructurarse y modernizarse y esto fue dejado atrás con tal de llegar al objetivo de reducir la inflación. Hasta estos momentos no hemos podido percibir las medidas del gobierno respecto al tema del ahorro ya que sus principales objetivos siempre han sido y serán el control de la inflación, los niveles de precios, tener una tasa de interés atractiva para el capital extranjero, el combate al desempleo, entre otras pero jamás hemos podido percibir una política o un plan para generar ahorro interno solo el externo esto ha reflejado la preferencia de las autoridades por el sector externo.

Ya analizando cada una de las medidas del PSE podemos decir que este programa solo provocó que los precios relativos crecieran indistintamente, los salarios se reajustaron en un porcentaje menor que el aumento de los precios, los precios y tarifas del gobierno se mantuvieron, la tasa de interés real y otros precios aumentaron, se generaron problemas productivos, financieros, de ventas y ganancias, los sectores que más problemas tuvieron fue el sector productivo, industrial y el público que ante esto es viable decir que las políticas implementadas fueron ineficientes en el sentido que no cumplieron con el objetivo de toda política económica que este tener un incremento en el nivel de actividad económico sino lo contrario provocó que poco a poco la economía nacional cayera en una crisis.

Para los años que le siguieron después del PSE se caracterizaron por un franco proceso de vuelta a la estabilidad, con políticas monetaria y fiscal dirigidas a lograr un control de la inflación y una reducción en las tasas de interés, mediante una reducción de la demanda agregada.

Asimismo, una serie de políticas que afectaban positivamente el lado de la oferta agregada, ayudaron a incrementar la productividad y la eficiencia del sistema productivo. Entre estas últimas se encuentra la desregulación industrial, la liberalización comercial, la privatización de las empresas públicas, esta medida provocó que el gobierno tuviera ingresos extraordinarios que implicaron un desahorro privado, la flexibilidad en la ley de inversión extranjera. Las políticas fiscal y monetaria lograron la estabilidad macroeconómica, mientras que las políticas estructurales lograron

la reducción de costos de producción y de los precios. El resultado fue la reducción en la inflación y el crecimiento económico.

Entre el periodo 1989 y 1993 el Banco de México tuvo que utilizar su política monetaria para esterilizar los flujos de capital que dieron lugar a un incremento sustancial en las reservas internacionales y por lo tanto en la oferta de dinero y potencialmente en la tasa de inflación. Dentro de los cambios de la política económica de estos años se dio la prioridad al proceso de apertura comercial que se veía necesario para lograr una mejora en los niveles de eficiencia y competitividad. Esta apertura logro una diversificación en el rubro de productos exportados. Se implemento un proceso de liberalización financiera, con la que los flujos entre México y el resto del mundo se han intensificado y diversificado. La inversión extranjera en México ha tomado distintas formas, ya no predomino la directa, sino que tomo gran auge la inversión extranjera en cartera (acciones, bonos gubernamentales, etc.). Dentro de este proceso de apertura comercial y financiera también surgieron diferentes esquemas de alianzas estratégicas entre empresas. La desregulación del sistema financiero incluyo la liberalización de las tasas de interés, que pasaron a ser determinadas por mecanismos de mercado y no por la autoridad monetaria como ocurría antes, la sustitución del requerimiento de encaje legal por una tasa de liquidez determinada por las instituciones de acuerdo con sus necesidades, y la eliminación de controles selectivos del crédito.

La política monetaria se dirigió primordialmente a controlar la inflación, utilizando como herramienta el control del crédito interno vía operaciones de mercado abierto. Asimismo, se modifico la Constitución para incorporar la autonomía del Banco de México como una institución independiente del Ejecutivo y a cargo del diseño y control de la política monetaria en sus intentos por lograr la estabilidad de precios y del tipo de cambio. De este modo, la política monetaria se enfrentaría con esto a un nuevo papel, dentro de un modelo de apertura comercial y financiero.

Para lograr sus objetivos, el Banco de México ha utilizado, cuando se ha requerido, operaciones de esterilización, necesarias para eliminar cambios no deseados en la liquidez del sistema bancario que pondrían en peligro la estabilidad de los precios, cosa que el gobierno jamás va a dejar sin controlar. Sin embargo, el año de 1993 fue de estancamiento económico para la economía mexicana debido a distintos factores internos y externos tales como la recesión mundial. Sin embargo, la política monetaria se mantuvo firme en sus objetivos de disciplina monetaria, de manera que el crédito domestico neto del Banco de México en 1993 se redujo en 19.2 billones de pesos, como respuesta a un incremento en las reservas internacionales acumuladas de 6 billones de dólares. La acción del Banco de México implico que la base monetaria (base para la creación de liquidez bancaria) se incrementara en 8.6 % solamente. Las tasas de interés nominales disminuyeron, pero las reales aumentaron debido a la baja tasa de inflación en el año.

Para 1994, se presentaron en México factores sociales y políticos que pusieron en duda la confianza del país y dieron lugar a una salida importante de capitales que forzó a una fuerte devaluación del peso mexicano. Pero además de esto el país sufrió un crisis financiera que comenzó a fines de este año, por lo cual el Banco de México en 1995 instituyo un programa llamado " Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca " ( ADE), que consistía en lo siguiente : el fondo FOBAPROA daría el soporte a las instituciones financieras para que estas pudieran reducir las tasas de interés en los prestamos de sus clientes ( en tarjetas de crédito, personales,

hipotecarios, pequeñas empresas y sector agrícola). Esta medida es un ejemplo de acciones para proteger el sistema financiero y con ello a los ahorradores, cuyos activos peligrarían si las instituciones llegaran a la quiebra.

El programa ayudo a que los deudores se pusieran al corriente mediante la reestructuración de sus préstamos de acuerdo con ciertos esquemas que facilitaban continuar pagándolos. Para diciembre de 1998 se crea la Ley de Protección al Ahorro Bancario donde se establece la creación del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con el objetivo de garantizar los depósitos bancarios de dinero, así como los préstamos y créditos a cargo de las instituciones. El IPAB podría otorgar apoyos financieros para ofrecer la liquidez o saneamiento a alguna institución.

El IPAB seguirá con la evaluación, auditoria y conclusión de las operaciones de saneamiento financiero iniciadas por el FOBAPROA. Se contemplaría que el FOBAPROA continuara con el único objeto de administrar las operaciones del programa conocido como de capitalización y compra de cartera, así como para concluir las auditorias ordenadas por la Cámara de Diputados. Pero como sabemos en la realidad todo esto fue otra historia ya que el FOBAPROA funciono para todo menos para lo cual fue destinado ya que los encargados de manejarlo lo ocuparon como su cartera personal ya que los fondos destinados para lo ahorradores terminaron en las carteras de estos dizque salvadores políticos de ahorradores Entonces una vez comentado esto sigamos: El gobierno entonces intercedió para el rescate bancario destinando parte de su presupuesto para esta encomienda, el costo de estos programas de apoyo a los ahorradores y deudores de la banca fueron incrementándose por años el mas caro si podemos decirlo de esa es el año de 1997 periodo en el cual también hubo problemas financieros en el país (cuadro 2).

El manejo de los agregados monetarios durante el segundo lustro de los noventa marcados por años de crisis financieras y que marginaron a la gran parte de la población nacional y para esto el gobierno permitió frenar los problemas inflacionarios y de caída real del producto interno experimentados en 1995, cambiándolos por estabilidad de precios y crecimiento de la producción a la par del fortalecimiento de las reservas internacionales del Banco de México; estos tres elementos contribuyen a dar una solidez al valor de la moneda y confianza de inversionistas nacionales y extranjeros.

La gestión de la administración de Zedillo se inicio como ya lo hemos dicho con una crisis según los antecedentes ha sido una de las mas profundas presentadas en la economía del país en su etapa posrevolucionaria, padecida por la mayor parte de la población mexicana y reconocida incluso por el Banco de México como "la crisis mas severa ocurrida desde la década de los años treinta".<sup>4</sup> Los efectos inmediatos de la crisis fueron la destrucción de capital con cierre de empresas industriales comerciales y de servicios con el consiguiente aumento del desempleo. El preludio del colapso fue la suspensión del flujo externo de capitales hacia México con motivo de los acontecimientos políticos ya conocidos durante 1994 y que se denoto con la salida masiva de divisas y la devaluación iniciada en diciembre del mismo año, lo que provoco la disminución del 6.69 % del PIB durante 1995. Se ha insistido por parte de la información publicada por fuentes gubernamentales que la contención de la caída a partir del segundo trimestre de 1996 se logro en gran medida por el apoyo financiero mediante el acuerdo realizado por parte del Gobierno Mexicano con el Departamento del Tesoro Norteamericano.

- 4 Informe Anual 1995. Banco de México.

Sin embargo, en el discurso oficial no se agrega que para lograr dicho apoyo también se subordinó el rumbo de la economía mexicana a intereses extranjeros y se comprometió el gobierno a llevar a cabo un programa de ajuste siguiendo los lineamientos impuestos por el Fondo Monetario Internacional ( FMI ), entre los que se cuentan principalmente la continuación del modelo ultraliberal impulsado intensamente en el periodo de Salinas y la venta de sectores estratégicos que se encuentran todavía en manos del Estado, como la petroquímica.

Las causas de la crisis en vagas palabras fueron que provocaron problemas en los movimientos de capitales, en los mercados financieros, tales como el mercado de capitales, el de divisas, el mercado de dinero o de instrumentos de deuda y las tendencias de la tasa de interés que venían de una expectativa de crecimiento sostenida creada durante el periodo de Salinas y que más bien fueron provocando una especulación financiera. Para saber quienes fueron los afectados y en que proporción se vio la disminución de la masa salarial, el pago de créditos con cantidades aumentadas exorbitantemente por el aumento de la tasa de interés, que afectó a los usuarios tanto de tipo empresarial como a personas físicas al no concretarse las expectativas que habían construido, la disminución de los niveles de consumo por el repunte de la inflación derivado entre otras causas por la devaluación del peso, el aumento de la desocupación como resultado de la contracción de la actividad económica expresada en los programas de ajuste. En el proceso especulativo del tipo de cambio, el alza en las tasas de interés ha sido una de las principales estrategias que se han utilizado para evitar el riesgo de una corrida bancaria y para frenar la salida de capitales, tanto los extranjeros que habían entrado en cartera en los mercados financieros con fines especulativos, como los nacionales colocados con los mismos propósitos. Esta situación se fue convirtiendo en una espiral, pues el cambio de ahorro interno por divisas que ante su escasez presionaba al tipo de cambio a un nivel que antes del desencadenamiento de la crisis era difícil de predecir.

El alza abrupta de la tasa de interés, de acuerdo a la información del Banco de México en su Informe Anual 1995 “fue factor adicional que contribuyó a la severa contracción de la demanda agregada. No solo se vio afectada la inversión en nuevos proyectos, sino también la capacidad de gasto de numerosas personas físicas y empresas que se encontraban endeudadas”<sup>5</sup>

Los efectos de la crisis hasta ahora han sido muy fuertes ya que han contraído el nivel de actividad económica, se disparó el desempleo, el sistema financiero mexicano se vio sujeto a múltiples tensiones e innumerables empresas se vieron en la necesidad unas de endeudarse hasta los talones y otras a cerrar y no es la excepción los hogares ya que estos son los últimos nombrados en cualquier análisis financiero pero son los primeros que salen dañados por la carga de sus deudas y la caída en su ingreso real. Dentro de la política monetaria, la de la tasa de interés se convirtió en el instrumento para contraer el crédito, frenar la especulación cambiaria y de hecho conducir a la quiebra a la mayor parte de las personas físicas y a empresarios que al ver reducido o cesado su flujo de efectivo entrarían a formar parte de deudores de cartera vencida, o bien entregar bienes muebles e inmuebles o cerrar los establecimientos, de verdad fueron momentos terribles para la población mexicana en su totalidad a todos los niveles de la sociedad mexicana.

- <sup>5</sup> Informe Anual 1995. Banco de México.

La tasa de interés se convirtió en causa y efecto de la profunda crisis y salida de esta. Para el Banco de México los ajustes entre tipo de cambio y tasa de interés son automáticos al ser determinados por las fuerzas del mercado, ya que reiteradamente dicho organismo ha afirmado que “el mercado decide la distribución del ajuste entre el tipo de cambio y las tasas de interés, este factor evita al Banco de México el tener que adivinar cual es la combinación apropiada de tasas de interés y tipo de cambio para lograr el restablecimiento del equilibrio en los mercados.”<sup>6</sup>

A raíz de esto la posible solución para evitar problemas financieros hay que lograr que se ajuste el mercado para determinar la base monetaria y el volumen crediticio, que al paso del tiempo se puede llegar a pensar que esta institución bancaria ya no podría operar en este rubro. Otra parte de la política monetaria fue el combate a la inflación, mediante una política monetaria de naturaleza contraccionista. Dicha institución fijo un limite al crecimiento del crédito interno para 1995 en 10 000 millones de pesos. Adicionalmente para controlar el crecimiento del dinero bancario adopto el esquema de encaje promedio cero, por medio del cual los bancos no podrían tener saldos deudores en sus cuentas corrientes con el banco central.

El efecto que se deseaba inducir en los bancos durante los primeros meses de la crisis fue intensificar la contracción crediticia, pues se elevaban las tasas de interés y restaba capacidad de demanda en el público al no poder contraer créditos por el alto costo del dinero. A los que habían contraído crédito en años anteriores se les afectaba al aumentar en forma descomunal los intereses, lo cual repercutió en incapacidad de pago por una gran proporción de deudores, lo cual también provocaba a su vez contracciones substanciales del mercado interno.

Para el periodo de enero-agosto de 1996 el Banco de México continuaba la política monetaria contraccionista, pues en ese lapso redujo la base monetaria y los billetes y monedas en circulación en 5,825 millones de pesos. A través de este mecanismo el banco central ajusto la base monetaria a la demanda social de dinero, que al contraerse la actividad económica y al ser altos los créditos tiende a disminuir dicha demanda social de dinero, por lo cual, la mencionada institución deberá contraer el crédito interno neto esto para evitar una disminución de demanda que provocaría un exceso de oferta de dinero que se traduciría en presión cambiaria y por consiguiente inflacionaria.

Esta política se ha expresado en el financiamiento otorgado por la banca comercial al sector privado, que incluye empresas, personas físicas e intermediarios financieros no bancarios, cuyas variaciones de los saldos se ven en el siguiente cuadro:

**VARIACION PORCENTUAL REAL DEL FINANCIAMIENTO CANALIZADO POR LA BANCA COMERCIAL AL SECTOR PRIVADO.**

PERIODO	VARIACION ANUAL	EMPRESAS	CONSUMO
DIC.1994/DIC.1993	31.4	38.7	0.1
DIC.1995/DIC.1994	- 17.1	- 18.6	- 43.6
JUN.1996/JUN.1995	- 7.3	- 6.1	- 35.0

Fuente: Elaborado con base en: Informe Anual Banco de México 1995. Informe Sobre Política Monetaria. Banco de México, 1996.

- <sup>6</sup> Informe Anual 1995. Banco de México

El presente cuadro nos muestra parte de los costos de la crisis y de la política contraccionista en el mercado crediticio, pues el nivel de financiamiento otorgado por la banca comercial a las empresas, hasta el mes de junio de 1996 presentaba todavía un decrecimiento, por lo cual no se había reactivado la inversión y existían problemas para la obtención de capital de trabajo, derivados de los problemas de cartera vencida, de contracción del mercado interno y de la relativamente elevada tasa de interés comparada con las tasas internacionales.

En el caso de los financiamientos para el consumo la contracción ha sido más severa, lo cual también es una manifestación evidente de la caída del mercado interno, del nivel de endeudamiento y los créditos vencidos y de la elevada tasa de interés activa real. Si bien las tasas nominales de interés no han vuelto a alcanzar los niveles donde llegaron en 1995, no llegaron a tener una tendencia a la baja, mas bien se han establecido ciclos cortos de fluctuación en los cuales han repuntado tanto las tasas de interés como el tipo de cambio. Por eso con un intento de frenar el ascenso especulativo se anunció la Alianza para la Recuperación Económica a finales de octubre de 1995. Sin embargo, la tasa interbancaria repuntó en esas fechas hasta cerca del 70%, para diciembre de 1995 la TIIE y la tasa de Cetes a 28 días fue de alrededor del 49.8 y 46.8% respectivamente, iniciando el año 1996 una tendencia decreciente en las tasas nominales. Para fines de noviembre del año citado la interbancaria se encontraba en 31.9 % y la de Cetes a 28 días en 29.8%. De acuerdo al Banco de México esto fue resultado del combate a la inflación, del ajuste a la baja de las expectativas inflacionarias y de la relativa estabilidad del tipo de cambio.<sup>7</sup> Hasta este momento se ha analizado el mercado de dinero pero como al principio la crisis afectó a otros mercados de la esfera financiera y bueno uno de los afectados fue también el mercado de capitales que también fue uno de los culpables de la crisis, pues es bien sabido que a partir de su internacionalización, cuyo marco legal fue aprobado en el sexenio Salinista, los grandes flujos de capital extranjero a corto plazo provocaron desde el año de 1993 la formación de una burbuja especulativa que en algún momento tenía que explotar y posteriormente con los problemas políticos enfrentados durante 1994 provocaron una paulatina retirada que se convirtió en una rápida estampida expresada en una caída significativa del Índice de Precios y Cotizaciones al iniciarse el actual régimen, como respuesta a la macrodevaluación.

Al gobierno de Zedillo le correspondió la fase de contracción de la bolsa, que se había iniciado paulatinamente con el levantamiento Zapatista de enero de 1994 y agudizada con la devaluación de fines de 1994. Las variaciones reales del Índice de Precios y Cotizaciones han sido negativas como puede observarse en el siguiente cuadro:

#### VARIACIONES REALES DEL IPC

PERIODO	PORCENTAJE REAL
NOV.1994/DIC.1993	- 6.16
DIC.1994/NOV.1994	- 8.85
DIC.1995/DIC.1994	- 22.5
SEP.1996/DIC.1995	- 4.10

Fuente: Elaborado con datos de Anuario Bursátil e Indicadores Bursátiles. BMV.

<sup>7</sup> Informe sobre la Política Monetaria. Banco de México .Septiembre de 1996.

Tal situación no cambio substancialmente hasta el final de los dos años de gobierno, pues de 3,236 puntos con que cerro el IPC en septiembre de 1996, la ultima jornada de noviembre del mismo año alcanzo 3,291 puntos, por lo cual, durante los dos primeros años del gobierno del presidente Zedillo continuaba el mercado de capitales con variaciones reales negativas, lo cual significa en términos de las expectativas de los inversionistas, que sus decisiones de inversión no reflejaban la recuperación de las variables macroeconómicas a partir del segundo trimestre de 1996 anunciadas en los distintos informes oficiales.

La inversión extranjera de cartera en el mercado de capitales se ha demostrado en los últimos años en el caso de México, que es altamente especulativa, pues sus montos fluctúan de acuerdo a las expectativas de obtención de rápidas ganancias, retirándose en forma significativa si desaparece esta situación, como podremos verlo en el siguiente cuadro:

**INVERSION EXTRANJERA EN EL MERCADO DE CAPITALS**

(Miles de millones de dólares)

AÑO	MONTO
NOV. 1994	50.3
DIC. 1994	34.3
DIC. 1995	24.5
SEP. 1996	32.4

Fuente: Elaborado con datos de Anuarios Bursátiles e Indicadores Bursátiles. BMV.

De acuerdo a los datos anteriores, en el inicio de “la crisis durante diciembre de 1994 salieron de la Bolsa de Valores 16 mil millones de dólares solamente de inversión extranjera, lo cual presiono al alza de tipo de cambio en forma intensa y contribuyo a la necesidad de elevar substancialmente las tasas de interés.”<sup>8</sup>

Dadas las condiciones anteriores, el mercado de capitales no pudo ser una alternativa de financiamiento para las empresas durante los años del gobierno Zedillista, pues el financiamiento neto del mercado de acciones solamente en 1995 fueron de 13 millones de dólares, para el periodo enero-septiembre de 1996 las nuevas colocaciones realizadas alcanzaron 606.5 millones de dólares, cifra por debajo de 1994, cuando hubo un financiamiento neto del mercado accionario por 1 757.3 millones de dólares. Con la crisis de diciembre de 1994 el mercado de divisas tuvo un giro en su comportamiento puesto que marco el transito hacia un régimen de flotación relativamente libre ante la imposibilidad de mantener el de banda de flotación, dada la escasez de divisas por parte del Banco Central.

Si bien los tipos de cambio se ajustan en función de los diferenciales de inflación entre los países, las condiciones políticas económicas en las cuales se desato en México dicho ajuste provoco una subvaluación transitoria del valor del peso en relación al dólar. Hay que señalar que una posible causa del colapso del mercado financiero fueron las reformas Salinistas al marco legal de este sistema, adecuándolo a la internacionalización del capital y provocando que el país tuviera un mayor grado de indefensión.

<sup>8</sup> Indicadores Bursátiles. Bolsa Mexicana de Valores, Septiembre de 1996.

La proporción que alcanzo la devaluación en esos años fue impredecible y se agota con eso cualquier volumen de reservas internacionales puesto que toda la liquidez trata de cambiarse a divisas. En estas condiciones de libre movilidad internacional de los capitales permitió fugas masivas que no solamente desestabilizan a cualquier país, sino como en el caso de nuestro país, lo ponen al borde de la quiebra y requerirá un severo ajuste, que en términos mas concretos significa que la mayor parte de la población tendrá que pagar el costo. Al no haber dólares, lo que tiene que establecerse es el citado régimen cambiario de flotación, cuyo principio se basa en la determinación de un tipo de cambio libre de acuerdo a “ las fuerzas del mercado” donde el Banco de México no tiene nada que hacer ya que esta medida por si sola reaccionara. La existencia de este nuevo tipo de régimen cambiario ha traído, de acuerdo al Banco de México, “profundas implicaciones para la conducción de la política monetaria. Con dicho régimen, el banco central adquiere el control sobre la base monetaria. En estas circunstancias, la base se modifica por el manejo discrecional del crédito interno neto que hace el instituto emisor. Al actuar sobre la base monetaria, el instituto central puede influir sobre las tasas de interés y el tipo de cambio y, a través de ello, sobre la trayectoria del nivel general de los precios”.<sup>9</sup>

A pesar del lo que dice el Banco Central, los resultados del nivel general de precios no fueron tan favorables pues de acuerdo a datos de la misma institución, en 1995 la inflación esperada se estimaba en 42 % sin embargo, alcanzo el 51.97%, debido entre otras causas a que el tipo de cambio promedio para el año fue de 7% superior al anticipado. Para el año de 1996 la tasa esperada de inflación se estimo en 20.5% sin embargo hasta el mes de octubre de se año se acumulo una inflación de 21.9%, por lo cual se consideraba que para el fin de año esto bajara pero los resultados no fueron los esperados ya que la inflación estuvo por arriba del 20.5% aunque el banco central negara en su momento este argumento. Durante el periodo analizado se observo que no se dejo el tipo de cambio al estricto libre de juego de las fuerzas del mercado, pues los ataques especulativos contra el peso y los ajustes para el logro de una paridad real en torno a los diferenciales de procesos inflacionarios en Estados Unidos y en México, se contuvieron tanto por respuestas inmediatas de aumento en las tasas de interés y por intervenciones del Banco de México.

Como hemos visto durante este sexenio el presidente Zedillo dedico grandes espacios a sus discursos al realizar una defensa de la política anticrisis implementada en los años de su mandato que sabemos corresponden al modelo neoliberal y que hasta el momento no ha tenido grandes aciertos para la economía mexicana si hablamos de crecimiento y desarrollo y lo único que ha ocasionado es que la economía nacional dependa mas de factores externos provocando que esta sea muy volátil y dependiente de decisiones externas.

Este modelo neoliberal, no solamente no fue cuestionado por el presidente Zedillo, sino que realizo una defensa a ultranza del mismo. Existen múltiples estudios que demuestran el alto costo social y el grave deterioro de la población al aplicarse dicho modelo, aún en las fases de expansión, ya que los beneficios se canalizan preferentemente en quienes tienen el poder económico y el poder político.

-<sup>9</sup> Informe sobre la Política Monetaria. Banco de México, septiembre de 1996.

Para el final del sexenio de Zedillo, es decir los años 1997 y 1998 tenemos un escenario en que en los mercados financieros aun persisten problemas muy severos de cartera vencida en el mercado del crédito que no han permitido tasas positivas y crecientes de financiamiento, en las visiones mas optimistas dicho financiamiento al sector privado por parte de la banca comercial apenas se incrementara con un porcentaje estimado de 1% que es insuficiente para lograr tasas de crecimiento del producto suficientes para reestablecer la situación anterior a la crisis. Los niveles de tasas de interés eran relativamente altos y no se preveía que la tasa interbancaria bajara menos del 21% durante el año de 1997, dados los niveles esperados de la inflación de alrededor del 20 %, el mercado de divisas presentara crisis cada vez más periódicas.

El mercado de capitales estuvo sujeto a los movimientos de la internacionalización de los capitales, es decir, cada vez mas sujeto a la especulación del capital financiero, que ante expectativas reales o supuestas de crecimiento económico, sobredimensionaran el valor de mercado hasta poder haber creado una burbuja especulativa inflacionaria insostenible que podría haber provocado una estampida de los capitales hacia otro paraíso. Entonces para lograr recuperar expectativas favorables en el mediano plazo se tenían que haber reactivado ciertos sectores que se tradujeran en una mejora del poder adquisitivo de la población, cosa que al pasar del tiempo no ha mejorado al contrario cada vez mas esta peor esta situación logrando que la población mexicana este mas pobre.

Con estos factores no es sorpresa que en esos años dado el comportamiento de los mercados financieros estos en el mediano plazo se presentaran tasas muy moderadas de crecimiento y que les llevaría varios años para alcanzar el nivel de empleo y producción que se tenían antes de la crisis y se mantendría latente el resurgimiento de una nueva fase depresiva, dado que existe un empecinamiento gubernamental de no hacer ajustes a la política económica, a costa de generalizar acontecimientos recientes muy graves, tales como la militarización del país, la progresión de la violencia institucionalizada y no institucionalizada, el entallamiento de focos múltiples de conflicto que de hecho ya nos han adentrado en el ojo del huracán. Para esos años era una idea muy trillada pensar que en algún momento pudiera darse el momento en que un gobierno democrático estuviera en el poder cosa que en unos años más adelante se haría realidad.

Para 1998 la situación estaba un poco fuerte ya que por los grandes logros del cambio estructural en la economía del país se ha dado una despetrolización y que con una nueva caída de los precios del petróleo propició que se viviera en el nerviosismo y otra vez un freno de la economía ya que esta no esta petrolizada pero si las finanzas publicas que son el pilar del país internamente hablando.

Se hablaba mucho sobre el gran desempeño de la economía en 1997 pero para el siguiente año la recuperación ha sido demasiada moderada y para esto se habla que en la economía mexicana esta muy marcada por que se comporta cíclicamente, es decir, cuando la economía mexicana esta en la cima de su fase ascendente, el déficit en cuenta corriente empieza a percibirse como no financiable; entonces los fondos externos empiezan a salir hasta que provocan una crisis financiera, la cual obliga a imponer una política de ajuste que causa una aguda recesión. Al disminuir la demanda interna, bajan las importaciones, se favorecen y alientan las exportaciones, disminuye hasta casi llegar a cero el déficit en cuenta corriente; esta situación vuelve a generar confianza en los mercados financieros, fluyen de nuevo los fondos, se empieza a crecer y a generar un nuevo déficit externo hasta que se llega a una nueva cima in financiable provocando un nuevo declive y así sucesivamente se va repitiendo el ciclo.

Este movimiento cíclico de la economía mexicana está determinado por dos factores: una crónica tendencia pro cíclica al déficit externo y una exigente dependencia de fondos financieros del exterior cuyo carácter especulativo y volátil forma parte de la naturaleza del nuevo capital financiero. Se trata de fondos especialmente volátiles cuando se dirigen a lo llamados mercados emergentes, a los cuales por supuesto pertenece México. La tendencia al déficit externo y por tanto la aguda dependencia de recursos externos para crecer y mantener la estabilidad monetaria muestra la insuficiencia del ahorro interno para financiar el crecimiento económico.

En el PLANADE de esos años el gobierno expone como estrategia del crecimiento el aumento del ahorro interno, con el cual pretendía resolver tanto el problema de la inversión productiva como el de la estabilidad monetaria. Pero no hay en ese plan un diagnóstico objetivo. Parece que el problema del ahorro es de exceso de consumo y se justifica así y se presenta como solución que según el gobierno lo llama política de austeridad. El desplazamiento de producción nacional destinada al gasto interno en consumo e inversión, el consumo suntuario, las inversiones especulativas, el gravoso servicio de la deuda externa, son factores determinantes de la insuficiencia del ahorro interno que no están en el diagnóstico del plan oficial. De aquí que una política que solo se orienta a disminuir el consumo y la inversión no impide que el ahorro interno siga siendo insuficiente y que el crecimiento de nuevo dependa de fondos financieros externos.

El acelerado crecimiento del déficit en cuenta corriente que se registró en 1997 y que continúa actualmente demuestra que el principal motor de la crisis sigue presente; que es el crecimiento expansivo del déficit que se registra a pesar del crecimiento de las exportaciones, debido a que en los últimos años las importaciones crecen a un ritmo muy acelerado. El gobierno siempre ha dicho que el acelerado crecimiento de las importaciones e incluso el déficit de la balanza comercial obedece al crecimiento de la producción y a la entrada de capitales del exterior, por lo tanto es algo positivo para la economía nacional y como sostuvo en su momento el doctor Pedro Aspe, el financiamiento del déficit está garantizado de antemano por el mismo flujo de capitales que lo causan. Si disminuyera el flujo de recursos, disminuiría el déficit y no habría problemas de financiamiento. Pero con la crisis del 94 se mostró que no siempre esto es así, ya que la explicación oficial del déficit comercial y en cuenta corriente es insuficiente, el déficit es producto no solo del crecimiento y de la entrada de capitales, es también un efecto del desplazamiento de la producción nacional en el actual contexto de competencia internacional.

El intento de la recuperación del crecimiento se inició hace más de dos años, pero los factores que determinan el escenario cíclico en que se mueve la economía siguen presentes. Dado el endeudamiento externo, el déficit está determinado por un acelerado crecimiento de importación de todo tipo de bienes, efecto de desplazamiento de producción nacional. La causa fundamental de este desplazamiento es la falta de competitividad en el mercado interno que existe y que forma parte de una muy considerable sección de las empresas agropecuarias e industriales del país. El otro factor del movimiento cíclico, la volatilidad de los capitales externos con los que se financia temporalmente el déficit, está determinado tanto por la naturaleza del nuevo capital financiero como por las insuficientes expectativas que ofrece para la inversión productiva un mercado interno contraído, que tiene en la contención y disminución de los salarios reales, uno de sus principales elementos de estabilización y de competitividad.

Además de la situación interna del país a fines del sexenio del Presidente Zedillo el entorno internacional sorprendió a todo el mundo cuando se generó una crisis financiera en Asia especialmente en Tailandia, que inició en julio de 1997 y después se extendió a una velocidad inusitada a otros países de Asia, habiendo contagiado hacia el final del año a Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Taiwán, Hong Kong y a Corea. Este colapso de las economías asiáticas se dio porque por un periodo relativamente largo, es decir, de finales de los ochentas a inicios de los noventas, las citadas economías atrajeron cantidades masivas de capitales de corto plazo una buena parte de las cuales fue captada por el sistema financiero. Una porción sustancial de dichos recursos fue canalizada por las instituciones financieras de la región a proyectos de inversión sumamente riesgosos, principalmente en el sector de los bienes raíces. Los precios de dichos activos comenzaron a aumentar desproporcionadamente atrayendo más inversiones al sector respaldadas con recursos de los sistemas financieros nacionales. La burbuja en precios llegó a niveles exagerados, por lo que a la postre hubo una corrección del mercado, desinflándose dicha burbuja. Esto ocasionó que se generara una gran disparidad entre el valor de los créditos y el de las garantías (puesto que el precio de las propiedades cayó), lo que se empezó a reflejar en aumentos sustanciales en la cartera vencida y en una creciente debilidad del sistema financiero. Estas economías tenían también como característica saliente regímenes de tipo de cambio pre-determinado, los cuales son muy difíciles de sostener, en caso de que se vean presionados, si existe un sistema financiero débil como en el caso de México y su crisis de 1994.

La crisis asiática se esperaba que llegara a afectar a la economía mexicana por dos vías fundamentales: primero, a través de la balanza comercial. Esta crisis ha significado una apreciación real sustancial de la moneda nacional con respecto a las divisas de países de dicho continente con los que competimos en el mercado de Estados Unidos, lo que dificultará el crecimiento de algunas de nuestras exportaciones a ese país, esperando que se estimularan nuestras importaciones. La otra vía por la cual la crisis asiática pudo afectar a la economía nacional era a través de su impacto sobre los flujos de capitales hacia el país. Existen factores que pudieran estimular la entrada de capitales al país así como algunos que los desincentivarán como una deflación de activos en el mundo y la exportación de capitales por parte de países industrializados se reduciría sustancialmente pero lo que si es una realidad es que para 1998 y para el 2000 el país tendrá una mayor volatilidad en los mercados financieros internacionales y que el acceso del país a recursos del exterior no será tan fácil como el gran año que fue en 1997.

No es de sorprenderse que el programa monetario para el final de la década de los noventas se haría en un ambiente internacional sumamente volátil y por esta razón, el programa se iba a realizar previniendo cualquier shock externo mediante el manejo de reglas específicas para evitar la creación de excesos de oferta de dinero y lo que es más importante para la economía tener la posibilidad de ajustar la política monetaria a través de acciones discrecionales del banco central ( el uso de largos y cortos ) en previsión a los posibles efectos de perturbaciones desestabilizadoras que pudieran afectar al país. Respecto a la tasa de inflación que como sabemos es una lucha permanente por parte del gobierno controlarla, se esperaba combatirla además de acciones por parte de la política monetaria la ayuda de otras políticas como la fiscal, la salarial, la comercial o de un cambio estructural. <sup>10</sup>

Para generar un crecimiento económico se dependía, en lo fundamental, del monto de insumos disponibles, de la tecnología y de la eficiencia del régimen jurídico.

<sup>-10</sup> Informe Banco de México.1997

Esto es esencial porque cabe recordar que con la inversión en capital físico y humano, así como la creación y aplicación de innovaciones tecnológicas, son influidas por el clima macroeconómico, en especial por el nivel de inflación y por las expectativas inflacionarias. Ya que con una inflación alta o creciente se tiende a desalentar el ahorro y la inversión por su efecto pernicioso sobre las tasas de interés.

Además, tasas de interés elevadas propiciadas por una inflación creciente afectan no solo la inversión en nuevos proyectos, sino también la capacidad de gasto de las familias y de las empresas que se encuentran endeudadas. Es por eso que los niveles de ahorro en México han sido y serán bajos hasta que el nivel de inflación sea controlada y los recursos que obtenga el gobierno canalizarlos de manera justa e inteligentes a sectores productivos que generen aumentar tanto el nivel esperado para incentivar el ahorro como una situación predilecta por los inversionistas para atraerlos al país.

Esto va acompañado por la disminución de las tasas de interés de manera sostenible y que para lograrlo el gobierno en los años nombrados como en el futuro se deben de idear políticas orientadas a procurar la estabilidad del nivel general de precios. Puesto que en tiempos de estabilidad de precios las tasas de interés nominales suelen ser menores que en épocas de inflación debido a que los ahorradores no requieren de compensación por el deterioro que sufriría el valor real de los recursos que han prestado y es por eso que se piensa que al aplicar una política monetaria abocada al abatimiento de la inflación sea conducente a un mayor crecimiento económico.

Al pensar en combatir a la inflación esta no es exclusivamente un objetivo económico, sino también social, ya que es bien sabido que el alza sostenida de los precios entraña una importante redistribución regresiva del ingreso y de la riqueza, ya que daña más a quien menos tiene.

En épocas de inflación, en especial, cuando esta es aguda, los precios tienden a subir con más rapidez que los salarios, como ha sido observado lo mismo en nuestro país que en el resto del mundo. A la vez, la erosión del poder adquisitivo del dinero afecta de manera particularmente severa a las personas de recursos modestos quienes suelen mantener un alto porcentaje de sus ingresos en billetes y monedas, y normalmente no tienen a su alcance las formulas de inversión que les permitan protegerse contra esa erosión.

Al ocasionar una injusta transferencia de recursos de unas personas a otras, entonces la inflación tiene graves efectos sociales. La evidencia nos dice que ante estos escenarios comentados se ha generado un cuadro de análisis para países emergentes de acuerdo a las principales variables como sus tipos de cambio de sus monedas nacionales con respecto al dólar de los Estados Unidos, tasas de interés e índices de cotizaciones de sus respectivas bolsas de valores.

### INDICADORES FINANCIEROS DE PAISES EMERGENTES

PAIS	VARIACION DEL TIPO DE CAMBIO	VARIACION EN LOS MERCADOS DE CAPITALES	VARIACION EN LAS TASAS DE INTERES
Hong Kong	-0.14%	-38.05%	653
Argentina	0.00%	-23.19%	375
Brasil	3.99%	-27.15%	1995
Venezuela	4.41%	-22.25%	38
Chile	9.70%	-38.39%	70
Japón	12.05%	-28.07%	18
Ecuador	12.93%	-0.01%	650
Colombia	21.41%	-3.64%	180
Singapur	21.58%	-44.90%	225
Filipinas	55.63%	-59.56%	131
Malasia	64.56%	-66.82%	233
Corea del Sur	78.42%	-60.90%	1 110
Tailandia	114.14%	-62.74%	-225
Indonesia	321.456%	-85.76%	1 975
México	3.29%	2.49%	-255

Fuente: Bloomberg.

Destaca de este cuadro la gran estabilidad relativa mostrada por las citadas variables en el caso de México, esto último puede atribuirse a la presencia de tres factores fundamentales:

- La congruencia del programa económico aplicado en el país desde 1997.
- La libre determinación de las tasas de interés.
- El régimen de flotación del tipo de cambio.

Este último inciso es muy importante ya que como sabemos la economía mexicana está bajo un régimen de flotación cambiaria y de libre determinación de las tasas de interés, es por eso que se espera que las ventas de valores denominados en moneda nacional y la compra de dólares por los inversionistas aumenten tanto en las tasas de interés como el tipo de cambio suponiendo que otros factores no se modifiquen. Los movimientos automáticos de estas variables poseen la virtud de regular los movimientos de capital a corto plazo. En efecto, cuando surge el estímulo a las salidas de capital el ajuste simultáneo de la paridad y de las tasas de interés desincentiva la venta de valores en moneda nacional al deprimir su precio y elevar el de la moneda extranjera. Los aumentos que sufren las tasas de interés ante salidas de capitales no son por supuesto deseables pero a veces es necesario aceptar estos incrementos temporales en las tasas de interés para que permitan continuar en un largo plazo a retomar el camino de la estabilidad, ya que puede ayudar a tener tasas de interés reales y nominales bajas y sostenibles.

Además la flotación del tipo de cambio tiene otra virtud por cuanto compromete poco o nada de las reservas internacionales del país. Al conservarse estas, se reduce el riesgo del país y permite aumentar las posibilidades de refinanciamiento de nuestros pasivos con el exterior, lo que a su vez da mayor seguridad a los tenedores de deuda externa mexicana.

Para terminar la década de los noventa, es decir, los años de 1998 y 1999 el gobierno en cuanto a su formulación de "política económica se comportaría como en años pasados al abatimiento de la tasa de inflación y para eso la política económica requiere de la colaboración de otras políticas económicas para conseguirlo por el beneficio económico y lo mas importante para una demanda social" <sup>11</sup>. La política primordial que seguirían estas intenciones es la política fiscal mediante un control disciplinado y encargada de que no generara presiones inflacionarias. También es importante que dicha política no contribuyera a la creación de desequilibrios insostenibles en la cuenta corriente de la balanza de pagos y en el tipo de cambio real, que al postre fueren una reversión de los avances en el frente inflacionario que se venían obteniendo en años anteriores. Por ultimo, la política fiscal debía de ser flexible, para contribuir en la absorción de choques externos que de otra manera tendrían repercusiones serias en la inflación y en el balance externo de la economía. Se advertía que si la economía nacional se enfrentaba a perturbaciones externas se requerirían ajustes en los precios relativos, esto debido a la crisis asiática o la baja de los precios del petróleo o por cualquier otro evento inesperado.

Los ajustes mencionados en precios relativos, si bien eran necesarios hacerse eran para restablecer el equilibrio en algunos mercados en la economía, que inmediatamente hubieran tenido un efecto sobre la inflación, en virtud de que un conjunto importante de precios de bienes, servicios y factores son inflexibles a la baja. Por tanto, para lograr el abatimiento de la inflación y así estimular el incremento de los salarios reales, era conveniente que los ajustes salariales hubieran sido congruentes con los objetivos inflacionarios preestablecidos y con la evolución de la productividad de la mano de obra.

Al inducir el descenso de la tasa de interés y al promover el ahorro interno, la estabilidad estimularía a la inversión y promovería la generación del ahorro interno, ya que con niveles de estabilidad se incentivaría la inversión en instalaciones productivas y en tecnología, cuya operación elevaría el salario real al generar una mayor demanda para la mano de obra y dar lugar a incrementos de la productividad del trabajo. El aumento del empleo, junto con un incremento del salario real, se traduciría en un mayor ingreso disponible para los trabajadores, en un contexto de inflación declinante gracias a la prudencia salarial. Con estas medidas de política monetaria para el fin de sexenio se vigilaría el desempeño de variables tales como las entradas de capitales, el tipo de cambio real y el déficit de cuenta corriente, conceptos que en ciertas circunstancias podrían inducir inestabilidad en los mercados financieros nacionales y revertir las ganancias inflacionarias que se hayan obtenido en el pasado.

Con un régimen de flotación era difícil esperar la aparición de déficit insostenibles en cuenta corriente o unas desviaciones significativas del tipo de cambio real de su nivel de equilibrio, debido a que la causa mas probable de este fenómeno son las entradas de capital a corto plazo que se desincentivarían con este esquema cambiario aparte hay que recordar que la flexibilidad del tipo de cambio y de las tasas de interés han demostrado ser un instrumento eficaz para absorber perturbaciones provenientes de mercados financieros del exterior volátiles.

<sup>11</sup> Informe Banco de México. 1998

Otro elemento importante del programa monetario es que el Banco de México evite excesos de oferta de base monetaria, esto mediante el "corto" donde el banco central ejerce alguna influencia al alza de las tasas de interés; dicha influencia se produce por la señal que a través de esa acción se envía al mercado, esta señal consiste en que el banco central considera que las tasas de interés deberían elevarse. Esta medida del "corto" no solo es para apoyar la lucha antiinflacionaria sino que también para combatir situaciones desordenadas en los mercados cambiarios o de dinero.

Las políticas económicas aplicadas en estos seis años fueron de ajuste, es decir, la economía mexicana a través de los tiempos a sufrido de constantes desajustes financieros, políticos y sociales que en pocas palabras no han permitido que se logre un crecimiento sostenido y constante y que desgraciadamente han propiciado que cada vez el país dependa más del exterior debido a la liberalización, de los recursos que ha obtenido el gobierno los cuales no se han canalizado a sectores productivos que generen mayores beneficios tanto económicos como sociales.

Entonces al no tener un ambiente tranquilo que brinde prosperidad para que los políticos puedan crear un programa económico lo suficientemente capaz para poder generar un crecimiento y a la vez un desarrollo en las principales industrias y sectores productivos del país no se va a tener jamás un actividad económica que permita que el país otorgue a los mexicanos ese nivel de vida que todos anhelamos y que esperamos un día tener.

Además de que los modelos económicos adoptados por parte de las autoridades no han sido lo suficientemente capaces o bien no han sido los correctos para aplicarlos a la economía mexicana ya que en lugar de beneficiarla poco a poco la han perjudicado a tal grado que se han degradado los niveles sociales de la población donde cada vez se va propiciando una desigualdad social donde la gente no tiene salarios bien remunerados, la calidad de vida al paso de los días es peor debido a que las instituciones encargadas de la salud tienen problemas debido a su mala administración y sus deudas financieras y podría llevarme más de dos hojas explicando cada uno de los problemas que los habitantes de este país sufrimos todos los días pero todo esto a la larga puede propiciar que la gente actúe con violencia o dedicándose a actividades ilícitas y vandálicas además de generar que la economía informal bajo la cual no se paga impuestos y es libre, es decir, en cualquier lado y produciendo cualquier cosa sea cada vez mayor.

Se vivía bajo un ambiente de incertidumbre tanto para la población como los principales agentes financieros del país; se hablaba de parte del gobierno que no se generaría una crisis debido a que los programas de Zedillo habían creado en la economía un blindaje financiero, una flexibilidad del tipo de cambio, una sanidad de las finanzas públicas, un incremento aunque mínimo en el ahorro interno, se incrementaron las reservas internacionales, etc.

Sin embargo, esos datos no fueron suficientes para disipar los temores, debido a que existieron hechos negativos muy preocupantes, tales como:

- La debilidad del sistema financiero.
- La crisis bancaria y la crisis del rescate bancario (FOBAPROA e IPAB).

- El déficit de la cuenta corriente para el año 2000 de 15 mil millones de dólares.
- La política económica expansiva que diseño para el 2000.
- La crisis política derivada de las elecciones presidenciales y la transmisión de poder.
- La aguda crisis de inseguridad.
- Los problemas sociales como el de Chiapas, la huelga en la UNAM, etc.

El gobierno del Presidente Zedillo diseño una política expansiva para el año 2000 donde según los Criterios Generales de Política Económica, pretendía que “la economía mexicana creciera a una tasa del doble a la economía mundial.”<sup>12</sup> Eso era un gran error estratégico, no solo por los riesgos de la economía internacional, sino también porque sabemos por experiencia que las transiciones presidenciales provocan temores, fugas de capitales y estos se traducirían en presiones sobre la balanza de pagos y sobre el tipo de cambio.

Entonces para que se de una crisis a fin de sexenio se espera que afectaría en dos facetas:

- La coyuntural: que tiene que ver con las agitaciones que provocarían las elecciones presidenciales (el gobierno suelta el gasto por presiones políticas, algunos capitales salen del país por los temores de violencia o de que la oposición pudiera quedarse en el poder, etc.).
- La estructural: el país ha seguido un modelo económico que es crónicamente dependiente del capital externo, concretamente de la divisa verde. Que opera de la siguiente manera: si entran dólares entonces la economía crece, se mantiene baja la inflación y la estabilidad del tipo de cambio. Pero si es viceversa y no entran dólares o si estos salen, en especial intempestivamente, entonces el país entra en recesión, se dispara la inflación y sufrimos una macrodevaluación del peso, amen de una caída en la bolsa de valores y un disparo en las tasas de interés.

Esos son los dos posibles escenarios que en ese momento se esperaban para la economía mexicana y se pensaba que iba a enfrentar.

Porque la economía mexicana presentaba un crecimiento del PIB del 5%, con una inflación menor al 10%, un déficit fiscal de 1.25% del PIB y un déficit en cuenta corriente “manejable” de 3.2% del PIB, sin macrodevaluaciones, fugas de capitales o crisis de balanza de pagos. Las cifras macroeconómicas a simple vista nos dicen que si efectivamente el país crece, con inflación a la baja, con entradas de capitales, con recuperación del empleo y del salario, etc.

- <sup>12</sup> Criterios Generales de Política Económica para 2000. Presidencia de la Republica.

Pero hay una tasa de interés alta que esta refleja el riesgo del país donde nos dice que a mayor tasa mas riesgo, en el caso de México y si es cierto lo que el gobierno en su momento decía así como sus cifras entonces no se tendría que haber pagado una tasa de interés que no correspondía a la realidad y en esto nos basamos de acuerdo a la productividad de la economía mexicana.

Lo decimos porque en ese momento se estaba pagando una tasa del 10% real cuando la economía solo estaba creciendo al 5% y la pregunta es ¿que hicieron las autoridades para solventar esto?

La respuesta es en el paraíso que las autoridades gubernamentales encuentran que son los recursos fiscales, esto porque el gobierno se le hace fácil tomar dinero de los impuestos para pagarle a los especuladores en lugar de construir escuelas, hospitales, carreteras o darle seguridad publica y sobretodo seguridad social a través de las instituciones encargadas de seguridad social del país.

Pero esta forma de operar del gobierno lo seguirá haciendo hasta que haya un estallido social y eso es atentar contra la seguridad del país ya que los problemas que se tiene en ese la economía en su totalidad no son ni financieros ni económicos sino socio-políticos porque como sabes es la parte mas importante que rige en el sistema del país ya que aunque haya perspectivas favorables o la economía este trabajando bien no falta alguna instancia política de buscar sus beneficios y cambiar este posible crecimiento del país. Entonces para la ultima estrategia de política económica que corresponde al año 2000 se iba basar en que para esos años se registraría una mejoría en las condiciones del entorno externo que enfrentaba la economía nacional esto como consecuencia de perspectivas marcadas por el crecimiento mundial favorable y de la recuperación del precio del petróleo aunque aun persistían elementos de incertidumbre esto por la posibilidad de una desaceleración abrupta de la actividad económica que se estaba dando en los Estados Unidos.

Estos elementos imponen restricciones sobre la formulación de la política económica que en resumidas palabras la estrategia económica se sustentaría en las siguientes líneas de acción:

- Solidez de las Finanzas Públicas: Se buscaba mantener finanzas sanas para el sector público para propiciar la estabilidad macroeconómica ya que esto provocaría que se fortaleciera el ahorro, la inversión y el crecimiento económico. Asimismo permitía la ampliación permanente de los programas de gasto público dirigidos hacia las necesidades más fuertes de la población. Al tener un balance presupuestario compatible con la estabilidad de los mercados financieros y cambiarios así como una tasa de inflación a la baja, crearía un ambiente necesario para lograr el crecimiento que requiere la economía para generar empleos que la sociedad constantemente demanda.
- Avances en el cambio estructural: Esto se buscaba como línea de acción para crear un ambiente de un posible crecimiento sano y sustentable generador de empleos productivos bien remunerados y que se necesita para eso un parado productivo eficiente y competitivo.

- Política Monetaria: Uno de los aspectos que jamás vamos a ver que cambie de dirección es la presente política, ya que el gobierno esta en una constante lucha por reducir la inflación así como de otros instrumentos bursátiles que la autoridad hacendaría del país ocupa para mantener el mercado financiero sano y estable.

Estos son los ejes por lo cuales la política económica para el ultimo año del sexenio estaba dirigida pero hay aspectos que se tienen que ver a detalle para ver porque lo pensaban plantear así y un aspecto de esos es la política fiscal.

La política fiscal tenía como objetivo preservar la fortaleza de las finanzas publicas que han sido un pilar importante para reducir el impacto de los choques externos y así propiciar las condiciones de estabilidad necesarias para promover un crecimiento sostenido de la actividad productiva y del empleo. Con esto se ve reflejado una política económica ante un cambio presidencial ya que el gobierno desea que el déficit de cuenta corriente se mantuviera a niveles congruentes con la disponibilidad de recursos de largo plazo para su financiamiento y con esto evitar cualquier crisis que en el pasado se presentaron.

Un punto muy importante para nuestro estudio mas adelante pero es importante irlo analizando para llegar a una conclusión es el tema de los ahorradores y su relación con la seguridad social en el aspecto del sistema pensionario del país.

Sin embargo para el gobierno fue muy importante para este sexenio el del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) ya que el gobierno federal realizo a través de los sexenios de Salinas como el de Zedillo realizaron un esfuerzo importante por sufragar el costo fiscal de los programas de apoyo a ahorradores y deudores. Para este propósito, se planteo una estrategia que giraría en torno a servir anualmente el componente real del pago de intereses sobre las obligaciones del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, lo cual permitiría cumplir con dos objetivos:

1. Evitar que estos pasivos se incrementarán en términos reales, induciendo a que vayan reduciéndose en términos del PIB a través del tiempo. Esto permitiría disminuir gradualmente la carga de la deuda con reacción a la capacidad de pago de nuestra economía.
2. Aminorar en el tiempo las presiones provenientes del costo fiscal de los programas de apoyo a ahorradores, de manera que no constituyeran una presión excesiva sobre las finanzas públicas.

De acuerdo con esta estrategia delineada, en el "Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000" se planteaba asignar un monto de transferencias presupuestarias al IPAB de 35 mil millones de pesos. Por su parte, se esperaba que los ingresos por recuperación de activos ascendieran a 20 mil millones de pesos, mientras que se estimaba que el monto de las cuotas bancarias pagadas al IPAB, susceptibles de ser utilizadas para cubrir las obligaciones del Instituto, se ubicaran en alrededor de 4 mil millones de pesos." <sup>13</sup>.

\_ 13 Presupuesto de Egresos de la Federación. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. 2000. México.

En adición a los recursos que serían canalizados al IPAB para hacer frente a sus obligaciones, el Gobierno Federal proponía asignar 5 mil 418 millones de pesos dentro del ramo 34 del Presupuesto de Egresos de la Federación con el fin de sufragar el costo fiscal de los programas de apoyo a deudores correspondientes al año analizado. Este monto permitiría cubrir los beneficios otorgados a la población a través de los diversos esquemas de apoyo, contribuyendo así a aminorar los problemas de sobreendeudamiento de un número importante de empresas y familias. Este es el panorama bajo el cual tanto los ahorradores como los deudores se encontraban en relación con el Gobierno, esto es muy importante ya que como podemos ver los objetivos del gobierno son mantener a toda costa unas finanzas públicas sanas sin problemas para evitar presiones presupuestarias para la economía además de seguir apoyando a este gremio de personas que ocupan una gran parte de la población del país. Para finalizar este sexenio a continuación vamos a analizar en base a estos lineamientos de política económica, las cifras macroeconómicas que se obtuvieron para el final del año para tener una idea si fue verdad o no si cumplieron con los objetivos que se propusieron al principio del año:

#### MARCO MACROECONOMICO 1999-2000.

	1999	2000
PRODUCTO INTERNO BRUTO		
Crecimiento % real	3.4	4.5
Nominal ( mmp 1/)	4 541.4	5 237.7
Defactor del PIB	15.9	10.4
INFLACION		
Dic. / dic.	12.9	10.0
TIPO DE CAMBIO NOMINAL		
Promedio	9.6	10.4
TASA DE INTERES (Cetes 28 días)		
Nominal, promedio	21.8	16.4
Real	9.9	7.0
CUENTA CORRIENTE		
Millones de dólares	-13 009.2	-15 408.2
% del PIB	-2.8	-3.1
BALANCE PUBLICO		
% del PIB	-1.25	-1.00
VARIABLES DE APOYO		
PIB EUA		
Crecimiento % real	3.7	2.6
INFLACION EUA		
Dic. / dic.	2.2	2.5
PETROLEO ( Canasta mexicana)		
Precio promedio ( dls.barril) 2/	15.5	15.5
Plataforma promedio ( mbd) 3/	1 554	1 525
TASA DE INTERES EXTERNA		
LIBOR, % 5/	5.5	6.1

1/ mmp: miles de millones de pesos.

2/ Precio promedio en términos devengados, esto es, enero-diciembre.

3/ mbd : miles de barriles diarios. Fuente SHCP

Comparando estas cifras con las metas económicas podemos ver que como se dijo efectivamente la política monetaria cumplió con sus objetivos ya que bajo la inflación del 12.9% al 10.0% aunque con un crecimiento económico simbólico respecto al de 1999, la tasa de interés se disminuyó de 21.8 a 16.4 esto como consecuencia a los programas financieros aplicados en ese año. Al querer mantener las finanzas públicas sanas se tiene que el déficit público de acuerdo al porcentaje del PIB fue de - 1.00 menor de el de 1999 por -1.25 esto porque los programas de política de gasto y de política fiscal era tratar de tener un sector público sano sin problemas presupuestales. Se habla de que al final del sexenio de Zedillo se incrementó el ahorro interno de manera significativa en comparación con otros sexenios, la verdad es que sí se incrementó pero no porque los mexicanos estuvieran ahorrando más, sino lo por la entrada en vigor de las AFORES ( ahorro forzoso para los trabajadores ).Y esto no refleja más que al tener estas cifras elevadas de ahorro interno no significó que la población mexicana tuviera un incremento en sus ingresos o en sus salarios sino que propiciaron que destinaran una parte fuerte de sus ingresos al ahorro sino todo lo contrario con el programa de las AFORES destinadas al sector de seguridad social estos ingresos que experimentó este sector fue mediante un ahorro forzoso que impactó fuertemente a las personas.

Para el año 2001 ante la sorpresa de todos los habitantes del país y por que no de los principales sectores políticos del exterior aparentemente triunfo la democracia y digo aparentemente porque toda vía no todo el sistema económico-político del país se reformó al tener un cambio de poder por un triunfo del partido que la gente esperaba que iba a solucionar todos los problemas económicos, políticos y sociales en el país en los seis años siguientes, pero entonces al tener una nueva administración y nuevas intenciones los programas económicos que se implementarían iban a estar encaminados a ganarse la confianza de la gente y darle a ver lo que habían hecho al votar por el cambio al reflejarse en las cifras económicas.

Con este escenario para el año 2001 “la política económica se iba a formular en el marco de una estrategia integral de mediano plazo que preemitiría incrementar la tasa de crecimiento sostenible de la economía mexicana en un entorno de estabilidad de precios” <sup>14</sup>. De esta manera se pretendía generar más empleos y mejorar el poder adquisitivo de los salarios así como de aumentar el monto de recursos disponibles para fortalecer el gasto social. Este programa económico refleja que las intenciones de la nueva Administración eran las de promover un entorno de estabilidad y certidumbre que contribuyera a mantener nuestra economía dentro de un ritmo de crecimiento.

El eje central de esta política económica para el año 2001 era el fortalecimiento de la postura fiscal, que resultaba lo esencial ante las perspectivas de un menor crecimiento económico en los Estados Unidos así como una posible disminución en el precio internacional del petróleo y con este fortalecimiento fiscal facilitaría el abatimiento de la inflación y contribuiría a que la economía dependiera en menor medida de recursos provenientes del exterior. El objetivo de reducir el déficit fiscal para el año 2001 se lograría mediante un ajuste en el gasto programable del sector público, es decir, en aquel gasto distinto del servicio de la deuda y de las participaciones a los estados y municipios; para esto la intención era lograr consensos necesarios entre los distintos sectores de la sociedad para poder fortalecer las finanzas públicas mediante una reforma fiscal integral que incluyera una mayor recaudación y una programación más eficiente del gasto público.

- <sup>14</sup> Criterios Generales de Política Económica para 2001.Presidencia de la República.

Con esto la estrategia macroeconómica tenía que atender dos retos de carácter coyuntural:

- Contribuir a que el dinamismo de la demanda interna fuera compatible con el potencial de crecimiento de la economía.
- Inducir un ajuste ordenado ante las condiciones esperadas en el entorno internacional que, entre otros factores, incluían un menor ritmo de crecimiento de la economía de Estados Unidos y una reducción en la cotización del petróleo.

Se habla en esta nueva Administración de estabilidad económica y esto nos indica que cuando un país tiene inestabilidad hay una constante incertidumbre en ciertos indicadores económicos que inciden negativamente sobre la capacidad productiva de las economías. Con ambientes económicos con alta volatilidad en el nivel general de precios o en las tasas de interés, por ejemplo, dificultan la toma de decisiones y la evaluación de los objetivos de gasto e inversión que realizan las empresas y las personas, llegando incluso a comprometer el desarrollo económico del futuro inmediato.

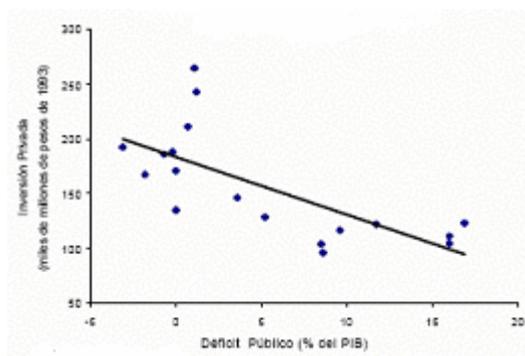
Los países que fomentan un ambiente económico estable podrán satisfacer adecuadamente sus requerimientos de financiamiento, propiciando así un ritmo de crecimiento permanente y acorde con la capacidad potencial de la economía.

El Gobierno Federal al considerar esto y al ver la experiencia mexicana y la evidencia internacional determina que con una ausencia de disciplina fiscal conduce de manera inequívoca a situaciones de inestabilidad macroeconómica; Por que cuando el Gobierno gasta mas de lo que permiten sus fuentes de ingresos, se incurre en un mayor endeudamiento que reduce y encarece los recursos disponibles para financiar la inversión privada.

Esta situación incide de forma negativa sobre la creación de nuevas fuentes de empleo y pone en riesgo la permanencia de las plazas de trabajo previamente creadas.

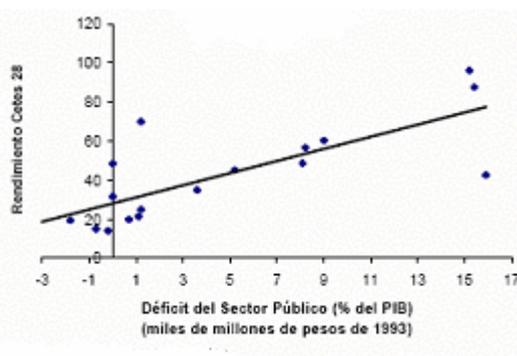
#### DEFICIT PÚBLICO E INVERSION PRIVADA

1982-1999



#### DEFICIT PÚBLICO Y TASA DE INTERES

1982-1999



Fuente: INEGI y Banco de México.

Además si en la economía existe un elevado déficit público genera presiones inflacionarias porque por lo general el gasto gubernamental se concentra en bienes y servicios nacionales cuya producción no puede incrementarse súbitamente para satisfacer la demanda. La incapacidad es el resultado de las restricciones tecnológicas de la planta productiva, de la imposibilidad de contar de manera inmediata con insumos adicionales y del propio lapso que requiere el mercado laboral para ajustarse y dotar de suficiente mano de obra calificada a las empresas. Así, una demanda excesiva por parte del sector público tiende a presionar el alza de los precios de los bienes y servicios no comerciables, esto es, de aquellos que no pueden ser importados.

Así como la ausencia de disciplina presupuestal a corto plazo trae una serie de consecuencias negativas también a largo plazo ya que con unas fuertes reducciones en el ahorro público ponen en riesgo el sano financiamiento de la acumulación de capital y con ello, la capacidad de crecimiento de largo plazo de la economía. La competitividad de la economía se deteriora toda vez que el déficit fiscal limita el proceso de acumulación de capital de la economía y el incremento de la productividad de la mano de obra. La pérdida de competitividad de un país frente a su principal socio comercial se acentúa particularmente cuando este último registra superávit fiscal. De acuerdo a este panorama es por eso que se tiene la intención de reducir gradualmente el nivel de déficit público y alcanzar el equilibrio presupuestal ya que con esto permitirá disminuir la relación que guarda la deuda pública respecto al tamaño de la economía y fortalecería los indicadores de solvencia y liquidez de nuestro país.

En países como México, es muy importante tener estos escenarios porque es un país que tiene muchas carencias sociales, tanto por razones de justicia social como porque de esa manera se propicia el desarrollo económico de largo plazo del país. Ya que en este son insuficientes los recursos con que cuenta el Gobierno Federal para atender las necesidades de salud, educación, vivienda, seguridad social, etc. En los últimos años por eso se ha hablado de una reforma fiscal que fortalezca las fuentes de ingreso permanente del sector público y corrija los excesos de cuenta corriente, solo de esa manera se podrá lograr el doble objetivo de mantener un equilibrio presupuestal y de satisfacer cabalmente las necesidades del país en materia de inversión en capital físico y humano, de modernización de la infraestructura y de otras áreas estratégicas para el desarrollo de mediano y largo plazo. Con un entorno de estabilidad y certidumbre no puede entenderse sin una inflación baja y o se mantiene estable; Cuando el crecimiento de los precios se mantiene en tasas moderadas y relativamente constantes por periodos prolongados, se amplía el horizonte de planeación de los individuos y las empresas porque se puede predecir con mas certeza el rendimiento de las inversiones.

Por otra parte, es importante reiterar que la inflación tiene un fuerte sesgo regresivo, toda vez que perjudica principalmente a los sectores menos favorecidos de la población. Esto se debe a que por lo general, la única fuente de ingreso para estos sectores es su trabajo y no cuentan con mecanismos que protejan su nivel de vida ante la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios. Es decir, la inflación incide negativamente sobre la capacidad de la población para satisfacer sus necesidades de alimentación, salud, educación y esparcimiento, y en este sentido, limita su desarrollo integral. Por estos motivos, la estrategia económica de esta nueva Administración era facilitar a la autoridad monetaria el cumplimiento de su meta desinflacionaria así como apoyar al sector público por mantener unas finanzas públicas que contribuirían a disminuir las presiones que ejerce la deuda pública sobre los mercados financieros.

Un rubro que en el presente estudio nos importa es lo relacionado al ahorro y para esta nueva etapa del país la consolidación del ahorro interno se realizó a través de una serie de estrategias para fortalecer el financiamiento del ahorro interno. Ya que uno de los principales determinantes para alcanzar un crecimiento sostenido es contar con una fuente de recursos estables y de largo plazo que en el caso de México hasta la fecha no ha experimentado.

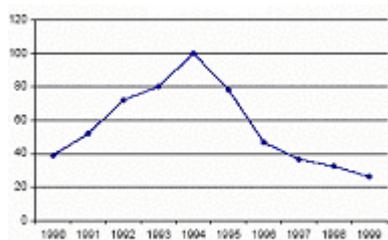
En cambio la experiencia internacional nos ha mostrado que un crecimiento económico sostenido genera oportunidades de inversión que a su vez, constituyen el principal estímulo del ahorro. Además existen acciones adicionales muy concretas que son esenciales para materializar el impulso al ahorro interno:

- La promoción del ahorro privado, con particular atención a medidas que fomenten el ahorro popular.
- El logro de superávit presupuestal, con objeto de reducir el peso de la deuda pública sobre la economía.
- El fortalecimiento y modernización del sistema financiero.<sup>15</sup>

Otra de las estrategias que se intenta aplicar son medidas orientadas a incrementar el flujo de inversión nacional y de Inversión Extranjera Directa (IED). Para esto se deben mejorar aspectos de la seguridad jurídica de las inversiones hechas tanto nacionales como por extranjeros, mejorar la competencia del mercado nacional y abatir las restricciones de entrada a sectores clave de la economía. En la parte relacionada a la banca comercial se ve que en los años noventa esta ha sido tradicionalmente el principal oferente de recursos prestables en la economía nacional. Sin embargo, en los últimos años el crédito bancario al sector privado se ha contraído significativamente en términos reales, incluso por debajo del nivel que tenía antes de que el sistema fuera privatizado a principios de los noventa.

#### CREDITO OTORGADO AL SECTOR PRIVADO EN MEXICO

(1994=100)

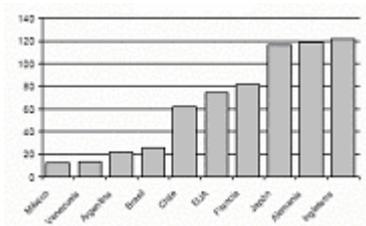


FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

México cuenta con un nivel de crédito bancario sumamente bajo respecto al tamaño de su economía, incluso comparado con el de otros países latinoamericanos. En consecuencia, las empresas han tenido que recurrir a fuentes alternativas para financiar sus proyectos de inversión como, por ejemplo, al crédito externo y al de sus proveedores.

<sup>15</sup> Criterios Generales de Política Económica 2001. Presidencia de la República.

## CREDITO BANCARIO OTORGADO AL SECTOR PRIVADO , 1998



FUENTE: Secretaria de Hacienda y Crédito Publico (SHCP).

Para lograr que la banca comercial apoye el desarrollo del país es necesario alcanzar un ambiente de certidumbre jurídica, de tal manera que una sana expectativa de recuperación de los créditos propicie que la banca nuevamente extienda financiamiento con bases sólidas. Como se propone tener niveles generosos de ahorro interno en el país se debe de tener mercados de capitales eficientes que permitan que los ahorradores encuentren una gran diversidad de instrumentos financieros a su disposición para conformar su cartera de inversión y simultáneamente, los demandantes de recursos podrán acceder a diversas formas de financiamiento según las características específicas de sus proyectos, todo ello con bajos costos de intermediación. El mercado de capitales en México se integra por el mercado de valores, en el que las empresas ofrecen acciones y por el mercado de deuda, en el que las empresas y el Gobierno ofrecen títulos de deuda para financiar su operación. En ambos mercados participan personas físicas y morales, aseguradoras, fondos de pensiones, sociedades de inversión y sociedades de inversión especializadas de fondo para el retiro (SIEFORES). Estas últimas son especialmente importantes ya que por su estructura y función son las demandantes naturales de acciones y títulos de deuda de largo plazo, lo que las constituye como una fuente de financiamiento permanente valiosa para proyectos de inversión de largo plazo.

Para que cada ahorrador tenga acceso a una amplia variedad de instrumentos financieros que le permitan obtener los mejores rendimientos disponibles en el mercado, sin que ello suponga incurrir en altos costos de intermediación, así como para facilitar la defensa de sus derechos, es necesario fomentar el crecimiento de intermediarios financieros no bancarios. A su vez, es preciso ocuparse de la correcta defensa de los derechos de los pequeños ahorradores e inducir un manejo transparente y profesional de los recursos por parte de los administradores de fondos, asegurando que sus incentivos no se desvinculen de los intereses de los ahorradores.

Además se promovió el ahorro de largo plazo a través de la compra de seguros de vida y pensiones, así como de la creación de fondos de pensión privados. Estos tipos de intermediarios son los que el gobierno instituyó para poder hacer posible canalizar el ahorro familiar al financiamiento de grandes y rentables proyectos de inversión, asegurando a la vez un alto rendimiento de sus clientes. En cuanto a las aseguradoras y a los fondos de pensiones, se intentó estimular una participación del público ahorrador más generalizada. Asimismo, se consideró promover el uso de instrumentos de inversión de más largo plazo, facilitando la inversión, en pequeñas proporciones en instrumentos de mayor riesgo, a fin de incrementar los fondos disponibles para el financiamiento de proyectos de maduración retardada, con esto se adecuó el marco normativo para hacerlo posible.

Respecto a la política monetaria los objetivos inflacionarios del Banco de México, el programa contenía reducir la tasa de inflación, esto para favorecer a todos los sectores de la sociedad mexicana pero en particular a aquellos segmentos de la población con menores ingresos, que no cuentan con mecanismos que protejan su bienestar ante la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios.

Además con la reducción de la inflación sería acompañada esta medida con menores tasas nominales de interés que incrementarían el monto de recursos canalizados hacia proyectos de inversión tanto de corto como de largo plazo. Estas medidas estuvieron encaminadas para tener un entorno que propiciara que se incrementaran la demanda de mano de obra y aumentara la productividad del trabajo, lo que a su vez redundaría en mayores salarios reales e ingresos para las familias.

Como sabemos México es una economía abierta, integrada al contexto mundial y que reacciona, por lo tanto, a los vaivenes de los flujos del capital foráneo y a la competencia comercial internacional, es por esto que las autoridades gubernamentales de la presente administración siguen considerando el régimen cambiario de libre flotación. Ya que este régimen tiene la virtud de prevenir que la paridad se aleje persistentemente de niveles congruentes con las condiciones que imperan en la economía, puesto que el tipo de cambio se ajusta a las variaciones del entorno interno y del externo.

Además, las fluctuaciones en la cotización de la moneda nacional permiten a la economía mexicana absorber perturbaciones del exterior de manera eficiente, protegiendo a la actividad económica, el empleo y los salarios. Este régimen cambiario favorece que la composición del ahorro externo tenga una participación más elevada de recursos de largo plazo, puesto que desalienta la entrada del capital a corto plazo con carácter especulativo también bajo este régimen se contribuye a reducir la vulnerabilidad de la economía nacional ante situaciones de inestabilidad financiera en los mercados internacionales.

En cuanto al rubro de la producción y el empleo, la contracción de la demanda externa que prevaleció a lo largo de 2001 repercutió negativamente sobre aquellos sectores productivos nacionales más vinculados a la actividad exportadora. Las condiciones de un menor crecimiento económico mundial para 2001 deterioraron las expectativas de los inversionistas, quienes decidieron adoptar una posición más cautelosa y postergar la puesta en marcha de nuevos proyectos productivos. A pesar de que durante 2001 las tasas de interés se mantuvieron en niveles históricamente bajos, los gastos en inversión fija bruta disminuyeron 5.9 por ciento anual, en términos reales.

El único componente de la demanda agregada que registró una tasa de crecimiento anual positiva durante 2001 fue el consumo del sector privado, ello no obstante la desaceleración que este componente observó durante la segunda mitad del año como consecuencia de la disminución del consumo de bienes durables.

Esto se observa en el siguiente cuadro:

**OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS, 1999-2001 p/**  
(Variación % real anual)

	ANUAL			2001			
	1999	2000	2001	I	II	III	IV
Oferta	6.1	10.3	- 1.0	2.8	0.2	- 3.4	- 3.3
PIB	3.7	6.6	- 0.3	2.0	0.1	- 1.5	- 1.6
Importaciones	14.1	21.5	- 2.9	5.2	0.6	- 8.0	- 7.7
Demanda	6.1	10.3	- 1.0	2.8	0.2	- 3.4	- 3.3
Consumo	4.4	7.5	2.8	5.3	3.1	1.1	1.8
Privado	4.3	8.3	3.4	6.6	4.1	1.6	1.5
Publico	4.7	2.0	- 1.4	- 3.5	- 3.2	- 3.5	3.3
Formación de capital	7.7	11.4	- 5.9	0.5	- 5.5	- 8.9	- 9.1
Privada	7.2	9.2	- 5.1	- 1.2	- 5.2	- 1.3	- 12.8
Publica	10.7	24.5	- 9.6	12.8	- 7.6	- 38.0	6.6
Exportaciones	12.4	16.4	- 5.1	2.6	- 1.7	- 9.5	- 10.9

p/ Cifras preliminares.

Fuente: INEGI

La producción industrial, sensible a la contracción de la demanda externa y a la caída de la inversión, disminuyó significativamente su ritmo de actividad. A lo largo de 2001 el valor real de la producción industrial se redujo 3.5 por ciento con respecto al observado de un año antes. En particular, los niveles reales de actividad en la construcción, en las manufacturas y en la minería se redujeron 4.5, 3.9 y 0.6 por ciento anual, respectivamente. Solo las actividades relacionadas con la generación de electricidad, gas y agua tuvieron un incremento real, al expandirse a una tasa anual de 1.7 por ciento.

Respecto al sector servicios durante el 2001 registró un incremento real de 1.1 por ciento anual como resultado del aumento de 4.1 por ciento que tuvieron los servicios financieros. No obstante, por primera vez desde 1996 el rubro de comercio, restaurantes y hoteles presentó una tasa anual de crecimiento negativa, en esta ocasión de 1.3 por ciento.

El conjunto de elementos mencionados propició que durante 2001 el valor real del PIB y el de las importaciones de bienes y servicios tuvieran una disminución anual de 0.3 y 2.9 por ciento, respectivamente. De esa forma, a lo largo de 2001 la oferta agregada registró una contracción anual de 1.0 por ciento, en términos reales.

**PRODUCTO INTERNO BRUTO 1999 – 2001 p/**

(Variación % real anual)

	ANUAL			2001			
	1999	2000	2001	I	II	III	IV
<b>TOTAL</b>	3.7	6.6	- 0.3	2.0	0.1	- 1.5	-1.6
Agropecuario	3.6	0.6	2.5	- 6.2	4.4	6.5	5.7
Industrial	4.2	6.1	- 3.5	-1.4	- 3.7	- 4.8	- 4.1
Minería	- 2.1	3.8	- 0.6	0.2	- 2.7	- 0.9	1.2
Manufacturas	4.2	6.9	- 3.9	- 1.3	- 3.5	- 5.7	- 5.0
Construcción	5.0	5.1	- 4.5	- 3.6	- 6.9	- 4.1	- 3.5
Electricidad	7.9	1.0	1.7	1.9	1.4	1.4	2.4
Servicios	3.6	7.4	1.1	4.1	1.6	- 0.3	-0.8
Comercio	3.1	12.4	- 1.3	6.3	- 0.6	- 4.5	- 5.6
Transportes	7.8	9.6	2.8	6.5	4.6	1.0	- 0.6
Financieros	3.6	5.2	4.1	3.7	3.7	4.2	4.8
Comunales	2.1	2.9	0.5	1.0	0.6	0.2	0.2

p/ Cifras preliminares

Fuente: INEGI

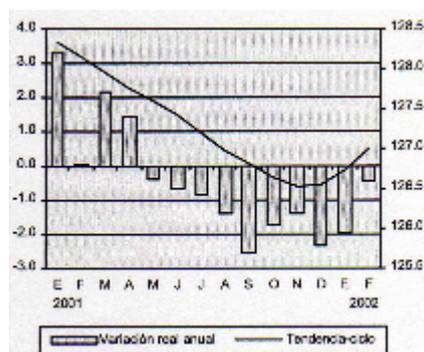
Así fue el comportamiento de las variables macroeconómicas para el año 2001 donde la economía se enfrentó a la nueva administración provocando varios desajustes en el ritmo de crecimiento de cada sector de esta, puesta que la incertidumbre estaba aun presente sobre que rumbo iba tomar el país debido al cambio presidencial.

Por lo que se refiere a la evolución de las variables macroeconómicas durante los primeros meses de 2002, según el Indicador de la Actividad Económica (IGAE) registro un decremento real de 1.2 por ciento anual el primer bimestre de 2002. Esta cifra es el resultado de las contracciones de 2.6 y 1.0 por ciento anual registradas en el sector industrial y de servicios respectivamente, así como del crecimiento real de 7.8 por ciento de la producción agropecuaria.

**INDICADOR GLOBAL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA**

2001-2002

(Índice 1993= 0)

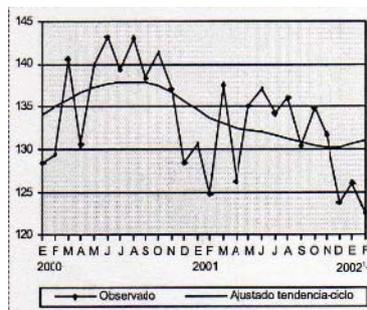


Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Los rubros que integran la producción industrial tuvieron un comportamiento heterogéneo en los primeros meses de 2002 mientras que el valor real de la producción manufacturera y el de la construcción se redujeron a tasas anuales de 3.6 y 0.3 por ciento, respectivamente, la generación de electricidad, gas y agua y la minería registraron incrementos reales de 2.0 y 0.6 por ciento anual.

### PRODUCCION INDUSTRIAL 2000-2002

(Índice, 1993=100)



\*información oportuna para febrero

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

La inversión fija bruta durante el mes de enero de 2002 registro una contracción real de 4.2 por ciento anual, las inversiones realizadas tanto en maquinaria y equipo como en la construcción tuvieron decrementos reales de 7.3 y 0.2 por ciento anual.

La incipiente recuperación de las actividades productivas no ha tenido el vigor suficiente para generar un número importante de empleos, de acuerdo con la información consultada al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), durante el primer trimestre de 2002 la afiliación de trabajadores al Instituto tuvo una disminución de 34 mil 269 personas, con lo cual al cierre de marzo había un total de 12 millones 129 mil 368 trabajadores asegurados.<sup>16</sup> Es importante señalar que la pérdida de empleos formales en el primer trimestre de 2002 es significativamente inferior al número de plazas de trabajo que se perdieron en el mismo lapso el año previo, el cual ascendió en ese año a 96 mil 555 personas. Asimismo, al comparar el resultado de los primeros meses del año 2002 con la desincorporación de 162 mil 139 trabajadores ocurrida durante el cuarto trimestre de 2001, es evidente que el deterioro del empleo es cada vez más moderado pero aun persistente en la economía nacional.

El empleo en las actividades relacionadas con el comercio y con la industria ha sido el más afectado en los primeros meses de 2002. En cada uno de estos sectores se registraron disminuciones de 34 mil 488 y 17 mil 195 plazas de trabajo, respectivamente. Los sectores agropecuario y de servicios, por su parte, mostraron un incremento en el número de empleos del orden de 2 mil 281 y 311, respectivamente. La Tasa de Desempleo Abierto (TDA) registrada en el primer trimestre del año 2002 se ubicó en 2.84 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA), nivel superior en 0.46 puntos porcentuales a la registrada el mismo periodo de 2001. La TDA del primer trimestre del año de 2002 es 0.31 puntos porcentuales superior a la observada en el cuarto trimestre pero del año pasado.

- <sup>16</sup> Informe Anual Estadístico. IMSS.2003.

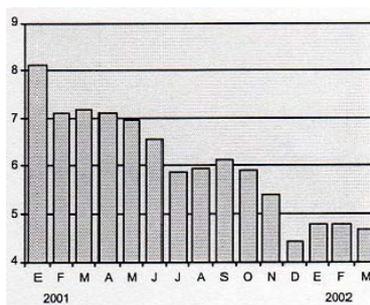
Respecto a la inflación para el primer trimestre de 2002, el Índice Nacional de Precios al Consumidor acumulo un incremento de 1.37 por ciento, dicho comportamiento obedece en gran medida a los aumentos en precios que son de carácter estacional o temporal, como es el caso de los bienes administrados y concertados por el sector publico y los productos agropecuarios.

De esta forma, en marzo de 2002 el crecimiento anual del INPC ascendió a 4.66 por ciento, tasa que es congruente con la meta prevista para el fin de 2002.

**INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**

**2001-2002**

(Variación % anual)



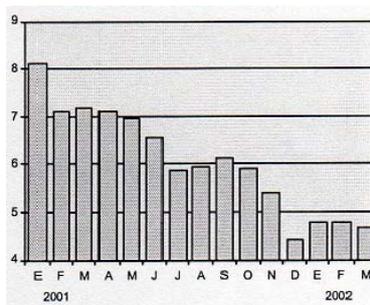
Fuente: Banco de México.

De esta forma, en marzo de 2002 el crecimiento anual del INPC ascendió a 4.66 por ciento, tasa que es congruente con la meta prevista para el fin de 2002.

**INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR**

**2001-2002**

(Variación % anual)



Fuente: Banco de México.

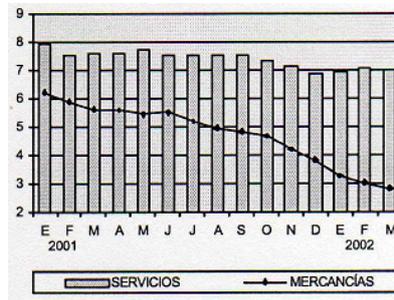
El índice de precios de los bienes y servicios incluidos en la canasta básica registro un acumulado de 2.41 por ciento para el primer trimestre del año 2002.

El Índice de la inflación subyacente, el cual permite medir la tendencia del nivel general de precios, mantuvo su tendencia subyacente. A marzo de 2002 este subíndice registro un incremento acumulado de 1.67 por ciento.

## INFLACION SUBYACENTE DE MERCANCIAS Y SERVICIOS

2001-2002

(Variación % anual)



Fuente: Banco de México.

Durante los primeros meses del 2002 los mercados financieros nacionales registraron un desempeño favorable, impulsados por diversos factores de índole nacional e internacional, entre los que destacan:

- La aplicación de un Programa Económico para 2002 prudente en el cual sus componentes eran mantener la disciplina fiscal y prestar especial atención a los rubros ejercidos en el gasto social.
- El comportamiento positivo de la deuda en moneda extranjera del gobierno mexicano.
- Las correcciones al alza de los pronósticos de crecimiento de la economía de Estados Unidos para 2002, ante el comportamiento positivo de los principales indicadores económicos de ese país.
- El repunte en los precios internacionales del petróleo ante el inicio de la recuperación económica en los Estados Unidos, el acuerdo para recortar las exportaciones de crudo confirmado por la OPEP en los primeros días de 2002 y el recrudescimiento de los conflictos en el Medio Oriente.

Después de iniciar el año con una tendencia a la baja, las tasas de interés registraron movimientos al alza a partir de la tercera semana de enero, inducidos por la expectativa de mayores niveles de inflación ante la instrumentación de las modificaciones impositivas y la reducción de los subsidios a las tarifas de energía eléctrica residenciales.

Con el objeto de evitar la contaminación del proceso de formación de expectativas inflacionarias y coadyuvar a generar las condiciones propicias para lograr los objetivos de inflación de corto y mediano plazos, el Banco de México decidió seguir manteniendo el instrumento de el "corto".

Posteriormente, la tendencia creciente de las tasas de interés se revirtió, como resultado de la disminución en la percepción internacional del riesgo soberano y a las posibles señales de que la Reserva Federal de Estados Unidos mantendría inalterada su tasa de interés de referencia por lo menos durante la primera mitad del año. Las tasas de interés de largo plazo registraron un comportamiento positivo, en virtud de las perspectivas favorables para el desempeño de la economía mexicana en el mediano y largo plazo. Por su parte, la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) alcanzó un nivel promedio de 8.45 por ciento durante el periodo, que implicó un retroceso de 69 puntos, finalmente el Costo Porcentual Promedio (CPP) se ubicó en 5.78 por ciento.

El tipo de cambio del peso frente al dólar inicio el año con presiones al alza, como consecuencia del recrudecimiento de la crisis en Argentina, alcanzando el 10 de enero el dólar spot una cotización máxima en el trimestre de 9.27 pesos. Sin embargo, la confianza sobre el desempeño futuro del país y el repunte del precio internacional del petróleo se reflejaron en una mayor fortaleza del peso. Así, en el periodo que se informa el tipo de cambio del peso frente al dólar se apreció en 1.58 por ciento, al ubicarse el dólar spot en 9.01 pesos al cierre de marzo. De esta forma, el régimen cambiario de libre flotación constituyo una herramienta fundamental para absorber de manera más eficiente los choques del exterior y promover la captación del ahorro externo de largo plazo.

La base monetaria, definida como la suma de billetes y monedas en circulación y los depósitos de las instituciones bancarias en el instituto central, registro un descenso en el trimestre de 9 mil 272 millones de pesos, al ubicarse en 216 mil 309 millones de pesos al cierre de marzo. Cabe destacar que esta disminución en la demanda por base monetaria se debió a factores de índole estacional, dado que el publico redujo su tenencia de billetes y monedas acumulada hacia finales del año pasado, es decir, en 2001.

### BASE MONETARIA, ACTIVOS INTERNACIONALES NETOS Y CREDITO INTERNO NETO

(Cifras en millones)

	SALDOS		FLUJOS EFECTIVOS AL PRIMER TRIMESTRE	
	DIC.01	MAR.02	OBSERVADOS	PRONOSTICO DE BANXICO
A ) Base Monetaria ( pesos )	225,580	216,309	- 9,272	-18,180
B)Activos Internacionales Netos <sup>1</sup> ( pesos ) <sup>2</sup>	411,315	417,532	13,497	n.d.
Activos Internacionales Netos (Dólares de EU.)	44,857	46,310	1,453	n.d.
C ) Crédito Interno Neto ( pesos )( A-B)	- 185,735	- 201,223	- 22,769	n.d.
D ) Reserva Internacional Neta <sup>3</sup> ( pesos)	374,848	380,734	5,886	n.d.
Reserva Internacional Neta (Dólares de EU.)	40,880	42,229	1,349	n.d.

Fuente: Banco de México.

<sup>1</sup> Los activos internacionales se definen como la reserva bruta, mas los créditos con bancos centrales a mas de seis meses, a lo que se restan los adeudos totales con el FMI y con bancos centrales derivados de convenios establecidos a menos de seis meses, mas el cambio de valor de la compraventa de divisas concretadas a la fecha.

<sup>2</sup> Para la estimación de los flujos efectivos de los activos internacionales netos en moneda nacional se utiliza el tipo de cambio aplicado a la operación generadora de cada variación. La diferencia en saldos expresados en moneda nacional no corresponde al concepto de flujos efectivos, debido a que los saldos se valúan al tipo de cambio del día de reporte. Esta consideración también explica el que las diferencias en saldos del crédito interno neto no sean iguales a los flujos efectivos reportados.

<sup>3</sup> Las reservas internacionales comprenden: divisas y oro propiedad de Banxico que se hallen libres de todo gravamen y cuya disponibilidad no este sujeta a restricción alguna, la posición a favor de México con el FMI derivada de las aportaciones efectuadas a dicho organismo, así como las divisas provenientes de financiamientos obtenidos con propósitos de regulación cambiaria del FMI y otros organismos de cooperación financiera internacional.

n.d. Cifras no disponibles.

Las reservas internacionales netas, definidas como la diferencia entre las reservas brutas y los pasivos de corto plazo, se incrementaron en 1 mil 349 millones de dólares, durante el primer trimestre del año, situándose al cierre de marzo en un nivel máximo histórico de 42 mil 229 millones de dólares. Asimismo, los activos internacionales netos del Banco de México se ubicaron en 46 mil 310 millones de dólares al cierre de marzo, saldo que represento un avance de 1 mil 453 millones de dólares. El aumento trimestral de los activos internacionales fue propiciado por el ingreso de dólares por transacciones del Banco de México con PEMEX por 1 mil 876 millones de dólares y por la entrada de dólares producto de otras transacciones del instituto central por 74 millones de dólares, operaciones que fueron compensadas parcialmente por la venta de dólares al gobierno Federal por 497 millones de dólares.

El crédito interno neto del Banco de México, definido como la diferencia entre el saldo de la base monetaria y los activos internacionales netos, registro un flujo efectivo negativo de 22 mil 769 millones de pesos durante el primer trimestre; El flujo negativo del crédito interno neto fue apoyado por el descenso que experimento la demanda por base monetaria y el incremento de los activos internacionales netos.

El ahorro financiero, definido como la diferencia entre el agregado monetario ampliado, M4 y los billetes y monedas en poder del público, registró una tasa de expansión real anual de 8.5 por ciento al cierre de marzo, cifra que resulta favorable al considerar el débil desempeño de la actividad económica del país.

El crecimiento del ahorro financiero, por el significativo flujo de ahorro ha sido generado por los fondos de ahorro para el retiro (incluyendo SIEFORES, INFONAVIT, BANXICO e ISSSTE), los cuales contribuyeron con el 19.4 por ciento del ahorro financiero y registraron un crecimiento real anual de 24.7 por ciento al cierre de marzo.

#### AHORRO FINANCIERO

(Saldos en millones de pesos y variaciones reales anuales)

	SALDOS		VARIACION % REAL ANUAL	
	DIC.01	MAR.02 <sup>P</sup>	DIC.01	MAR.02 <sup>P</sup>
CAPTACION BANCARIA	1,349,418	1,279,151	3.6	- 4.2
Banca comercial	1,139,253	1,076,168	1.2	- 6.7
Residente del país	1,090,297	1,041,525	2.2	- 3.6
Residente en el exterior	48,956	34,643	-16.9	- 52.8
Banca de desarrollo	210,165	202,983	19.2	11.3
Valores emitidos por el Gobierno Federal	711,248	766,511	-1.7	4.7
En poder de residentes del país	695,249	752,232	-2.7	4.5
En poder de residentes del exterior	15,999	14,279	74.1	16.4
Valores emitidos por entidades privadas	131,141	140,233	19.3	20.3
Valores emitidos por el IPAB <sup>1</sup>	149,528	161,890	102.3	65.4
Valores emitidos por	144,640	170,794	560.1	249.5

Banxico ( BREMS) <sup>1</sup>				
Fondos del SAR (excluyendo SIEFORES)	263,834	282,117	14.5	12.5
AHORRO FINANCIERO <sup>2</sup>	2,750,009	2,800,695	11.7	8.5
En poder de residentes en el país	2,706,910	2,758,523	12.3	9.1
En poder de residentes en el exterior	43,099	42,172	-15.9	- 21.3

Fuente: Banco de México.

<sup>1</sup> El Banco de México inicio la emisión de valores en agosto de 2000, por lo que las variaciones no aplican debido a que los saldos de comparación son muy bajos.

<sup>2</sup> Se define como la diferencia entre el agregado monetario M4 y los billetes y monedas en poder del público.

¶ Cifras preliminares.

Respecto al comportamiento del sector externo en los primeros meses del 2002 se comporto con un déficit de balanza comercial durante el primer trimestre de 2002 se situó en 1 mil 865.4 millones de dólares, por su parte, el déficit comercial que excluye las exportaciones petroleras disminuyo 21.1 por ciento anual, al ubicarse en 4 mil 527.5 millones de dólares al cierre del primer trimestre de 2002.

A lo largo del periodo enero- marzo de 2002, el valor de las exportaciones totales se ubico en 36 mil 525.2 millones de dólares, cifra que representa una disminución anual de 7.9 por ciento.

El monto de las exportaciones petroleras tuvo una reducción anual de 24.4 por ciento, al ubicarse en 2 mil 662.2 millones de dólares. Este resultado fue consecuencia de la disminución de 2.6 dólares por barril en el precio de la mezcla mexicana y de una plataforma de exportación inferior.

En el mismo lapso las exportaciones no petroleras registraron una contracción anual de 6.3 por ciento, esto porque se explica principalmente por el comportamiento de las ventas al exterior de productos manufactureros que registraron una disminución de 6.3 por ciento, en términos anuales.

**BALANZA COMERCIAL 2000-2002**  
(Millones de dólares)

Concepto	ANUAL		ENERO-MARZO		VAR.	VARIACION % ANUAL	
	2000( a)	2001 ( b)	2001 ( c)	2002* ( d)	ABSOLUTA ( d-c)	( b/a)	( d/c)
Exportaciones totales	166454.8	158442.9	39641.3	36525.2	- 3116.1	- 4.8	- 7.9
Petroleras	16382.8	12798.7	3520.1	2662.2	- 857.9	- 21.9	- 24.4
No petroleras	150072.1	145644.1	36121.2	33863.0	- 2258.1	- 3.0	- 6.3
Agropecuarias	4217.2	3902.7	1422.3	1362.5	- 59.8	- 7.5	- 4.2
Extractivas	520.7	388.5	97.3	92.0	- 5.2	- 25.4	- 5.4
Manufacturas	145334.2	141353.0	34601.6	32408.5	- 2193.1	- 2.7	- 6.3
Maquiladoras	79467.4	76880.9	19042.9	17887.3	- 1155.5	- 3.3	- 6.1
Resto	65866.8	64472.0	15558.7	14521.1	- 1037.6	- 2.1	- 6.7

Importaciones totales	174457.8	168396.5	41862.6	38390.6	- 3472.0	- 3.5	- 8.3
Consumo	16690.6	19752.0	4531.2	4366.1	- 165.0	18.3	- 3.6
Intermedias	133637.3	126148.8	31608.7	29102.9	- 2508.8	- 5.6	- 7.9
Maquiladoras	61708.8	57598.5	14294.6	13356.5	- 938.1	- 6.7	- 6.6
Resto	71928.5	68550.2	17314.1	15746.4	- 1567.7	- 4.7	- 9.1
Capital	24129.9	22495.7	5722.7	4921.6	- 801.1	- 6.8	- 14.0
Balanza comercial	- 8003.0	- 9953.6	- 2221.3	- 1865.4	355.9	24.4	- 16.0
Maquiladoras	17758.6	19282.4	4748.3	4530.9	- 217.4	8.6	- 4.6
Resto	-25761.6	- 29236.0	- 6969.6	- 6936.2	573.4	13.5	- 8.2

\* Cifras oportunas

Fuente: Grupo de Trabajo INEGI-SAT-Banco de México-Secretaría de Economía.

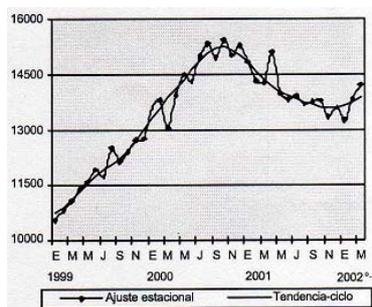
Se esperaba que con la recuperación de la economía de los Estados Unidos se fuera a reflejar en un mejor desempeño de nuestro sector exportador en la medida que esta recuperación se extendiera a aquellas industrias con las que la economía mexicana tiene vínculos estrechos.

En cuanto a las importaciones, durante los primeros meses de 2002 las importaciones presentaron una contracción anual de 8.3 por ciento, al situarse en 38 mil 390.6 millones de dólares. Un análisis más detallado de su comportamiento es que las importaciones de bienes de capital, las cuales se disminuyeron 14.0 por ciento en términos anuales. Este resultado es importante porque todavía se manifiesta la debilidad que persiste en la inversión fija que realizan las empresas, lo cual cobra mayor relevancia si se considera que existieron tasas de interés bajas y que el tipo de cambio se apreció durante el periodo.

### IMPORTACIONES TOTALES

1999-2002

(Millones de dólares)



o\_/Cifras oportunas.

Fuente: Banco de México

Hasta ahora hemos analizado el sector financiero, cambiario y externo en cuanto su comportamiento para los primeros meses del año de 2002 y el único sector que nos falta es el sector público y de forma más detalla sus finanzas públicas.

Entonces empezamos con que durante los primeros meses del 2002 el balance publico acumulo un déficit de 6 mil 395 millones de pesos, esto se explica por la caída de 15.0 por ciento en los ingresos derivados de la actividad petrolera y por la mayor proporción de gasto ejercido por las dependencias y entidades de acuerdo con el calendario autorizado, modificación que implico un incremento real de 5.7 por ciento en el gasto programable. Por su parte, el superávit primario acumulado a marzo ascendió a 39 mil 429 millones de pesos lo que implico una reducción real de 45.2 por ciento. El gobierno para compensar la caída de los ingresos presupuestarios a los montos programados y en cumplimiento con lo planteado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), realizo un ajuste en el gasto publico por 10 mil 100 millones de pesos.

La perdida de ingresos petroleros se debió, principalmente a los siguientes factores:

- El precio de exportación de la mezcla mexicana de petróleo que fue menor en 2.4 dólares, por barril a lo programado.
- El volumen de exportación de petróleo fue inferior al previsto en 76 mil barriles diarios en promedio.
- La fortaleza del peso.
- El volumen de ventas internas de petrolíferos fue menor en 124 mil barriles diarios en promedio.

Por otro lado, la reducción de los ingresos tributarios no petroleros se explica por el menor dinamismo de la actividad económica durante el último trimestre del año pasado que impacto negativamente los pagos provisionales y las retenciones del trimestre. Así sucedió con el menor valor de las importaciones y la fortaleza del peso que propiciaron una caída en la recaudación del impuesto a las importaciones.

La política de gasto durante los primeros meses de 2002 fue congruente con el entorno macroeconómico y con los propósitos de elevar el impacto social y económico de los programas de gobierno. Al mismo tiempo, se aplicaron criterios de disciplina, racionalidad, transparencia y rendición de cuentas en su ejercicio fiscal. Para el primer trimestre del año 2002 el gasto pagado del sector publico sumo 323 mil 598 millones de pesos, el gasto primario, definido como el gasto total menos el costo financiero de la deuda publica, ascendió a 278 mil 21 millones de pesos.

En el gasto primario destaca la participación de los recursos federales asignados a los gobiernos de las entidades federativas y municipios a través de participaciones, aportaciones (Ramos 25 y 33), convenios de gasto descentralizado y del Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), que representaron 41.9 por ciento del gasto primario total.

El gasto en servicios personales se incremento a 9.0 por ciento en términos reales, esto se explica por el incremento real de 16.8 por ciento en las transferencias principalmente a los centros de salud y de educación media superior y superior, de 11.7 por ciento real de las aportaciones federales a estados y municipios para cubrir el pago de la nomina del magisterio y del personal medico, así como por el aumento de 8.1 por ciento real en los servicios personales de las entidades de control presupuestario directo, en particular, de Luz y Fuerza del Centro y la

Comisión Federal de Electricidad. En contraste, el gasto directo en servicios personales de las dependencias del Gobierno Federal se registro un aumento real de 4.5 por ciento. Los salarios de los servidores públicos tuvieron un pequeño incremento pero solo a los trabajadores de menores ingresos y nulo para los medios superiores. El costo financiero de la deuda del sector publico se ubico en 45 mil 577 millones de pesos, este comportamiento se explica por la disminución de las tasas de interés, tanto domesticas como externas así como por la fortaleza de nuestra moneda.

Para el primer trimestre de 2002, los ingresos presupuestarios consolidados del Sector Publico ascendieron a 316 mil 402 millones de pesos, pero hubo una contracción de los ingresos del sector público que fueron por:

- Mayores ingresos tributarios en 7.7 por ciento real, debido, principalmente, a la evolución favorable del impuesto sobre la renta y del impuesto especial sobre producción y servicios.
- Menores ingresos no tributarios del Gobierno Federal en 56.0 por ciento real, a consecuencia de la fuerte reducción de las contribuciones por hidrocarburos.

#### SITUACION FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

(Millones de pesos)

Concepto	Enero-Marzo		Var. % Real.
	2001	2002 <sup>P</sup>	
Balance Publico	13,322.3	- 6,394.7	n.a.
Balance presupuestario	14,737.3	- 7,195.9	n.a.
Ingreso presupuestario	318,342.2	316,401.9	- 5.1
Gobierno Federal	249,800.6	226,688.3	- 13.4
Tributarios	167,045.7	188,517.7	7.7
No Tributarios	82,754.9	38,170.6	- 56.0
Organismos y Empresas	68,541.5	89,713.6	25.0
PEMEX	12,986.2	33,771.1	148.3
Otros	55,555.4	55,942.5	- 3.9
Gasto neto presupuestario	303,604.9	323,597.8	1.8
Programable	191,026.3	211,474.4	5.7
No programable	112,578.6	112,123.4	- 4.9
Balance de entidades bajo control presupuestario indirecto	- 1,415.0	801.2	n.a.
Balance primario	68,728.9	39,428.7	- 45.2

Nota: Las sumas parciales y las variaciones pueden no coincidir debido al redondeo.

<sup>P</sup> Cifras preliminares, n.a: no aplicable. Fuente: Secretaria de Hacienda y Crédito Publico.

Hay que señalar que la recaudación asociada a la actividad petrolera, que comprende los ingresos petroleros (ingresos propios de PEMEX más los derechos y aprovechamientos por hidrocarburos) más los impuestos especiales sobre gasolina y diesel, y el impuesto al valor agregado sobre las ventas internas de petrolíferos y petroquímicos, mostró una caída real de 15.0 por ciento.

### 1.3 CONCLUSIONES DEL AHORRO

Al terminar este primer capítulo tenemos que si elaboramos un pequeño recuento de lo que se trató en este, tenemos que para empezar hablar del ahorro conlleva que en la teoría económica hay una limitante acerca de esta variable, es decir, que a través de los tiempos en esta ciencia han existido diversos autores y estudios que hablan de diferente forma del ahorro y ninguno de estos tiene una semejanza ya que cada quien da una concepción acerca de lo que es y sus determinantes de esta variable, entonces es difícil estudiarlo ya que al ver diversas formas de comprenderla se complica un poco al realizar un estudio serio sobre el ahorro. Además de que es un tema muy importante tanto para la teoría económica como para los países en desarrollo ya que es un elemento importante para que se genere el proceso de acumulación de capital y que con este permita que la economía tenga un crecimiento.

Esto genera que para los países esta variable sea muy importante y que este incluida en la formulación de políticas públicas y programas sociales ya que en una economía que tenga un nivel adecuado de ahorro interno como externo este tendrá posibilidades de lograr un crecimiento económico y tener una buena estabilidad tanto en el presente como para el futuro. Es por eso que decimos que es muy importante que haya una comprensión clara y precisa sobre esta variable para que los hacedores de política económica no tengan problemas a incluirlos en sus políticas financieras y sociales, ya que al tener una buena comprensión del tema así como políticas dirigidas a incrementar a este se verán reflejados en la economía del país.

Es por eso que me atreví a definir lo que según mi experiencia académica me dicta y genera una definición de lo que es el ahorro pero para el análisis, este enfoque va dirigido en dos partes tanto a nivel macroeconómico como a nivel microeconómico y para hacer esto explico muy brevemente como estos dos enfoques se estudian mostrando cada uno de sus componentes. Una vez explicado de forma macro y microeconómico al ahorro se pasó a analizar ya propiamente el comportamiento de esta variable en el país, el periodo que se escogió fue porque fueron años de crisis muy severas para la economía mexicana y ya en los últimos años fue el periodo donde el país experimentó el triunfo de la democracia y por primera vez en muchos años el partido político ganador de las elecciones del año 2000 fue otro y así el país dio un giro de 90 grados, es por eso que se tomaron los dos primeros años de su gobierno para poder mostrar como se manejó el país ante su triunfo.

Para empezar podemos decir que el país venía de enfrentar programas de estabilización aplicados en los años 80's dirigidos a combatir las alzas de los precios y un comportamiento exagerado del tipo de cambio provocando una moneda subvaluada además de que las tasas de interés presentaban altos niveles en la economía nacional.

Fue ante esto cuando el Gobierno creó el Programa Inmediato de Reordenación Económica y una vez terminado su vigencia le siguió el famoso Pacto de Solidaridad Económica (PSE) donde fueron medidas dirigidas a combatir al crecimiento de los precios así como de la inflación y fomentar el crecimiento económico del país. De forma más específica este programa económico estaba dividido en seis etapas donde los ejes principales eran las de operar al tipo de cambio fijo, las finanzas públicas, los precios públicos, los precios relativos, los salarios mínimos, el comercio exterior entre otros.

Los resultados que se tuvieron donde destacan los más importantes fueron los de reducir la tasa de inflación que presentaba anteriormente niveles altos, disminuir los saldos de deuda pública tanto interna y como externa en términos nominales en proporción del Producto Interno Bruto (PIB), se logró un superávit en la balanza de pagos que permitió alcanzar niveles máximos del saldo de las reservas internacionales y una significativa recuperación económica. Pero a pesar de estos resultados todavía se percibía un ambiente de duda sobre si la economía podía mantener estos niveles de estabilidad y ligero crecimiento económico a largo plazo.

Esto se debía a que la economía desde años atrás ha tenido problemas bastantes preocupantes sobre sus fuentes de financiamiento, donde destacan las variables de la inversión y el ahorro interno ya que por la experiencia económica del país generalmente los saldos entre estas dos variables han creado una brecha bastante grande y preocupante ya que es el ahorro externo el que completa esta distancia y esto hace que pensar que los recursos que obtiene la economía nacional provienen del exterior y no del interior de esta, dando a pensar que la esfera productiva del país así como sus ganancias no están generando lo suficiente como para significar o generar un ahorro interno del país.

Para los últimos años de los ochentas se decía que el estancamiento del ahorro interno se debía a que como se tenían niveles de recuperación económica y de apertura comercial propiciaban estos factores que se incrementarían el consumo y la inversión que a penas se estaba recuperando debido a una expansión del producto esto haciendo que no existiera ahorro nuevo sino solo una redistribución de recursos entre los sectores privado y público.

Las autoridades gubernamentales siempre han buscado tener un buen desempeño con el sector externo y siempre han procurado en algunos casos darle prioridad a este ya que para esos años se crearon condiciones de pago para el servicio de la deuda vía exportaciones, se incrementaron los créditos externos, se promovió de forma fuerte la atracción de capitales externos con la intención de que estos tuvieran una repercusión positiva en las reservas internacionales. Aunque el gobierno tenía todas las intenciones de que se cumplieran estos resultados que se estaban viviendo eran otros ya que si efectivamente se incrementaron las reservas internacionales pero no fueron producto de factores internos de la economía sino porque se dieron facilidades de generar créditos nuevos externos apoyados por un mercado financiero estable que tenía el país en ese momento y que también generaron que se tuviera un superávit en la balanza de pagos. Esto nos dice que estos resultados no fueron por un repunte en la producción y en las variables macroeconómicas internas del país sino por las facilidades que se le daban al sector externo y por gracias a capital externo y no interno. Una vez terminada la duración del Pacto de Solidaridad Económica se vivieron tiempos de estabilidad financiera y fiscal donde gracias a las políticas respectivas a estos sectores propiciaron la facilidad de un positivo control de la inflación y una reducción en las tasas de interés esto por una reducción en la demanda agregada.

Y por otro lado, la oferta agregada presentó modificaciones que la afectaron, estas fueron la desregulación industrial, la liberalización comercial, la privatización de empresas públicas y la flexibilidad de la Ley de Inversión Extranjera. Esta venta de empresas públicas a sectores privados generó ingresos extraordinarios para las finanzas públicas que se puede traducir como ahorro pero solo fue momentáneo ya que este ahorro viene de una venta y no de una inversión que puede generar recursos a largo plazo.

La política monetaria se comporto de una manera que permitía darle prioridad y apoyo a la apertura comercial además de que también experimentó cambios en su estructura debido a la liberalización financiera que se presento como una medida del gobierno que propició que los flujos entre México y el resto del mundo se intensificaran y se diversificaran en el mercado financiero nacional. Esta desregulación trajo consigo que la tasa de interés cambiara a ser libre, determinada por las “fuerzas del mercado” y no por la autoridad monetaria, el encaje legal dejo de operar y se opto por aplicar una tasa de liquidez manejada por las instituciones bancarias de acuerdo a sus funciones y necesidades así también se eliminaron los controles selectivos de los créditos. Entonces la política monetaria implantada fue dirigida totalmente para el combate de la inflación utilizando como instrumentos el control de crédito interno vía operaciones de mercado abierto, las operaciones de esterilización necesarias para eliminar cambios no deseados que facilitaron la liquidez del sector bancario que afectarían a los precios.

Y para ser esto posible la principal autoridad bancaria del país que nos referimos al Banco de México logro su autonomía permitiendo ser una institución independiente del Ejecutivo y se le otorgo el diseño y control de las principales variables monetarias para mejora del sector financiero y de la economía nacional.

Ya para los inicios de los años noventas el país sufrió la repercusión de una recesión mundial que como decíamos la economía nacional es muy susceptible a estas distorsiones de índole externos y bueno se presentaron algunas distorsiones pero por las medidas aplicadas manejadas por la políticas monetarias no tuvo efectos mayores en la economía nacional.

Pero se estaban presentando algunos comportamientos en algunas variables macroeconómicas bastante importantes y de cuidado y una de estas fueron los precios y salarios ya que por los niveles de la inflación que se estaba presentando, estos experimentaron una alza, acompañados por los incrementos en los créditos y en la inversión externa directa que estos cada vez eran mas tomados en cuenta para resolver problemas financieros y para evitar modificaciones en la paridad cambiaria. Una vez que el país esta mas abierto a la libre entrada de flujos financieros externos, provoca que la sensibilidad de la tasa de interés y del tipo de cambio sea mas manipulable ante el comportamiento de los niveles de entrada y salidas de capitales y que hicieron que el tipo de cambio se sobrevaluara para poder mantener esta captación de recursos y capitales externos en la economía mexicana.

Ante una esfera productiva nacional dañada, el gobierno en su aplicación de política económica busco corregir las finanzas publicas mediante la reducción del gasto publico tratando de reducir la demanda vía de disminución en la demanda de bienes y servicios tanto públicos y privados que ayudarían a bajar la inflación mediante vía de precios internos.

Nos hemos cansado de decir que las esfera productiva nacional se iba dañando poco a poco propiciando que esta estuviera muy por debajo de la competencia y producción internacional, esto debido a que se estimulaban mas las importaciones que las exportaciones, y esto lo podemos ver porque en esos años las tasas de interés eran altas por motivos de buscar la permanencia de capitales externos y para tratar de financiar el costo del servicio de la deuda.

Estos problemas que ya presentaban las principales variables macroeconómicas de la economía mexicana se agudizaron para el año de 1994 debido a problemas políticos y sociales que inmediatamente se reflejaron con la rápida e intempestiva salida de capitales que provoco una fuerte devaluación del peso mexicano acompañado de una crisis financiera en las principales instituciones bancarias del país.

El gobierno trato de crear medidas para poder hacerle frente a estos dos problemas que afectaban el ritmo económico del país, por un lado se crearon dos programas económicos dirigidos: uno fue el “Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE) y el (FOBAPROA) destinados para dar soporte a las instituciones financieras para recurrir a sus tasas de interés de los prestamos a clientes conformados por los ahorradores y deudores que incluían tanto a personas físicas y morales.

Además de estos programas económicos se crearon la Ley de Protección al Ahorro Bancario y donde se sugiere que se establezca el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) con el fin de garantizar los depósitos bancarios de dinero, prestamos y créditos a cargo de las instituciones bancarias además de ayudar a ofrecer liquidez y saneamiento a alguna institución del sector financiero. Los resultados de estas medidas como sabemos algunas fueron para la acumulación de riqueza de unos cuantos personajes políticos pero hay otras que sirvieron para poder mejorar las condiciones financieras que se estaban presentando.

Para la crisis presentada en esos años se unieron como habíamos dicho dos cosas, la crisis financiera y la referente a los sucesos que pusieron al país al borde de la quiebra. Para el primer factor ya explicamos las medidas que se tomaron pero para corregir los rubros financieros, solo nos falta decir a que sectores se afectaron por la salida de capitales y luego que rumbo tomo la política económica para salir de esto.

Las causas de esta crisis es que ante los acontecimientos ya citados provoco que se diera una movilidad de capital en específico de carácter extranjero hacia otro paraíso que no fuera México provocando que se desequilibraran los mercados de capitales, de divisas, de dinero, en el sector comercial, publico y el de servicios.

Ahora bien los afectados, aparte de las rubros de la economía, fueron también los habitantes de este país que ante la fuerte crisis que se estaba presentando vieron reducidos sus salarios, el pago de los créditos que se dispararon fuertemente ya que por el problema de la esfera financiera se tuvieron que aumentar y que a nivel de las personas estas de un día a otro se vieron endeudadas hasta el ¡cuello!

Algunas sino es que todas estas personas vivieron días y meses de agonía por saber como iban a pagar las deudas que se les presento, algunas por las medidas tomadas por el gobierno que ya comentamos solventaron sus deudas pero hubo otras que solamente para pagar sus pasivos tuvieron que empeñar, vender o traspasar sus propiedades con el fin de resolver sus cargas financieras.

Las medidas a seguir fueron que la política económica se baso como en eje principal para salir de esta crisis a la política monetaria que con la ayuda de la tasa de interés iba a solventar algunos problemas ya que sirvió para contraer los créditos, para frenar a la especulación cambiaria y ayudar a un pleno control de la inflación además de manipular otras variables financieras reducir la base monetaria así como los billetes y monedas en circulación para

ajustar la base monetaria a la demanda social ya que como se contrajo la actividad económica se buscaba contraer los créditos internos netos para evitar un problema por la reducción de la demanda de dinero que provocaría un exceso en la oferta de dinero que originaría una presión cambiaria y que se traduciría en presiones inflacionarias.

Para esos años las políticas económicas que iban a comandar a la economía eran esencialmente para restablecer el orden financiero y comercial que se tenían antes de la crisis y dejando a un lado las referentes a sector social y público.

Los costos de la crisis siguieron y después de estas para los siguientes años, los mas afectados fueron los niveles de financiamiento por la banca a las empresas ya que todavía existían problemas que hacían que hubieran saldos negativos, la inversión todavía no se lograba recuperar, ya que como había inversión que permitía nuevos proyectos era difícil obtener nuevo capital de trabajo, el consumo se veía disminuido por la caída del mercado interno, el nivel de endeudamiento tanto de la gente como por los agentes económicos y por los créditos vencidos.

A raíz de esto la inversión extranjera si bien antes de la crisis era casi de estilo “golondrina” después de la crisis se convirtió en inversión especulativa ya que sus montos fluctuaban de acuerdo a las expectativas que les brindaban la obtención de rápidas ganancias y que al cambiar esto y de no lograr estas ganancias inmediatamente salían del país.

Además la crisis ocasiono que se modificara el mercado de divisas ya que se opto por un cambio a libre flotación del tipo de cambio, esto porque cuando se alcanzo la devaluación se agotaron las reservas internacionales ya que la liquidez se cambio por las divisas y al contar en la economía con una libre movilidad internacional de capitales que permitió que fugas masivas se distorsionaran, además del mercado cambiario a la economía.

Y al contar con este tipo de cambio se opto por ser determinado por las “fuerzas de mercado” permitiendo que el Banco de México adquiriera el manejo sobre la base monetaria permitiendo vigilar y manipular a la tasa de interés alcanzando al nivel de los precios y evitando un incremento en los niveles de inflación.

Entonces podemos decir que de la mitad de los años noventas hasta los últimos años de esta década, las políticas económicas aplicadas en el país fueron anticrisis y de ajuste donde las principales variables a controlar fueron la inflación, los precios, las tasas de interés y el tipo de cambio esto para combatir los desequilibrios financieros que se estaban generando y dejando a un lado todas aquellas políticas dirigidas a los sectores públicos y sociales.

Esto ha permitido que la economía no tenga jamás un nivel de crecimiento y estabilidad económica ya que por sus diversas situaciones críticas bajos las cuales ha estado sujeta jamás la han dejado tener un rendimiento que le permita poder generar y acumular riqueza a través del ahorro ni generar programas sociales que ayudarían a beneficiar a la población. Y al contrarió solamente han generado distorsiones en la esfera productiva acabándola y sin darle oportunidades de tener un pleno desarrollo que sea capaz de competir a nivel internacional ante la globalización y lo mas importante han empujado a la economía a depender enormemente del sector externo ocasionando que sea vulnerable a cualquier problema internacional.

La recuperación después de la crisis fue a largo plazo ya que fue difícil irse recuperando de tan fuerte impacto y es hasta fines de los años noventas cuando la economía empieza a mostrar signos de recuperación con tasas moderadas de crecimiento en las diferentes variables económicas del país y cuando más o menos se vislumbraba una recuperación se volvió a caer en una dificultad económica mediante un shock externo, esta vez por la caída en el precio del petróleo nada más que no fue a toda la economía solo a las finanzas públicas ya que estas son influidas por los recursos financiados derivados del petróleo.

Pero el gobierno ante esto reaccionó con políticas públicas dirigidas a evitar las distorsiones en las finanzas públicas mediante medidas de austeridad y con una política fiscal buscando tener una recaudación más eficaz y consistente que permitiera captar más recursos ante problemas externos que perjudican al presupuesto nacional así como a sus niveles de recursos.

Pero también en el análisis surgió un énfasis acerca de que la economía mexicana era cíclica, es decir, esta se comporta de forma de periodos en cuanto a factores de índole políticos y cambiarios.

Lo decimos porque es muy característico del déficit de cuenta corriente de la economía mexicana de hacer un proceso donde este déficit empieza a ser no financiable provocando que los fondos externos salgan de la economía provocando problemas financieros lo cual obliga a tener que implantar políticas financieras de ajuste para resolver esta situación.

Entonces es cuando la demanda agregada procede a disminuir su demanda interna, bajando las importaciones, fortaleciendo el crecimiento de las exportaciones, disminuyendo el déficit hasta donde se vuelve a tener un nivel de confianza por parte de los inversionistas y una vez recibiendo los nuevos fondos se vuelven a alcanzar niveles altos provocando otra vez un nuevo ciclo.

Pero este movimiento cíclico está marcado por dos factores: por la tendencia a caer en el déficit externo y a la dependencia de los fondos financieros externos que tienen carácter especulativo y demasiado volátil. Y esto es lo que decíamos antes sobre que la economía depende demasiado de factores externos para tomar decisiones en su política económica provocando que al interior haya un descuido total.

Otras de las situaciones que se destacaron en el análisis fue que jamás se encontró una política dirigida totalmente a generar ahorro interno sino solamente a corregir los problemas de excesos de consumo y los problemas de captación de inversión tanto extranjera como nacional. Esto ha generado que el ahorro interno sea insuficiente en el país y sea el ahorro externo el que lo tenga que cubrir esto debido a que cada vez la esfera productiva nacional cada vez está más perjudicada y dejándola sin competitividad y modernidad y como no hay una producción nacional financieramente redituable entonces se ha tendido a buscar esos ingresos del sector externo provocando que los recursos sean del exterior y no del interior del país.

Ya a finales de los años noventas, se presentó en la economía una nueva distorsión derivada de una crisis asiática que se pensaba podía afectar al país por dos formas: por vía comercial y por la vía de movilidad de capitales, esto porque México tiene actividades comerciales con algunos de esos países asiáticos que estaban presentando una

crisis y que ocasionarían que la moneda nacional tuviera problemas respecto a las divisas de países con las cuales se tienen intercambios comerciales y el segundo factor era porque los flujos de capitales extranjeros se iban a presentar un tanto disminuidos ante un entorno internacional disminuido y con problemas financieros.

Entonces el paquete económico con el cual se concluyó el último sexenio antes del cambio “democrático” del país operó bajo un ambiente hermético ante problemas internacionales donde el principal eje era el monetario ya que se implantó una medida para evitar los excesos de oferta monetaria mediante instrumentos discrecionales por el Banco Central, es decir, los “cortos y los largos” dirigidos para controlar la circulación del dinero.

El combate a la inflación siempre va estar ahí presente en toda formulación de política económica siempre y cuando esto sea apoyado por otras políticas como la fiscal, la salarial y la comercial. Pero lo que también es cierto es que mientras exista la inflación ya sea alta o creciente generalmente esta tiende a disminuir el ahorro y de paso a la inversión ya que constantemente están afectándose las tasas de interés adecuándose de forma que corresponda a los niveles de inflación deseados y es por eso que además de que las diferentes crisis que ha sufrido el país estas han contribuido a que las condiciones no se han las más favorables para incentivar al ahorro tanto en la esfera productiva como en las familias mexicanas que cada vez sus bolsillos se ven más perjudicados y que ocasionan que no tengan posibilidades de guardar una parte de sus ingresos para destinarlos al ahorro ya que una gran parte de la población mexicana vive al día.

Pero también el gobierno ha tenido sus razones ya que ha buscado tener un ambiente de estabilidad de precios ya que al tener un ambiente de estabilidad de la economía las tasas de intereses nominales son menores mejorando las condiciones de los ahorradores además de permitir un crecimiento en la economía.

Siguiendo con las políticas económicas al final de los años noventa tenemos que se aplicarían también además de la política monetaria una política fiscal encargada que no existiera en la economía presiones inflacionarias mediante el control en los desequilibrios de la cuenta corriente de la balanza de pagos y del tipo de cambio real.

Estas dos medidas aplicadas tanto el control, de la inflación mediante el manejo de la tasa de interés como la estimulación del ahorro interno, esto sería para poder llegar a tener saldos positivos en variables importantes para la economía nacional como la inversión que detonaría en un incentivo para las instalaciones productivas y para la tecnología que al tener un desarrollo en la productividad nacional esta elevaría el salario real y aumentaría el empleo. Además de seguir vigilando otros rubros para evitar distorsiones en la economía nacional como las entradas de capitales, el tipo de cambio real y el déficit de cuenta corriente entre otras variables.

Por todo esto podemos decir que las políticas económicas aplicadas para finales de los años noventa fueron medidas de ajuste que para incentivar o generar, desarrollar la actividad económica en el país y disminuir los problemas sociales, estas medidas fueron para corregir desajustes originados por las crisis que ha vivido el país en los últimos años y que se han traducido además de perjudicar el nivel de la economía en sus principales rubros también a los de los habitantes de este país ya que el costo social ha sido muy alto habiendo propiciado que las principales instituciones del país encargadas del sector social estén bastante dañadas tanto por la falta de atención y de recursos como de errores en su administración.

Es por eso que es muy importante reconocer esto porque para los años que se tomaron para el análisis son años que marcaron que el país diera un giro político inesperado ya que ante las próximas elecciones los principales sectores que conforman el país tanto políticos como ciudadanos estaban ya un tanto quisquillosos sobre el funcionamiento del modelo político-económico que se había manejado en los últimos años y algunos ya estaban inquietos por que esta situación cambiara ya que además de tener las experiencias personales hay estudios económicos donde demuestran que el modelo neoliberal aplicado en el país por un largo tiempo no trajo buenos resultados al país en vez de eso solo propicio que se afectaran las variables internas del país, se volviera el país mas dependiente del exterior, que se concentrara la acumulación de la riqueza en sectores beneficiados políticamente y que los principales indicadores sociales al paso de los años llegaran a tener niveles mas bajos originando desequilibrios muy fuertes en el nivel de vida de la población en cuanto a sus niveles de salud, educación, vivienda y sobre todo de sus bolsillos.

Entonces el país ante las próximas elecciones empezó a colapsarse ya que se presentaron factores tanto políticos como sociales que reflejaban el ambiente de una sucesión presidencial de las más importantes que ha vivido el país en los últimos años.

A un año de terminar su sexenio el presidente Zedillo proponía un paquete económico bajo el cual se soportarían todos los factores que estaban presentes en el país y que podían generar desequilibrios macroeconómicos además de que como se sabe la economía mexicana es cíclica y esto se acentúa mas ante distorsiones políticas entonces como se vivía en ambiente de hermetismo e inestabilidad política y financiera, el miedo estaba presente sobre si la economía iba a experimentar otro colapso de salida de divisas y capitales .

El paquete económico a seguir estuvo encaminado principalmente a tres sectores: a darle solidez a las finanzas públicas para lograr una estabilidad que apoyaría a la inversión y que tendría un gasto presupuestal austero que le permitiera dar respaldo a los mercados financieros y cambiarios propiciando una moderada tasa de inflación. Lograr tener un cambio estructural que permitiera tener resultados productivos y por ultimo el sector monetario mediante el combate a la inflación mediante el uso de los instrumentos financieros ya nombrados para darle holgura y seguridad al mercado financiero.

Los resultados a las medidas a lo largo del sexenio y ante una sucesión presidencial fueron bastantes sanos aunque no logro reactivar la economía mexicana ni se llego a un crecimiento económico, si se alcanzo la meta de disminuir a la inflación, se cumplió la misión de sanear las finanzas publicas gracias al apoyo eficiente de las políticas de gasto y las fiscales, el Producto Interno Bruto (PIB) aumento de forma significativa reflejando las mejoras productivas internas del país.

Los principales rubros de la economía nacional estaban marchando bien y se había ya descartado toda situación de crisis económica como en años pasados y bueno hoy ya no es sorpresa pero para el año 2001 ante el asombro de todos, las elecciones presidenciales se presentaron de forma inesperada ante el triunfo del Partido de Acción Nacional (PAN) y que demostraba que la “democracia” todavía era posible de conseguir en la esfera política del país.

La nueva administración tenía planeado en su paquete económico lograr la confianza de la gente y tratar de cumplir los propósitos de campaña y esto lo iba a realizar mediante la formulación de medidas a mediano plazo para ir obteniendo resultados macroeconómicos además de llegar a tener un ambiente de estabilidad y certidumbre de la economía. Las variables a beneficiar mediante estas estrategias económicas eran las de seguir disminuyendo la inflación, generar una estabilidad en el nivel general de los precios, fortalecer la postura fiscal, seguir saneando las finanzas públicas, la política monetaria seguiría utilizando los instrumentos financieros que le han arrojado buenos resultados como el “corto”, tasas de interés moderadas, seguir bajo el régimen de flotación para incentivar la entrada de capitales y estimular la inversión nacional como extranjera.

Una vez tocado este tema se busco incrementar el flujo de ambas inversiones esto para dos cosas: para mejorar la capacidad productiva interna del país al crearse nuevos proyectos con la ayuda de estas variables y mejorar la recomposición de las empresas nacionales y su modernización ante la competencia internacional.

El gobierno modifico algunos patrones que se venían manejando de hace varios años para poder generar ahorro y nos estamos refiriendo a los fondos de pensiones que cambiaron su composición y su manejo y control ya que de pasar de ser administrados por las propias instituciones encargadas de la seguridad social ahora serian comandadas por las instituciones bancarias privadas del sector financiero.

Esto se puede traducir como ahorro pero en todo caso es ahorro forzoso que resintieron las personas que están ya en la etapa de jubilación y de pensión porque se instituyo todo un nuevo marco legal y bancario para poder cumplir con esta nueva medida aplicada por el gobierno. Como decíamos este ahorro forzoso que se busco fue para poder canalizar el ahorro familiar hacia sectores y proyectos de inversión rentables para beneficio de sus clientes y de la economía.

Los primeros resultados económicos que tuvo la nueva administración en sus dos primeros años de gobierno fueron que para los sectores de la producción y empleo, los afecto la contracción de demanda externa provocando deficiencias en los sectores productivos nacionales, ante cuestiones externas y aun con las medidas ya citadas del gobierno para incentivar la inversión tanto nacional como extranjera esta se comporto a la baja por un ambiente de bajas expectativas para tomar decisiones por parte de los inversionistas, las tasas de interés se mantuvieron a la baja sin un cambio sorpresivo, el sector servicios aunque tuvo un crecimiento significativo en cuanto a los servicios financieros por cuestiones ya nombradas, en el área de comercio, restaurantes y hoteles se registraron saldos negativos por primera vez en muchos años.

El desempleo en los dos años de la nueva administración tuvo un crecimiento donde los sectores mas afectados fueron los sectores industriales y de comercio, y por otro lado los sectores financieros tuvieron un comportamiento satisfactorio aunque las expectativas de una alza en la inflación por modificaciones impositivas y por reducción en el área de energéticos pero con la aplicación de los instrumentos monetarios como el “ corto” la autoridad mantuvo esta herramienta para disminuir esas expectativas.

Se siguió manteniendo el régimen cambiario de libre flotación además de utilizarlo como ingrediente esencial para evitar los shocks externos y para ayudar a incentivar el ahorro externo de largo plazo.

Las reservas internacionales se incrementaron esto por los ingresos de dólares por transacciones del Banco de México con PEMEX y por la entrada de dólares de otras transacciones. En cuanto el ahorro financiero este se incremento por los flujos financieros derivados de los fondos financieros de ahorro para el retiro que generaron un aumento positivo.

Por ultimo, el sector externo presento un déficit de balanza comercial, esto por la disminución de las exportaciones petroleras por los bajos precios de los productos derivados del petróleo y por una exportación inferior. Para las importaciones estas se comportaron en una contracción sobre todo las referentes a las de bienes de capital ya que por la debilidad de la inversión fija realizada por las empresas veían disminuidas las importaciones de este tipo.

Para el sector publico, este se comporto con un déficit en su balance publico esto por la caída de los ingresos derivados de la actividad petrolera y por el aumento en el gasto destinado para las dependencias y entidades del sector publico, el gobierno al ver estas distorsiones en sus finanzas publicas decidió modificar su Presupuestó de Egresos de la Federación (PEF) para ajustar estas distorsiones.

Una vez, revisado los aspectos mas importantes de todo este periodo analizado y aunque sean las conclusiones y puedan tomarse un poco largas fueron necesarias para poder a analizar brevemente como a lo largo de los años el país ha enfrentado diversos problemas tanto políticos como económicos que han propiciado que el país nunca haya tenido un largo periodo de estabilidad que permita alcanzar niveles de crecimiento económico.

Entonces al ver estos problemas económicos, las políticas que se han tenido que aplicar han sido de ajuste, es decir, aquellas necesarias para poder corregir los desequilibrios que ha presentando la economía en sus diversas etapas y lo único que han propiciado estas políticas es que la economía tomara un rumbo en el cual dependiera demasiado del exterior dando pie que se volviera bastante sensible ante shocks externos y que se dismantelara la esfera productiva y la competitividad nacional ya que no tuvo forma de irse modernizando y creando empleos que le permitiera hacerle frente al entorno externo ante la liberación comercial y a la internacionalización de la economía mexicana.

Ahora bien, al presentarse en constantes veces niveles de inflación altos y las diversas crisis que han afectado al país no han generado un ambiente en el cual las inversiones, el consumo, tasas de interés han afectado al ahorro ya que el costo social que ha implicado esta variable ha sido muy alto para la economía y no ha podido permitir que se recupere la actividad económica además de cómo decíamos a nivel social a sido bastante impactado ya que los mexicanos cada vez tienen peores niveles de salarios que nos les permiten destinarlo hacia la acumulación de su propia riqueza ya que la mayoría de la población mexicana vive “ al día ” y esto ocasiona que no haya un ahorro privado por parte de los hogares familiares del país.

En cuanto al ahorro interno como decíamos ha estado a la baja por algunas causas que aquí ya explicamos y que ha propiciado que el ahorro externo sea este el cual cubra la brecha que tiene el ahorro privado y la inversión que ya

en bastante tiempo ha estado presente en la economía mexicana, y esto lo que nos refleja es lo que comentábamos que la economía nacional esta demasiado sujeta al exterior y esto además tiene implicaciones en cuanto a niveles comerciales ya que el país siempre ha tendido al presentar déficit en su balanza comercial ya que es muy común encontrar que las importaciones son mayores que las exportaciones, entonces la economía además de depender del exterior esta muy interesada por traer recursos externos mediante inversiones, entrada de capitales, de empresas y de industrias y han de ser contadas las ocasiones en las cuales el gobierno ha dado apoyo a las industrias y empresas nacionales para poder elevar la producción nacional y elevar así el nivel en la actividad económica del país.

Entonces podemos concluir esta parte diciendo que en México los niveles de ahorro son muy bajos debido a la dependencia del exterior en demasía y por los diversos problemas económicos y políticos que ha enfrentado el país no han propiciado un ambiente en el cual las decisiones de inversión-ahorro sean positivas para darle pie a que se genere ahorro interno, además de que en la economía nacional hay un sector informal que cada vez ha ido creciendo debido a falta de empleo y por la falta de eficacia y dureza en la recaudación de impuestos y que este la parte informal que no paga impuestos es la restante para que el gobierno tenga en sus finanzas publicas recursos suficientes para poder canalizarlos a factores productivos nacionales y que esos recursos que no están entrando al país son también los necesarios para que incrementar el ahorro interno ya sea privado o publico.

También se ha cuestionado que los modelos económicos implantados en el país no han sido los necesarios o los adecuados para cumplir con las exigencias de la economía nacional pero aquí a lo mejor lo que ha pasado es que los modelos económicos que se han implantado si pueden arrojar resultados positivos pero siempre los encargados de dirigir estos modelos han caído en buscar sus propios beneficios y han dejado de lado las mejoras del país.

Entonces podemos decir que el Ahorro en México ha sido mal administrado y mal canalizado por tantas distorsiones a lo largo de la economía como por falta de políticas económicas encaminadas especialmente a tratar de generar, mantener e incentivar a esta variable que en vez de hacer todo esto lo han dejado por un lado y lo han tratado de forma incipiente sin un plan conciso y acertado sobre como poderle dar crecimiento en la economía.

Porque al no haber ahorro en una economía lo único que nos esta queriendo decir es que no tiene los recursos suficientes para hacerle frente ante un problema financiero y que esta economía solo dependa de los recursos financieros actuales sin tener seguridad para encarar el futuro.

## 2. SEGURIDAD SOCIAL

### 2.1 INTRODUCCION.

Al hablar de la Seguridad Social nos referimos a uno de los más importantes y preocupantes para toda sociedad moderna tanto en el presente como en el pasado ya que siempre han existido los riesgos que corre el hombre de verse en desgracia y no poder contar con todas sus facultades, físicas e intelectuales para poder llevar una vida digna. En sus primeros momentos, la preocupación de los hombres era la posibilidad de verse en infortunio, regularmente por alguna enfermedad o accidente dentro y afuera de su trabajo, en el pasado eran atendidos por alguna institución religiosa. En el transcurso de la era del capitalismo, principalmente a partir de la revolución industrial, la clase trabajadora empieza a verse en desventaja frente a los dueños del capital. Además, ante la desaparición del modo de producción feudal, millones de seres humanos fueron arrojados a la calle y con tan solo su fuerza de trabajo, la cual tenían que vender para poder subsistir, poniéndose en riesgo debido a las antiguas y pésimas condiciones laborales y las extenuantes horas de trabajo. Pero no toda la gente tenía trabajo y no todas las instituciones religiosas eran suficientes para atender a tanto indigente, por lo que los desempleados buscaban a través del robo o la mendicidad sobrevivir, creando un ambiente de inseguridad para las clases poseedoras de capital, por lo que se ven en la obligación de atender mediante el Estado, la miseria que se iba sembrando en el sistema capitalista. Así, después de varios años de lucha entre la clase trabajadora y los dueños del capital la evolución de la Seguridad Social fue tomando diferentes matices, sin embargo, a ella corresponden una serie de protecciones sociales y económicas, siempre buscando la protección del trabajo ante las eventualidades que se le presenten y que le pudieran afectar para tener una vida digna y mantenerse por si mismos. Así surge la Seguridad Social que es el mecanismo que hace una redistribución de la riqueza a través de diferentes instituciones y medios, como el cuidado de la salud, la educación, la vejez, la vivienda, etc.

Es por eso que en este capítulo trataremos de generar un propio concepto de lo que es la Seguridad Social sin antes realizar un análisis a sus orígenes así como contemplar el estudio de algunos puntos que nos ayudarán a entender mejor este concepto mediante sus principales puntos, sus características y su evolución en el país. Para terminar con una explicación de sobre como esta conformada la institucionalidad y la organización de la Seguridad Social en el país, haciendo inca pie en las principales instituciones que lo conforman. Entonces esto es lo que a lo largo del capítulo se tratara de analizar para poder encaminarnos al objetivo de este estudio, que es la problemática del IMSS y los problemas en el sistema de pensiones del país.

### 2.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Como comentamos con la llegada de la revolución industrial, los trabajadores lo único que tenían era su fuerza de trabajo a cambio de un salario, sin embargo con esos ingresos no podían solventar los gastos de hospitalización y de medicamentos si sufrían un accidente o una enfermedad; derivado de lo anterior se creo con la intervención estatal la relación capital-trabajo surgiendo con esto la previsión social. Si nos remontamos al pasado hay que ubicarnos después de la II Guerra Mundial cuando la Seguridad Social es impulsada, tanto en la mayoría de los

países desarrollados como en los de América Latina, sus antecedentes se remontan a la Alemania de fines del siglo XIX, durante el régimen de Otto Von Bismarck. En 1883 Bismarck se ve obligado a implantar los primeros programas de Seguridad Social instituyendo el seguro social medico, el seguro contra accidentes de trabajo y el seguro social obligatorio contra la invalidez y vejez, todo esto bajo un ambiente donde el régimen enfrentaba conflictos con la burguesía y tenía la necesidad de detener al movimiento obrero revolucionario con gran influencia de las ideas socialistas de aquellos años.

Bajo el sistema bismarckiano o profesional se tenían tres rasgos básicos:

- La población protegida es aquella que tiene una relación laboral remunerada y solo se extiende a grupos no asalariados de modo limitado. Por esto se le llama "profesional" porque solo las profesiones o gremios tienen seguro social.
- La aportación al trabajo es al mismo tiempo condición y medida para tener acceso a la seguridad social, es decir, la contribución al seguro social es definida por el salario, pero determina la cobertura del seguro.
- El seguro se constituye a partir de los riesgos que surgen del trabajo o de la actividad profesional.

Como podemos ver el financiamiento del seguro social estaba a cargo del estado o bien a cargo de las cuotas de los afiliados que se puede manejar mediante un accionar de instrumentos apoyados bajo sistemas de reparto o de un sistema de capitalización.

También no hay que olvidar que William Beveridge para 1942 en Inglaterra dio a conocer un sistema de seguridad social donde su "aportación significaba en ampliar la cobertura de estos seguros a la población, naciendo así el concepto integral de la seguridad social"<sup>17</sup>.

Entonces el sistema propuesto por Beveridge tenía las siguientes características:

- Cobertura universal de la población independientemente de su situación laboral, gremial o profesional.
- Se proponía un mínimo de ingreso y de prestaciones a las cuales tienen acceso cualquier persona. Los asalariados y profesionales tendrían prestaciones superiores al mínimo de acuerdo con sus contribuciones al seguro social.

En estos dos principales modelos propuestos en estos años los dos autores de estos coincidieron en que para el financiamiento de estos sistemas el Estado puede estar a cargo o puede inferir en el control de las cuotas de los afiliados mediante la instrumentación de herramientas financieras supervisadas o reguladas por un sistema de reparto o de capitalización que ayuden a administrarlas.

<sup>17</sup> Espino Ayala José. Economía del sector publico mexicano. México.2001.p.494.

Pero no fue hasta la II Guerra Mundial cuando se consolida el Estado benefactor y con este, casi en todos los países centrales europeos se extienden los programas de Seguridad Social que tienen que ver con una serie de mecanismos que son destinados para mejorar las condiciones de vida de la población mediante la responsabilidad estatal de redistribuir la riqueza nacional. Para América Latina los programas de Seguridad Social aparecen a principios del siglo pasado, primero como leyes contra accidentes de trabajo y posteriormente como programas de pensiones.

Cuando estamos hablando de esta parte por obvias razones tenemos que citar el caso de México en como el país ha experimentado a través de los años el andar de la seguridad social y es por eso que en esta parte haremos un examen mas detallado por que es importante saber como en el país se fue poco a poco construyendo lo que hoy hablamos cotidianamente sobre la seguridad social y sus instituciones pero a veces desconocemos como se inicio.

Y para eso hay que regresar en el tiempo y remontarnos hasta la Revolución Mexicana de 1910 donde se dio el origen a una legislación para limitar la explotación de los trabajadores en cualquier actividad laboral. En 1916 el entonces Presidente de la Republica Venustiano Carranza afirmo: “La seguridad de los obreros esta dada por la responsabilidad de los empresarios, en los casos de accidente y por los seguros en casos de vejez”<sup>18</sup>.

Al promulgarse la Constitución de 1917, en la fracción XIV de su artículo 123, se afirma: “los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridos con motivo o en ejercicio de la profesión. Por tanto, los patrones deberán pagar la indemnización temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrón contrate al trabajador por un intermediario”<sup>19</sup>.

Para el 9 de diciembre de 1921, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Seguro Obrero bajo la Presidencia del General Álvaro Obregón, aunque su funcionar estuvo muy limitado. En 1926, bajo el gobierno del General Plutarco Elías Calles, se emitió la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro para funcionarios y empleados del Gobierno Federal.

En el año de 1931, siendo Presidente Pascual Ortiz Rubio, se expide la Ley Federal del Trabajo con la indicación de que en 1932 se debería expedir la Ley del Seguro Social Obligatoria, proyecto que se frustró por la renuncia del propio Presidente. El General Lázaro Cárdenas, en 1934, decreta la creación de la Secretaria de Asistencia Publica con la responsabilidad de prestar atención medico-social a toda la población.

Fue hasta el 23 de diciembre de 1942, bajo la administración del Presidente Manuel Ávila Camacho, que la Cámara de Diputados aprueba el proyecto de Ley del Seguro Social( LSS) y el 19 de enero de 1943 ya sancionada por la Cámara de Senadores, dicha ley aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación.

- <sup>18</sup> Meyer, Lorenzo. La Segunda Muerte de la Revolución Mexicana. México.2002.p.16

- <sup>19</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Así la LSS surgió en 1943 y tuvo su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las teorías existentes en esa época sobre Seguridad Social y en las demandas históricas de la lucha social para mejorar las condiciones de vida de la población trabajadora mexicana. En esa Ley se establecen los términos y condiciones bajo los cuales se debe otorgar protección social amplia al trabajador y su familia ante los diversos riesgos sociales, señalándose que la Seguridad Social esta a cargo de las entidades publicas, federales o locales y de organismos descentralizados y que tiene “ por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia medica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado “<sup>20</sup>. El espíritu de la Seguridad Social señalado en la LSS es entonces, el de garantizar la protección a las personas contra el riesgo de situaciones adversas, es decir, es la protección que la sociedad ofrece a sus ciudadanos contra la enfermedad, el desempleo, los accidentes, la vejez y la muerte. Ese ordenamiento ha sido preservado y mejorado a través del tiempo por diversos instrumentos legales que han dado origen a un conjunto de disposiciones y documentos normativos que confirman lo que es hoy el Instintito Mexicano del Seguro Social que es una de las instituciones que representa a la Seguridad Social en el país. Entonces en sus primeros días y hasta ahora el IMSS es un organismo publico descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio además de que posee la figura de organismo fiscal autónomo con carácter tripartito, ya que para su funcionamiento, los patrones, el Gobierno Federal y los trabajadores, pagan una cuota (prima) para que se otorguen los servicios que se especifican en cada uno de los seguros considerados en la LSS, a saber:

- I. Riesgos de Trabajo.
- II. Enfermedades y Maternidad.
- III. Invalidez y Vida.
- IV. Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.
- V. Guarderías y Prestaciones Sociales.

Para que se diera la aprobación de la LSS y el establecimiento del IMSS se tuvieron que enfrentar con varias dificultades que fueron tanto por la burocracia política debido a la carga del proyecto como las que se presentaron por algunos sectores patronales y ciertas organizaciones obreras. Al finalizar la administración del Presidente Manuel Ávila Camacho, el IMSS ya había logrado su institucionalización esto debido a la intervención estatal que propicio que tuviera un crecimiento territorial por el resto del país.

Para 1948 el Gobierno Federal concedió nuevos beneficios a los ferrocarrileros después de que estos habían abandonado la Confederación de Trabajadores de México y en 1949 se incrementaron las prestaciones en el IMSS para contrarrestar la presión de organizaciones obreras independientes. Al transcurrir 1951 los cañeros fueron el primer grupo rural en recibir servicios de maternidad, pero solo después de una violenta huelga.

<sup>20</sup> Ley del Seguro Social. Título primero, capitulo único, artículo 2. México. 2002.

Ya en 1958 el movimiento obrero incremento sobremanera las huelgas, entre las cuales sobresalen las de los ferrocarrileros y de las telegrafistas. Se aprobaron también las reformas a la LSS en 1949, que ampliaron la cobertura de las zonas rurales. Esto porque uno de los principales puntos esenciales de la Seguridad Social es la de la Solidaridad, es decir, que mediante ella logran ayudar y otorgar beneficios a toda la población contra los problemas como la desigualdad, la enfermedad, la miseria, etc.

Para los años setentas comienzan agudizarse las huelgas y los conflictos obreros-patronales, es en este contexto y con el problema agudizante de la insuficiente cobertura de las necesidades sociales de las mayorías que en 1973 se aprobó una nueva Ley del Seguro Social y se dio comienzo a la llamada Solidaridad Social para los Desposeídos.

En el sexenio de 1976 a 1982 se incremento la inconformidad entre los trabajadores y se dieron varias manifestaciones y protestas por la contención salarial. A esta inconformidad se sumaron los médicos de la Secretaria de Salubridad y Asistencia (SSA) como también los del IMSS y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), de los servicios médicos de Petróleos Mexicanos y de otras instituciones, las cuales fueron reprimidos por medio de la violencia, el encarcelamiento y el despido de los dirigentes, así como con el desconocimiento de las organizaciones sindicales de los trabajadores.

A principios de la década de los ochenta, el mundo entero vivió una de las peores crisis económicas y el Estado benefactor que soporto el auge de la Seguridad Social, empieza a ser altamente cuestionada. La crisis económica en América Latina y las políticas de ajuste estructural y estabilización aplicadas por los gobiernos en turno con el supuesto fin de resolverla, impactaron severamente sobre los soportes de la Seguridad Social. En los años noventa, las instituciones de Seguridad Social latinoamericanas anunciaban la disminución de reservas actuariales y la posibilidad de insolvencia en el corto plazo.

En el sexenio del Lic. Miguel de la Madrid (1982-1988) el gasto en Salud y Seguridad Social se redujo drásticamente en cerca de 40 %, mientras que la baja en la legitimación del régimen desemboco en una vigorosa campaña de aumento de la cobertura poblacional del sector salud y para tratar de lograrlo se estableció el Sistema Nacional de Salud, que seria el proceso de racionalización de los recursos destinados al sector salud con el objetivo implícito de incrementar la cobertura y mejorar los servicios.

La política económica del sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) no solo significo una continuidad respecto a la de la administración anterior, sino su profundización, sobre todo en cuanto al cambio estructural. Se continuó con la liberalización comercial y desde 1991 se ato la política económica a la consecución del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá el cual se firmo en agosto de 1992 y entro en vigor en enero de 1994.

Hay que tomar nota que no ha sido la crisis de los años ochenta el único factor de los problemas actuales de la Seguridad Social ya que también han intervenido otros factores como: la jubilación con pocos años de contribución, la evasión y la moratoria de los patrones, el no pago del Estado de su parte como empleador, la inversión o uso de los fondos para otras tareas ligadas a la Seguridad Social ( ampliación de la infraestructura), la disminución de la

relación entre contribuyentes pasivos y activos, el alargamiento de la esperanza de vida y por lo tanto del periodo como jubilados y el crecimiento de los costos administrativos, etc.

En los últimos años, es decir, de 1995 a la fecha las políticas de los gobiernos que han seguido tanto en los sexenios del Lic. Ernesto Zedillo y el actual gobierno del Lic. Vicente Fox se han orientado principalmente a modificar las formas de financiamiento y el otorgamiento de los beneficios de los seguros sociales. Con un Estado adelgazado con funciones distintas a las de la etapa de la sustitución de importaciones, es lógico que hayan cambiado sus prioridades económicas y sociales transformando a la Seguridad Social al introducir más decididamente la actuación del mercado y atando al nivel de ingreso de los habitantes, las posibilidades de beneficiarse de los seguros sociales.

Pero también se ha introducido una perspectiva del interés y de elección individual dejando poco a poco de lado la obligación estatal de asegurar el fortalecimiento de la Seguridad Social, sustituyéndola principalmente por políticas asistenciales para los mas desfavorecidos.

Una vez realizado este análisis histórico de la Seguridad Social podemos decir que todos tienen algo en común y es que todos los sistemas son creados para cubrir un conjunto de actividades mediante el sector público de sus economías para el bienestar de la sociedad. Pero cabe decir que en cada región del mundo cada sistema de seguridad social tienen sus diferencias, esto porque hay que adaptarlos de acuerdo con su nivel de desarrollo, de sus posibilidades económicas, de su régimen político y de sus culturas.

En lo que generalmente desde sus orígenes hasta los días actuales la mayor parte de los sistemas de seguro social “han operado bajo el régimen de reparto, que funciona mediante una base de cuenta única ( retiro, enfermedad, maternidad y accidentes de trabajo ) a la que ingresan las cotizaciones de los trabajadores en activo y de la que se pagan las pensiones de los trabajadores jubilados, las licencias de las madres cuando se acerca el parto, durante su convalecencia y los servicios médicos, sociales y de guardería, además de basarse en ciertos supuestos demográficos ( una población crece a una tasa constante y una economía que permite emplear a esa población) el sistema es auto sostenible financieramente, mientras la base de trabajadores cotizando sea mucho mas grande que el numero de pensionados.”<sup>21</sup>

Pero en la actualidad se esta generando una serie de problemas debido a que esta base demográfica se ha tornado bastante difícil ya que la pirámide población se ha invertido, es decir, hoy la población con que se cuenta en mayor grado es el numero de pensionados contra la base de los trabajadores cotizantes que se ha disminuido debido a las políticas económicas que se han aplicado en el país en los últimos años.

- 21 Moreno Pedro. “La Seguridad Social en México. México.2003.

## 2.3 CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

Como se comento en la introducción bajo el sistema capitalista y con la detonación de la revolución industrial las luchas de la clase trabajadora frente a la clase que poseía el capital se fueron agudizando hasta dar pie a las primeras huellas de la Seguridad Social.

Es por eso que al pasar de los años el concepto de Seguridad Social ha ido evolucionado de acuerdo a las diferentes etapas que ha experimentado el mundo porque según la etapa por la que se esta viviendo el concepto toma diferentes matices, en la sociedad contemporánea se le relaciona a una serie de protecciones sociales y económicas, siempre buscando el beneficio del trabajador ante las eventualidades que lo colocan en situaciones desventajosas para tener una vida digna y que puede terminar sus vidas tranquilamente mediante una jubilación o pensión de acuerdo a sus necesidades económicas.

A lo largo de la historia han sido diferentes autores que han tratado de definir a la Seguridad Social pero en este estudio vamos a nombrar a Álvaro Carranza Urriolagoitia que opinaba sobre la seguridad social que para el es “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 físico y mental y por tanto elevar su calidad de vida”.<sup>22</sup>

Es bien cierto que uno de los objetivos para los cuales la Seguridad Social se creo fue para poder dar apoyo tanto a los trabajadores como a la sociedad siempre buscando su bienestar desde la niñez hasta la vejez mediante programas oportunos que colaboren para cumplir estos objetivos.

Los conceptos han cambiado y no ha sido la excepción el del Seguro Social y es por eso que el autor James M. Malloy plantea que originalmente el Seguro Social “trataba de mantener el ingreso de la unidades familiares individuales mediante la protección de los jefes de familia contra los riesgos calculables, previsibles, del ciclo de trabajo moderno tales como los accidentes, la enfermedad, la invalidez, la ancianidad, el desempleo y la muerte “<sup>23</sup>.

Pero que al pasar los años y las condiciones de cada país han hecho que esto haya cambiado ya que las necesidades de la sociedad constantemente cambian y el concepto se tiene que adaptar para adecuarse de manera que siempre haya beneficiados y no gente sin poder tener accesos de asistencia social.

En México, la Seguridad Social ha ido mejorando y ampliando los beneficios de la población mexicana, gracias a la lucha de los trabajadores a lo largo de los años y es que la Seguridad Social se ha convertido en una las funciones mas importantes que caracterizan al Estado benefactor para las sociedades modernas y que ha servido como un mecanismo para poder mantener el ingreso y para combatir problemas sociales que aquejan a las sociedades de los diferentes países; proporcionando beneficios que incluyen la dotación de servicios de salud, maternidad, seguros de desempleo, accidentes de riesgos de trabajo, jubilaciones y pensiones y demás programas sociales.

- <sup>22</sup> Ramírez López, Berenice. “La Seguridad Social. Reformas y Retos”. México, febrero de 1999. p.5.

- <sup>23</sup> Meza-Lago, Carmelo. “La Crisis de la Seguridad Social y la atención a la Salud”. México. 1986. p.36.

Para concluir podemos decir que si bien es difícil tratar de definir el concepto a la hora de aplicarlo a la realidad se torna aun mas difícil entonces para no generar problemas de conceptos me atrevo a decir que se puede referir a la Seguridad Social como : *“Un conjunto de programas creados y administrados por medio del Estado con la finalidad de proporcionar beneficios sociales, económicos y culturales a su población con la intención que estos tengan acceso a un nivel de vida alto y que puedan enfrentar los vaivenes de la economía sin incertidumbre”*

## 2.4 CARACTERISTICAS Y PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Una vez explicado el concepto de la Seguridad Social, pasamos a analizar sus componentes que la forman y uno de ellos son sus características y al referirnos a ellas cotidianamente se cae en un error técnico de confundir los Sistemas de Seguro Social y Seguridad Social. Los Sistemas de Seguro Social son los que se basan mediante la existencia de las relaciones que hay entre los trabajadores y sus empleadores ya sea este un particular o el propio Estado, esto cuando el trabajador esta inscrito en la economía formal, es decir, que esta correctamente empleado.

Estos sistemas de Seguro Social tienen como características las de:

- Programas separados para atender distintos riesgos sociales (especialmente riesgos profesionales, pensiones y enfermedad).
- Cobertura de la fuerza laboral empleada en relación de dependencia (asalariada) esencialmente urbana.
- Prestaciones directamente relacionadas con las cotizaciones.
- Regímenes técnico-financieros de capitalización.

Por otro lado la Seguridad Social es como decíamos una serie de programas financieros, sociales y culturales destinados para el beneficio de la población dotados por el estado y donde este es el encargado de su financiación además de tener un carácter estatal y obligatorio.

Con la ayuda del siguiente cuadro, podemos ver mejor las características de la Seguridad Social:



Los principales principios esenciales de la Seguridad Social son:

- **Solidaridad:** mediante ella se asocia y cohesionan a toda la población en una lucha contra los flagelos de la desigualdad, la enfermedad, la miseria, tratando que de no haya individualismos.
- **Fondo Común:** todos los recursos de la Seguridad Social se constituyen en un fondo común, de esa manera se produce una interdependencia entre los asegurados, es decir, la fusión de recursos y la atención igualitaria; en el caso de las pensiones se expresa la solidaridad intergeneracional dado que los que hoy cotizan (trabajadores activos) financian a los que hoy se están jubilando (pensionados).
- **Subsidiariedad:** que se refiere a que la Seguridad Social no debe reemplazar lo que a cada uno le corresponde, salvo en situaciones de emergencia, es decir, que los servicios otorgados se apliquen a las clases más necesitadas, incapacitadas para enfrentar por sí mismas situaciones de crisis.
- **Universalidad:** que pretende que la Seguridad Social atienda a toda la población y no solo a uno o algunos grupos sociales.
- **Integralidad:** el cual busca se extienda al mayor número de situaciones contingentes que pudieran atravesar los derechohabientes, que en otras palabras significa que haya una ampliación permanente de los derechos y de la cobertura de la protección social.
- **Igualdad:** intenta eliminar las discriminaciones arbitrarias en situaciones objetivamente similares.

Al tener estos principios de la Seguridad Social entonces es más fácil poder entender para que fue creada y lo que busca en las sociedades de los países donde existe este tipo de sistema, además podemos ver que sus objetivos son enormes y que su cumplimiento requiere de muchas cosas como el financiamiento oportuno y sin fallas financieras para poder seguir operando, que la base demográfica sea moderada y no excesiva, es decir, entre más grande sea la población a veces resulta más difícil tratar de beneficiarla porque aunque parece ser que este sistema no tiene límites si los tiene, como la infraestructura, cobertura, medicamentos, etc.

## 2.5 PRINCIPALES LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

Las diferentes instituciones que existen en el país para que se pudieran crear tuvieron que pasar por diferentes eventos para poder llegar a ser declaradas como tal y aparte cada una de estas instituciones tiene su normatividad, es decir, sus propias leyes que las rigen, esto para que todo se apegado a la ley tanto de la principal que es la Constitución y después de cada una de sus propias leyes.

Para poder lograr esto a través de los años se han promulgado las leyes específicas para darle soporte a la Seguridad Social en México y por consiguiente después para cada una de las diferentes instituciones que existen en el país.

La principal ley en la que se marcan los orígenes y las prioridades de la Seguridad Social fue con la promulgación en 1917 de la Constitución donde se reconocieron los derechos sociales de los trabajadores y se sugirió crear instituciones de seguridad social en el país, los artículos bajo los cuales se habla de la seguridad social en dicha ley son los artículos 4, 73 y 123, donde el último artículo es el más importante ya que en él se establece el derecho a la seguridad social de todos los asalariados, mediante un sistema de dos vías, es decir, en donde los organismos análogos se encargan de administrar los servicios de salud, seguros por enfermedades, profesionales y no profesionales y vivienda de los trabajadores tanto del sector privado como de los trabajadores al servicio del Estado.

En el siguiente cuadro se marcan de acuerdo con los artículos constitucionales las prioridades de la seguridad social:

**CUADRO DE LOS ARTICULOS CONSTITUCIONALES PARA EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.**

ARTICULOS	ACTIVIDAD	BENEFICIARIOS	LEY
Art. 123 Apartado A	Seguro Social	Trabajadores en general	Ley del Seguro Social ( 1973)
Art. 123 Apartado B		Trabajadores del Estado	Ley del ISSSTE ( 1983)
Art. 4	Salud	Población en general	Ley general de Salud ( 1984)
		Población indigente	Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social ( 1986)
Art. 123 Apartado A	Salud	Trabajadores en general	Ley del Seguro Social ( 1973 )
Art. 123 Apartado B	Vivienda	Trabajadores del Estado	Ley del ISSSTE ( 1983)
Art. 123 Apartado A	Vivienda	Trabajadores en general	Ley del INFONAVIT ( 1972 )
Art. 123 Apartado B	Vivienda	Trabajadores del Estado	Ley del FOVISSSTE ( 1972 ).

FUENTE: Lomeli Vanegas, 1997.

Para la administración de cada institución y para su pleno funcionamiento y cumplimiento de sus acciones de acuerdo al cuadro anterior, existen una serie de dependencias del ejecutivo federal encargadas de la realización de sus funciones; entre las más importantes la Secretaría de Salud, el ISSSTE y el IMSS.

El sistema de Seguridad Social en el país tiene subdivisiones esto de acuerdo a los organismos y sus coberturas, entre los que destacan el IMSS y el ISSSTE ya que estos cuentan con sistemas de atención médica que cubren pensiones, accidentes de trabajo, maternidad y enfermedades.

El otro sector de seguridad social que es la Secretaría de Salud (SS) su función orgánica no es la de proporcionar prestaciones a la población sino que muchas veces funge como reguladora de los servicios de salud, entre otras.

Para mayor referencia en el siguiente cuadro se muestra, según cada ley al organismo que afecta dentro del país:

**CUADRO DE CADA LEY Y SU ORGANISMO RESPECTIVO.**

ACTIVIDAD	LEY	ORGANISMO
Salud	Ley General de Salud	Secretaría de Salud ( SS )
	Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia ( DIF )
	Ley del Seguro Social	Instituto Mexicano del Seguro Social ( IMSS )
	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado ( ISSSTE )	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado ( ISSSTE )
Seguro Social	Ley del Seguro Social	Instituto Mexicano del Seguro Social ( IMSS )
	Ley del Instituto de Seguridad y Servicio Sociales para los Trabajadores del Estado ( ISSSTE )	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado ( ISSSTE )
Vivienda	Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores ( INFONAVIT )	Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores ( INFONAVIT )
	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado ( ISSSTE )	Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (ISSSTE)

FUENTE: Lomeli Vanegas, 1997.

## 2.6 COMPOSICION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

En el país la Seguridad Social esta conformada por cuatro grandes Instituciones que son las encargadas de otorgar recursos, prestaciones y servicios de salud a la población mexicana pero que cada una atiende a diferente grupo social de la sociedad.

Estas instituciones son las siguientes:

- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).
- Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM).
- Petróleos Mexicanos.

Para tener una mayor comprensión de lo que mas adelante vamos a encarar, es necesario hablar brevemente de cada una de estas Instituciones para tener un panorama de la importancia de cada una en la población mexicana, es por eso que vamos a explicarlas, claro que sin profundizar en ellas, salvo en la que nos interesa pero se hará en el momento apropiado.

- **Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).**

Es una organización que esta formada por una composición tripartita, es decir, expresa los intereses de los trabajadores del sector empresarial y gubernamental mediante esta composición que reside en la Asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia y el Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Su dirigencia orgánica tiene dos niveles: en primer lugar, el central, compuesto por algunos órganos administrativos con una función normativa y en segundo lugar, el delegacional que esta bajo una función operativa. El instituto tiene 36 delegaciones en los cuales se trata de beneficiar y proporcionar derechos a la población correspondiente del IMSS.

Entre las prestaciones que proporciona el IMSS estas son las más importantes:

- Prestaciones enfocadas hacia el desarrollo individual, el bienestar familiar y comunitario además de programas como servicio de guarderías, bienestar, desarrollo familiar, atención a jubilados y pensionados, actividades deportivas y centros recreativos.
- Prestaciones que apoyan directamente los procesos productivos y la economía familiar como tiendas velatorios y actividades culturales y artísticas.

- **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE).**

Es un organismo público y bipartito que tiene bajo su responsabilidad a los Trabajadores al Servicio del Estado, esta encargado de ofrecer seguros, prestaciones y servicios además de:

- Seguro de enfermedades y maternidad.
- Seguro de riesgos de trabajo.
- Seguro de retiro.
- Prestaciones sociales y culturales.
- Servicios para el bienestar y desarrollo infantil.
- Prestaciones económicas.

Para el financiamiento de este Instituto se cuentan con dos grandes aportaciones, por los trabajadores cubiertos por la Ley del ISSSTE y por las dependencias y entidades publicas incluidas en dicha ley, pero para tener una visión mas clara de esto, se hizo un desglose por medio de porcentajes como se realiza dicha operación por cada una de las dos aportaciones:

Por el lado de los Trabajadores al Servicio del Estado estos proporcionan una cuota equivalente al 8 % del sueldo básico de cotización que se distribuye de la siguiente manera:

- 2.75 % para el seguro de enfermedades y maternidad.
- 0.5 % para los prestamos a mediano y corto plazo.
- 0.5 % para los servicios de bienestar y desarrollo infantil.
- 3.5 % para los seguros de jubilaciones y pensiones.
- 0.75 % para cubrir los gastos de administración del ISSSTE.

Las dependencias y entidades públicas aportan el 17.75 % del sueldo básico de cotización que se ocupa en:

- 6.75 % para el seguro de enfermedades y maternidad.
- 0.5 % para prestamos.
- 0.5 % para los servicios de bienestar social.
- 0.25 % para cubrir el seguro de riesgos de trabajo.
- 3.5 % para los seguros de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones.
- 5 % para el fondo de vivienda.
- 2% para el SAR.
- 1.25 % para cubrir gastos de administración.

Así es como tanto los trabajadores y las dependencias y entidades del gobierno dan financiamiento a este Instituto para que funja como una institución de seguridad social donde la población que atiende es la de los trabajadores al servicio del Estado.

- **Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM).**

Este instituto entro en funcionamiento en mayo de 1976, con los antecedentes de que en 1955 se creo la Ley de Retiros y Pensiones Militares y que en 1961 se realizo la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas.

Bajo este sistema de seguridad social a diferencia de otros ofrecen las prestaciones solo a servidores de las fuerzas armadas del país que incluyen: la de venta de artículos de consumo necesario y operación de granjas, servicios de lavandería, planchado, costura, peluquería y otros en las unidades habitacionales del Instituto; hoteles de transito, casas hogar para retirados, internados oficiales, servicios funerarios, centros de bienestar infantil para hijos de familiares, entre otros.

- **Secretaría de Salud (SS).**

En el país existe una dependencia del sector público encargada de dar atención a la población abierta que esta a cargo de esta dependencia así como con la ayuda de programas especiales que el gobierno federal acuerda con los estados y beneficiarios.

Esta comandada por un Secretario que es el responsable del accionar de esta dependencia y que esta obligado a proporcionar informes al Presidente de la República y al Congreso de la Unión, sobre los programas y acciones implantados al servicio de la población, además que dicha Secretaría es parte del sector publico y tiene un carácter de ser un organismo centralizado.

La Secretaría de Salud cuenta con cuerpos consultivos y comisiones que asesoran al Secretario en algunas de las funciones mas importantes de la dependencia, estas son : la Comisión Interna de Administración y Programación, la Comisión Coordinadora de Asuntos Internacionales, la Comisión Coordinadora de los Institutos Nacionales de Salud y finalmente la Comisión Coordinadora de Programas Prioritarios de Salud.

Además se divide en Subsecretarías que se encargan de:

- **Planeación:** que organiza y ejecuta el proceso de programación y presupuestación de la Secretaría y lleva a cabo los estudios necesarios para disponer de la información adecuada para la planeación y toma de decisiones de la dependencia.
- **Regulación Sanitaria:** que elabora las normas técnicas, expide autorizaciones, licencias y ejerce las facultades de control y vigilancia, todo esto en materia sanitaria.
- **Servicios de Salud:** que organiza y coordina las acciones de medicina preventiva y los programas de atención medica en los que participan la secretaria.

### 3. INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL: ¿EN CRISIS?

#### 3.1 INTRODUCCION.

Dentro del país la seguridad social esta representada por varias instituciones encargadas de la misma y que como hemos visto en el anterior capitulo revisábamos las mas importantes del país pero una de estas actualmente ha estado en la boca de todos en los últimos años ya que según la situación bajo la que esta es de preocupar a toda la sociedad mexicana. Esta institución es el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que es la encargada de velar por la atención de la salud de mas de cuarenta y seis millones de derechohabientes y de pagar la pensión mensual a casi dos millones de jubilados y pensionados además de otorgar sus servicios a casi once de millones de mexicanos a través del programa IMSS-Solidaridad.<sup>24</sup>

Para lograr su financiamiento, el Instituto cuenta con trescientas cincuenta y ocho mil treinta y nueve plazas con presupuesto, de las cuales, doscientos ochenta y dos mil ochocientos ochenta y cuatro son plazas de base<sup>25</sup>, organizados dentro del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS). Que con el paso del tiempo desde su creación del IMSS esto ha ido aumentándose poco a poco a tal grado que en la actualidad esta institución esta preocupada por su situación financiera según las autoridades internas del mismo y que de no tener una solución a corto plazo, tendrá problemas para su pleno funcionamiento para la población mexicana. Según las autoridades de acuerdo a los diversos informes que se han referido a los dos principales en que por ley se tiene que entregar al Ejecutivo Federal, el mismo Santiago Levy señalo las dos principales causas por las cuales la institución ha entrado en una severa crisis financiera “ primero, el costo del esquema de jubilaciones y pensionados de sus propios trabajadores, enmarcado dentro del Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ) y en segundo lugar, los seguros de gastos médicos a adultos mayores.”<sup>26</sup>

Estas según son las causas de la actual situación financiera del IMSS de acuerdo a su anterior Director, pero se ha presentado que en las ultimas tres décadas, los sistemas de seguridad social a nivel internacional, han tenido graves problemas, sobre todo de índole financiero. Por ejemplo, en el continente americano los seguros sociales estaban organizados predominantemente en sistemas de reparto, donde las prestaciones y las pensiones de los trabajadores se pagaban con los fondos de las cotizaciones en activo. Y al inicio de su operación, estos sistemas no tenían ningún problema para hacerle frente a las contingencias, pero el problema broto cuando la estructura de la población aumento o cuando los salarios se estancaron o decrecieron, tal como sucedió en las tres décadas pasadas. Son unas posibles presiones externas que han presionado a estos sistemas de Seguridad Social que los han llevado a cambiar de sistemas, es decir, de operar bajo un sistema de reparto a un sistema de cuentas individuales, como vías para superar los problemas de índole financiera.

- <sup>24</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Informe de los servicios de personal. México. Junio de 2003, p.3.

- <sup>25</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Informe de los servicios de personal. México. Junio de 2003, P. 13.

- <sup>26</sup> Levy Algaza, Santiago. Entrevista al periódico "La Jornada " .8 de marzo de 2004. México.

En el país a lo largo de los años se han modificando las principales leyes del país para lograr un mejor funcionamiento de las principales instituciones de seguridad social en el país pero las más relevantes empezaron en 1992 cuando el Gobierno Federal creó el Sistema de Ahorro para el Retiro ( SAR ), un año después en 1995 con la privatización de los fondos de pensiones y la creación de las Administradoras de los Fondos de Pensiones (AFORES) y después de seis años, es decir, en el 2001 se hicieron algunas modificaciones que consistieron reformar la Ley del Seguro Social ( LSS ) con el argumento, entre otros, de fortalecer las finanzas institucionales.

Con esta de 1995 se logró el primer eslabón de una cadena de reformas que se tienen que hacer al IMSS, que fue la más trascendental en la historia del Seguro Social, pues de contar con un sistema de pensiones público, los recursos financieros del IMSS para el pago de las pensiones a los trabajadores se trasladaron a un sistema privado.

Como en toda discusión hay diferentes perspectivas según los afectados de esta, porque por un lado la opinión del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), con esas modificaciones los trabajadores asegurados perdieron en dos sentidos: una pérdida en términos colectivos y otra en términos individuales. En otra de las opiniones pero colectivamente hablando, se habla que a los trabajadores se les expropiaron sus fondos financieros acumulados y su facultad para utilizarlos con fines sociales. Esto es cierto porque el dinero de ser de carácter social se convierte en capital financiero cuando es concentrado para enviarlo a las AFORES, transformándose en inversión para adquirir medios de producción o servicios, que a su vez generan ganancias que luego se reparte a las administradoras temporales del capital y les permite la acumulación de la riqueza.

Si recordamos cuando los fondos de pensiones fueron públicos, su inversión productiva tuvo beneficios sociales, tal como sucedió con el crecimiento de la infraestructura del ramo de enfermedades y maternidad del Seguro Social en su etapa temprana debido a que se utilizaron en ello, precisamente, los fondos de pensiones disponibles, logrando tanto la extensión como la intensificación de la seguridad social.

En la actualidad después de 1995, los fondos de pensiones acumulados están orientados en lo fundamental a producir riqueza privada, así, mientras que para los trabajadores el dinero aportado para su fondo de pensiones es destinado a servir como reserva para obtener medios de vida cuando su actividad productiva finalice para quien lo administra de manera privada sirve exclusivamente como medio para generar riqueza.

De modo individual, la pérdida para los trabajadores consiste en que con el funcionamiento de las AFORES y después de un largo periodo de utilización y generación de riqueza privada, es al trabajador al que se le trasladan los riesgos de la utilización de tales recursos, pero sin hacerle copartícipe de la riqueza producida. Ya que el dinero que se le reintegra al trabajador al final de su vida productiva, solamente puede servirle para subsistir, consumiéndolo aceleradamente.

Podemos interpretar que la reforma de 1995 ocasionó expropiarles a los trabajadores asalariados sus fondos de pensiones para que sirvieran como recursos para la banca privada. Pero además esta expropiación es doble ya que las pensiones que se producirán para la generación de trabajadores que aportaron en toda la etapa anterior de la

reforma de 1995, estarán a cargo del erario público, que como sabemos, se conforma por las contribuciones de la población, incluidos los trabajadores asalariados. La utilización de los cuantiosos fondos de los trabajadores asalariados de México para el incremento de la infraestructura del IMSS debió haber generado un ingreso para el pago de renta de las instalaciones, tal y como lo reconoció el propio Consejo Técnico del Instituto.

Dentro de esta reforma de 1995, algunos regímenes de pensiones complementarios que abarcan a trabajadores con Contrato Colectivo de Trabajo, tales como el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) de los trabajadores del IMSS, fueron respetados por las reformas realizadas, pero parece ser que solo por un tiempo, ya que están incluidos en la siguiente etapa de los planes privatizadores, es decir, en las reformas llamadas de “segunda y tercera generación”\*.

Para apreciar mejor la ofensiva privatizadora de las reformas a la Ley del Seguro Social y del objetivo de dismantelar los sistemas de pensiones sujetos a contratación colectiva y superiores a los regímenes públicos, el Banco Mundial le otorgo una propuesta al presidente Vicente Fox, en una carta a finales del año 2000 que dice lo siguiente: “La reforma del sector privado de pensión fue también la labor más importante del ajuste de mercado en la década de los 90’s y represento un paso muy importante para incrementar la eficiencia y la competitividad.

El nuevo sistema está mejor posicionado frente a los cambios demográficos y los ajustes de la fuerza de trabajo. Para la eliminación de subsidios del obeso sistema público de salud, es preciso hacer más rigurosos los lazos entre las contribuciones y los beneficios del retiro, así como reducir las deducciones de la nómina; el nuevo sistema reduce el costo de las contrataciones de los empleados del sector privado, desalienta el retiro temprano de los trabajadores con experiencia e incrementa la flexibilidad y la movilidad del mercado laboral. Sin embargo, a pesar del progreso realizado en la reforma de la seguridad social, México todavía enfrenta el reto de integrar el régimen de pensión para los trabajadores del sector público, dentro del sistema privado y extenderlo hacia los sectores descubiertos de la economía “. <sup>27</sup>

Es evidente que por un lado no son decisiones solamente por el Gobierno Federal sino a nivel mundial se están dando estos movimientos que por un lado son por la llamada “globalización” y por la forma de organizarse el mercado internacional también en esta carta podemos ver las intenciones de esta Institución Internacional es la de captar a todos los que participan en economía informal que de alguna manera también necesitan apoyo de salud y seguridad social. Estas recomendaciones son algunas líneas de seguimiento que tiene que seguir el Gobierno Mexicano para poder estar al nivel internacional que quiere estar pero desgraciadamente son acciones que socialmente hablando están dejando mucho que hablar porque parece ser que en lugar de beneficiar a la población la están deprimiendo cada vez más. Retomando las opiniones de las autoridades del IMSS estas señalaron que las reformas realizadas al Instituto han sido encaminadas para tratar de combatir el problema del manejo y solvencia de sus finanzas.

\*Se conoce como “reformas de segunda y tercera generación” a las reformas impulsadas por el Banco Mundial que culminan con la privatización de la seguridad social.

- <sup>27</sup> Subrahmanya, Pulle y Negrete, Fernando, en “Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the New Era”. The World Bank, Washington D.C., Capítulo 10. Pensión Reform 2001, p.228.

El antiguo director del IMSS, Santiago Levy señalaba que para que el IMSS tenga una viabilidad financiera sana y sin problemas en las próximas décadas se tendrá que fortalecer financieramente, por lo tanto, buscaba ganar consenso entre la opinión pública y entre los trabajadores del IMSS, para realizar una reforma al RJP, ya que según los cálculos institucionales para alcanzar la viabilidad financiera de esta obligación se requerirían al 31 de diciembre del 2001, más de 300 mil millones de pesos que para estos años se ha acumulado más y que por la falta de reservas para pagar las pensiones y jubilaciones en curso, cada año se incrementa el monto que se toma del presupuesto que debiera ser utilizado para gastos de operación del Instituto, en particular para el Seguro de Enfermedades y Maternidad, perjudicando los gastos de este último y por lo tanto, afectando la calidad de los servicios de salud de estas prestaciones que ofrece el IMSS. Si se sigue manteniendo el actual RJP, señalan las autoridades del IMSS que: "la capacidad de atención a los derechohabientes disminuirá drásticamente y rápidamente, pues esa cantidad se reducirá a 220 pesos en el año 2006, a diez pesos en el año 2011 y a partir del 2012, ya no habrá ningún recurso disponible para esos propósitos, imposibilitando totalmente la prestación de servicios médicos o de cualquier otro tipo a los derechohabientes." <sup>28</sup>

Cuando se ven estas declaraciones y al ver los años que se manejan dice uno esto es demasiado tiempo todavía para llegar a esos años, pero sabemos que en la economía y más cuando se habla de cosas financieras no hay distancias grandes y si muchas posibilidades que se deberán plantear ya que estamos a tiempo todavía de poder tomar una decisión acertada y que sea el procurar satisfacer las necesidades de todos los derechohabientes del IMSS.

Porque el mexicano es muy dado a dejar todo al último y este es un caso en el cual hay mucho que pelear y que salvar ya que estamos hablando de que el IMSS no es nada más una Institución sino es la encargada de salvaguardar la salud de millones de gentes y encargada de jubilar y pensionar a los trabajadores agremiados a este Instituto y sería una desgracia para el país y sobretodo para los más desfavorecidos económica y socialmente hablando, que este Instituto desapareciera o se declare en quiebra y las autoridades encargadas de resolver esto siguieran buscando sus satisfacciones personales!!!

Pero bueno, dejando un lado la opinión social y regresando al análisis que nos incumbe decimos pues que también las autoridades han comentado que "para el caso de las personas mayores al llegar el año 2025 se duplicará el total de los adultos mayores de 65 años, por lo que el costo de atenderlos tanto a jubilados como a pensionados será más caro" <sup>29</sup> ya que por la situación que atraviesan exigen más atenciones de salud.

Estos documentos que hemos citado en esta introducción que son de parte de las autoridades del instituto han reflejado comentarios y reflexiones de la situación del IMSS y por como las han presentando podemos decir que nos han mostrado un panorama nada favorable de la institución y que prácticamente esta aborde del colapso.

Al contrario de los trabajadores y sus organizaciones sindicales, estos han negado los argumentos de las autoridades y lo han manifestado con movilizaciones en las calles y en las instituciones del IMSS.

- <sup>28</sup> "Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social". Resumen Ejecutivo. IMSS, Junio de 2002. México.

- <sup>29</sup> "Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social". Resumen Ejecutivo. IMSS, Junio de 2002. México.

Entonces aquí surge un debate entre ambas partes que para la opinión pública le es difícil de asimilar porque al tener una situación así confunde a la gente porque no se sabe quien esta diciendo la ¿verdad?

Es por eso que para el beneficio del IMSS se necesita una análisis dejando afuera todo tipo de ideologías y que muestre la verdad porque como decíamos esta mucho que perder para la población y la economía mexicana, es por eso que la intención de este trabajo es realizar un análisis detallado y desmenuzado al interior del IMSS que consistirá en una revisión de cada una de las etapas del instituto desde sus primeros años hasta la actualidad, revisando cada una de sus partes que la integran y revisar seriamente el aspecto de la supuesta crisis financiera actual en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ) de los Trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social( IMSS ) para concluir si esta estrategia es la culpable de la posible crisis o bien, cual es la realidad.

Es en esta conclusión donde se podrá reflexionar en verdad cual es el problema financiero real que ha manifestado el IMSS en los últimos años y con esto poder vislumbrar una posible solución al problema.

### 3.2 RESUMEN HISTORICO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Como sabemos toda institución ya sea de seguridad social o de otro rubro es necesario que tenga una normatividad bajo la cual se rija para poder cumplir con sus objetivos y su función para poder brindar un mayor beneficio para la sociedad mexicana; y en este caso el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) no es la excepción y para poder revisar esta institución en profundidad hay que considerar su Ley para ver que esta haciendo y que ha dejado de hacer de acuerdo a esta.

Entonces tenemos que la presente Ley del Seguro Social se creo el 23 de enero de 1917 cuando quedo establecida en el artículo 123 Constitucional, donde hace referencia a la Seguridad Social y que textualmente dice: “Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidente y de otros fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal, como el de cada estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión social.”<sup>30</sup>

Al tener presente este hecho, quiere decir que toda la población mexicana esta protegida legalmente contra los riesgos de trabajo, sin embargo, tenía alguna limitaciones esta ley porque de acuerdo a lo anterior se podía interpretar como algo discrecional, ya que la creación de esas organizaciones de protección social, la facultad de querer o no organizar dichas instituciones; esta consideración acabo el 6 de septiembre de 1929 cuando en el Diario Oficial apareció esta reforma realizada a dicha fracción, quedando en los siguientes términos: “Se considera de utilidad publica la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y de otras con fines análogos.”<sup>31</sup>

<sup>30</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Diana. México.1997.

<sup>31</sup> Diario Oficial de la Federación. México.1929

Esto en relación a la Ley del Seguro Social, pero a través de los años la Constitución ha sufrido cambios de acuerdo a los cambios de la política y el beneficio de la sociedad y una vez terminado el desarrollo y la formación moderna del Estado Mexicano, la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional quedó redactado de la siguiente manera: "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares." <sup>32</sup>

Al pasar el tiempo cualquier tipo de ley se tiene que ir también adaptando al cambio también a las necesidades políticas y sociales que la sociedad está demandando para poder seguir satisfaciendo las necesidades de los mexicanos, entonces esta ley se cambió para poder ampliar los servicios, las prestaciones así como la cobertura para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.

A continuación se va a realizar un análisis por periodos de cómo ha ido evolucionando la ley del Seguro Social para poder ir comprendiendo como ha ido sufriendo modificaciones para poder irse actualizando con la evolución y expansión de las necesidades de la población mexicana.

#### - Primera Etapa: 1943 - 1972.

A partir de este fundamento constitucional, para el 31 de diciembre de 1942 se expidió la Ley del Seguro Social y el 19 de enero de 1943 fue publicado en el Diario Oficial, incluyendo a la Seguridad Social al Servicio del Estado. Sin embargo, no es hasta el año de 1959 que con una nueva reforma a la Ley del Seguro Social, se le quita al IMSS la facultad de organizar el Seguro Social a los Trabajadores del Servicio del Estado por lo que fue necesario aprobar otra ley pero con el nombre de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en ese mismo año.

Entonces el IMSS empieza a operar para el 1 de enero de 1944 y cubriría los siguientes riesgos por ley: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales y maternidad, invalidez, vejez y muerte y desocupación en edad avanzada.

Además quedó estipulado que dentro del financiamiento del Seguro Social se requería del 12 por ciento de recursos de la nómina y estos se obtendrían de la siguiente manera: el 6 por ciento sería aportado por los patrones el 3 por ciento por parte de los trabajadores y el restante 3 por ciento por parte del Estado; con estos recursos se podrían otorgar los Seguros de Enfermedad y Maternidad y el Seguro de Invalidez, vejez y Muerte.

Para noviembre de 1947 ya se otorgaban pensiones por enfermedad, vejez e invalidez y así, gradualmente, se fue otorgando un mayor número de servicios y también fueron creciendo sus beneficiarios.

Con el gobierno de General Manuel Ávila Camacho se buscaba crear la universalidad de la Seguridad Social en donde se contemplaba que esta protegiera a los servidores públicos federales, a los trabajadores domésticos y agrícolas y a los trabajadores temporales y eventuales.

- <sup>32</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Diana. México. 1997.

Para diciembre de 1942 el antes mencionado personaje envió al Congreso la iniciativa de la Ley del Seguro Social argumentando que así se cumpliría uno de los ideales más importantes de la Revolución Mexicana que era proteger a los trabajadores y asegurar su existencia, su salario, su capacidad productiva y la tranquilidad de su familia.

Con el paso del tiempo y al tratar de lograr la cobertura universal de la seguridad social, a Ley de Seguro Social se fue poco a poco modificándose, la mayoría de estos cambios fueron antes de 1973 que se trataron en cambios encaminados para resolver problemas administrativos o fiscales y permitir interpretaciones mas claras. Conforme se fueron realizando estudios demográficos de sus características, necesidades y su situación en el país se realizo para el año de 1973 la primera reforma de carácter profundo.

#### - Segunda Etapa: 1973 - 1994.

Con esta reforma no solo se armonizaron los distintos reglamentos que se desprendían de la Ley del Seguro Social, porque antes existía entre estos una serie de incongruencias que traían muchos problemas además que se elimino una gran parte de la excesiva reglamentación, lo que provocaba una falta de congruencia entre lo normado y lo que en realidad se aplicaba pero el objetivo principal de esta reforma era reencauzar los objetivos del IMSS a largo plazo.

El país estaba finalizando una etapa en la cual se extinguía su pasado rural para convertirse en un país urbano, debido a que los servicios de salud se estaban extendiendo a una velocidad moderada pero bastante buena a lo largo de la republica, se estaba luchando contra la mortalidad y se estaba aumentando la fecundidad, también la esperanza de vida había pasado de 40 años en 1940 a 61 años para 1970; se impulso la educación, la participación de la mujer en el mercado laboral estaba experimentado cambios favorables para esta parte de la población de un 13.1 por ciento en 1950 a un 17.6 por ciento en el año de 1970 además que la clase media de la población mexicana iba creciendo y desarrollándose.

En resumen el país estaba en pleno cambio social ya que se mostraba mas urbano, mas asalariado, con mas oportunidades a las mujeres en el mercado laboral, es decir, socialmente el país estaba mejorando aunque todavía había sectores que este cambio no había impactado en ellos porque todavía en el país existían importantes grupos rurales e indígenas marginados.

Como decíamos esta reforma de 1973 se realizo buscando dos grandes objetivos que fueron la universalidad y la integridad, es decir, se pretendió atender las necesidades y las nuevas demandas, no únicamente de los trabajadores, sino que se busco sentar las bases para que, eventualmente toda la población tuviera posibilidades de acceder a los servicios y prestaciones de salud de la Seguridad Social.

Una vez realizada esta reforma se lograron nuevos elementos de servicios y prestaciones para la población mexicana que fueron los siguientes: se creo un nuevo ramo de seguro, el de guarderías, aumentar el numero de asegurados, abrir la posibilidad para que nuevos sectores de la población se incorporaran voluntariamente al régimen obligatorio y establecer servicio de solidaridad social sin comprometer los derechos de los asegurados.

Así la reforma a la Ley del Seguro Social de 1973 contemplaba cuatro ramos obligatorios: riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez, vejez, cesantía y muerte; y el recién aprobado las guarderías, para su financiamiento el patrón aportaría un monto del 1 por ciento de la nomina del salario base de cotización del trabajador, independientemente de que tuviera o no a su servicio, es decir, las trabajadoras.

En el mes de diciembre de 1974 se ajustaron los grupos de cotización; se amplia la protección medica a otros miembros del grupo familiar (esposo incapacitado e hijos de pensionados por incapacidad, padres de pensionado fallecido), se elevan cuantías de pensiones, se asegura aguinaldo a pensiones, etc. Para noviembre de 1979 se realizaron ajustes en recargos moratorios referenciandolos al código fiscal y se modifican la cuantía mínima de pensiones; para diciembre de 1980 se crearon las oficinas de cobros del IMSS.

Ya para enero de 1982 se acuerda un incremento periódico de las pensiones y en diciembre de 1984 se establecieron las obligaciones a patrones de la construcción, así como la aprobación del incremento al monto de ayuda para gasto de funeral y se establecieron las facultades de los órganos directivos desconcentrados.

En el mes de mayo de 1986 se redujeron las aportaciones del Gobierno Federal en el ramo de enfermedad y maternidad e invalidez, vejez, cesantía y muerte, aumentando proporcionalmente la aportación del patrón; asimismo, se ajustan las primas de riesgos de trabajo.

Para el mes de enero de 1989 se realiza otra reforma en la cual se incrementan las pensiones agregándolas al salario mínimo, se incrementaron las aportaciones obrero-patronal en enfermedad y maternidad y se acuerda el manejo de días en lugar de semanas para el calculo de las cuotas.

Para la reforma del año de 1990 esta se modifica con un incremento paulatino de la cuota obrero-patronal de invalidez, vejez, cesantía y muerte, se acuerda una serie de disposiciones sobre la inversión de reservas y se da una simplificación en la forma de calcular la cuota del seguro de riesgo de trabajo.

En el año de 1992 específicamente en el mes de febrero se crea el Seguro de Ahorro para el Retiro ( SAR ), el cual sale publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 24 de febrero, 30 de abril y 1 de mayo de 1992, donde la idea principal bajo la cual se creo fue para que sirviera como complemento de las pensiones de los trabajadores y que con esto, marcarían un momento trascendental para el IMSS ya que con el SAR por primera vez los recursos económicos serian manejados por una institución bancaria de manera individual y no colectivamente por el IMSS; para su financiamiento y donde el patrón solo aportaría el 2 por ciento además que se incrementaba la cuantía mínima de las pensiones de 80 por ciento a 90 por ciento del salario mínimo del Distrito Federal.

Al siguiente año, es decir, para 1993 se aprueba un incremento en la aportación obrero-patronal del seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte (IVCM), se amplio el fortalecimiento del IMSS como organismo fiscal autónomo, se modificaron los criterios de integración del salario y se estableció una ampliación al tope salarial a 25 veces el salario mínimo (con excepción del seguro de IVCM).

Por último un suceso en esta segunda etapa para el año de 1994, fue que se incrementó la pensión mínima al 100 por ciento del salario mínimo y en julio de ese año se realizaron ajustes a las disposiciones del seguro de retiro, eliminándose el Comité Técnico del Sistema de Ahorro para el Retiro. Para diciembre también de ese año, se realizó una reestructuración interna de los órganos desconcentrados del IMSS creándose siete Direcciones Regionales con sus respectivos siete Consejos Consultivos Regionales.

Estos últimos cambios fueron debidos al incremento de la población mexicana que cada vez iba demandando mayores servicios y prestaciones de salud y que el IMSS reaccionaba de la mejor manera ampliándose para tratar de corresponder a esta demanda que hacía la población.

Aunque se aprecian cosas positivas para el IMSS, no todo era felicidad ya que para mediados de los noventa la Seguridad Social en el país llegó a topar con una etapa de estancamiento y declive donde los protagonistas tanto el Estado y el IMSS se enfrentaron a una fuerte pero cierta realidad que no supieron diagnosticar a tiempo para prevenir los retos que imponía el cambio realizado por el nuevo modelo económico que enfrentaba el país y que era el llamado modelo "Neoliberal" y que muchos a este cambio le aquejan como la principal causa que propició que se interrumpiera el crecimiento, la lógica y los principios que venían manifestándose positivamente en el IMSS.

#### - Tercera Etapa: 1995 – 2005.

Durante esta tercera etapa se marca, la segunda gran reforma de la Ley del Seguro Social que se realizó en el año de 1995, esta vez el Director General del IMSS, el Lic Gerardo Borrego Estrada, a petición del Presidente Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León, presentó un diagnóstico de la Institución conocido como "Fortalezas y Debilidades del IMSS". En este diagnóstico se establecieron cinco puntos básicos que deberían tomarse en cuenta para la elaboración de la propuesta final que resultara del análisis: el sistema de Seguridad Social no es conveniente privatizarlo, no podría haber más aumento a las aportaciones de los trabajadores y las empresas; se deberían conciliar las finanzas del Instituto con la viabilidad de los distintos ramos de aseguramientos; el Instituto debería jugar su papel como promotor del empleo y la productividad y la nueva era del IMSS debería contar con el consenso de los trabajadores.

Estas fueron las cinco prioridades de la reforma de 1995 a la Ley de la Seguridad Social del país, pero estos cambios desafortunadamente sucedieron cuando en el entorno internacional los sistemas de Seguridad Social atravesaban una profunda crisis financiera. Es justamente en el marco de la realización de la 76ª Asamblea General del IMSS en 1995, que el Presidente de la República instruyó para la realización del diagnóstico mencionado.

Dentro de este evento el Presidente comentó que " Ante la transición epidemiológica y con las enfermedades crónicas degenerativas, aunada a la transición demográfica fueron los motivantes para realizar esta reforma además que en México se estaba viviendo una transición demográfica ( la esperanza de vida aumenta, la tasa de natalidad disminuye y la edad, promedio de la población aumenta ), así como una transición epidemiológica ( las enfermedades infecciosas disminuyen y aumentan las crónicas degenerativas ), y nuestra industria se enfrenta a condiciones de competitividad inéditas " <sup>33</sup>

- <sup>33</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Diagnóstico "Fortalezas y Debilidades del IMSS", 1995. México.

El Presidente en su discurso comenta algo muy importante que también se considera como un problema grande para el IMSS y es que las enfermedades también han evolucionado y ya no son como antes ahora atacan a las personas de forma mas fuerte y para su cura se necesitan mayores atenciones y medicamentos que le exigen al IMSS mayor abasto además de que algunos de estos son especializados de acuerdo a cada enfermedad y su costo en el mercado tiene un precio considerable; otro problema muy fuerte que ha experimentando el IMSS es el crecimiento demográfico a niveles bastantes fuertes y acelerados y que esto ocasiona que al momento de cumplir con sus servicios y prestaciones de salud no alcance a beneficiar a toda la población esto porque en su momento el Instituto jamás se imagino que a través de el se iba a beneficiar a una población tan grande como la que a través de los años se ha venido incrementando, entonces en sus inicios esta Institución fue creada y diseñada para un grupo reducido de la sociedad mexicana pero al pasar de los años esta población se ha incrementando obligando al IMSS a extender su cobertura, sus instalaciones, su personal medico, etc.,pero el problema no nada mas es esto sino de donde se iban a tomar los recursos financieros para poder satisfacer a este gran numero de personas que exigen atenciones y prestaciones de salud.

Es por esto que se llevo a cabo la reforma de 1995 pero esta se desarrollo en un tiempo en que el contexto internacional estaba viviendo una crisis en cuanto a su modelo económico, en especial al Estado Benefactor y su transición buscando un equilibrio macroeconómico con el fin de superar esta crisis que estaba generando que se presentara a nivel mundial una insuficiencia financiera.

Al considerar esta insuficiencia se opto con esta reforma que se mantuviera el carácter tripartito de las aportaciones para el seguro de enfermedades y maternidad, de invalidez y vida, de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Además, se mantiene la cuota patronal destinada para las guarderías y las prestaciones sociales. También permanece la cuota de riesgos de trabajo aunque este asume un carácter bipartito ya que el otorgamiento de los beneficios será dado por una institución privada.

Con la reforma de 1995, se divide el ramo de invalidez ,vejez, cesantía en edad avanzada y muerte ( IVCM , en seguro de invalidez y vida ( IV )( cuyos recursos seguirían manejados por el IMSS )y en seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez ( RCV ), transfiriendo sus recursos a las Administradoras de Fondos de Pensiones ( AFORES ) pertenecientes al sector privado, las cuales invertirán estos fondos en las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro ( SIEFORES ), previo cobro de comisiones sobre los recursos manejados y es en esto donde se fractura la Seguridad Social solidaria.

Estos seguros son los que constituyen el nuevo sistema de pensiones privadas, de capitalización individual y de aportes definidos. Esta reforma, que se aplico a partir del primero de julio de 1997, implico que los aportes que se dan para los seguros, representen una prima de 26.5 por ciento del salario base de cotización. Así, el seguro de enfermedades y maternidad que representaba el 12.5 por ciento del salario base, subiera a 13.9 por ciento. La contribución total cambia radicalmente, a partir de la privatización de los fondos de las pensiones de los trabajadores.

A partir de esta reforma, la prima que aporta el patrón es del 50 por ciento, cuando anteriormente su participación bruta era del 70 por ciento; el trabajador pasa del 25 por ciento al 17 por ciento y finalmente, el Estado, que venía aportando tan solo un 5 por ciento, se incrementa ahora su prima a un 33 por ciento.

Otra modificación significativa es que, la pensión será otorgada al derechohabiente cuando cumpla 65 años de edad o en caso de cesantía a los 60 años, siempre y cuando se hubieran cotizado 1250 semanas y no las 500 que marcaba la ley de 1973.<sup>34</sup>

La prima del seguro de invalidez y vida seguirá representando el 2.5 por ciento del salario base de cotización y tendrá una gestión pública y privada ya que la gestión de la posible pensión será con la Administradora de Fondos con la que se haya contratado el trabajador, al igual que las semanas de cotización deberán ser de 250 y ya no de 150 como en la antigua Ley. Cabe recordar que las aportaciones en los cinco ramos de seguro antes de la reforma de 1995 eran de la siguiente manera:

RAMO	PRIMA (%)	APORTACIONES
Enfermedad y Maternidad	12.5	Tripartito
Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte (IVCM)	8.5	Tripartito
Riesgos de Trabajo	2.5 (promedio)	Patronal
Guarderías	1	Patronal
SAR	2	Patronal
<b>TOTAL</b>	<b>26.5</b>	

El conjunto de estas contribuciones se realizaba sobre el salario cotizable, es decir, sobre la nómina, por lo que si se le agregan las cotizaciones al INFONAVIT del 5 por ciento, las contribuciones llegaban antes de 1995, al 31.5 por ciento.

Estas contribuciones se habían convertido en un tope que no se podía rebasarse; al contrario, era necesario, se argumentaba, su disminución para que las empresas incrementaran su competitividad y afrontaran con éxito la apertura económica.”<sup>35</sup>

Para fortalecer dicho argumento en el diagnóstico realizado en ese año, se analizaron las tasas medias y marginales del impuesto a la nómina, es decir, a las contribuciones del IMSS se le sumó el impuesto sobre la renta (ISR), más los impuestos estatales, más el impacto del IVA sobre el ingreso disponible por niveles de salario llegando a la conclusión de que las tasas marginales de impuesto a la nómina eran elevadas.<sup>36</sup> Se decía en ese diagnóstico que “aun para trabajadores de bajos salarios; lo que promueve la informalidad, la evasión parcial mediante la declaración y la evasión total mediante la contratación por pagos de honorarios u otros “<sup>37</sup>

- <sup>34</sup> Ley del Seguro Social 1973, artículos 138 y 145 fracción I.

- <sup>35</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Diagnóstico “Fortalezas y Debilidades del IMSS”, 1995. México.6.

- <sup>36</sup> La tasa marginal muestra que proporción de un aumento en el ingreso del trabajador se destina a impuestos a la nómina.

- <sup>37</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Diagnóstico “Fortalezas y Debilidades del IMSS”, 1995. México.25.

Como conclusión de estos se puede decir que para resolver los problemas sobre el financiamiento del IMSS por medio del aumento de cuotas no era la salida correcta por su impacto en el conjunto de la economía y particularmente en el empleo. Además que al elevar las tasas marginales de impuesto sobre la nómina pondría a la economía mexicana en desventaja con sus principales socios comerciales (Estados Unidos y Japón) y que si ya se registraban problemas de evasión con este cambio se podría agrandar el problema así como la informalidad de la económica y la desprotección social.

Entonces podríamos decirse que el año de 1995 fue la etapa más importante para la transformación de la Seguridad Social en México, donde los puntos principales fueron:

- El IMSS seguiría efectuando la cobranza de las cuotas de Seguridad Social; seguiría, manejando los recursos de los otros cuatro ramos de aseguramiento: enfermedad y maternidad, invalidez y vida, riesgos de trabajo, y guarderías y prestaciones sociales. Y que para los depósitos de las cuotas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, se crearon las cuentas individuales por cada asegurado, donde deben de ser enviados los recursos que serán sujetos de cobro de comisiones por parte de las AFORES conforme a las condiciones contratadas.
- De acuerdo a los principios de la Ley y con el dictamen del IMSS, el pago de las pensiones de retiro, cesantía, vejes se efectuaran por aseguradoras, las cuales recibirán los recursos de la cuenta individual del asegurado, administrada por las AFORES. Los asegurados deberán contratar la modalidad de pago de su pensión (retiro programado o renta vitalicia), así como los seguros de sobrevivencia.
- En los seguros de riesgos de trabajo y de invalidez y vida, el IMSS entregara los recursos a las aseguradoras para el pago de las pensiones correspondientes a las aseguradoras y beneficiarios.

El marco jurídico del nuevo sistema de pensiones en México se decreto por el Congreso de la Unión como Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de reformas y adiciones a las Leyes Generales de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, para regular las agrupaciones financieras, de instituciones de crédito, del mercado de valores y federales de protección al consumidor y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1996.

Con esta nueva Ley la Seguridad Social solidaria y redistributiva llega prácticamente a su fin tal y como se concibió originalmente, ya que lo publico es descartado y ahora es de carácter privado. Por un lado el IMSS no tendrá el peso de pagar las pensiones en un futuro además, el pago de las pensiones ahora serán obligación del Estado.

Ahora la previsión de los riesgos presentes y futuros del trabajo frente al capital se resolverá vía particulares, dependerán de los ingresos que como trabajador en activo obtenga y de la posibilidad de generar ahorro individual para un mejor futuro como trabajador pensionado o jubilado.

- Cuarta Etapa: 2001 – 2003.

En el año 2001 es cuando se llevan a cabo las últimas reformas a la Ley del Seguro Social, a partir de estas reformas, las autoridades de la Institución están obligadas a informar sobre la situación que guarda el IMSS en general, pero en particular, sobre la situación presupuestaria y financiera. En el artículo 273, se señala: “que, a más tardar el 30 de junio de cada año se dará a conocer el informe que contenga al menos la situación financiera de cada uno de los seguros, los riesgos, las contingencias y los pasivos, así como la capacidad financiera para responder a ellos.”<sup>38</sup>

Los cambios que se han venido manifestando en esta Institución han tenido que ver con un replanteamiento de las instituciones políticas y el nuevo papel que tienen que jugar en relación con el mercado. Si la política de salud y de Seguridad Social durante los años 40, 50,60 y 70, se jugaba con un papel fundamentalmente sobre la orientación de la política estatal hacia una mayor justicia social y como eje de redistribución de la riqueza, con este giro neoliberal de apego al mercado, si no se renuncia a lograr la justicia social al menos se le relega a un segundo plano.

Es en este nivel del mercado y no el de la salud, donde se cobran la coherencia de las políticas de descentralización y la necesidad de alentar el pago por la enfermedad y la pensión. Por ello, cada vez es mas claro el porque el gobierno busca promover los servicios de carácter privado y se limita a garantizar el acceso universal a un paquete de salud.

Pero como en su momento se comento estos cambios no han sido impulsados no solo por el Gobierno sino también por instituciones internacionales que en los últimos años han “sugerido” realizar cambios en materia social y de salud y estas instituciones son desde la Fundación Mexicana para la Salud, el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud.

Estas han señalado bajo el argumento de mejorar la eficiencia, la calidad y la equidad de los servicios de salud, se han impulsado políticas que contradicen estos objetivos primarios, ya que se han incrementado la ineficiencia de los servicios, acelerando la inequidad y solo han colaborado ha enriquecer el mercado financiero privado, que a finales del año 2001 manejaba recursos de aproximadamente 400 mil millones de pesos .Esto se debe a que se quiere lograr la eficiencia y mejorar la calidad de la atención separando el financiamiento de la prestación y creando un sistema de pesos y contrapesos que promuevan la competencia entre si ( al interior de las instituciones y entre instituciones ) y con base en proveedores de servicios privados.

Entonces poco a poco la problemática financiera del IMSS ha causado diferentes opiniones entre sus autoridades máximas, ya que han surgido planteamientos radicales como los del Director General, al grado de considerar que, si ahora no se toman acciones pertinentes para resolver el costo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP ), llegara el momento en que el rescate financiero de dicha institución sea mayor a los recursos económicos destinados al FOBAPROA ( hoy supuestamente resuelto como el IPAB ).

- <sup>38</sup> Ley del Seguro Social. articulo.123.México.2002.

Lo anterior se ha considerado como una de las principales causas por las cuales el IMSS tiene problemas en su financiamiento debido a la carga que obtiene por el pago de las pensiones y jubilaciones, que hasta ahora se ha manejado esta situación pero en verdad será este el problema o detrás de todo esto hay verdades que permanecen ocultas??.

La Salud en México, al igual que la educación, la vivienda, una pensión digna, entre otras, son prioridades fundamentales para una mejor calidad de vida, pero en el caso de la salud y las pensiones para los adultos mayores, representan la única esperanza de llegar a su vejez contando con recursos económicos que les permitan asegurar una vida digna para no considerarse una carga para la sociedad. Por esto es conveniente tener un análisis sin que la política o los intereses de un grupo social influyan para que de veras haya estudios con verdades que permitan beneficiar a la población y mas a los adultos mayores ya que su pensión o jubilación son su única esperanza para vivir además que en verdad se reflexione sobre las finanzas del instituto y que demuestren en verdad el peso real de su actual RJP para ver si es cierto que este apartado es el culpable de la situación del IMSS.

Además de que la sociedad mexicana esta exigiendo una verdad sobre la situación financiera del IMSS, son los propios trabajadores del Seguro Social, dado que son ellos quienes dan el servicio a los derechohabientes aun en condiciones cada vez mas difíciles entonces son estos los que deben de conocer en su justa dimensión, por un lado; el costo de su RJP y por el otro, la crisis financiera del IMSS en todos sus ramos, en particular el de enfermedades y maternidad, de tal manera que se determine si efectivamente una de las causas de las problemática financiera en esta Institución, es el de la prestación.

Entonces la sociedad mexicana incluyendo los trabajadores del Instituto requieren de elementos que les permitan defender sus derechos ya adquiridos. Es por eso que es necesario identificar si las prestaciones de los trabajadores, en particular a su RJP, como la causa central de la crisis financiera del IMSS es por eso que es necesario estudiar el comportamiento de las demás prestaciones y seguros del IMSS para ir desmenuzando el problema y llegar a entablar una conclusión.

### 3.3 LA CRISIS FINANCIERA DEL IMSS.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es una institución que cuenta con un sistema de seguros de previsión que protege a la población contra lo que se ha llamado “riesgos sociales”, tales como la enfermedad, la invalidez, la vejez, los riesgos de trabajo, la cesantía, la muerte; pero que además, extiende su actividad laboral de promoción de la salud, del apoyo a la mujer, el desarrollo y cuidado de los hijos y la recreación y el deporte.

Este sistema de seguros esta administrado por el organismo publico denominado el Instituto Mexicano del Seguro Social ( IMSS ), el cual actualmente se encuentra en una crisis que se ha pretendido hacer depender de las dificultades financieras por las que atraviesan estos seguros específicos. Centralmente se ha señalado que las mayores dificultades financieras aquejan a los seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte (IVCM) y Maternidad (SEM).

Debido a estos problemas de su financiamiento se han venido realizando una serie de reformas que han tenido como objetivo tratar de mejorar estos problemas financieros, esto dio pie a la mas reciente que es la reforma a la Ley del Seguro Social en 1995 donde la característica principal fue que a partir de esta la revisión y la modificación de los regimenes particulares de retiro que pertenecen a ese campo de seguros y que aun permanecen con la estructura de la anterior ley; tal es el caso del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los trabajadores del IMSS.

Es por eso que a continuación se hará una revisión de las finanzas institucionales del IMSS tanto en lo general como en lo particular de cada de seguro componente dentro del régimen obligatorio, dejando fuera de esta revisión el régimen voluntario pues este es conformado por un campo reducido por asegurados no obligados por la Ley.

Enseguida se analizarán cada uno de los seguros empezando por el Seguro de Enfermedades y Maternidad (SEM), posteriormente lo concerniente al Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte (SIVCM) y ya para concluir con el Seguro de riesgos de Trabajo (SRT) y de Seguro de Guarderías (SG).

En la siguiente tabla se muestran datos históricos de los ingreso y de los egresos del IMSS, cabe decir que a partir del año de 1963; los datos financieros institucionales tienen consistencia; sin embargo, para años anteriores, la información no esta disponible o se registra de manera distinta.

#### EVOLUCION DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL IMSS

(Millones de pesos)

AÑOS	INGRESOS TOTALES	EGRESOS TOTALES	RESULTADOS DEL EJERCICIO	%REMANENTE/ INGRESOS
1944	52.9	13.9	39.0	73.6
1945	60.7	27.6	33.1	54.5
1946	89.7	46.7	43.0	47.9
1947	106.5	70.9	35.6	33.4
1948	142.9	94.5	48.3	33.8

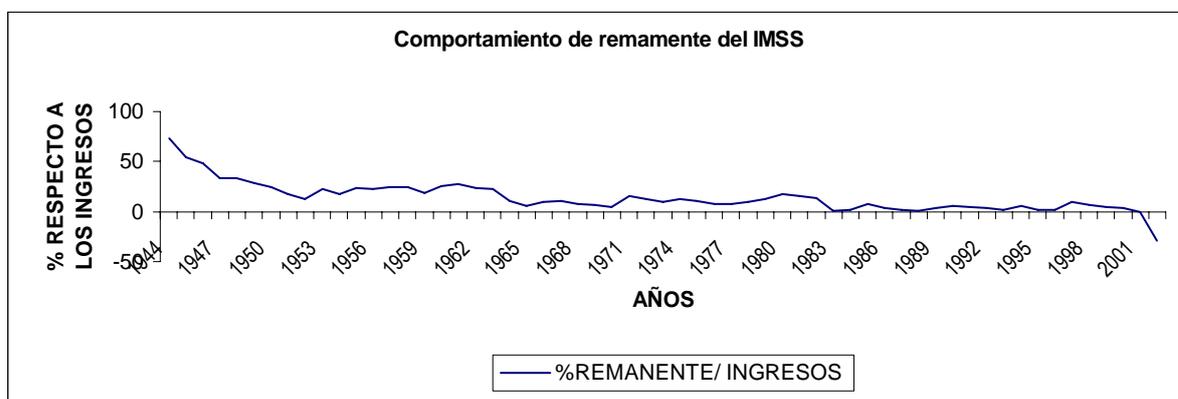
1949	176.1	126.7	49.4	28.0
1950	206.3	154.8	51.5	25.0
1951	253.8	208.5	45.2	17.8
1952	298.7	260.5	38.2	12.8
1953	324.5	252.6	71.9	22.1
1954	384.3	316.9	67.4	17.5
1955	492.5	375.6	116.9	23.7
1956	605.9	470.2	135.8	22.4
1957	855.6	642.3	213.3	24.9
1958	1110.7	841.2	269.5	24.3
1959	1289.7	1046.2	243.5	18.9
1960	1772.1	1317.3	454.9	25.7
1961	2173.5	1580.9	592.6	27.3
1962	2568.6	1960.2	608.4	23.7
1963	3125.7	2433.8	691.9	22.1
1964	3673.6	3302.3	371.3	10.1
1965	4350.3	4121.7	228.6	5.3
1966	5122.1	4650.4	471.7	9.2
1967	5641.3	5045.4	595.9	10.6
1968	6394.9	5914.7	480.2	7.5
1969	6978.9	6509.5	469.4	6.7
1970	8277.4	7862.6	414.7	5.0
1971	10787.5	9085.0	1702.5	15.8
1972	12335.7	10744.2	1591.6	12.9
1973	14295.0	12876.2	1418.9	9.9
1974	20176.4	17545.0	2631.4	13.0
1975	25680.6	22986.2	2694.3	10.5
1976	33906.0	31159.6	2746.4	8.1
1977	44402.8	40900.2	3502.6	7.9
1978	54368.1	49324.1	5044.0	9.3
1979	70435.0	61698.7	8736.3	12.4
1980	99447.7	81677.3	17770.4	17.9
1981	143591.4	141431.6	22159.8	15.4
1982	235763.3	204304.1	31462.2	13.3
1983	347403.9	343665.6	3738.3	1.1
1984	538703.9	530675.3	8028.6	1.5
1985	930446.8	860996.6	69450.2	7.5
1986	1592930.0	1528734.0	64196.0	4.0
1987	3650724.7	3606981.5	43743.3	1.2
1988	7457778.2	7431637.3	26141.0	0.4
1989	11699.2	11282.2	417.0	3.6
1990	15781.5	14940.2	841.4	5.3
1991	22645.9	21585.3	1060.6	4.7

1992	28801.8	27638.5	1163.3	4.0
1993	34377.8	33687.7	690.1	2.0
1994	42252.3	39792.0	2460.3	5.8
1995	48030.8	47181.3	849.5	1.8
1996	59075.3	57986.2	1089.1	1.8
1997	74436.1	65498.5	7037.6	9.5
1998	87645.0	77365.7	5814.0	6.6
1999	108811.3	98006.6	4774.9	4.4
2000	121915.3	108990.8	4432.9	3.6
2001	132552.9	124039.7	37.1	0.0
2002	138498.0	168105.0	-40166.0	-29.0

Fuente: Memoria Estadística del IMSS.

Al ver la tabla se observa en la quinta columna de esta tabla, el porcentaje representado con el remanente por cada ejercicio con la relación ingreso es sumamente alto en los primeros años de vida del Instituto y posteriormente empieza a descender en los años siguientes hasta estabilizarse por arriba de los 20 puntos porcentuales por un breve periodo y después nuevamente se estabiliza por un periodo mas largo pero esta vez en 10 puntos porcentuales, pero registra un drástico descenso a partir de 1982 año en que cae a 1.1 por ciento de sus ingresos; promediando todo ese ultimo periodo hasta 1996, tal remanente solo alcanza un 3.2 por ciento de sus ingresos por años.

Para mejorar esta tendencia podemos apoyarnos en la siguiente grafica, donde se muestra de forma mas clara este comentario:



Apoyándonos en la grafica entonces podemos observar el descenso ocurrido en 1982 esto corresponde al inicio de la crisis económica que atravesó el país y que ocasiono por un lado que se apliquen las políticas económicas neoliberales que propiciaron una reducción acelerada del salario, una desenfrenada inflación y el descuido gubernamental al gasto social.

Como sabemos en el año de 1982 cuando el gobierno mexicano enfrento una de las mas fuertes crisis financieras que se han presentado en el país, la cual trajo varios desequilibrios en los sectores de la económica, en este caso el social no dejo de ser afectado, una vez que la economía no tuvo un crecimiento económico, el país siguió una etapa de privatizaciones y reprivatizaciones de cambios en las leyes, de abandono de los mecanismos de redistribución del ingreso y si esto no fuera todo además se tomo la decisión en cuestión del sector externo en abrir la economía mexicana al comercio exterior, que fue cuando el país tuvo su ingreso al GATT en 1986. Entonces si hacemos una comparación de acuerdo al comportamiento en el PIB tenemos que en el periodo que va de 1938 a 1980, la tasa promedio anual de crecimiento del PIB fue de 6 %, entre 1980 y 1988, este ritmo bajo al 1.1 % anual, mientras que entre 1988 y 2000 esta tasa apenas creció para alcanzar la cifra de 3.66 % anual, que para el año de 2001 tuvo una fuerte caída al 4 %. Se observa en 1997 una ligera recuperación pero esto es debido a que cambia el esquema de financiamiento del IMSS en virtud de la nueva Ley del Seguro Social (LSS), que provocó que las finanzas se vieran afectadas en razón a los ingresos como los egresos del Seguro de Cesantía y Vejez (SVC), ya que estos dos ya no son contabilizados para el Instituto, disminuyendo significativamente las contribuciones a cargo de los patrones y aumentando sensiblemente la participación del Estado.

Ya entrando al año 2000 se vuelve a mostrar una leve caída que tiene que ver por la continuidad de las políticas económicas impulsadas por el actual gobierno que implican un deterioro de la planta productiva, aumentando el desempleo, una contención salarial, una disminución del gasto social y también por la transferencia de los recursos financieros del Seguro de Cesantía y Vejez ( SVC ) a organismos privados junto con la nueva constitución de las reservas a que esta obligado el Instituto con la nueva LSS, que se puede malinterpretar esto como déficit y se puede traducir como un problema financiero.

Pero como decíamos con las crisis económicas tanto de 1992 como de 1994 estas han repercutido de forma fuerte e impactante en la economía que han causado que la economía no tenga un largo periodo de estabilidad y crecimiento.

Entre las variables que han afectado estos eventos entre las mas importantes para nosotros que son el empleo y el salario estos han tenido un comportamiento bastante drástico y que dado esto han afectado a las finanzas del Instituto ya que este esta estructurado a partir de las cotizaciones que efectúan los sujetos obligados por ley, que son el trabajador, el patrón y el Estado; cada uno de estos protagonistas tienen un porcentaje definido del salario base de cotización del trabajador, porcentajes que son distintos para cada uno de los seguros que conforman el sistema.

El impacto que han sufrido las finanzas del Instituto de acuerdo a esto son bastantes fuertes, propiciando que el IMSS tenga problemas financieros, que si vemos la siguiente tabla de acuerdo al comportamiento del empleo en México de los últimos años lo podemos reafirmar.

### COMPORTAMIENTO DEL EMPLEO EN MEXICO

AÑOS	FUERZA DE TRABAJO TOTAL (MILES)	PROPORCION DEL EMPLEO EN MICRONEGOCIOS (%)	PROPORCION DE LA FUERZA DE TRABAJO URBANA QUE TRABAJA MENOS DE 15 HORAS A LA SEMANA (%)	PROPORCION DE LA FUERZA DE TRABAJO URBANA QUE TRABAJA MAS DE 48 HORAS A LA SEMANA (%)	PROPORCION DE TRABAJADORES QUE NO RECIBEN LAS PRESTACIONES ESTABLECIDAS POR LA LEY (%)
1990	nd	40.3	nd	nd	20.5
1991	31229	40.0	7.7	19.4	20.3
1992	32653	41.5	nd	nd	20.7
1993	33652	42.3	9.3	23.7	21.5
1994	34944	42.2	nd	nd	22.5
1995	35559	44.4	8.4	26.1	24.9
1996	36581	44.5	9.4	25.2	29.6
1997	38335	43.7	8.1	27.4	24.7
1998	39507	42.8	8.7	21.7	23.6
1999	39751	42.1	6.0	21.7	23.6
2000	39634	40.88	7.4	22.0	22.1
2001	39725	41.63	7.2	21.2	23.3

Fuente: Salas, Carlos. El contexto económico de México, en: La situación del Trabajo en México. Enrique de la Garza y Carlos Salas (coordinadores. Edit. Plaza y Valdés). México. 2003, P.37.

Con los datos mostrados podemos señalar que la fuerza de trabajo en el país se caracteriza por un alto nivel de ocupación en trabajo precario, que se concentra principalmente en las pequeñas empresas con promedio de dos trabajadores por establecimiento, dado que el mercado laboral en los últimos años esta muy complicado para su acceso ya que cada vez mucha población con estudios profesionales y con las capacidades para poder ingresar a este mercado se quedan sin un lugar entonces tienen que buscar los medios para sobrevivir no quedándoles más remedio que unirse a la economía informal, comprendida por el ambulante, comercio informal o bien buscan una manera de tener un " changarro" que les permita percibir algún tipo de ingreso.

En cuanto a la proporción de la mano de obra del país esta tiene la peculiaridad de que la población que trabaja tiene dos tipos de jornadas laborales que son muy reducidas o demasiado extensas, estas son menores de 15 horas a la semana o más de 48 horas semanales, pues hablan del gran esfuerzo que la población trabajadora realiza en sus actividades para tener un nivel mínimo de ingreso además que esta población trabajadora en su mayoría no tiene acceso a servicios y prestaciones de salud.

La baja de los salarios repercutió que los salarios fijos por jurisdicción laboral perdieron 30 % de su valor real y el salario mínimo vio reducido su poder de compra a la mitad; incluso la industria maquiladora, que se desarrolló con éxito durante la década, vio reducirse el salario medio pagado en un 15 %" todo esto entre 1980 y 1990, pero la

recuperación de los salarios si bien intento salir de esta no pudo conseguirlo debido a que por la crisis de 1995 y con el estancamiento en los años siguientes solo ha originado que los salarios en el país tengan saldos negativos para los trabajadores.

Pasaremos entonces a analizar la situación financiera del IMSS pero de forma desagregada, es decir, cada uno de los seguros que el Instituto esta obligado a cubrir y ver cual de estos tiene la culpabilidad de los problemas financieros del Instituto.

- **Seguro de Enfermedades y Maternidad (SEM).**

Para empezar hablar de este seguro presento una tabla la cual nos muestra el comportamiento de este seguro a través de los años y de inicio se observa un déficit sostenido para casi todos los años (cuarta columna), empezando estos datos para el año 1963 y la tendencia nos marca que el déficit fue mayor en la medida en que era mas joven este seguro.

Ahora bien este déficit se debe considerar en todo su significado porque hay que destacar que se trata de un gasto que efectivamente se hizo cuando este seguro no contaba con tales ingresos, es decir, que los recursos fueron tomados de algún otro lado. Esta sustracción de recursos de alguna parte, en términos estrictos se trataría de un préstamo o de una deuda y que al decir este concepto en el se incluyen todos sus componentes, es decir, la deuda genera intereses y esta sujeta a un plazo de amortización.

Esto puede dar pie a que se puedan confundir las cosas y en vez de decir el termino deuda se puede interpretar como déficit, pero para nosotros lo vamos a manejar como déficit porque así lo marcan los documentos presentados por el Instituto.

También se puede observar que las mayores cantidades de deuda se registran en los años de juventud y madurez del sistema; donde este periodo transcurrió del año 1963 hasta finales de la década de 1980. Para los años noventa, las cantidades se hacen poco significativas pero no dejan de ser deudas adicionales.

Como todas las deudas estas al pasar de los años se van acumulando, toda vez que no se liquidan ni se pagan intereses sobre ellas, la magnitud de esta deuda la podemos apreciar en la quinta columna expuesta como % de Deuda /Ingreso de la tabla siguiente:

**EVOLUCION DE INGRESOS Y GASTOS, SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD**

(Millones de pesos)

AÑO	INGRESO TOTAL	GASTO TOTAL	RESULTADOS DEL EJERCICIO (DEUDA)	% DEUDA / INGRESOS
1963	1659.8	1771.6	-111.8	-6.7
1964	1669.3	2425.0	-755.7	-45.3
1965	2271.1	3034.3	-763.1	-33.6
1966	2639.3	3596.0	-956.7	-36.2
1967	2969.7	3859.8	-890.1	-30.0
1968	3463.2	4492.7	-1029.5	-29.7
1969	3636.8	4782.1	-1145.3	-31.5
1970	4331.6	5796.6	-1465.0	-33.8
1971	5678.3	6623.4	-945.1	-16.6
1972	6489.1	7850.1	-1361.0	-21.0
1973	7463.6	8878.3	-1414.7	-19.0
1974	10454.0	12158.8	-1704.7	-16.3
1975	13109.6	15633.6	-2524.0	-19.3
1976	17124.5	21314.2	-1704.7	-16.3
1977	22547.9	28084.1	-5536.2	-24.6
1978	27471.7	33517.0	-6045.3	-22.0
1979	35219.0	41385.2	-6166.3	-17.5
1980	48962.2	53336.8	-4374.6	-8.9
1981	70288.0	78795.0	-8507.0	-12.1
1982	111599.0	129036.0	-17437.0	-15.6
1983	166072.0	213456.0	-47384.0	-28.5
1984	271532.0	3366474.0	-64942.0	-23.9
1985	462508.0	522892.0	-60384.0	-13.1
1986	807636.0	830761.0	-23125.0	-2.9
1987	1841748.0	1975439.0	-133691.0	-7.3
1988	3762577.0	4902155.0	-1139578.0	-30.3
1989	6614214.0	5721788.0	889426.0	13.5
1990	9049.9	8807.3	242.6	2.7
1991	12269.3	12524.8	-255.5	-2.1
1992	15503.9	16207.2	-703.3	-4.5
1993	18591.9	19394.2	-802.3	-4.3
1994	22964.6	22169.7	794.8	3.5
1995	25362.7	25747.6	-384.8	-1.5
1996	31197.8	32234.3	-1146.5	-3.7
1997	43268.4	43316.1	-47.7	-0.1
1998	57960.1	56869.4	1090.7	1.9
1999	70101.6	71773.8	-1672.2	-2.4

2000	8527736	86077.1	-799.5	-0.9
2001	92479.0	89272.0	3207.0	3.5
2002	96469.0	129256.0	-32787.0	-34.0

Fuente: Memoria Estadística, Instituto Mexicano del Seguro Social.

Hasta 1989, los datos son tomados del capítulo denominado "Ingresos y Egresos Contables de los Seguros" A partir de 1990 el capítulo de las memorias que refleja estos datos se denomina "Estado Consolidado de Ingresos y Gastos por Ramo de Seguro".

Después de ver la gráfica se muestra de acuerdo a la quinta columna, que es el porcentaje de Deuda e Ingreso que como decíamos, en los primeros años de vida del instituto y hasta 1985 que el promedio de endeudamiento por año era de 23 por ciento de los ingresos, para el siguiente año de 1986 este porcentaje es de 2.2 % donde este desciende sustancialmente pero sin dejar de ser deuda que se acumula prácticamente año con año.

El análisis que surge a partir de esto es que el Seguro de Enfermedades y Maternidad (SEM) empezó a incrementar su cobertura para proteger a la población contra el alto y recurrente riesgo de la enfermedad y de la afectación a la salud, problema que se aumenta cuando el nivel de calidad de vida va bajando en la población mexicana. Entonces al tener una mayor cobertura para la población, el instituto tenía también que ampliar su infraestructura física y organizativa cada vez más vasta para proporcionar atención a una población que aumentaba a pasos acelerados en esos días y que hasta la fecha hoy no ha tenido ningún cambio y que al ritmo de esta se tenía que realizar la ampliación de la infraestructura física del IMSS.

Pero esto empezó a generar un problema con la ampliación de recursos financieros para realizar todo eso ya que al tratar de cumplir con ese objetivo, se provocó que el instituto tuviera en cuanto a este seguro más gastos que ingresos, pero pese a ello el crecimiento de la infraestructura necesaria no se detuvo en la etapa inicial. Al percatarse de la falta de recursos financieros se aplicó una voluntad política que consistió en crear las condiciones materiales que permitieran cumplir con la responsabilidad asignada a este seguro, era buena estrategia solo que tuvo una pequeña debilidad: no tenía una estructura responsable de su administración y careció de un respaldo financiero correspondiente.

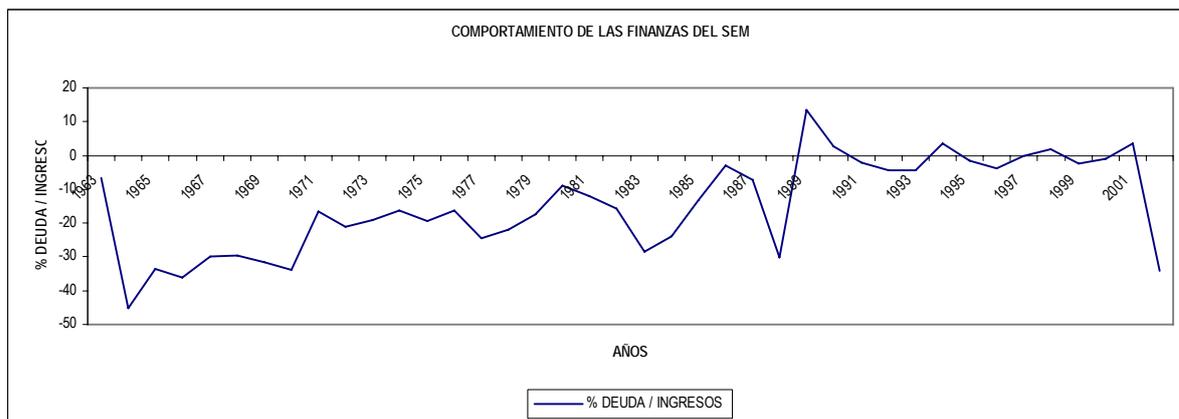
En su momento las autoridades del IMSS, reconocieron su falla y en un informe anual presentado al Banco Mundial decían que: "entre los factores que habían contribuido al desfinanciamiento del ramo es que aunque las cuotas habían evolucionado se han expandido los beneficios y el costo de los servicios se han incrementado. Asimismo han contribuido a este desfinanciamiento esquemas modificados de aseguramiento que ha ido incorporando al IMSS diversos grupos sociales tales como: trabajadores estacionales del campo, miembros de sociedades locales de crédito ejidal, tabacaleros, caficultores, billetteros de lotería, por mencionar algunos, que cabe comentar que ninguno de esto cuanta con bases que los haga autofinanciables." <sup>39</sup>

Este comentario de parte de las autoridades no es más que un reflejo de cuando se ha incrementado la cobertura en la población se ha caído en problemas de financiamiento porque estos no representan ni tienen un peso costeable para el Instituto, es decir, al no proporcionar ninguna cuota que permita aunque esta sea simbólica justificar su atención médica en el Instituto, si lo vemos del lado financiero no le conviene ya que proporciona una prestación pero sin recibir alguna gratificación que le sea costeable para seguir dando este servicio.

- <sup>39</sup> Proyecto de Reforma del IMSS. Versión para Evaluación del Banco Mundial ".IMSS, Enero de 1998.p.29.

Pero regresando al análisis respectó a la tabla presentada, observamos que para el año de 2002, el nivel de déficit se dispara nuevamente siguiendo no tanto a los factores demográficos y epidemiológicos, sino a los existentes por la persistencia de las dificultades estructurales de la economía.

Para poder ver la situación del SEM de una forma grafica podemos apoyarnos en la siguiente grafica que nos ayuda a ver, el pasar de los años en su comportamiento:



Entonces tenemos que la visión catastrófica oficial acerca de las finanzas del SEM es alimentada por otro elemento que ha venido modificando sensiblemente los estados financieros del SEM en los últimos años, esto es que a partir del año 2000, el gasto en nomina del Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ), que en años anteriores se soportaba únicamente con los recursos del Seguro de Riesgos de Trabajo ( SRT ) y del Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte ( SIVCM ), se proratea a partir de ese año en todos los demás seguros del sistema.

El SEM se le iba a castigar con un porcentaje adicional de gasto, donde este en 2000 era de 6.5 % de su ingreso, para 2001 pasa a 7.7 % y ya en el 2002 a 9.3%, y aquí la pregunta que nos surge es ¿porque las autoridades hicieron esta transferencia de recursos?

Una posible respuesta es que solo se trataron de ajustes financieros que la Dirección del Instituto realizo obligada por las modificaciones a la Ley del Seguro Social de 1995, donde se obliga a que gran parte de los ingresos del SIVCM se transfieran al dominio de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES, específicamente los correspondientes al Seguro de CV.) Esta decisión provoco una merma considerable de recursos para las finanzas del IMSS, los cuales, antes de su transferencia, soportaban importantes gastos de la institución.

Con el prorrateo entre todos los seguros al SEM le correspondió la mayor carga, de acuerdo a su mayor peso financiero dentro de la estructura completa de seguros.

Lo que hemos estado hablando en los últimos párrafos se puede observar en la siguiente tabla:

**PRORRATEO DE GASTOS DEL RJP EN LOS RAMOS DE SEGURO, IMSS.**

(Millones de pesos).

AÑOS	GASTO TOTAL RJP	SRT	SEM ASEGURADOS	SEM PENSIONADOS	SIVCM	S.GUARDERÍAS	S.FAMILIA	INDEMNIZACIONES b/
1990 <sup>a/</sup>	326.1	19.1			307.1			0.002
1991	740.1	33.9			706.2			
1992	1133.7	66.5			1067.3			
1993	1537.2	90.0			1446.7			0.476
1994	1891.1	110.6			1774.3			6.184
1995	2372.0	138.3			2224.3			9.411
1996	3166.6	184.7			2970.7			11.122
1997 <sup>c/</sup>	1440.7	119.6			1308.4			12.41
1998 <sup>d/</sup>	3931.1				3931.1			
1999	5321.0				5321.0			
2000	6699.5	398.2	4853.3	670.8	334.3	34.9	98.1	
2001	8675.0	515.0	6290.0	871.0	425.0	447.0	127.0	
2002	10906.5	647.0	7907.5	1095.0	534.9	562.2	159.8	

FUENTE: MEMORIA ESTADISTICA DEL IMSS, 1998 Y 2002.

A/ Hasta junio de 1997, el reporte del gasto en RJP se expone con los términos de "Pensiones por jubilaciones años de de servicio ", "Pensiones por jubilaciones por RT en "Indemnizaciones a Pensionados Empleados del IMSS", renglón que aquí se expone en columna parte porque suponemos se trata de la prima de antigüedad, misma que el IMSS la carga en estos años al SIVCM.

B/Corresponde al renglón de "Indemnizaciones a Pensionados Empleados IMSS ".

C/ A partir de julio de 1997 el informe de gastos cambia de formato y para los trabajadores del IMSS se informa del gasto con el nombre genérico de Régimen de Jubilados y Pensionados IMSS y en estos años solo se carga el costo al SIV. Fuente: Memoria Estadística 2002, portal electrónico del IMSS.

D/ En estos dos años el gasto en RJP se carga exclusivamente al SIV.

A parte de esta situación, las disposiciones de la Ley del Seguro Social aprobadas en diciembre de 2001, se destinarán cantidades importantes de recursos para constituir las reservas financieras y el Fondo para el Cumplimiento de Obligaciones Laborales de Carácter Legal y Contractual ( FCOLCLC ), que si bien afectan a la situación financiera del IMSS en su conjunto también estas modificaciones repercuten de manera particular en las finanzas del SEM e impactan sensiblemente a su renglón de egresos .

**COMPARATIVO ENTRE GASTOS DEL SEM EN RJP Y SU INGRESO.**

AÑOS	INGRESOS SEM	%GASTOS EN RJP / INGRESOS
1990	9049.9	0.0
1991	12269.3	0.0
1992	15503.9	.0.0
1993	18591.9	0.0

1994	22964.6	0.0
1995	25362.7	0.0
1996	31197.8	0.0
1997	43268.4	0.0
1998	57960.1	0.0
1999	70101.6	0.0
2000	85277.6	6.5
2001	92479.0	7.7
2002	96469.0	9.3

FUENTE: Memoria Estadística del IMSS, 1998 y 2002.

Antes de seguir cabe decir que con la Ley del Seguro Social vigente se obliga a registrar en la contabilidad financiera del Instituto, el pasivo laboral, el cual se compone del costo presente y futuro de las obligaciones laborales del IMSS con sus trabajadores en su carácter de patrón, en el campo de pensiones y jubilaciones. El respaldo de ese pasivo laboral, cada año se debe de destinar una cantidad de recursos financieros; así, aunque se registra en el renglón de egresos, no implica un gasto financiero efectivo en su totalidad en el presente. En virtud de ello, el rubro de egresos esta inflado en cierta magnitud a partir de 1999.

Esta cifra inflada, visualizada en parte como deficitaria, nos muestra un monto importante que como sabemos recibe el nombre de déficit debido a que se le han sustraído al IMSS los recursos del SVC y además por registro de buena cantidad de recursos financieras que van a atender necesidades futuras,<sup>40</sup> que esto antes de la reforma de 1997 se maneja de otra manera, es decir, las reservas actuariales se podían constituir con los remanentes de cada ejercicio y por tanto, no podían considerarse como déficit.

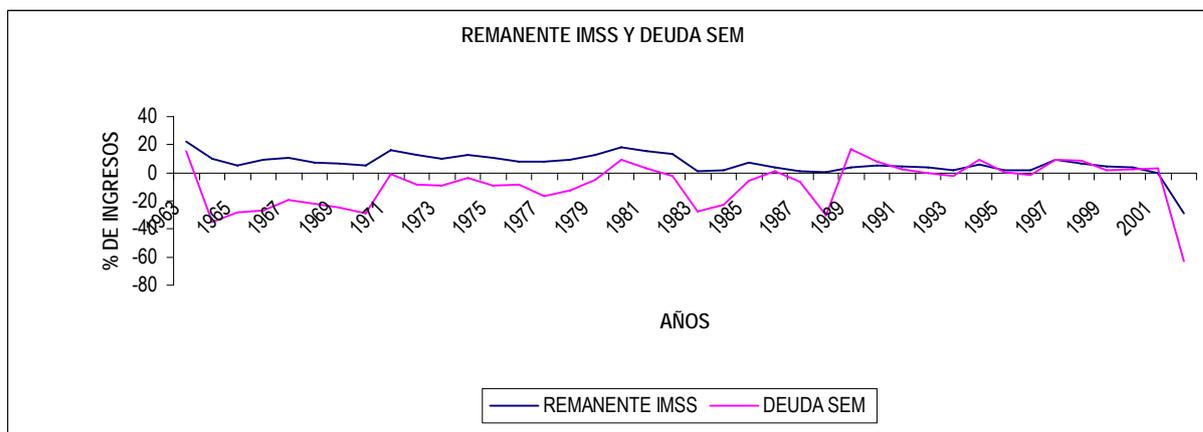
Que como decíamos esto se puede mal interpretar ya que antes lo que se le llamaba deuda interna ahora pasa a recibir el nombre de déficit, esta diferencia significa que en el pasado, si bien el SEM tampoco contaba con los recursos financieros suficientes para su operación lo demandaba, estos ya existían en la estructura de seguros del IMSS; solo había que tomarlos de su lugar de origen. En el presente una gran parte de estos seguros están depositados en instituciones financieras privadas, las cuales únicamente los prestan a cambio de jugosos intereses.

Podemos decir entonces que el Seguro de Enfermedades y Maternidad siempre ha consumido grandes cantidades de dinero pero es en su juventud cuando estas se dispararon en gran medida y que por lo tanto nos hace pensar que siempre en su relación ingresos y gastos el resultado ha sido deficitario. Otra de las cosas bajo las cuales el IMSS ha operado este seguro es que para el presente nunca ha tenido un fondo de reservas financieras destinadas para el SEM y en relación con otros algunos las han tenido pero por tiempo limitado.

Si hacemos una pequeña síntesis tenemos que al analizar las finanzas globales del IMSS y las del SEM podemos observar que al mismo tiempo que el SEM se endeudaba, los remanentes del IMSS, se mantenían en un nivel de superávit permanente. Con esto se da una coincidencia en los niveles de mayor endeudamiento del SEM con el mayor superávit del IMSS en su conjunto.

- <sup>40</sup> Levy, Santiago. Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión. Sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2002-2003. México. 2003. Instituto Mexicano del Seguro Social. p. 138

Con la grafica siguiente concordamos esta coincidencia:



A partir de esto decimos que el endeudamiento del SEM fue disminuyendo en la medida en que descendían los recursos disponibles en el IMSS y no porque sus necesidades hayan disminuido o que sus recursos propios hayan sido suficientes.

Con la grafica podemos decir que se observan dos hechos :Es que la tendencia de remanentes del Instituto tiene una curva que tiende a ser descendente desde su años de su fundación del Instituto , es decir, el remanente del ingreso es sumamente alto al principio y poco a poco con ciertas variaciones, se va reduciendo hasta llegar a niveles mínimos en la actualidad y esta tendencia guarda una relación con el remanente del Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte que mas adelante analizáremos; Es que a lo largo de casi 60 años de vida, no obstante la tendencia descendente siempre hubo remanentes positivos que se constituyeron con reservas financieras para la mayoría de los seguros.

En su relación con el SEM y los ingresos del IMSS se observa que en gran parte de la vida del Instituto ha correspondido a este seguro alrededor del 50 % de los ingresos totales ( el promedio de ingresos del SEM con respecto al IMSS hasta 1996 es de 51.66 % ), a partir de 1997, el porcentaje se eleva debido a que se le sustrajeron al Instituto los recursos del Seguro de Vejez y Cesantía por el cual el SEM adquiere un mayor porcentaje de las finanzas totales institucionales.

Esto es importante porque permite explicar por una parte el aumento del déficit del Instituto, ya que la estructura organizativa y de recursos humanos, así como la infraestructura del Instituto no disminuyeron por efecto de la transferencia de recursos financieros del IVCM a las AFORE, por tanto, el gasto que estos rubros implicaban, los cuales se repartían antes entre los recursos de todos los seguros existentes, se soportan con menor cantidad de recursos reales.

Entonces podemos decir que las finanzas institucionales no solo son castigadas por los problemas de tipo estructural de la economía que han deprimido a sus ingresos y encarecido los insumos, debido a las políticas aplicadas como de ampliación de cobertura y beneficios a la población que han elevado sus gastos, así como por la

ausencia de políticas de respaldo financiero adecuado; también han contribuido a su crisis las decisiones políticas tomadas por las autoridades internas del IMSS donde estas no han alcanzado lograr una recaudación eficiente de cotizaciones ni han podido ganar la batalla contra la evasión de pagos y es mediante estos pequeños errores por parte de las autoridades que el IMSS se metiera en problemas financieros.

- **SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA EN EDAD AVANZADA Y MUERTE (IVCM).**

Antes de empezar a analizar este seguro, cabe señalar que su comportamiento es muy distinto al del Seguro de Enfermedad y Muerte (SEM), ya que después de 20 años después de su inicio (1963, año que inicia el concentrado estadístico), este seguro muestra un gasto reducido y por tanto un remanente considerable. Ya que para 1963, el 68.2 % por ciento de sus ingresos (2459.6 millones de pesos de esa época) constituyeron su remanente.

En la siguiente tabla se muestra a través de los años este comportamiento:

**INGRESOS Y GASTOS CONTABLES DEL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ, CESANTIA DE EDAD AVANZADA Y MUERTE (SIVCM).**  
(Millones de pesos)

AÑO	INGRESOS	GASTO TOTAL	RESULTADO DEL EJERCICIO	% REMANENTE / INGRESOS
1963	1169.1	371.8	797.3	68.2
1964	1341.5	498.0	843.5	62.9
1965	1648.3	632.0	1016.2	61.7
1966	1878.5	544.1	1334.4	71.0
1967	2011.0	627.1	1583.9	68.8
1968	2198.8	791.3	1407.5	64.0
1969	2527.6	1014.4	1513.2	59.9
1970	2994.4	1213.2	1781.2	59.5
1971	3920.4	1460.8	2459.6	62.7
1972	4468.2	1715.5	2752.7	61.6
1973	5185.8	2474.9	2710.9	52.3
1974	7150.9	3335.3	3815.6	53.4
1975	8946.6	4597.7	4348.9	48.6
1976	11578.6	6026.4	5552.2	48.0
1977	15271.2	7695.8	7575.4	49.6
1978	18622.0	9310.0	9312.0	50.0
1979	24334.7	11812.8	12521.8	51.5
1980	34519.1	16449.6	18069.5	52.3
1981	48716.0	25392.0	23324.0	47.9

1982	79317.0	44845.0	34472.0	43.5
1983	121755.0	76841.0	44914.0	36.9
1984	180468.0	110975.0	69493.0	38.5
1985	312662.0	194637.0	118025.0	37.7
1986	525933.0	449120.0	76813.0	14.6
1987	1182975.0	1045037.0	137938.0	11.7
1988	2543571.0	1440644.0	1102927.0	43.4
1989	3428227.0	4066195.0	-637968.0	-18.6
1990	4463.5	4419.4	44.2	1.0
1991	7302.9	6682.6	620.4	8.5
1992	9470.0	8470.1	999.9	10.8
1993	11224.1	10605.6	621.6	5.5
1994	13506.3	12983.6	522.8	3.9
1995	16505.4	16613.8	-108.3	-0.7
1996	20411.0	19664.8	746.2	3.7
1997	11679.9	11919.4	-239.4	
	SOLAMENTE	SEGUROS	DE INVALIDEZ	Y VIDA
1997	9707.2	6659.3	3047.9	
1997	21387.2	18578.7	-2808.5	-13.1
1998	17140.7	17181.5	-40.8	-0.2
1999	21691.6	20433.9	1257.8	5.8
2000	15635.0	14997.6	637.4	4.1
2001	17384.0	17336.0	48.0	0.3
2002	18586.0	14277.0	4309.0	23.2

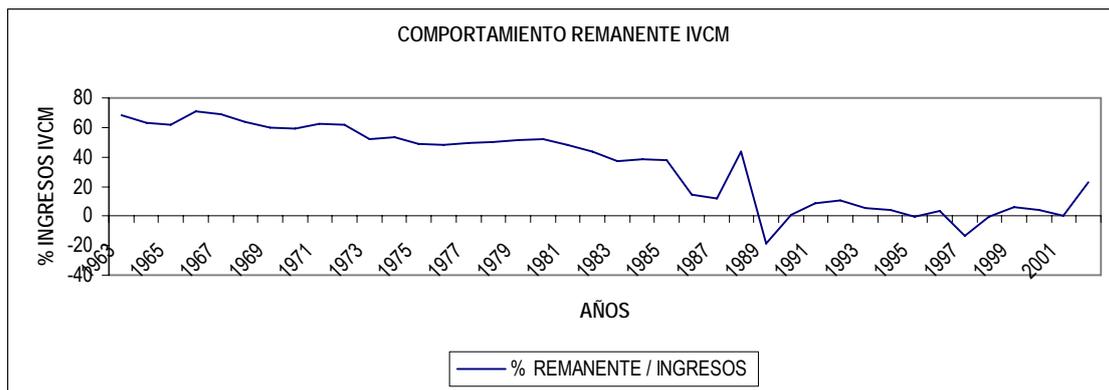
FUENTE: Memoria Estadística del IMSS.

\*1997 Se presenta tres veces por necesidad de visualizar el ingreso y gasto del primer semestre con IVCM integrado y el segundo trimestre solo con IV. El tercer renglón con ese año expone el total de los dos semestres.

Retomando el análisis tenemos que para los 5 años siguientes a 1963 este seguro sigue manteniendo un promedio anual de remanente del 66.5 por ciento de sus ingresos, de 1968 a 1972 se conserva un promedio anual de 61.5 por ciento.

La tendencia de descenso mas o menos suave, todavía en el periodo de 1982 a 1985 conserva un promedio de remanente de 39 por ciento de sus ingresos, para el año siguiente de 1986 este sufre un descenso drástico del 14 por ciento de sus ingresos como remanente y esto sigue mas o menos igual para el año de 1987. Este drástico descenso es causado por el costo de la rehabilitación de la infraestructura destruida por los sismos de 1985 que afectaron dramáticamente la Ciudad de México.

Para los años siguientes, es decir, del periodo de 1987 a 1997 es de un comportamiento descendiente que jamás se pudo recuperar; esto se observa gráficamente:



Para el ultimo periodo el remanente solo en dos años fue negativo, lo cual nos indica que para el año de 1997, es decir, 54 años después de su creación, el ingreso normal anual de este seguro contaba con lo suficiente para poder solventar sus gastos. Que de haber continuado bajo el mismo sistema en los siguientes años el gasto hubiera rebasado al ingreso. En ese momento era cuando las reservas acumuladas durante lo que llevaba el Seguro de vida hubieran sido ocupadas pero desgraciadamente como sabemos estas jamás existieron y si a esto le agregamos que por parte de las autoridades gubernamentales no tenían la voluntad de hacer algo al respecto pero en cambio si existió una voluntad de anunciar una deuda quizás respaldada con recursos invertidos en infraestructura.

La acción del gobierno fue entonces tomar una decisión política de dismantelar ese sistema y crear uno nuevo, supuestamente libre de problemas y para justificar esta medida, se monto un aparato gigantesco de propaganda dedicado a tergiversar el verdadero trasfondo de los problemas financieros del seguro de IVCM.

Con la grafica mostrada también tenemos que se observa una tendencia permanente y de forma descendiente en los remanentes del IVCM. Esta conducta descendiente desde altos niveles de remanentes del IVCM respecto a la relación a los ingresos de este seguro, lo único que nos dice que existen altos remanentes en su inicio ya que únicamente existían ingresos y nullos egresos (de manera similar a lo que ocurre con cada trabajador durante toda su vida laboral, que solo aporta recursos, nunca los sustrae), toda vez que no existían pensionados por los riesgos que ampara este seguro.

Con esa misma grafica se recalca que al entrar las reformas a la LSS de 1995 y en 1997 y ya solo considerando las finanzas del superviviente Seguro de Invalidez y Vida (SIV), el remanente nuevamente se eleva con una ligera caída para 2001, para proseguir una sustancial recuperación en 2002.

Para terminar con este seguro cabe comentar que la proporción de recursos que aporta el IVCM al conjunto del IMSS, es alrededor de la tercera parte del total correspondiente al SEM aproximadamente la mitad por lo cual estos dos seguros tanto el de Enfermedad y Muerte (SEM) y el de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte (IVCM) vistos en conjunto abarcan cerca del 90 por ciento de los recursos totales del IMSS. Esta proporción se modifico por la reforma de 1995.

- **SEGURO DE GUARDERIA Y PRESTACIONES SOCIALES (GPS) Y EL DE RIESGOS DE TRABAJO (RT).**

Estos dos seguros al IMSS le proporcionan entre el 12 y el 15 por ciento de recursos, esto es por el tipo de riesgos que cubren los cuales se presentan en un porcentaje relativamente reducido de la población amparada y por tanto, sus recursos guardan esa relación.

El Seguro de Guarderías atiende a las madres trabajadoras, así como a padres con custodia de hijos menores de 4 años de edad y (solo a partir de 1997) soporta los gastos del área de Prestaciones Sociales (que comprende las actividades de capacitaciones para el trabajo, deportivas, culturales y recreativas).

El Seguro de Riesgos de Trabajo ampara solamente a quienes sufren un riesgo en o por motivos de su trabajo y que son controlados con políticas de prevención efectivas.

Las autoridades del IMSS han señalado que el Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales ( SGPS ) presenta problemas de desfinanciamiento y que para tratar de solucionar esto se han aplicado reformas legales y puesto en marcha diversas medidas que tratan de manejar este seguro con un enfoque mercantil y privatizador.

Las estrategias que se han seguido han consistido en realizar acciones de sustitución de la estructura institucional de guarderías, mediante el manejo de guarderías de corte privado, a través de las cuales, se ha subrogado el servicio. Con esto se espera disminuir los costos de operaciones pero esto ha tenido un costo muy fuerte en las condiciones salariales y de trabajo de los trabajadores de guarderías también con esto se han visto afectada la población asegurada debido a que ha descendido la calidad de la atención que se presta a los asegurados.

Las Prestaciones Sociales tampoco se han librado de tener estos problemas financieros donde al referirnos a estas estamos hablando de los Centros de Seguridad Social, Unidades Deportivas y Recreativas, con estas las medidas han seguido orientadas abiertamente hacia la venta de servicios con costos de mercado, persiguiendo la misma forma de operar respecto a los servicios privados.

Entonces como hemos visto, los seguros con los que cuenta el IMSS para apoyo de las personas aseguradas a este Instituto se han declarado en crisis según las autoridades, y solo dos son los que se escapan de tener estos problemas y que son los seguros de Riesgos de Trabajo y el de Invalidez y Vida, esto es porque estos sí pueden aun soportar los gastos de un número reducido de trabajadores que son afectados por los riesgos que los protegen.

### 3.4. CONCLUSION DE LA SITUACION FINANCIERA DEL SISTEMA DE SEGUROS DEL IMSS.

Hasta donde hemos avanzado en la crisis del IMSS ya podemos ir despejando un poco el camino y esto es en lo que respecta al sistema de seguros que ofrece el Instituto para su población asegurada. Una vez que se analizo uno por uno de los seguros mas importantes del IMSS podemos decir a grandes rasgos que el gran consumidor de los remanentes positivos fue el Seguro de Enfermedad y Muerte (SEM) y el gran proveedor de recursos sin duda lo fue el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad avanzada y Muerte (IVCM) aunque también ha tenido una pequeña contribución el Seguro de Guarderías y Prestaciones Sociales (SGPS) y el de Riesgos de Trabajo (RT).

Entonces los seguros que han sido protagonistas de este análisis han sido el SEM y el IVCM, ya que su cobertura es un gran universo de atención que viene siendo la totalidad de los asegurados( esto por la naturaleza de los riesgos que protegen y que son mas comunes en las personas amparadas, como por ejemplo, el del SEM o porque deberán de responder por el ingreso económico de todo trabajador en cuanto se retire de su actividad laboral regular, como es el caso del IVCM ), estos dos seguros además de ser los mas importantes son lo que mas problemas financieros presentan.

Estos problemas financieros son más complejos que lo que hacen pensar las autoridades al señalar que el régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) es el culpable de la crisis financiera.

Podemos decir que al respecto de esta crisis, el origen de esta han sido diversos factores y no solo uno, porque como mostrados a lo largo de este apartado las crisis económicas en las que ha caído el país así como el impacto de las políticas económicas y sociales aplicadas por los gobiernos o en diversos años pueden ser una de las causas que hayan propiciado que el Instituto tenga problemas financieros. Sin embargo también hay que reconocer que los problemas estructurales internos del IMSS han tenido también una culpabilidad importante en esta crisis, donde las posibles fallas las podemos enumerar como:

- La estructura de contribuciones del SEM ha sido lo insuficiente para atender el consumo cuantioso de recursos realizados más allá de sus ingresos propios y que permitan satisfacer plenamente las necesidades sociales a las que están dirigidos.
- Es evidente que a la inexistencia de un mecanismo efectivo de acumulación, mantenimiento y acrecentamiento de reservas financieras se originen problemas como la falta de recursos y el pago de deudas.
- Es notable el carácter restringido (en numero) de las poblaciones amparadas que impone un limite al crecimiento de los contribuyentes.
- La operación y comportamiento del tipo de contabilidad y administración en que se basa el Instituto que atiende al sector financiero, obligando a buscar el equilibrio financiero como fin de la institución y que su

practica contable se reduce a la compulsiva invariable de la equivalencia entre los aportes y gastos individuales de los contribuyentes ya que se a marcado un cambio muy fuerte y drástico que ha consistido en dejar por un lado el objetivo principal del IMSS que era el de atender las necesidades sociales para medir y cubrir la viabilidad del IMSS para dejar a la productividad financiera como principal eje de crecimiento y desarrollo del Instituto.

Además la falta de reservas financieras que nunca se constituyeron para la mayoría de los seguros nos hace pensar un grave error de la política institucional que ignora el Principio del Ciclo Vital de Vida, que todo sistema de seguros debe de fundamentarse donde nos dice que hay que acumular recursos durante la etapa de la juventud de la población amparada para consumirlos durante la etapa de la vejez.

Otro problema que se presenta es que las contribuciones en dinero, que no importan que cuantiosas sean, pero por el hecho de acumularse, no pueden ni mantener su valor inicial ni mucho menos acrecentarlo, y esto nos da pie a tener algún método que nos permita convertirlas en capital productor de la riqueza.

Pero uno de los problemas que había en el Instituto en sus orígenes ese que no existían y menos ahora por como opera el mercado financiero, mecanismos o instituciones financieras que hiciesen factible la inversión de esos recursos, conservando los fines públicos y sociales como con los cuales maneja y se financia el IMSS.

En cuestión a los remanentes del IMSS tenemos que se canalizan para atender las necesidades del SEM. La única alternativa que se tuvo fue la de invertir en infraestructura de la misma institución publica que concentraba los recursos convirtiendo a todo el sistema en un mecanismo de apoyo y complementación solidaria de sus seguros constituyentes.

Aparentemente así fue como los legisladores entendieron las modificaciones a la Ley de IMSS de 1973 al considerar oportuno establecer que se podían invertir las reservas financieras del Instituto en su infraestructura institucional, que como vemos en el Artículo 263 de dicha ley señala que:

“Las reservas se invertirán en:

- I. Hasta un ochenta y cinco por ciento en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, clínicas, guarderías infantiles, almacenes, farmacias, laboratorios, centros de convalecencia, centros de seguridad social y demás muebles e inmuebles propios para los fines de la Institución.
- II. Hasta un diez por ciento en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito o Territorios Federales, municipios, instituciones nacionales de crédito o entidades encargadas del manejo de servidores públicos, siempre que se sujete a lo dispuesto en el artículo siguiente .

Los remanentes disponibles para inversión podrán destinarse a préstamos hipotecarios, que se sujetan a los requisitos establecidos en el artículo 265, en anticipos de pensiones y en acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de crédito o sociedades mexicanas, en los términos del artículo 266 y sin que en ningún caso esta última inversión exceda del cinco por ciento del total de las reservas. “<sup>41</sup>

Pero en la presente legislatura se omitió el asegurar la existencia de mecanismos de reintegración de las reservas al seguro generador fundamental, con esta omisión provocó una permanente incongruencia de la administración institucional y gubernamental al momento de aplicar la teoría económica y financiera, esto porque la inversión en infraestructura física, que cabía perfectamente dentro de una concepción solidaria, que nunca se logró contabilizar como deuda ni como reserva. Esto bajo el modelo neoliberal que solo concibe como productivo la inversión de recursos que genera ganancias, tal contribución solidaria entre los seguros, entre las personas y las generaciones de personas, no solamente quedó en el olvido sino quedó totalmente afuera de toda planeación futura de parte del gobierno.

También podemos decir que a través de los gobiernos que han estado al frente del país, estos también en su forma de gobernar han ocultado cosas y solo han señalado o han publicado a la ciudadanía una parte de la historia no han contado toda solo, generalmente nos han dicho lo que les conviene y la realidad la ocultan con tal de beneficiar otros intereses. Pero además de ocultar parte del problema se falsea la realidad como por ejemplo en un discurso que hizo el ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León en 1995, que decía: “El instituto ha enfrentado crónicamente una insuficiencia financiera en el Ramo de Enfermedades y Maternidad. Al ser creado este ramo en 1943, su cuota fue calculada solo para dar protección al trabajador, aunque en una decisión favorable para la seguridad social, desde un principio se protegió a los familiares directos generándose así su desfinanciamiento.”<sup>42</sup>

Esta cita nos demuestra como a veces las autoridades omiten o dan una declaración falsa o errónea de lo que en realidad sucede por aquí la verdad es que el desfinanciamiento del SEM no se debe al hecho de extender la protección a los familiares de los asegurados, ya que no se puede entender un sistema de protección a la salud de la clase trabajadora que solo atienda a los sujetos laborales y deje afuera a su familia.

Ya que como lo tratamos en este análisis el endeudamiento al que nos hemos referido, tiene su origen en la naturaleza de los riesgos que cubre y en la falta de correspondencia de las cuotas de financiamiento. Es un hecho que el SEM nunca contó con los recursos suficientes para hacer frente a la demanda de la población que cada vez estaba creciendo a ritmos acelerados y también es muy importante señalar que las mismas autoridades conocían y asumieron este problema desde un principio y estamos hablando de órganos del Estado (Poder Legislativo y el Ejecutivo). El Gobierno jamás ha reconocido los problemas latentes financieros del IMSS en realidad solo ha señalado una parte de lo que de veras existe, entre las cuales se encuentran la deuda acumulada del SEM a favor del seguro de IVCM, ni mucho menos se corrigió la razón fundamental de este endeudamiento que ha sido por la insuficiencia crónica de los recursos para atender las necesidades del SEM.

- <sup>41</sup> Moreno Padilla, Javier. Nueva Ley del Seguro Social (Comentada), Edit. Trillas, México, 1975.

- <sup>42</sup> Exposición de Motivos de la Reforma a la Ley del Seguro Social. 8 de Noviembre de 1995. Tomada de: Decreto de Ley del Seguro Social del 21 de diciembre de 1995. Edición del Instituto Mexicano del Seguro Social, p. 14.

Además se ha ignorado por completo el problema la inexistencia de lo que hemos señalado que son la falta de reservas financieras que permitieran ocuparse ante alguna eventualidad que además de incrementar su valor a través del tiempo, como decíamos ayudara a soportar necesidades futuras financieras.

¿Y cual fue la acción de las autoridades del Instituto en lugar de solucionar este problema? Ante la inexistencia de reservas financieras para atender las necesidades del IVCM, se modifico esto y seideo transferir el manejo de este seguro a instituciones privadas, se individualizaron las cuentas de cada trabajador, tal como quedo plasmado en la reforma a la LSS de 1995. El resultado de esto podemos decir que el SEM profundizo sus dificultades financieras toda vez que se vio privado de la fuente de sus recursos que le permitieran solventar sus compromisos, por parte a los asegurados se les pretendió corregir el problema de la ausencia de las reservas para sus pensiones sometiéndolos a los dominios de la incertidumbre y riesgosa esfera financiera privada o a las penurias de la pensión asegurada a partir de recursos del erario publico.

Otro problema fue que al cambiar el IMSS de tipo de sistema bajo el cual operaba provoco fuertes cambios en su esencia y es que en la transformación de un sistema de reparto a un sistema de capitalización individual, se vieron los diferentes seguros que otorga el Instituto en problemas que consistieron no contar con fuentes alternas de recursos que les proporcionaran para atender las necesidades según la cobertura que tenían asignada que antes estaban disponibles y ahora estaban manejadas por instituciones privadas.

El desmantelamiento del IVCM, como solución a su desfinanciamiento resultante de acciones de carácter político, no satisfizo las reales necesidades sociales para los que estaba dirigido, que si esto lo analizamos con una visión financiera ni así podemos decir que fue buen negocio para el erario público, como podemos ver en la siguiente tabla:

ESTADOS FINANCIEROS DE FONDOS DE PENSIONES, NUEVA LSS.

(Millones de Pesos)

AÑOS	GASTOS PENSIONES EN CURSO DE PAGO	INGRESO BIPARTITA POR CENSANTIA Y VEJEZ	INGRESO POR AÑO A AFORES	MONTO ACUMULADO EN AFORES
1996		6649.9		
1997	9084.6	13935.3 /d	12000.0	12000.0
1998	19515.9	18916.2	20000.0	32000.0
2000			176345.5/e	208345.5
2001			11654.5	220000.0
2002	39049.0	40988.4	87641.4	307641.4
2003	42821.0		62358.6	370000.0

FUENTE: Cuadro confeccionado con los datos de las siguientes fuentes: Iniciativa del Ejecutivo de Ley de Ingresos Presupuesto de Egresos.

1997. Presupuesto de Egresos de la Federación 2002 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ley de Ingresos y Presupuestos de Egresos de la federación 2003. Secretaría de hacienda y Crédito Publico, Diario la Prensa, 16 -03-1998. Diario el nacional 10-07-1998. Diario la Jornada, 05-10-2001 y 13-02-2003.

En esta tabla se refleja que el Gobierno Federal aportó durante el segundo semestre de 1997 la cantidad de 9 084.6 mdp destinado para las pensiones en curso de pago; en cambio, los ingresos tripartitos para los seguros de Cesantía y Vejez (estos según la Nueva Ley del Seguro Social, ya no se registran a la contabilidad del IMSS sino son destinadas para las AFORES). Que si no se hubieran realizado las modificaciones con la Nueva Reforma del Instituto estos recursos se hubieran ingresado a las áreas del IMSS y destinado para pagar las pensiones estos hubieran alcanzado perfectamente para el pago de este rubro y aun hubiese sobrado un remanente de 4 850.7 mdp para la acumulación de reservas. En 1998 la situación es ligeramente diferente ya que hubo un gasto a cargo del Gobierno Federal de 19515.9 mdp con un ingreso de 18916.2 mdp por concepto de cuotas de Cesantía y Vejez y si este monto hubiese estado en manos del Instituto y no de las instituciones privadas habría habido un déficit de 599.7 mdp, el cual podría haber sido cubierto en función de las reservas que debieron acumularse.

Para 2002 el gasto del Gobierno Federal asciende a 39 049 mdp mientras que los ingresos para los Seguros de Cesantía y Vejez representan la cantidad de 40 988.6 mdp existiendo una diferencia positiva de 19 39.4 mdp a favor de los ingresos del SCV, la cual, si hubiese seguido vigente la anterior Ley, servirían para aumentar las reservas financieras.

Aunque en la tabla faltan algunos datos aun así se puede observar que el desmantelamiento del SIVCM significó quitarle al IMSS las cantidades semejantes de recursos a las que se le cargan en el bolsillo de la población por la vía erario público. Es muy difícil con esto encontrar una razón lógica a esto, solo que el único fin de esto sea proporcionarles cuantiosos recursos a organismos privados como lo son las AFORE (que se aprecia en las columnas 4 y 5 de la tabla).

Cuando cursaba el año de 1995 los argumentos que se daban ante esto eran que para continuar con esta reforma eran que la sociedad mexicana asistía a una transición demográfica y epidemiológica consistente en que se iba aumentando aceleradamente la población en edad avanzada producto del aumento de las expectativas y calidad de vida y por esto aumentaban también las enfermedades propias de este grupo de la población, que empezaron a darse de una forma que duraban mas así como sus costos de curación y atención cada vez eran mas costosos.

Esto era argumentado por un lado pero existió otro lado en el cual se hablaba que las finanzas institucionales eran severamente castigadas por las recesiones económicas que habían propiciado el descenso del empleo y del salario real, al mismo tiempo que la inflación aumentaba adicionalmente los costos de operación.

Pero como vimos en los primeros comentarios de este estudio, cuando se hablaba de las políticas económicas aplicadas en los diferentes momentos por los cuales ha pasado el país, jamás vimos una política económica dirigida especialmente para garantizar los derechos de salud y las condiciones dignas de vida para la mayoría de la población además de algún programa económico que permitiera ayudar a las principales instituciones de seguridad social del país sino las únicas que se dieron son las que han consistido en sacar al país de las diferentes crisis económicas que ha atravesado y como dicen por ahí " sacarlo del hoyo " y han faltado algunas reformas estructurales que el país necesita para poder mejorar económicamente.

Para 2001 y por tres años consecutivos, la administración del Instituto argumento que este en su conjunto se encontraba al borde del colapso financiero, esto según ellos ocasionado por la carga que significaba el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) de los trabajadores del IMSS y por el aumento abrumador de los costos del Seguro de Enfermedades y Maternidad (SEM) en especial con los del Seguro de Gastos Médicos a Pensionados. Hasta donde hemos avanzado y al revisar el pasado de la Institución, no se ha encontrado una situación bajo la cual se amerite hacer declaraciones publicas a la gente de forma alarmante y exagerada por parte de las autoridades actuales del IMSS, que lo único que han originado es crear una ambiente de crisis y conformismo pasivo ante cualquier medida para supuestamente corregir el problema.

El IMSS en la actualidad todavía cuenta con enormes posibilidades de atender a sus asegurados ya que cuenta con una impresionante infraestructura física y organizativa implantada en la mayor parte del territorio nacional, con una fuerza de trabajo capaz de atender y prestar cualquier servicio de salud que se le presente además que cuenta con los recursos financieros necesarios para cumplir con sus funciones y obligaciones que le marcan la ley.

### **3.5 DESARROLLO CONTRACTUAL DEL REGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES.**

El Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ) incluido en el Contrato Colectivo de los Trabajadores ( CCT ) que fue pactado por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social ( SNTSS ) con el Instituto Mexicano del Seguro social ( IMSS ), que se deriva de la propia Ley del Seguro Social ( LSS ) en su capitulo II de los Seguros Adicionales, que se ubican en los artículos siguientes:

- 246. "El Instituto podrá contratar seguros adicionales para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contrato de ley o en los contratos colectivos de trabajo que fueran superiores a las de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social “.
- 247. "Las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales puedan versar los convenios, son: aumentos en las cuantías, disminución de la edad mínima para su disfrute, modificación del salario promedio base del calculo y en general todas aquellas que se traduzcan en coberturas y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas. Las prestaciones económicas a que se refiere el presente articulo corresponderán a los ramos de seguros de riesgo de trabajo y de invalidez y vida así como de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez “.
- 248. "La prima, cuota, periodos de pago y demás modalidades en la contratación de los seguros adicionales, serán convenidos por el Instituto con base en las características de los riesgos y de las prestaciones protegidas, así como en las valuaciones actuales de los contratos correspondientes “.
- 249. "Las bases de la contratación de los seguros de contratación de los seguros adicionales se revisaran cada vez que las prestaciones sean modificadas por los contratos de trabajo, si pueden afectar las referidas bases a fin de que el Instituto con apoyo en la valuación actuarial de las modificaciones fije el monto de las nuevas primas y demás modalidades pertinentes “.

- 250. “Los seguros adicionales se organizaran en sección especial con contabilidad y administración de fondos separada de la correspondiente a los seguros obligatorios”<sup>43</sup>

Por otra parte, en la Ley del Seguro del Social se señala en el artículo 23, que:

“En los casos en que los contratos colectivos consignen prestaciones superiores a las que concede esta Ley, se estará a lo dispuesto en el párrafo anterior hasta la igualdad de prestaciones y respecto de los excedentes el patrón quedara obligado a cumplirlas. Tratándose de prestaciones económicas, el patrón podrá contratar en el Instituto los seguros adicionales correspondientes en los términos del Título Tercero Capítulo II de esta Ley”<sup>44</sup>.

Los funcionarios institucionales designados para implantar y diseñar el sustento legal y financiero del RJP, determinaron la manera de que el IMSS, en su carácter de Instituto Asegurador se hiciera cargo de la Operación, Administración y Otorgamiento de las Prestaciones que el IMSS, en su carácter de Patrón, esta obligado a proporcionar con apoyo en lo dispuesto en los artículos contenidos en el Convenio del 7 de Octubre de 1966 y del reglamento publicado con fecha de 20 de abril de 1967.

También se establecen las bases reguladoras de las funciones del IMSS, tanto en su carácter de entidad patronal como de órgano asegurador, esto con respecto de la administración y el otorgamiento de las prestaciones que forman parte del CCT celebrado entre el IMSS y el SNTSS.

Dentro de las funciones y atribuciones del Comité Mixto del RJP que se creo en la revisión contractual de 1989, donde también se modifico el actual esquema de jubilaciones y pensiones de los trabajadores del Instituto y que a están señaladas en el CCT. Las partes convienen que en un plazo de 30 días, contados a partir de la firma del presente Régimen, quedara constituido el Comité a que se refiere el artículo 18 y definidas sus funciones y atribuciones, las que serán por lo menos las siguientes:

- Vigilar la debida paliación de las aportaciones señaladas en el Artículo 18.
- Revisar y aprobar los diversos estados financieros y contables del Régimen.
- Velar por la debida aplicación de los remanentes, si los hubiera, así como decidir los esquemas financieros para la aplicación de los mismos.”

Es importante conocer las bases reguladoras que se establecieron ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA)<sup>45</sup>, en donde el IMSS asume la responsabilidad del RJP como patrón y asegurador, siendo algunas de estas las siguientes:

- Primera .El Instituto asegurador se hará cargo de la operación administrativa y otorgamiento de las prestaciones que el Instituto patrón esta obligado a proporcionar en los términos del Régimen.

- <sup>43</sup> Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores del IMSS.

- <sup>44</sup> Ley del Seguro Social.2002. México.

- <sup>45</sup> Información de la Junta de Conciliación y Arbitraje (JFCA).

- Segunda. El Instituto patrón cubrirá al Instituto asegurador el importe de la prima o cuota que corresponda al servicio especificado en la base anterior, con el monto y la periodicidad que se consignan en estas bases.
- Tercera. En el otorgamiento de las prestaciones que establece el Régimen, el Instituto asegurador comprenderá, tanto los beneficios que conforme a la Ley correspondan como los excedentes o demasías que de acuerdo con el Régimen procedan, para lo que cuantificara el importe de la prestación legal, a fin de adicionar este con el excedente necesario para conceder la prestación del Régimen.
- Cuarta. Para la determinación del importe de la prestación del Régimen a que se refiere la base precedente, el Instituto asegurador única y exclusivamente tomara en cuenta las semanas de cotización acreditadas por los trabajadores asegurados al servicio del Instituto patrón, sin considerar, por tanto las semanas cotizadas por dichos trabajadores asegurados con otros patrones ya sean estos anteriores, simultaneas o posterior a su aseguramiento con cargo al Instituto patrón, las que en todo caso quedaran a salvo para los mismos.
- Quinta. Fijado el importe de la prestación legal, en las que se consideran las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales establecidas por la Ley cuando estas procedan, el Instituto asegurador determinara el excedente a cubrir por la mejora que la propia prestación legal establece al Régimen, a fin de cubrir en los términos de este la prestación correspondiente.
- Novena. Con apoyo en la valuación actuarial del Régimen el Instituto patrón pagara al Instituto asegurador por la operación, administración y otorgamiento de las prestaciones que aquel este obligado a proporcionar en términos del Régimen el porcentaje que determine el departamento actuarial sobre los salarios base de los trabajadores en activo; correspondiendo a los trabajadores efectuar su aportación.
- Décima. El pago a que se refiere la base anterior, lo efectuara el Instituto patrón al Instituto asegurador con la modalidad que determine la Subdirección General de Finanzas”.

### 3.6 EVOLUCION CONTRACTUAL DEL REGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES.

Una vez revisado el marco legal bajo el cual se basa el Régimen de Jubilaciones y Pensiones pasamos a un breve análisis sobre su evolución a través de los años y entonces comenzamos que el RJP que tiene su fundamento contractual en la cláusula 110, del Capítulo XIV Jubilaciones y Pensiones del Contrato Colectivo de Trabajo (CCT). Donde este acuerdo se estableció mediante la aprobación entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) y en la cláusula 110 se señala que: “Se incorpora a este Contrato Colectivo de Trabajo el Régimen de Jubilaciones y Pensiones contenido en el convenio de 7 de Octubre de 1966 y en el reglamento fechado el 20 de abril de 1967.

Las partes convienen que a partir de la fecha de la firma de este contrato, quedan incluidos en el régimen los convenios de 1 de abril de 1968, de 14 de marzo de 1969 y el del 14 de julio de 1982 relativos al propio Régimen, así como los riesgos de trabajo y el salario base para la pensión de jubilación a que alude el artículo 5 del expresado Régimen, además se incorporan las prestaciones contenidas en las cláusulas 86 y 142 bis del propio contrato”<sup>46</sup>.

Las jubilaciones y pensiones otorgadas en los términos del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, se revisaran e incrementaran en el mes de enero de cada año, en base a la capacidad económica del Instituto y con el apoyo en los estudios económicos y actuariales que las partes realice.

Los trabajadores con 30 años de servicio en el Instituto, sin límite de edad que deseen jubilarse, podrán hacerlo con la cuantía máxima que otorga el Régimen. A las trabajadoras con 27 de años de servicio, se les computará tres años mas para efectos de jubilación “.

Esta cláusula 110 del Contrato Colectivo de Trabajo (CCT) se creo con el objetivo de brindar una protección más amplia para los trabajadores del IMSS y esta es más importante que la establecida por la propia Ley del Seguro Social (LSS). Como todo esto a lo largo del tiempo ha sido cambiado para ir al ritmo de los cambios de las necesidades de los trabajadores y por cuestiones políticas de sus organizaciones sindicales, que se puede apreciar en el nuevo Régimen de Jubilaciones y Pensiones vigente a partir del 16 de marzo de 1988.

Si hacemos una retrospectiva de la evolución del Contrato Colectivo de Trabajo (CCT) tenemos que fue el 1º. de septiembre de 1943 cuando se creo el primer CCT para el IMSS, de acuerdo al Director General Vicente Santos Guajardo, y por el SNTSS el Secretario General Ismael Rodríguez donde este contenía 44 cláusulas, sin que ninguna hiciera referencia a un sistema de jubilación especial, conteniendo solamente las prestaciones de la Ley del Seguro Social (LSS). Para el nuevo Régimen de Pensiones y Jubilaciones (RJP) que esta vigente a partir del 16 de marzo de 1988 ya con el esquema de la pensión dinámica, su estructura es de 29 artículos y 7 artículos transitorios.

En este nuevo RJP las modificaciones que se hicieron y las diferencias con el antiguo son :la absorción por parte del IMSS de la totalidad de la cuota obrero patronal de las cuotas del Seguro Social en el ramo de IVCM; incremento de la aportación de los trabajadores al fondo de jubilaciones de 1.25 por ciento a 2.75 por ciento de su salario base (Cpto.152); formalización del carácter complementario del RJP con respecto al plan de pensiones determinado por la LSS a efecto de proporcionar una protección mas amplia; estableciendo un comité mixto integrado por tres representantes del IMSS y tres del SNTSS, para la administración y valuación actual del Régimen.

A continuación se mostrara a través del siguiente cuadro la evolución del RJP de los trabajadores del IMSS a través de los años y después pasaremos ya a entrar en análisis del peso del RJP en el IMSS y su posible causa de la crisis financiera de este:

- <sup>46</sup> Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores del IMSS.

EVOLUCION DEL RJP DE LOS TRABAJADORES DEL IMSS.

PERIODO	
CCT 1943-1945	No hace referencia
CCT 1945-1947	Establece que, en tanto el trabajador no disfrute del Régimen de Pensiones que señala la LSS, particularmente por invalidez o vejez, por no cumplir los periodos de espera y sea separado por esa causa, recibirá tres meses de salario.
CCT 1947-1949	Establece que los trabajadores separados por vejez o invalidez tendrán derecho al pago de tres meses de salario sin perjuicio de las prestaciones que señala la LSS.
CCT 1949-1950	Señala que independientemente de las prestaciones que estipula la LSS, el Instituto cubrirá 105 días de salario.
CCT 1951-1953	Establece el convenio para designar a una comisión mixta que estudie la posibilidad de establecer un sistema de jubilaciones en beneficio del personal de base que labora en el Instituto.
CCT 1953-1955	S/M
CCT 1955-1957	Señala que el trabajador que se ha separado por vejez, recibirá del Instituto 150 días de salario y las prestaciones económicas contractuales que se le adeudaran independientemente de las que señala la LSS.
CCT 1957-1959	Señala que los trabajadores separados por vejez se les cubrirán, independientemente de las prestaciones que señalan la LSS, otro tanto igual y además 150 días de salario. Las partes convienen en constituir una Comisión Mixta Técnica Actuarial que estudie la posibilidad de crear pensiones de vejez a partir de los 60 años de edad con 30 años de servicio para salarios hasta de \$ 1500.00 mensuales y también propondrá la base para el otorgamiento de pensiones reducidas de vejez en los casos en que se llegue a los 60 años de edad con menos de 30 años de servicio y también cuando se cumplan 30 años de servicio sin 60 años de edad, determinando la cuota necesaria para los trabajadores con sueldo mensual superior a \$ 1500.00, puedan retirarse en las mismas condiciones anteriores.
CCT 1959-1961	S/M
CCT 1961-1963	Señala que en caso de que un trabajador desee o sea separado por vejez independientemente de las prestaciones que señala la LSS, el Instituto le cubrirá otro tanto igual a las prestaciones de dicha ley y 150 días de salario, además de las prestaciones económicas contractuales que se le adeudaren.
CCT 1963-1965	Señala que se fija un plazo de 120 días a partir de la firma del presente contrato, para que el Plan de jubilaciones entre en

	vigor, siempre que sea aceptado por las partes sustituyendo las cláusulas convenidas al respecto hasta la fecha.
CCT 1965-1967	S/M
CCT 1967-1969	Señala que se incorporan al CCT el Régimen de Jubilaciones y Pensiones, contenido en el convenio de 7 de octubre de 1966, y el reglamento de 20 de abril de 1967 y se incluye en el salario base a que se refiere la cláusula quinta del régimen, los sobresueldos a médicos y dentistas.
CCT 1969-1971	Señala que se incluyen además en el Régimen los convenios de 1 de abril de 1968 y del 14 de marzo de 1969 así como los riesgos profesionales y en el salario base para la pensión de jubilación se incluyen tanto los sobresueldos a médicos y dentistas el importe de vales por mercancías que se paga a trabajadores con sueldo mensual hasta de \$ 17339.00. Los trabajadores con 30 años de servicio sin límite de edad que deseen jubilarse podrán hacerlo con la cuantía máxima que otorga el Régimen.
CCT 1971-1973	S/M
CCT 1973-1975	Señala el cambio del término riesgos profesionales por riesgos de trabajo.
CCT 1975-1977	Establece que a las trabajadoras con 27 años de servicio se les computaran 3 años mas para el efecto de jubilación.
CCT 1977-1979	S/M
CCT 1979-1981	S/M
CCT 1981-1983	S/M
CCT 1983-1985	Se agrega, el 14 de julio de 1982, el párrafo "las jubilaciones y pensiones otorgadas en los términos del RJP se revisaran e incrementaran en el mes de enero de cada año, en base a la capacidad económica del Instituto y con apoyo en los estudios económicos y actuariales que las partes realicen".
CCT 1985-1987	S/M
CCT 1987-1989	Se conviene la cláusula décima transitoria, en la que el Instituto y el Sindicato, con el propósito de conservar en el tiempo el valor de las pensiones y jubilaciones de los trabajadores con respecto a las percepciones netas de los trabajos en activo de la misma categoría y años de servicio, convenían: (entre lo más importante). <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Se traslada al fondo de jubilaciones de 1.5 de la cuota del Seguro Social en el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, que sumado al 1.25 actual, hace un 2.75 total.</li> <li>b) Se establece que la pensión o jubilación se incrementara en las mismas fechas y en los mismos porcentajes en que por cualquier motivo se</li> </ul>

	<p>incrementen en forma general los sueldos y prestaciones de los trabajadores en activo, en los términos que se pacten en el RJP, misma suerte corren las pensiones vigentes, dictaminadas antes del 16 de marzo de 1988. Siempre y cuando no rebasen el monto mensual de la pensión que les correspondería con el nuevo procedimiento.</p> <p>El nuevo RJP queda vigente a partir del 16 de marzo de 1988.</p>
CCT 1989-1991	Se incrementa la cuota del fondo de jubilaciones y pensiones al 3% a partir del 16 de octubre de 1990. Artículo 18 del nuevo RJP.
CCT 1991-1993	S/M
CCT 1993-1995	S/M
CCT 1995-1997	S/M
CCT 1997-1999	S/M
CCT 1999-2001	S/M
CCT 2001-2003	S/M
CCT 2003-2005	S/M

FUENTE: Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Contrato Colectivo de Trabajo IMSS-SNTSS, Octubre del 2003. México.

### 3.7 SITUACION DEL REGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES EN LOS PROBLEMAS FINANCIEROS DEL IMSS.

Este capítulo tratara de explicar si realmente el Régimen de Jubilaciones y Pensiones es el causante de los problemas financieros del IMSS, para realizar este análisis se tomaran datos de los mismos informes que ofrece el Instituto, para ver lo que en ellos están manejando de acuerdo a sus estadísticas y en que se están basando para señalar que hay una crisis financiera causada por este régimen.

El análisis consistirá primero en revisar los datos generados del IMSS en relación al RJP, luego se compararan los ingresos y gastos del régimen y ya para concluir se abordara la dimensión del RJP en la crisis financiera del IMSS.

Pero como hemos visto a lo largo de este análisis los datos del Instituto tienen problemas de concordancia y confiabilidad que es a lo que nos hemos enfrentado para realizar una análisis veraz pero eso es un problema que el propio Instituto ha generado para poder manejar la información a su manera o bien tienen problemas en sus bases estadísticas debido a falta de organización interna del Instituto.

Como decíamos los datos estadísticos que se manejaran en este análisis serán tomados de los informes presentados al Ejecutivo y al Congreso de la Unión y tomados también del propio IMSS presentados en sus Memorias Estadísticas y en algunos casos tomados de años específicos.

Una vez entrando ya al propio análisis y para ejemplificar lo que estamos diciendo de la inconsistencia de los datos, se presentaran dos tablas, que consisten en que la primera son datos de los dos seguros que centralmente han sido los protagonistas de este análisis, estos son el de Enfermedades y Maternidad y el de Invalidez y Vida. <sup>47</sup> La otra tabla es de los mismos dos seguros pero extraídos de las Memorias Estadísticas del IMSS, el periodo seleccionado es el posterior a las reformas a la Ley del Seguro Social, es decir, de 1998 a 2002.

Estas tablas son:

**INFORMACION AL EJECUTIVO, INGRESOS Y GASTOS CONTABLES ENFERMEDAD Y MATERNIDAD.**

(Millones de pesos)

AÑOS	INGRESOS	EGRESOS	RESULTADOS DEL EJERCICIO	% REMANENTE/ INGRESOS
1998	56995.4	57367.0	- 371.6	- 0.7
1999	70129.3	71801.6	- 1672.2	- 2.4
2000	84129.0	84928.6	- 799.5	- 1.0
2001	91167.8	94956.3	- 3788.5	- 4.2
2002	96469.0	104762.3	- 8293.3	- 8.6
INGRESOS	Y GASTOS	CONTABLES	INVALIDEZ	Y VIDA
1998	17623.8	16913.1	710.7	4.0
1999	21662.5	20404.7	1257.8	5.8
2000	15706.7	15069.3	637.4	4.1
2001	17316.5	17686.4	- 369.9	- 2.1
2002	18586.1	12804.8	5781.3	31.1

FUENTE : LEVY, SANTIAGO ,Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social, Junio de 2003.p.164 y siguientes.

La otra tabla es con la información extraída de las Memorias Estadísticas del IMSS:

**DATOS DE LA MEMORIA ESTADISTICA, INGRESOS Y GASTOS CONTABLES ENFERMEDAD Y**

**MATERNIDAD.**

(Millones de pesos).

AÑOS	INGRESOS	RESULTADOS EGRESOS	% REMANENTE/ DEL EJERCICIO	INGRESOS
1998	57960.1	56869.4	1090.7	1.9
1999	70101.6	71773.8	- 1672.2	- 2.4
2000	85277.6	86077.1	- 799.5	- 0.9
2001	92479.0	89272.0	3207.0	3.5
2002	96469.0	129256.0	- 32787.0	- 34.0
INGRESOS	Y GASTOS	CONTABLES	DE INVALIDEZ	Y VIDA
1998	17140.7	17181.5	- 40.8	- 0.2
1999	21691.6	20433.9	1257.8	5.8
2000	15635.0	14997.6	637.4	4.1
2001	17384.0	17336.0	48.0	0.3
2002	18586.0	14277.0	4309.0	23.2

FUENTE: Memoria Estadística, Instituto Mexicano del Seguro Social, años 2000,2002.

<sup>47</sup> Levy, Santiago. Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y de los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social. Junio de 2003.p.134.

En estas tablas se puede ver que los datos expuestos que versan sobre los mismos rubros y por los mismos periodos, difieren sustancialmente dependiendo de la fuente y del contexto en que se presentan tales datos.

La primera tabla muestra que para el Seguro de Enfermedades y Muerte (SEM), el Informe exhibe los ingresos donde estos siempre son inferiores a los egresos, donde esto se puede traducir como un déficit. Y en la segunda tabla que es tomada de la Memoria Estadística presenta en dos de esos años los ingresos superiores a los egresos y por tanto esto genero un superávit.

Entonces aquí mas que respuestas surgen alguna preguntas: ¿Por qué el IMSS hace esto?, ¿Cuál es la cantidad real?, ¿Por qué presenta incongruencia en su información?

Las respuestas a estas preguntas todavía no son posibles de contestar pero son importantes para ver como la información que genera el IMSS es muy poco confiable pero no solamente hay problemas al comparar la propia información del Instituto sino también la información enviada al Ejecutivo y al Legislativo, esto si revisamos el Informe para el 2003, se tiene que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones ampara a 375 000 trabajadores,<sup>48</sup> pero cuando se revisa el Informe de los Servicios Personales en el Instituto, este reporta datos diferentes ya que al 31 de mayo contaba con 313 517 plazas de trabajadores sindicalizados y 40 483 plazas ocupadas de confianza para conformar un total de 354 000 plazas presupuestarias. Y si a esto se le agregan 24 906 trabajadores contratados con plazas no presupuestarias personal que “nunca ha disfrutado de los estímulos y prestaciones establecidos tanto en la Ley del Seguro Social (LSS) como en el Contrato Colectivo de Trabajo (CCT )”<sup>49</sup> entonces el total de trabajadores del Instituto y amparados por el RJP son 354 000.

Entonces una vez mas nos hacemos la pregunta de ¿Cuántos trabajadores en realidad ampara el RJP?, la respuesta al momento no se puede ni afirmar ni negar pero lo que si es un hecho que este problema es grave al tratar de analizar sus ingresos totales recibidos por el Régimen y para el calculo del costo de las obligaciones derivadas. Esta diferencia no puede ser explicada por no considerar en esa suma a los trabajadores de IMSS Oportunidades ya que las plazas solo son de 2 862.

Las diferencias que se presentan en la información no nada mas se limita a las fuentes que ya hemos citado sino también al reportar las contribuciones actuales al RJP, ya que en el Diario Oficial de la Federación se informa que la aportación de los trabajadores en función del 3 por ciento de salario base que el mismo establece, asciende a la cantidad de 1 332.4 millones de pesos para 2003, pero al calcular la masa salarial completa de la cual se desprende tal cantidad se tiene como resultado 44 413.3 millones de pesos. Esta masa salarial entonces seria de acuerdo al dato reportado, la suma total (el 100%) pagada a los trabajadores amparados por el RJP.

Al realizar un comparativo para el costo de la nomina para los diferentes grupos de trabajadores que el IMSS registra, se da como resultado que ese nivel queda sumamente bajo.

- <sup>48</sup> Levy, Santiago. Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social, 2002-2003. Instituto Mexicano del Seguro Social, p.27.

- <sup>49</sup> Informe publicado en el Diario Oficial de la Federación .30 de junio de 2003. Sección 3, p.12 y 19.

Y esto lo podemos ver a continuación:

	(A)	(B)	(C)	SUMA A + B	SUMA A + B + C
	TRABAJADORES SINDICALIZADOS	TRABAJADORES DE CONFIANZA	TRABAJADORES DIVERSOS NO REGULARES		
NUMERO DE PLAZAS	313 517	40 483	24 906	354 000	378 906
Gastos en Ser. Per.	56 543.6	11 129.5	638.9	67 673.1	68 312

FUENTE : Diario Oficial de la Federación,30-06-2003,Secciones 2ª.,p.58 y siguientes 3ª.,p.9 y siguientes, Proyección de resultados para 2003.

Con este comparativo tenemos que la masa salarial es de 44,413 millones de pesos ya con los montos de gastos en servicios personales de la tabla, entonces se tiene que esta cifra no tiene nada que ver con las anteriores. No se puede decir que existe una coincidencia en los datos en relación a la masa salarial total a partir de las cantidades que se cotizan sobre cada uno de los seguros que componen los fondos de pensiones y jubilaciones.

Antes de seguir repasaremos la composición de los fondos de pensiones de los trabajadores del IMSS para saber mejor como se integran estos:

- El Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP): "(...)" es un estatuto que crea una protección mas amplia y complementa al plan de pensiones determinado por la Ley del Seguro Social, en los seguros de invalidez, vejez, edad avanzada y muerte y en el riesgo de trabajo.<sup>50</sup>
- El RJP no realiza la función de complemento ni de sustituto al plan de pensión de Ley, por eso, las prestaciones que otorga son adicionales a esta y su estructura de contribuciones esta integrada por dos planes.

Estos son:

ESTRUCTURA DE CUOTAS VIGENTES PARA FONDOS DE PENSIONES DE TRABAJADORES IMSS.

LEY DEL SEGURO SOCIAL Y RJP VIGENTES.

REGIMEN OBLIGATORIO

REGIMEN DE JUBILACIONES

LEY DEL SEGURO SOCIAL

Y PENSIONES

SEGURO	TRABAJADOR (% DE SBC)	PATRON (% DE SBC)	TOTAL O / P	ESTADO (% DE TCP)	TRABAJADOR (% DE SB)	IMSS
Invalidez y vida	.625	1.75	2.375	0.12	3	1.25 %
Retiro		2				
Cesantía y vejez	1.125	3.15	4.275	7.143 % TCP + 5.5% SMd ( cs)		
Riesgo de Trabajo.		1.1713	1.1713			

FUENTE: Cuadro elaborado con base en la Ley del Seguro Social 2002. Editada por el Instituto Mexicano del Seguro Social; y el Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores del IMSS. Las siglas SBC, OP y TCP expresan, respectivamente, salario base de cotización, obrero patronal y total de cuotas patronales.

- <sup>50</sup> Artículo 1 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores del IMSS.

Esta tabla nos muestra la estructura de contribuciones con diferentes porcentajes para cada periodo, esto fue el sustento de acumulación de los fondos del RJP desde su creación; donde estos fondos de pensiones para los trabajadores antes de las modificaciones descansaban únicamente en la estructura de contribuciones de la Ley del Seguro Social.

De acuerdo a los datos expuestos al RJP se ha advertido que estos son incongruentes cuando se comparaban la información para la masa salarial total a partir de las cantidades que se cotizan sobre cada uno de los seguros que componen los fondos de pensiones y jubilaciones.

Esto lo deducimos porque al analizar los ingresos que son producto de aplicar un porcentaje al salario base de cotización, las cantidades parciales reportadas para cada ramo de seguro, mostrarían la misma cantidad de masa salarial cuando calculamos el 100 por ciento de donde se desprenden.

La masa salarial debería de ser el mismo para cada régimen: el Obligatorio y el RJP, ya que de esa cantidad se deducen los porcentajes destinada para cada seguro del Instituto.

Y esto lo podemos observar en la siguiente tabla:

**INGRESOS AL RJP 2003**

(Millones de pesos)

LEY DEL SEGURO SOCIAL

RJP

RAMO	TRABAJADOR	PATRON	ESTADO	TRABAJADOR	IMSS	INGRESO TOTAL
Invalidez y vida	a/	1007.4				
Retiro		b/				
Cesantía y vejez		1786 c/				
Riesgo de Trabajo		564.6				
SUMA		3358.4	3827.1 /d	1332.4 e/	510.9	9028.8 f/

FUENTE: Diario Oficial de la Federación,30-06-2003,3ª. Sección, p.8

a/ De acuerdo al CCT, el IMSS como patrón absorbe la totalidad de cuotas obrero-patronales.

b/ No se registra dato sobre esta cuota obligatoria, que por LSS administra la AFORE.

c/ De acuerdo al IMSS, esta cantidad se entrega a la AFORE correspondiente y no se queda en el RJP, DOF 30062003.

d/ Esta cantidad debiera corresponder al SIYV, así como al SCYV, sin embargo, solo se incluye el aporte gubernamental a pensiones en curso de pago.

e/ Resulta de aplicar el porcentaje de la estructura de porcentajes de ingreso y gastos, del cual no se precisa su origen y suponemos es lo adicional establecido en el RJP.

f/ Fuente : Diario Oficial de la Federación,30-06-2003,3ª. Sección, p.8.

Y las cantidades que resultan de esto tomando el 100 % son totalmente diferentes, esto lo podemos apreciar en la siguiente tabla:

**CALCULO DEL 100% DE MASA SALARIAL.**

**PARA LA LEY DEL SEGURO SOCIAL**

**PARA EL RJP**

**RAMO DE SEGURO**

**MASA SALARIAL TOTAL RESULTANTE**

(Millones de pesos)

Invalidez y vida	42 416.8	44 413.3	40 872
Cesantía y vejez	41 787.1		
Riesgo de trabajo	48 203.6		

Ante este problema de que no coinciden los datos sobre la masa salarial total, se puede decir que esto es debido porque el IMSS no cuenta con sistema de captación ni de un registro adecuado que permita contabilizar rigurosamente el numero de jubilados y pensionados así como su evolución a través de los años.

Para este análisis se revisaron dos fuentes para poder compararlos y ver la diferencias entre una y otra, cabe señalar que estas dos fuentes una corresponde al Estado y otra fue realizada por el propio Instituto, entonces con esta información se elaboro la tabla que veremos a continuación:

**COMPARATIVO DE NÚMERO DE PENSIONADOS**

AÑO	INFORME AL EJECUTIVO FEDERAL a/	INFORME DE LOS SERVICIOS PERSONALES B/
1976	7359	9019
1978	9010	*13811
1980	11029	*
1982	13151	22253
1985	18762	*
1987	24059	*
1989	33073	46843
1990	*	*
1991	47219	*
1993	62342	*
1995	69728	69779
1997	77303	*
1999	88294	*
2000	*	925505
2001	101943	*
2002	109393	109965

FUENTE: Instituto Mexicano del Seguro Social.

a/ Levy, Santiago, Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social, 2002-2003, Instituto Mexicano del Seguro Social, p.127.

b/ Informe de los Servicios Personales en el Instituto Mexicano del Seguro Social. DOF 30062003, 3ª, Sección. p.6.

\*Los campos en blanco se deben a que la fuente no registra datos.

En la tabla se aprecia que en el Informe al Ejecutivo Federal tiene contabilizado para 1976 la cantidad de 7,359 pensionados mientras que el Informe de los Servicios Personales reporta 9,019 pensionados; para el año 1980 el Ejecutivo tiene 11,029 y los Servicios Personales 13,811; para 1985, el primero muestra 18,762 pensionados y el segundo 22,253. Solamente hasta 1995 ambos Informes empiezan a aproximarse ya que en ese año registra el Ejecutivo 69,728 pensionados y el segundo 69,779. Pero para el año del 2002 uno señala 109,393 pensionados mientras que el segundo reporta 109,965 .

Entonces al tener estas variantes en la información tomada del propio Instituto se llega a la conclusión que para poder realizar un análisis serio es muy difícil ya que supuestamente los datos que el Instituto arroja deberían de ser los exactos y bajo los cuales uno al estudiarlos formaría una discusión de cual es realmente el problema porque si uno se basa en los informes tomados del Estado muchas veces uno se encuentra en que estos fueron hechos de acuerdo a su visión entonces no se sabe que camino seguir. Por eso se llega a la conclusión de que cuando se necesite en el presente análisis de estudiar una variable se harán mediante cálculos propios y que en su momento se comparan con otra información de una fuente diversa. Esto sucede cuando se quieren comparar las masas salariales totales que dan origen a los ingresos del RJP, ya que saltan a la vista varias incongruencias que hacen que sean poco confiables las cantidades reportadas como ingresos.

Como en este análisis se quiere llegar a una conclusión legítima, se realizó para este estudio un sistema de datos más confiable para realizar el cálculo de los ingresos efectivos de la Institución, como se ven en la tabla que se muestra a continuación:

**APORTACIONES OBLIGATORIAS EN FUNCION DE LA MASA SALARIAL\***

(Millones de pesos)

LEY DEL IMSS

RJP

SEGURO	TRABAJADOR	PATRON	TOTAL O/P	ESTADO	TOTAL LEY	TRABAJADOR	IMSS PATRON	TOTAL RJP	TOTAL LEY Y RJP
I.V.	277.6	777.2	1054.8	55.5					
R.		888.3 a/							
C. y V.	499.7	1399.0	1898.7	437.4					
R.T.		520.2	520.2						
SUMA EXCLUYENDO RETIRO Y PCP			3473.7	429+3851.7 (4344.6)	3966.6	1332.4	555.2	1887.6	5854.2
SUMA EXCLUYE RETIRO E INCLUYE APOORTE GUBERNAMENTAL (PCP) b/				3851.7	7818.3				9705.9
SUMA INCLUYE RETIRO Y EXCLUYE APOORTE GUBERNAMENTAL					4854.9				6742.5

SUMA INCLUYE					8706.6				10594.2
RETIRO E									
INCLUYE APORTE									
GUBERNAMENTAL									

FUENTE: Diario Oficial de la Federación 30-06-03.Datos para el año 2003.

\*Se obtiene a partir de 1332.4 mdp reportado como 3% de cuota del trabajador para el RJP, en el 2003, que nos arroja un 100% equivalente a 444413 mdp.

a/ Se debe excluir esta cantidad de la sumatoria de ingresos puesto por la Ley, esta aportación la administra la AFORE.

b/ Se trata del aporte gubernamental para pensiones en curso de pago.

Este cuadro esta basado en cálculos tomando en cuenta la masa salarial total de trabajadores, cantidad que resulta tomando el 100% a partir del porcentaje por el cual el RJP como cuota de trabajadores a este régimen. A el costo de la nomina se le resta el 25 por ciento del salario correspondiente a un mes como estimación del pago de trabajadores por conceptos que a lo mejor no se registran en el concepto que integra el salario base de cotización de acuerdo a la Ley.

Ahora bien si comparamos estas tablas con la realizada con información del propio Instituto donde nos expresa por cada seguro sus ingresos podemos ver que hay diferencias donde cada una refleja la aplicación de los porcentajes legales vigentes de aportaciones al RJP, considerando como base del calculo, las dos formas de calcular que se hicieron y que en las cuales no se muestra una similitud.

Ocupando la tabla que nos habla sobre la estructura de cuotas vigentes para fondos de pensiones de trabajadores del IMSS y se le aplican los porcentajes vigentes resultado de las cantidades presentadas en ambas tablas y si a esto se le agrega también el calculo del aporte respecto del Seguro de Retiro así como las sumas resultantes de sumar los aportes extraordinarios del Gobierno Federal, se obtienen las tablas que ya se mostraron.

La tabla que nos habla de las aportaciones obligatorias en función de la masa salarial tenemos que:

- De acuerdo a su aportación al Seguro de Invalidez y Vida este es de 1,007.4mdp, esto aun tomando en cuenta como base el propio dato del IMSS de lo aportado de los trabajadores que es del 3 por ciento de cotización al Régimen, la cantidad que debería aportar es de 1,054.8, con una diferencia de 47.4 mdp.
- Para el Seguro de Cesantía y Vejez el IMSS señala su aporte de 1,786.4 mdp, y haciendo el comparativo tenemos la cantidad de 1,898.7 mdp, con una diferencia de 112.3 mdp.
- Para el Seguro de Riesgos de Trabajo (RT) reporta 564.6 mdp de aportación y el comparativo señala la cantidad de 520.2 mdp, pero en este caso el Instituto sobrepasa la cantidad con 44.4 mdp.
- Respecto a las contribuciones del Estado se presentan también algunas diferencias ya que el IMSS señala que la suma conjunta de aportes para los seguros de Invalidez y Vida así como el de Cesantía y Vejez, mas el aporte del Gobierno para las pensión en curso de pago (3,851.7 mdp) este monto seria d 3 827.1<sup>51</sup> pero la cantidad que se tiene de acuerdo al comparativo es de 4,344.6.

- <sup>51</sup> Esta contradicción en las cifras no es algo que sea intencional por parte nuestra sino que en los mismos Informes para el Ejecutivo y el Legislativo que son señalados en el Diario Oficial de la Federación se presentan así en comparación con la del IMSS y es ahí donde al compararlas surgen las diferencias.

- Hay una diferencia de 517.5 mdp que el Estado no ha estado pagando entonces esto nos hace pensar en donde esta tal monto?

Entonces con el análisis y el comparativo tanto el IMSS y el Gobierno estarían dejando de pagar el monto de 632.8 mdp.

Si hablamos respecto al RJP tenemos que el Instituto señala un cargo a los trabajadores de 1,332.4 mdp que en esta cantidad no hay problema pero donde si lo hay es en la aportación patronal de 510.9 mdp y con el comparativo esta debería de ser de 555.2 mdp esto con el porcentaje que unilateralmente el Instituto decidió y reporta. Decimos que el Estado esta dejando de pagar un determinado monto porque en la Ley del Seguro Social se señala que hay un limite superior del salario base de cotización destinado para inscribir a los trabajadores del IMSS que es de 25 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.<sup>52</sup> Ya que marca que las personas que perciban un salario por arriba de esa cantidad, solo aportaran por el salario comprendido hasta ese limite superior y que en el RJP y buscamos la nivelación de las plazas del instituto esto entre en la categoría de los médicos.

Ahora si esto se le aplican a los trabajadores sindicalizados, éstos aportarían según su salario base puesto que ninguna categoría rebasa el limite de 25 veces el salario mínimo general y la de mayor nivel en el tabulador de sueldos es precisamente la de medico familiar de 8 horas de jornada diaria una determinada cantidad; pero esto no sucede con el personal administrativo de confianza ya que estos si rebasan esa cantidad. Con lo cual esto genera que exista una masa salarial excedente provocada por los trabajadores administrativos de confianza que no estarían destinando aportaciones a los fondos de pensiones y jubilaciones.

Esto entonces estaría marcando que el importe de la nomina de gastos de personal no coincida con la masa salarial que generaría ingresos al RJP en su carácter de Ley y de régimen derivado de contratación colectiva. No habría problemas en las finanzas del Instituto si al momento de pensionarse estos trabajadores de confianza lo hicieran solo con la pensión correspondiente a la categoría de mayor nivel de los sindicalizados.

Según las autoridades esto no ocurre así según el ex Director del Instituto Santiago Levy donde en el Informe de los Servicios Personales señalaba: "No obstante lo anterior es importante destacar que por virtud del Acuerdo numero 338-509 de fecha 12 de abril de 1972 del Consejo Técnico, se autoriza pagar como limite máximo el salario correspondiente al de Director de Unidad Medica "B "Nivel 55, al personal de confianza."<sup>53</sup> Con esto la intención es mostrar que existen en las finanzas del IMSS un gasto mayor afectando al equilibrio de estas.

Retomando la tabla sobre las aportaciones obligatorias en función de la masa salarial nos dice que tanto seria el impacto a los ingresos la adición de la aportación de la Ley al seguro de retiro, el cual es entregado desde su creación a los bancos primero y después a las AFORES.

- <sup>52</sup> Artículo 28 de la Ley del Seguro Social.

- <sup>53</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Informe de los Servicios Personales. México. Junio de 2003.p.9

Como marcamos al principio primero se estudiaron los ingresos del Instituto y a continuación se revisaran los gastos de acuerdo al Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP). Si revisamos ahora los gastos que ha realizado el IMSS en cuanto al Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ) esto también lo haremos para el año 2003, en esta parte se revisaran los informes del gasto efectivo y los pasivos laborales existentes, donde según el Instituto muestra esta área donde surgen los problemas financieros. Pero surgió un problema como al revisar los ingresos, esto es que las cifras no corresponden en diferentes informes y esto ocurre al analizar los costos, el pago de obligaciones que corresponden al Instituto por la Ley Federal de Trabajo o bien por la Ley del Seguro Social y así como al propio RJP.

En el informe de los Servicios Personales elaborado por el Instituto, se señala que la estimación de recursos requeridos para el pago de pensiones en 2003 asciende a cantidad de 18,187 millones de pesos entre personas directas, a beneficiarios y pago de finiquitos <sup>54</sup> (las pensiones directas son las pagadas a ex trabajadores; a beneficiarios son aquellas que se le otorgan a los familiares de trabajadores o jubilados cuando estos fallecen y los finiquitos son las cantidades únicas que se pagan al trabajador una vez este retirado).

Si esto lo comparamos con el Informe al Ejecutivo y al Legislativo en este se sostiene que los egresos del Instituto por concepto de RJP y primas de antigüedad para el 2003 el monto es de 13,435 millones de pesos.

Pero al revisar este documento y compararlo con el elaborado por el Instituto se encontró que el monto no concuerda entonces se supuso que se estaba exceptuando el gasto aportado por el Gobierno Federal para pensiones en curso de pago, el cual es de 3,851<sup>55</sup>, pero al sumar esta cantidad con la otra señalada por el Instituto se obtiene la cantidad de 17,286 millones de pesos y comparada con la de 18,187 millones de pesos, la diferencia es de 901 que aunque la diferencia no es mucha debiera de coincidir. Hay un cálculo que a lo mejor nosotros suponemos que esta mal cargado a las finanzas del RJP este es la pensión o jubilación de los trabajadores de confianza que esta por encima del nivel máximo establecido en el RJP, ya que no se contemplan las contribuciones respectivas que son por encima del límite máximo de salarios de cotización, y que esto hace que se cargue mas a las finanzas del Instituto. En relación a las omisiones según los datos proporcionados por el Instituto, el Estado no esta realizando su pago correspondiente de 7,143 por ciento del total de cuotas patronales en los ramos de Invalidez, Vida, Cesantía y Vejez, ni tampoco la cuota social que le obliga la Ley por concepto de Cesantía y Vejez para los fondos de pensiones de los trabajadores del Seguro Social. Para las aportaciones estatales en relación a las pensiones en curso de pago, concernientes a los trabajadores del Seguro Social que aunque se señala que la cantidad aportada no es la totalidad gastada, es decir la nomina de pensionados y jubilados, incluida la prima de antigüedad pagada a los ex trabajadores del Instituto en 2003, fue de la cantidad de 18 mil 188 millones de pesos.

En la Ley del Seguro Social, en el artículo duodécimo transitorio de la Ley del Seguro Social para 1995 señala que: "Estarán a cargo del Gobierno Federal las pensiones que se encuentran en curso de pago, así como las prestaciones o pensiones de aquellos sujetos que se encuentren en un periodo de conservación de derechos y las pensiones que se otorgan a los asegurados que opten por el esquema establecido por la ley que se deroga." <sup>56</sup>

- <sup>54</sup> Informe al Ejecutivo y al Legislativo p.170.

- <sup>55</sup> Diario Oficial de la Federación, Junio, 2003. p.8

- <sup>56</sup> Ley del Seguro Social, Instituto Mexicano del Seguro Social, 2001.

Luego entonces el aporte gubernamental debería de ser el equivalente al importe total de la nomina, es decir los 18 mil 188 mdp. Pero entonces surge la pregunta sobre las razones que tiene el Gobierno para no aportar la totalidad de la nomina de Jubilados y Pensionados.

Las posibles razones pueden ser que esta nomina no incluye el gasto por prima de antigüedad, además de cómo las pensiones pagadas a los trabajadores del Seguro Social están por encima de lo que establecía la Ley derogada, el Gobierno solo aporta una pequeña parte entonces quedaría pendiente analizar la cantidad que se adopto para realizar esta aportación.

Los involucrados en esta situación son el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Cámara de Diputados y el Gobierno Federal deberán definir esto con los trabajadores del IMSS. Y para esto se deberá de hacer tomando en cuenta como el Gobierno se hace cargo de las pensiones en curso de pago de los trabajadores asalariados en general, pero no de los trabajadores del IMSS en particular.

El Estado realiza una determinada absorción de las pensiones en curso de pago y las que se generasen al amparo de la Ley derogada, donde este es un acto de reconocimiento de una deuda para con los fondos de pensiones de los asalariados, toda vez que los mismos se gastaron en el seno de la Seguridad Social Mexicana, en solventar las necesidades del Seguro de Enfermedades y Maternidad. Sumando esto con los fondos de pensiones de los trabajadores que se gastaron y que no se destinaron a crear reservas financieras necesarias del RJP, en el presente al IMSS le están faltando esos recursos para poder satisfacer sus necesidades financieras.

Entonces hasta donde hemos analizado a esta altura nos atrevemos a decir que una de las principales causas de la situación del IMSS es el de no contar con reservas financieras que ayudaran a soportar el pago de los nomina de pensiones y jubilaciones pero esto no porque se hayan agotado estas reservas sino que nunca se realizaron opciones administrativas y financieras que propiciarán tener un método de captación de esos recursos para constituir un fondo de reservas y en lugar de esto se gastaron en el Seguro de Enfermedades y Maternidad además de que el Instituto en compañía del Estado no han realizado sus aportaciones que la Ley y el CCT señalan.

Y por esto a través de los años el Instituto ha realizado sus pagos de nomina de forma corriente a partir de sus ingresos corrientes, es decir, así como entran los recursos al IMSS este realiza sus pagos de sus necesidades sin ahorrar o acumular nada, por eso cuando necesitan obtener recursos no los tienen de forma disponible porque no existen tales.

En los cargos que se realizaron indebidamente a la contabilidad de los fondos de RJP, encontramos la Prima de Antigüedad; integrada de la siguiente manera:

### COSTO DE OBLIGACIONES LABORALES POR AÑOS\*

(Millones de pesos)

AÑOS	2001	2002	2003	2004
Pensiones, jubilaciones y prima de antigüedad pagadas a ex trabajadores del IMSS	8690	10914	13435**	15225**
Provisión para obligaciones laborales	8476	11645		
(Resta) contribución de los trabajadores al RJP	1739	1854		
SUMA	15427	20705		

FUENTE: Cuadro elaborado con base en los datos proporcionados por el Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social, 2001, 2002, 2003, así como en el Informe de los Servicios personales en el Instituto Mexicano del Seguro Social de 2003, DOF, 30062003.

\*\* Cifras estimadas en el propio informe de 2003.

Además la Prima de Antigüedad es un concepto que se refiere a una obligación establecida en la Ley Federal del Trabajo y que si la revisamos en su artículo 162 fracción III, encontramos que:

III. La prima de antigüedad se pagara a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido quince años de servicios, por lo menos. Asimismo se pagara a los que se separen por causa justificada y a los que sean separados de su empleo independientemente de la justificación o injustificación del despido”<sup>57</sup>.

Sobre este concepto no nada mas esta establecido en la Ley Federal del Trabajo sino también en el Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores del Instituto, pero el costo de este lo asume el patrón independientemente de la Ley del Seguro Social y de que haya o no régimen particular de pensiones, en pocas palabras esta prima no corresponde a los fondos de pensiones.

Si se presenta esta prima de antigüedad como un pago derivado del RJP, significa que es obligatorio para pagarlas tomar recursos de la estructura de las contribuciones de este régimen, lo cual perturba las finanzas del IMSS, y en la realidad así se procede, la cantidad surge de este cargo es de 1,562 millones de pesos para el año 2003<sup>58</sup> y este monto es superior al que el Instituto señala del 3 por ciento de contribución de los trabajadores al RJP.

Si analizamos la tabla ya expuesta tenemos que el gasto reportado se ha incrementando en los últimos años indebidamente ya que es un gasto que no corresponde ni al RJP ni a la Ley del IMSS.

- <sup>57</sup> Ley Federal del Trabajo, Artículo 162, fracción III.

- <sup>58</sup> Diario Oficial de la Federación ,30-06-2003,3ª. Sección p.9.

Pero esta tabla tiene un aspecto muy peculiar sobre la evolución del gasto sobre el RJP ya que el Instituto realiza una comparación entre los ingresos y sus gastos con el título de “costos de obligaciones laborales” por ejercicio anual; donde este costo se desprende de tres rubros:

1. el gasto efectuado en pago de la nomina de los jubilados y pensionados y prima de antigüedad por cada año mencionado, el cual el monto es de 13,455 mdp para el año del 2003 (se supone que el Instituto ya esta realizando la sustracción de las aportaciones del Gobierno Federal para pensiones en curso de pago, por eso no coincide con lo presupuestado).
2. la “provisión para obligaciones laborales” futuras, que son el respaldo financiero que se acumula para pagar en el futuro, que son derechos generados en el año de ejercicio.
3. la sustracción de las aportaciones de los trabajadores durante el año de ejercicio.

Pero esta tabla de acuerdo a como esta elaborada se entiende como única aportación la de los trabajadores y todo lo demás estaría siendo aportado indebidamente por el Instituto y esto en la realidad no es cierto porque no nada mas es el Instituto que aporte sino también el Gobierno Federal además de que la Ley del Seguro Social también según sus ordenamientos otorga recursos.

Entonces la forma en la cual se tienen que presentar estos costos son junto con las contribuciones de los trabajadores derivadas del RJP donde estas deben sustraerse las cantidades tripartitas que deben de ingresar a los fondos de pensiones por disposición de la Ley del Seguro Social y las cantidades pagadas por las primas de antigüedad que no son correspondientes a los fondos de pensiones.

En otras palabras no se tienen que manejar la información vista no por el costo de obligación sino de forma presupuestal que es donde se desglosan todos los costos para saber de una manera mas amplia cada una de las contribuciones así como sus montos de acuerdo a cada aportación\*.

El modo de forma de análisis del costo seria la siguiente:

**COSTO DE OBLIGACIONES LABORALES POR AÑOS (PRESUPUESTALMENTE).**

(Millones de pesos)

AÑOS	2001	2002	2003	2004
Pensionados, jubilados y prima de antigüedad pagadas a ex trabajadores del IMSS.	8690	10914	13435	15225
Provisión para obligaciones laborales	8476	11645		
(Resta) Contribución de los trabajadores al RJP	(1739)	(1854)		
SUMA	15427	20705		
(Resta) Contribución tripartita por ley del S.S.		(5383.9)	3944.4	

(Resta )Prima de antigüedad pagadas durante el año (LFT).		(1176.3)		
SUMA REAL		14144.8		

FUENTE: Las celdas en blanco se deben a que el Instituto no reporta en ninguna parte estos datos.

Estos datos son calculados con el procedimiento tomando en cuenta el 3% de aportación de los trabajadores al RJP ,reportado en el Informe al Ejecutivo y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social,2002-2003.

A falta de dato expreso en el Informe de los Servicios Personales en el IMSS de 2002, se estima esta cantidad aplicando el porcentaje de la nomina de pensionados que ocupa para 2003, donde si hay dato.

Fuente: Informe de los Servicios Personales en el IMSS de 2003.DOF 30062003,3ª.Sección .p.9.

\* También es muy importante recalcar que este análisis es solo un análisis no quiere decir que las formas que se han expuesto aquí de cómo manejar la contabilidad y la administración del Institución sean el medio correcto para aplicarlo en la realidad.

Considerando, la tabla tenemos para el año 2003 los costos de las obligaciones laborales para ese año en vez de 20,705 millones de pesos que según el informe señala serian de 14,144.8 millones de pesos, que debemos de advertir que de ese monto 11,645 mdp son destinados a provisiones (que deberían de ser reservas) para obligaciones futuras y que no son consumibles en el año, entonces solo 2,499.8 millones son adicionales a la Ley.

Pero también se puede analizar esto desde otra perspectiva, esta es comparando el gasto efectivo con los ingresos efectivos, si tomamos el mismo año de 2002 tenemos que la cantidad gastada en la nomina de jubilados y pensionados separando, la prima de antigüedad (que como hemos dicho no corresponde al RJP) entonces el monto es de 9,737.7 millones de pesos. Ahora los ingresos que son las cuotas obligatorias de Ley estas ascienden a la cantidad aproximada de 5,383.9 para el mismo año (En base al 3 por ciento de cuotas de trabajadores), las cuotas de los trabajadores importan la cantidad de 1,854 mdp, quedando la suma total de 7,237.9 mdp.

Comparando los ingresos y los gastos reales de los fondos de pensiones de los trabajadores del IMSS, se tiene el resultado de 2 499.8 millones de pesos, este es el monto real que de manera adicional a la ley, el IMSS esta aportando tal como lo establece en sus reglamentos el RJP y el CCT, esta cantidad no es el monto abrumador que el Instituto ha expuesto.

Es interesante decir que las provisiones para obligaciones laborales no son ocupadas como tales ni como generadoras de reservas para situaciones futuras, entonces ese dinero que función o que rumbo tiene en las finanzas del Instituto.

Pero la clave del problema financiero que esta sufriendo el Instituto y como lo veíamos en la sección referente a los seguros que ofrece esta Institución, es que la nomina de jubilados y pensionados dependa de los ingresos reales en cada ejercicio, con esto nos esta diciendo que jamás se constituyeron reservas financieras correspondientes ya que el pago de las pensiones y jubilaciones debería ser tomado en cada ejercicio de tales reservas acumuladas durante la vida laboral de los trabajadores en retiro. Lo que se debería de hacer es que las contribuciones presentes de los trabajadores activos se destinaran a incrementar esas reservas para así cuando se necesitasen en el futuro recursos existiera una alternativa para hacer frente a las necesidades financieras futuras. Al no haber existido tales reservas financieras en el presente se esta inclinado a que los trabajadores sean los responsables de el gasto de la nomina de jubilados y pensionados sino también del costo total de las contribuciones que la Ley establece y si fuera

poco también se esta analizando la manera de que ellos carguen con el peso de la creación de reservas para un gasto futuro.

Pero con esto se están evadiendo responsabilidades que legalmente están marcadas, como por ejemplo el costo de la nomina de jubilados y pensionados ya que no es responsabilidad de los trabajadores ni de las cuotas que ingresan en la actualidad por concepto de Ley del Seguro Social, sino que seria responsabilidad de las reservas financieras que jamás se constituyeron y que servirían para sostener estos cargos. Porque como veíamos en su momento existió una acumulación de recursos pero por medidas señaladas por los poderes Ejecutivo y Legislativo estas se consumieron en los gastos del Seguro de Enfermedades y Maternidad.

Si alguien nos preguntará ¿que monto deberían de haber o ser las reservas financieras?

La respuesta seria muy difícil de responder ya que para calcular tal cifra seria en base a las cuotas que fueron desviadas al SEM en el pasado, pero el problema no es ese sino que los datos de esas cuotas no se conocen ya que no hubo un registro contable por separado de los fondos del IVCM ni de las cuotas derivadas de la Ley como del RJP para cada año. Lo que seria mas fácil es en calcular el tiempo que duraría la constitución de esas reservas, esto considerando que desde el nacimiento del IMSS en el año de 1943 y a lo largo de varios años hubo un periodo de acumulación de fondos, primero los derivados de la Ley del Seguro Social y después de 1966 los derivados del RJP. En el año de 1988, la nomina de jubilados y pensionados fue relativamente reducida esto porque las pensiones que otorgaba el RJP eran significativamente limitadas y por eso después de ese año se realizaron modificaciones y estas tuvieron un incremento volviéndose más cuantiosas y en ese momento desapareció tal acumulación de fondos.

Como no se cuentan con bases de datos confiables por parte del Instituto sobre la evolución de los ingresos, en relación a los egresos y al nivel de acumulación de las reservas, tenemos entonces que según la tabla siguiente:

**COSTOS DE NOMINA DE JUBILADOS Y PENSIONADOS.**

(Millones de pesos).

**COSTO DE NOMINA SEGÚN:**

AÑO	MEMORIA ESTADISTICA* MODIFICACION DEL CCT**	PROPUESTAS INSTITUCIONALES DE :
1990	326.6	505.7
1991	740.1	760.1
1992	1133.7	894.2
1993	1537.2	1375.8
1994	1891.1	1600.2

FUENTE: Datos tomados del "Estado Consolidado de ingresos y gastos por Ramo de Seguro", Memoria Estadística del IMSS, 1998. Se sumaron los renglones "Pensiones por Jubilaciones años de servicio" y "Pensiones por jubilaciones por RT", ignoramos el renglón de "indemnizaciones". Este es un documento presentado al Sindicato por la Dirección del Instituto como conjunto de propuestas para modificar el CCT en 1995.

Esta tabla contiene datos en el periodo de 1990 a 1994, donde el eje central muestra los datos del costo de la nomina según la Memoria Estadística del IMSS de 1998, y en la columna derecha son datos extraídos del Instituto para el año de 1995 como parte de la modificación al CCT, específicamente en relación al RJP.

Y lo único que se consigue después de ver esta tabla es que una vez mas los datos no coinciden entre el Contrato Colectivo del Trabajo (CCT) y el IMSS. Pero para solucionar esto es mejor comparar los ingresos reportados para ver si se generaron remanentes y debieron haberse constituido en las reservas financieras.

Al analizar los ingresos, el Instituto tiene una forma muy peculiar de mostrarlos ya que siempre plantea sus ingresos según lo aportado al RJP pero jamás lo que es derivado de la LSS.

En el documento de propuestas Institucionales de Modificación del CCT señala que la cantidad que los trabajadores aportan al RJP en virtud del 3 % correspondiente para el año de 1990 a 1994; no muestra los montos provenientes de la Ley ni las del Estado, estas cantidades son:

#### INGRESOS AL RJP

(Millones de pesos)

AÑO	APORTACIONES DE LOS TRABAJADORES
1990	173.7
1991	239.3
1992	309.7
1993	325.3
1994	262.7

FUENTE: Propuestas Institucionales de Modificación del CCT. Este es un documento presentado al Sindicato por la Dirección del Instituto como conjunto de propuestas para modificar el CCT en 1995.

Entonces revisaremos los ingresos totales que debieron de haber ingresado a los fondos de pensiones de los trabajadores del IMSS para ver la evolución de los remanentes pero antes de esto se debe de estudiar la estructura de cotizaciones vigentes para el periodo que se esta revisando y que se muestra de la siguiente manera:

#### ESTRUCTURA DE COTIZACIONES VIGENTES EN 1992-1994.

LEY DEL SEGURO SOCIAL

RJP

SEGURO	TRABAJADOR ( % DE SBC)	PATRON ( % DE SBC )	TOTAL O/P	ESTADO ( % DE TCP )	TRABAJADOR ( % DE SB)	IMSS
IVCM	2.125	5.95	8.075	7.143	3	*
RT		1.13**	1.13**			
SUMA	2.125	7.080	9.205	7.143	3	*

FUENTE: Ley del Seguro Social y CCT.

\* En el RJP, al patrón le corresponde aportar la cantidad restante necesaria.

\*\* Este es un porcentaje que el propio Instituto reporta en el documento de "Propuestas Institucionales de Modificación del CCT", Los demás datos son tomados de la Ley del Seguro Social, 1991,1995.

Considerando los ajustes que el Instituto realiza para ambos regimenes, se realiza una tabla donde se desglosa los porcentajes, donde el Instituto señala respecto a esos porcentajes que: "el Instituto en su carácter de organismo asegurador aporta el 9.63 %.<sup>59</sup> Sin embargo solo resulta aplicable el 6.4 % ", una vez comparando esto por cuota y tipo de seguro tenemos que:

CUOTAS IMSS POR RT ( % SBC )*	1.13	CUOTAS IMSS POR IVCM ( % SBC )	8.50
Menos pago de atención medica, subsidios, ayudas, indemnizaciones, administración	.73	Menos pago de atención medica a pensionados, prestaciones sociales y administración	2.50
SUMA	0.40%		6.00%

FUENTE: Propuestas Institucionales de Modificación del CCT, 1995.

\* SBC significa salario base de cotización.

Ocupando esos porcentajes para el cálculo de los ingresos reales en el año de 1992 y obtenemos los resultados que se muestran a continuación:

### CONTRIBUCIONES DE TRABAJADORES AL RJP

(Millones de pesos)

AÑO: 1992

APORTE DE LOS TRABAJADORES EN \$309.7

LEY DEL IMSS

RJP

GRAN TOTAL

SEGURO	TOTAL TRABAJADOR/PATRON*	ESTADO (% DE TCP)	TOTAL LEY	TRABAJADOR	IMSS PATRON	TOTAL RJP	LEY Y RJP
IVCM ( % )	6 %	7.143**	3%				
IVCM ( \$ )	619.3	30.2					
RT ( % )	.4						
RT ( \$ )	41.3						
SUMA ( \$ )	660.6	30.2	690.9	309.7	0.0	309.7	1000.5

FUENTE: Calculo propio.

\* Recordemos que de acuerdo al CCT, el IMSS absorbe la totalidad de cuotas de los trabajadores al IVCM.

\*\* Calculemos la cuota correspondiente al Estado con base solamente en la aportación que correspondería al patrón, descontando la que corresponde a los trabajadores.

La tabla nos muestra el ingreso total compuesto por los aportes derivados de la Ley del Seguro Social y los provenientes del RJP, la suma de todo estos son de 1,000.5 millones de pesos.

- <sup>59</sup> Informe al Ejecutivo y al Legislativo p.150.

También bajo el mismo procedimiento se calculan los ingresos de los siguientes años, comparado con el costo reportado de la nomina.

DATOS SOBRE COSTO DE NOMINA 1980-1994.

\*COSTO NOMINA SEGÚN:

AÑO	MEMORIA ESTADISITCA	PROPUESTAS INSTITUCIONALES DE MODIFICACION DEL CCT	INGRESOS TOTALES AL RJP, LEY Y RJP.
1990	326.6	505.7	561.4
1991	740.1	760.1	773.0
1992	1133.7	894.2	1000.5
1993	1537.2	1375.8	1050.9
1994	1891.1	1600.2	1171.9

Fuente: Los datos sobre costo de nomina son tomados de los documentos señalados; los Referidos a ingresos, son cálculos propios. Datos en millones de pesos.

Con esta tabla se muestra que aunque se utilizaron a lo largo de este estudio datos que el propio Instituto genera, esto con la intención de mostrar con las cifras que se esperaran que fueran confiables señalar en que área o cual era el problema realmente acerca de la situación financiera del IMSS, pero desgraciadamente se encontraron con datos con incongruencias y poco confiables, entonces al generar una conclusión ya que es difícil por la forma de los datos de llegar a tener una afirmación correcta pero si podemos decir que el remanente negativo o el déficit de los fondos de pensiones de los trabajadores del IMSS se puede señalar que se empezó a conformar de acuerdo a las cifras mostradas tomadas del IMSS, a partir del año 1992.

Entonces a partir del año de 1991 hacia el año de origen del Instituto, es decir, por 1943, si existió el remanente y este era positivo, es decir, se genero una acumulación de fondos que este ha de haber durado por lo menos 50 años de acuerdo a la vida Institucional. Y esta acumulación tuvo su mayor expansión cuando el IMSS atravesaba su etapa de juventud o en la época que su planta laboral tenia una gran expansión.

El remanente que se genero a lo largo de estos años que debió de haberse acumulado, se gasto para cubrir las necesidades del Seguro de Enfermedades y Maternidad, que todavía esto no se muestra en ningún informe o calculo institucional, ya que siempre se señalan lo que los trabajadores aportan y lo que el instituto pone de mas en cada ejercicio pero jamás se ha hablado sobre estas restituciones de las reservas gastadas.

En el informe que se hace al Ejecutivo y al Legislativo se señala que para el periodo de 1976 a 2000 se da un importante crecimiento de la planta laboral <sup>60</sup>, que se puede traducir esto como un periodo de acumulación de fondos debido al conjunto adicional de trabajadores que por un lapso de 30 años habrán estado generando recursos, no solo para el Régimen sino también para Ley del Seguro Social.

- <sup>60</sup> Informe al Ejecutivo y al Legislativo.

Entonces con todo lo visto por aquí podemos decir que el RJP no es la causa de la crisis del IMSS sino que esto ha sido ocasionado por los problemas de tipo estructural y financiero del IMSS. Podemos enumerar las razones por las cuales el Régimen de Jubilaciones y Pensionados (RJP) ha atravesado por problemas financieros:

1. Por una deficiente administración que en su momento permitió el desvío de reservas y las ocupó para cubrir otras necesidades sin antes realizar estudios sobre el impacto de este movimiento y sin realizar los estudios pertinentes sobre una proyección a futuro.
2. Los ingresos provenientes del Estado y del propio Instituto en su carácter de patrón han disminuido sobre sus contribuciones y se ha generado una evasión sobre las responsabilidades que estos deben de cumplir debido a las disminuciones en el salario de los trabajadores del IMSS provocado por las diversas etapas de crisis que ha sufrido la economía mexicana.
3. Las modificaciones que ha sufrido la ley del Seguro Social ha repercutido en las finanzas institucionales ya que según la Administración institucional en contra del RJP señala que este es una carga para las finanzas del SEM, pero como ya se dijo estos fueron como consecuencia provocada por la transferencia de recursos financieros al IVCM.

Por último hay que recordar que como lo vimos en el apartado acerca de los seguros y en especial al SEM, señalamos que con las modificaciones a la Ley del Seguro Social de 1995, que se puso en marcha a partir del 1 de julio de 1997, se hablaba que una gran parte de los ingresos del SIVCM se transfirieron a las AFORES, en especial los destinados al seguro de CV, además decíamos que para el año de 2002 esos recursos ascendieron a 40,988.4 mdp, los cuales podían absorber con relativa suficiencia, el gasto del RJP cargado al SEM, que en ese año fueron de 9,002.5 mdp. Pero al no existir reservas financieras que sirvieran de apoyo para cubrir esa necesidad de soportar la nómina de jubilados y pensionados y con los recursos disminuidos por la privatización de los seguros de CV, así como por la duplicación del gasto por una inevitable creación de reservas financieras futuras además de la posible evasión de pagos del Instituto y el Gobierno Federal, después de revisar esto se entiende que el Instituto se deslinda de estos cargos al culpar al RJP de sus problemas financieros.

Ya para cerrar este apartado sobre si el Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ) era el culpable de los problemas del IMSS como teníamos pensado así cuando empezamos este análisis, ya en este momento podemos decir que la situación central del RJP es que las contribuciones de los trabajadores y las correspondientes obrero-patronales y estatales del Régimen Obligatorio, no fueron destinadas para la creación de reservas necesarias que permitieran cubrir necesidades futuras, y estas no se realizaron porque se consumieron para los gastos del Seguro de Enfermedad y Maternidad ( SEM ) ya que nunca se separó de los fondos del Régimen Ordinario.

Si revisamos a nivel mundial los Sistemas de Pensiones bajo sistemas de reparto, en los últimos años se ha dado un fenómeno en el cual estos se han declarado en quiebra para después convertirlos en enfoques de mercado, esto debido a la globalización o porque han sido medidas impulsadas por las Instituciones mundiales de seguridad Social.

Entonces sea manifestado que la solución es mediante una reforma estructural para después promover estos fondos de pensiones y jubilaciones a que sean manejados por instituciones bancarias privadas.

Entonces esto al fin y al cabo son meras suposiciones sin poder decir con amplia seguridad que son ciertas pero lo que si es cierto es que el IMSS debería realizar estudios financieros y económicos en los cuales se demuestren en realidad sin influencias políticas, ni de intereses sindicales que permitan arrojar resultados reales que sean lo suficientemente claros para que tanto la ciudadanía y las autoridades políticas y gubernamentales tengan una información común y que con esto se pongan a buscar una solución lo mas apropiada para poder solucionar este problemas porque comúnmente no se ponen a pensar en que hay mucho en juego y que se puede perder lo doble, porque estamos hablando de los trabajadores que día a día pasan horas de trabajo para poder recibir una remuneración y que al final de su vida productiva esperan obtener recursos que le permitan terminar su ciclo de vida en buenas condiciones tanto físicas como económicas.

Además a parte de los trabajadores están las familias de estos y las personas que acuden al IMSS para atención médica y servicios ofrecidos por el Instituto y que al no contar con este quedarían en una situación muy difícil porque no tiene capacidad económica que permitiera dirigirse a Instituciones de salud privadas.

Ahora las decisiones por parte del Estado que han afectado al IMSS hay que comentar que no han sido ni fraudulentas ni clandestinas ya que se han dado a conocer tanto en el Ejecutivo como por el Legislativo mediante un mandato de Ley y que además han sido aceptadas por la Administración en turno del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El posible cometido y que en la última reforma se dejo por un lado fue el reintegro utilizado y el pago correspondiente de intereses que permitieran seguir acumulando reservas financieras y para capitalizar el pago de las pensiones tanto para el presente como para el futuro. Y hoy no es valido que al trabajador se le carguen obligaciones que no le corresponden a este y que los que deben de encargarse de eso han tomado la actitud de hacerse a un lado para no realizar obligaciones que les corresponden por ley.

### 3.8 CONCLUSIONES DE LA CRISIS DEL IMSS

En la parte referente a la crisis del Instituto Mexicano del Seguro Social ( IMSS ), tenemos que las autoridades han manifestado sus deseos de tomar decisiones sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones( RJP ) entre las cuales destaca en primer lugar la reforma para este régimen y para justificar esto las autoridades gubernamentales e institucionales han destacado y señalado en diversas ocasiones esta situación mediante información y datos estadísticos que le han dado un cierto matiz a la situación y este es de una inevitable situación “ critica “ que vive esta Institución de Seguridad Social tanto a nivel nacional como para el nivel internacional. Si recordamos un poco, y llegamos al año de 1992 encontramos las causas y motivos que se manejaron para la creación del SAR, así como para la reforma a la Ley del Seguro Social (LSS) y sus resultados, estas causas fueron y han sido que además a nivel internacional con los Regimenes de Jubilaciones y Pensiones las han presentando y que son las provocadas por los cambios demográficos así como la transición epidemiológica que ha enfrentado el país en los últimos años. Estas argumentaciones son las que se han utilizado no nada más en el país como habíamos dicho sino también en diversos países del mundo.

Para poder analizar el supuesto “problema financiero” del Instituto este se presta para estudiarlo por diferentes áreas además de que sus argumentos también cambian según la postura que se adopte sobre que se debe de considerar como problema financiero y cual es su posible origen. Esto se debe a que el Instituto le da un peso a su “crisis económica” que a lo largo del tiempo ha ido modificándose por lo que se hace necesario ubicar con precisión de que se esta hablando en las diferentes etapas que ha atravesado el IMSS. Porque en la actualidad la carga financiera del IMSS lo constituye el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) y el seguro de gastos médicos de pensionados y esto no fue lo mismo para 1995 como lo hizo notar el entonces Director General, Lic. Genaro Borrego, “ubicaba los problemas financieros en los cambios demográficos y por las contribuciones cargadas a la nomina debido a la apertura de los mercados”<sup>61</sup>. Además de esto los problemas financieros y los incrementos en la demanda de servicio que sufría el Instituto en estos años eran provocados o ligados generalmente a las llamadas “ transiciones “ demográficas y epidemiológicas así como a la condición de la industria ante la globalización.

Es por eso que se señalaba que “México esta viviendo una transición demográfica (la esperanza de vida aumenta, la tasa de natalidad disminuye y la edad promedio de la población aumenta), así como una transición epidemiológica (las enfermedades infecciosas disminuyen y aumentan las crónicas degenerativas) y la industria se enfrenta a condiciones de competitividad inéditas. Lo anterior incide sobre la demanda de los servicios y afecta fundamentalmente el financiamiento de la seguridad social.”<sup>62</sup> .Con lo anterior podemos decir que debido al comportamiento del entorno internacional y al proceso de globalización repercutían estos sobre la economía nacional y por consecuencia en la Seguridad Social además de que se estaban modificando en la población mexicana los niveles de salud así como el comportamiento de las enfermedades.

- <sup>61</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Diagnostico “Fortalezas y Debilidades del IMSS”.1995.México. p.5

- <sup>62</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social. Diagnostico “Fortalezas y Debilidades del IMSS”.1995.México P.15

En resumen, el argumento en los años noventa era que la competitividad tenía que ver con los excesivos costos laborales para las empresas, que esto era necesario para realizar las modificaciones adecuadas para poder estandarizar las contribuciones a la Seguridad Social para evitar que se perjudicaran los patrones, para que se tuvieran mayores recursos destinados a la inversión y por consecuencia enfrentar la competencia.

El Estado ante esto absorbió parte de las cotizaciones a la Seguridad Social que correspondían a los patrones por medio de la reforma a la Ley del IMSS de 1995. Además de estudios referentes a las cotizaciones de los patrones en un futuro han señalado que tarde o temprano el trabajador será quien pague esos costos en la forma de salarios más bajos.

En una clasificación de países sobre los costos laborales (definidos como los salarios brutos más las cotizaciones de los empleadores a la Seguridad Social) realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1998-1999, señalaba que México ocupaba el último lugar de 29 analizados por su costo laboral, es decir, más bajo incluso que países como Hungría, Polonia, Portugal, Turquía y Grecia, entre otros.<sup>63</sup>

Al ver esto se puede caer uno al revisar este tema en algunas confusiones como: que la Seguridad Social ha contribuido de manera decisiva a cambios demográficos que era su función pero al mismo tiempo estos cambios afectaron negativamente sobre el financiamiento y demanda de servicios y prestaciones. Pero la información que se ha manejado en esos años y ya en el nuevo siglo ha contenido información donde generalmente se muestra lo contrario y donde ha quedado mal la Seguridad Social.

Si repasamos los logros que la Seguridad Social consiguió en los años noventa tenemos que la población creció de 1970 a 1990 en 40 millones, al pasar de 50 millones a 90 millones de personas, la planeación y educación sexual y reproductiva colaboró a disminuir la tasa de fecundidad que en 1970 era de 6.8 y pasó a 3.4 en 1990 y a 1.74 en el 2000 (con esto se refleja la reducción en la tasa de crecimiento de la población que cambió de 3.2 por ciento a mediados de los años setenta a 2.1 por ciento en 1994). La esperanza de vida se ha modificado de 43.1 años para las mujeres y 40.8 para los hombres en 1942, y se modificó a 72 años y 69 respectivamente, en los años noventa, todo esto como resultados de las medidas implantadas por la Seguridad Social para combatir el descenso de la mortalidad, en la extensión de los servicios y la mejora en los hábitos de alimentación e higiene. Esta modificación en la vida media de la población en México es equivalente a una reducción global del 84 por ciento en el riesgo de morir en las mujeres y un 80 por ciento en los hombres.<sup>64</sup>

Es obvio que al incrementarse la esperanza de vida, sea natural que la población viva más años y que las pirámides poblacionales se modifiquen por la nueva composición de la tasa de natalidad y que se utilicen los servicios y las prestaciones por un lapso mayor.

- <sup>63</sup> OCDE: Impuestos sobre la remuneración en los países de la OCDE, 1998,1999: Impuestos sobre los salarios y sueldos, cotizaciones a la seguridad social de los trabajadores y de los empleadores, prestaciones para hijos. París. Edición 2000.

- <sup>64</sup> Partida Virgilio. La transición demográfica y sus efectos en los sistemas de pensiones. Revista de Seguridad Social. No.237 Nov. -Dic.2001.

Pero este hecho no se logro de la noche a la mañana, ya que ha sido un proceso que ha durado mas de 30 años y que jamás durante se tiempo se tomaron las medidas necesarias para realizar una planeación oportuna que permitiera en un futuro solventar y atender a la población sin ningún problema y no como esta pasando ser todo esto una carga. Sin embargo, hay que decir que con el aumento en la esperanza de vida en la población no significa que tengan una mejora en su calidad de vida, es mas podemos decir que es en los últimos años de vida de la población cuando su calidad de vida empeora.

Por eso se recomienda calcular la Esperanza de Vida Ajustada por Calidad de Vida ( EVAC) para tener una idea mas equilibrada sobre este asunto; para ellos nos atrevemos a citar a Luis Duran y Onofre Muñoz que nos dicen que “ La EVAC (esperanza de vida ajustada por discapacidad es un método recomendado por la OMS), en el caso de México la estimación de esta medida señala que los hombres viven 8 de los 73 años de esperanza de vida al nacimiento con alguna discapacidad y por lo tanto tienen una expectativa de vivir en promedio 65 años de vida en buen estado de salud.

Por otra parte, las mujeres viven en promedio 12 años con discapacidad y por lo tanto, tienen una expectativa de vivir en promedio 66 años de vida en buen estado de salud”.<sup>65</sup> Al leer esto entonces podemos llegar a decir que no necesariamente a mayor calidad de vida mayor numero de años de trabajo, porque desgraciadamente en la realidad se vive una situación muy fuerte para la población que llega o rebasa los 60 años ya que al tener esta edad, para el propio sistema ya no les son útiles ya que las fuentes de empleo, los contratantes y las oportunidades de vida de este sector de la población ya no los necesitan, es muy duro decir esto pero es cierto ya no son ¡ necesarios!.

Y esto es una injusticia social ya que no es posible que al llegar a cierta edad el mismo Estado te elimine o te haga un lado nada mas por llegar a la tercera edad y es que todavía ha gente que a esa edad todavía tiene las habilidades y las energías de poder seguir trabajando y al verse desplazado todo este sector de la población, que es bastante amplio cae en la depresión y la tristeza ya que como simples aparatos electrónicos al verse viejos y obsoletos los hacen a un lado y los terminan cambiando por uno nuevo.

Ahora bien si la política social por parte del Estado es deshacerse de la gente mayor de 60 años que se encuentra en el sector publico, entonces lo viable es crear o fomentar instrumentos que les permitan a esta gente terminar su vida de una forma digna mediante pensiones significativas y accesos de salud que puedan captar a toda esta población para poder ofrecerles la atención de salud que se merecen.

Pero bueno una vez que me aleje del tema para seguir a mis impulsos como critico social, regresamos al análisis sobre la EVAC que los actuarios para poder calcular los pasivos la utilizan para la esperanza de vida a la edad de jubilación y como la CEPAL lo marca este rubro en los últimos años se ha modificado.

- <sup>65</sup> Luis Duran y Onofre Muñoz. “Evaluación de la tecnología para la salud”, IMSS, México ,2002.p.19.

### ESPERANZA DE VIDA A LA EDAD DE LA JUBILACION.

	1985-1990	2000-2005	DIFERENCIA
HOMBRES ( 55 AÑOS)	22.37	23.68	1.37
MUJERES ( 55 AÑOS )	24.95	26.77	1.82

FUENTE: CEPAL

Existe también un debate sobre la catástrofe del incremento poblacional, es mas, hay una discusión a nivel internacional sobre este rubro y donde los protagonistas son la Organización Internacional del Trabajo (OTI) y la Asociación Internacional de Seguridad Social (AIMSS) entre ambas hay cierta lucha por sus diferentes enfoques de este rubro. El debate que tienen ambas Instituciones internacionales, consiste en que los reformadores de los sistemas de Seguridad Social señalan que “una sociedad que envejece no tiene porque enfrentar una crisis, siempre y cuando pueda proporcionar trabajo a su población activa que envejece”<sup>66</sup> aquí en esta discusión la clave es el empleo ya que en el futuro este será la variable que otorgue financiación futura de la protección social en todas las sociedades. Ya que el envejecimiento no debe de ser una amenaza para los sistemas de Seguridad Social sino un problema para la formulación de las políticas económicas y sociales para el mercado de trabajo.

Ahora en relación a la “ transición epidemiológica “ esta se debe a que las enfermedades crónica degenerativas y su aumento es por el envejecimiento de la población y las enfermedades que aquejan a esta parte de la población, no son tan fáciles de curar o algunas no son curables y por consecuencia solo pueden ser controladas para dar un mejor estado de salud a las personas de la tercera edad aunque esto implique que el costo por atender ese tipo de padecimientos resulte mas oneroso para la institución. En los informes del IMSS para los años 2000 y 2003, no fueron analizados por los directivos debido a que el costo por los insumos que se requieren para atender a estos pacientes, implican una suma importante de recursos económicos por el alto costo del equipo medico utilizado para las enfermedades tratadas en las personas de edad avanzada y al elevado costo de los medicamentos, así entonces que los recursos económicos destinados a este sector generalmente tienden a disminuir en el mediano y largo plazo. Dentro del área medica el desarrollo de la ciencia es considerado como una inversión y cuando se inicia una aplicación en enfermedades que aparecen con mayor frecuencia su atención así como su investigación van requiriendo mayores recursos , pero si se van a la par creando insumos mas eficaces para su atención y se van generalizando mediante acciones de salud y programas de prevención los adecuados, los costos disminuyen, claro que la disminución mayor de costos serán en el mediando y largo plazo.

Pero como comentamos y al igual que el cambio demográfico, el incremento de las enfermedades crónico-degenerativas era algo predecible, no fueron cambios ni fenómenos provenientes de la nada eran asuntos que se debieron calcularse para afrontarlos en un futuro. Una de las posibles soluciones para este problema es mediante programas educativos que influyan para disminuir el tabaquismo, el sedentarismo así como una mejor educación alimenticia que se transformaría en ahorro de la salud.

- <sup>66</sup> Oficina Internacional del Trabajo “Seguridad Social. Un Nuevo Consenso”. 2002. Ginebra Suiza.

Con lo visto hasta aquí podemos darnos cuenta que a situación bajo la cual se ubica la Seguridad Social y en especial la situación del IMSS, entonces también ya es más fácil comprender las diferencias entre la información manejada por las autoridades institucionales del propio Instituto y la del Gobierno Federal.

Donde estos han estado manejando verdades a medias que presentan una catástrofe financiera por culpa de los adultos de la tercera edad e indirectamente a las instituciones de salud por provocar un crecimiento en la esperanza de vida “ caótico “.

Retomando lo visto en este trabajo cuando se tocaba el tema en el capítulo destinado a la Seguridad Social en México, decíamos que en el país hay diferentes sistemas de pensiones que cubren a diferentes sectores del aparato productivo del país así como a sus trabajadores que van desde el Gobierno Federal, local, municipal, las fuerza armadas así como algunas universidades del país. Pero también decíamos que todos ellos tarde o temprano decidirán su futuro a seguir mediante dos opciones: sistemas de reparto o sistemas individualizados y “beneficios inciertos” o bien el “pay as you go” vs. “fully funded “.

Los voceros que impulsan la reforma al RJP, han reconocido que: “la pérdida en el poder adquisitivo de los salarios y el aumento, en algunos periodos, de los niveles de desempleo, redujeron de manera sustancial los ingresos reales del RJP y el valor adquisitivo de las pensiones. “<sup>67</sup>

Pero para resolver los desequilibrios financieros de los regímenes de pensiones, se han presentado varias alternativas como:

- El aumento de las contribuciones, impacto en los niveles de empleo y negociación con sectores que se sienten sacrificados.
- Incremento en el gasto público y recorte en algunos sectores por falta de mayor recaudación.
- Reducción de los beneficios o posponer la edad de jubilación y disminución del nivel de vida del trabajador pensionado.

Se conocen dos modelos bajo los cuales los sistemas operan, como el sistema de reparto que tiene cuatro soluciones posibles: crear empleos para volver a equilibrar la relación trabajador activo-trabajador jubilado o pensionado, aumentar la cuota de contribución de las empresas, gobierno y trabajadores ( los patrones al respecto lo han rechazado), hacer pagar a los que trabajan ( si hay mecanismos inadecuados para cobrarse cuota a los que tienen un empleo formal, para los que se encuentran en el mercado informal no hay nada) o reducir jubilaciones.

Entonces el reto es diseñar un sistema financieramente viable basado en una administración e inversión de los recursos adecuado y transparente, pero que tenga un común acuerdo de todos los sujetos involucrados ( gobiernos, patrones, trabajadores ) los que dentro de un marco de un nuevo pacto social, adecuen las instituciones y los esquemas pensionarios.

- <sup>67</sup> Vicente Corta. “El de pensiones mexicano a cuatro años de la reforma a la seguridad social”. El mercado de valores. num.5.mayo de 2002.

El Régimen de jubilaciones y pensiones ( RJP ) del IMSS ha diferencia de otros, este no establece edad mínima de retiro, donde las mujeres se pueden jubilar después de 27 años de servicios y los hombres después de 28. Los trabajadores del IMSS se jubilan con el 100 por ciento de su último sueldo, la pensión integra trece conceptos adicionales al sueldo tabular( que se incluyen en la cuantía básica de su pensión pero, su derecho esta en función de la categoría que se haya ocupado) y esta totalmente incluida a los aumentos de los salarios de los trabajadores en activo.

Además de que cuentan con una pensión dinámica, es decir, tiene por objeto garantizar el poder adquisitivo de los salarios y mantener su poder de compra en el transcurso del tiempo, en virtud de la volatilidad de la moneda y los procesos inflacionarios. Con esto podemos decir que de todos los pensionados y jubilados en el país los mejores pagados y beneficiarios son los que pertenecen al IMSS, dejando aun lado los demás sistemas de pensiones.

Los sistemas de seguros, siendo estos basados en el sistema de reparto, estos tienen un comportamiento predecible y generalmente buscan garantizar que los beneficios lleguen a los trabajadores en activo, en virtud de que las generaciones anteriores apoyaron a las construcciones de los organismos de Seguridad Social. Bajo este contexto, hay un planteamiento tramposo, porque los montos a pagar no son exigibles para su pago en su totalidad el día de hoy, incluso en los años siguientes; ya que el Instituto no tiene que desembolsar los deficitarios 300 mil mdp en una sola exhibición, sino a lo largo de los próximos 25 o 30 años.

Llegamos pues al final de este trabajo y solo nos queda decir o señalar que los problemas financieros del IMSS se han generado por diversas causas, pero siguiendo la temática que a lo largo de este trabajo se ha manejado podemos señalar, que estos han sido los siguientes: Que para que el IMSS cumpla con sus objetivos, sus ingresos necesitan de dos cosas: que exista una generación del empleo formal en la economía nacional y que el nivel salarial de los trabajadores sea bien remunerado. Estas son algunas cosas que es muy difícil que se realicen debidos a que la economía nacional se ha estancado en los últimos años y no ha tenido ningún crecimiento y en cuanto el empleo esta se ha visto reducido por la economía informal así como los salarios que se han deteriorado en términos reales.

En su momento, Santiago Levy señalaba la necesidad de reformar el Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) ya que con esto se evitaría distraer los recursos destinados para el Seguro de Enfermedades y Muerte (SEM) y no al gasto del pasivo laboral. Que como hemos señalado en este análisis los ingresos destinados exclusivamente al SEM no corresponden al gasto que implica el funcionamiento de este ramo y su desfinanciamiento de este seguro corresponde al nivel de ingresos y egresos y no necesariamente al gasto ejercido para el RJP.

Al pasar los años y desde su fundación hasta la fecha el IMSS ha utilizado los recursos del seguro de Invalidez, Cesantía y Muerte (IVCM) para otros fines como lo fue el propio SEM. Esto provoco que al mover o a ocuparse esos recursos a otros sectores, perjudicaran los fondos económicos que eran exclusivamente para asegurar los recursos de los futuros pensionados y jubilados.

Además se señaló en este análisis, el tema sobre como se aplicaron las políticas así como las reformas a la Ley del Seguro Social (LSS), con el fin de ampliar los beneficios e incrementar la cobertura de los sectores mas extensos de trabajadores y a sus familias pero que desgraciadamente estas medidas no fueron acompañadas de recursos financieros necesarios o con una proporción a los beneficios que se fueron ofreciendo por parte del Instituto.

Entonces como decíamos los recursos que necesita el IMSS para su operación y funcionamiento nunca han sido los suficientes y esto también se debe por la precaria administración que ha operado por el Instituto esto aunado a una recaudación insuficiente y a la condonación de adeudos por multas y recargos y en algunas ocasiones hasta las cuotas a los patrones morosos de acuerdo al propio Consejo Técnico. Cuando toco el turno de revisar de analizar al RJP y su impacto en las finanzas institucionales, se mostró que por una parte si realmente representa un gasto importante a la institución pero tampoco como lo han demostrado las autoridades institucionales de ser la causa principal de la crisis institucional.

A pesar de las aportaciones a las que están sujetos los actores involucrados en el sostenimiento del IMSS (Gobierno, patrón, trabajador) no se fortaleció adecuadamente al fondo financiero del RJP. Estas obligaciones fueron y han sido cumplidas puntualmente por los trabajadores del Seguro Social ya que siempre se les ha descontado quincenalmente sus respectivas aportaciones y por lo contrario jamás se ha mostrado las aportaciones realizadas por el Instituto en calidad de patrón que contribuyen para capitalizar el RJP ni tampoco por parte del Estado. Ya que siempre solo se ha señalado de una forma parcial el total de lo que según se obtendría de los costos realizados por los trabajadores del propio IMSS. Y en estos señalamientos el monto al que se refieren son más de 20 mil mdp que según el Instituto son los que percibe, ocultando que en un fondo de pensiones se compone de dos cosas: las aportaciones de los trabajadores más la parte patronal y estatal.

Entonces surge aquí la pregunta que a se ha venido manifestando a lo largo de este análisis ¿cual es el momento real que las autoridades señalan?

Desde que se creo el RJP y en sus dos etapas (la de 1966 y después de 1986) el IMSS nunca había presentado ni realizado un estudio actuarial que sirviera para prever los requerimientos que se iban presentado en el Instituto tanto interna como externamente. No fue hasta el año de 1995 que siendo Director General el Lic. Genaro Borrego Estrada, se realizo el primer diagnostico acerca de la Institución llamado "Fortalezas y Debilidades del IMSS", con el cual se tomo la decisión de reformar a la LSS con el objetivo de fortalecer al IMSS.

En esta reforma se acordó por parte del Congreso de la Unión, trasladar parte de los fondos del IVCM que eran manejados por el IMSS ( regimenes de reparto y cuenta colectiva) a la Banca ( regimenes de contribución definida en cuentas individuales).Y con esto se inicio una serie de privatizaciones de pensiones llamadas de " primera generación " ( trabajadores con empleo formal que se pensionaban por la LSS antes de la reforma de 1995 y aplicada a partir de julio de 1997), quedando pendiente la reforma de los trabajadores con Contratos Colectivos de Trabajo o con sistemas de pensiones complementarios a la seguridad social ( reforma que corresponde a de " segunda generación "), en la que estos también en teoría, deberán dirigirse hacia una reforma y a una perdida de sus derechos contenidos en sus esquemas de pensiones y jubilaciones como es el caso de los trabajadores del

IMSS. Quizás entonces por incapacidad o por error político, los dirigentes del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) nunca diseñaron una estrategia permanente que vigilara los fondos del RJP y que dieran certidumbre del pago futuro a sus representados. Con esto se puede pensar como una gran irresponsabilidad del SNTSS por no contar ni exigir las cuotas ni los informes puntuales de los estados financieros del RJP.

Entre las restricciones que se encontraron al realizar este análisis, fue sobre la confianza y contundencia de los informes dados a conocer por parte de las administraciones del IMSS con el paso de los años, llegando al grado que dependiendo de las fuentes que se consultarán los resultados cambiaran. Pero cabe recalcar que el RJP de los trabajadores del Seguro Social tiene una legitimidad histórica y política pero además una legal ubicada en la propia LSS en el apartado Títulos de Seguros Adicionales.

En esta Ley, el IMSS en calidad de patrón asumió la responsabilidad del costo del RJP al aceptarlo y firmarlo además las autoridades institucionales son las que tienen la facultad contractual de convertir los fondos del RJP en donde crean conveniente y si en un momento no recibieron el pago de los intereses correspondientes ( se dice que los recursos globales del RJP se destinaron a la construcción de la infraestructura institucional ) por su inversión, el capital principal y sus respectivas ganancias, entonces deben de asumir la responsabilidad directa sobre su manejo.

Entonces esto ligado a la mala gestión administrativa y financiera de los recursos del RJP por parte de la institución provocó que existiera un mala planeación y un precario diseño de aplicación, vigilancia, prospectiva de los recursos económicos que se pudieron ir generando en el transcurrir de los años por su utilización y que de haberlo hecho actualmente existirían finanzas mas sanas en el caso del RJP.

Para enfrentar estos problemas financieros el IMSS mantiene el equilibrio de sus finanzas con la contención de la oferta, es decir, ante un permanente crecimiento de la demanda tanto en cantidad como en diversidad y calidad, esta demanda se satisface solo parcialmente por lo que manda el presupuesto y no por lo que se requiere.

Queda sin embargo un factor de presión heredado del antiguo sistema de generación de deuda, que era el IVCM este factor es el RJP, quien como sistema de pensiones, reclama los recursos que le fueron confiscados en su momento. Por ello requiere ser desintegrado como factor de presión a las finanzas y sometido al mismo esquema de pensiones del conjunto de asalariados.

Esto acompañado con la gran ofensiva del capital que busca destruir las conquistas laborales alcanzadas durante el siglo XX para reducirlas al mínimo posibles, la permanencia del empleo, la contratación colectiva de los derechos escalafonarios, el salario medianamente aceptable, la estructura de categorías y niveles salariales, que impiden la multifuncionalidad y las normas protectoras del trabajador como son la jubilación por años de servicio.

Para concluir con este trabajo podemos decir que no es directamente el RJP y sus beneficiarios ( los trabajadores del Seguro Social), los responsables directos y mucho menos los culpables de la difícil situación financiera que padece actualmente el IMSS, y ante ellos la argumentación catastrofista de los directivos institucionales y del Gobierno actual solo se puede entender como una estrategia mediática con el eco del sector empresarial, para acabar de darle el giro mercantil al sistema de Seguridad Social vigente en nuestro país.

## 4. El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

El origen de este sistema surge porque en cualquier sistema de seguridad social y en especial el de jubilaciones y pensiones, estos en particular buscan otorgar un ingreso para el trabajador y para su familia ante determinadas contingencias, en especial a la vejez, la cesantía en edad avanzada, la muerte prematura así como para los accidentes y enfermedades que puedan ocasionar invalidez.

### 4.1 Antecedentes del SAR 1992.

En México desde 1944 opera el sistema de reparto y se caracteriza porque las pensiones de los jubilados son cubiertas con las cuotas de los trabajadores activos, esta forma de financiamiento se le conoce como "al momento del retiro" o pay as you go financing; además, existe una opción alternativa denominada fondo adelantado, por el cual el trabajador, a lo largo de su vida laboral, financia totalmente el retiro.

Este sistema operaba de la siguiente forma:

La cuenta estaba formada por dos subcuentas, en las que se depositaban los siguientes porcentajes sobre el Sueldo Base de Cotización registrado ante el IMSS de cada trabajador:

- De Ahorro para el Retiro      2%.
- Del Fondo de la Vivienda      5%.

Los recursos que integraban la cuenta individual no provenían de un descuento al salario del trabajador, eran aportaciones previstas en la Ley del Seguro Social que el patrón estaba obligado a cubrir íntegramente.

Los patrones calculaban el 2% de retiro sobre el Sueldo Base de Cotización del trabajador con un límite máximo de 25 veces el Salario Mínimo Vigente que rija en el Distrito Federal (SMVDF). Es decir, si un trabajador ganaba más de 25 SMVDF, el patrón calculaba el importe de la aportación sobre los primeros 25 salarios.

Por otra parte, el límite máximo para calcular el 5% de vivienda era sobre 10 veces el SMVDF. Las instituciones de crédito deberían entregar a los patrones en un plazo máximo de 30 días naturales, a partir de la fecha de depósito, los comprobantes individuales a nombre de cada trabajador denominados formulario SAR 03 y el Estado de Cuenta Anual.

El patrón, por su parte debía de entregar el comprobante de aportación individual junto con el último pago de sueldo de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año. Los recursos de las cuentas individuales, correspondientes a la subcuenta de retiro, se invertían en créditos a cargo del Gobierno Federal que causaban intereses a la tasa que trimestralmente determina la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual no será inferior al 2% real anual y se pagaran mediante su reinversión en la propia cuenta. Por su parte la subcuenta de vivienda, era administrada directamente por el INFONAVIT.

Los recursos aquí acumulados se entregaban en una sola exhibición al momento de que el trabajador cumpla 65 años de edad o bien tenga derecho a recibir una pensión por parte del IMSS. Con este esquema quedaban perfectamente definidos los derechos de propiedad de los recursos y se permitía al trabajador obtener mayores beneficios al jubilarse.

Pero este sistema dejó de funcionar por diversos problemas económicos, políticos y sociales entre los que destacan el envejecimiento de la población y el aumento del número de trabajadores pensionados respecto a los trabajadores activos, lo que generó un fuerte desequilibrio entre las contribuciones y los beneficios.

Se dice eso porque para 1997 se realizaron varios estudios demográficos donde se proyectaron el número de pensionados y el número de trabajadores en activo, estos resultados arrojaron que para la estimación realizada para el año 2000 se proyectaba que había casi 13 trabajadores en activo por cada trabajador pensionado, conforme aumenta el envejecimiento de la población esta relación tiende a disminuir más para los años siguientes por ejemplo se espera que para el año 2050 habrá exclusivamente dos y medio trabajadores activos por cada trabajador pensionado.

Entonces antes estos cambios demográficos que se estaban presentados en el país era fundamental revisar el sistema pensionario, porque el riesgo que en mayor medida debía evitarse, era que el Estado no pudiera hacer frente a las pensiones y jubilaciones de los trabajadores.

De ahí que surge la idea de tener mecanismos que den viabilidad que permitan poder pagarlas en el futuro sin comprometer otras necesidades nacionales.

Pero no nada más en el país se han presentado crisis en los sistemas de seguridad social derivado de los problemas de financiamiento que los sistemas tradicionales de reparto que presentaban un desbalance entre contribuciones y beneficios, el número de países que han presentado estos problemas más o menos han sido como 20 países que al tener estos problemas decidieron reformar sus sistemas para incorporar en su totalidad o parcialmente elementos de cuotas individuales.

Ante estos problemas las autoridades competentes tanto de seguridad social como de parte del gobierno, decidieron en mayo de 1996 emitir el decreto por medio del cual entro en vigor la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y con ellos quedó formalizado el SAR.

## **4.2 Nuevo Sistema de Pensiones 1997.**

Entonces a partir de 1997, teniendo como base la existencia de cuentas individuales de contribución definida, bajo este sistema las pensiones dependerán de lo que se acumule a lo largo de la vida laboral a través del esfuerzo de los trabajadores y el monto dependerá tanto de las aportaciones como de los rendimientos obtenidos y las comisiones que se apliquen en el sistema.

Los propósitos principales de este sistema son:

- los trabajadores podrán tener una cuenta individual de ahorro para el retiro.
- El ahorro se acumulara a partir de las aportaciones durante su vida en activo.
- Se administraran e invertirán con profesionalismo y seguridad para obtener una adecuada jubilación al momento del retiro de la vida laboral.

Con el nuevo sistema, las cuotas obrero-patronales y las aportaciones del Estado, serán canalizadas a una cuenta de ahorro individual a nombre del trabajador en alguna de las Administradoras de Fondo para el Retiro (AFORES). El SAR es regulado por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales de los trabajadores con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicaran para fines de previsión social para la obtención de pensiones o como cumplimiento de estas.

Un elemento importante de este sistema es su componente de solidaridad, que esta dado por una pensión mínima garantizada para los trabajadores. Cabe señalar que a diferencia de un sistema de reparto, el componente de solidaridad, en lugar de estar financiado con los propios recursos revolventes del sistema, esta financiado con el presupuesto general.

Además el pago de las pensiones de los trabajadores de bajos ingresos se financie mediante cobros implícitos a otros trabajadores que están activos, se financian mediante impuestos generales que pagan todos los contribuyentes, no únicamente los trabajadores sino todos aquellos que reciben ingresos por intereses, por dividendos, por ganancias de capital, etc. Entonces el componente solidario en lugar de quedar únicamente financiado por trabajadores, esta constituido o financiado por la sociedad en su conjunto (incluyendo las empresas), lo que le da un importante elemento de equidad.

Los beneficios para los trabajadores que se identifican en el sistema reformado son los siguientes:

- a) El nuevo sistema le asegura al trabajador que contara con un ingreso en su jubilación.
- b) Cada trabajador tiene una cuenta de ahorro que es de su plena propiedad.
- c) Los trabajadores de menores ingresos son favorecidos con la cuota social y la pensión mínima garantizada.
- d) Incentiva la permanencia en el mercado laboral.
- e) El sistema es financieramente sostenible en el largo plazo.

- f) El sistema no se ve afectado por el envejecimiento de la población.
- g) Mayor profundización financiera.
- h) Da un horizonte amplio al ahorro permitiendo el financiamiento de proyectos e infraestructura con largos periodos de maduración.

Este sistema como se ya menciono es un elemento fundamental para el desarrollo de la economía, el crecimiento y el empleo, ya que es la posibilidad de que las empresas se financien con ahorro de largo plazo, como es el ahorro del sistema para el retiro.

Ya que se ha observado que un 88% del financiamiento que obtienen las empresas del país, es de largo plazo, lo cual les permite un crecimiento mucho más sólido y de mayor generación de empleos. Esto va a contribuir a mejorar estos niveles de la economía donde casi la mitad de financiamiento de las empresas era de corto plazo, lo cual generaba riesgos y por tanto las obligaba a destinar recursos precisamente para reducirlos.

Con este sistema se tiene la meta de poder cooperar para mejorar la situación de las pensiones del país y entonces algunos elementos en los que se ponen en énfasis son:

- La competencia sana en la industria de administración de fondos de retiro, para efectos de que las comisiones que se cobren por la administración de los recursos sean acordes con los costos.
- La seguridad y rentabilidad del ahorro de los trabajadores, que es un elemento fundamental para mejorar las pensiones.
- Las aportaciones voluntarias, que en muchos otros países constituyen un elemento importante para complementar la pensión y es algo que en México, mediante esquemas de incentivos y apoyos, se puede favorecer.
- Un sistema nacional de pensiones que permita que los trabajadores no pierdan derechos si pasan de un sistema a otro, de modo que conserven y acumulen los recursos aportados y con ello la mayor pensión posible.

También otras características de estos sistemas de cuentas individuales son que deben de operar en condiciones de competencia para cumplir su objeto social. La competencia en la industria de las Afores puede ser abordada desde dos perspectivas: del lado de la demanda y del lado de la oferta.

Para empezar tenemos que la pensión es algo que se percibe como muy lejano para muchos de los trabajadores (demanda), debido a que se tiene una gran proporción de jóvenes en la fuerza laboral y se requiere que exista información y sensibilización para efectos de un mayor involucramiento desde el inicio.

De lado de la oferta, se debe asegurar que los procesos, tanto de registro de un trabajador como del traspaso de sus recursos a la afore donde le parece que son administrados de mejor forma, sean trámites ágiles, sencillos y de bajo o nulo costo.

En referencia la demanda, aquí hay diferencias notables entre un producto común que da a quien lo adquiere un beneficio inmediato y tiene un precio fácilmente comparable, y un producto como es una pensión, cuyo beneficio se da en el largo plazo y tiene un precio que no es fácilmente comparable. Es por eso que se debe informar al trabajador sobre estos aspectos.

Conforme a esto las autoridades competentes de este sistema han elaborado y destinado mayores recursos para los programas de difusión y de información, entre los que destacan campañas de publicidad como anuncios, espectaculares tanto en la calle como en la televisión, radio e Internet.

Se busca entonces dar al trabajador medios de información que generen tener un abanico de oportunidades para que pueda elegir bien con cual institución bancaria va a depositar su confianza para que le maneje su cuenta de ahorro.

#### **4.3 Marco Institucional.**

Las instituciones encargadas de ofrecer los diversos tipos de pensiones en México tienen su fundamento institucional en la Constitución, que establece las normas mediante las cuales estos organismos deben proveer estos servicios. Estas normas las podemos encontrar en el artículo 123 Fracción XXIX Apartado A para el IMSS, Fracción XI. Apartado B para el ISSTE y por ultimo en la Fracción XIII Apartado B ISSFAM.

Formalmente, con la nueva Ley del IMSS y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR), se modifica el actual sistema de pensiones; El propósito expreso es proteger a las pensiones de los efectos de la inflación al mismo tiempo, utilizar los recursos adicionales para fortalecer el ahorro interno.

Cada trabajador tendrá su propia cuenta individual para el retiro, será de su propiedad y se integrara con las aportaciones que actualmente hacen los trabajadores, los patrones y el gobierno. Comprende los fondos para cesantía, edad avanzada y vejez, así como el correspondiente al SAR. Es decir, se suma el 4.5 % de aportación tripartita, con el 2% patronal de la subcuenta del retiro del SAR. Adicionalmente el gobierno aportara una cuota social a cada cuenta individual por cada día cotizado. Esta cuota equivaldrá inicialmente al 5.5 % de un salario mínimo vigente en el D.F., monto que se actualizara con base en las variaciones del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

La ley establece la figura de pensión garantizada, la cual funcionara en aquellos casos en que el trabajador no tenga el ahorro suficiente para acceder a una pensión normal; en este caso corresponde al Estado otorgarle una pensión equivalente aun salario mínimo del D.F. monto que se actualizara anualmente en el mes de febrero conforme a la evolución del INPC.

El IMSS continuara pagando las pensiones de los retirados actuales, incrementándolas de acuerdo con la evolución del salario mínimo. Todo trabajador activo ingresara al nuevo sistema de ahorro al final de su carrera laboral, y a partir de los sesenta años o al alcanzar el termino de la vejez ,tendrá derecho a escoger la pensión que mas le convenga entre dos opciones:

- a) lo que haya acumulado en su cuenta individual de retiro.
- b) La pensión que hubiera alcanzado de seguir cotizando en el sistema anterior.

Los nuevos cotizantes iniciaran su cuenta individual de retiro en el sistema de pensiones vigente a partir de 1997.

También este sistema tiene una organización de una forma tal que siempre esta buscando el beneficio y la protección de los recursos de los trabajadores mediante una formación de infraestructura institucional especializada para este objetivo.

**DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL PARA PROTEGER LOS RECURSOS.**

Congreso Independiente	Las decisiones claves deben contar con el voto aprobatorio de los consejeros independientes.
	Programa de autorregulación.
	Contratos con empresas con nexos patrimoniales o de control administrativo.
	Contratos tipo con trabajadores y prospectos de información.
Contralor Normativo	Rinde cuentas al Consejo de Administración y se desempeña de manera independiente a la Dirección General.
	Verifica la Regulación de Consar y la propia.
	Desarrolla esquemas de regulación.
	Diseña programas correctivos.
Comité de Inversiones	Determina la política, estrategia de inversión y composición de los activos de la Siefore.
	Designa al administrador autorizado de la cartera.
	Al menos un consejero independiente debe formar parte del Comité de Inversiones.
Comité de Riesgos	Establece un perfil de riesgos del fondo y autoriza los límites, modelos y guías.
	Al menos un consejero independiente debe formar parte del Comité de Riesgos.
Unidad para la Administración Integral de Riesgos	Su objetivo es identificar, medir, monitorear e informar a los órganos funcionarios los riesgos cuantificables que enfrenen las Siefores en sus operaciones.

Entonces estas son las medidas bajo las cuales este sistema está conformado en cuanto a la protección y seguridad de los recursos de los trabajadores.

#### 4.4 Afores y Siefores.

En este contexto serán las AFORES, las entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, a administrar cuentas individuales de retiro, así como canalizar los recursos de las subcuentas que las integran de conformidad con lo dispuesto por leyes de seguridad social. Estas administradoras 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 Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES) que administren.

Los objetivos de las AFORES son los siguientes:

- Abrir, administrar y operar las cuentas individuales de conformidad con las leyes de seguridad social.
- Recibir de los institutos de seguridad social las cuotas y aportaciones correspondientes a las cuentas individuales de los trabajadores; administrar las SIEFORES prestándoles el servicio de distribución y recompra de acciones representativas de su capital social.
- Operar y pagar los retiros programados.

En lo que se refiere al capital social de las AFORES se integrará por dos series de acciones A y B. Las acciones serie A que representaran en todo tiempo 51% del capital social, solamente podrán ser adquiridas por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que efectivamente sean controladas por mexicanos. Las acciones B serán de libre suscripción, mientras que el 49 % restante del fondo podrá ser integrado indistintamente por acciones de la serie A o de la serie B. Además se establece un límite a la tenencia accionaria individual, fijando como máximo 10% del capital social. Se establece también un límite respecto de la participación de las AFORES en el mercado, en efecto, ninguna de ellas podrá tener más del 20%. Durante los primeros cuatro años de operación del sistema, contados a partir del 1 de enero de 1997, ningún accionista puede tener más del 17 %.

Las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (SIEFORES) son sociedades de inversión administradas y operadas por las AFORES, su objeto exclusivo es invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales en términos de las leyes de seguridad social. Las SIEFORES deberán contar con un Comité de Inversión que determinara la política y estrategia de inversión, y la composición de la sociedad designara a los operadores que ejecuten la política de inversión. Asimismo, el régimen de inversión al que deberán sujetarse las SIEFORES, deberá otorgar la mayor seguridad y más alta rentabilidad posibles de los recursos de los trabajadores. Su propósito será incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo acorde con el sistema de pensiones. Los criterios y lineamientos para la selección de los riesgos crediticios permisibles de los valores que integren la cartera de las SIEFORES estarán a cargo de un comité de análisis de riesgos.

#### 4.5 Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

En 1994 se estableció la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), para ordenar y dar transparencia al nuevo sistema. La CONSAR es el organismo regulador de las AFORES y tiene una gran importancia, ya que es la institución que proporciona información sustantiva para que los agentes económicos o los individuos mejoren la toma de decisiones. Los trabajadores no cuentan casi nunca con la información suficiente, lo que ha ocasionado que tengan incertidumbre al momento de elegir una AFORE.

##### Institucionalidad y organización de la CONSAR.

El marco institucional de la CONSAR tiene su fundamento en la Nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro en la que se describen sus atribuciones y facultades de que goza esta organización, las cuales se mencionan mas adelante.

Por lo que respecta al marco organizacional, para el cumplimiento de sus funciones, la CONSAR tiene los siguientes órganos de autoridad de acuerdo con el reglamento interno de la institución.

##### Órganos de gobierno, Junta de Gobierno, la Presidencia, y el Comité Consultivo y de Vigilancia.

La Junta de Gobierno esta integrada por el secretario de Hacienda y Crédito Público, quien la preside, el presidente de la comisión, dos vicepresidentes de la misma y otros once vocales. Los vocales son el secretario del Trabajo y Previsión Social, el gobernador del Banco de México, el subsecretario de Hacienda, el director general del IMSS, el director general del INFONAVIT, el director del ISSSTE, el presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Los tres vocales restantes son designados por el secretario de Hacienda debiendo ser dos representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores y uno de los correspondientes a los patrones, que formen parte del Comité Consultivo y de Vigilancia y que ostenten la mayor representatividad.

En ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público, lo suplirá el presidente de la comisión. Por cada miembro propietario se nombra un suplente que en todo caso deberá ser un funcionario con el rango inmediato inferior al del miembro propietario. Los miembros suplentes pueden ser removidos libremente por las dependencias, entidades o instituciones que los hayan designado. Los representantes suplentes de las organizaciones obreras y patronales serán designados en los mismos términos que los miembros propietarios. La Junta de Gobierno cuenta con un secretario, el cual puede expedir constancias de los acuerdos de los órganos colégialos de la propia comisión. El secretario de Hacienda y Crédito Publico nombra al presidente de la comisión. El presidente de la comisión es la máxima autoridad administrativa y ejerce sus funciones directamente o a través de los servidores públicos de la comisión, en los términos del Reglamento Interno de esta, y mediante los acuerdos delegatorios que deben ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Por otra parte, y en congruencia con los principios que rigen la seguridad social en México, la comisión cuenta con un órgano tripartito denominado Comité Consultivo y de Vigilancia, integrado por los sectores obrero, patronal y del gobierno, que tiene como fin velar por los intereses de las partes involucradas, a efecto de que siempre se guarde la armonía y el equilibrio entre los intereses mencionados para el mejor funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.

El Comité Consultivo y de Vigilancia esta integrado por diecinueve miembros: seis representantes de los trabajadores y seis representantes de los patrones, el presidente de la comisión y uno por cada una de las siguientes dependencias y entidades: la SHCP, STPS, el IMSS, el ISSSTE, el INFONAVIT y el Banco de México.

El Ejecutivo Federal por conducto de la STPS, fija las bases para determinar la forma de designar a los representantes de las organizaciones nacionales de patrones. Los miembros representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores son designados de la siguiente manera: cinco, de acuerdo con las formas utilizadas por la propia STPS, conforme a los usos y costumbres en comités análogos y el sexto representante es designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. Un representante de las organizaciones nacionales de trabajadores o de patrones presidirá, alternativamente, por periodos anuales, el Comité Consultivo y de Vigilancia.

#### Principios de la CONSAR.

La CONSAR es un órgano administrativo desconcentrado de la SHCP, integrada por representantes de entidades del gobierno federal, los institutos de seguridad social involucrados y por organizaciones nacionales de trabajadores y patrones; comisión que concentra las facultades de regulación, control y vigilancia del SAR, a efecto de alcanzar coordinación entre las entidades e institutos señalados y las entidades financieras participantes en el SAR, permitiéndose avanzar en la simplificación, eficacia del SAR y pasar de la etapa de ahorro a la de inversión de los recursos de los trabajadores por medio de las AFORES y SIEFORES.

#### Atributos de la CONSAR.

La CONSAR goza de los siguientes atributos:

- a) Autonomía técnica. Manteniendo su subordinación a la SCHP en su carácter de órgano desconcentrado, se le otorga autonomía en los ámbitos administrativo y financiero para que esta flexibilidad les permita el mejor desempeño de su gestión.
- b) Facultades ejecutivas. La posibilidad, con amplitud, de complementar sus propias decisiones.
- c) Competencia funcional propia. Esfera de facultades propias y específicas justificativas de su existencia como órgano autónomo.

## Facultades de la CONSAR.

Entre las principales facultades de la CONSAR están las siguientes:

- a) Determinar las formas y procedimientos en que los obligados a cubrir las cuotas y aportaciones a los sistemas de ahorro para el retiro, habrán de proporcionar a las instituciones de crédito o a otras entidades financieras autorizadas para operar cuentas individuales de los mencionados sistemas, la información relativa a cada trabajador, a efecto de que puedan individualizarse para abono en las cuentas individuales respectivas.
- b) Establecer los procedimientos a través de los cuales se transmitan los recursos o la información entre las personas, instituciones de crédito, entidades financieras e institutos de seguridad social que participen en los sistemas de ahorro para el retiro.
- c) Autorizar mediante disposiciones de carácter general formas y demás características distintas a las establecidas para el entero y la comprobación de las cuotas y aportaciones a los sistemas de ahorro para el retiro.
- d) Establecer mediante disposiciones de carácter general la documentación, número o clave de identificación y demás características de las cuentas individuales de los sistemas de ahorro para el retiro. Así como las formas y demás características de los documentos que en relación con las citadas cuentas.
- e) Establecer los montos máximos, períodos, forma de pago y demás características de las comisiones que las instituciones de crédito o entidades financieras autorizadas podrán operar por los servicios que presten en relación con las cuentas individuales de los sistemas de ahorro para el retiro.
- f) Otorgar, modificar, suspender o revocar las autorizaciones a que se refiere esta Ley, a las instituciones o entidades financieras distintas a las instituciones de banca múltiple, que deseen participar o participen en los sistemas de ahorro para el retiro. En el caso de autorizaciones para operar cuentas individuales de los sistemas de ahorro para el retiro, la entidades financieras autorizadas tendrán las facultades y obligaciones que corresponden a las instituciones de crédito en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- g) Autorizar la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión que administren recursos provenientes de las subcuentas de retiro de las cuentas individuales.
- h) Registrar a las sociedades operadoras, así como a las instituciones de crédito, casas de bolsa o instituciones de seguros que presten los servicios de inversión.

- i) Expedir las reglas de carácter general que habrán de sujetarse las sociedades de inversión, en cuanto a su organización, recepción de recursos, tipo de instrumentos en los que puedan invertirlos, expedición de estados de cuenta y demás características de sus operaciones.

La nueva Ley del SAR comprende un conjunto de aspectos entre los que destacan:

- 1) Contabilidad. Las cuentas se ajustaran al Código de Comercio, y a la nueva LSAR y su reglamento, deberá llevarse en el domicilio social, en dos periódicos de circulación nacional deberán publicarse los estados financieros trimestrales y anuales, la contabilidad deberá llevarse mediante sistemas automatizados, la información que se integre a la base de datos producirá efecto de documento original para fines de prueba.
- 2) Supervisión. Comprenderá las facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección.
- 3) Objeto de supervisión. Evaluar los riesgos, sistemas de control y calidad de administración de los participantes del SAR, a fin de que mantengan adecuada liquidez, sean solventes y estables.
- 4) Inspección. Se efectuara a través de visitas, verificación de operaciones y auditorias de registros y sistemas.
- 5) Presunción de incumplimiento de patrones respecto al pago de cuotas y aportaciones. Si tal resulta de la inspección, la comisión lo comunicara a la SHCP, IMSS, INFONAVIT, según corresponda y a la Secretaría de la Función Pública.
- 6) Vigilancia. Comprenderá el análisis de la información económica y financiera, a fin de medir los posibles efectos los participantes y el SAR en general. Igualmente, la vigilancia cuidara que los participantes actúen conforme a derecho.
- 7) Imponer multas y sanciones.
- 8) Recepción y trámite de reclamaciones de trabajadores y sus beneficiarios y de los patrones en contra de las AFORES e instituciones de crédito. Al verse afectados, los trabajadores o patrones en sus intereses por las AFORES o los bancos participantes en el SAR podrán acudir ante los tribunales civiles o mercantiles a entablar directamente su demanda o bien podrán acudir primeramente ante la CONSAR a hacer valer su reclamación.
- 9) Otras facultades de la CONSAR son administrar la base de datos nacional del SAR, rendir informes sobre el SAR trimestralmente a la opinión pública y semestralmente al Congreso de la Unión. Ciertamente que estos informes serán importantes en la medida en que participen la sociedad civil y la oposición partidista.

#### 4.6 Beneficios del Nuevo Sistema de Ahorro para el Retiro.

La estrategia de reforma al sistema de pensiones de México esta dirigida a:

- Aumentar la equidad, eficiencia y sustentabilidad del sistema de seguridad social para la vejez y gradualmente lograr una cobertura efectiva más amplia.
- Establecer un sistema de pensiones financieramente viable.
- Limitar el impacto fiscal del actual sistema y asegurar la transparencia de los costos fiscales de transición.
- Fortalecer el desarrollo del sistema financiero y reducir su volatilidad al estimular una mayor intermediación financiera privada aumentando el espectro de los instrumentos financieros y contratos disponibles.
- Contribuir a aumentar la eficiencia en la asignación del ahorro domestico y en largo plazo, aumentar el ahorro agregado.

El logro completo de los objetivos de la reforma depende de que se tomen en cuenta las limitaciones en su diseño y se mantenga la flexibilidad necesaria para poder enfrentar los retos que surjan en la implementación y consolidación de la reforma.

Los principales problemas que se discuten con relación al cambio de sistema de pensiones son la capacidad efectiva del Estado para supervisar y regular un mercado tan grande y tan vulnerable en términos de probables pérdidas de capital para los ahorradores por inversiones riesgosas.

Por otro lado, el transito del sistema de reparto al nuevo sistema supone fuertes desembolsos del Estado para capitalizar las cuentas individuales. En Chile, el paso de un sistema a otro, implico la emisión de Bonos de reconocimiento para cada trabajador que había comenzado a cotizar en el sistema anterior y que se hacían efectivos al momento que se liquidaban las cuentas. En un principio, los pagos de esta deuda de las seguridad social representaron al inicio el 1.45 % del PIB, pero con el tiempo alcanzaron cifras cercanas al 6% en pocos años. Otra discusión esta relacionada con los elevados costos de operación de las administradoras de fondos de retiro, que gastan mucho en publicidad; de ahí que haya topes a los gastos de promoción en la mayor parte de los países que adoptaron este sistema.

En distintas etapas del proceso, los trabajadores se enfrentaran a problemas de información. Lo harán cuando tengan que elegir la empresa que administrara su cuenta de retiro, ya que la excesiva propaganda tiende a oscurecer cuales son las ventajas reales de cada sistema en el cobro de comisiones. Para elegir una AFORE, el trabajador tendrá que poseer información sobre los rendimientos que ofrece cada una, pero también sobre el riesgo que va implícito en los instrumentos en los que invierte. Finalmente, el trabajador también deberá contar con

información suficiente al momento de decidir si optara por una pensión vitalicia o por retiros escalonados y requerirá de una visión amplia de las ventajas y desventajas de las pensiones que ofrecen las aseguradoras.

Otro problema se refiere a los resultados esperados de la reforma. El argumento central de sus defensores es que permitirá aumentar el ahorro interno, el problema es no se ha acreditado que efectivamente vaya a incrementarse el ahorro interno por el cambio de sistema, aunque ciertamente es probable, sin embargo, esto último no ocurrirá, pues no se muestra un desplazamiento del ahorro para el retiro sobre el ahorro voluntario. Además, no existe una garantía de que el posible mayor ahorro interno se traduzca automáticamente en mayor inversión. Para que el ahorro se convierta en inversión depende, sobre todo de la claridad y efectividad de la intermediación financiera.

Por ejemplo, los rendimientos durante los primeros años de operación del sistema en Chile fueron muy altos, pero en los años recientes han tendido a disminuir. En general, los especialistas coinciden en que se necesita un mínimo de veinte años de operación para poder evaluar un sistema de este tipo.

Los sistemas de aporte o de fondo adelantado definido, los beneficios están determinados por el valor de los aportes y por la rentabilidad de las inversiones de los fondos de pensiones, donde la inestabilidad financiera y la mala gestión pueden causar estragos en los ingresos de los planes de pensiones. Además, la introducción de planes privados no vuelve menos necesaria la reforma de los planes de pensiones públicos, no cabe duda de que estos seguirán existiendo al menos en los próximos años.

A los trabajadores que ganan salarios bajos y que no pueden aportar lo suficiente para tener derecho a una pensión les interesa aportar lo menos posible para poder optar a la pensión mínima. Cuanto más alto sea ese mínimo menor incentivo tendrán los trabajadores para realizar plenamente los aportes reglamentarios.

El nuevo sistema tendrá que ofrecer las tasas de rentabilidad relativamente elevadas para atraer a los trabajadores del sector informal; Dado que los aportes no se pueden retirar hasta que tengan edad de jubilación, entonces, la rentabilidad tendrá que ser lo suficientemente alta como para que los fondos de pensiones ofrezcan más intereses que las inversiones tradicionales.

Los partidarios de la reforma argumentan que el sistema privado tiene dos importantes efectos benéficos para la economía:

- los fondos privados de pensiones han contribuido al desarrollo de los mercados.
  
- En la medida en que los aportes al nuevo sistema se consideren como un ahorro forzosos no como un impuesto, ellos pueden ayudar a reducir el costo de la mano de obra y de este modo fomentar el empleo. Los planes de reparto de América Latina se basan en un modelo europeo que puede ser no adecuado para las circunstancias en que ellos funcionan. Quizás en América Latina el riesgo de una pérdida drástica de ingresos durante la vida activa por causa de enfermedad, incapacidad o desempleo.

- Cuadro comparativo de trabajadores registrados por entidad receptora con aportación a las AFORES.

AFORE	1998	2000	2005
Actinver			1,024,140
Afirme Bajío			71
Azteca			1,206,945
Banamex Aegon/Banamex	1,472,997	2,114,312	5,691,283
Bancomer	1,974,861	2,626,249	4,287,401
Bancrecer Dresdner	501,149	576,605	
Banorte Generali		1,346,621	3,044,085
Bitai/ HSBC	1,096,485	1,699,323	1,698,619
Garante	1,328,359	1,768,004	
Genesis Metropolitan	106,684		
Inbursa	301,687	369,079	3,252,331
ING			2,426,602
Invercap			327,752
IXE			182,124
Met Life			50,199
Principal	257,557	537,327	3,301,712
Profuturo GNP	1,395,065	1,700,699	3,440,155
Santander Mexicano	1,499,212	2,162,633	3,056,509
Sólida Banorte Generali	936,205		
Tepeyac	94,379	267,061	
XXI	372,410	530,481	2,286,349
Zurich	45,773	152,635	
<b>TOTALES</b>	<b>11,382,823</b>	<b>15,851,029</b>	<b>35,276,277</b>

Cifras al cierre de Diciembre de 1998, 2000 y 2005.

Fuente: Consar

## 5. EL MODELO ECONOMETRICO

Una vez revisado el análisis sobre las principales variables macroeconómicas del país en el periodo que fue el más representativo en los últimos años por sus dificultades políticas, económicas y sociales que atravesó el país y que reflejan varios cambios estructurales que experimentó la economía nacional ya que el país no fue el mismo después de estos eventos ya que marcaron una enorme huella que aun en nuestros días se siguen reflejando las consecuencias.

Pero nuestro análisis tiene un objetivo sobre que variable a estudiar y nos estamos refiriendo al ahorro y como ya se vio en este estudio se trato de explicar de acuerdo a las políticas económicas de los diferentes gobiernos que han dirigido al país ver como se ha comportado esta variable en los últimos años en el país de acuerdo a los eventos que se suscitaron en el país y que impactaron a esta variable fuertemente.

Entonces para generar este modelo que exprese los niveles de ahorro y sus determinantes en el país se han considerado las variables económicas independientes como el déficit financiero del sector público respecto al PIB ( DSCP ), la tasa de interés real (  $i$  ), el balance de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos respecto al PIB ( SE ), el ahorro privado total con respecto al PIB ( SP ) y la tasa de crecimiento de las exportaciones (  $x$  ).

Estas consideraciones se tomaron para el caso de México tomando como referencia las evidencias macroeconómicas disponibles en series anuales desde 1990 a 2003. La hipótesis a ser considerada supone que el ahorro total esta determinado por los niveles del ahorro público entendido como el déficit financiero del sector público ( DSCP ), así como el comportamiento del ahorro interno total a una tasa de interés real determinada y que el ahorro externo se expresa como el balance de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos ligado al crecimiento de las exportaciones que es de suma importancia este comportamiento para medir el crecimiento del producto y además que determina el ahorro externo.

### 5.1 FORMALIZACION DEL MODELO.

El modelo econométrico va a estar compuesto por cinco variables que van a determinar al ahorro y se va a definir de la siguiente manera:

- S: Ahorro bruto.
- DSCP: Déficit Financiero del sector público con respecto al PIB.
- $i$ : Tasa de interés real.
- SE: Balance de Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos respecto al PIB.
- SP: Ahorro Privado total respecto al PIB.
- X: Tasa real de crecimiento de las exportaciones.

Teniendo en cuenta la formalización de las variables la forma econométrica que tomaría el modelo sería la siguiente:

$$S = B_0 + B_1 \text{DSCP} + B_2 i + B_3 \text{SE} + B_4 \text{SP} + B_5 X + \varepsilon$$

## 5.2 METODOLOGIA PARA EL MODELO.

- Se va a tomar como referencia las evidencias macroeconómicas disponibles en series anuales desde 1990-2003.
- Para el análisis de regresión estadística se utilizó el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO).
- Se va a utilizar el software E-Views 4.1 para obtener los resultados econométricos adecuados y las pruebas estadísticas y econométricas adecuadas para obtener el resultado esperado.

-

## 5.3 RESULTADOS ECONOMETRICOS Y ESTADISTICOS DEL MODELO.

Una vez considerado todo esto, se procedió a “correr” el modelo donde los resultados nos arrojan que:

- Se tuvo que rezagar el modelo debido a que las series tomadas para este análisis son de carácter anual y esto influye en que su comportamiento responde a periodos anteriores.
- Los coeficientes muestran que para la determinación del ahorro la variable que muestra más significancia y tiene un coeficiente positivo es el déficit financiero del sector público (1.01) además del ahorro privado total respecto al PIB (0.09) y las variables con un signo negativo son la tasa de interés (-0.00), el ahorro externo (-0.74) y la tasa de crecimiento de las exportaciones (-0.16) donde estos coeficientes nos expresan su nivel de determinación de la variable dependiente, es decir, al ahorro (cuadro 1).
- Se añaden al análisis una gráfica donde se ven los comportamientos de cada una de las variables (gráfica 1) y una gráfica que agrupa a todas (gráfica 2) donde podemos ver su trayectoria en el periodo seleccionado.
- El  $r^2$  es de .7618 está bien ya que se encuentra en los límites de 1 y nos quiere decir que la capacidad explicativa conjunta de las variables es elevada, pues explican el 76.18 % de la variabilidad de la variable endógena.
- El  $r^2$  ajustado es igualmente menor a 1 que confirma la capacidad explicativa del modelo.
- El Durbin-Watson está en 2.30 alrededor de 3 que nos indica que hay una correlación positiva de los valores.

- La probabilidad del modelo esta en 0.03 lo que significa que esta en lo limites que nos ayudan a que el modelo sea explicado correctamente.
- Usando la Matriz de correlación ( cuadro 2 ) se muestra que los resultados arrojan que el ahorro bruto tiene una significancia moderada con el déficit financiero del sector publico ( 0.07),la tasa de interés esta vinculada altamente ( 0.59), el ahorro externo esta explicado con niveles de poca significancia ( .10), el ahorro privado tiene un nivel alta que permite tomar control de ahorro privado ( .61) y por ultimo el nivel de crecimiento de las exportaciones ( -0.16) tiene un signo negativo que podemos expresar como un bajo nivel de determinación respecto al ahorro bruto.
- Analizando el Ramsey Test (cuadro 3) y aplicando el cuadrado de la variable endógena ajustada tenemos que nos muestra un F-statistic de .06 y una probabilidad de .80 lo que nos hace pensar que el modelo no tiene un comportamiento totalmente lineal.
- Mediante la realización del contraste de Breush-Godfrey ( cuadro 4 ) tiene un valor de f-statistic de 1.49 y una probabilidad de .31 así como una  $r^2$  de 4.85 y su probabilidad de 0.08 tenemos que ambas probabilidades tienen niveles mayores de 0.05 ( no rechazan la hipótesis nula de igualdad a cero) y en las representaciones de las funciones de autocorrelación los coeficientes no salen fuera de las bandas ( grafica 3 ), es decir, tampoco rechazan la hipótesis nula de ausencia de correlación serial ; Entonces podemos decir que si existe el supuesto sobre la presencia de autocorrelación entre las perturbaciones mediante un modelo autoregresivo de orden uno podría mejorar este problema sobre correlación serial.
- Los resultados del contraste de White (cuadro 5) sin términos cruzados tiene un valor de 8.74 en su  $r^2$  cuadrada y una probabilidad de .55 que nos expresa que se acepta la hipótesis de homocedasticidad.

#### 5.4 RESULTADOS TEORICOS DEL MODELO.

Los resultados que obtuvimos después de “ correr “ el modelo tenemos que el ahorro bruto en México para el periodo seleccionado se ha comportado como la economía nacional de forma cíclica, es decir, se ha manejado de diferente forma ante eventos políticos , financieros y económicos que han marcado que esta experimente cambios estructurales de una intensidad bastante alta es por eso que tomamos este período ya que es en este lapso de tiempo cuando se presenta la crisis de 1994 y que cambio el rumbo y el comportamiento de algunas variables además de que también en esta trayectoria de tiempo se muestra el “ cambio “ democrático que vivió el país en las elecciones y como esto se reflejo en las principales variables macroeconómicas. Entonces tenemos que según nuestro modelo y las variables elegidas , las que reflejaron tener mas determinación en el nivel de ahorro total y con coeficientes positivos fueron el déficit financiero del sector publico ( DSCP ) debido a que las políticas publicas han estado fomentando el crecimiento y el fortalecimiento del ahorro a través de medidas que han implicado una exhaustiva recaudación de impuestos y que a través de los años se ha seguido pagando la deuda que tienen el país pero además esto refleja que es la variable que dinamiza la economía del país ya que refleja el gasto realizado del

gobierno en cuanto a sus funciones y necesidades para operar y el ahorro privado( SP ) esto porque tanto los niveles de ahorro de esta sector a lo largo del periodo ha sido generado de forma “ forzosa”, es decir, no porque las personas o las empresas tengan una iniciativa para destinar de sus ingresos una parte al ahorro sino porque el gobierno ha realizado varias emitidas que han propiciado que este ahorro tenga un nivel sino muy alto significativo y estamos hablando de lo que a mediados de los ochentas y noventas se vivió sobre la privatización de las empresas publicas, el apoyo financiero que le dio a la banca cuando esta y tuvo problemas sobre su financiamiento y ya para los últimos años la creación de las AFORES, donde se convierten los fondos sociales destinados para jubilaciones y pensiones a fondos financieros que interactúan con el mercado de valores para obtener ganancias y para que el gobierno perciba algún tipo de ingresos para su financiamiento.

Ahora bien las variables con signo negativo tenemos que las encabeza la tasa de interés (  $i$  ) esta en particular es la mas importante para determinar el ahorro además de que fue la variable ancla para salir de las diferentes crisis que atravesó el país en la década de los ochentas y los noventas y que según el modelo nos muestra que experimento un cambio estructural a raíz de la crisis de 1994 ya que al surgir esta la tasa de interés se desplomo de forma abrupta y que después para salir de esta crisis se dio paso a la liberalización financiera donde una de las medidas fue que la tasa de interés pasara de ser manejada por la autoridad monetaria para que ahora tomara el control las “ fuerzas de mercado” y una vez con esto la variable de la tasa de interés dejo de ser una influencia para generar ahorro ya que esta se tuvo que ir ajustando poco a poco para darle prioridad a l sector externo ya que la economía mexicana como ya habíamos señalado depende demasiado de factores externos y sobretodo de la entrada de capitales así como de ingresos externos entonces esta tasa de interés no es significativa para generar ahorro ya que siempre se ubicara de acuerdo a la tasa de interés internacional esto para que la economía mexicana pueda tener competitividad y facilidades respecto al sector externo.

El ahorro externo como se vio en los resultados del modelo tiene un alto coeficiente mas que el ahorro interno lo que nos hace pensar que como habíamos dicho ya en el propio análisis hay una brecha entre la inversión y el ahorro interno en la economía mexicana y es el ahorro externo el que cubre esta brecha haciéndola mas pequeña y el signo negativo lo podemos expresar porque ese dinero que es generado por este tipo de ahorro proviene de ingresos externos, es decir, no es gracias a la productividad y al desarrollo o crecimiento de la economía nacional sino de las relaciones internacionales que tiene México con el resto del mundo y si efectivamente es el ahorro externo el que marca la pauta para que la economía nacional tenga recursos para financiarse.

El ritmo de crecimiento de las exportaciones tiene una determinación sobre el ahorro baja pero si significativa a lo que podemos decir como que el nivel de comercio internacional que tiene el país es un elemento que explica muy poco al ahorro total de la economía mexicana. Con esto entonces podemos decir que para la generación de ahorro en la economía nacional las variables que lo determinan son el ahorro externo esto por la dependencia a recursos externos y que la economía mexicana tiene una sensibilidad muy alta ante factores externos, el déficit financiero del sector publico puesto que es el reflejo de las medidas aplicadas por el gobierno que es el que dinamiza a la economía y el nivel de ahorro privado que aunque es bajo es significativo y que su generación es mediante medidas “ forzosas “ tanto para las personas como las empresas. Y por ultimo aunque a simple vista pareciera que la tasa de interés fuera la que explicara los niveles de ahorro al contrario esta no es factor para poder incentivar a la economía a generarlo puesto que esta mas al pendiente de estar nivelada con la externa para darle soltura a la economía mexicana.

## CONSIDERACIONES FINALES

Para la elaboración de este proyecto se eligieron dos temas muy importantes para la economía nacional así como para la Sociedad Mexicana, estos fueron el Ahorro en México y la situación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), decíamos que son temas relevantes porque a través de estos la Sociedad Mexicana tiene acceso a mejorar su bienestar y calidad de vida.

Por un lado, vimos el comportamiento que ha tenido el Ahorro en México desde 1992-2004, este periodo se eligió puesto que fueron años muy importantes para la esfera económica y política del país y en relación con el ahorro podemos terminar diciendo que este ha tenido un comportamiento muy bajo en la economía nacional porque como ya habíamos dicho las políticas económicas que se han aplicado han conducido al país a depender mas de factores externos que internos y esto ha repercutido que se haya generado una brecha entre el ahorro interno y ahorro externo donde solo podemos decir que es el reflejo de la aplicación del modelo económico y de sus políticas que han propiciado que sea el ahorro proveniente del exterior el que sea el que cubra esa brecha y que el ahorro interno sea muy bajo donde este refleja varios problemas donde podemos encontrar una baja productividad nacional, una falta de captación de ingresos de manera eficaz y adecuada y una inestabilidad económica-política que no ha permitido que el país tenga cierto nivel de estabilidad para que haya confianza en los principales agentes económicos que puedan incentivar el ahorro en el país.

Entonces en cuanto a la parte del análisis del ahorro puedo concluir con que una posible solución es antes que nada que en el país haya cierta estabilidad en las esferas económicas y políticas así como programas y políticas encaminadas a fomentar e incentivar ahorro a nivel individual y a nivel nacional además de que el país necesita una política fiscal lo suficientemente adecuada, eficaz y dura que permita acabar con ese sector informal cada vez mas grande dentro de la economía nacional que no le sirve de nada y solo le resta ingresos que son los que le hacen falta al gobierno en sus finanzas publicas que se traducirían en recursos necesarios para crear proyectos y medidas encaminadas tanto a mejorar el nivel de empleo del país como para destinarlos a mejorar el problema de financiamiento que tiene la economía nacional actualmente.

En cuanto al segundo tema sobre la situación del IMSS esta parte se puede terminar explicando que a veces dado una situación y mas cuando se manejan intereses personales la experiencia en el país nos dice que generalmente se tiende a manipular la información con tal de conseguir sus metas ambiciosas y la situación de esta Institución no es la excepción ya que como observamos en su análisis hay ciertos desacuerdos en la información publicada de la situación tanto por parte de las autoridades institucionales como por el Gobierno Federal entonces es cuando la gente se confunde y tiende a preguntarse a ¿Quién le creo?, es por eso que se opto por manejar para el presente análisis información manejada por el propio instituto para ver como ellos internamente están visualizando el problema financiero.

Nuestro trabajo era salir de la duda si en verdad el Régimen de Jubilaciones y Pensiones ( RJP ) era la causa por la cual el Instituto tiene problemas en cuanto a su financiamiento y bueno una vez revisado con detalle cada aspecto de esta Institución terminamos diciendo que las principales causas son los desequilibrios que ha sufrido la economía

nacional en cuanto al salario y al nivel de empleo que han repercutido en los ingresos que recibe el IMSS para cumplir con sus objetivos, una falta de reservas financieras desde los años de creación del Instituto que le hubieran hecho frente ante contingencias financieras como al crecimiento de la población, la creación de nuevas infraestructuras, cambios en las enfermedades epidemiológicas cada vez mas fuertes, etc., un planteamiento y manejo adecuado sobre la administración y contabilidad por parte de las autoridades institucionales son los principales problemas que ha tenido el IMSS para su financiamiento.

En relación si el Régimen de jubilaciones y Pensiones ( RJP ) es el causante de los problemas del Instituto podemos decir que efectivamente si representa una carga financiera pero tampoco lo suficientemente impactante para decir que es el protagonista de gastos de este Instituto y si existen problemas en cuanto a este régimen es porque no hay un consenso equitativo en cuanto a las aportaciones que tienen que hacer los actores involucrados en el financiamiento del IMSS ( Gobierno, patrones y trabajadores), una mala organización y planificación en cuanto a las opciones de financiamiento a de este régimen y que tanto las autoridades como el sector sindical del Instituto han estado erróneos en sus actos, una mala gestión administrativa como financiera en el manejo de los recursos de este RJP desde los inicios de creación del Instituto hasta los últimos años que implican también los diferentes seguros que el IMSS ofrece a sus afiliados.

Estos factores nos ayudan a terminar diciendo que el RJP no es el principal causante de los problemas de financiación del IMSS y que tampoco esta, en una situación de una quiebra inmediata como lo han manifestado las autoridades del propio Instituto ni como lo ha expresado el Gobierno Federal, ya que todavía es tiempo de crear y plantear un programa de rescate dejando a un lado los intereses personales que sea capaz de analizar eficazmente los problemas financieros y administrativos que tiene el instituto así como ofrecer alternativas para su posible recuperación.

Ya que este instituto es muy importante para la sociedad mexicana por su gran cobertura asistencial que ofrece y los beneficios financieros para las personas jubiladas y pensionadas que al ir a la quiebra o al tener problemas financieros son los primeros en sufrir y no los políticos que son los encargados de evitar esta situación y que en la mayoría de los casos persiguen otros intereses dejando a esta parte de la sociedad desprotegida.

Termino este proyecto satisfecho porque las conclusiones que arrojó este estudio son las que me planteé en un principio y espero que estos temas estén incluidos en las políticas económicas y en los programas sociales de nuestros gobernantes ya que como hemos dicho son muy importantes para la economía nacional.

## BIBLIOGRAFIA

- Arnoux S, E. "Panorama del ahorro". México.
- Ando A. y F. Modigliani. "The life cycle hipótesis of saving: Agregate implications and tests". The American Economic Review.
- Baily, M y P. "El camino mexicano de la transformación económica." Fondo de Cultura Económica. 1993. México.
- Banco Mundial. "Proyecto de Reforma IMSS 1998 del Banco Mundial y México, A Comprehensive Development Agenda For The New Era". Banco Mundial. 2001.
- Contrato Colectivo de Trabajo de los trabajadores del IMSS.
- Corta Vicente. "El de pensiones mexicano a cuatro años de la reforma a la Seguridad Social". El Mercado de Valores. Num.5. México .Mayo de 2002.
- Criterios Generales de Política Económica para 2000.Presidencia de la Republica.
- Criterios Generales de Política Económica para 2001.Presidencia de la Republica.
- Desentis Alfaro S. y J. Salas Martín del Campo. "Evolución del ahorro del sector privado en México".Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Vol. XVII No.2 abril-junio.1994.
- Diario La Jornada, 8 de Marzo de 2004.Entrevista con Santiago Levy. 2004. México.
- Diario Oficial de la Federación, Instituto Mexicano del Seguro Social. Levy, Santiago. "Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión Sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2002-2003". 30 de junio de 2003.México.
- Duran Luis y Onofre Muñoz. "Evaluación de la tecnología para la salud". IMSS. 2002. México.
- Espino Ayala José. "Economía del sector publico mexicano". 2001. México.
- Feldstein, M. Social security, induced retirement and agregate capital acumulation. Journal of Political Economy.Vol.82.Num.5.September-October.1974.
- Froyen, R. T. "Macroeconomía: teoría y políticas" .Quinta Edición. Edit. Mc Graw Hill.1997.Mexico.
- Gujarati N. Damodar. "Econometria". Tercera Edición, Edit. Mc Graw Hill, 2001.Colombia.

- Harris, L. "Teoría Monetaria" .Fondo de Cultura Económica.
- Huerta A. "El Pacto: bases, incidencia y limites".Edit. Diana.
- Indicadores Bursátiles. Bolsa Mexicana de Valores. Septiembre de 1996.México.
- Informe de la Política Monetaria Anual .Banco de México.1995.
- Informe de la Política Monetaria. Banco de México.1996.
- Informe de la Política Monetaria. Banco de México.1997.
- Informe de la Política Monetaria. Banco de México.1998.
- Informe Anual Estadístico. Instituto Mexicano del Seguro Social. 2003. México.
- Información de la Junta de Conciliación y Arbitraje.
- Instituto Mexicano del Seguro Social. Diagnostico "Fortalezas y Debilidades del IMSS". 1995. México.
- Instituto Mexicano del Seguro Social. Exposición de Motivos de la Reforma a la Ley del Seguro Social.8 de Noviembre de 1995.Tomada de: Decreto de ley del Seguro Social del 21 de diciembre de 1995.México.
- Instituto Mexicano del Seguro Social." Informe al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la Situación Financiera y los Riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social".Resumen Ejecutivo. IMSS. junio de 2002.México.
- Instituto Mexicano del Seguro Social. Memoria Estadística del IMSS. Años 1963, 1970, 1980, 1992, 1998, 2000,2002.México.
- Katz I. "Los determinantes del ahorro en México" .ITAM, Departamento Académico de Economía, No.18.1992.México.
- Ley del Seguro Social.1973.México.
- Ley del Seguro Social.1995.México.
- Ley del Seguro Social.2001.México.

- Ley del Seguro Social.2002.México.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- Mankiw N. G. "Macroeconomía" .Cuarta Edición. Edit. Antoni Bosh.1996.
- Mesa-Lago Carmelo. "La Crisis de la Seguridad Social y la Atención a la Salud" .1986.México.
- Meyer Lorenzo. "La Segunda Muerte de la Revolución Mexicana" .2002.México.
- Modigliani F."Life cycle, individual thrift and the wealth of nations". American Economic Review.No.76.1986.
- Moreno Padilla Javier."Nueva Ley del Seguro Social" (Comentada).Edit. Trillas.1975.México.
- Moreno Pedro."La Seguridad Social en México. En "La situación del trabajo en Mexico, 2003".2003.México.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. "Impuestos sobre la remuneración en los países de la OCDE, 1998-1999: Impuestos sobre los salarios y los sueldos, cotizaciones a la seguridad social de los trabajadores y de los empleadores, prestaciones para hijos". 2000. París, Francia.
- Oficina Internacional del Trabajo. "Seguridad Social: un nuevo consenso".2002.Ginebra, Suiza.
- Partida Virgilio. "La transición demográfica y sus efectos en los sistemas de pensiones" .Revista de Seguridad Social. No.237.Nov.-Dic.2001.México.
- Ramírez López, Berenice. "La Seguridad Social. Reformas y retos. Febrero de 1999.México.
- Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Contrato Colectivo de Trabajo IMSS-SNTSS, Octubre del 2003.México
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2000.México.

- Serrano Herrera C. "Ensayos sobre la reforma a la seguridad social y ahorro en México". Mimeo Universidad de California. 1998. Estados Unidos.
- Solís Soberon, Fernando. "La seguridad Social en México". 1999. México.
- Solis F. y A. Villagomez. Domestic savings in Mexico and pension system reform. 1995.
- Subrahmanya, Pulle y Negrete, Fernando, en "México A Comprehensive Agenda for The New Era". The World Bank, Pension Reform 2001. Washington D.C., Estados Unidos.
- Villagomez A. "Los determinantes del ahorro en México: una reseña de la investigación empírica". Economía Mexicana. Nueva Época, Vol. II. NUM. 2. Julio-Diciembre. 1993. México.

# ANEXOS

**CUADRO 1 Los acuerdos del PACTO.**

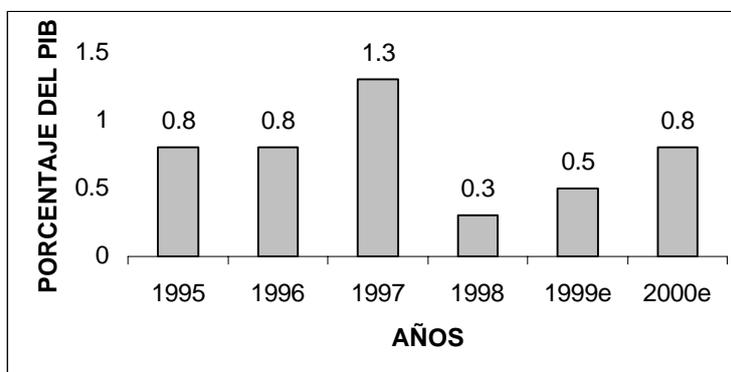
FASE Y FECHA DE ANUNCIO	VIGENCIA HASTA EL	TIPO DE CAMBIO	FINANZAS PUBLICAS	PRECIOS PUBLICOS	PRECIOS PRIVADOS	PRECIOS AGRICOLAS	SALARIOS MINIMOS	COMERCIO EXTERIOR Y OTROS
PSE I 15/12/87	29/02/88	Ajuste dólar libre = 36% controlado =22%	Baja Gasto Programable 22% en '87 a 20.5% en '88	Alza de 85% en energéticos	Ajustes generales de Diciembre '87 a Febrero '88	Mantener los precios reales de 1987	15% el 14 de Diciembre. Y 20% el 1 de enero	Reducción Aranceles máx. De 40 a 20%
PSE II 28/02/88	31/03/88	Fijo: libre = 2298 controlado = 2257	Mantener superávit primario	Fijos	Fijos los controló y exhorto a no aumentarlos	Ajustes de acuerdo al calendario agrícola	3 % el 1 de marzo Igual a contractuales	
PSE III 27/03/88	31/05/88	Sin cambio	Mantener superávit primario	Fijos	Fijos sin posibilidad de revisión	Ajustes de acuerdo al calendario agrícola	Fijos	Libre importaciones de equipo y transporte agrícola
PSE IV 28/05/88	31/08/88	Sin cambio	Mantener superávit primario	Fijos	Se recomienda una baja por reducción de cuentas financieras	Ajustes de acuerdo al calendario agrícola	Fijos	Crédito oportuno al campo
PSE V 14/08/88	30/11/88	Sin cambio	Mantener superávit primario	Fijos	Reducción precios de 3% promedio ponderado	Especificar en 15 días los precios reales '88	Fijos	Reducción al IVA del 6% al 0% en alimentos el 1 de septiembre
PSE VI 15/10/88	31/12/88	Sin cambio	Mantener superávit primario	Fijos	Fijos	Fijos	Fijos	
PECE I 12/12/88	31/12/88	Desliz diario \$ 1 a partir de 1 de enero	Mantener superávit primario	Fijos luz, gas y gasolina, alza en rezagados	Revisión los controlados no al resto	Ajustes de acuerdo al calendario agrícola	8% mínimos revisar contractuales	Se modifica la estructura de aranceles
PECE II 18/06/89	31/07/89	Continua desliz diario de \$ 1	Mantener superávit primario	Fijos	Fijos	Mantener los precios reales	6% mínimos revisar contractuales	Revisión de las normas de calidad en importaciones
PECE III 03/12/89	31/03/90	Continua desliz diario de \$ 1	Disciplina fiscal para lograr metas	Fijos	Revisión de precios con rezago	Mantener los precios reales	10% mínimos el 4 de Diciembre no contractuales	
PECE IV 27/05/90	31/07/90	Desliz diario de \$0.8 inicio 28 de mayo	Disciplina fiscal para lograr metas	Aumentos en energéticos de 6 a 12%	Necesidad de revisar precios	Mantener los precios reales	Fijos	Acuerdo nacional para elevar productividad 4 mmp a subsidiados de tortilla y leche

PECE V 11/11/90	31/12/91	Desliz = \$0.2 desaparece el controlado	Disciplina fiscal para lograr metas	Aumento en energéticos de 10 a 33%	Absorber alzas de energéticos y salarios mínimos	Ajuste de precios del frijol, maíz al desliz y precios internacionales	18% mínimos el 16 de noviembre no contractuales	
PECE VI 10/11/91	31/01/93	Desliz = \$0.2 desaparece el controlado	Disciplina fiscal para lograr metas	Aumento en energéticos de 15 a 55%	Absorber alzas de energéticos y salarios mínimos		12% mínimos el 11 de noviembre	Reducción de impuestos
PECE VII 20/10/92	21/12/93	Desliz máx. De \$0.4 en dólar a la venta	Disciplina fiscal para lograr metas	Luz < 10% en 12 meses en gasolina = luz	Absorber alzas y mantener el abasto	Fijos	Aumento de un dígito a partir de enero	Impulsar comercio exterior
PECE VIII 31/10/93	21/12/94	Desliz máx. De \$0.4 en dólar en venta	Presupuesto equilibrado en 1994	Baja en diesel en alta tensión, en FFCC	Pleno abasto de bienes y servicios sin aumentos de precios	Apoyo a bienes tradicionales (PROCAMPO)	No ISR a quien gane < 2SM y % 7.5 a 10.8	Plazos en IVA ,ISR de 35 a 34%
PEBEC I 24/09/94	21/12/95	Desliz máx. De \$0.4 en dólar a la venta	Presupuesto equilibrado en 1995	Precio basado en calidad y competencia internacional	Disminución de precios	PROCAMPO programa definitivo	Aumento de 4% al mínimo	El impuesto al activo baja a 1.8% vs. 2.0

Fuente: Nacional Financiera. "El mercado de valores, núms. 22, noviembre 15 de 1991 y 17 de 1993 y notas periodísticas.

**CUADRO 2.** Costo de los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca (como % del PIB).

AÑOS	Porcentaje del Producto Interno Bruto ( PIB )
1995	0.8
1996	0.8
1997	1.3
1998	0.3
1999e	0.5
2000e	0.8



e: Cifra Estimada

Fuente: SHCP, Proyecto de presupuesto 2000, Capítulo 13, "Costo financiero de la deuda pública presupuestaria".

## CUADROS Y GRAFICAS REFERENTES AL MODELO ECONOMETRICO

### Principales variables económicas para el modelo econométrico

AÑOS	S	DSCP	i	SE	SP	X
1990	23	-2.2	13.1	2.8	20.5	15.8
1991	23	-0.4	11	4.7	18.7	4.9
1992	23	-1.4	10.8	6.7	16.6	8.2
1993	21	-0.7	-2.5	5.9	15.1	12.3
1994	22	-0.3	8.4	6.9	14.8	17.3
1995	20	-0.2	-29	0.5	19.3	30.6
1996	23	-0.2	16.4	0.7	22.4	20.7
1997	26	-0.72	20.9	1.9	23.9	15
1998	24	-1.25	7.7	3.8	20.5	6.4
1999	23	-1.25	10.3	2.9	20.5	16.1
2000	24	-1.1	10	3.1	20.8	22
2001	21	-1.5	10	2.9	18	22
2002	21	-1.8	10.2	2.1	18.5	24
2003	20	-1.7	10.3	1.4	18.4	23

Notas:

S: Ahorro Bruto

DSCP: Déficit Financiero del Sector Público con respecto al PIB.

i : Tasa de Interés Real.

SE: Ahorro Externo respecto al PIB.

SP: Ahorro Privado respecto al PIB.

X: Tasa real de crecimiento de las exportaciones.

Datos en miles de pesos a precios corrientes

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

**CUADRO 1.** Resultados del modelo mediante las principales pruebas estadísticas del software utilizado.

Dependent Variable: S

Method: Least Squares

Date: 03/03/06 Time: 13:51

Sample (adjusted): 1991 2003

Included observations: 13 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	26.9767815631	9.00250500832	2.9965861211	0.0200386764971
DSCP(-1)	1.01956626916	0.552142564163	1.84656343368	0.107306816168
I(-1)	-0.000543433427075	0.040144475037	-0.0135369419223	0.989577149982
SE(-1)	-0.743584646491	0.507543091546	-1.46506702362	0.186322084657
SP(-1)	0.091426260829	0.336160419263	0.271972116853	0.793490544803
X(-1)	-0.1662962169	0.08135096083	-2.04418257883	0.0802161882082
R-squared	0.761823248025	Mean dependent var		22.3846153846
Adjusted R-squared	0.591696996614	S.D. dependent var		1.75776664826
S.E. of regression	1.12318813535	Akaike info criterion		3.37425716303
Sum squared resid	8.8308611117	Schwarz criterion		3.63500302032
Log likelihood	-15.9326715597	F-statistic		4.47798762217
Durbin-Watson stat	2.30301034415	Prob(F-statistic)		0.0376721157298

**Cuadro 2** Matriz de Correlación.

	S	DSCP	I	SE	SP	X
S	1	0.0760330922873	0.597127416213	0.101989189229	0.618831819424	-0.526572054995
DSCP	0.0760330922873	1	-0.335920256565	0.0669196569089	-0.0142178304193	-0.0021146996946
I	0.597127416213	-0.335920256565	1	0.126218404124	0.31413009458	-0.417023244922
SE	0.101989189229	0.0669196569089	0.126218404124	1	-0.712364297155	-0.659332388155
SP	0.618831819424	-0.0142178304193	0.31413009458	-0.712364297155	1	0.108291396797
X	-0.526572054995	-0.0021146996946	-0.417023244922	-0.659332388155	0.108291396797	1

Cuadro 3 Test de Ramsey

Ramsey RESET Test:

F-statistic	0.0696786523512	Probability	0.800637576463
Log likelihood ratio	0.150100523786	Probability	0.698439312691

Test Equation:

Dependent Variable: S

Method: Least Squares

Date: 04/10/06 Time: 13:11

Sample: 1991 2003

Included observations: 13

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-36.3311059878	240.027234133	-0.151362432347	0.884650775303
DSCP(-1)	-3.25633920042	16.2094764966	-0.200891077581	0.847420650814
I(-1)	-0.0106177871222	0.0575775333822	-0.184408509683	0.85976794249
SE(-1)	2.21557847134	11.223589028	0.19740374187	0.850029235258
SP(-1)	-0.251558500161	1.34856421456	-0.186538021286	0.858170167832
X(-1)	0.49043751459	2.48947081616	0.197004725425	0.850327839534
FITTED^2	0.088603377751	0.33566063147	0.263967142536	0.800637576481

R-squared	0.76455746775	Mean dependent var	22.3846153846
Adjusted R-squared	0.529114935501	S.D. dependent var	1.75776664826
S.E. of regression	1.20619820492	Akaike info criterion	3.51655712274
Sum squared resid	8.72948465726	Schwarz criterion	3.82076062291
Log likelihood	-15.8576212978	F-statistic	3.24732095108
Durbin-Watson stat	2.31773887624	Prob(F-statistic)	0.088761585881

Cuadro 4 Test de Correlación Breush-Godfrey.

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	1.49228304969	Probability	0.310310670406
Obs*R-squared	4.85929464533	Probability	0.0880678866535

Test Equation:

Dependent Variable: RESID

Method: Least Squares

Date: 04/10/06 Time: 14:30

Presample missing value lagged residuals set to zero.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-6.80911143591	9.33418345584	-0.729481209376	0.498431961929
DSCP(-1)	0.543775405825	0.613134336498	0.886878084387	0.415759486637
I(-1)	-0.00913638499268	0.0388200417211	-0.235352271343	0.82327090515
SE(-1)	0.411742481263	0.532986984695	0.772518828951	0.474720754624
SP(-1)	0.286852134216	0.356334916831	0.805007089306	0.457371077693
X(-1)	0.0400605461564	0.0811041151031	0.493939747761	0.64228027429
RESID(-1)	-1.04445535114	0.612101635708	-1.70634301595	0.14865622818
RESID(-2)	-0.576243872764	0.49758232018	-1.15808751516	0.299135353543
R-squared	0.373791895795	Mean dependent var		-6.57593637663e-15
Adjusted R-squared	-0.502899450093	S.D. dependent var		0.857849108318
S.E. of regression	1.05166123778	Akaike info criterion		3.21387694243
Sum squared resid	5.52995679526	Schwarz criterion		3.56153808548
Log likelihood	-12.8902001258	F-statistic		0.426366585627
Durbin-Watson stat	1.45251150886	Prob(F-statistic)		0.851500244279

Cuadro 5. Test de Heterocedasticidad de White.

White Heteroskedasticity Test:

F-statistic	0.410392849916	Probability	0.862611070437
Obs*R-squared	8.74044813867	Probability	0.556900486197

Test Equation:

Dependent Variable: RESID^2

Method: Least Squares

Date: 04/10/06 Time: 14:38

Sample: 1991 2003

Included observations: 13

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-8.28743766244	29.1467044316	-0.284335324492	0.802889033433
DSCP(-1)	0.870931541873	1.96452379758	0.443329596183	0.700872008234
DSCP(-1)^2	0.342416014373	0.851566731049	0.402101211671	0.726511456295
I(-1)	-0.0110292478762	0.0521689624624	-0.211413977883	0.85215067779
I(-1)^2	-0.00190213847855	0.00405397874522	-0.469202874039	0.68510238304
SE(-1)	-0.562798869946	1.03862840513	-0.541867396621	0.642206652529
SE(-1)^2	0.0298834515745	0.116345696785	0.256850510163	0.82130261483
SP(-1)	1.19565858585	2.91284255444	0.410478274573	0.721252344995
SP(-1)^2	-0.0321596718007	0.0780901370988	-0.411827575101	0.720407581192
X(-1)	0.128792795825	0.35682118018	0.360944929782	0.752700935223
X(-1)^2	-0.00535637611321	0.012313998759	-0.434982674439	0.706012913178
R-squared	0.672342164513	Mean dependent var		0.679297008592
Adjusted R-squared	-0.965947012921	S.D. dependent var		0.603919365656
S.E. of regression	0.846768824797	Akaike info criterion		2.3257274704
Sum squared resid	1.4340348853	Schwarz criterion		2.8037615421
Log likelihood	-4.1172285576	F-statistic		0.410392849916
Durbin-Watson stat	2.73999660654	Prob(F-statistic)		0.862611070437