



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO EN MÉXICO,
1997-2020: RESULTADOS Y ANÁLISIS PROSPECTIVO.**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

PRESENTA:

JULIO CÉSAR RAMÍREZ FAJARDO

ASESOR:

Mtro. JOSÉ JESUS SÁNCHEZ ARCINIEGA

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2024





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

El presente trabajo es resultado de mi esfuerzo, constancia y sacrificios por ello se lo dedico con todo mi corazón a mi madre Guillermina Fajardo M., quien siempre estuvo apoyándome a pesar de todas las adversidades que se nos han presentado en la vida.

Mamá, sin tu amor cada uno de mis logros no hubieran sido posibles. Gracias.

Le agradezco a la UNAM y a México por los estudios gratuitos y de calidad de los cuales fui beneficiado.

Gracias a mi hermano Gonzalo, ya que sin sus consejos, guía y apoyo incomparable yo no hubiera podido llegar tan lejos.

Le agradezco a Cecilia por la guía, apoyo y risas que nunca han faltado.

Índice

Introducción.....	1
Capítulo I. Las pensiones: antecedente histórico y el caso de Chile como antecedente en Latinoamérica	4
I.1 La seguridad social.....	4
I.2 Esquemas de seguridad social.....	7
I.3 Los sistemas de pensiones	10
I.4 La seguridad social en Chile	12
I.5 Crisis en el Estado benefactor en Chile: la reforma a la seguridad social y a las pensiones. 14	
I.6 Las reformas más sustanciales al sistema de pensiones chileno contemporáneo: 2002 y 2008.....	24
Capítulo II. La evolución de la seguridad social en México: los sistemas de pensiones.....	35
II.1 Creación y reformas: la seguridad social y al sistema de pensiones en México	35
II.2 Agotamiento y la posterior privatización del sistema de pensiones.....	38
II.3 Estructura del Sistema de Ahorro para el Retiro en México.....	44
II.4 Incorporación del ISSSTE	52
II.5 Regímenes especiales: el caso de CFE, PEMEX y las Fuerzas Armadas.....	54
II.6 Las SIEFORES	59
II.7 El estado actual del Sistema de Ahorro para el Retiro: modificaciones a las SIEFORES	60
Capítulo III. El Sistema de Ahorro para el Retiro: resultados y prospectiva	64
Conclusiones.....	96
Bibliografía	98

Introducción

El presente trabajo se enfoca al análisis de las pensiones para el caso de trabajadores en el supuesto de retiro tras haber cumplido con los requisitos legales vigentes y de vida laboral, con lo cual califican el acceso a una pensión. El principal problema de la seguridad social por vejez consiste en el hecho de que las reformas hacia la reducción de la aportación del Estado han sido solo el pretexto para la privatización, ya que las aportaciones gubernamentales siguen presentes sin que se reduzcan por la acción de las AFORES o las aportaciones del trabajador; y agravando tal situación, no serán un ingreso suficiente para costear la vida del trabajador en su momento de vejez. Para tal análisis, se echará mano, entre otros elementos, de los casos que permitan ejemplificar o hacer más clara la exposición del tema, como es el caso del sistema pensionario de Chile. Es decir, desarrollaremos este trabajo sobre la base metodológica del análisis de caso ya que analizaremos en primera instancia el origen de las pensiones y su importancia como parte de la seguridad social. Después veremos cómo se desarrolló el sistema pensionario chileno, en el cuál abordaremos su origen histórico y cómo se suscitaron las reformas desde la perspectiva económica y política, esto debido a que el auge y caída del sistema de pensiones tiene su génesis en el desarrollo y crecimiento económico nacional. La perspectiva política nos ayuda a resolver el porqué de algunas reformas y el verdadero fondo que dio pie a esas reformas.

Para ello, después de exponer el desarrollo del sistema de pensiones chileno expondremos cómo se creó y las modificaciones e incorporaciones que se han dado dentro del sistema pensionario en México desde sus orígenes en los años 40s y hasta 2020. Para posteriormente analizar los resultados obtenidos en la última reforma que se dio a dicha seguridad social, la cual provocó la privatización de la administración de los ahorros de los trabajadores. Así, pues, esto nos lleva a nuestra hipótesis, que consiste en que a pesar de la privatización del sistema de pensiones mexicano se haya dado, no se liberarán presiones en el gasto público, sino que, al contrario, se incrementará y esto no ayudará a generar un gasto público enfocado

en la formación bruta de capital, ya que se destinan fondos públicos al gasto corriente.

Como ya lo mencionamos con anterioridad, el objetivo principal de este trabajo es demostrar que la privatización del sistema de pensiones en México no libera de presiones presupuestarias al gobierno nacional, debido a que seguirá invirtiendo recursos en dicha prestación laboral. Y la solución es reformar el sistema pensionario para que los ahorros de los trabajadores se destinen a verdaderamente impulsar la inversión productiva y no a la esfera financiera. Con lo anterior podemos desprender tres objetivos particulares: el primero es develar que la privatización del sistema de pensiones en México no se dio para liberar presiones presupuestales a los gobiernos, sino que ese fue el pretexto para privatizarlas y dejar así sustanciales ganancias al sector financiero privado, esto basándose en las Reformas aplicadas al sistema pensionario en Chile como caso de éxito internacional. Y el segundo objetivo particular es demostrar que las pensiones resultantes de estas reformas privatizadoras no benefician en nada al trabajador y generan un gasto mayor para el gobierno. Por último, el tercer objetivo particular es dejar en claro que las inversiones de los sistemas de pensiones no impulsan la formación bruta de capital en México. Para lo anterior, se dividirá en tres secciones el presente trabajo:

- a) El primer apartado dará una breve explicación de algunos conceptos clave para tener una base clara y definida del tema a desarrollar. Esto partiendo del origen histórico de las pensiones y cómo ejemplo base para las reformas al sistema de pensiones en México retomaremos el caso de Chile, país primigenio en Latinoamérica en constituir determinado sistema de pensiones.
- b) En el segundo capítulo abordaremos el caso en particular que nos atañe: el sistema de pensiones en México. Esto sin perder de vista que la base de las reformas al sistema pensionario mexicano es el caso de Chile. Así, pues, daremos una breve explicación del surgimiento, evolución y auge del sistema de pensiones hasta su agotamiento y su posterior reforma privatizadora. A partir de ello, expondremos cómo ha evolucionado el sistema

de pensiones y se han incluido más segmentos de trabajadores a un único esquema pensionario.

- c) La sección tercera ahondara en los resultados obtenidos de las reformas al sistema de pensiones en México. Por consecuencia, veremos que el análisis prospectivo del sistema de pensiones dadas las cifras estimadas de manera oficial no es muy prometedor y requiere de reformas profundas que ayuden a subsanar la problemática que se avecina.

Al final se recopilan las conclusiones a las que se llegaron en cada capítulo previamente expuesto.

Capítulo I. Las pensiones: antecedente histórico y el caso de Chile como antecedente en Latinoamérica

En el capítulo I desarrollaremos conceptos básicos para poder tener una base sólida de conceptos claves que utilizaremos a lo largo de todo el trabajo y posteriormente daremos paso al estudio de caso: el sistema de pensiones chileno. Lo anterior es para esclarecer si las reformas aplicadas en México tomaron como referencia y caso de supuesto éxito las reformas aplicadas al sistema de pensiones en Chile. Aunado a ello, también se explicará si es que las reformas privatizadoras fueron impuestas por el bienestar de los trabajadores o se dio en un contexto sociopolítico con fines de beneficiar a entes privados.

I.1 La seguridad social

Por principio, para abordar el tema de Sistema de Ahorro para el Retiro en México, se debe tener en cuenta que la seguridad social es un derecho humano, en cierto sentido económico, una herramienta que brinda servicios de protección médica y/o de gasto durante la cesantía por vejez, el caso más frecuente. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2003), “la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”. Para las sociedades en general es un pilar fundamental porque brinda servicios de salud y garantiza la seguridad de ingreso en caso de vejez, desempleo, etc. El presente trabajo se enfocará en el análisis de las pensiones para el caso de trabajadores en el supuesto de retiro tras haber cumplido con los requisitos legales vigentes y de vida laboral, con lo cual califican el acceso a una pensión. El principal problema de la seguridad social por vejez consiste en el hecho de que las reformas hacia la reducción de la aportación del Estado han sido solo el pretexto para la privatización, ya que las aportaciones gubernamentales siguen presentes sin que se reduzcan por la acción de las AFORES o las aportaciones del trabajador; y agravando tal situación, no serán un

ingreso suficiente para costear la vida del trabajador en su momento de vejez. Para tal análisis, se echará mano, entre otros elementos, de los casos que permitan ejemplificar o hacer más clara la exposición del tema, como es el caso del sistema pensionario de Chile.

El tema de fondo a resolver es: ¿cómo se proporciona un ingreso suficiente al trabajador al momento de agotar su vida laboral? Por ello, el primer elemento a definir es el ingreso como parte del conjunto que es la seguridad social. Dicho ingreso es denominado pensión, la cual no solo recae en percibir un ingreso en casos específicos, sino que es más complejo, por ello “puede definirse como un mecanismo de protección social diseñado para asegurar el financiamiento del consumo durante la vejez” (Sevilla, 2008). Dicho elemento, en función de la regulación, se ve o no complementado por los servicios de salud del país.

Las pensiones, como hoy se conocen, son el resultado de distintas modificaciones históricas a la seguridad social provenientes de la lucha de clases. Por ello, hay que resaltar que las pensiones, como derecho humano, surgieron de las exigencias sociales de los trabajadores hacia el gobierno y, de manera indirecta, a las asociaciones patronales, para crear un mecanismo capaz de brindar un ingreso a las personas de mayor edad que, en su caso, ya no contaban con la capacidad física y mental, fundamental para ejercer actividades laborales, la cual se agota durante su juventud en alguna empresa, y permitía, hasta ese momento, insertarse en el mercado laboral y con ello poder costear los gastos de la vida cotidiana y de salud. Tales exigencias se fundaron en el entendido de que agotada la capacidad de laborar, el costo de vida continúa y se aumenta debido al detrimento de la salud; los gastos recurrentes para un adulto de la tercera edad (65 años o más en México) son, principalmente alimentos, gastos de vivienda, vestimenta y, más importante que en la juventud, medicamentos y gastos médicos complementarios, que en el mejor de los casos son proporcionados por la seguridad social. Los mecanismos para tener ingreso en la vejez y salud son necesarios e indispensables para el ser humano a determinada edad.

En ese sentido, la seguridad social es el resultado de la necesidad de la clase trabajadora de consumo individual, en particular para uno de los sectores más vulnerables en toda cultura, sociedad, comunidad, región o país: los adultos mayores. El antecedente por excelencia de este proceso social se sitúa en la Alemania del siglo XIX, como parte del proyecto político impulsado por el Canciller de dicho país, Otto Von Bismarck (Ruiz Moreno , 2013), precedido por las asociaciones de trabajadores de la época. El proyecto de seguridad social de Bismarck, en resumen, “consistió en la creación de seguros obligatorios contra enfermedades y accidentes para asalariados; posteriormente se agregó el seguro de vejez e invalidez” (Villareal & Macías, 2020).

Ahora bien, una vez observado el hecho histórico de que la seguridad social tiene su antecedente más antiguo en la iniciativa de los sindicatos y fue aplicada por el canciller alemán Otto Von Bismarck, se debe procurar entender conceptualmente la seguridad social, por lo cual se exponen las siguientes definiciones para distintos autores:

- La seguridad social es “el instrumento mediante el cual los individuos aseguran el derecho fundamental al trabajo, a la vivienda y a una vejez digna” (Moreno Salazar, 2008).
- De acuerdo con Villareal y Macías (2020), “la seguridad social comprende cuestiones de salud de los trabajadores y sus familias, así como la certeza de recibir una pensión al final de sus vidas productivas que les permita vivir dignamente la vejez; es decir, que les sea posible cubrir sus necesidades básicas”
- Para Ruiz Moreno (2013), la seguridad social “son las medidas, programas e instrumentos [...] que se encargan específicamente de atender predeterminadas necesidades económicas y sanitarias de la población de un país, esto es, de contingencias naturales de la vida”.
- Por último, otra conceptualización de “la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar

el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia” (Organización Internacional del Trabajo, 2003).

De las definiciones conceptuales anteriores, se deriva que no existe un único concepto para definir qué es la seguridad social, por lo que, para el caso práctico del presente trabajo, se reconoce como referencia completa y especializada la ofrecida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) porque es la única definición que hace claro y evidente que la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a sus integrantes. Ahora, derivando una definición para éste trabajo, se toman elementos de Villareal y Macías y de la OIT, y se propone: la seguridad social contempla la garantía de un ingreso monetario en caso de vejez que, a grosso modo, se entiende como una pensión al agotarse la vida productiva, pero conceptualmente se trata del acceso a un derecho humano a través de la garantía de un ingreso que permita vivir dignamente la vejez, entendiendo esto último como un ingreso suficiente para cubrir las necesidades básicas correspondientes al adulto mayor.

I.2 Esquemas de seguridad social

El esquema de seguridad social de Bismarck prevalece en algún sentido en el mundo contemporáneo, algo que a primera vista no es obvio. El esquema alemán se presenta aún hoy porque los sistemas pensionarios aún se rigen por una relación bilateral trabajador-empleador, donde el trabajador debe hacer aportaciones a su fondo pensionario y recibe a cambio una contribución otorgada a modo de una indemnización por agotar sus capacidades de trabajo o en caso de sufrir algún riesgo estipulado por la seguridad social; y, el empleador, tiene el deber de aportar proporcionalmente a la del compensado. Esto es posible gracias a la lucha social y a las leyes establecidas por el gobierno para la obligatoriedad de proporcionar los seguros acordados (Sánchez-Castañeda, 2012).

De acuerdo con Villareal y Macías (2020), el esquema bismarckiano de seguridad social fue implementado en la mayoría de los países europeos. Sin embargo, el Reino Unido se aparta del modelo bismarckiano y, hasta antes de 1942, impulsó un esquema más ambicioso. Surge de una revisión de los distintos seguros que regían en el Reino Unido, especializados en enfermedad, invalidez y vejez, para que, con dicha información y análisis, se pudiera plantear un esquema más amplio al establecido, el cual ya no solo contemplara únicamente a los trabajadores, sino que también incluyera a personas desempleadas, menores de edad y amas de casa. Lo anterior dio como origen al Plan de Seguridad Social o Plan Beveridge, que es el que opera actualmente, asumido como un esquema universal en el Reino Unido. La revisión de la seguridad social en el Reino Unido surgió de la necesidad de un nuevo modelo que tomara en cuenta las crisis económicas y eventos con amplios efectos, como fue la Segunda Guerra Mundial; el gobierno replantearía la necesidad de tomar medidas para poder así resolver ciertas problemáticas sociales, ya que las regulaciones existentes (leyes y políticas focalizadas de ayuda a los desempleados) no eran suficientes. Fue así como en Gran Bretaña en medio de la Segunda Guerra Mundial, con su imperio debilitado y después de la presentación del Plan Beveridge, comenzó a tomar mayor importancia la discusión sobre el rol del Estado para mantener el bienestar social (Llano Reyes, 2013). El debate y las propuestas, basadas en las carencias y problemáticas sociales, permite que surja la figura del Estado benefactor en la Gran Bretaña, tal cuestión se retomará más adelante.

Resultado de las exigencias y el debate social, existe el hecho a destacar de la seguridad social propuesta en el Estado benefactor, y es que los fondos para las prestaciones de desempleo, incapacidad y jubilación estarían financiados por las contribuciones del empleador, el trabajador y el Estado, con ello se dio inicio al principio contributivo de la seguridad social. En contraste, es de subrayar la importancia que representa en tal esquema el financiamiento vía impuestos, ya que en el ámbito social implica la solidaridad entre las personas del mismo país (Sánchez-Castañeda, 2012).

Con la intención de aclarar y especificar cada uno de los dos esquemas de seguridad social podemos ver el cuadro comparativo número 1:

Cuadro 1: Diferencias entre el modelo de Bismarck y el modelo de Beveridge

<i>Modelo de Bismarck</i>	<i>Modelo Beveridge</i>
1. La cobertura depende de la condición laboral del individuo.	1. Tendencia hacia la universalización.
2. Se caracteriza por un régimen de seguros múltiples.	2. Se basaba en la unificación de los riesgos, la protección deriva de la situación genérica de necesidad.
3. La financiación depende de las contribuciones del asegurado, del empleador y en ocasiones del Estado.	3. La financiación depende en su mayoría del presupuesto del Estado.
4. Hay una administración diferenciada de cada riesgo, e incluso de los colectivos asegurados.	4. Se busca una gestión administrativa unificada y pública.

Fuente: Retomado de “Principales modelos de seguridad y protección social”, Sánchez (2012)

Derivado del cuadro anterior se puede destacar: el primer esquema solamente otorga los beneficios de la seguridad social a las personas que se encuentran empleadas y el financiamiento está dado por parte del trabajador y empleador; comparativamente, el esquema Beveridge se distingue del bismarckiano en que tiende a ser universal, es decir, no importa si se cuenta con empleo alguno o no, la seguridad social aplica a cada persona con la nacionalidad, y su financiamiento depende del ingreso del gobierno proveniente de los contribuyentes.

Ambos esquemas de seguridad social tienen en común que son sistemas de pensiones, definiendo una pensión como el acceso al derecho humano a la seguridad de un ingreso al final de las vidas productivas que permita vivir dignamente la vejez, entendiendo esto último como un ingreso suficiente para cubrir las necesidades básicas. En ese sentido, “los sistemas de pensiones tienen como propósito que los trabajadores tengan, al momento del retiro, recursos que les permitan alcanzar cierto nivel de consumo. El retiro puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada. Los planes, generalmente, también protegen a los

dependientes económicos del trabajador en caso de que éste muera” (Solís Soberón, 2016).

I.3 Los sistemas de pensiones

Los sistemas de pensiones, de acuerdo con su esquema, se pueden constituir en tres distintas formas de acuerdo con beneficios definidos, contribución definida o mixto, por lo que ahora se expondrá qué implican cada uno de estos esquemas:

- Los esquemas de beneficio definido “establecen, al momento del retiro, el derecho a una pensión y el monto de ésta en función del promedio del salario para determinado número de años y del número de semanas que el trabajador haya contribuido al sistema. El patrocinador del plan se compromete a garantizar el pago de la pensión hasta la muerte del trabajador y para sus beneficiarios durante el tiempo estipulado en el plan” (Solís Soberón, 2016).
- Por otra parte, los esquemas de contribución definida “establecen las contribuciones que deberán hacer los agentes involucrados (trabajador y/o patrón y/o gobierno, según el tipo de pensión). Los beneficios dependen de los recursos acumulados en forma individual, por lo que estos esquemas están siempre fondeados” (Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública, 2004)
- Y, por último, “los sistemas mixtos son una combinación de ambos esquemas, por ejemplo, al establecer un nivel mínimo de pensión, que equivale a un BD mínimo, independientemente del nivel de ahorro acumulado por el trabajador” (Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública, 2004), o bien, “se trata de un periodo de transición de un sistema de beneficios definidos a uno de contribuciones definidas” (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública , 2017).

Una vez expuestas las anteriores definiciones, corresponde la exposición las similitudes más relevantes entre dichos esquemas de pensiones y su relación con

los modelos de seguridad social. El modelo de seguridad social del canciller alemán Bismarck, tiene similitudes con el sistema pensionario de contribuciones definidas (CD), ya que depende única y exclusivamente de aportaciones del empleador como del trabajador, por lo que aplica solamente aquellos que cuentan con un empleo pueden acceder a la seguridad social. El modelo de Beveridge es similar a la segunda definición, al esquema de pensiones basado en beneficios definidos (BD), ya que en ambos se estipulan beneficios amparados por la seguridad social, esto sin importar si se cuenta con un empleo o no (universalidad), aunque no se soslaya que existe la contribución tripartita para las pensiones por parte del patrón, trabajador y Estado -éste último tomando un papel importante para también fondar dichas pensiones y dar ingresos suficientes al trabajador par el momento de su retiro.

Como se observa, existen pensiones contributivas y no contributivas. Por un lado, del Plan de Beveridge se puede retomar, para continuar con el análisis del tema, una de sus características: las pensiones contributivas, las cuales se refieren a que el Estado, el trabajador y el empleador, o que solamente el empleado y el patrón aporten dinero para poder fondar las pensiones, esto último conforme a la seguridad social de corte bismarckiano. Mientras que, por el otro lado, las pensiones no contributivas son “un sistema solidario de pensiones, financiado con presupuesto público; focalizado; prestación básica solidaria para personas sin derecho a pensión” (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública , 2017). En resumen, para el caso de las pensiones contributivas se basan en un financiamiento que involucra al trabajador, empleador y al Estado o solamente a los primero dos y, las pensiones no contributivas son aquellas que se costean única y exclusivamente por el gasto gubernamental, debido a que no tienen derecho a pensión, esto a partir de su condición laboral.

En el contexto histórico de desarrollo de las pensiones, el modelo bismarckiano dejó de ser el único modelo de seguridad social y fue desplazado el modelo de Beveridge durante la primera mitad del siglo XX, modelo que planteó la necesidad de

existencia del Estado benefactor, dentro del cual, para las pensiones, consistió en la participación de instituciones públicas destinadas a mejorar la calidad de los trabajadores y de la población en general, sumando la reducción de las diferencias sociales ocasionadas por el funcionamiento del mercado. En la teoría económica en general, el Estado como institución incide en el terreno de la distribución secundaria del ingreso (entendiendo como distribución primaria las remuneraciones que percibe el trabajador) mediante transferencias monetarias hacia las pensiones, prestaciones por desempleo o asignaciones familiares; o transferencias indirectas, tales como subsidios a productos de consumo básico, provisión de bienes, programas de complementación alimentaria; y, por último, provisión de servicios, salud y educación. La instrumentación del Estado benefactor, en su momento, también radicaba en el establecimiento de regulación protectora de las condiciones laborales, medio ambiente o de calidad de bienes y servicios (Isuani & Lo Vuolo, 1991).

En esta sección del presente trabajo, se presentó el antecedente de la seguridad social y sus modelos, así como que de éstos se derivan los sistemas de pensiones y, a partir de esos dos sucesos relevantes, la pauta para el surgimiento del Estado benefactor.

I.4 La seguridad social en Chile

El Estado benefactor, en pocas palabras, fue un periodo en el cual las instituciones gubernamentales proveían de bienes o servicios para poder mejorar la calidad de vida. El caso de Chile no fue la excepción, país del cual se expondrá en esta sección, el cómo es que se desarrolló la seguridad social, el papel del Estado benefactor y, posteriormente, el declive de éste en el país sudamericano. Posteriormente, se analiza el caso específico del *sistema previsional chileno*, considerando su agotamiento y su posterior privatización. Por último, se retoman las últimas dos reformas por las cuales ha tenido que transitar el sistema pensionario, esto con el fin de ir observando algunas problemáticas que se han suscitado tras la privatización de los fondos de previsión social en Chile. La finalidad

de tratar aquí el caso chileno, es ofrecer elementos para la reflexión en torno a la problemática de las pensiones, particularmente en Latinoamérica, para con ello observar los resultados y problemas que contribuyan al análisis del caso mexicano.

El origen de la seguridad social contemporánea en Chile se remonta al primer cuarto de siglo del siglo XX, específicamente en el año 1924, año en el que se crea el Servicio del Seguro Obrero Obligatorio, el cual estaba inspirado en el modelo de Bismarck, por ende, en ese momento la protección social estaba dirigida a los a los trabajadores activos (Jiménez-de la Jara, 2001). Posteriormente, en el año de 1927, el sistema pensionario continuó su desarrollo, por lo que se constituyó el Ministerio de Bienestar Social, ministerio que tenía como parte de sus facultades, el despliegue en la nación de medidas de higiene, educación, protección del trabajo y previsión social (Biblioteca Nacional de Chile, 2018). En este periodo se observa el insipiente Estado benefactor o Estado de bienestar en Chile, debido a que durante la década de los años 20's del siglo pasado, surgieron en aquel país instituciones enfocadas a mejorar la calidad de vida de los trabajadores y de la población en general.

De las primeras instituciones implementadas a partir del Estado de bienestar en Chile, fue la pensión por vejez, la cual se introdujo en 1924, basada en un esquema de capitalización individual (Larrañaga, 2010). Ahora bien, dicho esquema se basa en capitalización individual, lo cual refiere a que cada trabajador aporta recursos para su futuro (retiro), esto durante su vida laboral activa (Ruiz Moreno , 2013); es decir, la capitalización individual es la forma en la que se le denomina a las contribuciones que cada trabajador realiza como responsable del fondeo de su propia seguridad social y de su pensión. Se puede decir que dicho esquema tiene el elemento principal del modelo de seguridad social de Bismarck, ya que, para poder gozar de tal protección, es necesario que la persona beneficiaria tenga acceso a un trabajo formal y así permitir las deducciones para prestaciones laborales. En este sentido, el hecho de que sea un esquema de capitalización individual no implica única y exclusivamente que el fondeo de la seguridad social,

en específico el de las pensiones, sea por parte del trabajador, ya que en realidad el financiamiento tripartito relativo al salario como sigue: aportaciones del trabajador (2%), el empleador (3%) y una aportación gubernamental (1%) (Arellano, 1988).

A partir del año de 1952, en Chile se rompe con el sistema de pensiones al momento vigente para implementar un modelo basado en el reparto, el cual se fundamentó en el principio de solidaridad, y fue adoptado en algunos muchos países. Este nuevo sistema de pensiones consistía en un equilibrio entre las cotizaciones que proporcionaban los trabajadores activos y los recursos que se requerían para que el administrador de las pensiones pudiera realizar los pagos de pensiones a los que laboralmente no lo estaban (Moreno Durán & Vergara Dávila, 2013), es decir, los pagos para las pensiones para trabajadores en cesantía eran financiados por aquellas aportaciones que realizaban los trabajadores en activo.

I.5 Crisis en el Estado benefactor en Chile: la reforma a la seguridad social y a las pensiones

Como es conocimiento general, alrededor del mundo y, en particular en Chile, el Estado benefactor entró en crisis debido a que las demandas sociales excedieron la capacidad de respuesta del sistema económico, contributivo y político, proceso que culminó con la instalación del Estado de Bienestar residual o liberal chileno, durante el régimen militar en los años de 1973 a 1989 (Moreno Durán & Vergara Dávila, 2013). Uno de los aspectos más relevantes sobre la crisis del Estado benefactor es que:

“Entre 1950 y 1975, el gasto en seguridad social creció 11.4 veces en términos reales. El porcentaje de pensionados en relación al número de trabajadores activos también aumenta significativamente, colocando en riesgo la solvencia del sistema de reparto. En el período citado la relación entre pensionados y trabajadores en ejercicio crece desde 1% a sobre 31%, en el caso de los obreros en el Servicio de Seguro Social; desde menos del 3% a un 24% para los empleados del sector privado; y desde un 10% a un

57%, en el caso de los empleados públicos” (Arellano, 1985, citado por Larragaña, 2010) .

De la cita se desprende el siguiente fenómeno: el gasto chileno para la seguridad social aumentó de manera desproporcionada durante 25 años, por lo que provoca cambios en la estructura del modelo de pensiones basado en el reparto, ya que pasó de tener un pensionado por 100 empleados a 31 pensionados por los mismos 100 trabajadores en activo, hecho fundamental para el análisis del caso chileno; en particular, los servidores públicos en activo variaron en su estructura, de tener en un inicio 10 pensionados por cada 100 trabajadores creció 57 por cada 100. Hasta aquí, se puede concluir que un factor relevante que llevó a la crisis del modelo de reparto en el sistema de pensiones fue el papel de los pensionados que provenían del sector público, ya que su crecimiento relativo fue de 570%, más de la mitad de los activos. Sin embargo, algo fundamental para la presente investigación, es aclarar la magnitud del hecho relativo al impacto sobre las pensiones del aumento de pensionados del sector público frente a los del sector privado, porque podemos entender que, si bien existían más pensionados del gobierno que del sector privado, el problema subyacente era la reducción de la inversión privada chilena, por lo tanto, de oferta laboral en general en dicho país. El problema, por tanto, no reside en el crecimiento de trabajadores privados o públicos sino en que cualquier esquema de pensiones tiene sus límites, principalmente por la expansión de la inversión y la población disponible en activo. La relación entre trabajadores privados y públicos oculta la esencia del problema, la cual reside en el hecho de la incapacidad para costear pensiones, el cual encuentra su raíz, principalmente, en el reducido desempeño de la economía chilena, patente en el porcentaje de desempleo, variable que aumentó de un 4.3% en los años de 1971-1973, a un promedio de 17% en siguiente período de 1974-1981, que se agravó en los años de 1982 a 1984, cuando alcanzó un 27%. Aunado a ello, se observa que el salario medio se reduce un 76% durante el periodo de 1974 a 1981, relativamente al salario chileno de 1970 (Stallings, 2001). Los límites de las pensiones se presentan en los supuestos rígidos

y no dinámicos, actualizables constantemente a las circunstancias económicas, políticas, financieras y ambientales.

Ante la llegada a la presidencia de Chile en 1973 del comandante Augusto Pinochet, se priorizaron distintas reformas de carácter económico, todas ellas a partir una estrategia económica de gobierno militar. Instalado el régimen, a mediados de 1975, adquirió los servicios de asesoría, en cuanto a la formulación de políticas económicas, de un grupo de economistas de la Universidad Católica de Chile, con un vínculo cercano a la Universidad de Chicago, los conocidos “Chicago Boys”. Estos economistas chilenos en el gobierno dictatorial proponen planes para crear una economía de mercado de libro de texto, todo ello sustentado en un grupo de reformas estructurales y de políticas macroeconómicas (Stallings, 2001). A partir de ello, de acuerdo con los Chicago Boys, el único medio para paliar las problemáticas financieras de Chile era una disminución drástica del Estado en la esfera social como económica, con el fin de que la regulación se realizara por el mercado y sus mecanismos de asignación de recursos (Rumié Rojo, 2019), consiguiendo así mejorar los indicadores macroeconómicos. En consecuencia, “se establecieron nuevas normas jurídicas y una serie de reformas económicas a cargo de un grupo de tecnócratas neoliberales conocidos como Chicago Boys” (Rumié, 2019).

Las reformas giraron en torno a cuatro ejes: reforma comercial, liberalización financiera interna, apertura de la cuenta de capital y privatización de actividades económicas (Stallings, 2001). Tales modificaciones en el ámbito económico evidentemente también tuvieron efectos en la seguridad social, ya que, de acuerdo con Foxley, Aninat y Arellano (1980) citado por Vargas Faulbaum (2018), las primeras modificaciones en el sistema de pensiones se enfocaron en reducir las condiciones asumidas como privilegios y en unificar el sistema que estaba compuesto por 35 cajas previsionales, 150 programas y más de 2,000 textos normativos. Las modificaciones continuaron, por lo que, en 1974, el gobierno estableció una pensión mínima, erradicando así las diferencias entre distintos grupos ocupacionales agrupados en distintas Cajas de Previsión. Para el año de

1975, el gobierno promulgó el Decreto de Ley 869, que tuvo por objetivo brindar un ingreso asistencial, a partir del Programa de Pensiones Asistenciales (PASIS), a los adultos mayores de 65 años; el resultado fue incluir a 200,000 personas, pero el monto de dichas pensiones apenas representaba un tercio de la pensión mínima (Gana, 2002, citado por Vargas Faulbaum (2018)). Ya en el año de 1979, el gobierno publicó un decreto más, el Decreto de Ley 2.448, el cual insidiosa sobre parámetros del sistema de pensiones, reduciendo de forma significativa algunas erogaciones importantes, específicamente se suprimió la pensión por vejez determinada por años de servicio y se sustituyó por rangos de edades de jubilación: 60 años para las mujeres y 65 para hombres. La consecuencia sobre los trabajadores trató de ampliación de aportaciones monetarias y de tiempo. El grueso de los trabajadores que habían contribuido por más tiempo para financiar las pensiones, gozaría de una pensión por menos tiempo con relación a la esperanza de vida y esto contribuiría a incrementar los ahorros de los fondos de las pensiones (Vargas Faulbaum, 2018). Esta última reforma (1979) al sistema de pensiones tiene hondas consecuencias para el trabajador, ya que obligó a las chilenas a jubilarse a los 60 años y 65 años en el caso de los chilenos, aplazando el retiro a una edad suficiente para jubilarse, a consideración del legislador, para gozar de su pensión, supuestamente después de haber aportado una cantidad significativa al sistema de pensiones. Cabe recordar que el sistema de pensiones solidario con un esquema de reparto basado en los trabajadores en activo realizando el financiamiento de las pensiones de los trabajadores en estado de retiro. Es claro que la solución propuesta por el régimen militar, aconsejado por los Chicago Boys, solo agravó el problema que atravesaba la seguridad social, en especial el sistema de pensiones, ya que las reformas económicas aumentaron el número de trabajadores retirados como proporción de los trabajadores en activo, en vista de que la reducción de los empleados del gobierno como política aumenta el desempleo, afectando considerablemente al sistema pensionario, obteniendo el resultado de que sean los trabajadores en activo menos en comparación con los trabajadores retirados. La solución gubernamental solo se trató de un aplazamiento para tener acceso a las pensiones como una forma rápida de escape ante la situación crítica del sistema pensionario, sin que ello

aliviara de fondo el problema de la relación entre los trabajadores retirados y los activos.

Se entiende, entonces, por qué el gobierno militar decidió realizar una reforma previsional, debido a que el sistema de seguridad social existente estaba muy cerca del colapso por la fragmentación de éste y crecientemente desfinanciado, teniendo a su favor la neutralización mediática de los costos políticos (presentes en la democracia representativa), ya que dejaron de ser una restricción que pudiera frenar dicha iniciativa. Es así como la oportunidad se les presentó, moldeando la seguridad social de acuerdo con los preceptos del nuevo orden militar, introduciendo categorías de mercado (elección, competencia, privatización y predominancia de lo individual sobre lo social). El nuevo contexto social chileno trae consigo un nuevo sistema de pensiones, el cual retoma la capitalización individual como mecanismo de fondeo; un aumento de la aportación hasta el 10% del salario en cuentas de ahorro personales; y la administración proveída por entidades privadas (instituciones denominadas como Administradoras de Fondos de Pensiones o AFP). La seguridad social en función del mercado se materializó en la competencia entre las AFP por las cuentas de ahorro individual, ofreciendo menores costos de administración, mejores tasas de retornos, etc., a partir de algunos lineamientos emitidos por los reguladores (Larrañaga, 2010).

Si bien Chile fue el pionero en distintos ámbitos de las reformas económicas y sociales, el suceso más importante de tales reformas fue la creación de las AFP, la privatización del sistema de pensiones. Económicamente se entiende que la ley en 1980 buscó corregir lo que se consideraban grandes defectos del sistema pensionario, ya que el gobierno quiso realizar acciones para aumentar las pensiones en función de la conjunción de rendimientos del mercado, pensiones basadas en la antigüedad y eliminar las pensiones para grupos privilegiados y mecanismos de ajuste automático que contemplaban los cambios demográficos, estableciendo las pensiones determinadas por las aportaciones y rendimientos financieros durante el

periodo laboral de cada persona en lugar de toma el salario recibido en los últimos años laborados para cobrar la pensión por cesantía (Stallings, 2001).

Las reformas a la seguridad social chilena fueron frecuentes, pero formalmente el Decreto de Ley 3.500 de 1981 es el culmina la privatización de la previsión (o sistema de pensiones) en Chile, permitiendo la transición al nuevo sistema organizado alrededor del Instituto de Normalización Previsional (INP), que fue la fusión administrativa en una sola entidad de lo que eran las cajas de previsión - claro, una vez que se había realizado el proceso de entrega de la administración de los fondos pensionarios al sector privado en la figura de las Administradoras de Fondos de Pensiones. (Márquez Lizana, 2004).

La reforma privatizadora de las pensiones tiene sus raíces económicas en el bajo crecimiento del producto nacional durante el periodo de la militarización, manifestado en un aumento del desempleo, congruente con la reducida generación de trabajadores en activo que pudieran financiar las pensiones de los trabajadores ya retirados, esto sin tomar en cuenta las presiones inflacionarias y la contracción de las exportaciones. De manera sucinta: el problema residió que el principal pilar de la seguridad social continuaba siendo la recaudación del Estado. Las presiones por la insuficiencia de fondos para las pensiones recaían en el Estado, debido a que las múltiples Cajas de Previsión, financiadas a partir del mecanismo de reparto, eran administradas en su mayoría por el gobierno (Uthoff, La reforma del sistema de pensiones y su impacto en el mercado de capitales, 2001), es decir, el gobierno era el ente encargado de realizar las transferencias de la recaudación de los fondos para las pensiones de los trabajadores retirados, recargada en los menguantes trabajadores en activo, por consiguiente, dicho ente económico estaba obligado a la solvencia administrativa dedicada a financiar las pensiones. Ante las condiciones del mercado laboral chileno, se optó por reformar el sistema de pensiones, todo ello planeado por los economistas chilenos influenciados por la Universidad de Chicago.

Aspecto del caso chileno que suma al análisis, consiste en que el nuevo modelo privado de administración de las pensiones, se pone en función de los salarios obtenidos (el peor caso es que sean bajos) y de la tasa de rendimiento de los mercados receptores de los recursos, que en Chile resultan ser altamente inestables y dependientes de la confianza de los inversores (Vargas Faulbaum, 2018). Se deriva, entonces, que la obtención de los rendimientos a partir de la inversión de los ahorros individuales de los trabajadores en los mercados de capitales, se incrementarán o reducirán de acuerdo con el portafolio de inversiones, lo que impactará los montos de pensión. El portafolio oficial se compone por diversos productos financieros, tales como: instrumentos estatales, bonos y acciones de instituciones financieras, cuotas de fondos de inversión, depósitos y pagares, acciones de empresas, instrumentos extranjeros, letras hipotecarias, bonos de empresas y activos disponibles, de acuerdo con información de la Superintendencia de AFP (retomado por (Uthoff, La reforma del sistema de pensiones y su impacto en el mercado de capitales, 2001)).

Para precisar el papel de las AFP, se muestra cómo se rigen por características muy definidas:

“cada AFP debe mantener recursos propios en proporción del número de afiliados, capital que es completamente independiente y está aislado de cada AFP debe mantener recursos propios en proporción al número de afiliados, *capital* que es completamente independiente y está aislado del fondo de pensiones que ella administra; está obligada a garantizar un rendimiento mínimo para la inversión de los fondos de pensiones, el cual se estima según el rendimiento medio obtenido por todas las AFP; si el afiliado lo decide así al momento de jubilar, la administradora debe pagar pensiones con arreglo a una alternativa de retiro mensual de fondos de la prestación por jubilación, o bien transferir el fondo acumulado a una compañía de seguros, seleccionada por aquél para la compra de una renta vitalicia. Existe también

la posibilidad de combinar ambas alternativas” (Uthoff, La reforma del sistema de pensiones y su impacto en el mercado de capitales, 2001).

De manera resumida, se entiende que las AFP se les niega la facultad de invertir todos los ahorros de los afiliados, ya que están obligados a: 1) mantener un monto de capital independiente y aislado, 2) que las pensiones sean determinadas por el rendimiento medio de las AFP y 3) que permitan la posibilidad de retirar montos mensuales de sus ahorros, transferir sus ahorros a una compañía de seguros para comprar una renta vitalicia y combinar estas dos últimas opciones, según sea el caso.

Cabe aclarar que los fondos captados por las AFP están constituidos por la suma de los montos de las cuentas de capitalización individual (pensiones) más las cuentas de ahorro voluntario (de libre disponibilidad) y los saldos de las cuentas de indemnización. El valor de cada fondo se expresa en “cuotas” y éste se modifica diariamente de acuerdo con los resultados obtenidos por las AFP tras la inversión de los fondos; reajustes, intereses, dividendos y ganancias del capital. (Iglesias P. & Acuña R., 1991)

Las inversiones de los fondos atraídos por las Administradoras de Fondos de Pensiones tienen límites máximos de inversión por instrumento y emisor, fijados por el Banco Central señalados en el Decreto de Ley 3.500 (Iglesias P. & Acuña R., 1991). A continuación, se muestra el cuadro 2, el cual contiene los límites de inversión de las AFP por instrumento.

Cuadro 2: Límites de la inversión de los fondos de pensiones, 1981-1991.

Instrumento	% de inversión
Instrumentos estatales	45%
Letras hipotecarias	80%
Depósitos a plazo, títulos representativos de captaciones o garantizados por instituciones financieras (corto plazo-menos de un año)	50%
Bonos de empresas públicas y privadas	30%
Cuotas de otros fondos de pensiones	20%
Acciones de sociedades anónimas abiertas (a+b+c)	30%
a) Sociedades con propiedad desconcentrada	30%
b) Sociedades inmobiliarias	10%
c) Sociedades con propiedad concentrada	10%
Cuotas de fondos de inversión	10%*
Efectos de comercio	10%
Instrumentos financieros emitidos en el extranjero	10%**
<p>Notas: * Si se trata de fondos de inversión de inversión de capital de riesgo, el límite es 5% ** Requiere de aprobación de la norma que regulará estas inversiones. Hasta octubre de 1991 el límite máximo es igual a 1%. Cada doce meses se puede aumentar en un punto porcentual hasta el quinto año, en que podría establecerse el 10%. El Banco Central debe fijar los límites efectivos</p>	

Fuente: Elaboración propia con información del texto “Sistema de Pensiones en América Latina. Chile, experiencia con un régimen de capitalización 1981-1991” (Iglesias P. & Acuña R., 1991).

Fundamento teórico para entender el sistema de pensiones en Chile, es el de la renta vitalicia, el proviene del modelo de ciclo de vida propuesto por Ando y Modigliani (Ángel, 1999). La hipótesis del ciclo vital es una teoría del consumo que enfatiza el papel que desempeña el ahorro y los préstamos como medios para transferir recursos de ciertas épocas de la vida en las que el ingreso es alto en comparación con épocas en las que es bajo, por ejemplo, los años productiva a los de jubilación. (Mankiw, 2014).

Antes de continuar, hay que entender en qué se diferencia lo postulado propuesto por Friedman y el correspondiente a Modigliani:

“La hipótesis de la renta permanente de Friedman complementa la hipótesis del ciclo vital de Modigliani: ambas utilizan la teoría del consumidor de Irving Fisher para afirmar que el consumo no depende de la renta actual solamente. Pero la hipótesis de la renta permanente, a diferencia de la hipótesis del ciclo vital, que hace hincapié en que la renta, muestra una distribución uniforme a lo largo de la vida de una persona, pone el énfasis en que la renta de la gente experimenta variaciones aleatorias y temporales de un año a otro” (Mankiw, 2014).

Lo anterior deja en claro que, aunque ambas teorías son similares, aunque se diferencian en que, en la hipótesis de la renta permanente, los ingresos que perciben las personas suelen observar variaciones aleatorias y temporales, a diferencia de lo que expone Modigliani, que la renta se distribuye uniformemente a lo largo de la vida.

Se observa, pues, que el ahorro y los rendimientos son dos factores de suma relevancia para el nuevo sistema de pensiones, ya que su modernización consiste en la capitalización individual y la administración de los fondos por parte de instituciones privadas. La inversión y el ahorro son elementos de suma relevancia para el sistema contemporáneo de pensiones, ya que los trabajadores deben de ahorrar una parte de sus ingresos y las AFP invertirlos; de la inversión de dichos ahorros se provee rendimientos a las cuentas individuales para poder acrecentar los ahorros y así cumplir el supuesto de brindar una pensión adecuada al trabajador cuando se retire.

I.6 Las reformas más sustanciales al sistema de pensiones chileno contemporáneo: 2002 y 2008

➤ 2002

Para el 1° de agosto de 2002 se suscitó la reforma más significativa desde la privatización de los fondos pensionarios en 1981. La creación y puesta en marcha del sistema “multifondos”, el cual se refiere a la administración de cinco Fondos de Pensiones por parte de cada Administradora de Fondos de Pensiones, cada fondo diferenciado uno del otro por la proporción o porcentaje de su portafolio invertido en títulos de renta variable. Los multifondos implicaron, entonces, distintos niveles de riesgo y rentabilidad entre dichos Tipos de Fondos, hecho que hasta antes de 2002 no era posible (Cea Reyes & Alarcón Torres, 2011).

Las posiciones de los cinco Fondos fueron adoptadas para invertir conforme al nivel de riesgo: A (más riesgoso), B (riesgoso), C (intermedio), D (conservador) y E (más conservador). Cada Fondo se diferencia por el porcentaje de inversión que pueden realizar en instrumentos de renta variable; por ejemplo, en el caso de A llega a un 80%, B un 60%, C en 40%, D un 40% y E a solo un 5%. (Berstein, Fuentes, & Torrealba, 2011). En el caso de los fondos tipo A, la creación por parte del APF se da bajo la premisa de que lo considera conveniente y congruente con sus intereses y el control de riesgo que pueda asumir, mientras que la creación de los Tipos de Fondos B, C, D y E está obligada por la Ley. Todas las AFP, hasta la fecha, implementaron el Fondo Tipo A. Ahora, existe el caso en que el afiliado tiene la capacidad de no optar por alguno de estos Fondos, por lo que la ley determinará el mecanismo para asignar sus fondos previsionales, determinando que los fondos de los trabajadores deben ser asignados de acuerdo con porcentajes señalados, variables de acuerdo con la edad de cada afiliado (Morán V. & Troncoso V., 2003).

Las comisiones sobre cuenta tendrán una estructura uniforme para todos los afiliados, esto es que, independientemente del Tipo de Fondo que elijan, las comisiones serán las mismas en cada uno de los Fondos. La tasa de comisión porcentual sobre los depósitos realizados por los cotizantes depende de cada

Administradora de Fondos; por ejemplo, para octubre de 2010, las comisiones por AFP ascendían a: “Capital” 1.44%, “Cuprum” 1.48, “Habitat” 1.36%, “Modelo” 1.14%, “Planvital” 2.36% y “Provida” 1.54% (Berstein, Fuentes, & Torrealba, 2011).

Las comisiones tienen un componente fijo y otro variable; de acuerdo con un estudio sobre el costo del sistema de las AFP, realizado por la Asociación Gremial de las AFP, las comisiones han tenido una tendencia a disminuir su tasa de comisión porcentual de forma gradual, en función del aprendizaje, mayor eficiencia en la gestión de los Fondos, la incorporación de nuevas tecnologías y una racionalización de traspasos de afiliados (Morán V. & Troncoso V., 2003). Lo anterior es congruente con que las comisiones mostradas anteriormente sean relativamente bajas, ya que la implementación del esquema de multifondos se aplicó desde 2002, y las tasas porcentuales de comisiones mostradas son del año 2010, lo que evidencia un avance hacia su reducción durante los 8 años de desarrollo del nuevo sistema. Ahora, aunque disminuyan las comisiones, se debe entender la conveniencia de reducirlas y tener ganancias, ya que los fondos pensionarios se incrementan en el corto, mediano y largo plazo, esto debido, en parte, a la constante incorporación de cotizantes y, por otra parte, en relación con las aportaciones voluntarias u obligatorias acumulándose a lo largo de los años. Ejemplo de ello es que, así como en el año de 1998, por concepto de comisiones para las AFP, se pagaban aproximadamente 203 mil millones de pesos chilenos o lo que es equivalente a un 0.6% del Producto Interno Bruto de Chile (Cea Reyes & Alarcón Torres, 2011).

En lo que respecta a la rentabilidad de las inversiones realizadas por las Administradoras, se exige una rentabilidad mínima (ya se exigía esta con anterioridad). La nueva ley (Decreto de Ley -DL- 3.500) introdujo cambios en los pisos de rentabilidad, diferenciados a partir del Tipo de Fondo (Morán V. & Troncoso V., 2003) y

“es así como el artículo 37 de la citada ley señala que en cada mes las Administradoras serán responsables de que la rentabilidad real anualizada de los últimos 36 meses de cada uno de sus Fondos Tipo A y B, no sea menor a la que resulte inferior entre: (1) la rentabilidad real anualizada de los

últimos 36 meses promedio de todos los Fondos del mismo Tipo menos 4 puntos porcentuales, y (2) la rentabilidad real anualizada de los últimos 36 meses promedio de todos los Fondos del mismo Tipo menos el valor absoluto del 50% de dicha rentabilidad. De la misma forma, para los Fondos Tipo C, D, y E, dicha rentabilidad mínima se determinará con respecto a lo que resulte menor entre: (1) la rentabilidad real anualizada de los últimos 36 meses promedio de todos los Fondos del mismo tipo menos 2 puntos porcentuales, y (2) la rentabilidad real anualizada de los últimos 36 meses promedio de todos los Fondos del mismo tipo menos el valor absoluto del 50% de dicha rentabilidad. Anterior a la entrada en funcionamiento del sistema de multifondos, la rentabilidad mínima se determinaba conforme a la regla que hoy opera para los fondos tipo C, D y E. La ley explicita los mecanismos empleados para cubrir la diferencia entre la rentabilidad del Fondo y la rentabilidad mínima exigida (artículo 37, DL. 3.500). Si la Administradora no cumple con los límites mínimos de rentabilidades antes mencionados, será el Estado quien complemente esta diferencia con la consecuencia que la Administradora que cae en incumplimiento deberá ser liquidada.” (Morán V. & Troncoso V., 2003; Lara Cortés & Silva Flores, 2014)

Sin embargo, la liquidación de las AFP debido al incumplimiento de la rentabilidad es un poco más complejo de lo que la determinación del Decreto de Ley plantea. Si se parte del incumplimiento de la rentabilidad mínima tras los 36 meses, posteriormente a este hecho, la Administradora debe de aportar con sus propios recursos hasta el cumplimiento de la rentabilidad, es decir, compensará la diferencia respecto del promedio del sistema, recursos que aportará la Administradora de Fondos provienen del Encaje, que es una reserva con la que debe de contar cada AFP en todo momento. Ahora, si los recursos del Encaje son insuficientes, la Administradora pondrá a disposición recursos propios adicionales; en cada momento que se eche mano del Encaje, se deberá de reponer el saldo que se utilizó para cumplir con la rentabilidad. Si aún después de haber utilizado recursos del

Encaje y propios de la AFP, y se continúa sin compensar la diferencia de la rentabilidad mínima establecida por ley y la obtenida por la Administradora, será momento en el que el gobierno compensará los recursos faltantes, en consecuencia, tras este hecho, se procede a liquidar a la AFP (Berstein, Fuentes, & Torrealba, 2011).

Exponen Morán V. & Troncoso V. (2003), que hay una consideración más, la cual es que la ley garantiza la independencia del patrimonio de los Fondos de pensiones con respecto al patrimonio de la AFP, además, se instaura la inembargabilidad de los fondos pensionarios; esto quiere decir que si alguna Administradora quiebra o es liquidada, sus recursos serán trasladados a otra AFP, manteniendo así a los afiliados a dicha Administradora protegidos contra la pérdida total de su dinero ante la concreción de la liquidación.

➤ 2008

Para poder continuar con la reforma realizada al sistema de pensiones en Chile durante el 2008, es necesario precisar el porqué de la reforma y tener en claro cómo funcionaba el sistema desde 1981 y tras la reforma en el 2002. Para ello, se expondrán a continuación: primero algunas características de las pensiones y, posteriormente, se explicarán las necesidades que dieron origen a la reforma en el 2008, y las consecuentes reformas que se dieron en dicho año.

El sistema de pensiones no solo se basa al programa de las AFP, aunque sea su pilar principal, ya que es acompañado por programas de pensiones administrados por el INP, como son los programas de pensiones mínimas y asistenciales, así como las incorporadas cuentas de ahorro previsional voluntario (Lara Cortés & Silva Flores, 2014). De acuerdo con Lara Cortés & Silva Flores (2014), los pilares del sistema de pensiones son:

- ❖ Pilar 1: programa no contributivo para el trabajador, financiado por el presupuesto público y administrado por el Estado con fines de mitigar la pobreza en la vejez;

- ❖ Pilar 2: programa de capitalización individual administrado por las AFP, que se financia a partir del ahorro obligatorio de los trabajadores y, por ello, es de carácter contributivo; y
- ❖ Pilar 3: capitalización individual voluntaria de administración privada (como las AFP u otras instituciones autorizadas), de carácter contributivo.

Los tres pilares se podrían tomar como un resumen de características esenciales del sistema de pensiones con el que contaba Chile hasta 2008. Ahora, para las reformas posteriores, primero hay que considerar que, para poder ser acreedor a la pensión mínima garantizada, era necesario haber cotizado durante 240 meses o 20 años, cuestión que no era fácil debido a las reformas en el ámbito laboral, las cuales habían acrecentado la flexibilidad y la precarización del mercado laboral hacia el 2008, sumó a ello el factor del bajo desempeño del sistema previsional, agravado por la pauperización del mercado laboral chileno: flexibilidad laboral, alto nivel de rotación, bajos salarios y un alto número de subempleados, esto aún con altas tasas de incorporación al sistema pensionario. Éstas se pueden tomar como las principales causas que dan respuesta al porqué de las bajas contribuciones al sistema, dado el reducido salario promovido por las ideas neoliberales del gobierno, determinante que solo permitía aportaciones de montos menores para las cotizaciones, lo que genera una acumulación más reducida de fondos pensionarios y, por ende, menores pensiones al momento de la vejez. Se estimó que las pensiones bajo este paradigma para los años 2020 y 2025, de acuerdo con los cálculos realizados por el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma Previsional (2006), al retirarse los hombres durante los años mencionados, recibirían una pensión de alrededor del 51% de sus ingresos y las mujeres un monto inferior que ronda el 28% de sus ingresos. (Lara Cortés & Silva Flores, 2014).

Los autores Lara Cortés & Silva Flores (2014), señalan que distintos estudios realizados en Chile anticipan una problemática a futuro de cobertura y montos de las pensiones para aquellos afiliados al sistema AFP, esto debido a que un gran número de personas no alcanzarían a acumular el monto solicitado para obtener una pensión mínima y tampoco cubrirán los 240 meses de cotizaciones exigidas

para tener derecho a la garantía estatal. Los autores continúan y señalan que se estima que más de la mitad de los pensionados no alcanzarían una pensión mínima a partir de sus fondos pensionarios, las proyecciones de cobertura arrojaban que si no se realizaban modificaciones al sistema previsional, uno de cada dos afiliados a las Administradoras necesitarían a futuro de algún tipo de financiamiento público: Pensión Asistencial (en caso de no cubrir los 240 meses de cotizaciones) o en forma de complemento estatal para alcanzar el monto de la Pensión Mínima Garantizada (PMG) -esto último suponiendo que habían cumplido con los 240 meses de cotización, pero no contarán con montos suficientes. Lo anterior refleja que la reforma de 1981 y la del 2002 no solucionaron la problemática de las pensiones para la vejez, y menos le hecho de mantener el del gasto fiscal para las pensiones, debido a que el sistema pensionario no ha funcionado correctamente y, por ende, incrementa la carga al erario, sobre la base de ahorros insuficientes en las cuentas individuales de ahorro o bien que no se cumplen con los requisitos solicitados por el gobierno.

Cabe destacar que “la preocupación por la cobertura surgió de la evidencia internacional sobre la dificultad de los sistemas reformados por dar alcance a la población total, tanto por la baja afiliación como por la dificultad de que los afiliados mantuvieran sus densidades de cotizaciones” (Uthoff, Reforma al sistema de pensiones chileno, 2011). Uthoff (2011) estimó para el año de 2008 la porción porcentual de los afiliados que en efecto aportan es solamente del 54.3%, esto hace evidente que casi la mitad de aquellos afiliados a alguna Administradora de Fondos no están realizando aportaciones algunas, debido a las problemáticas laborales ya mencionadas con anterioridad. A lo anterior, el autor agrega que en el año 2005 un 50% de los afiliados no cumpliría con los requisitos solicitados y solo un 5% lograría obtener una PMG.

Dicho lo anterior, cobran relevancia un par de elementos que están presentes implícita y que no se deben exponer de manera obvia. Uno de ellos es la baja densidad de cotizaciones, esto es “la relación entre el tiempo efectivamente cotizado y el tiempo de afiliación” (Lara Cortés & Silva Flores, 2014); el segundo se refiere

a la tasa de reemplazo de pensiones, “que hace referencia a la relación entre el nivel de la pensión y el nivel de ingreso con que se realizaron las aportaciones a lo largo del ciclo laboral del individuo” (Durán Valverde & Pena, 2011).

Por último, también se presenta el elemento a considerar que

“las bajas tasas de reemplazo están asociadas a las rentabilidades de los fondos individuales, variable que depende de condiciones externas al sistema (especialmente estabilidad de los mercados financieros nacionales e internacionales) y también de condiciones internas (gestión, riesgo, etc.), a lo que se suma el costo de administración.” (Lara Cortés & Silva Flores, 2014).

La cita anterior permite entender que las tasas de reemplazo de las pensiones no solamente están determinadas por el salario de los cotizantes, sino que tienen un componente más volátil: los mercados financieros nacionales e internacionales, condiciones internas y los costos de administración. Si bien, los costos de administración han disminuido debido a la mejora de las prácticas en la administración de los fondos pensionarios, hay que mencionar que Chile se caracteriza por ser un país considerado, en el sentido macroeconómico, estable, por lo que el factor con mayor riesgo son los mercados financieros, lugar de donde los Fondos obtienen sus mayores rendimientos; razón de creación de los multifondos con clasificación a partir de su riesgo y que, los de mayor riesgo y mayor beneficio, son aquellos Tipos de Fondo que contienen mayores porciones inversiones en renta variable.

Una vez que se ha dicho ello, el sistema de pensiones chileno, durante el gobierno de Michelle Bachelet, logró concretar la reforma al sistema de pensiones mediante la ley No. 20.255 de julio de 2008 (M. Busquets & Pose, 2015).

La reforma de 2008 surgió de la necesidad de permitir que el sistema de pensiones aumente la cobertura para el trabajador pensionado, debido a que pocos afiliados cumplirían con los 240 meses o con los montos requeridos para obtener una PMG. Esta problemática se trató de resolver a partir de la creación de un sistema solidario

que cubriría al 60% más pobre de la población adulta mayor, por lo que se reemplazó el PASIS con el Sistema de Pensión Solidaria (SPS), que cuenta con el componente principal la Pensión Básica Solidaria (PBS), complementado por el Aporte Previsional Solidario (APS) (Vargas Faulbaum, 2018). La creación del SPS abrigó a aquellas personas que no estaban cubiertas por el sistema previsional, debido al fracaso del sistema previo y a que no lograron ahorrar suficiente para poder obtener una pensión digna (Lara Cortés & Silva Flores, 2014).

Lara Cortés & Silva Flores (2014), sostienen que se incorporaron a los trabajadores independientes, esto a partir de un conjunto de medidas que tenían como objetivo aumentar la cobertura previsional a dicho grupo, con esto pueden acceder a los beneficios del sistema de igualdad de derechos y obligaciones en comparación con los trabajadores dependientes (formales), incluyendo los beneficios del SPS: la PBS y el APS.

Para la reforma de 2008, el gobierno contempló medidas respecto a la equidad de género, con el fin de mejorar las pensiones de las mujeres, por ello, se introdujo un bono por hijo por cada niño/a nacido o adoptado, beneficio orientado a las mujeres que tuvieran 65 años de edad o más en estado de pensionadas a partir del primero de julio de 2009. A dicha medida, se sumó la igualdad en la cobertura del seguro de invalidez y sobrevivencia hasta la edad de 65 años, ya que anteriormente cubría a las mujeres solo hasta los 60 años (Robles Farías, 2013).

Adicional a lo anterior, la reforma también realizó algunas modificaciones a la industria de las AFP, tal es el caso de la disminución de las comisiones de servicio, y la eliminación de las barreras de entrada al mercado de las Administradoras de Fondos, para así dinamizar la competencia; en este contexto, las nuevas empresas participarían en un proceso de licitación y los nuevos trabajadores se incorporarían siendo asignados a la Administradora que cobre una menor comisión administrativa. Por último, se modificó la estructura de las comisiones en el caso de que los cotizantes elijan cambiarse de AFP. Estas modificaciones se realizaron bajo el objetivo de incrementar la suficiencia de las pensiones futuras, abatiendo costos

para los trabajadores y permitiendo el acceso a cotizar de manera voluntaria con exenciones tributarias para sectores medios (Vargas Faulbaum, 2018).

Un elemento clave dentro de modificaciones de 2008 al sistema de pensiones chileno, fueron los “cambios fiscales e institucionales para asegurar el financiamiento del sistema. Entre ellos se incluye un control más exhaustivo del pago de contribuciones por parte de los empleadores” (Robles Farías, 2013). De acuerdo con Huepe y Larrañaga (2010), citados por Robles Farías (2013), con las modificaciones, se observó que en el año de 2009 el Sistema de Pensiones Solidarias representaba recursos que rondaban el 0.5% del PIB y se estimaba que para el 2025 alcanzaría el equivalente al 1.2% del Producto de Chile. Pero, aún con la reforma de 2008, el monto acumulado para pensiones sólo representa un 0.21% del PIB adicional de 2009 y se prevé que para 2025 aumente a un 0.82% del Producto Interno Bruto.

A manera de conclusión del capítulo I, se puede afirmar que el caso de la seguridad en Chile, el sistema de pensiones y sus posteriores reformas, presentan un caso con el cual se pueden observar las tendencias generales de cómo han transcurrido históricamente las modificaciones a los modelos de pensiones en Latinoamérica, principalmente porque el caso de Chile es emblemático al pasar incluso por dictaduras militares para modernizarse. Ahora, a partir de la exposición cronológica de distintos sucesos relevantes para la economía, la política y la sociedad chilena, se aclaran algunos conceptos clave para el análisis atañe en el capítulo II: el caso del sistema de pensiones en México. Antes de dar paso al caso mexicano, se recapitulan algunos conceptos clave que fueron desarrollados ya con anterioridad.

Primero, se deben retomar dos conceptos de suma relevancia al analizar un sistema pensionario: la seguridad social y propiamente los esquemas de pensiones. El primero, como se estableció desde un principio, es una definición dada por la OIT (2003), la cual nos dice que “la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del

sostén de familia”. Segundo, el significado de las pensiones es una propuesta propia a partir de la definición de la seguridad social de los autores citados a lo largo del capítulo, así, pues, se determina que propiamente un esquema individual de pensiones se puede definir como el acceso a la seguridad de un ingreso al final de las vidas productivas que permita vivir dignamente la vejez, entendiendo esto último como un ingreso suficiente para cubrir las necesidades básicas. Existen distintos sistemas de pensiones que se diferencian por sus esquemas: beneficio definido, contribución definida y, claro, combinaciones de ambos. Los esquemas de beneficio definido, de acuerdo con Solís Soberón (2016), “establecen, al momento del retiro, el derecho a una pensión y el monto de esta en función del promedio del salario para determinado número de años y del número de semanas que el trabajador haya contribuido al sistema. El patrocinador del plan se compromete a garantizar el pago de la pensión hasta la muerte del trabajador y para sus beneficiarios durante el tiempo estipulado en el plan”; por otra parte, de acuerdo con el Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública (2004), los esquemas de contribución definida “establecen las contribuciones que deberán hacer los agentes involucrados (trabajador y/o patrón y/o gobierno, según el tipo de pensión). Los beneficios dependen de los recursos acumulados en forma individual, por lo que estos esquemas están siempre fondeados”; por último “los sistemas mixtos son una combinación de ambos esquemas, por ejemplo, los que establecen un nivel mínimo de pensión, que equivale a un BD mínimo, independientemente del nivel de ahorro acumulado por el trabajador” (Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública, 2004), o bien, “se trata de un periodo de transición de un sistema de beneficios definidos a uno de contribuciones definidas” (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2017).

Por último, se hizo evidente que las reformas que se suscitaron dentro del sistema de pensiones chileno se desarrollaron por causa interna de la estructura de los sistemas de pensiones, ya que no permitían una solución a las reducidas o nulas pensiones, ni a que el Estado tuviera que intervenir para saldarlas. Además de ello, se debe tener en cuenta el sesgo político-económico, que en búsqueda de la

privatización de los fondos pensionarios, dada una ideología económica, se han tenido que descuidar algunos aspectos sociales, como es el caso de las pensiones tan bajas estimadas para los años 2020-2025, pensiones que no alcanzarán a cubrir la mitad del nivel de los ingresos percibidos durante la vida laboral del chileno, esto en el caso de los hombres; el caso de las mujeres es más grave, ni un tercio de su último ingreso. A lo anterior se le suma la baja cobertura. Esto implica que el sistema de pensiones ha sido insuficiente para poder hacer frente a las necesidades básicas sociales, por lo que se muestra necesario que los legisladores se replanteen el papel que juega el sistema de pensiones, no solo para el caso chileno, sino en general, ya que como se verá, en el caso de México también se persistente en los desequilibrios del sistema pensionario, por lo cual el gobierno ha tenido que recurrir a distintas reformas para poder ir subsanando algunas problemáticas, pero las dificultades para el sistema de pensiones permanecen.

Capítulo II. La evolución de la seguridad social en México: los sistemas de pensiones

En el capítulo segundo expondremos el origen y evolución de la seguridad en México. Esto desde sus orígenes constitucionales, su auge, declive y por último su proceso privatizador. Con ello, dejaremos las bases para poder desarrollar el análisis de los resultados de la privatización de las pensiones en México.

II.1 Creación y reformas: la seguridad social y al sistema de pensiones en México

El sistema de pensiones chileno y el mexicano cuenta con determinantes comunes para su desarrollo histórico; las reformas y el desempeño de la seguridad social y pensiones en Chile, sirven como el antecedente para analizar comparativamente las reformas en México, debido a que las transformaciones en el sistema de pensiones chileno fueron cruciales para Latinoamérica. Además de que el caso mexicano también cuenta con los mismos antecedentes internacionales del chileno. Sin embargo, no se debe olvidar que “México fue pionero en el tema, al mencionarlo constitucionalmente junto con la provisión de educación y vivienda, componentes principales para el bienestar de la población, en tiempos en los que los derechos sociales no eran un tema importante en la agenda internacional” (Villarreal & Macías, 2020). Los ideales de los legisladores en 1917 se materializaron de cierta forma conforme se fue desarrollando la seguridad social en México, pero como se verá adelante, la interacción con el neoliberalismo permitió un sistema pensionario fragmentario y con la finalidad de aportar ganancias a las administradoras, en contra de los trabajadores y los recursos para su vejez.

En nuestro país, desde “hace noventa años que surgió el concepto de seguridad social como lo conocemos en México con la creación de la Organización Internacional del Trabajo” (Vásquez Colmenares G., 2012), primer acercamiento de la seguridad social para el país en 1917, pero no fue sino más de veinte años

después, el 23 de diciembre de 1942, que la Cámara de Diputados aprobó el decreto para promulgar la Ley del Seguro Social y, un mes después, en enero de 1943, la Cámara de Senadores avala dicho decreto y la sucesiva publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), entrando así en vigor dicha ley, precisamente en el mismo momento que se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (Moreno Salazar, 2008). Con lo anterior surgió la principal infraestructura de seguridad social en México, como parte de la ideología económica del Estado de bienestar.

El sistema de pensiones instaurado a partir de la creación del IMSS estaba basado en el modelo de reparto de beneficios definidos, en primera instancia esta institución brindaba la seguridad social para aquellos trabajadores del sector privado y “en 1959 se completó el universo de protección social al fundarse el ISSSTE para cubrir a los servidores públicos” (Ramírez Fuentes, 2017).

Para el año de 1973 se reformó la Ley del Seguro Social, su principal diferencia con la ley de 1943, es que la reforma de ley asentó que la seguridad social se dedicara, en la medida en que lo permitieran las posibilidades propias del país y del contexto económico, a la búsqueda de una solidaridad social integral en dirección a cuatro fines (Corona González, 1998):

- a) Brindar protección a los asegurados y beneficiarios durante su existencia y mejorar su nivel de vida;
- b) Favorecer a una redistribución más equitativas de la riqueza nacional;
- c) Incorporar a sus beneficiarios núcleos de población cada vez más amplios; y
- d) Coadyuvar en programas sociales nacionales, fueran culturales, deportivos, recreativos, planificación familia, prevención de enfermedades, etc.

Esta reforma dio paso a la seguridad social como hoy en día la conocemos, una seguridad social integral, aunque con un sistema de pensiones basada en un

modelo de beneficios definidos, inspirados en el esquema bismarkiano; aportaciones patronales y del trabajador.

Ya para 1990 se publicó en el DOF una reforma con el fin de centralizar y equilibrar las finanzas del IMSS, planteando un incremento lento a lo largo de 5 años de las aportaciones obrero-patronales, reforma que entró en vigor hasta el año de 1991. Sin embargo, el 21 de febrero de 1992, el presidente de la Nación decretó una modificación a la Ley del Seguro Social, la cual consistía en la creación de un nuevo ramo dentro del ya existente régimen ordinario de la seguridad social; el retiro de los trabajadores se financia con cargo a los patrones a partir de cuotas equivalentes del 2% del salario del trabajador, aportaciones que debían ser depositadas en cuentas individuales abiertas a nombre de cada trabajador en alguna institución de crédito. Los fondos se pondrán a disposición del titular al momento de 65 años o al adquirir una pensión por cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez, etc., en los términos de la Ley del Seguro Social o de algún plan de pensiones ya establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva (Corona González, 1998).

Es así como se estableció un marco legal durante 1992 para el nuevo sistema de retiro mediante la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Para 1994 se crea el organismo responsable de supervisar y regular el SAR: la Comisión Nacional del Sistema para el Retiro (CONSAR). La Comisión tiene por objetivo establecer mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento del SAR, es el soporte técnico para el correcto funcionamiento del Sistema de Ahorros y opera los mecanismos de protección a los intereses de los trabajadores y afiliados.

La última gran reforma, que a continuación se analizará, plantea un sistema de pensiones de contribuciones definidas y administrado por instituciones privadas. Ahora bien, el proceso privatizador comenzó, como ya vimos, en 1992 con la nueva reglamentación de un esquema de seguridad social individual.

II.2 Agotamiento y la posterior privatización del sistema de pensiones

A continuación, se desglosa a grandes rasgos cómo es que se suscitó la privatización del sistema de pensiones, esto, principalmente, en función del agotamiento del sistema pensionario establecido hasta antes de la reforma.

Posterior a la reforma realizada en 1992, que sirve como la base de la privatización del sistema de pensiones, se suma ahora, la reforma en el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), que surge a partir del agotamiento del financiamiento de las pensiones basado en un sistema de pensiones solidarias. Ahora, existen varias razones que sientan las bases para poder dar explicación a este agotamiento, dos de ellas “se derivan directamente del modelo económico impuesto al país a partir de 1983; la primera es la sistemática caída del salario, que se traduce en una pérdida equivalente en los ingresos del IMSS, porque provienen de un porcentaje fijo sobre los salarios” (Laurell, 1997), donde el Instituto perdió alrededor de 217 mil millones de pesos durante el periodo de 1983 a 1994 o lo que es equivalente a 5.4 veces el presupuesto del IMSS del año de 1994. La segunda causa del agotamiento (desfinanciamiento), de acuerdo con Laurell (1997), se refiere al estancamiento del número de asegurados activos (trabajadores en activo), pues se trata de los trabajadores que realizan sus pagos de cuotas al Instituto de manera constante. De acuerdo con datos del IMSS, la cifra de estos asegurados aumentó hasta 1990, pero para el periodo de 1991 a 1994 cayeron en 1.1% y disminuyeron casi un 10% para 1995. Esta problemática, tiene su origen en el mercado laboral, ya que como expone la autora Laurell (1997), el lento crecimiento del empleo formal durante la década de los 80, se agudizó entre los años de 1991 a 1994, llegando a su peor caída en 1995, sumado a la tendencia de las empresas a no incorporar a los trabajadores al IMSS. Lo anterior dio como resultado que la relación entre trabajadores en activo y jubilados pasara de 12.7 en 1980 a 8.4 en 1990 y a 7.1 en 1994. Se puede concluir de lo anterior, que el agotamiento del sistema pensionario mexicano tuvo grandes problemáticas asociadas a la forma de financiamiento, la principal fue la caída del salario, que repercutió significativamente sobre el pago de cuotas al IMSS, y, por otra parte, tenemos la caída de los trabajadores en activo por cada trabajador

jubilado, lo que impacta en las finanzas del Instituto, debido a que hay menos trabajadores aportando a las pensiones, lo anterior sin olvidar que son causas directas del modelo económico implementado, el cual iba en un sentido contrario al Estado benefactor.

En el fondo, el factor de las aportaciones obrero-patronales no es el único determinante del agotamiento del sistema, sino que también lo es el uso de los fondos ahorrados. De acuerdo con Nava Bolaños y Ham Chande (2006), aquellos recursos que se obtuvieron como remanente y que podían constituir ahorro invertible en vehículos financiero fueron bajos, esto debido a que a partir de 1980 a 1997 no llegaron a representar más del 1,5% del ahorro total. El uso que se le dio a ese 1.5% fue el siguiente: primero, “la reserva que se generó fue utilizada para financiar infraestructura, equipo médico y subsidiar a programas deficitarios” (Nava Bolaños & Ham Chande, 2006) y “otra parte de los recursos se malgastó en casos de peculado, altos costos administrativos y prebendas sindicales para los empleados del IMSS” (Nava Bolaños & Ham Chande, 2006). Lo anterior explicaría en dónde se gastó una parte, aunque pequeña, de los recursos ahorrados, sin embargo, cabe hacer una aclaración y es que

“Más allá de no haberse generado un rendimiento financiero, los ahorros pasaron a constituir activos físicos que no tuvieron una proyección económica futura en términos de generar crecimiento. Además, durante años las instalaciones y equipos se han depreciado en detrimento de los recursos monetarios. Se añade que esta infraestructura no corresponde necesariamente a los servicios que demandará la población envejecida. No con ello se resta importancia a la construcción de las bases creadas en términos de la infraestructura del sistema de seguridad social, sin embargo, los recursos utilizados en eso debieron haber provenido de otros rubros. Más allá de un gesto de solidaridad, es preciso tener reglas claras, las cuales deben cumplirse para garantizar el éxito del programa” (Nava Bolaños & Ham Chande, 2006).

Aclarado el punto anterior, se debe considerar un proceso por el cual el país se vio orillado a disminuir el gasto y proveeduría de la seguridad social: el fenómeno de la globalización. Para esto, el proceso de globalización de la economía mexicana, que dio paso hacia liberalización de la cuenta corriente y de capital en Latinoamérica durante la década de los ochenta y noventa, tuvo sus impactos sobre la problemática de las pensiones mexicanas. En términos generales, se puede visualizar que los signos de la expansión de la globalización económica en América Latina durante las décadas de los ochenta y noventa son: mayor apertura comercial, flujos crecientes de la Inversión Extranjera Directa (IED) y una menor regulación sobre el control de capitales (Dion, 2006). Así, pues, algunos politólogos consideran que la globalización trae consigo dos efectos contrarios sobre los regímenes de asistencia pública: competencia y la integración económica. El primer efecto contrario a la asistencia pública, proveniente de la competencia económica, es que la economía exige que ésta se haga más eficiente, por consiguiente, se recorta el gasto gubernamental en inversión sobre actividades económicas y sociales. Por otra parte, se dice que las dificultades ocasionadas por la integración económica incrementan las exigencias de mayor seguridad social, esto como consecuencia de los desajustes laborales entre países (Dion, 2006).

Así, la lógica económica sobre el mercado laboral y las contribuciones pensionarias ante la globalización para América Latina, consiste en que:

“el incremento del comercio urgirá a los productores nacionales a reducir sus costos a fin de competir mejor con las nuevas importaciones en el mercado nacional o de mantener su competitividad en los mercados extranjeros. De acuerdo con la teoría de Heckscher-Ohlin, dado que la mano de obra es abundante en América Latina, suelen exportarse bienes de mano de obra intensiva. En consecuencia, mantener bajos los costos de personal es importante para que las exportaciones sigan siendo competitivas. Además, muchas naciones latinoamericanas con sueldos medios empiezan a resentir la competencia de los países asiáticos que pagan salarios muy bajos, lo que presiona aún más a los gobiernos a mantener bajos los sueldos. Debido a

estas nuevas razones de competitividad, los productores exigen que se reduzcan los impuestos aplicados a costear la seguridad social, y el incremento del comercio hace entonces que disminuyan las contribuciones patronales a la misma y, quizá, que éstas recaigan ya sea en los empleados o en el Estado. Esto, a su vez, genera presiones para que se restrinjan las prestaciones, aumenten los requisitos para ser derechohabiente y se trasladen más cargas de la asistencia pública al sector privado como protección contra la pérdida de empleos.” (Dion, 2006).

Continúa Dion (2006), exponiendo que, por ejemplo, el aumento de la IED crea imposiciones similares sobre la competitividad de los precios. Esto debido a que los inversionistas extranjeros comparten la misma preocupación que los productores nacionales, respecto a la competitividad de los precios en los mercados nacionales e internacionales. Por consiguiente, se presionan a los gobiernos latinoamericanos a competir entre ellos por tener los menores impuestos y prestaciones laborales, esto bajo la amenaza de frenar las IED. En consecuencia, en los países con bajo ahorro interno, el incremento de la inversión extranjera trae consigo que disminuyan las aportaciones patronales o los impuestos laborales, destinados a brindar servicios de seguridad social, provocando que se reduzcan las prestaciones y la provisión de servicios sociales públicos, se trasladen del Estado al sector privado.

Además, para Dion (2006), las inversiones de cartera provocan presiones sobre el gasto gubernamental, debido a que una gran porción de éstas se encuentra en la compra de deuda de los gobiernos latinoamericanos. Para Mosley (2000), citado por Dion (2006), “los inversionistas de cartera buscan negocios seguros con ganancias provechosas y no les interesa tanto el capital humano como el resultado general de la economía y los déficits fiscales que determinan las tasas más altas de interés y los prospectos de ganancia”. Swank y Steinmo (2002), retomados por Dion (2006), señalan que la movilidad de capitales se ha asociado con una reducción a las tasas impositivas al trabajo en aquellas economías industrializadas. Así, pues, tras el aumento en el rubro de inversión de cartera, se provoca una reducción de contribuciones al Estado, menores tasas impositivas al trabajo y una reducción a la

cobertura de las prestaciones, trasladando la provisión de la seguridad social al mercado privado de las aseguradoras. Eso sucede en teoría económica, en el terreno de lo político, el fin de la globalización versó en que los gobiernos acoplaron sus sistemas de seguridad social al modelo neoliberal.

Se propone, en breve, que el agotamiento del sistema de pensiones basado en un sistema de pensiones solidarias, tiene distintos factores, distintas respuestas que explican el final de dicho sistema de reparto de pensiones (algunas de ellas no se mencionaron, como es el caso del incremento de la longevidad de los seres humanos, asociado a los gastos del envejecimiento como salud, vivienda, etc., sin embargo, a lo largo de los posteriores apartados iremos incorporando dichos elementos) pero esencialmente son cuatro, dos respuestas son asociadas totalmente al modelo económico prevaleciente: el bajo nivel salarial que repercute directamente a las finanzas del IMSS, debido a que se reduce el aporte de cuotas; el segundo es el incremento de la pauperización de las condiciones laborales, lo que provoca que a los trabajadores no se les incorpore a la seguridad social, además del bajo crecimiento del empleo formal, que es incapaz de absorber la mano de obra, lo que provoca que aumenten los trabajadores jubilados y vayan en caída los trabajadores en activo. Las otras dos respuestas se sustentan sobre el uso de los ahorros. La parte del remanente de los ahorros se destinó para incrementar el gasto en salud pública, utilizándolo principalmente en la creación de unidades médicas, equipo médico y algunos programas sociales; y la segunda forma en la que se gastó dicho remanente, fue para peculado, altos costos administrativos y prebendas sindicales para los empleados del IMSS. Cada una de estas razones llevaron al gobierno en turno a replantear un nuevo sistema de pensiones en México. Ahora, se suma la situación del remanente que la precarización del mercado laboral en parte se debe a la inserción de nuestro país a la globalización, proceso que impuso sus condiciones laborales y también contribuyó a que el Estado perdiera el control sobre los servicios sociales con el fin de disminuir el costo de la mano obra, y así poder competir con los precios internacionales de las mercancías y servicios, por consiguiente, la ideología neoliberal preparó el desplazamiento, en

cierta medida, de la proveeduría de la seguridad social por parte del gobierno hacia los sistemas privados.

Para el año de 1995, como consecuencia del agotamiento del sistema de ahorro para el retiro basado en las pensiones solidarias, se reformó la seguridad social y, debido a las problemáticas existentes en los ahorros para el retiro, se planteó un nuevo modelo de financiamiento. Hacia el año de 1997, año en el que entró en vigor la reforma realizada en 1995, se implementó el mecanismo de financiación de las pensiones basado en cuentas individuales (la base legal del marco normativo que regula al Sistema de Ahorro para el Retiro es la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro). La parte fundamental del Sistema de Ahorro para el Retiro son las administradoras de los fondos, las cuales “conforme establece el artículo 18 de la reformada Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (LSAR), son personas morales catalogadas como “intermediarias financieras” que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de la presente ley, así como administrar sus sociedades de inversión o SIEFORE” (Ruiz Moreno , 2013).

Las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro son aquellas instituciones financieras que “tienen por objeto exclusivo de invertir los recursos individuales de los asegurados del IMSS -y ahora del ISSSTE- “ (Ruiz Moreno , 2013), esto implica que las AFORES no son las instituciones que invierten el capital, sino que las SIEFORES son las responsables de realizar esta acción.

Cabe hacer la aclaración que la reforma privatizadora iniciada en 1992 y ampliada en 1995, hasta este momento del análisis, aplica únicamente para el IMSS, por consiguiente, lo que a continuación se menciona, en un inicialmente, incorporará al análisis el ISSSTE y las instituciones que, conforme han avanzado los años, se han estado incorporando a regímenes de pensiones basadas en la capitalización individual bajo el esquema de CD.

II.3 Estructura del Sistema de Ahorro para el Retiro en México

Asumido el porqué de las reformas y la consecuente creación de instituciones y las funciones de éstas, corresponde aclarar cómo quedó estructurado, en su momento, el sistema pensionario tras la reforma que entró en vigor en 1997. Primero, la cuenta individual está compuesta por tres subcuentas: retiro, vivienda y aportaciones voluntarias. En la primera subcuenta el trabajador aporta 1.125% del Salario Base Contractual (SBC), el empleador aporta un 4.15% y el gobierno un 1.225%, a lo anterior se le suma la denominada “cuota social”, que es el equivalente a 5.5% del salario nominal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) en 1997, ajustado trimestralmente por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). En el caso de la vivienda se aporta el 5% del SBC; de la subcuenta de vivienda, los recursos son canalizados por el Instituto de Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), los afiliados reciben un rendimiento anual que está determinado por los remanentes de operación del INFONAVIT; las subcuentas de retiro y aportaciones voluntarias, los montos acumulados son invertidos por las SIEFORES. Ahora, en una primera instancia solo existía una SIFORE, para 2004 aumentó a dos y durante el 2008 finalmente pasaron de dos a cinco Sociedades de Inversión, esto bajo un criterio de ciclo de vida (Villagómez & Hernández, 2010). Ahora, lo concerniente al ciclo de vida, podemos tener en cuenta que:

“la idea es vincular cada opción de Siefore a un rango de edad del trabajador, así como el riesgo de la cartera de inversión. Por ejemplo, trabajadores cercanos a su edad de retiro sólo pueden optar por la Siefore con el menor nivel de riesgo, mientras que un trabajador joven puede escoger entre las distintas alternativas existentes, que son cinco.” (Villagómez & Hernández, 2010)

Lo anterior se asemeja al caso de Chile, en donde como se observó, para el año de 2002 se reformó su sistema previsional con el fin de crear multifondos para que cada afiliado pueda, de acuerdo con el nivel de riesgo de las inversiones realizadas, elegir algún multifondo que sea más conveniente a su razón. Esto debido a que se

estimaba que las pensiones que iba a brindar el sistema previsional chileno iban a ser menores a los ingresos de los afiliados durante su vida laboral.

Ahora, de acuerdo con Corona González (1998), el cobro de comisiones puede ser efectivo sobre dos bases: el valor de los activos administrados o el flujo de las y aportaciones recibidas. Además, continúa la autora exponiendo que existen distintos tipos de comisiones con sustento en las bases ya mencionadas, las cuales son:

- a) comisión sobre flujo: se refiere al cargo sobre el flujo de las aportaciones bimestrales y se expresan en un porcentaje del SBC, además, quedará exenta la aportación por el concepto de cuota social;
- b) comisión sobre saldo: esta comisión se realiza sobre el saldo acumulado de la cuenta individual, estará expresada como un % anual y se aplicará de manera mensual sobre el saldo promedio de la cuenta. Se tomará como saldo la cantidad que se aporte a las subcuentas de retiro y de aportaciones voluntarias, aunado a los rendimientos obtenidos en determinada fecha;
- c) comisión sobre rendimiento: se establece aplicando un porcentaje determinado al rendimiento registrado por la SIEFORE, esto después de descontar la inflación y se cobrará de manera mensual. Ahora, la aplicación de esta comisión depende de la obtención de rendimientos reales positivos y si el rendimiento es igual o menor a la inflación observada, no se realizará cobro alguno por este concepto;
- d) comisiones sobre cuota fija: este cobro de comisión se hará válida solo por el concepto de servicios que se señalen en el reglamento de la LSAR: expedición de estados de cuenta adicionales a los previstos por la Ley, consultas adicionales a las previstas en la Ley o en el reglamento, reposición de documentación de la cuenta individual a los trabajadores, pagos de retiros programados y por depósitos o retiros de la subcuenta de ahorro voluntario de los trabajadores registrados; y
- e) comisión sobre cuentas inactivas: se cobra esta comisión sobre aquellas cuentas inactivas y se aplicará el cobro sobre el saldo acumulado. Se tomará

como cuenta inactiva a aquella cuenta que no haya registrado el depósito de cuotas o aportaciones durante un año, contando a partir de la última aportación realizada

Cabe destacar la existencia de comisiones prohibidas para las AFORES. De acuerdo con la LSAR, en su artículo 37, las AFORES no cobrarán comisiones por entregar recursos a instituciones de seguros que el afiliado o sus beneficiados elijan para contratar rentas vitalicias o seguros de sobrevivencia, administración de la cuenta y, por aquellos servicios realizados previamente al registro en las Administradoras de Fondos (Corona González, 1998).

En esta fase inicial del SAR, de acuerdo con información de Corona González (1998), la estructura de algunas comisiones de las AFORES depende de la entidad financiera, de la siguiente forma:

- i. Sobre flujo: la comisión más baja era de 0.20% y la más alta era de 1.70%;
- ii. Sobre saldo: iban de 0.50% por ciento a 4.75%;
- iii. Sobre rendimiento real: la más baja era del 20% y la más alta era del 33%;
- iv. Sobre saldo: la comisión más elevada rondaba el 33% y la más baja era tan solo del 0.50%; y
- v. Sobre saldo de cuentas inactivas: esta comisión, al igual que la anterior, era muy dispareja, ya que la tasa porcentual más alta era de un 33%, mientras que la más baja registrada era del 0.5%

Ahora, el régimen de inversión de las SIEFORES se sujeta a lo dispuesto por las reglas emitidas por la CONSAR y a los lineamientos siguientes: a) la totalidad de los activos deben estar representados por dinero en efectivo y valores; b) la cartera de valores en las que las Sociedades de Inversiones realizaran sus inversiones estarán integradas por los siguientes instrumentos: instrumentos emitidos o avalados por el Gobierno Federal, renta variable, instrumentos de deuda emitidos, aceptado o avalados por instituciones bancarias (banca múltiple o banca de desarrollo), títulos que conserven su valor adquisitivo conforme al INPC y acciones

de otras sociedades de inversión, excluyendo a las SIEFORES (Corona González, 1998).

La CONSAR obliga a ciertos límites de inversión, reiterando que estos son los parámetros establecidos para el ejercicio de las SIEFORES. En el cuadro que se muestra a continuación, se observa la forma en la que se estructuraron los límites:

Cuadro 3: Límites de inversión emitidos por la CONSAR, año 1997

Límite por tipo de valor	% del activo sobre el total de la SIEFORE
1.- Inversión en instrumentos o títulos denominados en Udis.	Mínimo 51%
Límites por tipo de emisor*	
2.- Inversión en instrumento o títulos emitidos por el Gobierno Federal, depósitos en el Banco de México (BANXICO) o valores a cargo de BANXICO.	Máximo 100%
3.- Inversión en instrumentos o títulos del Gobierno Federal, denominados en moneda extranjera, que estén inscritos en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV).	Máximo 10%
4.- Inversión conjunta en títulos emitidos por empresas privadas y emitidos, avalados o aceptados por instituciones de crédito.	Máximo 35%
Límites por emisor (excluyendo al Gobierno Federal)	
Inversión en títulos emitidos o aceptados por un mismo emisor.	Máximo 10%
Inversión en títulos emitidos o avalados por empresas privadas e instituciones de crédito con quien la AFORE tenga nexos patrimoniales.	Máximo 5%, y hasta un 10% con previa autorización de la CONSAR
Inversión en títulos emitidos, avalados o aceptados por sociedades relacionadas entre sí.	Máximo 15%
Inversión en títulos cuyo plazo por vencer no sea mayor a 183 días o que la inversión de su tasa sea en periodos iguales o menores a 183 días.	Máximo 65%
La inversión en títulos de una misma emisión se limita a un máximo de 10% de la emisión de que se trate.	
Las Sociedades de Inversión podrán invertir únicamente en títulos emitidos por empresas privadas, así como los emitidos, avalados o aceptados por instituciones de crédito, siempre y cuando éstos alcancen calificaciones exigidas en circulares por la CONSAR.	
*Dentro de este límite, la inversión en títulos emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple, así como la inversión en títulos emitidos o aceptados por entidades financieras, podrá ser hasta del 10%.	

Fuente: elaboración propia a partir de información de "AFORES y SIEFORES" (Corona González, 1998).

A partir del cuadro 3, se entiende que el SAR, en un principio, se basaba en instrumentos que tienen el carácter de proteger las inversiones realizadas ante cambios imprevistos en inflación, ya que los Udibonos (Udis) están en función de la tasa de interés real, es decir, se procura que mantengan su valor a través del tiempo, esto debido a que consideran la inflación y la tasa de interés nominal para así poder definir su rendimiento. Además, estos instrumentos financieros son emitidos por el gobierno federal, es decir, se está adquiriendo deuda gubernamental. Complementando lo anterior, los instrumentos o títulos emitidos por el gobierno federal, depósitos en el BANXICO o valores bajo resguardo del BANXICO, son el producto financiero que no tiene límite, esto debido a que son instrumentos financieros con mínimo riesgo, debido a que éstos se basan en deuda nacional, lo que implica que básicamente no hay forma alguna que el país entre en *default* o pérdida de los fondos invertidos, a diferencia de los demás instrumentos de inversión, que, al ser más riesgosa la inversión y, por ende, potencial pérdida de los fondos pensionarios, se limita el porcentaje de inversión.

Sin embargo, hay un elemento que se contrapone con la inversión total o mayoritaria de las pensiones en la adquisición de deuda nacional, el hecho de que, de acuerdo con Corona González (1998), los recursos de los cuentahabientes se invertirán, de manera predominante, con el fin de fomentar la actividad productiva nacional, una mayor generación de empleo, construcción de viviendas, desarrollo de infraestructura y desarrollo regional. Esto entra en contradicción con la inversión de los fondos pensionarios en deuda gubernamental, ya que el papel del Estado en la economía se ha desplazado y la batuta de la economía nacional la llevan la inversión privada, por lo que la expansión de los beneficios que podrían arrojar es muy limitada. El gobierno mexicano durante el periodo neoliberal ha perdió la capacidad productiva y, por consiguiente, la capacidad de incrementar el número de empleados directa e indirectamente, por lo tanto, dejar que los fondos pensionarios sigan sirviendo solamente como un mecanismo de financiamiento (gasto corriente) del Estado, ya que el gobierno no es capaz de promover, al menos, inversiones en infraestructura o en paraestatales. Por ello, es importante replantear el SAR, esto con el fin de que en realidad se cumplan los fines de las inversiones

de las pensiones, básicamente el impulso a la economía nacional a partir del fortalecimiento de la esfera productiva nacional, lo anterior sin olvidar que se deben de proveer pensiones suficientes para que los trabajadores retirados tengan una vida digna al momento de retirarse. No obstante, esta discusión se profundizará más adelante cuando se expongan los resultados de la privatización del sistema de pensiones y se ofrezcan porqués de dichos resultados.

La cuestión que puede surgir tras el hecho del agotamiento del sistema de pensiones establecido en el año 1973 es: ¿qué medidas de seguridad existen ante la posibilidad de impago? Tras la desagradable experiencia del agotamiento del sistema pensionario, se optó por implementar distintas medidas de seguridad de inversiones, como explica Corona Gonzalez (1998), la LSAR establece mecanismos con el fin de otorgar la mayor seguridad posible a los fondos de ahorro de los trabajadores, así, pues, algunas medidas que incluye para cumplir tal objetivo son:

- Las SIEFORES están sujetas al régimen de inversión expedido por la CONSAR, esto bajo la opinión de BANXICO, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y del Comité Consultivo y de Vigilancia de la CONSAR;
- Los instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas, títulos de deuda emitidos, avalados o aceptados por la banca múltiple o banca de desarrollo y aquellos títulos que preserven su valor adquisitivo de acuerdo con el INPC, estarán calificados previamente por una empresa calificadora de valores autorizada por la CNBV;
- En el caso de los instrumentos de renta variable, las Sociedades de Inversión, podrán adquirir aquellos que sean emitidos por empresas con solidez, solvencia y bursatilidad bajo los criterios expedidos por el Comité de Análisis de Riesgos;
- El Comité de Análisis de Riesgos podrá prohibir la adquisición de instrumentos que estén dentro del portafolio de inversión de las SIEFORES en caso de que a juicio de dicho comité estos representen riesgos excesivos. Esto exceptuando a aquellos instrumentos emitidos o avalados por el gobierno federal; y

- El Comité de Análisis de Riesgos estará facultado para expedir reglas para modificar el portafolio de valores de las SIEFORES en caso de que los instrumentos que integran dicha cartera ya no cumplan con los requisitos establecidos.

Aunado a lo anterior, cabe aclarar que los recursos que administre una AFORE, por ley, serán canalizados inmediatamente a una SIEFORE y en ningún momento la Administradora mantendrá esos recursos. A esto se suma que los títulos y valores jamás estarán físicamente en posesión de las AFORES, ya que el Instituto Nacional de Depósitos de Valores (INDEVAL) será quien resguarde dichos instrumentos, así, pues, las operaciones realizadas sobre los títulos y valores no requerirán de manipulación física, debido a que se realizarán asientos contables, registros y a partir del cómputo de las operaciones (Corona González, 1998).

Los mecanismos de protección de los fondos de ahorro para el retiro de los afiliados bajo el SAR no permiten garantía de la protección o la certeza de obtener una pensión que cubra las necesidades mínimas básicas del pensionado, ya que subyacen dos problemas que surgen a partir de la misma estructura del Sistema. El primero se refiere a que, aunque exista una regulación y constante monitoreo a los instrumentos financieros en los cuales invierten las SIEFORES, no existe certeza alguna de que no existirá el caso en el que aquellas inversiones realizadas en productos financieros de alto riesgo se pierdan dentro del mercado financiero, instrumentos intrínsecamente volátiles, constantemente expuestas a perder su valor dado el vaivén del mercado financiero. El segundo problema es estructural, tanto de las aportaciones como del Sistema mismo, ya que tienden a que al final del ciclo laboral de los trabajadores, las pensiones obtenidas sean bajas. Esto refleja, en cierto sentido, la demostración de que el Sistema de Ahorro para el Retiro no ha logrado ni logrará generar pensiones que puedan satisfacer las necesidades de los trabajadores cuando alcancen la edad de retiro, lo que acarreará en el futuro consecuencias desastrosas sobre las finanzas públicas y la economía nacional en su conjunto. Ante este escenario, la presente investigación pretende exponer los

resultados del SAR y dejar en claro que urge una reforma integral a dicho sistema ante los resultados obtenidos y previstos.

A partir de esto, se debe aclarar que los objetivos particulares del presente exposición y análisis de las AFORES, esencialmente son dos objetivos: desvelar que la inversión de los activos financieros generados por los trabajadores provoca mayores beneficios a las AFORES en comparación a los beneficios esperados por las personas pertenecientes al seguro social; se comprobará a su vez que, aunque el SAR se sustente en una financiación tripartita (aportaciones patronales, del Estado y del trabajador), no se logrará aligerar la carga sobre las finanzas públicas; y, se propondrá una opción de financiamiento del sistema de pensiones a partir de la inversión de los fondos pensionarios en el sector energético nacional.

II.4 Incorporación del ISSSTE

La primera ampliación que tuvo el Sistema de Ahorro para el Retiro fue la incorporación de las y los trabajadores del Estado, ya que para el 1° de abril de 2007 entró en vigor una nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE), la cual reformó la estructura a la seguridad social de aquellos trabajadores del sector público. Dicha reforma sustituyó al *régimen de pensiones basadas en beneficios definidos* por el *régimen de aportaciones definidas basadas en la capitalización en cuentas individuales*, con la gestión de entes privados y con la garantía del Estado a acceder, bajo determinados criterios, a una pensión mínima. Además, se establece un nuevo modelo de gestión de salud, el cual transfiere fondos públicos en materia de salud (contribuciones) hacia el sector privado, esto tras sentar las bases y la ruptura de aquel modelo que prestaba servicios médicos integrales, solidarios y redistributivos (Ulloa Padilla & Alonso Raya, 2008).

Esta reforma al ISSSTE contempla, a diferencia del IMSS, la creación de un órgano público desconcentrado, el cual administrará las cuentas individuales de los trabajadores del sector público y las reservas que se constituyan para garantizar con el cumplimiento de las obligaciones contraídas, derivado del pago de beneficios

y las prestaciones de servicios relacionados a las pensiones. Así, pues, se dio paso a la creación del PENSIONISSSTE (Villareal & Macías, 2020).

Ahora, el denominado PENSIONISSSTE, que en realidad se llama Fondo Nacional de Pensiones de los trabajadores al Servicio del Estado, como órgano desconcentrado del ISSSTE administra en conjunto con las AFORES las cuentas correspondientes de cada trabajador: seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. A partir de su inicio de operaciones, el PENSIONISSSTE administró durante 36 meses el conjunto de las cuentas individuales de los trabajadores afiliados o que se incorporen al Instituto de Servicios y Seguridad Social de los Trabajadores del Estado. Pasado dicho periodo, los trabajadores pudieron decidir si continuaban o cambian su cuenta a otra AFORE. El PENSIONISSSTE, como cualquier otra Administradora de Fondos, cobrará comisiones y debe de contar con SIEFORES para la inversión de los fondos ahorrados en las cuentas de cada trabajador. Y, en el caso de las comisiones que se establezcan, está impedido para exceder el promedio de las comisiones que cobren el resto de las AFORES. (Ulloa Padilla & Alonso Raya, 2008).

Las aportaciones que realizarán el empleado y empleador a la subcuenta de retiro serán equivalentes al 11.3% del salario: 6.125% pagado por el trabajador y el restante 5.175 por ciento por el empleador. El sueldo considerado será el sueldo básico de cotización del empleado con un tope de hasta 10 veces el salario mínimo. El gobierno aportará la cuota social, la cual será fija, de 5.5% del salario mínimo general en la Ciudad de México al primero de julio de 1997, con actualizaciones trimestrales conforme al INPC (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 2016).

II.5 Regímenes especiales: el caso de CFE, PEMEX y las Fuerzas Armadas

En el año 2008 la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se incorporó al esquema de capitalización individual, por lo que aquellos trabajadores que iniciaran a trabajar en la Comisión Federal, posterior al mes de agosto de ese mismo año, se incorporaron al nuevo esquema. En cuanto a los trabajadores en activo hasta antes del mes de agosto de 2008, podían recibir una pensión basada en el esquema de reparto con una tasa de remplazo del 100%, no sin trabas, ya que se modificaron algunos criterios para ser sujetos de tal derecho. En un inicio, el contrato colectivo de trabajo de la CFE estipulaba que los trabajadores de dicha institución tenían derecho a una pensión del 100% de su sueldo tras haber cumplido con 25 años de servicio y tener una edad mínima de 55 años, posterior a su incorporación al sistema de capitalización individual por parte de la Comisión Federal de Electricidad, los criterios para acceder a una pensión pasaron de 25 años de servicio a 30, mientras que la edad mínima aumentó en 5 años, pasando a una edad mínima para pensionarse de 60 años (Villareal & Macías, 2020). Así, pues, las aportaciones realizadas por los trabajadores de la CFE pasaron a ser, de acuerdo con las disposiciones de la Ley del Seguro Social, un 7.5% por parte del empleador y un 5% por parte del trabajador. A partir de lo anterior, se constituyó el Fondo de Jubilación, llamado Cuenta Individual de Jubilación (CIJUBILA). Dicho sistema creado y operado por la Comisión Federal y el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) es independiente a lo estipulado por la LSAR, sin embargo, la administración del Fondo de Jubilación es a través de las AFORES. Cabe hacer la aclaración de que, con dicho cambio de esquema, los trabajadores se incorporaron al sistema de pensiones del IMSS, pero, además al CIJUBILA, es decir, los empleados de la CFE tienen dos cuentas individuales que, al final de su vida laboral, podrán usar para constituir su pensión (Villareal & Macías, 2020). Ahora, las cuentas individuales son adicionales e independientes de los

derechos que acumule el trabajador en el esquema del IMSS-AFORE y los fondos serán manejados conforme a los términos que la CFE y el Sindicato Único de Electricistas acuerden, esto bajo las disposiciones que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Vásquez Colmenares G., 2012).

El caso de CFE es un sistema de pensiones demasiado especial y costoso para el Estado. Es especial debido a que cuenta con dos fuentes de financiamiento para su pensión: cuenta con la seguridad social del IMSS, y, de acuerdo con la reforma aplicada en 1997, realiza aportaciones a subcuentas distintas; una de ellas está destinada a financiar la pensión del trabajador al momento de su retiro, además cuentan con el Fondo de Jubilación, que administra CFE y el SUTERM a partir de una AFORE los ahorros del trabajador y las aportaciones patronales. En pocas palabras, cuenta con los ahorros que se generen en el IMSS y aquellos que estén en su cuenta individual del CIJUBILA. El aspecto costoso del esquema proviene de la duplicidad de aportaciones, puesto que la CFE es una empresa productiva del Estado (EPE), la cual depende, en parte, de las aportaciones del gobierno federal (impuestos), a lo que se le suman las erogaciones que realiza el gobierno a partir de la cuota social que aporta al IMSS, la aportación del empleador, que en este caso es la CFE, y la cuota del trabajador, sin soslayar la suma para la cuenta CIJUBILA, que también recibe aportaciones de la antes paraestatal. Esto implica que la CFE realiza aportaciones dobles a las cuentas destinadas a las pensiones de sus empleados, sumado a que el Estado financia a partir del presupuesto federal a la Comisión Federal, además de las aportaciones a la cuenta individual del trabajador en el Instituto Mexicano de Seguridad Social por el concepto de cuota social. No se debe perder de vista, que una parte de las pensiones de los empleados de la CFE estará invertida a través de las SIEFORES, esto debido a que poseen una cuenta individual en el IMSS que está bajo el régimen del SAR.

En el caso de Petróleos Mexicanos (PEMEX), de acuerdo con Villareal & Macías (2020), en 2016 fue el año en el que se realizaron las modificaciones a su sistema de pensiones, pasando de un esquema de BD a uno de CD y a partir de esto se generaron tres grupos:

- A. De acuerdo con información de PEMEX (2017), los trabajadores que hayan tenido 15 años de antigüedad y una edad de 55 años, hasta antes del 31 de diciembre de 2015, serán acreedores a una pensión, basándose en el 80% del promedio de sus salarios percibidos en el último año. A esto se suma que por cada año extra de prestación de servicios tras haber cumplido con 25 años laborando, la pensión se eleva en un 4% hasta llegar al 100% como máximo. Y, en el caso de los trabajadores con 30 años de servicio y 55 años como mínimo, además de aquellos que acrediten 35 años o más de servicio sin importar su edad, su base para establecer el nivel de pensión será el salario que hayan tenido al momento de obtener su pensión.
- B. Villareal & Macías (2020), citando, nuevamente a PEMEX (2017), exponen que los trabajadores sindicalizados que hayan estado contratados hasta antes del 31 de diciembre de 2015 y contaran con una antigüedad menor a 15 años hasta esa fecha pero que no hayan migrado al esquema de capitalización individual, se tomará como base el 100% de su salario y podrán ejercer ese derecho hasta haber cumplido 60 años y cuenten con 30 años de servicio.
- C. Por último, aquellos trabajadores contratados a partir del 1 de enero del 2016 se incorporarán a un régimen de capitalización individual, el cual operará conforme a lo siguiente: 1) el retiro se podrá ejercer tras haber cumplido 60 años y 30 años de servicios; 2) en el caso en el que el trabajador no opte por retirarse de acuerdo con punto anterior, podrá transferir la suma ahorrada en su cuenta individual a la AFORE de su elección (PEMEX, 2017 citados por Villareal y Macías 2020)

Ahora, en el caso de A y B, lo que respecta a los ajustes de los montos de las pensiones, se darán conforme a la inflación anual, esto sin contar que recibirán una suma para pagar gas, gasolina y canasta básica (Villareal & Macías, 2020).

Para el caso de C, las aportaciones a la cuenta individual del empleado en el SAR-PEMEX, serán del 6.9% con cargo al trabajador y un 16.15 por ciento por parte del empleado, esto a partir del salario base del empleado. Lo anterior da como total

23.05% del salario base, salario que está compuesto por el salario ordinario y recursos por conceptos de gas en el hogar, gasolina y canasta básica (Villareal & Macías, 2020).

Como se observa, los trabajadores que opten por pensionarse de acuerdo con A y B generarán un menor gasto para la Petróleos Mexicanos, esto debido a que la base para su pensión es el 80% de su salario, pero no se eliminan los gastos excesivos que están implícitos en su remuneración salarial, como el caso de los apoyos económicos para el pago del gas, gasolina y canasta básica. Y lo anterior también ocurre en el caso de C, ya que las aportaciones patronales y por parte del empleado a las cuentas individuales también toman como parte del salario aquellos estímulos económicos que brinda PEMEX.

Por último, en el caso del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFAM), estipula la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas que el retiro es la prestación económica de por vida a la cual tienen derecho los militares retirados. Ahora, esta pensión se otorgará en caso de haber cumplido con el límite de edad que es de 50 años para los elementos pertenecientes a la tropa y hasta 65 para generales de división. A esto se suma que se debe de cumplir con 20 años de servicio (Villareal & Macías, 2020). Continúan Villareal & Macías (2020), “al retirarse, los elementos ascienden al grado inmediato sobre el cual se calcula el monto que recibirá como pensión. Ésta se compone de un porcentaje del haber del rango con el cual se retira, más 80% del mismo haber. Asimismo, recibe primas complementarias por condecoraciones.”

Por último, se debe tener presente que, de acuerdo con el Diario Oficial de la Federación (2019), citado por Villareal & Macías, las pensiones de los militares serán cubiertas por el erario federal. Esto implica que la totalidad de las pensiones de los militares retirados será cubierta por el gobierno federal, lo que aumenta aún más las presiones para el Estado para cumplir con las demandas de pensiones más justas para los trabajadores que ya hayan cumplido con su vida laboral, esto debido a que tiene que aportar para todos los sistemas de pensiones. Es claro que, sea IMSS, ISSSTE, CFE, PEMEX o ISSFAM, cada una de estas instituciones son

financiadas en su totalidad o parcialmente por el presupuesto federal, por ello, se muestra necesario el proponer una reforma al sistema de pensiones en México, esto con el fin de disminuir la dependencia del Estado en pensiones, sumado a que en el caso de algunos sistemas de pensiones no brindarán pensiones suficientes para que los trabajadores jubilados puedan subsistir, además de que es posible fortalecer el sector energético nacional con la inversión de esos fondos pensionarios, esto a partir de una reforma sustancial al sistema de pensiones, sumado a que esta reforma incrementará los empleos formales y acrecentará el Producto Interno Bruto en México.

Ahora, se observa desde la perspectiva de la hipótesis que el actual sistema de pensiones basado en cuentas individuales y en contribuciones definidas provoca una ineficiencia de la inversión de los ahorros pensionarios, esto es que las administradoras no logran su objetivo principal que es el de brindar pensiones que puedan satisfacer las necesidades de los derechohabientes (y el de velar por el resguardo de los fondos ahorrados), dado que los mecanismos de inversión no están basados en la economía productiva sino en la esfera financiera, lo que provoca que los fondos ahorrados sean vulnerables por los vaivenes de la economía financiera. Además, el sistema actual de pensiones cimentado en AFORES y SIEFORES genera mayores beneficios económicos a estas instituciones financieras, porque invierten los recursos de las personas inscritas en el seguro social mexicano sin siquiera percibir pérdidas cuando existen minusvalías tras la inversión provocadas por la aplicación de los recursos en el sistema financiero, es decir, las pérdidas de las inversiones son absorbidas por los asegurados y las instituciones financieras siguen percibiendo ingresos debido al cobro de comisiones.

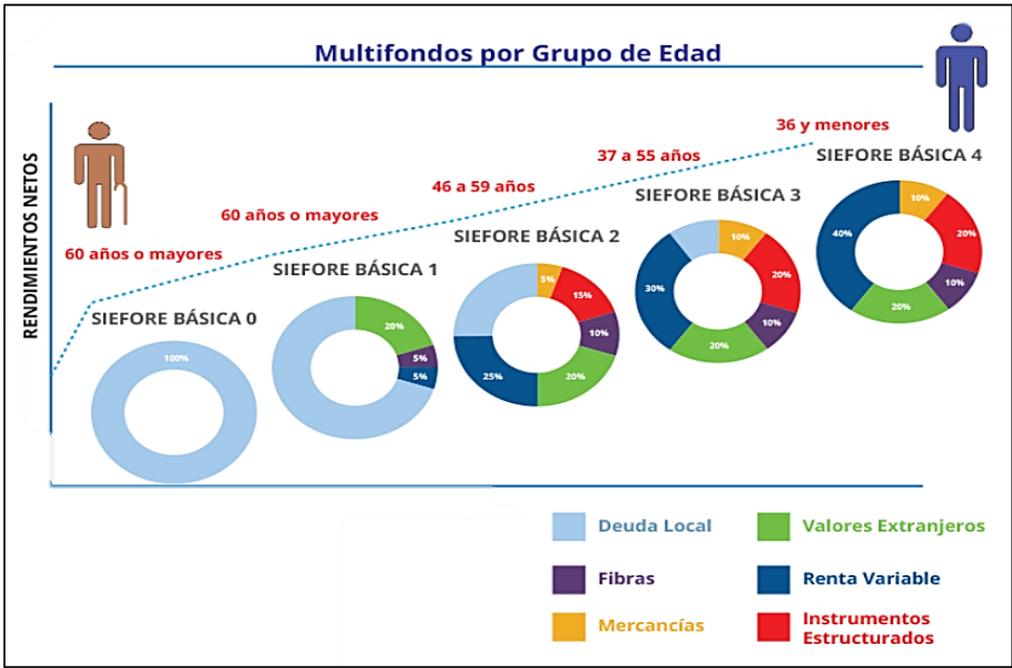
Por otra parte, la carga fiscal que se espera por el concepto de pensiones no contributivas (Programa de 65 y más) se verá incrementada, ya que las pensiones basadas en cuentas individuales brindarán montos monetarios tan bajos que las personas estarán en la necesidad de recurrir a una pensión adicional a su pensión proporcionada por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

La importancia de realizar el presente trabajo, en el cual se desarrolla la constante vulnerabilidad de la inversión de los ahorros en el mercado financiero, es demostrar la importancia de avanzar hacia un esquema con mayor presencia en los mercados nacionales, particularmente en el pujante sector energético nacional.

II.6 Las SIEFORES

Las SIEFORES (Sociedad de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro) son las sociedades de inversión están administradas y operadas por las administradoras (AFORES) y tienen por objeto invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales que reciban e invertirán los recursos de las administradoras, conforme al artículo 39 de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, y se componen como sigue:

Ilustración 1: Límites de inversión de las SIEFORES, 2019



Fuente: retomado de la página de la CONSAR en 2019.

Cada SIEFORE está obligada a seguir con los lineamientos de inversión estipulados en las *Disposiciones de carácter general que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.*

Ahora, la SIEFORE básica 0 y la 1 se diferencian, en esencia, en que la Básica 0 corresponde a las personas de 60 años, ahorradores próximos a realizar retiros totales de sus ahorros. Es decir, la SIEFORE Básica 0 está conformada por las personas que ya están próximas a su retiro o están en proceso de jubilación.

Las SIEFORES básicas 0, 1 y 2 invierten fundamentalmente en instrumentos financieros de mediano y corto plazo, esto debido a que su jubilación está por suscitarse en algunos años, en consecuencia, invierten en instrumentos con un menor riesgo, dado que está cercano el retiro para dichos trabajadores y se cuidan así los fondos ahorrados y los rendimientos generados de dichas inversiones.

En cuanto a las sociedades de inversión básicas 3 y 4, la Sociedad Especializada invierte en instrumentos de largo plazo (alrededor de 30 años) y también son productos financieros con un mayor riesgo, dado que si la inversión realizada sufre minusvalías (pérdidas) existe un margen para que se recuperen dichas pérdidas.

Ahora, también existen SIEFORES denominadas “adicionales”, pero estas Sociedades de Inversión solamente reciben recursos provenientes del ahorro voluntario, por tal motivo, no se retoman en el presente trabajo la información sobre dichas SIEFORES.

II.7 El estado actual del Sistema de Ahorro para el Retiro: modificaciones a las SIEFORES

Durante el año 2019 se dieron modificaciones importantes a las Sociedades de Inversión, ya que, de acuerdo con información de la CONSAR (2019), el 31 de mayo de 2019 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones al régimen de inversión de las SIEFORES. Las modificaciones al régimen de inversiones tienen por objetivo:

- i) “Fomentar el diseño de una estrategia de inversión de largo plazo por parte de las Administradoras que se adecúe a la evolución del

perfil de riesgo-rendimiento de los trabajadores durante su vida laboral.

- ii) Ofrecer más alternativas de inversión en búsqueda de mayores rendimientos y, por ende, mejores pensiones para los trabajadores (mayor Tasa de Reemplazo).
- iii) Otorgar mejores herramientas de defensa ante ciclos de volatilidad en los mercados.
- iv) Realizar precisiones que otorguen certeza jurídica a los regulados.” (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, 2019)

De acuerdo con la CONSAR (2019), para llegar a los objetivos planteados en las nuevas Disposiciones, se deben realizar cambios sustanciales al régimen son:

a) Transitar a un esquema de Fondos Generacionales: las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (multifondos) pasan a ser Fondos Generacionales. Dentro de este nuevo esquema, los recursos de los trabajadores serán asignados a una SIEFORE asociada a su fecha de nacimiento y se mantienen en ésta durante la vida laboral del trabajador, además, cada Sociedad de Inversión tiene un régimen de inversión que va haciéndose más conservador con las inversiones, esto conforme el trabajador se acerque a su edad de retiro. Con este cambio podemos observar que los fondos ahorrados ya no serán transferidos a otra SIEFORE cuando cumpla determinada edad, sino que ahora lo que cambia, a través del tiempo, será el régimen de inversión del fondo.

Dicha transición, de acuerdo con la CONSAR (2019), consistirá en: a) gestionar los recursos en 10 SIEFORES generacionales; b) una SIEFORE básica inicial; c) 8 Sociedades de Inversión básicas generacionales con grupos quinquenales de edad y; una SIEFORE básica de pensiones. Se observan dichos cambios en el siguiente cuadro:

Cuadro 4: SIEFORES generacionales

SIEFORE	Básica Inicial	Básica 90-94	Básica 85-89	Básica 80-84	Básica 75-79	Básica 70-74	Básica 65-69	Básica 60-64	Básica 55-59	Básica de pensiones
Edad del trabajador	<25	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	≥65
SIEFORE actual	Nueva	Nueva	Nueva	Nueva	Nueva	Básica 4	Básica 3	Básica 2	Básica 1	Básica de pensiones

Fuente: elaboración propia a partir de información de la CONSAR (2019).

b) Inversión en acciones individuales: se extienden las inversiones en acciones individuales a aquellos mercados que el Comité de Análisis de Riesgos establezca, sujetándose a: límite del 4% con respecto al límite general de Renta Variable por cada acción; límite del 30% con respecto al límite general de Renta Variable para la inversión agregada en acciones individuales (Emisores Nacionales y Emisores Extranjeros); la SIEFORE Básica de Pensiones podrá recibir acciones individuales, pero no le estará permitida la adquisición (CONSAR, 2019)

c) Inversiones permitidas para la SIEFORE Básica de Pensiones: las modificaciones contemplan que mínimo el 51% de los activos de la SIEFORE Básica de Pensiones sean instrumentos con protección inflacionaria. Y, con el fin de proteger los recursos ahorrados de los trabajadores, se contemplan modificaciones a las inversiones en instrumentos de deuda y valores extranjeros de deuda, los cuales deben de cumplir lo siguiente: instrumentos denominados en moneda nacional y Unidades de Inversión deben alcanzar la calificación mínima de A- en la escala local; instrumentos denominados en Divisas deben alcanzar la calificación mínima de BBB+ en escala global; valores Extranjeros de Deuda deben alcanzar la calificación mínima de A- en escala global (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, 2019).

A manera de conclusión, podemos decir que las anteriores modificaciones fueron las más sensibles de las nuevas Disposiciones de la CONSAR para las SIEFORES. Ahora, con la intención de hacer más claro, se exponen ciertas consideraciones de

las modificaciones al régimen de las SIEFORES; una de ellas es que, como se verá más adelante, los pocos o nulos resultados de la privatización del sistema de pensiones en México, no brindan ni brindarán las sumas mínimas para que los adultos mayores puedan subsistir dignamente, aunado a que los mayores beneficiados de este sistema son las AFORES y el mercado financiero, ya que las Administradoras cobran comisiones que tienden a ser menores, mientras que los montos ahorrados a ser mayores, es decir, se cobra una comisión de un fondo muchísimo mayor que los fondos de ahorro para pensiones de hace 20 años. Además, vemos que constantemente se tienen que ir reformando los sistemas de pensiones debido a que no son funcionales en los hechos como se planteaban en el papel.

Capítulo III. El Sistema de Ahorro para el Retiro: resultados y prospectiva

Nuestro objetivo principal en el capítulo III es demostrar que los resultados de las reformas privatizadoras benefician únicamente al sector financiero y aunado a ello, no aligeran la carga presupuestal al gasto público destinado a pensiones y tampoco brindarán las inversiones a través de las SIEFORES un impulso al sector productivo nacional. Por último, analizaremos si las pensiones resultantes son suficientes para el gasto requerido por un adulto.

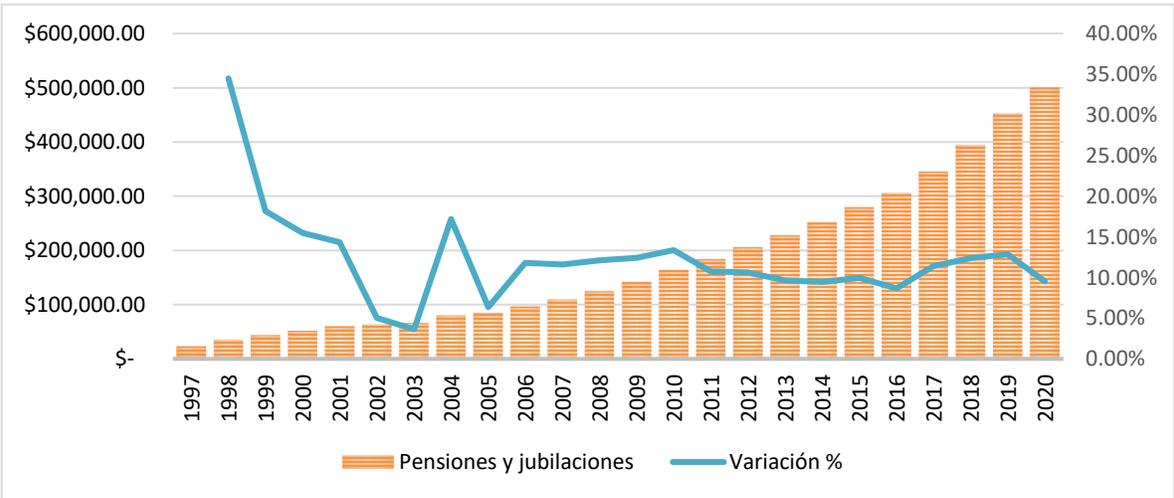
Bajo las bases históricas y conceptuales precedentes acerca de la seguridad social y sistema de pensiones, a partir de la exposición del caso de Chile como referencia, además de tener presente cómo son los sistemas existentes en México y cuáles han sido sus respectivas modificaciones, ahora corresponde analizar cuáles han sido los resultados en general de las reformas en México, aunque claro está que en el caso de los sistemas de pensiones especiales, no habrá mucho que exponer dado que son sistemas con recientes reformas y no abarcan el grueso de la población en nuestro país. A pesar del sistema fragmentado, el caso del IMSS nos brindará suficiente información para poder ver los resultados de las reformas privatizadoras de los fondos de ahorros.

La forma de trabajo para este capítulo: en la primera parte se desglosan en gasto gubernamental en el rubro de pensiones, posteriormente la cobertura del sistema de pensiones; después se trata sobre las fuentes de ingresos de los adultos mayores (en este punto se ahondará sobre los montos de las pensiones y su tasa de remplazo); a partir de lo anterior, se dará paso a la situación financiera del IMSS; luego se retomarán los beneficios, comisiones y montos ahorrados por las AFORES, tomando como referencia lo anterior, se analizará el comportamiento del ahorro nacional y, con ello, la evolución de la inversión pública y privada, para que se observe si en realidad se ha dado impulso a la inversión a partir de los fondos pensionarios. Ahora, todo lo anterior se refiere al caso del Instituto Mexicano del

Seguro Social, ya que el IMSS tiene 4,080,119 de pensionados contributivos y el ISSSTE un total de 1,118,662 de pensionados, mientras que CFE, PEMEX e ISSSFAM no suman ni 300 mil pensionados contributivos entre los tres sistemas de seguridad, esto para el año 2017) (Villareal & Macías, 2020).

El análisis parte del gasto que realiza el Instituto Mexicano del Seguro Social. Así, pues, de acuerdo con información de Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el gasto del IMSS en el rubro de pensiones y jubilaciones para el año 2020 ascendió a \$500,280.33 millones de pesos (mdp), lo cual implica un incremento del 9.52% respecto al año anterior. Ahora, teniendo en cuenta que, el fin de la reforma al sistema de pensiones y realizar la transición al SAR, fue con la intención de reducir la carga del gasto fiscal del Estado en pensiones, se observa el resultado contrario. Durante 23 años no se ha dado muestra alguna de que disminuya el gasto gubernamental en pensiones y no se dará dicho resultado mientras no se haga una reestructuración al sistema de pensiones mexicano. A continuación, se muestra la gráfica 1, la cual expresa de una forma más clara el hecho de que no solamente en el último año aumentó el gasto en pensiones y jubilaciones, sino que ha sido una constante desde 1997 hasta el 2020.

Gráfica 1: Gasto del IMSS en pensiones y jubilaciones, 1997-2020 (mdp)



Fuente: elaboración propia a partir de información de Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas, SHCP.

De la gráfica se desprende que, si bien en términos porcentuales para el año 2020, fueron menores que los últimos tres años, vemos que la tendencia del gasto en sí va en aumento, y no se ve tendencia alguna que muestre elementos para poder concluir que decrecerá, sino que, al contrario, nos demuestra perfectamente que el gasto en pensiones irá en constante crecimiento pese a la reforma privatizadora de los fondos de pensiones. Ahora, el crecimiento promedio porcentual del gasto es de un 12.23%, y el aumento promedio en términos monetarios es de \$179,029.2 mdp, lo que nos da una mayor certeza de que, al menos en el caso del IMSS, el gasto en pensiones y jubilaciones no tiende a disminuir, sino que ha ido incrementando en más de 150 mil millones de pesos en promedio por año, muy probablemente seguirá aconteciendo lo anterior si no se pone sobre la mesa una reforma sustancial al sistema pensionario.

Sin embargo, cabe hacer la aclaración de que el total de las erogaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social no se financian a partir de ingresos propios (aportaciones de los trabajadores, patrón y Estado a las cuentas individuales), ya que una suma de los gastos en pensiones proviene de ingresos por concepto de subsidios y apoyos fiscales.

Cuadro 5: Gasto del IMSS en pensiones y jubilaciones por fuente de ingreso, 2016-2020 (mdp)

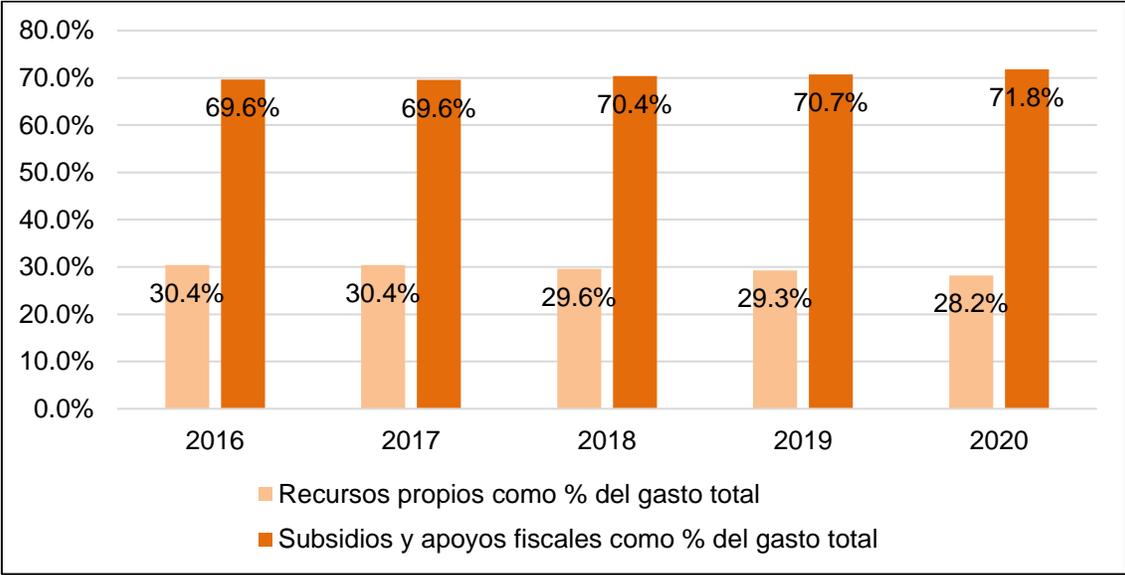
	2016	2017	2018	2019	2020
Recursos propios	\$92,981	\$105,163	\$116,862	\$132,535	\$141,057
Subsidios y apoyos fiscales	\$213,115	\$240,413	\$277,598	\$320,133	\$359,223
Total	\$306,096	\$345,576	\$394,460	\$452,668	\$500,280

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Cuenta Pública 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, SHCP

De acuerdo con información del cuadro anterior, los apoyos fiscales y subsidios tienen un mayor peso en lo que respecta al gasto en pensiones y jubilaciones por parte del IMSS, ya que desde el 2016 y hasta el 2020, los recursos propios del Instituto no han aportado ni la mitad de lo que se eroga en total cada año; por ejemplo, para el 2016 se gastó en pensiones y jubilaciones un total de más de 306

mil millones de pesos, de los cuales apenas \$92 mil millones fueron financiados por el IMSS y poco más de 212 mil millones de pesos fueron proporcionados por subsidios y apoyos fiscales federales. Así, pues, por consiguiente, se puede concluir que la carga fiscal al gobierno federal no ha disminuido, sino al contrario, ha ido en constante incremento, ya que conforme con la gráfica 2, los recursos provenientes del Estado pasaron de aportar un 69.6 por ciento al gasto en pensiones y jubilaciones realizado por el IMSS en 2016, ya para 2020 los subsidios y transferencias pasaron a un 71.8%, mientras que, para el caso de la fuente de ingresos del Instituto catalogada como recursos propios, disminuyeron de un 30.4 por ciento en el 2016 a 28.2% en 2020. Como se observa, el IMSS y el Estado han incrementado sus aportaciones para el gasto en pensiones y jubilaciones y en el caso del gasto por parte del IMSS, vemos que se han visto mermados sus ingresos propios y han sido subsanadas las disminuciones en este rubro por una mayor aportación de subsidios y transferencias federales.

Gráfica 2: Gasto del IMSS en pensiones y jubilaciones por fuente de ingresos como porcentaje del gasto total, 2016-2020



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Cuenta Pública que publica la SHCP, para 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020.

Ahora, un elemento que es también de suma importancia para analizar es la cobertura de pensiones del SAR, este componente es importante debido a que da

un vistazo sobre si se beneficia a una mayor cantidad de personas con una pensión. De acuerdo con datos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), para el año 2013 el IMSS cubría 16,220.1 miles de personas y para 2017 la cifra ascendió a 19,835.4 persona (Auditoría Superior de la Federación, 2018). Sin embargo, aunque exista un incremento en el número de afiliaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, existe evidencia que, aunque el IMSS durante 2013-2018 haya mostrado un crecimiento anual de 0.4% en el porcentaje de trabajadores cotizantes al sistema de pensiones (considerando todos los sistemas de pensiones; IMSS, ISSSTE, CFE, PEMEX y Universidades Públicas Estatales (UPES)), otras dependencias registraron una tendencia decreciente, debido a la informalidad y el desempleo (Auditoría Superior de la Federación, 2018). Continúa la ASF (2018), detallando que “la cobertura de trabajadores con posibilidad de acceso a pensiones se incrementó 2.3% en promedio anual, al pasar de 36.6% respecto de la PEA en 2013 al 41.0% en 2018, lo que significó que menos de la mitad de la población económicamente activa está protegida por algún esquema de seguridad social”. Sin embargo, aunque existan estos datos mínimamente alentadores, se mantiene el hecho de que uno de cada dos trabajadores no tendrá acceso a una pensión al finalizar su vida laboral. Ahora, esto recae, principalmente, en la informalidad laboral y en aquellos trabajadores que en la informalidad podrían ser absorbidos por la economía formal si en México existieran mejores oportunidades laborales para poder hacer frente a dicha problemática. Sin embargo, esto no solo se debe a que las empresas formales no absorban a los trabajadores, sino que los trabajadores optan por emplearse de manera informal debido a los bajos salarios que ofrece el sector formal, por lo que es de suma importancia impulsar el sector productivo formal en nuestro país, esto sumado a un alza en los salarios, para que mayores trabajadores puedan acceder a un trabajo formal y así acceder a una pensión.

Si bien se ha dado un incremento en la cantidad de trabajadores afiliados a algún sistema de pensiones, no implica que esto repercuta en la cuantía de sus ingresos. En el caso específico del IMSS podemos ver que existen alrededor de 2,020,241 retirados por cesantía, los cuales perciben una pensión promedio mensual de 6,542 pesos y, en el caso de los retirados por vejez que son aproximadamente 463,060

sus pensiones promedio mensuales son de \$6,552 (Instituto Mexicano del Seguro Social, 2021). Ahora, se debe hacer hincapié de que estos datos son del año 2020, lo cual indica que son las pensiones resultantes de la reforma al sistema de pensiones implementada de 1997. Sin embargo, para poder tener un análisis pertinente de estos montos pensionarios, se pueden observar en perspectiva con el valor de la canasta alimentaria y no alimentaria en nuestro país.

El valor de las canastas alimentarias es relevante para determinar el éxito de la cobertura de la seguridad social, debido a que se utilizan para la medición de la pobreza a partir de dos líneas de ingreso, la primera línea es pobreza extrema por ingresos, que es equivalente al valor de una canasta alimentaria por persona por mes, la segunda es línea de pobreza por ingresos, que es igual al valor resultante de la suma de la canasta alimentaria y no alimentaria por persona (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, s.f.). Con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la canasta alimentaria se compone por grupos de alimentos como lo son el maíz, carne de res, pollo, cerdo, leche, huevo, aceite, verduras y legumbres, bebidas no alcohólicas, azúcar y mieles, etc.; mientras que la canasta no alimentaria está constituida por grupos como lo son el transporte público, cuidados personales, educación, cultura y recreación, vivienda y servicios de conservación, prendas de vestir, calzado y accesorios, cuidados de salud, etc. Dicho lo anterior, y teniendo en cuenta que la mayoría de la población que tiene acceso a una pensión son aquellos que pertenecen al sector formal de la economía, lo cual permite excluir el rubro de la canasta alimentaria y no alimentaria rural, y así manejar solamente la información para zonas urbanas, esto debido a que usualmente las personas de zonas rurales viven a partir de trabajo propio y son pocas personas las que se incorporan a algún empleo formal, ya sea en el campo o en alguna urbe.

El valor de una canasta alimentaria y no alimentaria a nivel nacional en zonas urbanas es de \$3,295.63 pesos por persona y por mes (a diciembre de 2020), de acuerdo con el CONEVAL. Ahora, si se hace la comparación de las pensiones por retiro, se observa claramente que el valor de las pensiones es apenas el doble, sin

embargo, el valor de la canasta alimentaria y no alimentaria simplemente da el valor mínimo de una canasta para hacer frente a la línea de pobreza, esto es que, dicho valor, solo nos da certeza de que las personas pensionadas están sobre la línea de pobreza.

Ahora, recordemos que la seguridad social en México es exclusiva, ya que no protege a aquellos trabajadores informales, y estos trabajadores al final de su vida laboral no podrán acceder a una pensión, por ello es importante, en un inicio, incorporar a los trabajadores al mercado laboral formal, posteriormente brindarles una pensión que no simplemente afronte la línea de pobreza, sino que sea suficiente para que los adultos mayores tengan una vida con calidad. Para poder observar que la seguridad social no cubre a aquellos trabajadores informales, se ofrecen los siguientes datos para la discusión acerca de la pobreza en población de 65 años o más, por ejemplo, para 2018 aproximadamente 41.1% de los adultos mayores estaban en situación de pobreza, mientras que 34.4% estaban en situación de pobreza moderada y un 6.8% en pobreza extrema (esto implica que no tienen ingresos suficientes para adquirir una canasta alimentaria), alrededor de un 8.3% de la población de adultos de 65 años o mayores estaban en vulnerabilidad por ingresos y solamente un 23.7% de dicha población no era pobre ni vulnerable; ahora, 26.9% de personas de 65 años o más es vulnerable por carencias sociales: rezago educativo, carencia por acceso a servicios de salud, seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicio básico de vivienda y acceso a la alimentación (CONEVAL).

Como se ve a simple vista, es alarmante la evidencia sobre la pobreza de adultos mayores en México, por lo que se deben tomar medidas para prevenir que esto siga sucediendo en las próximas generaciones, y esto se puede evitar de dos formas: incorporando a las personas al mercado laboral formal y que el manejo de los recursos pensionarios proporcionen pensiones que no solo sobrepasen la línea de pobreza, sino que proporcionen una vida de calidad. De esta forma, hay dos elementos sustanciales para que se logre la ampliación de la economía formal y la obtención de pensiones dignas: la primera se puede sustentar con base en el

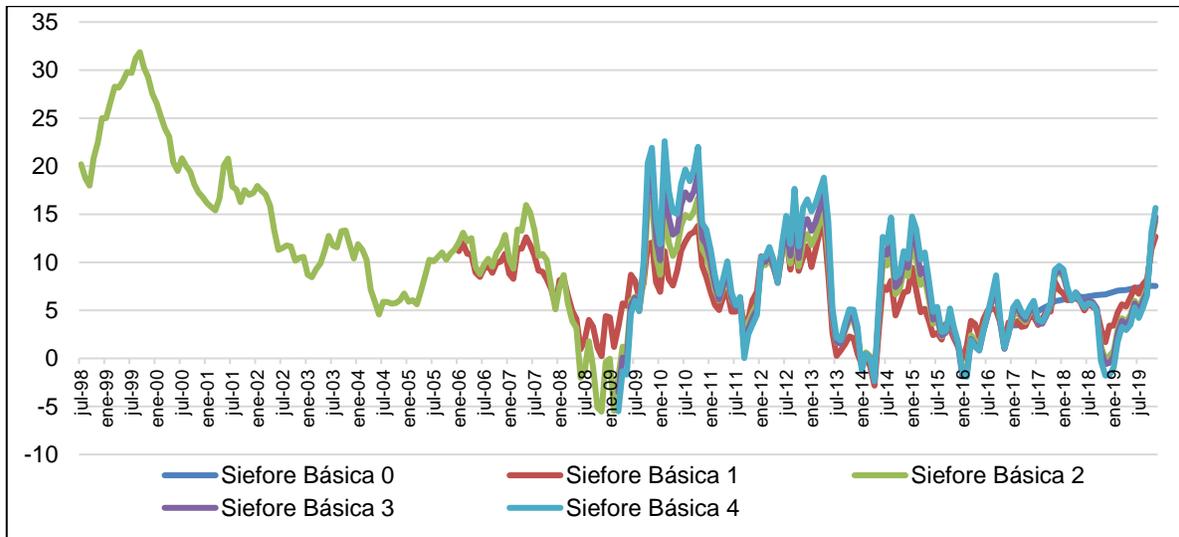
crecimiento de la economía nacional y este crecimiento se puede financiar a partir de la utilización de fondos pensionarios en algún sector económico dinámico y sólido, capaz de administrar y crear rendimientos suficientes para brindar pensiones dignas y sumado a ello, incorporar a más personas al SAR.

Dicho lo anterior, se debe analizar los beneficios que brindan las AFORES a los trabajadores a través de las inversiones realizadas por las SIEFORES, saber en qué se invierte para tener una perspectiva del porqué de los rendimientos, esto sumado al cobro de comisiones.

En primera instancia, se debe tener en cuenta que la última modificación al SAR transformó a las SIEFORES, por lo que ahora los rendimientos provienen de fondos generacionales, los cuales realizan inversiones más o menos riesgosas de acuerdo con la edad del afiliado, pero hasta antes de esta reforma implementada a finales del año 2019 las Sociedades de Inversión se catalogaban por grupo de edad y de igual forma que las nuevos lineamientos, se diferencian por los niveles de riesgo en las inversiones realizadas. Por consiguiente, se analizarán los rendimientos de las SIEFORES antes y después de la reforma.

Primero, hay que diferenciar entre rendimientos con precio de bolsa y con precios de gestión. Los rendimientos con precio de bolsa se refieren a aquel “rendimiento calculado de acuerdo al precio por acción de una Sociedad de Inversión” (CONSAR, 2021), mientras que el rendimiento con precio de gestión “es el resultante de dividir el Activo Neto de una Sociedad de Inversión, sin considerar la provisión contable de las comisiones ni las comisiones cobradas históricamente, entre el número de acciones suscritas y pagadas” (CONSAR, 2021). La siguiente gráfica expone los rendimientos con precios de bolsa.

Gráfica 3: Rendimiento neto promedio ponderado con precio de bolsa de las SIEFORES, de julio de 1998 a noviembre de 2019 (porcentajes)



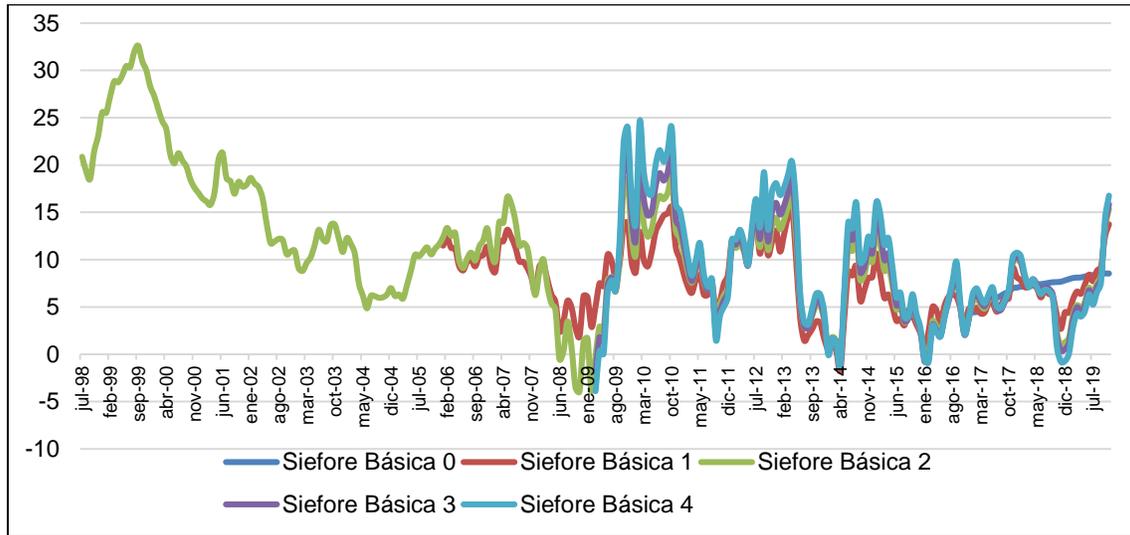
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR

Cabe hacer la aclaración de que los datos de las SIEFORES no están incompletos, sino que la información de éstas proviene desde que se creó una nueva Sociedad de Inversión, es así como podemos ir observando que al pasar de los años se llegaron a crear cuatro nuevas SIEFORES. Ahora, como se puede observar en la gráfica 3, al parecer los rendimientos provenientes de la inversión de las Sociedades de Inversión han obtenido dividendos superiores a la inflación y por mucho, sin embargo, puede resultar engañoso por los datos de la gráfica, la cual hay que desmenuzar para tener una visión concreta de los rendimientos. En principio, los datos son un promedio de los rendimientos, esto implica que no se toman en cuenta los valores mínimos ni máximos de los rendimientos obtenidos por cada AFORE, por ejemplo, para el último periodo de la gráfica en el caso de las SIEFORES Básica 1, el valor máximo es de 14.04% de la AFORE SURA, mientras que el porcentaje mínimo es de 9.82% de la Administradora de Fondos Invercap, de acuerdo con información de la CONSAR (2021). Es decir, el comportamiento real de las AFORES no se ve claramente en la gráfica debido a que al tomar cada una de las Administradoras de Fondos y analizar su comportamiento para cada una de sus

SIEFORES se vuelve muy complicado, por ende, solo se trabaja con los promedios de los rendimientos, lo que arroja un panorama general de dichos beneficios, mas no vemos la particularidad de cada una de las Administradoras, por consiguiente nos proyecta datos más alentadores, esto al tomar en consideración los valores más altos y así mejorar el balance de todas las AFORES. En segunda, es un promedio ponderado, que, de acuerdo con la publicación del 08 de enero de 2015 en el DOF, se detalla que los indicadores de rendimiento neto ponderados tomarán como ponderador el valor final que tomen las inversiones tras 12, 36, 60 y 84 meses, lo que implica que muestran los datos a valor final y no valor actual, por consiguiente, se denominan rendimientos netos y para el caso de estudio se tomó el valor a 12 meses, ya que sería una aproximación al valor actual de los rendimientos. Tercero, no se hace el descuento respectivo por concepto de comisiones, lo que provoca que la información mostrada sea el rendimiento bruto, ya que no se descuentan los gastos de administración de las AFORES; sin embargo, esto nos da como resultado que los valores sean los rendimientos que obtendrían los trabajadores si no se les realizaran cobros de comisiones, por ello la importancia de mostrar ambas caras de los rendimientos; con precios de bolsa y precios de gestión. Por último, algo que es de gran relevancia para el caso de los rendimientos, es la inflación, ya que en ningún momento estos rendimientos toman en cuenta la inflación, fenómeno económico que le resta valor al valor nominal de los rendimientos, hablando de este caso en particular. El cúmulo de las consideraciones anteriores, como lo son: el valor promedio, la ponderación de dichos datos, no considerar los cobros de comisiones y no hacer el descuento respectivo de la inflación, ofrece de forma distorsionada los resultados de las inversiones de las SIEFORES, ya que no muestran los rendimientos como son en el hecho, sino que se hace consideración tras consideración para incrementar el valor nominal de los rendimientos.

A continuación, corresponde estudiar el comportamiento de los rendimientos netos con precios de gestión, a continuación, se muestra la gráfica correspondiente:

Gráfica 4: Rendimiento neto promedio ponderado con precio de gestión de las SIEFORES, de julio de 1998 a noviembre de 2019 (porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CON SAR

Se pueden comparar las gráficas 3 y 4, y resultan muy similares, pero en realidad no lo son, ya que aproximadamente los rendimientos mostrados son un 1% mayores a los mostrados con anterioridad y, ahora que sabemos que estos rendimientos son mayores a los anteriores, nos hace pensar sobre la razón de esto. El porqué del que sean mayores estos rendimientos, aunque no contemplan las comisiones se debe a que en esta parte se consideran los activos netos de las Sociedades de Inversión, esto es, se descuentan los pasivos a los activos.

Normalmente se suele pensar que las SIEFORES simplemente se dedican a realizar las inversiones de los fondos pensionarios, pero no es así, ya que éstas también suelen tener responsabilidades u obligaciones más allá de estas, por ejemplo; dividendos por pagar, provisiones para gastos, multas y sanciones por pagar, impuestos por pagar, otras obligaciones, acreedores diversos, etc. La suma de cada concepto nos da como resultado los pasivos totales.

Ahora, los activos totales se componen por inversiones, plus y minusvalías, deudores diversos, activos fijos, etc. Como resultado tras la suma de estos conceptos, nos dan los activos totales.

Ya teniendo en claro lo anterior, se deriva que debido a que los pasivos son muchísimo menores a los activos; esto sumado a que los activos netos se dividen entre el número de acciones suscritas y pagadas, por consiguiente, los rendimientos son mayores que los rendimientos con precios de bolsa. Ahora, toda la problemática anterior, se adecua de igual manera a este caso, esto debido a que son valores de rendimientos netos a valores nominales.

Así, pues, las Sociedades de Inversión no solamente proporcionan rendimientos y que, dicho sea de paso, los rendimientos no son reales, debido a que no consideran la inflación, el cobro de comisiones, sumado a que se toman los rendimientos a 12 o más meses y no a valor presente. Por consiguiente, los rendimientos mostrados nos dan una visión difusa sobre los rendimientos reales que puede obtener el trabajador tras la inversión de sus ahorros y, como vimos con anterioridad, aunque existan rendimientos superiores a la inflación, por muy grandes o pequeños que sean, no brindan pensiones suficientes para tener calidad de vida tras haber finalizado la vida laboral de los beneficiarios.

Debido a lo anterior, la CONSAR a emitido distintas circulares para poder generar indicadores más precisos y claros, como es el caso de la circular CONSAR 71-1, que, sin embargo, no tomaremos los resultados de otras metodologías aplicadas, ya que nos dará información para analizar periodos que ya expresamos con las gráficas anteriores, pero sí se van a considerar las modificaciones realizadas a las Sociedades de Inversiones que se realizaron y aplicaron en 2019, para tener así una visión oportuna de los rendimientos obtenidos en estos últimos meses.

Cuadro 6: Promedio porcentual del Indicador de Rendimiento Neto (INR), diciembre de 2019 a diciembre de 2020 (porcentaje)

SIEFORE	dic-19	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
<i>Básica inicial</i>	4.9399	4.8973	4.7958	4.7553	4.8695	4.8919	5.0442
<i>Básica 90-94</i>	4.9400	4.8978	4.7973	4.7613	4.8816	4.9130	5.0785
<i>Básica 85-89</i>	4.9454	4.9141	4.8230	4.7988	4.9319	4.9759	5.1475
<i>Básica 80-84</i>	4.8609	4.8208	4.7198	4.6906	4.8184	4.8566	5.0263
<i>Básica 75-79</i>	4.7188	4.6914	4.5978	4.6033	4.7696	4.8374	5.0251
<i>Básica 70-74</i>	4.6167	4.5826	4.4813	4.4980	4.6799	4.7568	4.9523
<i>Básica 65-69</i>	4.5180	4.4860	4.3853	4.4286	4.6407	4.7387	4.9476
<i>Básica 60-64</i>	4.5220	4.4982	4.4051	4.4688	4.7041	4.8210	5.0395
<i>Básica 55-59</i>	4.2986	4.2545	4.1355	4.2243	4.4945	4.6486	4.9073
<i>Básica de pensiones</i>	4.1341	4.0220	3.8431	3.9128	4.1752	4.3167	4.5627

SIEFORE	jul-20	ago-20	sep-20	oct-20	nov-20	dic-20
<i>Básica inicial</i>	5.0926	5.2300	5.3995	5.4895	5.5741	5.3568
<i>Básica 90-94</i>	5.1427	5.2949	5.4758	5.5765	5.6698	5.4624
<i>Básica 85-89</i>	5.2135	5.3674	5.5497	5.6503	5.7426	5.5342
<i>Básica 80-84</i>	5.0954	5.2506	5.4297	5.5289	5.6195	5.4074
<i>Básica 75-79</i>	5.1091	5.2722	5.4394	5.5237	5.6046	5.3782
<i>Básica 70-74</i>	5.0498	5.2210	5.3801	5.4515	5.5231	5.2845
<i>Básica 65-69</i>	5.0592	5.2352	5.3782	5.4276	5.4821	5.2226
<i>Básica 60-64</i>	5.1547	5.3290	5.4607	5.4930	5.5313	5.2528
<i>Básica 55-59</i>	5.0741	5.2759	5.3929	5.4122	5.4404	5.1424
<i>Básica de pensiones</i>	4.7113	4.8945	4.9728	4.9531	4.9661	4.6389

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR

Como se mira en el cuadro anterior, el nuevo IRN presenta porcentajes menores a los resultantes con la metodología anterior. Esto se debe a que el Indicador de Rendimientos ya no toma en consideración el cobro de las comisiones como parte de los rendimientos, esto debido a que la comisión no beneficiará en última instancia al trabajador, sino que es un gasto que realiza el trabajador para que alguna AFORE administre e invierta sus ahorros a través de una Sociedad de Inversión.

Por otra parte, sigue sin hacerse la consideración más importante para este caso; la inflación. La inflación sigue siendo de gran relevancia en esta parte del análisis

debido a que, como es bien sabido, es un fenómeno económico que merma la capacidad adquisitiva de la moneda y, en el caso en particular de los rendimientos obtenidos, se observa en la siguiente tabla la lista de dos índices que expresan los valores que toma la inflación para cada mes;

Tabla 1: Evolución mensual de la inflación en México, diciembre de 2019 a diciembre de 2020 (porcentaje)

Mes	INPC variación acumulada	INPC variación anual
dic 2019	2.83	2.83
ene 2020	0.48	3.24
feb 2020	0.90	3.70
mar 2020	0.85	3.25
abr 2020	-0.17	2.15
may 2020	0.22	2.84
jun 2020	0.76	3.33
jul 2020	1.43	3.62
ago 2020	1.82	4.05
sep 2020	2.06	4.01
oct 2020	2.68	4.09
nov 2020	2.76	3.33
dic 2020	3.15	3.15

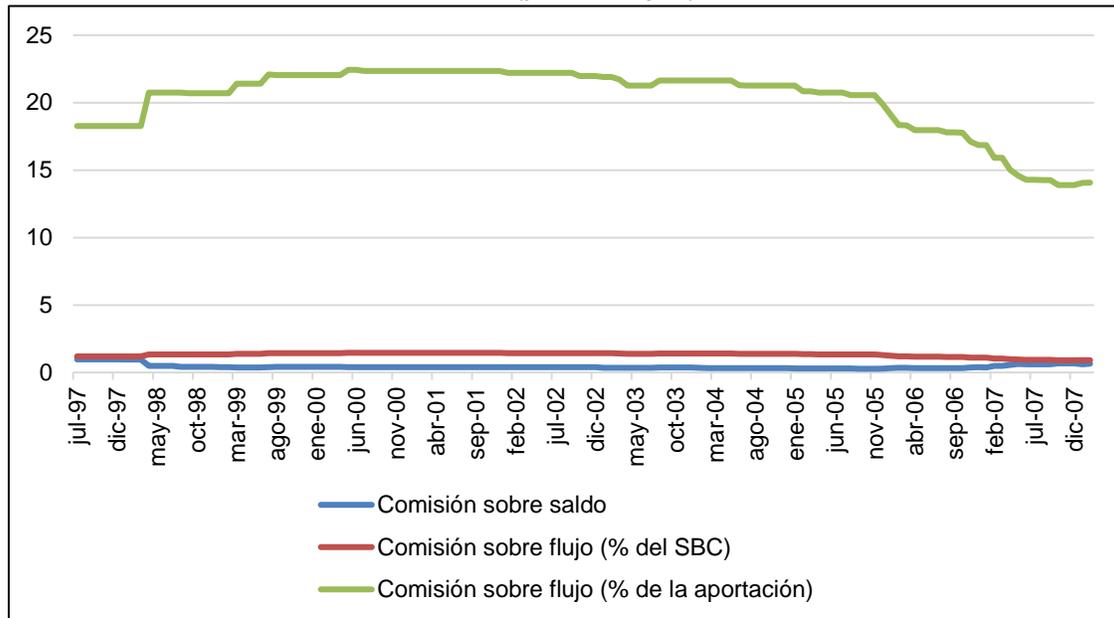
Fuente: elaboración propia a partir de información del Sistema de Información Económica (SIE), BANXICO

La variación acumulada del INPC para diciembre de 2019 fue de 2.84%, lo que implica que el poder adquisitivo disminuyó en esa proporción, por consiguiente, si se toma en cuenta todos los grupos generacionales de las SIEFORES para el mismo periodo, se entiende que los segmentos con mayores rendimientos son aquellos que tienen inversiones más riesgosas, ya que son los grupos generacionales que tienen su retiro a largo plazo. Sin embargo, aunque sean los que generan mayores rendimientos, se muestra que si a éste le restamos la inflación, en el mejor de los casos nos da como resultado un rendimiento real de 2.1% y, en el caso de la Sociedad de Inversión con un IRN más bajo, nos arroja un rendimiento real de apenas un 1.3%. Esto implica que los rendimientos nominales

sí son superiores a la inflación, pero lo son en una cantidad pequeña, y que los rendimientos reales son, en el mejor de los casos, de un 2.1%. Ahora, si se considera que el régimen de inversión para aquellos grupos generacionales, con su retiro en el horizonte más lejano, está compuesto por inversiones más riesgosas, por ello se recibe una mayor recompensa debido al mayor riesgo que asumen las Sociedades de Inversión sobre los ahorros de los trabajadores, es decir, los rendimientos son generados por el riesgo de las inversiones y no por un mayor dinamismo de la economía. Con la exposición se puede observar que, al paso de los meses, la inflación y los rendimientos nominales, mantienen un comportamiento similar al observado a diciembre de 2019, por lo que implica que el rendimiento real de las SIEFORES es muy poco en comparación con las necesidades que afronta y afrontará la población de la tercera edad.

Un factor que influye para la obtención del rendimiento nominal para los trabajadores, es el cobro de las comisiones, esto debido a que un cobro mayor por dicho concepto implica que el ahorrador percibirá aún menos rendimientos de los esperados, por ello, se presenta con interés el comportamiento de las comisiones para ver cuánto han influido en los resultados del SAR. Desde 1998 hasta 2008 se aplicaron tres tipos de comisiones: sobre saldo, sobre flujo como porcentaje del SBC y sobre flujo como % de la aportación.

Gráfica 5: Evolución promedio del cobro de comisiones, julio de 1997 a febrero de 2008 (porcentajes)



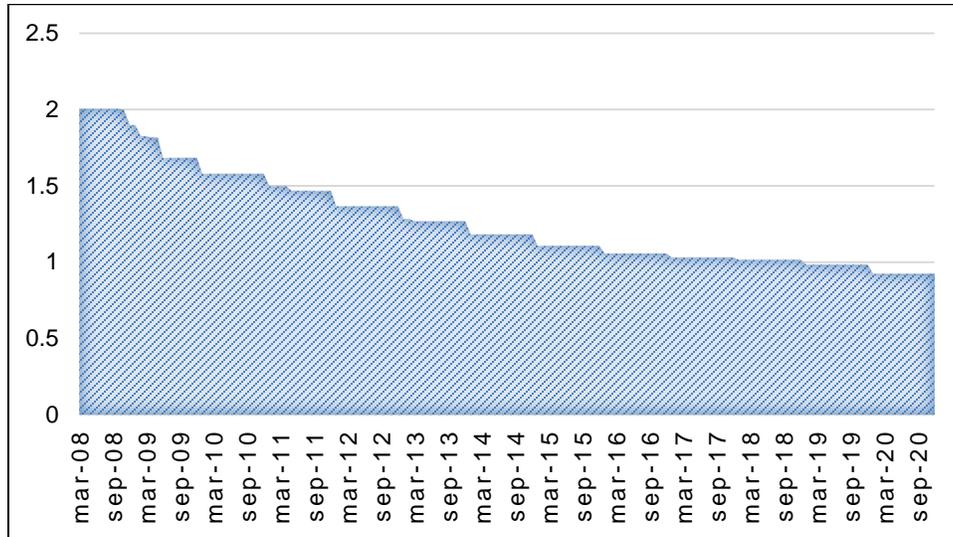
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR.

Se debe tener en cuenta que las tres comisiones al aplicarse sobre montos distintos no pueden ser acumulables, sin embargo, aun así, podemos ver que las comisiones que se aplicaron durante la primera mitad del periodo de estudio, disminuyen sustancialmente los rendimientos nominales observados en las gráficas 3 y 4, esto debido a que en ninguno de esos casos se hace mención del descuento a los rendimientos por concepto comisiones, esto implica que los rendimientos netos reales son aún menores a los observados. Por ejemplo, la comisión que afectó más a los rendimientos nominales es aquella sobre el saldo, esto debido a que se conoce que el saldo es la suma ahorrada por el trabajador, lo que implica que el porcentaje sobre dicho monto, aunque sea pequeño, afecta más al beneficiario, esto debido a que los ahorros incrementan debido a las aportaciones patronales, del trabajador y del Estado, sin contar los pocos rendimientos obtenidos por las Sociedades de Inversión, lo que implica que la bolsa a la que se aplica dicho cobro es mucho más grande conforme pasa el tiempo. Si bien, la comisión con un mayor porcentaje de cobro es sobre el porcentaje de la aportación, vemos que realmente no afecta tanto al trabajador como la mencionada con anterioridad, esto debido a que si bien, es

mayor en porcentaje, no afecta tanto los ahorros del empleado, debido a que es sobre el saldo del porcentaje de aportación, es decir, el cobro, en términos monetarios, es muy pequeño, debido a que las contribuciones porcentuales son pequeñas, por consiguiente, el cobro del 20% sobre un porcentaje mínimo nos dará como resultado un gasto menor a diferencia de la comisión sobre saldo. Por último, la comisión como porcentaje del SBC se observa pequeña y afecta aún en menor medida al trabajador, ya que este gasto se aplica sobre el sueldo establecido. Sin embargo, no hay que restarles importancia a los cobros de comisiones, ya que por más pequeños que sean porcentualmente o que afecten en menor medida los ahorros del trabajador, son gastos que al final del día mermarán las pensiones de los próximos trabajadores en retiro. Es por ello que, para el año de 2008, se reformó el cobro de comisiones y ahora solo se aplica un cobro: comisión sobre saldo.

Cabe mencionar que la tendencia al final del periodo muestra que las comisiones iban a la baja, sin embargo, es claro que en un inicio aumentaron, siendo este el caso de las comisiones sobre flujo como porcentaje del SBC y sobre saldo las que mostraron un aumento durante los primeros años. Así pues, se demuestra que desde un inicio hasta noviembre del año 2005 se mantuvieron estables las comisiones, pero estos niveles eran superiores a los observados en los primeros años.

Gráfica 6: Comisión promedio anual sobre saldo, marzo de 2008 a diciembre de 2020 (porcentajes)



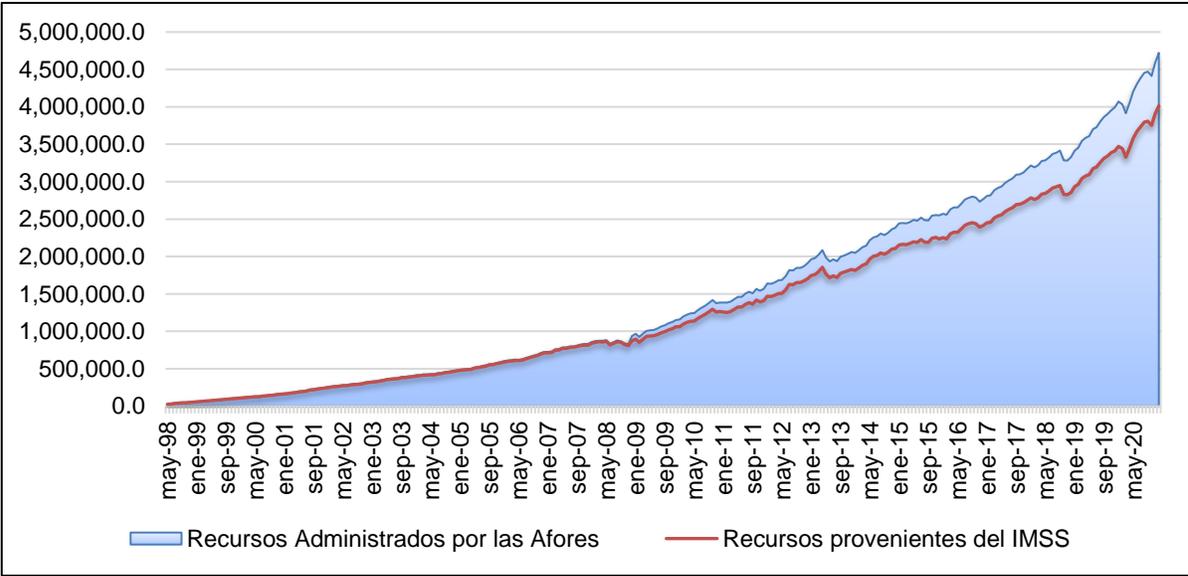
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR

Los cobros por concepto de comisión sobre saldo han en constante disminución, esto es una buena noticia para los ahorradores, debido a que ya no existen las demás comisiones: sobre SBC y cómo porcentaje de las aportaciones. Sin embargo, la comisión actual es aquel cobro que más afecta al trabajador, esto debido a que el gasto recae directamente a los fondos ahorrados por el trabajador, sumado a que dicho porcentaje, aunque sea aproximadamente del 1%, es una suma muy grande, esto debido a que, para el cierre del año 2020, los recursos administrados por las AFORES ascienden a \$4,722,265.9 millones, acuerdo con información de la CONSAR.

Se puede observar en la gráfica 7, que los recursos que administran las AFORES rondan los 4,500,000 millones de pesos hasta finales del año 2020. Ahora, considerando que las comisiones son sobre saldo y, tomamos como saldo los recursos administrados por las Administradoras de Fondos, podemos deducir que los gastos que asumen los trabajadores por concepto de comisiones son aproximadamente \$45,000 millones, es decir, las Administradoras sin asumir riesgo alguno generan ganancias millonarias, esto a costa de los fondos ahorrados por los

trabajadores, sin necesidad de realizar inversión alguna a partir de dinero proveniente de sus bolsillos; la única acción que llevan a cabo es la administración de los fondos pensionarios, actividad que puede llevar a cabo el gobierno e históricamente éste ha realizado la administración de los fondos. Sin embargo, tras malos manejos, agotamiento propio del sistema pensionario y presiones para privatizar la administración de las pensiones, se dio paso al SAR como lo conocemos hoy, pero esto puede cambiar, ya que si se realizan las adecuaciones necesarias a la ley, se impulsen mecanismos regulatorios para el manejo de los fondos y se establezcan Instituciones que lleven a cabo la administración e inversión de los ahorros de los trabajadores, el Estado tendría el manejo de fondos sustanciales para poder dar así un mayor dinamismo a la economía mexicana y tomar las riendas de la rectoría de la economía nacional, esto sin recurrir a deuda nacional o externa y sin necesidad de recurrir a una mayor emisión de dinero en la economía.

Gráfica 7: Recursos administrados por las AFORES y recursos pertenecientes al IMSS, mayo de 1998 a diciembre de 2020(mdp)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CON SAR

Podemos observar en la gráfica anterior, que la mayoría de los fondos pensionarios son pertenecientes al IMSS, esto se debe a que dicho Instituto absorbe a todos los trabajadores que están dentro de la economía formal de la economía, esto

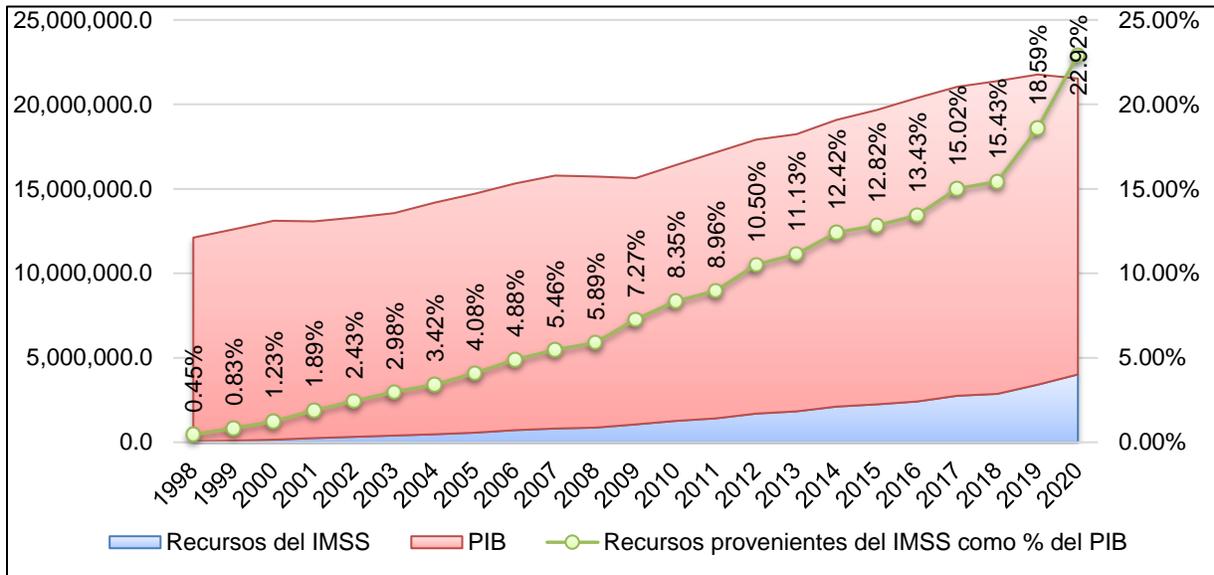
excluyendo a los trabajadores del Estado. Sumado a que lleva más de 20 años en funcionamiento la captación de recursos de los trabajadores, Estado y empleador.

Así, pues, la suma total de los ahorros pensionarios es significativa, por consiguiente, se debe retomar la cuestión sobre en qué deben de invertir las Sociedades de Inversiones y en qué han invertido. Recordando que la inversión se debe realizar de manera predominante con el fin de fomentar la actividad productiva nacional, una mayor generación de empleo, construcción de viviendas, desarrollo de infraestructura y desarrollo regional y como se ve a continuación -éste no ha sido el caso-, debido a que tras 20 años de ahorros de los trabajadores y tras la inversión de los mismos, el resultado es un bajo crecimiento del Producto Interno Bruto, sumado a la exclusión del Estado en la economía y el papel preponderante que ha tomado la inversión privada, esto sin contribuir la actividad productiva nacional, mayor empleo o desarrollo regional.

Como se puede observar en la gráfica siguiente (gráfica 8), los montos de los ahorros de los trabajadores en un inicio no representaban una suma de importancia, ya que apenas representaban el 0.45% como porcentaje del PIB, mientras que para el año 2020 los recursos provenientes del IMSS en relación con el Producto son casi el 23%. Ahora, no consideramos la totalidad de los recursos administrados por las AFORES debido a que posteriormente se analiza la segunda proporción más grande de los recursos administrados por éstas, nos referimos a los ahorradores del Estado, o bien, aquellos trabajadores cotizantes del ISSSTE.

Por otra parte, no se puede hacer a un lado el hecho de que cada vez serán más y más grandes los fondos pensionarios, esto debido a que conforme pase el tiempo se irán incorporando más trabajadores al mercado laboral (aunque sean pocos), aunado a que estos fondos se irán retirando, por parte del trabajador, aproximadamente 40 años después de haber iniciado su vida laboral, es decir, casi durante 40 años el trabajador no percibirá dicha proporción de su ingreso que se destina al ahorro para su futura pensión, ahorros que deben ser invertidos a los fines que ya se mencionaron con anterioridad, por ello esta suma será cada vez más significativa en comparación con su reciente creación.

Gráfica 8: Recursos provenientes del IMSS como porcentaje del PIB de México, 1998-2020 (mdp)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR y PIB y Cuentas Nacional: Producto Interno Bruto Trimestral, INEGI

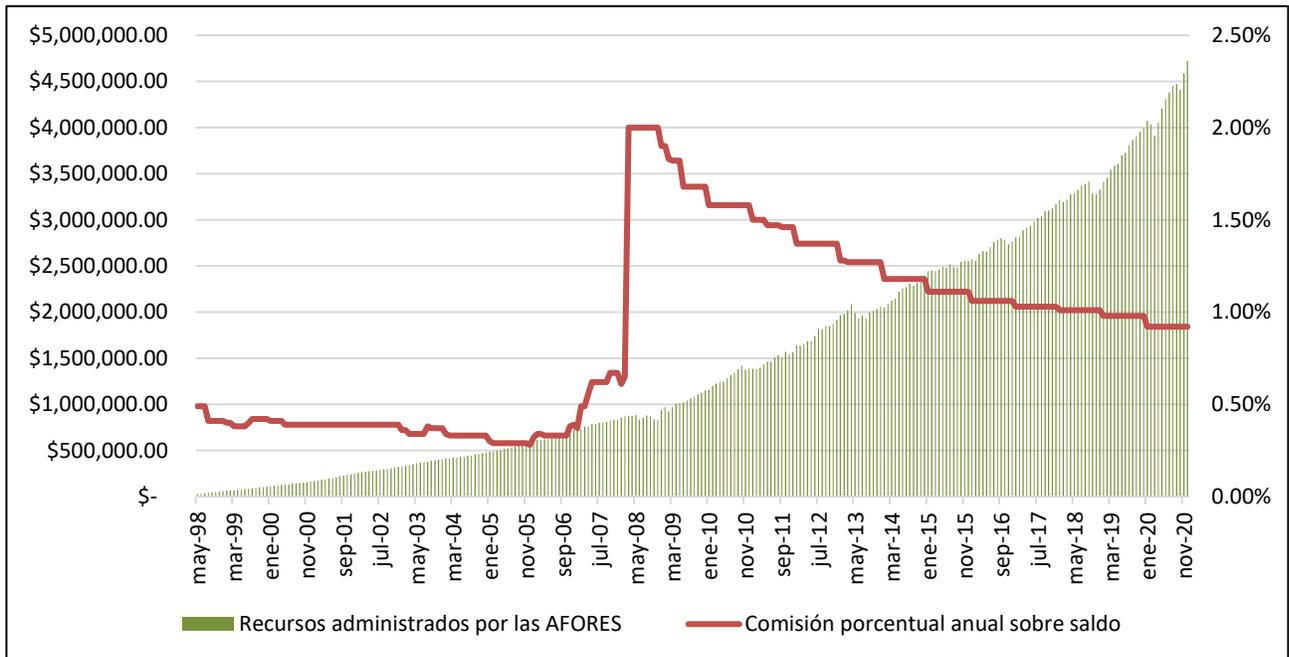
Otra cuestión relevante es que, aunque los ahorros para la obtención de una pensión se aproximen, en relación con el PIB, a casi un 23% de este (para el caso del PIB, se consideraron las series destacionalizadas y se tomó último trimestre de cada año con base en precios constantes de 2013) , la inversión de dichos ahorros no ha sido suficientes, ya que los esfuerzos realizados por las instituciones privadas no han dado los resultados pronosticados, sino que simplemente han servido a la esfera financiera y han ido en detrimento de la producción nacional, todo ello a costa de los ahorros de los actuales trabajadores y de los futuros pensionados. Esto debido a que las Administradoras de Fondos cobran la comisión, aunque al final del día el trabajador apenas y ahorren lo mínimo para percibir la pensión mínima garantizada, sumado a que cada día más las Sociedades de Inversión invierten los fondos pensionarios en productos financieros con mayor riesgo de pérdida, esto sin que ellos pierdan o arriesguen su dinero, sino con el dinero de los ahorradores.

Por otra parte, la incorporación de más trabajadores al sector formal se debe a que México está pasando por un bono demográfico, es decir, actualmente contamos con

más jóvenes que personas mayores de 60 años, lo que nos explicaría que hay y habrá más personas capaces de trabajar, lo que implica que existirá un mayor ingreso y, por ende, un ahorro mayor (fondos pensionarios). Sin embargo, esto también se convertirá en una problemática social si la Nación no es capaz de absorber a aquellas personas dispuestas a trabajar pero que no encuentran algún empleo formal. Cabe resaltar que la parte demográfica del presente proyecto será abordada con mayor profundidad en el capítulo siguiente, donde se retoman las prospectivas del sistema de pensiones, ya que esta idea sobre la cual se está reflexionando es considerada una bomba del tiempo si no se toman las medidas suficientes para que el sistema de pensiones sea suficiente para satisfacer las demandas sociales de México.

Ahora bien, ya se tienen los elementos suficientes como para poder hablar de las ganancias que son generadas por la administración de los fondos pensionarios de los trabajadores por parte de las AFORES. Como se ha venido desarrollado, las comisiones pasaron de ser tres a solo una, pero la comisión que permaneció es la ya cobrada con anterioridad: comisión sobre saldo. Ahora bien, como fue observado, los fondos pensionarios son, para el año 2020, un poco más del 22% del PIB (4,013,626.59 millones de pesos), por lo cual, un cobro porcentual mínimo genera ganancias millonarias. A continuación, se muestra la gráfica 9, la cual muestra el comportamiento del cobro de la única comisión vigente y los recursos administrados por las AFORES:

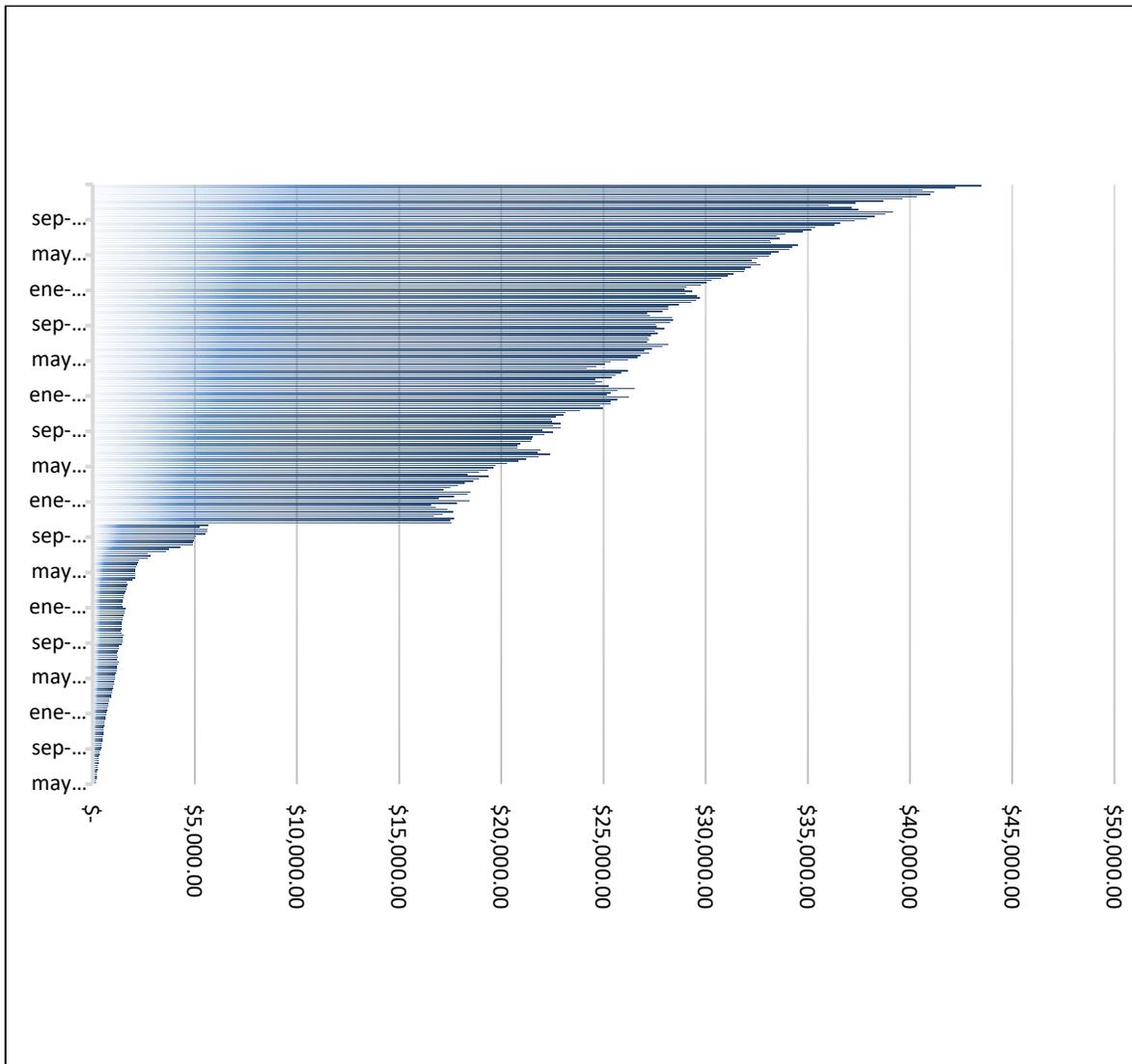
Gráfica 9: Recursos administrados por las AFORES (mdp) y la comisión porcentual anual, mayo de 1998 a diciembre de 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR

Como se puede observar a primera vista, la comisión sobre saldos sufrió un abrupto incremento durante el año 2008, debido a la reforma implementada en dicho año, esto con el fin de unificar los cobros de comisiones (sobre saldo, sobre flujo como porcentaje del salario base de cotización y como porcentaje de la aportación) y beneficiar así a los ahorradores. Además, se observa como la tendencia del cobro de comisión porcentual anual a partir del 2008 ha ido disminuyendo, lo cual es algo favorable para cada cotizante, y los ahorros pensionarios han ido aumentando constantemente, sin embargo, si contrastamos las tendencias, tanto de los recursos administrados comisión, se verá que, aún por más pequeño que sea el pago por la administración de los ahorros de los trabajadores supone ganancias millonarias a las AFORES.

Gráfica 10: Comisión anual sobre saldo (mdp), mayo 1998 a diciembre 2020



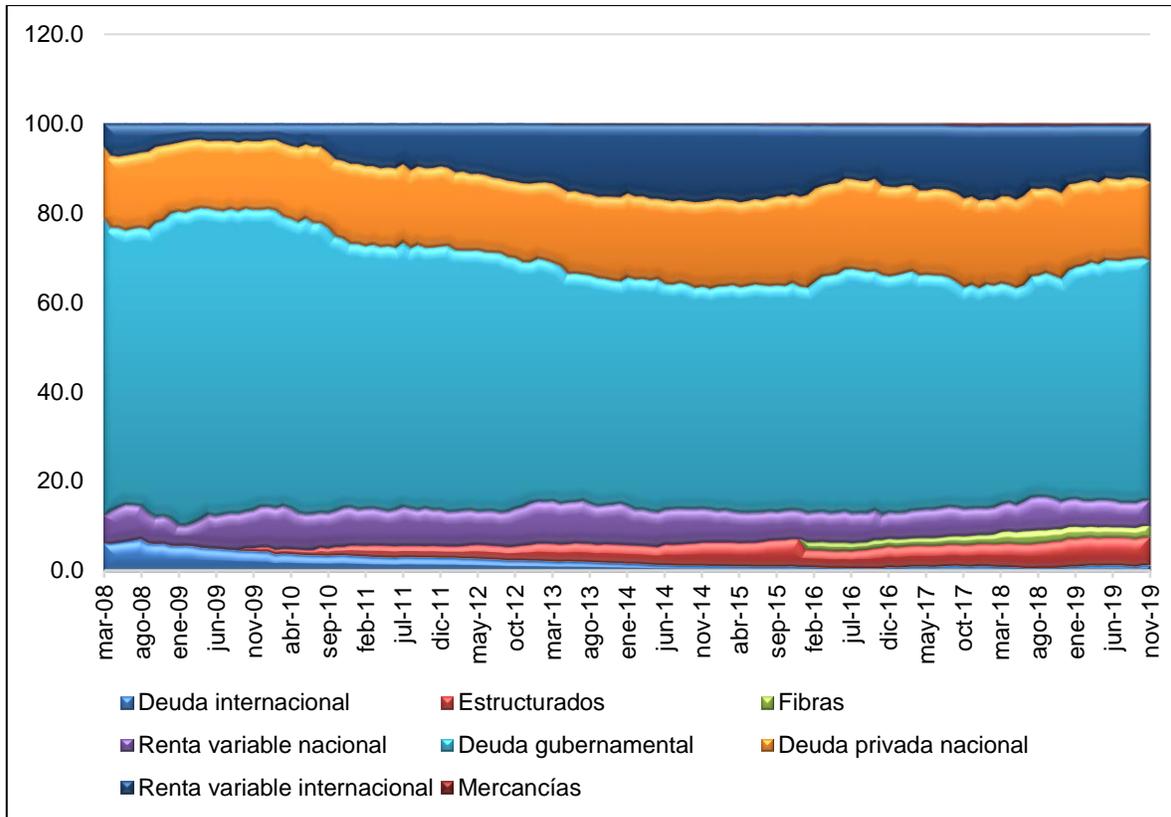
Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR

A partir del gráfico anterior, se dimensiona el tamaño de las ganancias por parte de las Administradoras, las cuales rondan, para finales del 2020, los \$43,444.85 millones, esto de acuerdo con estimaciones propias con información de la CONSAR. Lo anterior, demuestra que, aunque las comisiones se hayan unificado y ahora la tendencia sea a la baja (en términos porcentuales), las ganancias que dejará a las AFORES son millonarias y en constante incremento, debido a la incorporación de más trabajadores al sector formal y a que las edades de retiro son mayores, por consecuencia del incremento en la esperanza de vida. Dichas ganancias son a

costa de los ahorros de los empleados mexicanos, y sin la necesidad de preocuparse de los ahorros y futuras de las pensiones de los trabajadores, sin considerar que dichos entes financieros no arriesgan ni un solo peso suyo para poder obtener ganancias, en palabras más claras, las Administradoras están posicionadas en un punto en el cual su rol dentro de la economía es un ganar-ganar sin aportar una mejoría alguna a la economía o de la seguridad social. Las AFORES se ven beneficiadas sin que hayan realizado inversión alguna dentro de la esfera productiva en México con recursos propios. Además, dichas ganancias van directamente al sector financiero, las cuales podrían ser ganancias para el sector público nacional en pro de implementar políticas económicas capaces de ofrecer más empleos y mejor pagados, a diferencia del enriquecimiento de la esfera financiera nacional.

Retomando la cuestión sobre en qué han invertido las SIEFORES y sus resultados, es importante esclarecer este hecho, ya que se seguirá demostrando que las Sociedades de Inversión no han beneficiado a la esfera productiva nacional ni a los trabajadores, sino que han volcado sus esfuerzos en fortalecer el mercado financiero. Así, pues, en la gráfica siguiente se ve el comportamiento de las inversiones realizadas por las SIEFORES en los últimos años (no se observa el período completo de nuestro análisis debido a que la siguiente es la información disponible proporcionada por la CONSAR):

Gráfica 11: Inversiones realizadas por las SIEFORES, marzo de 2008 a noviembre de 2019 (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR

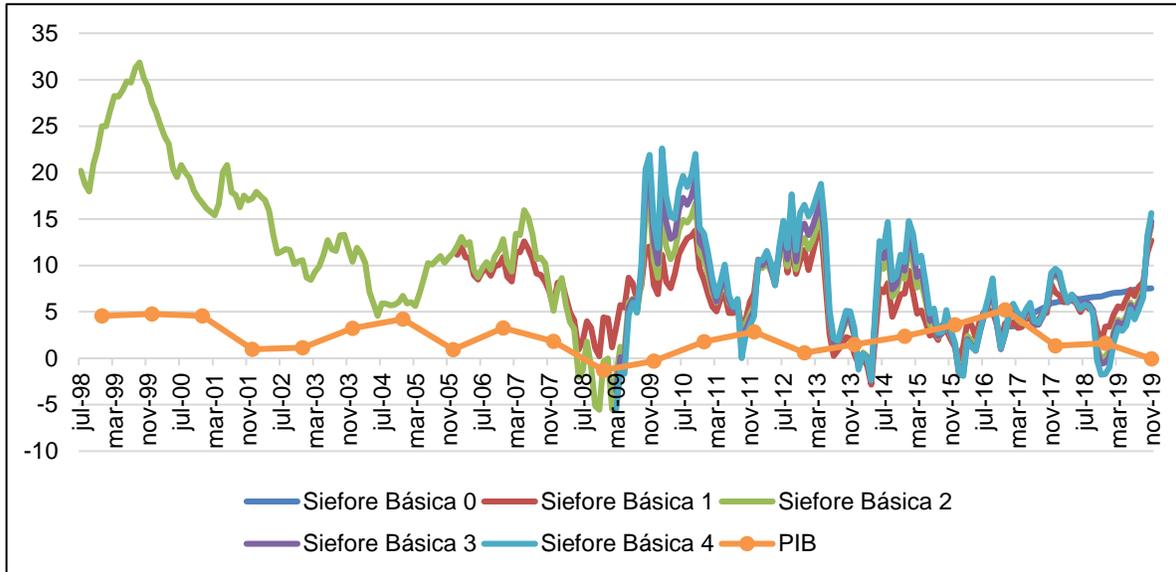
Como se observa en la gráfica, aún tras varias modificaciones y ampliaciones al portafolio de inversiones de las Sociedades de Inversión, se sigue teniendo predominancia en la inversión en deuda gubernamental nacional, esto debido a que este tipo de productos financieros de renta variable o fija (CETES o bonos), suelen asociarse a nivel bajos o, en el caso de los CETES, nulo riesgo de impago por parte del emisor. Por otra parte, se observa que la deuda privada nacional es el rubro más socorrido en el que dichas sociedades realizan sus inversiones y las inversiones se realizan en todo tipo de empresas de diversos giros, como, por ejemplo: alimentos y bebidas, transporte, vivienda y sector inmobiliario, infraestructura, empresas productivas del Estado, banca de desarrollo, servicios financieros, etc. Después, el siguiente monto es para adquisición de productos financieros extranjeros con una renta variable, que por ser de renta variable están asociados a un mayor riesgo que

la deuda gubernamental. Los siguientes valores son la inversión en productos estructurados y en renta variable nacional, ambos están asociados a un mayor riesgo y por consecuencia tienen un papel menor. Por último, están las fibras; y con la menor proporción de inversiones están las mercancías. Ahora, cabe recordar que todas las inversiones están reguladas por la Ley SAR, es decir, se apegan a los criterios emitidos por dicha ley y se adhieren a las disposiciones de la CONSAR, además que existe el régimen de inversión para las Sociedades de Inversión, al cual se someten las SIEFORES para poder crear el portafolio de inversiones.

Ahora, durante más de 20 años se han realizado las inversiones en los productos financieros mencionados con anterioridad, bajo la supervisión y criterio de la CONSAR, sin embargo, no han dado los resultados previstos, como lo son el brindar montos de pensiones para tener una vida con calidad, esto a partir de los rendimientos generados por las inversiones, ni han servido a sus objetivos planteados desde un inicio. Por ejemplo, casi dos terceras partes de las inversiones se realizan en deuda gubernamental nacional y esto no es un aliciente para la economía, sino que sirve única y exclusivamente para financiar el gasto corriente del Estado, esto debido a que el gobierno federal ha perdido su papel como rector dentro de la economía, lo que provoca que haya un menor rendimiento de la economía en su conjunto. Además, el resto del portafolio de inversiones de las Sociedades de Inversión tampoco han servido a dinamizar la economía mexicana, sino que ha servido a los intereses internacionales y/o nacionales financieros, esto debido a que, aunque los entes privados han tomado la batuta dentro de la economía, no ha servido para poder satisfacer a la demanda de un crecimiento económico suficiente para brindar empleos bien remunerados ni a dar más trabajos.

Se muestra que, aunque los rendimientos de las SIEFORES son relativamente altos, la economía nacional no se ha beneficiado de la inversión de los ahorros pensionarios (ver gráfica 12) en la que no hay una paridad entre el crecimiento del PIB y el rendimiento de las inversiones realizadas por las Sociedades de Inversión.

Gráfica 12: Rendimientos de las SIEFORES (precio bolsa) vs PIB, 1998-2019
(porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Información Estadística, CONSAR y PIB y Cuentas Nacional: Producto Interno Bruto Trimestral, INEGI

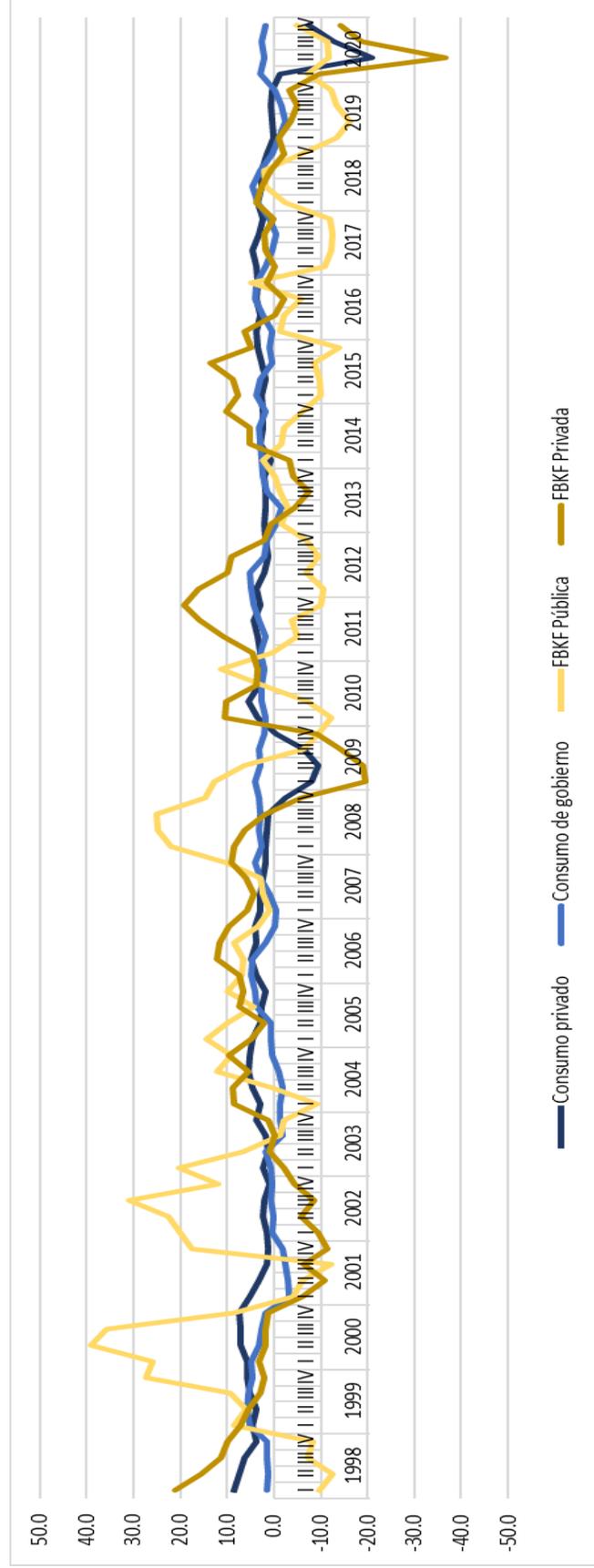
Ahora, el Producto Interno Bruto mostrado, es la variación trimestral respecto al mismo período, respecto del año anterior, considerando precios constantes y sin estacionalidades, por lo cual, se considera que no puede analizarse en forma un gráfico de información que muestra dos variables, una a precios constantes y otra a precios corrientes; sin embargo, hagamos el ejercicio de considerar que la variación porcentual de la inflación durante las últimas décadas ha sido constante y que debe rondar un 3% más o menos. Así, pues, teniendo en cuenta que en la variable nominal se debe tomar en cuenta una inflación esperada del 3%, se puede ver que aún con dicha consideración, los rendimientos mostrados por el portafolio de inversiones de las Sociedades de Inversión, son superiores al rendimiento mostrado por la economía nacional tras haberse invertido sumas considerables a esta, por lo cual, si el trabajador apenas y conseguirá pensiones un poco más que la pensión mínima garantizada o solo podrá acceder a ésta, y la inversión de los ahorros no muestra una evolución favorable en la economía, demuestra que los entes beneficiados con esta acción son las instituciones financieras y, principalmente, las AFORES, ya que son las que obtendrán ganancias sin poner en

riesgo su dinero, sin importar que la economía nacional tenga buen rendimiento o no. Como se observa, no se están cumpliendo los objetivos planteados por la regulación vigente, esto debido a que no hay desarrollo regional, mejoramiento de infraestructura, etc.

Sin embargo, debemos de recordad que “hay dos principios fundamentales que se cree operan en los mercados financieros: la relación riesgo-rendimiento y la hipótesis de los mercados eficientes” (Nersisyan & Wray, 2010), y parafraseando a Nersisyan & Wray (2010), por lo tanto se concluye que una inversión es más riesgosa cuando supone más rendimientos; los administradores de fondos deben de asumir más riesgos para obtener rendimientos superiores a la media, pero dado que más rendimientos recompensan el mayor riesgo (y, por consiguiente, mayores pérdidas), bajo el supuesto de mercados competitivos, el administrador promedio solo logrará obtener el rendimiento de las inversiones libres de riesgo, esto debido a que se compensan las inversiones perdidas y las ganadas (de mayor riesgo). En lo que respecta a los mercados eficientes, Nersisyan & Wray (2010) comentan que como los precios muestran la información disponible, realmente no hay una mayor recompensa en lo que respecta a la administración de fondos, ya que la obtención de rendimientos superiores a la media se reduce a un golpe de suerte. Ahora bien, ante la presencia de las crisis financieras, se buscan estrategias para reducir el riesgo, así Wall Street introduce una serie de instrumentos para cubrir y diversificar el riesgo (Nersisyan & Wray, 2010).

Otro punto importante, es que la inversión en bonos de deuda expedidos por el gobierno mexicano no impacta en un aumento de la inversión física de éste, ya que el papel del gobierno mexicano se ha desplazado a un mayor consumo y una menor inversión física, contrario a lo que ha ocurrido con los entes privados o bien, inversión privada (IP), ya que han acrecentado su formación bruta de capital fijo (FBKF) y su consumo se ha mantenido constante.

Gráfica 13: Consumo y FBKF; público y privado, 1998.I-2020.IV (variación porcentual respecto al mismo trimestre del año anterior)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Oferta y Utilización de Bienes y Servicios, INEGI

Como se observa en la gráfica 13, en ciertos periodos la FBKF pública a sobrepasada a la IP, por ejemplo, durante algunos años al inicio del nuevo milenio y el período de la crisis de 2008-2009, pero esos son periodos largos en los cuales la inversión pública sobrepaso la inversión privada, sin embargo, en la mayoría de los trimestres la inversión privada ha sido el principal actor que realiza una mayor inversión física en nuestro país.

En contraste, como se muestra en la gráfica 11, las inversiones son, principalmente, deuda gubernamental nacional y deuda privada nacional. Cabe mencionar que, aunque ambos rubros sean los de mayor peso, hay una clara diferencia entre uno y otro, ya que la deuda gubernamental representó, para noviembre de 2019, el 53.7% del total de la inversión, mientras que la deuda privada nacional ascendió a 17.4%.

Teniendo en cuenta la gráfica 13 y la información respecto a las inversiones de las SIEFORES, se ve claramente que, aunque las Sociedades de Inversión compren deuda gubernamental, el gobierno federal no es capaz de ejercer de manera correcta los recursos financieros provenientes de las AFORES, debido a que su FBKF es inferior a la privada. Si promediamos el PIB, consumo y FBKF obtenemos la siguiente información:

Tabla 2: PIB, consumo y FBKF promedio (1998.1 a 2020.4)

Producto Interno Bruto	1.8
Consumo privado	2.1
Consumo de gobierno	1.7
FBKF (Total)	1.6
FBKF Pública	1.6
FBKF Privada	1.8

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Oferta y Utilización de Bienes y Servicios, INEGI

Como se observa en el rubro de consumo, se muestra notoriamente como es que el gobierno gasta más en gasto corriente a comparación de la IP y contrariamente a esto, la FBKF es mayor por parte de los entes privados a diferencia del gobierno federal. Esto se debe a que, aunque el gobierno tenga una suma sustancial de

recursos provenientes de los fondos pensionarios no hace nada más que con ellos financiar su gasto corriente y no lleva a cabo un importante plan de inversión para poder generar los recursos suficientes y proveer así de mayores rendimientos a los recursos que utiliza de los trabajadores (pensiones), sumado a esto tampoco propicia las condiciones idóneas para poder brindar más empleos y mejor pagados. Mientras que la inversión privada es el ente que genera una mayor FBKF y consume menos, no se ve reflejado esto en términos del Producto, ya que como se aprecia en la tabla anterior, el crecimiento del PIB no es mayor a un 1.8% promedio, lo que nos hace concluir que tanto la IP como el gobierno no están impulsando la economía a través de la inyección de recursos provenientes de las pensiones mediante los mecanismos de inversión de las SIEFORE, lo cual conlleva a que no se están cumpliendo con los objetivos planteados por el SAR: fomentar la actividad productiva nacional, una mayor generación de empleo, construcción de viviendas, desarrollo de infraestructura y desarrollo regional.

A manera de conclusión podemos afirmar que las ganancias generadas en el sistema de pensiones mexicano solo son para el sector financiero y con ello no se ven beneficiados los trabajadores, ya que las pensiones brindadas por las Administradoras son y serán insuficientes dados los gastos que se requieren para un adulto mayor. Además, las inversiones que realizan las Sociedades de Inversión no dan ni darán un impulso a la economía de México, debido a que las principales inversiones son el sector financiero y no en la esfera productiva nacional.

Por último, queda demostrado que a pesar de la privatización del sistema de pensiones mexicano no se liberaron las presiones sobre el gasto público, sino que al contrario, a aumentado y con el pasar de los años y se generó un mayor volumen de pensionados esto acrecentará el gasto corriente gubernamental.

Conclusiones

A manera de conclusión se puede afirmar que el caso de la seguridad social en Chile, el sistema de pensiones y sus posteriores reformas, presentan un caso con el cual se pueden observar las tendencias generales de cómo han transcurrido históricamente las modificaciones a los modelos de pensiones en Latinoamérica y en particular para México, principalmente porque el caso de Chile es emblemático al pasar incluso por dictaduras militares para modernizarse. Ahora, a partir de la exposición cronológica de distintos sucesos relevantes para la economía, la política y la sociedad chilena, se aclaran algunos conceptos clave para el análisis atañe en el capítulo II: el caso del sistema de pensiones en México.

En el capítulo II retomamos el caso en particular del sistema de pensiones en México, por lo cuál expusimos el origen y sus transformaciones que fungieron como antecedente para la privatización de la administración de los fondos pensionarios. Con lo anterior, se originaron las AFORES y posteriormente las SIEFORES, las Administradoras simplemente administran y resguardan los fondos, mientras que las Sociedades de Inversión son aquellas instituciones facultadas para invertir los fondos de los pensionados de acuerdo con determinadas delimitaciones dictadas por la CONSAR, esto siempre bajo la consigna de resguardar e incrementar los ahorros de los pensionados. La inversión de estos busca impulsar el sector productivo nacional a través de mecanismos de inversión, sin embargo, se demostró que los únicos beneficios los obtienen y obtendrán las AFORES a pesar de las mejoras regulatorias. Por consiguiente, las SIEFORES generan únicamente ganancias al sector financiero y no productivo, por consiguiente, los resultados son bajas pensiones y un decremento del sector productivo nacional.

En el capítulo tercero se devela cómo es que las AFORES a través de las inversiones de las SIEFORES no han impulsado el sector productivo nacional, además que tampoco han quitado la presión del gasto público en el rubro de pensiones, al contrario, ha continuado incrementado y el gobierno así se ve orillado a continuar con el gasto corriente y no poder impulsar el gasto productivo con el

cual se podrían generar más empleos, empleos que implican el cobijo de los beneficios de las pensiones, ya que debemos de recordar que en México el sistema de pensiones, grosso modo, es un beneficio exclusivo de los trabajadores formales.

Por consiguiente, mientras el gobierno esté destinando recursos monetarios al gasto corriente, se verá en la encrucijada de restringir su gasto productivo y así se generarán menos empleos formales, lo que se traduce en menos personas que se vean beneficiadas por la seguridad social.

Mientras las SIEFORES no den ese impulso en la economía como se ha inscrito en el papel, debido a que los mayores beneficiados son las AFORES y en segundo lugar todo el sector financiero, el único no ganador en la ecuación es el trabajador que ha estado ahorrando para poder tener una pensión digna en el futuro.

Así, pues, instamos a las entidades encargadas de la legislación en nuestro país a que se de una reforma sustancial al sistema de pensiones, ya que el resultado del sistema imperante son pensiones que no alcanzaran a cubrir los gastos de los adultos mayores y que el gobierno se verá en la necesidad de financiar programas sociales con el fin de apoyar a los adultos mayores que ya han desgastado su fuerza de trabajo física y mental.

Bibliografía

- Ángel, A. (1999). La función consumo: síntesis y perspectivas. *Universidad EAFIT*, 41-55.
- Arellano, J. (1988). *Políticas sociales y desarrollo: Chile, 1924-1984*. Santiago: CIEPLAN.
- Auditoría Superior de la Federación. (2018). *Pensiones bajo el Régimen de Cuentas Individuales*. Ciudad de México: Auditoría Superior de la Federación.
- Berstein, S., Fuentes, O., & Torrealba, N. (2011). Esquema de Multifondos en Chile. *Superintendencia de Pensiones*, 1-33.
- Biblioteca Nacional de Chile. (2018). *Memoria Chilena*. Obtenido de <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-channel.html>
- Cea Reyes, Y., & Alarcón Torres, A. (2011). *Análisis relacional de las comisiones sobre la rentabilidad de los fondos de pensiones y de las Administradoras de Fondos de Pensiones*. Chillán: Tesis de licenciatura de la Universidad del Bío-Bío.
- Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública. (2004). *La seguridad social en México: panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005*. Ciudad de México: CESOP.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública . (2017). *Pensiones y jubilaciones en México: situación actual, retos y perspectivas*. Ciudad de México : CESOP.
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (04 de Junio de 2019). *Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro: Blog*. Obtenido de Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro: <https://www.gob.mx/consar>
- CONEVAL. (s.f.). *Medición de la pobreza*. Obtenido de CONEVAL: <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>

CONSAR. (15 de Septiembre de 2021). *Información Estadística*. Obtenido de CONSAR: <https://www.consar.gob.mx/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (s.f.). *Medición de la pobreza*. Obtenido de CONEVAL: <https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx>

Corona González, E. G. (1998). *AFORES y SIEFORES*. Ciudad de México: Tesis de licenciatura de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dion, M. (2006). Globalización, democratización y reforma del sistema de seguridad social en México, 1998-2005. *Foro Internacional*, 51-80.

Dornbush, R., Fischer, S., & Startz, R. (2009). *Macroeconomía*. Ciudad de México: Mc Graw Hill.

Durán Valverde, F., & Pena, H. (2011). *Determinantes de las tasas de reemplazo de pensiones de capitalización individual: escenarios latinoamericanos comparados*. Santiago: Naciones Unidas.

Iglesias P., A., & Acuña R., R. (1991). *Sistema de Pensiones en América Latina. Chile, experiencia con un régimen de capitalización 1981-1991*. Santiago: CEPAL/PNUD.

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2021). *Memoria Estadística 2020*. Obtenido de Conoce al IMSS: <http://www.imss.gob.mx/>

Isuani, E. A., & Lo Vuolo, R. (1991). *El Estado benefactor: crisis de un paradigma*. Buenos Aires: CIEPP/Miño Dávila Editores.

Jiménez-de la Jara, J. (2001). Mística, ciencia y política en la construcción de sistemas de salud. La experiencia de Chile. *Salud pública de México*, 485-493.

- Lara Cortés, C., & Silva Flores, C. (2014). El Sistema de Pensiones de Chile en la Encrucijada: reformando la Gran Reforma de 2008. *Textos & Contexto (Porto Alegre)*, 113-127.
- Larrañaga, O. (2010). El Estado Bienestar en Chile: 1910-2010. Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Laurell, A. C. (1997). No hay pierde: Todos pierden. *Salud de los Trabajadores*, 47-54.
- Llano Reyes, C. (2013). Seguridad social, empleo y propiedad privada en William Beveridge. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*, 223-246.
- M. Busquets, J., & Pose, N. (2015). Las re-reformas de los sistemas de pensiones en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay (2002-2010). 1-28.
- Mankiw, N. G. (2014). *Macroeconomía*. Barcelona: Antoni Bosch editor.
- Márquez Lizana, I. (2004). *Impacto de la reforma previsional de 1981 en los beneficios de los afiliados*. Santiago: Tesis de maestría de la Universidad de Chile.
- Morán V., P., & Troncoso V., C. (2003). El rol de los multifondos de pensiones chileno: un análisis a su implementación. *Panorama Socioeconómico*.
- Moreno Durán, E. A., & Vergara Dávila, D. A. (2013). *La seguridad social en Chile. Período 1924-1980*. Santiago: Tesis de licenciatura de la Universidad de Chile.
- Moreno Salazar, P. H. (2008). La reforma a la Ley del Seguro Social de 1995: antecedentes y visión general. En R. Ortiz Magallón, *Diez años de reformas a la seguridad social en México: balance, perspectivas y propuestas* (págs. 15-30). Ciudad de México: Centro de Producción Editorial.

- Nava Bolaños, I., & Ham Chande, R. (2006). Dividendos demográficos y el sistema de pensiones de retiro. *Papeles de población*, 71-95.
- Navarrete, J. E. (29 de Mayo de 2008). Seguridad energética, ¿para quién? *La Jornada*.
- Nersisyan, Y., & Wray, L. R. (2010). *The trouble with pensions: toward and alternative public policy to support retirement*. Washington, D.C.: Levy Economics Institute of Bard Collage.
- OIT. (6 de Junio de 2003). *Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 9 de Junio de 2019, de <https://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm>
- Organización Internacional del Trabajo. (2003). *Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 9 de Junio de 2019, de <https://www.ilo.org/global/lang--es/index.htm>
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. (2016). *Estudio de la OCDE sobre los sistemas de pensiones: México*. Solar, Servicios Editoriales, S.A. de C.V.
- Ramírez Fuentes, C. (2017). Reforma de pensiones en México: avances, logros y retos. *El cotidiano*, 29-39.
- Robles Farías, C. (2013). *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Chile*. Santiago: Naciones Unidas.
- Ruiz Moreno , Á. G. (2013). *Las AFORE: El sistema de ahorro y pensiones mexicano* . Guadalajara: Porrúa .
- Rumié Rojo, S. (2019). Chicago Boys en Chile: neoliberalismo, saber experto y el auge de una nueva tecnocracia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* , 139-164.

- Sánchez-Castañeda, A. (2012). *La seguridad y la protección social en México: su necesaria reorganización*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Sevilla, Á. (2008). *Operación y viabilidad de los sistemas de pensiones en México*. Ciudad de México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alemán.
- Solís Soberón, F. (2016). Los sistemas de pensiones en México: la agenda pendiente. *Una agenda para las finanzas públicas de México*, 187-293.
- Stallings, B. (2001). Las reformas estructurales y el desempeño socioeconómico. En R. Ffrench-Davis, & B. Stallings, *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973* (págs. 23-60). Santiago: LOM.
- Ulloa Padilla, O., & Alonso Raya, M. (2008). ISSSTE: la reforma estructural del consenso dominante. En O. M. Rosario, *Diez años de reformas a la seguridad social en México. Balance, perspectivas y propuestas* (págs. 133-160). Ciudad de México: Centro de Producción Editorial.
- Uthoff, A. (2001). La reforma del sistema de pensiones y su impacto en el mercado de capitales. En R. Ffrench-Davis, & B. Stallings, *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973* (págs. 231-262). Santiago: LOM.
- Uthoff, A. (2011). *Reforma al sistema de pensiones chileno*. Santiago: Naciones Unidas.
- Vargas Faulbaum, L. (2018). *Reformas del sistema de pensiones en Chile (1952-2008)*. Santiago: Naciones Unidas.
- Vásquez Colmenares G., P. (2012). *Pensiones en México: la próxima crisis*. Ciudad de México: Siglo XXI .
- Villagómez, F., & Hernández, J. (2010). Impacto de la reforma al sistema de pensiones en México sobre el ahorro. *Economía mexicana nueva época*, 271-310.

Villareal, H., & Macías, A. (2020). Macroeconomía del desarrollo. *El sistema de pensiones en México: inconstitucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Villarreal, H., & Macías, A. (2020). *El sistema de pensiones en México: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera*. Santiago: Naciones Unidas.