



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

2ej 3

FACULTAD DE CIENCIAS

REFORMAS A LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN PERU, ARGENTINA Y MEXICO

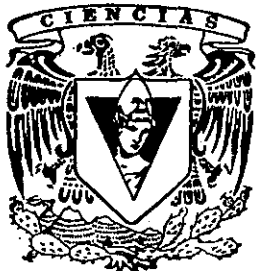
T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
ACTUARIA
PRESENTA
QUETZALLI ATLATENCO IBARRA

272126

DIR. DE TESIS: ACT. LAURA MIRIAM QUEROL GONZALEZ

MEXICO, D. F.

1999



TESIS CON FALLA DE ORIGEN



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

MAT. MARGARITA ELVIRA CHÁVEZ CANO
Jefa de la División de Estudios Profesionales de la
Facultad de Ciencias
Presente

Comunicamos a usted que hemos revisado el trabajo de Tesis:

Reformas a los sistemas de pensiones en Perú, Argentina y
México
realizado por Quetzalli Atlatenco Ibarra

con número de cuenta 8900337-2 , pasante de la carrera de Actuaría

Dicho trabajo cuenta con nuestro voto aprobatorio.

Atentamente

Director de Tesis

Propietario Act. Laura Miriam Querol González *L.M.Q.*

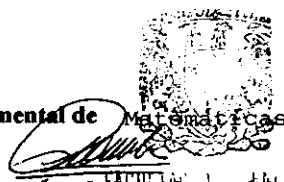
Propietario Act. Aurora Valdés Michel *A. Valdés Michel*

Propietario Act. Benigna Cuevas Pinzón *Benigna Cuevas Pinzón*

Suplente Act. Leticia Daniel Orana *Leticia Daniel Orana*

Suplente Act. Noemí Velázquez Sánchez *Noemí Velázquez Sánchez*

Consejo Departamental de Matemáticas



M. en A. P. María del Pilar Alonso Reyes

CONSEJO DEPARTAMENTAL
DE
MATEMÁTICAS

A mi madre, quien siempre me ha dado lo mejor, al igual que la libertad de ser y de pensar. Tu cariño, tu apoyo, tu ejemplo, tu compañía y tu paciencia han sido pilares esenciales en mi vida.

A mi padre, quien me ha brindado en todo momento su apoyo, su cariño y su ejemplo de superación constante.

A ellos, mi profundo agradecimiento y perenne admiración

**A mis abuelitos Aurora y Samuel,
cimientos de mi formación.**

**A la memoria de mi abuelitos
Andrés y Petra**

A mi hermano y a mis tíos

**A Marcos, Pilar, Roberto, Betty,
Silvia, Angélica, Norma, Ivonne,
y Gerardo. El complemento ideal
de la vida estudiantil es contar
con verdaderos amigos, y yo tuve
la fortuna de encontrarlos en
ustedes.**

**Al Ing. Wenceslao Honc H. y
a la Mat. Beatriz Rodríguez F.
cuyas oportunas palabras han
influido en mi camino.**

Agradecimientos

Por la oportunidad que me dió de ser parte de su comunidad, agradezco a nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, noble recinto de cultura y saber, auténtica forjadora de conciencias sociales.

A la Escuela Nacional Preparatoria #2 "Erasmus Castellanos Quinto" y a la Facultad de Ciencias por la formación académica que me proporcionaron.

A la Act. Laura Miriam Querol González, mi maestra y directora de tesis, por su labor académica, paciencia y disposición que han trascendido del aula.

A los miembros del jurado por su tiempo y valiosas aportaciones para la elaboración de este trabajo.

Finalmente, a todos mis profesores que son parte de este logro.

No es la excelencia académica por si misma la que hará a nuestro país más democrático y justo, sino la conciencia social de quienes egresan de las universidades.

Ing. Javier Barrios Sierra

ÍNDICE

Introducción	1
1. Sistemas de pensiones en la actualidad	3
1.1 Países industrializados	7
1.2 Países en desarrollo y en transición	8
1.3 Administración de los sistemas de ahorro para el retiro	14
1.3.1 Reseña histórica	17
2. Sistema de capitalización individual: inicios de un sistema innovador	19
2.1 Malasia	20
2.2 Singapur	23
2.3 Chile	26
2.4 Costos del sistema de ahorro personal	40
3. Reformas a los sistemas de pensiones en Perú, Argentina y México	43
3.1 Antecedentes	
3.1.1 Perú	43
3.1.2 Argentina	45
3.1.3 México	48
3.2 Administración actual	
3.2.1 Perú	54
3.2.2 Argentina	56
3.2.3 México	60
3.3 Rentabilidad e inversiones	
3.3.1 Perú	64
3.3.2 Argentina	68
3.3.3 México	70
3.4 Funcionamiento del sistema de capitalización individual (Prestaciones)	
3.4.1 Perú	72
3.4.2 Argentina	76
3.4.3 México	84
4. Administración de los servicios de salud como parte de la privatización gradual	88
5. Capitalización individual para el retiro en el contexto de la globalización	94
5.1 Afores y siefores, el primer año de operaciones	97
Conclusiones	100
Bibliografía	103

Introducción

Los sistemas de protección monetaria en la vejez y en casos de contingencia, proporcionan a los gobiernos numerosos temas de discusión e investigación, que hoy en día se encuentran en la punta del iceberg por las múltiples implicaciones que conllevan en el desarrollo de la economía de cada país en particular, y de la economía global en general.

Dependiendo de la economía del país, así como de sus costumbres, los sistemas pueden ser formales e informales. Los informales consisten en que la misma familia financia a los miembros más ancianos de ella o más necesitados de ayuda económica, lo cual es común en países que son parte de África y de Asia. Los formales se subdividen en planes públicos que son los que otorgan y/o administran los gobiernos, los ocupacionales que son parte de las prestaciones proporcionadas por los empleadores y la modalidad que actualmente ha revolucionado a América Latina: el ahorro personal, el cual consiste en una cuenta de capitalización individual.

En las naciones en las que no hay un sistema formal se está pensando en introducir planes públicos y en los industrializados en imponer el ahorro personal para el retiro.

En los capítulos iniciales se encuentran elucidados los aspectos básicos de los sistemas de pensiones en la actualidad, así como del sistema de ahorro personal en los países pioneros de esta modalidad. Como se podrá apreciar, quedará manifestado que en el sistema de ahorro personal, cada trabajador puede escoger una administradora, que maneja el fondo mutuo formado por los ahorros de los afiliados. Las administradoras se especializan en estas actividades y son estrictamente reguladas por los gobiernos para garantizar un portafolio diversificado, rentabilidad mínima y legalidad en las operaciones, para lo cual se instituyen autoridades supervisoras especializadas en cada país.

Posteriormente, se encuentran expuestas las facetas relevantes de los antecedentes y funcionamiento de los nuevos sistemas de pensiones basados en el ahorro personal en Perú, Argentina y México que tomaron como base la experiencia chilena en este renglón. La elección de estos países la realicé

tomado en cuenta las características muy particulares de sus planes de ahorro personal para el retiro. Así es como me interesó profundizar en el caso de Perú, en el que con una tibia reforma que ha tomado años existe poca competencia, muy baja incorporación voluntaria y deficientes rendimientos; en Argentina, después de terribles turbulencias que llevaron algunos casos de pago de pensiones a juicio, se realiza la reforma a un sistema que hoy en día es sustentado por el sector público y privado; y México, que a pesar de que una de las razones de su estudio en este trabajo es que es el país en el que desarrollé mis estudios, existieron una serie de peculiares reformas anteriores al actual sistema que permitían a algunas instituciones bancarias administrar el ahorro individual para el retiro y que después de diversos problemas operativos se implementó el sistema de capitalización individual basado en el modelo chileno.

Las reformas pensionales también han conducido a modificaciones de fondo de la seguridad social en el aspecto de la salud, que involucra aseguradores y prestadores de servicios privados, y han propiciado cambios en el ramo de riesgos profesionales. En algunas naciones se ha ampliado la cobertura a través de estos cambios, creando pensiones asistenciales y servicios subsidiarios de salud para extender la seguridad social a los más necesitados, según versiones oficiales. Sin embargo, las mencionadas reformas son consecuencia de compromisos internacionales adquiridos a través de préstamos, en el marco del proceso globalizador, como queda expuesto en los capítulos finales.

El tipo de sistema que se adopte en los diversos países influye considerablemente en el trabajo y su productividad, en la acumulación y asignación del capital, en la capacidad del gobierno de financiar bienes y servicios públicos, por lo que son muy importantes los estudios que se hagan respecto a la experiencia de los países que cuentan con alguna modalidad de los sistemas de pensiones, ya que aportaran elementos que permitan analizar y mejorar de manera significativa a los planes de pensiones actuales, así como prevenir decisiones que tengan efectos negativos en el desarrollo de las naciones.

1. Sistemas de pensiones en la actualidad

Estimaciones del Banco Mundial calculan que el 40% de la fuerza laboral está cubierta por planes formales de pensiones para la vejez que en la mayoría de los casos son impuestos y administrados por los gobiernos.

En Argentina, Brasil, Costa Rica, Malasia y Túnez, países de ingreso mediano, aproximadamente el 50% de la fuerza laboral está cubierta por planes formales. Menos de una quinta parte está cubierta en países de ingreso bajo como Indonesia, Filipinas, Marruecos y Sri Lanka, y menos de una décima parte de los países de África como Bangladesh, Malawi, Mozambique, Sierra Leona y Somalia -considerados entre los países más pobres del mundo- únicamente tiene planes para los empleados públicos, aunque estos no siempre se ponen en práctica. Por lo general, la cobertura de los planes de pensiones inicia con los empleados de las empresas estatales, de los servicios públicos, de grandes empresas privadas y otros empleados del sector formal de las zonas urbanas, y mucho después se extiende a los trabajadores agrícolas, los trabajadores de microempresas y las personas que trabajan de forma autónoma.

El gasto público aumenta un poco más rápidamente que la proporción de la población de más de 60 años. El gasto público en pensiones con relación al Producto Interno Bruto (PIB) más alto se da en Austria con el 15%, seguida de los países de la OCDE y los de Europa Oriental, que destinan entre el 6% y el 12%. *En América latina se gasta entre el 3% y el 8% del PIB en pensiones formales y los recursos se destinan principalmente a planes para los empleados públicos y otros grupos especiales, mientras que en el caso de la mayoría de los países de esta región, cuyos ingresos son bajos y su población es joven, el porcentaje suele ser inferior al 2%.*

Los sistemas informales están reforzados por fuertes sanciones sociales, pues dependen de las acciones voluntarias. En algunos países estos programas ya no son suficientes por lo que deben decidir si se implementarán acciones voluntarias o planes obligatorios.

MECANISMOS FINANCIEROS Y ADMINISTRATIVOS PARA LOGRAR LA SEGURIDAD ECONÓMICA DE LA VEJEZ¹

Clasificación Características	Formales			Informales
	Planes públicos	Planes ocupacionales	Ahorro personal	Familia extensa
Tipo de planes	Obligatorios	Voluntarios u obligatorios	Voluntarios u obligatorios	Sanciones sociales
Redistribución	Si	Si	Escasa	Familia
Beneficios vinculados estrechamente con las contribuciones	No	Mixtos	Si	Dentro de la familia
Beneficios definidos o contribuciones definidas	Beneficios definidos	Mixtos	Contribuciones definidas	No aplica
Tipo de riesgo	Político	Cambios de empleo, insolvencia	Inversión	Riesgo familiar conjunto
Pagos con ingresos corrientes o totalmente financiados	Pagos con ingresos corrientes	Mixtos	Totalmente financiado	Mixto
Administrados por el sector público o privado	Público	Privado	Público o privado	Privado

¹ "Envejecimiento sin crisis". Banco Mundial. 1994 Estados Unidos

El 30% de los ancianos del mundo están cubiertos por estos sistemas formales. El Banco Mundial realiza la siguiente clasificación dichos planes de la siguiente manera:

Los planes públicos, son los más comunes en los sistemas formales. Los utiliza la mayoría de los países de la OCDE, de Europa Oriental y de Latinoamérica. Sus características principales son la redistribución, beneficios definidos financiados principalmente con ingresos corrientes, y su administración a través del sector público.

Los planes ocupacionales son aquellos cuyo patrocinio corre a cargo de los empleadores. 40% de la fuerza de trabajo de los países de la OCDE están cubierta por este tipo de plan. En algunos países han pasado a ser obligatorios, tiene algunos efectos redistributivos y según los objetivos del patrón, pueden ser de beneficios definidos o de aportaciones definidas.

En algunos países, los planes ocupacionales son obligatorios y las tasas de cobertura son elevadas; pero hay también incentivos tributarios por lo general. Las personas cubiertas por los planes ocupacionales tienen ingresos más altos y casi siempre están protegidas por planes públicos complementarios, de modo que los planes de ahorro ocupacionales y personales voluntarios se suman a los planes públicos pero no lo sustituyen.

Los planes de ahorro personal generalmente son voluntarios pero en varios países han pasado a ser obligatorios. Son de contribución definida, normalmente no son distributivos, y están financiados en su totalidad. Actualmente son obligatorios y administrados por el gobierno en Malasia y Singapur o son administrados por la industria privada y reglamentados por el gobierno, como sucede en Chile (1981), Perú (1993), Colombia (1994), Argentina (1994), Uruguay (1996), Bolivia (1997), El Salvador (1997) y México (1997).

A través de la estabilidad macroeconómica, los instrumentos de ahorro confiables y el tratamiento fiscal favorable del ahorro a largo plazo y las anualidades, pueden fomentarse las acciones voluntarias, los planes de ahorro personales y los de pensiones ocupacionales. Así, para el Banco Mundial, estos sistemas son los que originan la menor evasión y los mayores incentivos, los que ofrecen la mayor flexibilidad para dar cabida a distintas preferencias, y los que imponen la

menor carga administrativa a los gobiernos. Sus desventajas son la sencillez, la probabilidad de que no llegue a algunas personas, y su incapacidad de llenar los vacíos del mercado de seguros. Los trabajadores que ganan poco tal vez no respondan al incentivo y probablemente tienen sus propios ahorros.

Los sistemas obligatorios no requieren incentivos fiscales, aunque a menudo éstos se incluyen para inducir al cumplimiento y aumentar la aceptabilidad política. En todos los países industriales los sistemas obligatorios generalmente están financiados con aportes de los trabajadores o empleadores y reforzados por disposiciones impositivas que fomentan el ahorro voluntario a través de planes personales u ocupacionales.

Para el adecuado funcionamiento de los planes obligatorios se requiere de una extensa administración o reglamentación del gobierno, lo cual puede poner una presión excesiva sobre la capacidad de muchos países en desarrollo. Suelen causar costos administrativos que en los países de ingreso bajo tienden a ser particularmente elevados.

Los planes con aportes definidos anticipadamente y riesgo de las inversiones son aquellos en los que los aportes están especificados y en último término determinan los beneficios futuros. En estos planes no está definida la tasa de rendimiento futura ni el número de años de trabajo y de jubilación previstos, y por lo tanto los beneficios anuales futuros varían mucho. Es así como, los trabajadores asumen riesgos considerables relacionados con la inversión, la incapacidad y el número de años que vayan a vivir. El beneficio depende de la eficacia con que sean administradas las inversiones y del periodo durante el cual los trabajadores aporten y cobren. El rendimiento de la inversión depende de la situación económica del país y, en el caso de las inversiones en el extranjero, de la situación económica de otros países. Si los fondos son de administración privada, el riesgo de las inversiones aumenta debido a que los trabajadores no pueden evaluar la competencia de las compañías de inversión ni la posibilidad de fraude. En el caso de los fondos de administración pública, el gobierno puede intervenir para limitar las opciones y el rendimiento de las inversiones, de esta manera el riesgo político está entrelazado con el riesgo de las inversiones.

También existen los planes con beneficios definidos y riesgo político y de insolvencia. En estos, la fórmula para calcular la pensión se define anticipadamente. Por lo general, los beneficios dependen de los años de empleo y del salario devengado durante un cierto período. El resto de la sociedad afronta el riesgo de que la economía no evolucione tan bien como se esperaba o de que la gente viva más años que los previstos. La protección de los ancianos contra estos riesgos se considera como una de las ventajas.

Cuando la pensión es fija en términos nominales, su valor real puede disminuir precipitadamente en períodos inflacionarios. Cuando la inflación anual es del 10%, el valor real de una pensión fija en términos nominales se reduce a la mitad en siete años. Cuando la inflación es del 100%, esto ocurre en un sólo año.

Si los salarios no aumentan con la rapidez prevista, la pensión se reducirá proporcionalmente. En caso de que sea ofrecido por el patrón, los trabajadores están expuestos al riesgo de perder sus pensiones debido a la insolvencia de la compañía o al cambio de trabajo. Si el plan es ofrecido por el gobierno, los trabajadores están expuesto al riesgo de que disminuya la capacidad del gobierno para imponer impuestos, o de que cambie el régimen político y el nuevo gobierno rechace los sistemas establecidos por el gobierno anterior.

1.1 Países industrializados

Como los sistemas de pensiones financiados en los países industrializados se había desacreditado debido a la desorganización financiera de los períodos bélicos y entre guerras, los planes de pensiones públicos pasaron a ser cada vez más participativos, a financiarse con impuestos sobre la nómina y a hacer sus pagos con ingresos corrientes. Los dos elementos cruciales de un sistema de pensiones de reparto -aumento de la población y aumento del salario real- registraba tasas históricamente altas.

El resultado fue la creación de nuevos sistemas de seguro social o de componentes múltiples en Suiza (1949), los Países Bajos (1957), Suecia (1960), Noruega (1966) y Canadá (1966), y la enorme expansión de los sistemas de Estados Unidos, el resto de Europa y Japón. Todos los sistemas públicos de pensiones se ampliaron y sus beneficios se incrementaron, generalmente a través

de la introducción de un componente de gran magnitud relacionado con los ingresos en un sistema que ya tenía un componente más pequeño que se basaba en el principio de la necesidad o era uniforme. Australia y Nueva Zelanda fueron los únicos países industriales que rehusaron adoptar el sistema de hacer que las pensiones dependieran de los ingresos y aportes anteriores. Estos nuevos y onerosos planes de reparto con ingresos corrientes produjeron una transferencia vitalicia masiva a las generaciones que se jubilaron en los años sesenta y setenta, con lo cual la pobreza se redujo mucho entre los ancianos.

Hoy en día, cuando los planes de los países de la OCDE están empezando a llegar a su madurez, las condiciones propicias para el éxito de los planes de reparto están desapareciendo rápidamente. La población no ha dejado de aumentar. Las tasas de mortalidad de los ancianos están disminuyendo, con lo cual se eleva la proporción de estos en la población. El aumento de los salarios se ha desacelerado extraordinariamente y los planes públicos de pensiones en los países industrializados están en dificultades.

1.2 Países en desarrollo y en transición

Antes de la segunda guerra mundial, países como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay tenían planes participatorios de cobertura muy amplia, los cuales se suponían inicialmente que estuvieran financiados. Cuando las bajas tasas de rentabilidad de la inversión y los crecientes beneficios se hicieron sentir en los planes financiados, estos sistemas cambiaron al financiamiento con ingresos corrientes, lo cual permitía pagar pensiones más generosas a un mayor número de ancianos. Después de la segunda guerra mundial, algunas colonias británicas optaron por los sistemas de previsión financiados. Pero la mayoría de los países en desarrollo, algunos de ellos recientemente independizados y comenzando a establecer sus políticas sociales, adoptaron planes participatorios de reparto. En la antigua Unión Soviética y los países de Europa Oriental, las pensiones por ancianidad formaban parte de la seguridad financiera que el gobierno comunista daba a todos los trabajadores.

Los países en desarrollo crearon los planes públicos de pensiones en una etapa de desarrollo económico y demográfico mucho más temprana que los países industriales; eran más pobres cuando iniciaron sus planes, tenían una población

más joven y estaban en condiciones inferiores en los que respecta a cobrar impuestos y administrar programas públicos completos. Cuando Alemania y Estados Unidos instituyeron su primer plan nacional de pensiones, más del 8% de su población tenía más de 60 años. En cambio, docenas de países en desarrollo establecieron esos programas cuando sólo el 4% de su población tenía más de 60 años y la mayoría de ésta vivía en zonas rurales.

Los países en desarrollo también prometieron tasas de reposición de ingresos más altas que las que establecieron los países industriales cuando comenzaron. Como consecuencia, hoy en día muchos países en desarrollo gastan en pensiones más de lo que gastaban los países industriales cuando éstos se encontraban en una etapa semejante de desarrollo.

Dentro de los planes públicos de pensiones existen planes puramente participativos de reparto en las que el sistema puede financiarse de diversas maneras: con un impuesto sobre la nómina, la tasa de aporte o del impuesto sobre la nómina. Estas modalidades dependen de la tasa de beneficio (razón beneficio medio-salario medio), multiplicado por el coeficiente de dependencia (razón beneficiarios-trabajadores cubiertos) según los criterios del Banco Mundial.

Los aportes pueden aumentar si el coeficiente de dependencia aumenta u otros factores influyen como el costo administrativo, el desempleo, la jubilación anticipada, los beneficios pagaderos a sobrevivientes, los topes a los ingresos imponibles y la evasión. Muchos países ya están afrontando o tendrán que afrontar esta situación dentro de poco.

La información sobre la relación entre los perfiles de edades y el gasto de pensiones pueden utilizarse como un instrumento de diagnóstico, con el objeto de analizar las políticas que han adoptado y así descubrir si los han situado por encima o por debajo del promedio de otros países con características demográficas similares y un nivel equivalente de ingresos per cápita.

En algunos países, los planes ocupacionales son obligatorios y las tasas de cobertura son elevadas; pero hay también incentivos fiscales, por lo general. Las personas cubiertas por los planes ocupacionales tienen ingresos más altos y casi siempre están cubiertas por planes públicos, de modo que los planes de ahorro

ocupacionales y personales voluntarios se suman a los planes públicos pero no lo sustituyen.

El sistema de reparto se caracteriza en que los trabajadores en activo pagan las pensiones de los jubilados actuales, y esperan que sus pensiones sean pagadas por trabajadores futuros. El plan cubre sus obligaciones actuales con ingresos actuales, y no hay reservas de ahorros para pagar pensiones futuras. Una razón baja jubilados-trabajadores (el coeficiente de dependencia de ancianos al sistema), una tasa de productividad alta y los salarios reales elevados permiten otorgar *beneficios mayores o efectuar aportes menores*.

Si se trata de un sistema dotado totalmente de fondos propios, se acumula una reserva de capital para pagar obligaciones futuras, de modo que los aportes globales más el rendimiento de las inversiones bastan, en cualquier momento, para cubrir el valor actual de obligaciones futuras. Sin embargo, la generación actual de trabajadores ahorra parte de sus salarios para mantenerse después de la jubilación.

Los planes de aporte específico están totalmente financiados, pues la gente tiene derecho sólo al producto de sus cuentas individuales. Los planes con beneficios *definidos también pueden estar totalmente financiados, pero existe una incertidumbre acerca de la tasa de rentabilidad futura, los años que vivirá el trabajador, y el perfil de los ingresos por edades*. Si la tasa real de rentabilidad es inferior a la esperada o si la gente vive más años que los previstos o se jubila antes de los esperado, podría ocurrir que un plan con beneficios definidos que parecía estar totalmente financiado no lo estuviera. La mayor parte de los planes con beneficios definidos de administración pública son de reparto o tienen una pequeña proporción de fondos propios.

Estos planes son escasos en el mundo. Pero, la mayoría de los planes públicos acumulan un superávit en sus primeros años, pero a medida que los sistemas *maduran y la población avanza en edad las reservas del sistema desaparecen y los planes pasan del superávit al déficit*. Los sistemas financiados parcialmente (o de primas graduadas) son comunes en países en que la población es joven como Corea, Egipto, Filipinas, Guyana, Honduras, Jordania, México y Túnez. Canadá, Estados Unidos, Japón y Suecia también tienen sistemas parcialmente capitalizados y han acumulado considerables reservas de previsión de las

pensiones que dentro de poco tendrán que empezar a pagar. Pero la mayor parte de los países industrializados, latinoamericanos y de Europa Oriental más antiguos, emplean principalmente el sistema de pagos con ingresos corrientes, complementado con recursos cada vez mayores del tesoro nacional.

Casi todos los planes públicos utilizan una fórmula, que, en teoría permite otorgar una pensión específica a cada jubilado. Así mismo contienen disposiciones relativas a incapacidad y beneficios pagaderos a los sobrevivientes. Su característica más importante es que, en teoría, el riesgo de la incertidumbre económica en la vejez se traspaasa a los trabajadores más jóvenes, que resisten mejor los cambios inesperados.

Otra característica de esta modalidad es que no existe una vinculación directa entre los beneficios y los aportes, a diferencia de las rentas vitalicias en las que los beneficios dependen de los aportes conforme a principios actuariales y de mercado.

Las pensiones públicas vinculadas con los ingresos se financian en principio mediante un impuesto sobre la nómina, con un tope a los ingresos imponibles. Este impuesto suele ser compartido por los trabajadores y los patrones y va desde el 3% en unos pocos países de África y de Asia Meridional que tienen una población muy joven hasta más del 25% en países con población mayor y sistemas maduros, como Brasil, Bulgaria, Hungría, Italia, Polonia, Rusia y Uruguay. El tope de los ingresos imponibles varía considerablemente, pero a menudo es entre dos y tres veces el salario medio.

Los países con grandes planes públicos de pensiones tienen una deuda implícita con los jubilados y con los trabajadores que han adquirido considerables derechos en materia de seguridad social. El valor actual de esta deuda implícita depende del número de trabajadores cubiertos y jubilados, la distribución por edades y el número de años que se espera que vivan, el monto del beneficio medio, la edad de jubilación y la tasa de descuento usada para calcular el valor actual.

En los países en desarrollo la deuda implícita es más pequeña debido a que la cobertura es menor y la población es más joven, pero las estimaciones

correspondientes a Argentina, China, Colombia y Turquía indican que la deuda de la seguridad social ya pasa del 33% del PIB debido a los generosos beneficios prometidos, y está aumentando rápidamente.

En varios países de América Latina y algunos pertenecientes a Europa Oriental los altos impuestos sobre la nómina han elevado los costos de las empresas, han empujado a los trabajadores hacia el sector informal y han fomentado la evasión generalizada; además, han desviado el gasto público, apartándolo de otros bienes importantes. Varios países latinoamericanos están reformando radicalmente sus sistemas de pensiones en bancarota en el marco de la reforma de sus economías. En casi todos los países en desarrollo lo que sucede es que los jubilados frecuentemente comienzan con pensiones generosas, pero éstas no están bien protegidas contra la inflación y otras perturbaciones económicas. La inflación, sumada a los empréstitos que han tomado los gobiernos a bajas tasas de intereses nominales, también ha agotado las reservas para pensiones.

Conforme la generación nacida entre fines de la década de 1940 y principios de la de 1950 se jubile, los países de la OCDE tendrán que escoger entre tres opciones muy difíciles: elevar las tasas impositivas, reducir la tasa de los beneficios o utilizar fondos que se podrían destinar a otros importantes bienes públicos.

El Banco mundial reporta que en los países cuya economía está en transición se ha tratado de definir el funcionamiento de sus sistemas de pensiones, pero las reformas propuestas no implican soluciones a largo plazo. Entre estas reformas se mencionan las siguientes en el libro "Envejecimiento sin crisis"¹ :

- Polonia introdujo en 1991 una nueva fórmula para los beneficios, en virtud de la cual se abolieron las diferencias por concepto de ocupación, se aumentó el número de años de trabajo empleado para calcular la base de ingresos, se redujo la pensión máxima y se indizaron las pensiones según el salario medio.
- Rumania aumentó en 1992 la tasa de aporte de las personas que realizaban trabajos que les daban derecho a la jubilación anticipada e incrementó los beneficios del sistema financiado. Los diversos planes de pensiones se están unificando gradualmente.

¹ "Envejecimiento sin crisis". Banco Mundial. 1994. Estados Unidos

- Bulgaria elevó en 1991 la tasa de aporte de los empleados en condiciones de acogerse a la jubilación anticipada. En 1992 incrementó la edad mínima de jubilación, redujo el número de trabajadores que podían optar por la jubilación anticipada y estableció nuevos incentivos para que las personas que lleguen a la edad de jubilación sigan trabajando.
- Hungría puso un tope a los aportes de 1992, además de elevar el número mínimo de años de aporte, modificar ligeramente la fórmula empleada para el cálculo de los beneficios y la indización de pensiones, y crear un fondo de seguro social independiente, en el cual los aportes se separan de acuerdo con su uso.
- Albania estableció un organismo de seguro social autónomo en 1992, con presupuesto y financiamiento independientes. El fondo de pensiones se separó en 1993. Ese mismo año se promulgaron importantes leyes de reforma que contenían disposiciones relativas al aumento gradual del período de aporte mínimo requerido para una pensión completa, a los topes de las pensiones y los aportes, a los aportes de los empleadores, y a un aporte uniforme para las personas que trabajan por cuenta propia. Se reestructuró la fórmula de los beneficios, que ahora se basan en los años de aportes, y las pensiones se indizan anualmente.

Hoy en día el Banco Mundial está "sugiriendo" a diversos países que tiene considerables deudas con la institución, la posibilidad de imponer el ahorro personal con la finalidad de autofinanciarse en casos de contingencia o en la vejez. Los gobiernos han creado condiciones económicas y políticas necesarias y un marco legal para los bancos y otras instituciones financieras; también han ofrecido beneficios tributarios a los ahorradores. Estos sistemas son de aporte definido y están totalmente financiados

En este caso, el trabajador hace depósitos en una cuenta personal y el beneficio que recibe en la vejez queda determinado por el monto de esos depósitos más el interés que devengue la inversión de esos fondos.

El sistema implica acumulación de capital, y, por lo tanto, es fundamental la forma en que estos fondos se administran e invierten. Los gobiernos determinan el uso de las cuentas de ahorro obligatorias y fijan la tasa de rentabilidad. A este tipo de plan se le conoce como "fondo de previsión", puede crear distorsiones en el

mercado de capital y de trabajo y causar una redistribución semejante a la de los planes públicos con beneficio definido.

Para evitar esta distorsión, los planes de ahorro obligatorios pueden ser administrados privada y competitivamente. Estos planes pueden promover el ahorro a largo plazo y el desarrollo del mercado de capital. Permiten que los trabajadores diversifiquen los riesgos y escojan al administrador de las inversiones.

El principal problema que se genera con esta modalidad de ahorro es que no asegura a los trabajadores contra las malas inversiones de los fondos, problema particularmente grave cuando hay muchos trabajadores que tiene muy poca experiencia o información financiera. Además, no ayuda a los trabajadores que tiene un ingreso bajo durante toda su vida ni proveen pensiones adecuadas en los años iniciales del plan. Por estas razones, los planes descentralizados de ahorro obligatorio requieren una estructura regulatoria que proteja a los trabajadores *contra las decisiones mal fundadas en materia de inversiones.*

1.3 Administración de los sistemas de ahorro para el retiro

La administración de los ahorros puede ser pública o privada, a continuación se mencionan sus principales características.

Administración pública

- 1) Generalmente están obligados a invertir en valores del gobierno o de instituciones semi gubernamentales, como las empresas estatales o las corporaciones de la vivienda.
- 2) A menudo devengan tasas de interés inferiores a las del mercado que se vuelven negativas en términos reales cuando hay inflación.
- 3) El impacto de los fondos de pensiones de administración pública en la *acumulación y asignación del capital depende de la forma en que el gobierno reaccione ante la disponibilidad de estos recursos baratos.* Sin embargo, es posible que en algunos casos el gobierno, al tener acceso privilegiado a las reservas de grandes fondos de pensiones, se incline a gastar más y a endeudarse más. Los préstamos obtenidos de los fondos de pensiones son menos transparentes que los obtenidos en el mercado de capital. Generalmente no son declarados como parte de la deuda pública, y el costo de los intereses

generalmente es menor. Es por eso que se desalientan las inversiones privadas, puesto que los gobiernos tienden a incrementar su gasto deficitario.

Si los fondos se invierten en parte en el sector privado, se plantea otro problema: los administradores pueden actuar por motivaciones políticas y no conforme a objetivos económicos.

Administración privada

- 1) Los trabajadores o los empleadores escogen a los administradores del fondo de pensiones
- 2) Los administradores privados invierten mucho más en valores privados y obtienen tasas de interés más altas que los administradores públicos, en algunos casos.
- 3) Se tienen incentivos para invertir el capital en las acciones y bonos que ofrezcan la mejor combinación de riesgos y rendimiento, sean esos valores públicos o privados.

Los gobiernos pueden obtener préstamos de estos fondos, y lo hacen, pero de manera muy transparente, como parte de la deuda nacional y pagando tasas de interés del mercado.

En el sistema de ahorro obligatorio existen diversas clases de garantías públicas que tiene por objeto asegurar por lo menos algún tipo de cobertura para cada persona. En los países que tiene un sistema de ahorro obligatorio la asistencia social a menudo se encarga de las personas que no están cubiertas, y a veces se garantiza una pensión mínima a personas que están cubiertas.

En algunos países no se tienen mercados financieros lo bastante desarrollados o fuertes para que esos mecanismos puedan funcionar. La puesta en marcha de este sistema es suficiente para argumentar que la demanda de los fondos de pensiones, puede estimular la oferta de instrumentos financieros, pero este proceso puede tomar largo tiempo. Otro problema es que los trabajadores y empleadores podrían no tener información suficiente para elegir administradores competentes en materia de inversiones, -como sucede en México- lo cual, a largo plazo, podría traer como consecuencia una mala asignación del capital y dejar a algunos ancianos con pensiones de monto insuficiente. Para evitar este problema,

los fondos de pensiones de administración privada están reglamentados por el gobierno. Así mismo, los fondos de administración privada posiblemente tengan un costo de comercialización más alto y obtengan economías de escala menores que las de los fondos de administración pública, pero por otra parte los fondos públicos pueden tener menos incentivos que los privados respecto a la eficiencia en función del costo.

Uno de los problemas de los planes de pensiones públicos se origina por el hecho de que los beneficios están separados de los aportes, lo cual fomenta la evasión, las distorsiones de los mercados de trabajo y de capital y el uso antieconómico de las reservas para pensiones.

La mayor parte de las administradoras privadas crean reservas que se invierten en valores públicos y privados, lo cual incrementa los costos. La administración pública, no tiene reservas y en caso contrario las invierte en bonos gubernamentales.

Una de las grandes ventajas de la administración pública es que los ingresos pueden distribuirse a las personas de bajos ingresos.

En los países de Europa Oriental y de la antigua Unión Soviética hay un surgimiento de los problemas típicos de los países de ingreso mediano con sistemas de reparto administrados por el sector público: i) coeficiente de dependencia alto y en aumento, ii) reemplazo de una proporción excesiva del salario (con indización escasa o nula), iii) disposiciones liberales en cuanto a jubilación anticipada e incapacidad, iv) costo fiscal que aumenta desmesuradamente, v) tasas de aporte infladas y vi) reservas con rentabilidad negativa. Pero estos problemas son mayores en los países cuya economía está en una etapa de transición porque éstas tienen el perfil demográfico por edades, la cobertura generalizada, la madurez del sistema y las aspiraciones de los países de ingreso alto, pero los recursos, sistemas tributarios y capacidad gubernamental de los países de ingreso medio y bajo.

1.3.1 Reseña histórica

Durante las últimas 4 décadas varios países han comenzado a experimentar con los planes personales de ahorro obligatorio. Estos planes constituían no solo una alternativa del ahorro voluntario sino también, y esto es más importante, una alternativa de los sistemas públicos de pagos con ingresos corrientes y beneficios vinculados con los ingresos que se habrían exigido si no se hubiera adoptado algún otro sistema obligatorio.

El primer fondo nacional de previsión obligatorio se estableció en Malasia en 1951, y el más grande de esos fondos es el de Singapur, creado en 1955. India e Indonesia crearon fondos de previsión a principios de los años cincuenta, pero con cobertura limitada. Varios países africanos siguieron el ejemplo en los años sesenta, y algunos países insulares del Caribe y del Pacífico lo hicieron en las décadas de 1970 y 1980. Los aportes, que son obligatorios, se acreditan a la cuenta individual de cada trabajador en un fondo nacional de previsión administrado por un organismo público. Hoy en día, aproximadamente 20 países, principalmente antiguas colonias británicas de África, Asia y las islas del Pacífico, tienen un sistema de éste tipo.

Estos fondos de previsión devengaron una rentabilidad positiva en países de Asia Oriental y el Pacífico como Fiji, Malasia y Singapur, cuyas políticas económicas promovieron la estabilidad financiera y la responsabilidad fiscal. En cambio, en la mayoría de los países africanos y en algunos países del Caribe la inestabilidad económica, la inflación y la devaluación han producido elevadas tasas de rentabilidad negativas y un descontento generalizado con los resultados de esos fondos. Por consiguiente varios países -entre ellos Dominica, Granada, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas en las décadas de los setenta y ochenta y Ghana en 1991- han reemplazado sus fondos de previsión por sistemas de pensiones de pagos con ingresos corrientes y con beneficio definido. Algunas naciones de África están considerando la posibilidad de seguir el ejemplo de Ghana.

El primer país que reemplazó totalmente su plan público de pagos con ingresos corrientes por un sistema de ahorro obligatorio fue Chile en 1981 durante el régimen militar del general Pinochet. Era el único país cuyo programa de ahorro obligatorio estaba administrado por el sector privado, en forma competitiva. Este

sistema se conoce como el sistema de AFP, cuyo nombre se debe a las compañías privadas autorizadas llamadas Administradoras de Fondos de Pensiones. El sistema público de pensiones fue abolido debido a la evasión generalizada, a las tasas de aporte insosteniblemente altas y a la estructura poco equitativa de los beneficios. Por razones semejantes, otros países latinoamericanos, como Argentina, Colombia, Perú, Uruguay, Bolivia, México y El Salvador, están reemplazando o complementando sus planes públicos de pensiones con planes competitivos de ahorro obligatorio.

Paradójicamente se está produciendo un abandono del plan público dominante y la adopción de los sistemas de ahorro obligatorio en los países latinoamericanos mientras que en los países africanos, cuya población es más joven, están considerando un cambio en el sentido opuesto.

La tasa de aporte necesaria es más alta en los planes que efectúan malas inversiones, tiene costos administrativos altos, indizan las pensiones según los precios o los salarios o permiten que los saldos acumulados se usen para fines como vivienda, educación o atención a la salud. Cuando las tasas de rentabilidad son altas debido a la escasez del capital, los planes de ahorro obligatorio permiten reemplazar un porcentaje alto del salario y al mismo tiempo dejan recursos disponibles para inversión y crecimiento.

Los riesgos seleccionados con este sistema se deben principalmente a que la pensión será menor si el resultado de las inversiones es malo; y a que si la gente vive más años de los que se esperaba quizás sus ahorros se agoten antes de su fallecimiento. Algunos sistemas requieren que los trabajadores compren una renta vitalicia cuando se jubilan para asegurarse contra una longevidad inesperada.

En lo que se refiere al riesgo de la inflación, una cuestión importante es que si se debe exigir o no la compra de rentas vitalicias indizadas y, de ser así con respecto a que deberá ser esta indización: salarios o precios. En los sistemas de ahorro obligatorio cada trabajador paga el costo de su propia indización en forma de beneficios iniciales más bajos o tasas de aporte más altas, por oposición a los sistemas de reparto, en los cuales este riesgo se asigna a los trabajadores a fin de proteger a los jubilados.

2. Sistema de capitalización: los inicios de un esquema innovador

Los primeros países en contar con un sistema de ahorro personal para el retiro fueron Malasia y Singapur en la década de los cincuenta, estos han sido obligatorios y su administración ha corrido por parte del Estado. El uso de los ahorros y rendimientos obtenidos no sólo se destina a pensiones, sino también a un esquema de seguridad social que poco a poco se ha ido privatizando. Hasta antes de la crisis económica mundial actual en la que estamos inmersos actualmente, los rendimientos obtenidos habían sido buenos. Para el establecimiento del sistema chileno se tomó en cuenta la experiencia de éstos dos países, pero, a diferencia de su sistema, el de Chile es obligatorio.

Entre las décadas de los años setenta y ochenta, el fondo de previsión de Singapur, tenía la tasa de ahorro privada más alta de Asia Oriental, y Malasia lo seguía muy de cerca. En Chile el ahorro privado creció acentuadamente en los diez años que siguieron a la introducción del sistema de ahorro obligatorio. Sin embargo, no sólo el sistema de ahorro obligatorio sino una mezcla de muchos factores han influido en el aumento del ahorro. En Singapur, los recursos del Fondo Central de Previsión pasaron del 28% del PIB en 1976 al 76% en 1991. En Malasia, los recursos del Fondo de Previsión de los empleados aumentaron del 18% del PIB en 1980 al 41% en 1991. En Chile, los recursos de la red de AFP ascendían al 35% del PIB en 1991, diez años después del establecimiento del sistema.

El desarrollo del presente capítulo comprende el funcionamiento de los esquemas ahorro personal para el retiro de Malasia, de Singapur y Chile este último con mayor énfasis, con el objetivo de observar su florecimiento, estructura y expansión. Cabe hacer notar su funcionamiento en el renglón de la salud, puesto que hoy en día existe una propuesta auspiciada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con la que se pretende privatizar los servicios de salud en nuestro país como ha sucedido en Chile y en los otros dos países temas centrales de este trabajo: Perú y Argentina. En la última parte de este capítulo se mencionan los costos originados por el sistema de capitalización individual obligatorio en algunos países de Latinoamérica.

2.1 Malasia

El 1 de octubre de 1951 se estableció en este país el Fondo de Previsión para los Empleados, cuyo funcionamiento es el de un esquema de ahorro obligatorio administrado por el gobierno. Actualmente es la principal fuente de recursos para el retiro en Malasia. La primera recaudación de contribuciones bajo este esquema se realizó en julio de 1952, en Malasia peninsular y cubrió a los trabajadores de más de 16 años con salario máximo de 400 ringgits al mes en empresas de 10 o más trabajadores. A partir de entonces, el número de personas laborando en una empresa ha disminuido gradualmente con miras a pertenecer a este sistema.

Los porcentajes de contribuciones con respecto al salario se han modificado de la siguiente manera:

Año	Trabajador (%)	Empleador(%)
1952	5	5
1975	6	7
1981	9	11
1993	10	12
1996	11	12

Al comienzo del funcionamiento de este esquema, los retiros de la cuenta (ahorros acumulados) podían realizarse en los casos de vejez a los 55 años, de desempleo por invalidez física o mental, de emigración permanente o de muerte.

Desde 1968, se permitió que el trabajador retirara la tercera parte de su cuenta, cuando cumpliera 50 años con el objeto de planear su retiro. Hasta 1977 se introdujo la pensión de sobrevivencia con una suma adicional respecto a los ahorros del trabajador; y es en ese mismo año cuando se permitió que los trabajadores retiraran el 10% de sus ahorros para comprar casas de bajo costo.

Este último renglón ha recibido múltiples modificaciones con el incremento subsecuente de los porcentajes permitidos de retiro y del costo de las casas. Así, para 1989, el porcentaje de retiros del fondo en Malasia, con el objetivo de comprar viviendas fue de 50%, mientras que para la vejez el 21%.

En 1986, se creó un esquema similar al del seguro de sobrevivencia para los trabajadores incapacitados.

Es en 1991 cuando una nueva reglamentación del Fondos de Previsión para Empleados, permite al gobierno delegar sus funciones de administrador a empresas del sector privado. A partir de esta fecha, existe una mayor diversificación de inversiones de los recursos del fondo de previsión. También se incrementó la pensión mínima de invalidez y la cantidad permitida para la compra de casas.

En 1994 se estableció que cada cuenta debe estar dividida en tres partes; la proporción de la contribución que corresponde a cada una de las subcuentas es distinta.

Actualmente, la cobertura de este sistema incluye a todos los trabajadores del sector privado, trabajadores autónomos, trabajadores domésticos y a través de un régimen voluntario a los trabajadores expatriados; todos ellos, mayores de 16 años y con salario máximo de 2000 ringgits mensuales. Los maestros y los miembros de las fuerzas armadas están cubiertos por esquemas separados. Mientras que los agricultores y los eventuales cuentan con la protección del gobierno a través de una limitada asistencia social o de sus familiares (sistema informal). Los trabajadores del sector público están cubiertos por el Fondo de Previsión para Empleados durante los 10 primeros años de trabajo, después de los cuales son elegibles al esquema de pensiones gubernamental.

Desde 1951 se garantiza una rentabilidad mínima de 2.5% anual. Aunque, se reportan intereses del 8% durante la década de los 80's y de 4.5% por encima de la inflación en la primera mitad de la década de lo 90's.

Los recursos con que cuentan el fondo es la mayor fuente de recursos de las finanzas domésticas del gobierno de Malasia. En 1995 se reportó que el 85% del portafolio de inversiones de este fondo estaba distribuido en instrumentos de bajo riesgos, mientras que el 15% de las inversiones eran de alto riesgo.

En la actualidad las contribuciones de los trabajadores se encuentran distribuidas en tres cuentas cuyas funciones son el retiro, la vivienda y los servicios médicos.

A continuación describiré el funcionamiento de cada una de las subcuentas:

Subcuenta I

Los ahorros acumulados y los intereses se pueden retirar a los 55 años de edad o en caso de incapacidad permanente o muerte o emigración. El 60% de las contribuciones se acumulan en esta subcuenta.

Subcuenta II

Esta destinada a la compra o construcción de vivienda y al retiro a los 50 años de edad. El trabajador puede realizar tres retiros de esta subcuenta: el primero no debe de exceder del 30% de la cantidad acumulada y se realiza con el objetivo de construir o comprar una casa, los dos restantes de 30% en intervalos de 5 años antes de cumplir 50 años de edad para reducir o pagar un posible préstamo para la compra de una vivienda

El saldo de esta subcuenta puede retirarse totalmente a los 50 años de edad. El 30% de las contribuciones están administrados en esta subcuenta.

Subcuenta III

El 10% de las contribuciones acumulados en esta subcuenta tiene como propósito cubrir los costos de tratamientos médico o enfermedades serias previamente especificadas, que requiera el asegurado o sus familiares. Los gastos cubiertos no deben de estar solventados por el plan de salud de los trabajadores.

Para el retiro a los 55 años, los trabajadores pueden elegir entre retirar todo o parte de sus contribuciones acumuladas y los intereses, en una sola ocasión o en anualidades. Si los miembros decidieron no retirar todos sus ahorros u optaron por las anualidades, pueden retirar los intereses de sus cuentas anualmente.

Los beneficios adicionales del sistema de pensiones en esta nación son la invalidez, pensión de sobrevivencia y pago de funeral.

En caso de que un trabajador quede totalmente invalido puede retirar el monto acumulado de su cuenta individual. También reciben un pago adicional que va de 1000 a 30000 ringgits dependiendo de la edad del trabajador y de los años de contribuciones

En caso de muerte del asegurado, se debe de entregar las contribuciones y los intereses de la cuenta a las personas nombradas para tal fin por el trabajador. También se proporciona una suma equivalente al beneficio adicional por invalidez, para solventar los gastos de funeral.

Todo el dinero que se acumula en el fondo es propiedad de los trabajadores, sin embargo, en los últimos años se han contratado administradoras privadas que reciben parte de la cartera y que la pueden manejar durante períodos determinados. La renovación de los contratos depende del desempeño de las empresas.

Las contribuciones de los trabajadores y los beneficios son deducibles de impuestos hasta por un máximo de 7000 ringgits por año. Las aportaciones de los empleadores son también deducibles de impuestos hasta por un máximo de 17% del salario aplicable.

2.2 Singapur

El Fondo de Previsión Central es la principal fuente de seguridad social para la mayoría de los habitantes de este país. Este sistema es obligatorio para todos los trabajadores. Actualmente pertenecen a este esquema dos terceras partes de la fuerza laboral.

Los trabajadores con un salario mayor a 50 dólares de Singapur y los empleados extranjeros con residencia permanente están cubiertos en este sistema. Los trabajadores independientes deben de contribuir a una cuenta destinada a los servicios médicos, y de forma voluntaria a las demás cuentas.

El propósito de este esquema es proveer seguridad económica para la vejez, no obstante, también proporciona pensiones para los casos de invalidez, muerte y servicios de salud, así mismo existe financiamiento para la compra de casas, seguros de vida, para inversión en la bolsa y para financiar el término de los estudios de los trabajadores y de sus hijos.

Este sistema también se basa en el ahorro individual, siendo Singapur el segundo país en poner en marcha este esquema en 1955. Originalmente era obligatorio el ahorro con la finalidad de tener ingresos seguros en la vejez, pero se han ampliado los conceptos por los cuales se permite retirar parte de los recursos acumulados en las cuentas individuales.

Al principio, los trabajadores y los patrones contribuían cada uno con 5% del salario, este no debía ser mayor de 50 dólares de Singapur mensuales. A partir de 1968 hubo un incremento gradual de los porcentajes de contribución, hasta alcanzar 25% del salario por patrón y trabajador en 1984. Estas contribuciones disminuyeron al 10% temporalmente entre 1986 y 1987 y en julio de 1988 se incrementaron gradualmente hasta alcanzar 20% en 1994. Las contribuciones que se hacen al fondo, en 1998, dependen de la edad del trabajador y siguen el esquema que se muestra a continuación:

Edad del trabajador	Contribución del empleado (% del salario)	Contribución del empleador (% del salario)
Hasta 35 años	20%	20%
Entre 35 y 45 años	20%	20%
Entre 45 y 55 años	20%	20%
Entre 55 y 60 años	12.5%	7.5%
Entre 60 y 65 años	7.5%	7.5%
Más de 65 años	5%	5%

En 1977 se decidió particionar los ahorros en una cuenta ordinaria para la compra de casas y una cuenta especial para el retiro. En 1984 se redistribuyeron las cuentas individuales creándose una nueva partición: Medisave, con el propósito de cubrir los gastos médicos familiares y el pago de una prima de seguro médico bajo un esquema introducido en 1990, conocido como Medishield.

En la siguiente tabla se muestran los porcentajes de salario que se deposita en las cuentas individuales para 1998, en este caso también dependen de la edad:

Edad del trabajador	Cuenta ordinaria	Cuenta especial	Cuenta para servicios médicos
Hasta 35 años	30%	4%	6%
Entre 35 y 45 años	29%	4%	7%
Entre 45 y 55 años	28%	4%	8%
Entre 55 y 60 años	12%	-	8%
Entre 60 y 65 años	7%	-	8%
Más de 65 años	2%	-	8%

En 1987 se introdujo un esquema de monto mínimo en el que los trabajadores que han alcanzado la edad de 55 años pueden retirar los fondos de la cuenta ordinaria y de la especial, pero deben de retener una cantidad en una cuenta conocida como Cuenta de Retiro con la finalidad de obtener una pensión o adquirir anualidades a los 60 años de edad. Desde el 1 de julio de 1995, la cantidad mínima es de 40 000 dólares de Singapur, aumentando 5 000 cada año, hasta alcanzar los 80 000

Subcuenta	Utilización de los montos acumulados de la cuenta individual
Cuenta Ordinaria	Retiro, compra de vivienda, pago de seguros, inversión y educación
Cuenta Especial	Requerimientos en la vejez
Cuenta de Servicios Médicos	Pagos de atención médica

A los 60 años los trabajadores pueden retirar el monto de la cuenta de retiro para adquirir una anualidad o hacer retiros mensuales. Sin embargo, las pensiones dependen de la cantidad ahorrada. En el caso de la cuenta para servicios médicos también se retiene una cantidad equivalente a 13 000 dólares de Singapur, que se incrementarán hasta alcanzar los 20 000.

Los afiliados que padecen de una incapacidad permanente pueden retirar el monto de su cuenta en una sola exhibición. No existe pensión de invalidez en el esquema del Fondo de Previsión Central. En caso de muerte, sus contribuciones acumuladas se pagan a sus beneficiarios.

Existe un esquema de seguro voluntario disponible para los afiliados cuyo beneficios consisten en el pago de una cantidad determinada en caso de muerte o incapacidad permanente.

Existen dos esquemas de seguros voluntarios de salud conocidos como Medishield y Medishield Plus con la finalidad de disponer de recursos que permitan cubrir el costo de enfermedades crónicas y/o prolongadas. Medishield cubre gastos de hospitalización, quimioterapia y radioterapia. En el caso del seguro Medishield Plus las primas y las sumas aseguradas son más altas. La cuenta de servicios médicos cubre ciertos gastos de atención a la salud.

El gobierno administra los fondos recaudados, los cuales no son utilizados para los gastos públicos. La rentabilidad mínima garantizada es de 2.5% anual.

En este país cada trabajador debe tener en su cuenta lo suficiente para garantizar la jubilación mínima, y el resto se puede invertir en instrumentos que están plenamente garantizados. El gobierno está obligado a construir un fondo para financiar fallas en caso de problemas de liquidez a corto plazo

Las contribuciones de los trabajadores y de los empleadores, así como el retiro realizado a los 55 años de edad y la pensión que se otorga a los 60 años de edad son deducibles de impuestos.

2.3 Chile

En 1960 la Comisión de Reforma del Sistema de Seguridad Social en Chile mencionó que el régimen imperante tenía los siguientes defectos:

- heterogéneo y discriminatorio en favor de los grupos de mayores ingresos
- inorgánico, por la pluralidad de instituciones administradoras y fiscalizadoras y la gran diversidad de regímenes existentes
- financiamiento en quiebra
- insuficiente respecto de la población protegida y de los montos de las prestaciones

Con conceptos similares, el 30 de agosto de 1968 el presidente Eduardo Frei M. envió al Congreso Nacional un proyecto de ley con el fin de modificar normas previsionales y que en definitiva no fue aprobado.

Entre 1965 y 1980 el gobierno financió en promedio un tercio de las pensiones pagadas por el sistema, compuesto de organismos previsionales con cien regímenes distintos. El 4 de noviembre de ese año se sancionó el decreto de ley 3.50 con el cual se estableció el nuevo régimen de pensiones y se creó y reguló el funcionamiento de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Bajo el gobierno del militar Augusto Pinochet, quien actualmente se encuentra enfermo y en espera de posibles procesos judiciales en el ámbito internacional por genocidio.

El sistema previsional chileno actual se basa en la capitalización individual del ahorro previsional de los afiliados. Los ahorros se registran en una cuenta individual y se hacen en forma de aportes mensuales, vencidos y consecutivos, como una proporción del ingreso del afiliado. Para capitalizar los ahorros se emplea la rentabilidad que obtiene el Fondo de Pensiones de los papeles que componen su cartera.

Al inicio de operaciones del sistema de capitalización, 11 AFP compitieron por el manejo de las cuentas individuales. Pero en los primeros años del esquema, algunos bancos vendieron sus acciones a varias AFP siendo adquiridas por empresas extranjeras, debido a la crisis de 1982. Entre 1991 y 1994 se incrementó notablemente el número de administradoras.

Las 18 AFP chilenas, que hoy en día operan, manejan una cartera de inversiones que supera los 15 000 millones de dólares. El 40% de esas carteras está representado por títulos de deuda del Estado.

Al comienzo las AFP invertían sobre todo en bonos del gobierno, pero gradualmente empezaron a comprar valores de empresas privadas, especialmente acciones, cuando la bolsa de valores chilena experimentó un auge y se liberalizaron las normas relativas a la inversión. Ahora el gobierno debe competir por el acceso a los recursos y pagar las tasas de interés competitivas del mercado. Las AFP también han efectuado grandes inversiones en las empresas de servicios públicos que se privatizaron a mediados de los años ochenta, las cuales ascienden al 10% a 35% de las acciones de esas empresas, y a una proporción aún mayor del capital accionario nacional. En 1991, el 38% de los fondos de las AFP estaban invertidos en valores del Estado, el 24% en acciones

de sociedades anónimas y alrededor del 13% en bonos de sociedades anónimas, bonos hipotecarios y depósitos bancarios, por partes iguales. Las AFP poseen más de la tercera parte de los bonos del sector público, las dos terceras partes de los bonos del sector privado y el 10% de las acciones de las empresas del país.

Durante los primeros diez años la tasa de interés anual bruta fue del 13% en promedio, y el rendimiento neto medio de los trabajadores, descontando los cargos, fue alrededor del 9.2%, según el Banco Mundial. No se puede esperar una rentabilidad bruta tan alta a largo plazo, pero tampoco continuarán los elevados costos iniciales de los dos primeros años, los cuales se redujeron del 14.7% de los activos en 1982 al 1.6% en 1992.

En Chile, las tres compañías más grandes poseen más del 60% del total de fondos y una gran proporción del total de acciones de las empresas. Hasta la fecha, las AFP no han intentado fiscalizar o controlar las empresas, y los fondos de previsión de administración pública no han invertido en empresas privadas.

Durante los dos primeros años de operación hubo un importante traspaso de trabajadores del antiguo al nuevo sistema, motivado, principalmente, por el incremento en la remuneración del trabajador, ya que el sistema de capitalización tiene una menor tasa de cotización y, en segundo lugar, por el rechazo al antiguo sistema. De hecho, a diciembre de 1981, transcurrido siete meses del inicio de las operaciones, casi el 28% del actual número de afiliados ya se había traspasado voluntariamente al sistema de AFP.

El crecimiento del número de afiliados, a partir de enero de 1983, alcanza a un 11% promedio anual. A partir de 1983 se establece el ingreso al Sistema de AFP en forma obligatoria para los trabajadores dependientes que inician labores por primera vez.

Afiliados al nuevo sistema de pensiones chileno			
Año	Afiliados	Variación anual	Fuerza de trabajo
1981	1 440 000		3 688 000
1982	1 440 000		3 661 000
1983	1 620 000	12.5%	3 768 000
1984	1 930 353	19.2%	3 798 000
1985	2 283 830	18.3%	4 018 000
1986	2 591 484	13.5%	4 270 000
1987	2 890 680	11.6%	4 355 000
1988	3 183 002	10.1%	4 552 000
1989	3 470 845	9.0%	4 675 000
1990	3 739 542	7.7%	4 729 000
1991	4 109 184	9.9%	4 794 000
1992	4 434 795	7.9%	4 990 000
1993	4 708 840	6.2%	5 219 000
1994	5 014 444	6.5%	5 300 000

La ley establece que cada AFP puede administrar sólo un Fondo de Pensiones (FP) y que éstos, a su vez, deben ser administrados exclusivamente por una AFP. Existe una total separación e independencia patrimoniales entre la AFP y el FP que administra, debiéndose llevar contabilidades separadas para cada uno de ellos. El único flujo de dinero que existe desde el FP a la AFP corresponde a las comisiones autorizadas, y de público conocimiento, que esta última cobra en retribución a las labores que efectúa. El FP se expresa en cuotas de igual valor y características, es inembargable y está conformado por las cotizaciones obligatorias, voluntarias y convenidas, los bonos de reconocimiento y sus complementos pagados y la totalidad de la rentabilidad de las inversiones.

La Superintendencia de Administradoras de Fondos de pensiones es la entidad del Estado a la que corresponde la vigilancia, control y fiscalización tanto de las AFP como de los FP. La Superintendencia es una entidad autónoma, con personalidad jurídica propia, duración indefinida y que se financia con aportes del Estado, a través de la ley general de presupuestos. La Superintendencia está relacionada con el gobierno por intermedio del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y es fiscalizada por la contraloría general de la República en lo concerniente a sus ingresos y gastos.

Se alcanzó una alta tasa de retorno de aproximadamente 12% anual sobre la inflación durante el período de 1981-1993, permitiendo que el monto de las

pensiones incrementara, así como un número de trabajadores que se pensionan antes, mientras que los porcentajes de contribuciones se han reducido substancialmente. Sin embargo, se esperaba que las tasas de retorno cayeran, y así ha sido durante el período de 1995-1997.

Se reguló estrictamente los fondos de pensiones en 1981, lo cual parece haber contribuido significativamente al desarrollo del mercado de capitales. Al inicio de 1995, inició la aplicación de una nueva legislación diseñada a manejar y limitar los conflictos de intereses y a un mayor control de las corporaciones chilenas

Las AFP son responsables de que la rentabilidad real de los últimos doce meses de su Fondo, no sea menor que la que resulte inferior entre: i) la rentabilidad promedio real de todos los fondos, menos dos puntos porcentuales; ii) el cincuenta por ciento de la rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los fondos. Cuando las AFP no cumplen las condiciones de rentabilidad, se compensa la diferencia con una reserva de fluctuación de rentabilidad. Si las medidas de constituir la brecha de rentabilidad mínima no fueran suficientes, el Estado pone la diferencia y la administradora entra en liquidación.

El sistema chileno maneja cuatro tipos de garantías estatales. Primero, el gobierno paga un beneficio de asistencia social de alrededor del 12% del salario medio a los ancianos que no están cubiertos por el plan de ahorro obligatorio. Segundo, en el caso de los trabajadores que han hecho aportes al plan de ahorro obligatorio por lo menos durante 20 años, el Estado garantiza una pensión mínima de alrededor de 22% a 25% del salario medio. Tercero, a cada fondo de pensiones se le garantiza una tasa de rentabilidad mínima en relación con el promedio del país. Toda insuficiencia de la tasa de rentabilidad se cubre primero con las reservas de utilidades, luego con las reservas para inversiones de las AFP, y finalmente interviene el Estado. Cuarto, el gobierno garantiza el pago de anualidades por concepto de pensiones de vejez y de invalidez, además de beneficios a los sobrevivientes, en caso de que la compañía quiebre. La garantía cubre el 100% de la pensión mínima y el 75% del resto del beneficio del caso hasta un límite especificado.

Los aportes a la cuenta de capitalización individual están distribuidos de la siguiente forma:

a) 10% del ingreso mensual imponible, con el objetivo de financiar la pensión de vejez y a la supervivencia.

b) un aporte adicional, de alrededor del 3% del ingreso mensual imponible, destinado a pagar la comisión de la AFP elegida por el afiliado. Cubre el seguro de invalidez y sobrevivencia, así como la estructura de costos y beneficios de la Administradora de Fondos de Pensiones.

c) el beneficiario puede aportar más que lo que proviene del cálculo de su ingreso imponible. Pero hay un límite de aporte, que se calcula mensualmente por la autoridad de control.

Para los afiliados que registren aportes previos a su ingreso en el sistema de capitalización, el estado chileno les reconoce sus aportes mediante un bono de reconocimiento, el cual se reclama cuando se reconoce la pensión por vejez, por invalidez y por supervivencia.

El trabajador le puede dar a su AFP un mandato para transferir de su caja de ahorro voluntario, fondos a su cuenta de capitalización para pagos de aportes o aumentos de su saldo de capitalización. Cuando se jubila, puede transferir parcial o totalmente su saldo de la caja de ahorro a su saldo de la cuenta de capitalización individual.

En este sistema se optó por un seguro colectivo, para obtener una mayor estabilidad para el pago de las primas de los seguros de invalidez y de sobrevivencia.

En la cuenta individual, como se explicó anteriormente, existe la posibilidad de depositar cantidades adicionales a las contribuciones definidas, con la finalidad de obtener una mayor pensión, de una pensión anticipada o de obtener una vivienda. Estas cantidades se encuentran en una subcuenta conocida como cuenta de ahorro voluntario de la que se pueden efectuar hasta cuatro retiros por año.

En el transcurso del sistema de capitalización se implementaron cuentas de indemnización con la finalidad de que los patrones depositen las indemnizaciones legales o contractuales que procedan.

Los ingresos de las administradoras proceden principalmente del cobro de las comisiones por concepto de manejo de cuentas individuales y por la inversión del su activo conocido como Encaje.

Las comisiones se cobran por los siguientes conceptos: depósito de cotizaciones, retiros para pensión, recepción de saldos de cuenta en caso de traspaso y por manejo de la cuenta de ahorro voluntario. El monto de estas lo determina libremente cada AFP, el cobro se realiza a través de un porcentaje, de una cantidad fija, o de una combinación de ambas.

En la actualidad existe un mecanismo en el sistema chileno de pensiones para otorgar subsidios a los trabajadores más pobres, que les ayuda a pagar las comisiones de administración a las AFP. Esta ayuda consiste en restar la comisión fija del saldo de la cuenta individual, lo cual, combinado con el subsidio estatal de pensión mínima, significa una ayuda fiscal para pagar la comisión fija.

El esquema contempla tres tipos de pensiones: vejez, invalidez y sobrevivencia. La pensión de vejez se otorga a los afiliados que han cumplido 65 años de edad o 60 años de edad, para hombres y mujeres, respectivamente. El trabajador también puede retirar el monto de su cuenta que supere cuando se ha constituido su pensión, ésta debe ser mayor o igual al 70% del promedio del sueldo de los últimos diez años actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor y también debe ser al menos el 120% de la pensión mínima de vejez que garantiza el Estado.

Existe una pensión de vejez anticipada, que se proporciona si la cuenta individual ha acumulado un fondo que permita obtener una pensión igual o superior al 50% del promedio de remuneraciones de los últimos 10 años de salario actualizadas según el Índice de Precios al Consumidor, y si al momento de pensionarse reciba una mensualidad de al menos 110% de la pensión mínima garantizada.

La pensión de invalidez total se proporciona a los trabajadores que han perdido al menos 2/3 partes de su capacidad de trabajo, en este caso el monto de la pensión es del 70% o 50% del ingreso base del trabajador, respectivamente si es activo o cesante.

En caso de invalidez parcial el afiliado perdió entre 1/2 y 2/3 de su capacidad laboral. Se otorga 50% o 35% del ingreso base de cotización, respectivamente, si se encuentra trabajando o cesante.

En el caso de la pensión de invalidez el sistema contempla pensiones transitorias y definitivas a través de dictámenes médicos.

La pensión de sobrevivencia se paga a los beneficiarios del afiliado: cónyuge sobreviviente, hijos menores de 16 años, la madre de los hijos naturales, los padres en caso de que no existan otros beneficiarios. Por otra parte, la ley menciona la existencia de la Cuota Mortuoria que consiste en el retiro de una cantidad especificada de la cuenta individual del afiliado, por la persona que demuestre haberse hecho cargo de los gastos de funeral.

Con la finalidad de reconocer las cotizaciones efectuadas por los trabajadores en el anterior sistema, se creó un instrumento conocido como Bono de Reconocimiento emitido por el Instituto de Normalización Previsional, el cual consiste en dinero que representa los períodos de cotización en el régimen de reparto. El monto del bono se reajusta de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor y los intereses producidos deben de ser del 4% anual. El bono se otorga cuando el afiliado cumple la edad para pensionarse por vejez o fallece o recibe una pensión por vejez.

El bono de reconocimiento se otorga cuando el afiliado al nuevo sistema realizó al menos 12 cotizaciones mensuales en el anterior esquema entre octubre de 1975 y octubre de 1980, o registra cotizaciones en alguna institución previsional entre el *1 de julio de 1979 y el 31 de diciembre de 1982.*

Al inicio de operaciones del sistema de capitalización, 11 AFP compitieron por el manejo de las cuentas individuales. Pero en los primeros años del esquema, algunos bancos vendieron sus acciones a varias AFP siendo adquiridas por empresas extranjeras, debido a la crisis de 1982. Entre 1991 y 1994 se incrementó notablemente el número de administradoras.

Para acceder a las pensiones existen tres modalidades: retiro programado, renta vitalicia y renta temporal con renta vitalicia diferida.

En el retiro programado el trabajador mantiene su cuenta individual en la administradora en la que se encuentra afiliado, retirando mensualidades que se actualizan cada año. El afiliado puede cambiar a la modalidad de renta vitalicia.

La modalidad de renta vitalicia permite al trabajador elegir la compañía de seguros que manejará su renta mensual y que pagará pensiones de sobrevivencia a sus beneficiarios.

En la renta temporal con renta vitalicia diferida el afiliado contrata con una compañía de seguros el pago de una renta mensual fija reajutable en unidades de fomento (UF), que se pagará en una fecha posterior al momento de pensionarse. Entre la fecha en que se solicitó esta modalidad y en la que comienza a recibir la renta vitalicia, el afiliado percibe mensualmente una pensión financiada con fondos que se retienen para este fin en la cuenta individual.

Rentabilidad real anual de fondos de pensiones	
Año	%
1981	12.8
1982	28.5
1983	21.3
1984	3.8
1985	13.4
1986	12.3
1987	5.4
1988	6.5
1989	8.9
1990	15.8
1991	29.7
1992	3
1993	16.2
1994	18.2
1995	-2.8
1996	3.5
1997	4.7

Rentabilidad real en 1998	
Mes	%
Enero	-1.9
Febrero	-1.0
Marzo	3.4
Abril	1
Mayo	-1.5
Junio	-0.4
Julio	-0.5

El Centro de Estudios de Desarrollo Alternativo (CENDA) ha demostrado que la rentabilidad del sistema no ha sido de 11.6% en los 16 años sino 5.9%. Estas diferencias se deben a que el CENDA (cuya sede se encuentra ubicada en Chile) toma en cuenta la rentabilidad que obtienen los pagos que hacen los afiliados para su ahorro previsional (completos), mientras que la autoridad publica la rentabilidad que obtienen los fondos de pensiones, descontando los gastos de administración.

La Superintendencia hace el cálculo de la rentabilidad del sistema a través de cuotas que reflejan el valor económico o de mercado de las inversiones de cada fondo de pensiones en el período correspondiente.

Sin embargo, Manuel Riesco, autor del estudio, menciona que la superintendencia de pensiones tiene un sistema para calcular la rentabilidad real de las cuentas individuales donde sí considera los gastos de administración. Y, no obstante, en los estados de cuenta aparece un incremento de los fondos de entre 5 y 6 por ciento.

Algunas AFP han disminuido un poco sus comisiones porcentuales, pero han aumentado las fijas, que son las que afectan a los imponentes de menores ingresos.

Si bien no hay instrumentos obligatorios de inversión, existen límites máximos por instrumento (hasta un 50% en títulos del Estado), por emisor (hasta un 37% en acciones) y por el nivel de inversiones relacionadas, para evitar que el fondo invierta en empresas de su propio grupo. Y se autoriza invertir en el exterior hasta un 12% del fondo de pensiones.

En diciembre de 1997 los fondos de pensiones sumaban alrededor de 30 mil 862 millones de dólares y equivalían al 40% del PIB. Se estima que para el año 2004 llegarán a ser el 60% del PIB si se mantiene tasas anuales de crecimiento del 5% y la rentabilidad real de los fondos aumenta cada año en un 6%.

Cartera de Inversión de los fondos de pensiones	
Instrumento	% del fondo
Sector Estatal	40.27
Instrumentos emitidos por el Banco central de Chile	37.05
Instrumentos emitidos por Tesorería	0.01
Bonos de reconocimiento	3.21
Sector Empresas	25.37
Acciones	19.12
Bonos	3.22
Cuotas de Fondos de inversión	3.03
Sector Financiero	31.50
Letras hipotecarias	16.63
Depósitos a plazo	12.57
Bonos de instituciones financieras	1.68
Acciones de instituciones financieras	0.64
Forwards	0.02
Sector Extranjero	2.70
Instrumentos extranjeros	2.70
Activo disponible	0.16
Total Activos	100.00

El actual sistema de seguridad social considera programas de seguros sociales para todas las personas cuyo nivel de remuneraciones o de ingreso sea suficiente para acceder a ello, y programas asistenciales para quienes se encuentran en una situación de pobreza tal que les impide optar a los primeros.

El nuevo modelo contempla la participación del sector privado en la administración de los programas de pensiones, medicina preventiva y curativa, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y prestaciones familiares. De esta manera, el régimen de pensiones es gestionado por Administradoras de Fondos de pensiones y compañías de seguros de vida, organizada jurídicamente como sociedades anónimas; el de medicina preventiva y curativa es administrado

por Instituciones de Salud Previsional (ISAPRE), que pueden estar constituidas indistintamente como sociedades anónimas o corporaciones de derecho privado sin fines de lucro y, por último, los regímenes de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y de prestaciones familiares, donde participan las *Mutualidades de Empleadores* y las *Cajas de Compensación*, respectivamente, ambas como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro.

De acuerdo con la ley 18.469, la incorporación al régimen de prestaciones de salud que contempla, se produce automáticamente al adquirirse la calidad de afiliado o de beneficiario de dicho régimen y se mantiene indefinidamente mientras subsistan las condiciones que dieron origen a la calidad de beneficiario, salvo el caso de *desafiliación voluntaria para adscribirse a una Institución de Salud Previsional*.

Es requisito también para gozar de los beneficios de éste régimen, que el afiliado efectúe al Fondo Nacional de Salud (FONASA) una cotización equivalente al 7% de sus remuneraciones imponibles, destinadas a financiar las prestaciones de salud.

Los afiliados al sistema estatal pueden optar por aportar su cotización para salud a alguna institución de salud previsional, debiendo suscribir un contrato con dicha institución.

Al igual que en el sistema estatal, es requisito para tener derecho a los beneficios el que el cotizante declare y pague la cuota legal para salud o la superior que hubiere convenido con la ISAPRE en los plazos y condiciones establecidos en la ley 18.933. Esta obligación debe ser cumplida por el empleador o por la entidad pagadora de la pensión, según se trate de un trabajador dependiente o de un pensionado, respectivamente.

Las prestaciones que se otorgan a estos beneficiarios son administradas por las mismas ISAPRE y las modalidades bajo las cuales se entregan pueden ser en forma directa, utilizando sus propias instalaciones, o por profesionales y entidades médicas que convienen libremente con cada ISAPRE las condiciones del servicio. El organismo supervisor de estas instituciones es la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional.

El sistema de prestaciones otorgadas por el Estado, está administrado por el FONASA con la finalidad de asegurar el uso adecuado de las prestaciones de salud por parte de los afiliados.

De igual manera una reforma, consecuencia de los cambios en el régimen de seguridad social es la protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales. Para ello existen tres modalidades: i) mutualidades de empleadores, que son entidades privadas sin fines de lucro; ii) sistema estatal, administrado por el Instituto de Normalización Previsional (INP) que capta las cotizaciones y paga indemnizaciones y pensiones; el Sistema Nacional de Servicios de Salud que otorga las prestaciones médicas y de prevención de riesgos; y el Fondo Nacional de Salud que paga los subsidios correspondientes; iii) sistema de administración delegada, si la empresa ocupa más de dos trabajadores en forma permanente, para lo cual debe contar con servicios médicos y de prevención de riesgos propiedad de la empresa

El subsidio por incapacidad laboral es una prestación que se otorga al trabajador que tiene por objetivo otorgar al trabajador un pago por el período que dure la incapacidad y permite mantener la continuidad previsional en los regimenes de pensiones y de salud a los que se encuentre afiliado el trabajador.

El actual presidente de Chile Eduardo Frei incorporó a su agenda social 1998-2000 el proyecto una posible modificación de la legislación que rige a las administradoras de fondos de pensiones. La nueva propuesta se concentra en lograr descuentos de comisiones, compromisos de permanencia, grupos para convenir comisiones y comisión fija. Así mismo, se contempla la creación de un segundo fondo de pensiones cuyos recursos se invertirían en títulos de renta fija en plazos menores a 4 años y en los que podrán incorporarse los afiliados pensionados que reciban retiros programados o rentas temporales, los *trabajadores inválidos por primer dictamen* y los *trabajadores que les falten cinco años o menos para pensionarse por vejez*. También se propone ampliar la medición de rentabilidad a 36 meses y de igual manera existe la posibilidad de que las AFP deleguen la administración total o parcial de su portafolio a sociedades anónimas cuyo objetivo exclusivo es prestar este servicio a uno o mas administradoras.

En 1992 los gobiernos de Argentina y Perú propusieron cambios fundamentales que consistieron en privatizar una gran parte de los programas de pensiones. Perú puso en práctica una nueva ley de pensiones en 1993, y la reforma del sistema de pensiones de Argentina, aprobada por una mayoría de apenas un voto en 1993, ha comenzado en 1994. Ambos países tenían enormes déficit en sus sistemas de pensiones antes de efectuar el cambio, y se estima que la deuda implícita de la seguridad social asciende a alrededor del 66% del PIB. México, también instituyó en un principio un plan de ahorro obligatorio (SAR), y Bolivia está a punto de efectuar una reforma del tipo chileno.

En estos países los planes modificados tienen características fundamentales en común con el sistema chileno. Por ejemplo, Argentina, Colombia y Perú ofrecen a los trabajadores la opción de permanecer en el sistema de seguridad social antiguo o de trasladarse al nuevo sistema privatizado. Según las proyecciones, si la mayoría de los trabajadores menores de 40 años optan por el traslado, los activos de las nuevas compañías de pensiones privadas ascenderán al 10% a 20% del PIB durante los próximos diez años. Los trabajadores que se cambien al sistema nuevo recibirán bonos de reconocimiento o pensiones para cuyos fines se tendrán en cuenta los años de servicio durante los cuales participaron en el sistema antiguo, como pago de la deuda de seguridad social.

Estas naciones reformaron sus planes de pensiones públicos antes de introducir la nueva estructura. Argentina elevó la edad de jubilación en cinco años y los años de servicio necesarios para jubilarse de 15 a 30, además de reducir el salario que se toma como base para calcular la pensión. Colombia prolongó el periodo de servicio y aumentó la tasa de aporte de los trabajadores que permanecieron en el sistema antiguo, lo cual estimuló a los trabajadores que permanecieron en el sistema antiguo a escoger el plan privatizado, y disminuyó la deuda de la seguridad social con los empleados que se pasaron al sistema nuevo.

2.4 Costos del sistema de ahorro personal

Las cuentas de capitalización individual para el retiro traen consigo numerosos costos para los afiliados y para las administradoras de los fondos que se constituyen.

Según Salvador Valdés² los costos de las administradoras privadas de fondos de pensiones son cuatro: a) costos variables con respecto al fondo administrado, b) costos variables con respecto al número de cuentas administradas, c) costos variables con respecto al número de nuevos clientes, d) costos fijos.

Los costos variables con respecto al fondo administrado dependen de la estrategia de inversión, del grado de diversificación internacional y del encaje. En el caso de Chile, los costos variables con el tamaño del fondo son modestos. Otro factor que contribuye a la escasa magnitud de los costos variables según el tamaño del fondo es que la variedad de activos elegibles es pequeña en los países de América Latina, en comparación a las 500 acciones que componen el índice Standard & Poor's. Por ejemplo, en Chile las AFP sólo mantenían acciones de 101 empresas diferentes en diciembre de 1996. En Argentina, las AFJP mantenían acciones de 32 empresas diferentes en abril de 1997.

Los costos variables con respecto al número de cuentas administradas incluyen los costos variables de actualizar las cuentas individuales (mensual en Chile, bimestral en México), de enviar información, de atender consultas, de emitir certificados de saldo, y de recaudar los aportes (excepto en Argentina, donde recauda el Estado).

En el caso de Chile, es posible estimar la magnitud de este costo variable a partir de la estructura de comisiones pagadas por las AFP a los vendedores y de las comisiones cobradas por las AFP a los afiliados.

Los costos variables con respecto al número de nuevos clientes incluyen a tres tipos de clientes. El primer tipo de cliente esta formado por los voluntarios, por ejemplo los trabajadores independientes que no están obligados por ley a cotizar.

² "Precios y costos en los sistemas de pensiones privados de América Latina". Valdés P., Salvador. "Nueve retos de las reformas de pensiones" 1997. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. México.

Este mercado ha resultado minúsculo en América Latina, es decir el servicio de ahorro para la vejez diseñado por la ley no es atractivo, debido a la extrema iliquidez de los fondos y las ventajas tributarias no son de interés para las grandes mayorías, que están exentas de impuestos personales a la renta.

El segundo tipo de nuevo cliente es aquél que puede optar entre cambiarse a los nuevos sistemas de administración privada y quedarse en el antiguo sistema de reparto vigente en su país. Este tipo de cliente ha sido fundamental en Chile, Perú, Argentina, Colombia, Uruguay, El Salvador y México. Vender el servicio a este cliente requiere una inversión importante en información y persuasión, que son provistas a través de vendedores, publicidad y precios introductorios, es decir comisiones relativamente bajas que después aumentan considerablemente. Los precios introductorios fueron usados por las administradoras peruanas y las AFP chilenas.

Para reducir el costo de puesta en marcha basta con obligar a los trabajadores a cambiar de sistema. Dos modalidades posibles son mantener la libertad de elegir administradora o una asignación obligatoria de una administradora seleccionada por la autoridad.

El tercer tipo de nuevo cliente es aquél que ya está en el sistema privado y puede ser atraído a una nueva administradora. Atraerlos también requiere gastar en información y persuasión, a través de vendedores y publicidad.

En todo caso, las cifras correspondientes a Argentina y Chile confirman la conclusión general de que los costos medios por traspaso pueden ser cinco o más veces mayores que el costo marginal de administración anual. Luego, la velocidad de rotación de cotizantes entre administradores puede llegar a ser un determinante fundamental de los costos.

Los costos fijos pueden ser administrativos y de mercadotecnia. El costo fijo de mercadotecnia incluye la publicidad, el costo fijo de la red de sucursales y los gastos fijos del personal de mercadotecnia.

En algunos países los costos fijos han sido elevados artificialmente con regulaciones o impuestos. Por ejemplo, en Bolivia las AFP deben pagar una vez

al año 1.5 millones de "bonos de solidaridad" a personas mayores de 60 años, lo que les exige crear una red de pagos por todo el país. En Chile las AFP deben mantener gratis las cuentas de los afiliados no cotizantes, deben procesar las pensiones gratis y deben ofrecer gratis cuentas de ahorro para indemnización a las empleadas domésticas.

3. Reformas a los sistemas de pensiones en Perú, Argentina y México

3.1 Antecedentes

3.1.1 Perú

En 1990, al iniciarse el gobierno del Presidente Fujimori, Perú, tenía una inflación anual de 3 000%, no disponía de reservas, el ahorro interno era de sólo 4% del Producto Interno Bruto y el déficit fiscal era de casi 10% de dicho PIB. Aunado a ello, Perú se encontraba en una situación de violencia extrema que generó más de 25 000 muertes y la pérdida de 20 000 millones de dólares en daños materiales en diez años.

En ese contexto, se empezaron a diseñar dos reformas fundamentales: la *privatización de empresas públicas*, para eliminar el déficit que estas generaban y recomponer reservas a partir de los ingresos provenientes de su venta, y el sistema privado de pensiones, para generar pensiones a los trabajadores peruanos una vez cumplido su ciclo laboral y simultáneamente incrementar el *ahorro interno*, orientándolo a inversiones rentables y seguras que generen una base de empleo sostenido.

En noviembre de 1991, se emitió un primer decreto bajo autorización del primer congreso, que disponía la creación de un sistema de capitalización individual al cual podrían optar los trabajadores que salieran del sistema público nacional, una vez que se reglamentara y se creara la superintendencia de administradoras de fondos de pensiones. Los acontecimientos de abril de 1992 suspendieron este proceso, pero al final de ese año se expidió un nuevo decreto que fue el fundador del nuevo Sistema Privado de Pensiones (SPP) antes que interviniera el nuevo congreso constitucional, lo que permitió la entrada en funcionamiento del SPP en junio de 1993. El sistema, cuya principal característica es que la administración de los fondos de pensiones la realizan entidades privadas especializadas, operó en una forma inicial distorsionada hasta julio de 1995, cuando se efectuaron reformas sustanciales.

La primera etapa se distinguió por instaurar la opción de capitalización individual sin modificación del resto del sistema. Las contribuciones, y en especial la parte asumida por los trabajadores, fueron mayores en el sistema privado, además

careció de garantía de pensión mínima que compitiera con la pensión mínima del sistema de reparto (sistema público de pensiones). Este último mantuvo sus deficiencias institucionales y operacionales y las promesas de relativas altas pensiones garantizadas, por lo que la reforma fue incompleta y careció de definiciones sobre el balance entre subsistemas y sobre la manera como se integrarían estos. Ello afectó el desarrollo del sistema de pensiones privadas hasta haberse estancado prematuramente.

El ritmo de afiliación alcanzó al inicio del Sistema un promedio de 100 000 afiliaciones mensuales, acompañado de una fuerte inversión en publicidad y fuerza de ventas. A partir de 1994 y pasado el entusiasmo inicial hubo un fuerte declinamiento en la incorporación de nuevos miembros al sistema. Esto se debió fundamentalmente a lo siguiente:

- Falta de información sobre beneficios y ventajas del SPP
- Desconfianza en el manejo del dinero por entidades privadas
- Creencia que al pasarse al SPP se perdían los beneficios de salud que otorgaba el Estado a través del Instituto Peruano de Seguridad Social.
- La falta de emisión oportuna de los bonos de reconocimiento por parte del Estado generando desconfianza.
- Distinta edad de jubilación entre un sistema y otro privilegiando el SNP (60 años:hombres; 55 años:mujeres) contra el SPP 65 años para toda la población afiliada.
- Mientras que en el SNP el trabajador pagaba 3% de sus ingresos y el empleador contribuía con un 6% adicional, en el SPP el costo era de cargo exclusivo del trabajador y alcanzaba en promedio alrededor de 14%. Al inicio del sistema el empleado recibía un incremento en sus remuneraciones de aproximadamente el mismo orden, pero con el pasar del tiempo este importe se diluía por efecto de la inflación y ajustes remunerativos.

La ratificación electoral de la administración de Fujimori creó el ambiente para reanudar el proceso de reforma, que se planteó como un relanzamiento del sistema de pensiones privadas. La nueva ley de 1995 fue sancionada, modificada y acordada con el congreso compuesto por los legisladores salientes. Afecta al sistema privado de pensiones por capitalización, equilibrando las condiciones de contribución con las del sistema público y materializando las primeras entregas de Bonos de reconocimiento. Mantiene indefinidamente la opción entre el sistema de

reparto y el de capitalización individual, y no provoca ni reglamenta la reorganización del sistema público de reparto. Estas medidas generaron una reacción inicial de reanudación de los traslados desde el sistema público al manejado por las administradoras de fondos de pensiones.

En Perú el otorgamiento de pensiones correspondía al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) a través de un sistema de reparto administrado por el Estado donde no existían cuentas individuales sino un fondo común. Los trabajadores activos financiaban a los trabajadores pasivos, siendo el Estado el encargado de cubrir los déficit que se fueran produciendo en un esquema donde tanto los beneficios como las contribuciones estaban definidas.

El SNP era administrado exclusivamente por el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS), institución dirigida en forma tripartita por representantes del Estado, de los empleadores y de los trabajadores hasta 1994 año en el cuál la administración pasó a manos de la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

En esos momentos, pese a la subsistencia de ciertos regímenes especiales de jubilación, como el de las Fuerzas Armadas y Policiales, y el régimen de ciertos trabajadores dependientes de instituciones públicas y privadas, éstos eran asegurados obligatorios del Sistema Nacional de Pensiones.

Como consecuencia de políticas de inversión inadecuadas, apropiaciones ilícitas y un manejo arbitrario de las tasas de aportación, el Sistema Nacional de Pensiones registró una drástica disminución de su fondo, que tuvo como consecuencia inmediata el pago impuntual de pensiones mínimas, perjudicando especialmente a los trabajadores más pobres. Cálculos conservadores estiman que el Fondo de Pensiones del Sistema Nacional debería contar con inversiones y/o caja del orden de 5 000 millones de dólares.

3.1.2 Argentina

Argentina trató de hacer frente a la crisis fiscal y la inflación final de los años setenta elevando la tasa de los aportes e indizando las pensiones. El alza de los aportes llevó a una mayor evasión, la indización hizo subir los costos, y cuando la tasa de desempleo aumentó a mediados de los años ochenta, el resultado fue un

déficit aún mayor. Para evitar la insolvencia, Argentina redujo arbitrariamente el monto de las pensiones, a un nivel inferior al determinado por la ley. La reducción arbitraria de los beneficios fue recusada judicialmente con éxito, lo cual dejó al gobierno con cuantiosos pasivos por concepto de pensiones por pagar y un sistema de pensiones muy debilitado. Después de un prolongado debate político, Argentina redujo sus pensiones públicas.

El sistema de seguridad social sufrió reformas parciales a lo largo de dos décadas, en su gran mayoría orientadas a flexibilizar las condiciones para acceder a beneficios, sin consideración alguna en relación con el financiamiento autónomo de las entidades previsionales.

Así, el incremento de la masa de beneficiarios fue explosivo. En el lapso comprendido entre 1973 y 1982, la cantidad de beneficiarios creció un 64% aproximadamente. Condicionados por estos factores negativos, sumados a los complejos procedimientos previstos para acceder a los beneficios, al concluir el último gobierno militar el sistema fue asediado por un intenso conflicto social, parte del cual se transfirió a sede judicial.

Entre 1983 y 1989, los organismos de seguridad social sufrieron el embate de miles de acciones judiciales cuyas consecuencias los colocaron al borde de la implosión. Las sentencias judiciales y el gran proceso inflacionario que culminó con la hiperinflación declarada en julio de 1989, obligaron a las autoridades nacionales a adoptar medidas excepcionales tendientes a regularizar la situación y reordenar las instituciones de seguridad social.

Entre 1991 y 1993, el gobierno canceló deudas previsionales por un monto aproximado de 12 millones de dólares y procedió a recomponer los haberes deteriorados por la inflación poniéndolos a tono con la nueva realidad implicada por la ley de convertibilidad.

En este crítico contexto y precedida de diversos proyectos de modificaciones, finalmente frustrados o acotados en sus alcances, se comenzó a partir de 1990, una profunda reforma del sistema que comenzó con la creación, en 1991, de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS) y la paralela disolución de las Cajas de Jubilaciones; la incorporación, en 1992, de la Contribución Única

de la Seguridad Social (CUSS); y el traspaso, en 1993 a la Dirección General Impositiva (DGI) de la función recaudatoria del Sistema.

En octubre de 1993, el Congreso argentino sancionó la ley 24.241 que instituía un nuevo sistema de jubilaciones y pensiones, al que se denominó "Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones" (SIJP). Posteriormente se modificó por la ley 24.463 (Ley de solidaridad previsional), cuyos rasgos esenciales son los siguientes:

- 1.- Se establece un sistema mixto integrado por un régimen público de reparto de carácter solidario y un régimen de capitalización individual, administrados y controlados por instancias públicas de decisión: Administración Nacional de la Seguridad Social y Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensión.
- 2.- *Eliminación de criterios de mercado para la determinación de la pensión de jubilación, incluida la productividad marginal propia o de terceros.*
- 3.- Rigurosidad en el cumplimiento de los requisitos para otorgar beneficios.
- 4.- Elevación progresiva del requisito de edad para acceder a los beneficios de la jubilación.
- 5.- *Topes máximos para las pensiones jubilatorias.*
- 6.- Topes máximos en la remuneración sujeta a aportes y contribuciones.
- 7.- Derogación de regímenes preferenciales expresivos de sistemas de distribución fundados en el rango, la capacidad económica, la aptitud de presión, el ejercicio de posiciones de poder o una variada gama de combinaciones de *todos estos factores.*
- 8.- Rigurosos procedimientos para otorgar jubilaciones de invalidez.

Hasta 1994, el financiamiento de los beneficios previsionales se realizaba a través de un sistema de transferencias inmediatas.

Este nuevo sistema, que entró en vigencia en julio de 1994, era la respuesta a la crítica necesidad de reformar la organización de la previsión social, que había llegado a principio de los años 90 a una situación de crisis de tal magnitud y generalidad que hacía poco confiable la alternativa de ajustes de carácter parcial.

En la actualidad se mantiene un sistema solidario universal con una prestación básica universal y se complementa con un sistema de ahorro individual. Se espera una desaparición gradual de la parte colectiva.

3.1.3 México

Antes de la entrada en vigor de la nueva Ley del Seguro Social, en julio de 1997, hubo cuatro acontecimientos sobresalientes relativos a la reforma del sistema de pensiones: la reforma a la ley del IMSS en 1989, la introducción del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) en 1993, la aprobación de la nueva ley del IMSS en 1995, y la expedición de los reglamentos específicos de operación en 1996.

Los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR) fueron creados en mayo de 1992 a través de modificaciones a las leyes del Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda (INFONAVIT), del Seguro Social (LSS) y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

Son sistemas de ahorro obligatorio de contribuciones definidas que complementan a los esquemas de pensiones de beneficios definidos que reciben los trabajadores por parte de los institutos de seguridad social.

El SAR se basa en cuentas individuales por trabajador, conformadas por dos subcuentas: una de retiro y una de vivienda. Estas cuentas son administradas por bancos comerciales. Los bancos son responsables de llevar la contabilidad, generar estados financieros y realizar el llenado requerido de formas. Los bancos comerciales cobran 0.8% anual sobre los saldos de la subcuenta de retiro por cuenta de gastos de operación: 0.5% para el banco y 0.3% para una cámara de compensación que opera un banco de datos centralizado para el SAR.

Sin embargo, el Sistema de Ahorro para el Retiro, no logró cumplir las expectativas. Lo que en un principio se concibió como una nueva prestación para los trabajadores y una ayuda para la inversión productiva, terminó siendo fuente de graves conflictos.

Los trabajadores aún tienen serias dificultades para conocer el monto de sus ahorros. Muchos desconocen la cantidad de dinero con que cuentan para su retiro. Debido a que el número de la cuenta SAR es exactamente el mismo que el del registro federal de contribuyentes, se crearon duplicidades. La estructura inicial del sistema coartaba la libertad de elegir cuál sería la institución bancaria que manejaría los recursos, pues era designada por el patrón.

El SAR ya era una fuente de conflictos: los problemas de los empleados, las críticas que recibía por parte de las grandes centrales obreras y las constantes modificaciones al sistema, obligaron al gobierno a promover una transformación.

Pero no solo el sistema de pensiones estaba en crisis. Un "diagnóstico" elaborado por el Instituto Mexicano del Seguro Social en 1995 muestra los principales problemas que dieron un impulso más a la reforma:

- Respecto al seguro de enfermedades y maternidad, la cuota para financiar el sistema fue calculada originalmente solamente para dar atención a los trabajadores y no a sus familiares directos. En 1995 había 10 931 810 asegurados y 1 521 796 pensionados, que junto con sus familiares sumaban 34 3232 844 derechohabientes permanentes y eventuales, lo que revela un desfinanciamiento del sistema, y obligó a que una parte del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte y de guarderías se haya destinado a cubrir el déficit del seguro de enfermedades y maternidad.

-Las cuotas para el financiamiento del sistema del seguro de enfermedades y maternidad están indizadas totalmente a los salarios y no al costo de los servicios e insumos médicos. Se ha demostrado que en la época que se hace más necesaria la atención médica, hay una peor crisis económica, lo que provoca que los salarios no sean suficientes.

- Tampoco se consideró para el cálculo de los costos promedio esperados de atención médica, la influencia que ha tenido el propio seguro respecto a una transición epidemiológica, por lo que han cambiado los patrones de enfermedad de la población, se han reducido las enfermedades transmisibles y han aumentado las enfermedades degenerativas, las enfermedades crónicas y los traumatismos.

-Más del 50% de la cuota del seguro de guarderías que se deberían de utilizar para cubrir los costos se destinan para cubrir los déficits de otros seguros. El seguro solo cubría el 14.12% de la demanda real.

-Las prestaciones sociales no han tenido continuidad y operaron de manera deficitaria utilizando los ya de por sí comprometidos recursos del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

-Ha habido un notable incremento en la esperanza de vida de los mexicanos; en 1973 se calculaban que las pensiones se otorgarían en promedio en 7 años, pero para 1995 esta cantidad pasó a ser 18.6 años. Junto con lo anterior ha aumentado la necesidad de atención médica, pero en el caso del anterior seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, los costos y la necesidad de atención crecen en esa etapa de la vida de los trabajadores.

-También la tasa de crecimiento de la población en México ha disminuido considerablemente, en la década de los setenta era de 3.2% y en 1994 de 2.1%; la tasa global de fecundidad pasó de 6.8% en 1970 a 3.4% en 1990. Lo anterior provocó que los cálculos basados en un crecimiento sostenido de la población tuvieran fallas en cuanto que las contribuciones se vieron disminuidas y lo recaudado ya no era suficiente para los gastos del IMSS.

-Por otra parte, no se tomó en consideración que la población de más edad crece a una tasa anual promedio esperada de 5.7 para los próximos 20 años constantemente, mientras que la población más joven ocupada se espera que crezca 2.6% anualmente.

-Así mismo, no se previó que existieran épocas de aguda inflación, que propiciaron rezagos a los ingresos reales de los pensionados, que a su vez originaron incrementos importantes en el monto de las pensiones, por ejemplo, en el caso de las pensiones de viudez, pasó a ser del 20% del salario mínimo general del Distrito Federal en 1989 al 90% en 1995, de igual manera las cuantías mínimas de ser cerca de 35% de un salario mínimo general del Distrito federal en 1989 al 100% del mismo a partir de 1995, además de la indexación de las pensiones al salario mínimo, lo que antes tampoco existía.

Los incrementos antes citados se realizaron sin actualizar en las mismas proporciones las cuotas correspondientes, debido principalmente a que se ha considerado que las contribuciones sobre la nómina han sido excesivamente altas, a nivel internacional comparativamente y a nivel nacional respecto a la economía del país, por lo que elevarlas fomentaría la economía informal, la evasión fiscal.

Contribuciones sobre nómina en 1995	Cuota
IMSS Enfermedades y maternidad	12.5 %
IMSS I.V.C.M.	8.5 %
IMSS Riesgos de trabajo (promedio)	2.5 %
IMSS Guarderías	1.0 %
IMSS SAR	2.0 %
Infonavit	5.0 %
Impuesto estatal sobre la nómina	2.0 %
Total	33.5%

-Los remanentes que existieron en un principio, generados por que las cuotas de los trabajadores activos eran mayores al monto de las pensiones otorgadas, se utilizaron para obtener el patrimonio inmobiliario del Instituto, así como para financiar los gastos que implicaba el seguro de enfermedades y maternidad, ya que las cuotas pagadas por este seguro no alcanzaban para hacer frente a la totalidad de costos que originaba, en lugar de crear una reserva técnica que permitiese enfrentar obligaciones futuras.

-El dictamen de mayo de 1995, menciona fallas técnicas en las fórmulas vigentes para calcular la siniestralidad de las empresas, aunque no están especificadas dichas fallas.

- Respecto al seguro de enfermedades y maternidad, la cuota para financiar el sistema fue calculada en principio solamente para dar origen atención a los trabajadores y no a sus familiares directos. En 1995 había 10 931 810 asegurados y 1 521 796 pensionados, que junto con sus familiares sumaban 34 3232 844 derechohabientes permanentes y eventuales, lo que revela un desfinanciamiento del sistema, que ha obligado que una parte del seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte y de guarderías se haya destinado a cubrir el déficit del seguro de enfermedades y maternidad.

También hubo un decaimiento en el ahorro interno en nuestro país. Según los cálculos del Banco de México (1996), el ahorro interno bruto alcanzó un promedio de 20% del PIB durante los años ochenta, descendiendo a poco menos del 16% del PIB para 1994. El moderado nivel de ahorro interno ha constituido una restricción para la inversión y ha causado que el país sea más vulnerable a los flujos de capitales externos.

Por otro lado, en diciembre de 1994 hubo una gravísima crisis económica, que tuvo sus antecedentes en las políticas económicas de 1988 a 1993, pues ya existían grandes problemas en el sector productivo y financiero, que se manifestaron en la creciente cartera vencida y el elevado subempleo y desempleo. Antes de la devaluación hubo una disminución diaria de casi cuatro establecimientos manufactureros.

Para el Dr. Juan Auping Birch³ las principales causas del aumento espectacular de la cartera vencidas son: 1) la apertura comercial acelerada combinada con la poca eficiencia de muchas empresas; 2) las inversiones imprudentes de algunos inversionistas productivos; 3) las altas tasas activas de interés, las cuales llegaron en 1993 hasta 36% cuando la inflación era el 8%; 4) el alto costo de la banca al sector privado, con muchos créditos laxos y además con el inicio de una agresiva política crediticia.

Después de la devaluación de diciembre de 1994, el problema de las altas tasas de interés, de la cartera vencida y del desempleo empeoró mucho más, causando cierres de empresas (6300 de enero a mayo de 1995).

En el marco de este panorama, el Plan Nacional de Desarrollo 1995 — 2000, tiene como uno de sus principales objetivos económicos la urgente necesidad de fomentar el ahorro interno. La meta para finales del siglo es incrementar el ahorro interno en 6% del PIB. La creación de un programa de ahorro para el retiro mediante la capitalización individual constituye uno de los elementos de esta estrategia que se considera que apoyará el desarrollo económico.

La reforma a la Ley del Seguro Social era necesaria en extremo. Así, el 12 de diciembre de 1995, se aprobaron las modificaciones en la Cámara de Diputados con 289 votos a favor, 160 en contra y 51 abstenciones. El 23 de mayo de 1996, se publicó una nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, la cual regula lo correspondiente a las cuentas individuales, los derechos y obligaciones que generan, y a las entidades que las manejan.

³ "Las crisis sexenales recurrentes de México. Un análisis crítico con una propuesta". Auping Birch, Juan. 1995. México.

Con esta reforma no sólo hubo un cambio en los sistemas de ahorro para el retiro, sino toda una serie de modificaciones a la seguridad social que brinda el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Entre los principales objetivos de las reformas del sistema de seguridad social otorgado por el IMSS se menciona: i) la ampliación de la cobertura y los beneficios de seguridad social a través de modificación de las prestaciones económicas, médicas y sociales; ii) la respuesta al problema de viabilidad financiera que ponía en peligro la continuidad del IMSS; iii) la creación un nuevo sistema de pensiones capaz de ofrecer garantías al trabajador en el momento de su retiro; iv) la eliminación de distintas clases de riesgos, el ajuste de las cuotas a la siniestralidad de cada una de las empresas, y la reducción de la prima de riesgos de trabajo para las compañías que inviertan en prevención de accidentes y modernización de su planta productiva; v) el aumento de la oferta de las guarderías y reducción del costo de operación de los servicios; vi) la garantía de una pensión mínima y actualizable de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor para los trabajadores y sus familias.

La reforma abrió la posibilidad de que los fondos de pensiones puedan ser administrados por entidades distintas del IMSS y con ello se permitió la participación activa de los trabajadores -salvo aquellos que están afiliados al ISSSTE, cuya ley orgánica aún no se modifica para dar paso a las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (Afores)- en el manejo de su pensión a través del sistema financiero nacional.

A partir de julio de 1997 la administración financiera de los ahorros corre por cuenta de las Afores, con sus propios recursos de asesoría, estructura y medios electrónicos.

3.2 Administración actual

3.2.1. Perú

El decreto de ley número de 25897 creó la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP) como institución pública descentralizada del sector Economía y Finanzas. En representación del Estado ejerce la función de control de las administradoras de fondos de pensiones (AFP).

La Superintendencia se financia con recursos propios obtenidos de las contribuciones correspondientes a derechos de supervisión de las administradoras.

Las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) tienen el encargo de administrar a los recursos recibidos de todos sus afiliados en la forma de aportes y para ello invierte los mismos con el objeto de obtener rendimientos que permitan hacer crecer los fondos ahorrados por el afiliado y, de esta manera éste disponga de suficientes recursos al momento de jubilarse.

El sistema inició sus operaciones en junio de 1993 participando 5 administradoras de fondos de pensiones (AFP), uniéndose a ellas 3 más en el transcurso del mismo año. Como consecuencia de la participación de mercado obtenida en el primer año de operaciones, algunas de ellas vieron la necesidad de fusionarse terminado el año 1994 con 6 AFP. A la fecha existen 5 AFP en el mercado.

Pueden afiliarse al sistema los trabajadores dependientes que desempeñen sus labores en Perú, cualquiera que sea la naturaleza del trabajo que desarrollen, los trabajadores independientes y los peruanos que trabajen, definitiva o temporalmente, en forma dependiente o independiente en el extranjero. Cuando un trabajador se afilia a una AFP, se le debe de asignar un código de identificación, llamado código único de identificación SPP, el cuál se conserva siempre.

La AFP abre una cuenta para cada uno de sus afiliados conocida como cuenta individual de capitalización que queda expresada en las libretas de capitalización AFP y en la libreta complementaria de capitalización AFP en la que se registra la naturaleza y origen de cada uno de los aportes. Los trabajadores afiliados a una

AFP pueden desafiliarse para ingresar a otra las veces que desee, si ha cotizado 4 meses consecutivos.

Los afiliados a los sistemas de pensiones administrados por el Instituto Peruano de Seguridad Social pueden optar por permanecer en ellos con todos los derechos y beneficios inherentes a dichos regímenes o por incorporarse al sistema de pensiones privado. De ser así, su traslado al nuevo sistema es reversible dentro de los dos años siguientes de la vigencia de la nueva ley, si son mayores de 55 años en el caso de los hombres y de 50 años si son mujeres, o que la razón determinante de su afiliación al nuevo sistema haya sido la creencia equivocada de que tenía derecho al Bono de reconocimiento.

A los trabajadores que ingresan al nuevo sistema, se les otorga un aumento de sueldo equivalente a la contribución patronal, que debe de incrementar el aporte del empleado a la AFP:

- a) Aumenta 10.23% su remuneración, de esta manera, desaparece la obligación del patrón de aportar a otros sistemas de pensiones, respecto al trabajador.
- b) En un 3% adicional sobre su remuneración incluido el porcentaje a que se refiere el inciso anterior.
- c) A opción del trabajador, el 9.72% de su remuneración. Así desaparece la obligación del empleador de efectuar los correspondientes depósitos y provisión por compensación por tiempos de servicios.

Las cuentas individuales de capitalización están integradas por:

- Los aportes obligatorios y voluntarios de los afiliados.
- Los aportes voluntarios que efectúen los empleadores en favor de los afiliados
- Los intereses compensatorios y las penalidades que establezcan los reglamentos
- El producto de la transferencia efectuada por el primer titular o de la redención de los Bonos de reconocimiento.
- Las ganancias de capital y demás rendimientos que generen los montos de las cuentas individuales.
- Los montos correspondientes a las prestaciones de invalidez y sobrevivencia en los casos que se produzcan tales contingencias

Las AFP deben informar por lo menos cuatrimestralmente y por escrito a sus afiliados de los movimientos y saldos de las cuentas individuales de capitalización.

Los patrones retienen los aportes de los trabajadores. Los aportes se integran de la siguiente forma:

- 1) Un porcentaje de la remuneración asegurable destinado a financiar las prestaciones de invalidez y sobrevivencia y un monto destinado a financiar la prestación de los gastos de sepelio.
- 2) El 1% de la remuneración asegurable como contribución de solidaridad entregada al Instituto Peruano de Seguridad Social, el cual es destinado a financiar programas de bienestar social, excluidos los de salud, para personas minusválidas o de más de 65 años de edad.
- 3) Los montos y los porcentajes que cobren las administradoras
- 4) El incremento en la remuneración del trabajador.
- 5) Los aportes voluntarios
- 6) Si se trata de un trabajador independiente, un porcentaje de su remuneración asegurable, que no puede exceder del 20% de la misma para efectos de garantizar inembargabilidad

El Instituto Peruano de Seguridad Social quedó impedido de transformarse en una AFP.

El afiliado puede optar por hacer retiros parciales de libre disposición de su cuenta individual contra el aporte obligatorio que corresponde al incremento en la remuneración del trabajador, y el aporte voluntario en el caso de los trabajadores autónomos, hasta totalizar el 20%, siempre que hayan transcurrido por lo menos 2 años desde el primer depósito, o retirar todo si se acredita haber cambiado de empleo o estar desempleado, quedando en esta forma regulado su derecho a la compensación por tiempos de servicio.

3.2.2 Argentina

Con la creación del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) se introdujo un sistema previsional que cubre las contingencias de vejez, invalidez y muerte, y que forma parte del sistema único de seguridad social. Dentro del

sistema integrado conviven un régimen previsional público de reparto, administrado por el Estado, y un régimen previsional de capitalización individual, administrado por entidades privadas con o sin fines de lucro.

En la experiencia argentina no existe un único organismo responsable de cumplir la función reguladora. En el régimen de capitalización existe la Superintendencia de AFJP, cuya función se lleva a cabo en cuatro áreas básicas: control institucional, control previsional, control financiero y médico.

Puesto que el sistema mismo contempla una fuerte diversificación de funciones, existe un conjunto de instituciones y organismos que intervienen en proceso de control respecto a aspectos específicos de su funcionamiento. La Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), la Superintendencia de Seguros de la Nación, el Banco Central de la República Argentina (BCRA), la Dirección General Impositiva (DGI) y la Comisión Nacional de Valores.

La ANSeS es responsable de otorgar todos los beneficios previsionales a las personas que opten por el régimen de reparto, y participa además en el otorgamiento de parte de los beneficios de quienes optan por el régimen de capitalización. Tiene capacidad para dictar normas sobre algunos aspectos específicos del funcionamiento del SIJP.

La función de la Dirección General Impositiva es la recaudación de impuestos, aportes y contribuciones para la Seguridad Social.

La Superintendencia de Seguros de la Nación cumple la función fiscalizadora, normativa y regulatoria sobre las compañías de seguros, en particular sobre aquéllas que actúan en los ramos de vida y de retiro, que intervienen en el financiamiento y otorgamiento de algunas de las prestaciones del régimen de capitalización.

El régimen público ha sido objeto de modificaciones importantes, tales como su administración a cargo de una sola entidad estatal (ANSeS) y la unificación de los requisitos para acceder a las prestaciones por vejez e invalidez. El Estado administra los aportes, las contribuciones y las prestaciones de todos los asegurados y beneficiarios que hayan elegido este régimen, financiándose por la

modalidad de reparto. Este régimen se hace cargo, respecto de todos los afiliados, de la prestación básica universal que es una especie de pensión mínima.

La competencia entre ambos subsistemas reside en el derecho de todos los trabajadores, antiguos y nuevos, de optar entre uno u otro, con la singularidad que para quedar adscrito al de reparto debe manifestarse expresamente la voluntad de no incorporarse al de capitalización. Asimismo, la opción por el subsistema de capitalización es reversible una vez.

La ley 24.241, contempla la creación de sociedades privadas o públicas llamadas Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP), cuya función exclusiva es la administración de fondos previsionales, y el otorgamiento de beneficios. El capital mínimo para operar como AFJP es de tres millones de pesos. Adicionalmente, deben de constituir un encaje, equivalente al 2% del fondo que administran.

El afiliado puede cambiar de AFJP hasta dos veces por año y luego de haber efectuado un mínimo de cuatro aportes. Esta posibilidad de transeferencia se ve facilitada por el hecho de que el patrimonio de la AFJP se encuentra separado del fondo administrado.

En cuanto a la administración del régimen de capitalización, las entidades privadas compiten entre ellas y con otras, tales como los estados provinciales, la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, y otras sociedades y entidades o asociaciones de diversa naturaleza, sea que tengan o no fines de lucro. Adicionalmente la ley las obliga a competir con una institución estatal, pues dispuso que el Banco de la Nación Argentina debe desempeñar la actividad de administración de fondos de pensiones, entidad que, también por ley, otorga una garantía especial de rentabilidad a sus afiliados. Esta garantía, que debía operara en función de tasas de interés mínimas en dólares y pesos, fue modificada parcialmente sólo a pesos. Con ello se ha disminuido más el mercado objetivo para el sector privado y se ha creado un elemento de competencia desleal. La AFJP estatal reunía 249 699 afiliados al 31 de agosto de 1994.

En este régimen, el Estado administra una parte de los aportes, la totalidad de las contribuciones y una parte de las prestaciones. El sector privado administra una parte de los aportes y también una parte de las prestaciones.

El sistema inició sus operaciones con 25 administradoras, sobre la base de un mercado potencial de unos 6 millones de afiliados, habiendo logrado 2 242 188 al 31 de agosto de 1995. Por otra parte, el flujo mensual de fondos recaudado ascendió en septiembre de 1994 a US\$ 165 millones.

La ley 24.4241 establece una lista de ocupaciones para las cuales es obligatoria la adhesión al nuevo sistema. Existen trabajos para las cuales la adhesión es voluntaria y otras que quedan eximidas de la incorporación

Quedaron excluidos del SIJP el personal que labora en las siguientes actividades: fuerzas armadas y de seguridad, profesionales universitarios independientes que poseen regímenes previsionales propio, personal de las administraciones públicas provinciales y municipales no adheridas al SIJP. Estos casos de exclusión representan una baja proporción de la población económicamente activa.

A diferencia del sistema anterior, el SIJP contempla la posibilidad de que las administraciones públicas provisionales se incorporen voluntariamente, como consecuencia de ello, diversas regiones se han sumado al sistema nacional. Para 1996 se incorporaron al SIJP ocho cajas provinciales o municipales, sobre un total de veintitrés.

Se mantiene un sistema solidario universal con una prestación básica universal y se complementa con un sistema de ahorro individual. Se espera una desaparición de la parte colectiva.

Las comisiones que las AFJP cobran a los afiliados por sus servicios son libres, pudiendo consistir en una suma fija, un porcentaje variable sobre los aportes recibidos, o una combinación de ambos.

La comisión por administración de fondos incluye la tasa de seguro colectivo de invalidez y fallecimiento que cada AFJP debe contar para hacer frente a esas contingencias.

El régimen de comisiones consiste en el cobro de: la acreditación de los aportes, la acreditación de imposiciones voluntarias y depósitos convenidos y el pago de los retiros que se realicen bajo la modalidad de los retiros programados.

Asimismo las administradoras pueden introducir un esquema de bonificación para la comisión por la acreditación de los aportes obligatorios y por la comisión por el pago de retiros programados.

La transición se financia igualmente mediante las cotizaciones de los coparticipes sociales. De esta manera, los empresarios cotizan el 18% de los salarios únicamente para pensiones y los trabajadores un 8% adicional por lo que para pensiones se cotiza el 24%.

El afiliado puede efectuar depósitos voluntarios en su cuenta de capitalización individual llamadas imposiciones voluntarias. Por otra parte, existe el modelo de los depósitos convenidos el cual consiste en aportes de carácter único o periódico que cualquier persona física o jurídica conviene con el afiliado, la diferencia con los depósitos voluntarios es que se encuentra en la obligatoriedad de celebrar un contrato por escrito que será remitido a la administradora con 30 días de anticipación.

3.2.3 México

Actualmente, los Sistemas de Ahorro para el Retiro, como se concibieron originalmente siguen en operación sólo para los trabajadores al servicio del Estado. No obstante, el manejo de recursos y de información en el que intervienen, además de los patrones y los trabajadores, administradoras de cuentas, empresas procesadoras de información SAR, Banco de México, IMSS, INFONAVIT, ISSSTE/FOVISSSTE, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), es la base de la administración del nuevo sistema de pensiones

Las empresas procesadoras de información SAR pueden ser constituidas por instituciones de crédito u otras entidades financieras autorizadas para participar en el SAR, con el propósito de que estas puedan cumplir con sus obligaciones respecto al procesamiento de información. Actualmente sólo existe una empresa operadora de información denominada PROCESAR, que fue creada en marzo de 1995 por las instituciones de crédito que administran las cuentas del sistema.

PROCESAR tiene los siguientes objetivos: i) coadyuvar en la conformación de la base de datos nacional del SAR mediante la integración de las bases de datos que actualmente tiene los institutos de seguridad social y las administradoras de cuentas y ii) coordinar y controlar los traspasos de cuentas de los trabajadores entre las administradoras de cuentas.

La CONSAR es un órgano desconcentrado de la SHCP creado el 23 de julio de 1994 mediante la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. El artículo 2.- de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el retiro menciona que la CONSAR tiene por objeto: "establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, previstos en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado; en su caso, proporcionar el soporte técnico necesario para el correcto funcionamiento de los sistemas; operar los mecanismos de protección a los intereses de los trabajadores cuentahabientes; y efectuar la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, de las sociedades de inversión que manejen recursos de las subcuentas de retiro y de sus sociedades operadoras, así como de cualesquiera otra entidad financiera que de alguna manera participe en los referidos sistemas".

Procesar compara la procedencia de las solicitudes respectivas con la información de la Base de Datos Nacional SAR y con el Catálogo Nacional de Asegurados del IMSS.

A partir del 1 de julio de 1997 entró en vigor la nueva ley del seguro social en la que se estipula que la administración de los fondos de pensiones se realiza a través de entidades privadas conocidas como Afores.

La Ley de los sistemas de ahorro para el retiro, en su artículo 18 menciona que las afores son: entidades financieras, que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuotas individuales del trabajador y canalizar los recursos de las subcuentas que la integran en los términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión especializadas (Siefores).

Cada trabajador elige libremente la afore que desea que maneje sus ahorros a través de su cuenta de capitalización individual. Este manejo se realiza a cambio del pago de comisiones, libremente determinadas por la afore, pero legisladas por Consar.

La cuenta de capitalización individual es aquella que, según el artículo 159 fracción I de la nueva ley del seguro social se abrirá para cada asegurado en las administradoras de fondos para el retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos.

Las cuentas individuales se identifican con el número de afiliación al IMSS, mientras se introduce una nueva clave de identificación que sustituirá a todas las ya existentes para los ciudadanos. Se conoce como Clave Única del Registro de Población (CURP). Los trabajadores no deben de tener más de una cuenta de capitalización, de ser así, se unifican o se traspasan.

Cada trabajador recibe sus estados de cuenta en su domicilio por lo menos una vez al año, sin afectar su derecho de solicitar en cualquier momento estados de cuenta adicionales. El traspaso de cuentas se puede solicitar una vez al año a menos que haya modificaciones en el régimen de inversión o de comisiones o que la administradora esté en proceso de disolución.

El IMSS ha abierto una cuenta en el Banco de México, conocida como "cuenta concentradora" en la que están depositados todos los recursos de los trabajadores —excepto los correspondientes a vivienda, hasta que se realicen los procesos de individualización para transferir los recursos a las afores elegidas por los trabajadores.

En ella están depositadas las cuentas de los trabajadores que no han elegido afore y cuyo plazo máximo es el 1 de enero de 2001. En esa fecha, los ahorros serán enviados a las administradoras que seleccione Consar.

Las personas que comenzaron a recibir pensiones antes del 1 de julio de 1997 continuarán recibiendo las prestaciones del IMSS. Los trabajadores que no han elegido afore y que tengan derecho a escoger pensiones del IMSS o del sistema privado. Mientras que la población que se incorpore a la fuerza laboral por primera vez, iniciará sus cotizaciones en el nuevo sistema de pensiones.

La totalidad de los depósitos que se ingresan a la cuenta individual de los trabajadores se destinan a tres subcuentas específicas:

- Subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. En el ramo de retiro, los patrones deben de aportar el 2% del salario base de cotización del trabajador. En el ramo de cesantía en edad avanzada y vejez la contribución de los patrones debe de ser 3.15%, mientras que los trabajadores aportan 1.125% del salario base de cotización; el Estado contribuye con 7.143% del total de las cuotas patronales de estos ramos.

- Subcuenta de vivienda. En esta se deposita el 5% de las aportaciones patronales, las cuales siguen siendo administradas por el Infonavit. Según Catherine Mansell Carstens⁴, " desde su fundación en 1972, el Infonavit ha recolectado 5% de los salarios mensuales de los trabajadores. Su función era utilizar estos fondos para construir viviendas para los trabajadores seleccionados para comprar sus casas a tasas de interés positivas. Las utilidades del Infonavit se destinarían a complementar las pensiones del IMSS. Desafortunadamente, esta institución ha generado menores ingresos que los recolectados por medio de las contribuciones de los trabajadores y ha construido casas de baja calidad".

- Subcuenta de aportaciones voluntarias. Se compone de los depósitos hechos por el trabajador o por los que, según las prestaciones de la empresa, realice el patrón.

⁴ "Las finanzas populares en México". Mansell Carstens, Catherine. Editorial Milenio. Primera edición. 1995. México

Como parte del gasto público destinado a la seguridad social, el Estado aporta mensualmente el 5.5% por cada día cotizado del salario mínimo general en el Distrito Federal, en cada cuenta de capitalización individual. A esta aportación se le conoce como cuota social.

Las contribuciones están libres de impuestos para los patrones, a diferencia de las hechas por los trabajadores que son deducibles hasta por 5% del salario, exceptuando las aportaciones voluntarias. En el sistema de capitalización las pensiones están exentas de impuesto si estas son menores de 9 veces el salario máximo.

3.3 Rentabilidad e inversiones

3.3.1 Perú

La inversión total de las AFP alcanzó una cifra de alrededor de US-\$150 millones. A diciembre de 1997 tres de las cinco AFP generaban utilidades, incrementándose a cuatro a fines de marzo de 1998.

Las administradoras de fondos de pensiones deben conformar un encaje equivalente al 1% del fondo.

Las AFP son responsables de que en cada mes la rentabilidad real de los últimos doce meses de su fondo no sea menor a la que resulte inferior entre:

- a) La rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los fondos, menos dos puntos porcentuales
- b) El 50% de la rentabilidad real de los últimos doce meses promedio de todos los fondos.

La rentabilidad real se obtiene de descontar la variación del Índice de Precios al Consumidor para la Lima Metropolitana o el indicador que lo sustituya de la rentabilidad nominal establecida, sea para un fondo o para el promedio de los fondos.

La rentabilidad nominal de los últimos doce meses de un fondo será el porcentaje de variación del valor en el mismo mes del año anterior.

Las AFP deben determinar diariamente el valor de la cuota dividiendo el valor total del activo del fondo, al que se le deduce previamente el pasivo exigible, por el número neto de cuotas emitidas al cierre del día.

Así mismo, deben determinar el valor promedio mensual sumando los valores diarios y los resultados lo dividirá entre el número de días del mes en cuestión.

La rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los fondos se determina calculando el promedio ponderado de la rentabilidad de todos ellos, de acuerdo a la proporción que represente el valor total de las cuotas de cada uno, en relación con el valor de las cuotas de todos los fondos, al último día del mes anterior. Dicha proporción para cada AFP en ningún caso debe superar al resultado de la división de dos entre el número de fondos existentes; las sumas que excedan el límite establecido se prorratea tantas veces como sea necesario entre los demás fondos de acuerdo al valor total de la cuota de cada uno de ellos, excluidos los fondos excedidos.

La responsabilidad de obtener la rentabilidad mínima no es aplicable a la AFP que tenga menos de 12 meses de funcionamiento.

Cuando la rentabilidad mínima del fondo no sea alcanzada por una AFP, ésta debe compensarla en primera instancia con la reserva de fluctuación de Rentabilidad, para lo cual dispone de 5 días.

La reserva de fluctuación de rentabilidad se integra con los excesos de rentabilidad promedio de los últimos 12 meses del respectivo fondo que, en un mes, exceda de la rentabilidad promedio de los últimos 12 meses de todos los fondos en más de 2% o en más de 50% de dicha rentabilidad, utilizando la cantidad que resulte mayor entre ambas.

Si no resulta suficiente la compensación para alcanzar dicha rentabilidad, la AFP debe aportar los recursos del encaje y reponer éste en un plazo no mayor de 5 días. Cuando éste no resulte suficiente, la administradora debe aportar al fondo recursos propios hasta alcanzar la rentabilidad mínima.

Límites de inversión vigentes a partir de julio de 1997

Instrumento	Sublímite	Límites Individuales
Valores del gobierno central	5% en Bonos Brady	30%
Valores del Banco Central		30%
Depósitos del sistema financiero		30%
Bonos del sistema financiero		25%
Pagares avalados por empresas del sistema financiero		5%
Bonos subordinados de bancos y compañías de seguros		15%
Instrumentos para financiamiento de hipotecas emitidos por bancos		40%
Instrumentos para financiamiento de hipotecas emitidos por otros		40%
Bonos emitidos por personas jurídicas no financieras	4% en productos estructurados	40%
Instrumentos de corto plazo		15%
Operaciones de reporte		10%
Acciones y títulos reporte de propiedad		35%
Certificados de suscripción preferente		3%
Productos derivados		0.1%
Operaciones de cobertura		5%
Cuotas de fondos mutuos y de inversión	3% en fondos mutuos 12% en fondos de inversión	15%
Títulos reporte de activos utilizados		10%
Inversiones en el exterior		5%
Acciones y bonos de nuevos proyectos		4%
Pagares emitidos y avalados por otras		5%

Las AFP contaban con escasas alternativas de inversión, ya sea por las limitaciones que la propia normativa imponía, enmarcada en el principio de obtener una rentabilidad dentro de la máxima seguridad, como por la inadecuada oferta de instrumentos financieros con liquidez y volúmenes de negociación significativos. Las únicas alternativas de inversión estaban restringidas a depósitos bancarios en soles y dólares, bonos de arrendamiento financiero y bonos de tesoro, emitidos por el gobierno anterior en el mercado secundario. Durante 1994 se autorizó a los fondos invertir en letras hipotecarias, operaciones de reporte y ciertas acciones de capital y de trabajo.

El mayor número de acciones clasificadas, así como el creciente número de títulos de deuda corporativos y del sector financieros emitidos, han permitido alcanzar un mayor grado de diversificación de los fondos hacia el primer trimestre de 1998. Si bien los fondos siguen creciendo a un ritmo mayor que la oferta de títulos financieros, también se están ampliando las alternativas de inversión. A partir de julio de 1997 los fondos administrados se pueden invertir en nuevos instrumentos tales como activos titulizados, productos estructurados, fondos mutuos, fondos de inversión especializados. Asimismo, a pesar de estar contemplado en la ley, falta reglamentar la inversión en el extranjero.

El procedimiento de clasificación de riesgo se inicia con la elaboración de dictámenes por dos clasificadoras privadas de inversiones, los cuales son elevados a la Comisión Clasificadora de Inversiones (CCI) conformada por el Superintendente de las AFP, dos representantes de las AFP, así como un representante de cada una de las siguientes entidades: Banco Central de Reserva, Comisión Nacional de Empresas y Valores, Superintendencia de Banca y Seguros, Subsecretario de Economía, Bolsa de Valores de Lima y de las asociaciones privadas.

La CCI terminó su mandato en junio de 1998, recayendo la labor de clasificación de riesgo en las empresas especializadas.

3.3.2 Argentina

El 7 de abril de 1994, la Superintendencia de administradoras de Jubilaciones y Pensiones, la Comisión Nacional de Valores y el Banco Central de la República Argentina, emitieron una resolución conjunta por la cual fijan los límites para las inversiones.

Descripción del título	Límite máximo
Titulos públicos	50%
Titulos provinciales, municipales, entes autárquicos y empresas del sector público	5%
Obligaciones negociables y otros para plazos mayores a 2 años, con oferta pública	28%
Obligaciones negociables y otros para plazos menores a 2 años, con oferta pública	14%
Obligaciones negociables y otros convertibles en acciones	28%
Obligaciones negociables, convertibles, emitidas por empresas privatizadas	14%
Depósitos a plazo fijo	28%
Acciones, incluyendo opciones y futuros sobre ellas	35%
Acciones de empresas públicas privatizadas	14%
Cuota-parte fondos comunes de inversión	14%
Titulos de estados extranjeros u organismos internacionales	10%
Titulos de empresas extranjeras autorizadas por la CNV	7%
Contratos, futuros y opciones	2%
Cédulas, letras hipotecarias y titulos de garantía hipotecaria	28%
Titulos de participación en fondos comunes de inversión	10%
Financiamiento de viviendas	20%
Obras públicas de interés regional	30% estarán a cargo de la AFJP que considere el Banco de la nación argentina
Prestamos personales a trabajadores y beneficiarios	10% estarán a cargo de la AFJP que considere el Banco de la nación argentina

La ley establece que el activo del fondo no podrá invertirse en los siguientes instrumentos financieros:

Acciones de otras AFJP

Acciones de compañías de seguros

Acciones de sociedades gerentes de fondos comunes de inversión

Acciones de sociedades calificadoras de riesgo

Acciones preferidas

Acciones de voto múltiples

Títulos valores emitidos por la controlante, las controladas o las vinculadas de la respectiva administradora, ya sea directamente o por su integración dentro de un grupo económico sujeto a un control común.

La rentabilidad de una cartera proviene de:

- Cambios en los precios de los activos que permanecen
- Cambios en los precios por la venta de ciertos activos durante el período de tenencia
- Dividendos ganados por las acciones que integran la cartera
- Intereses devengados o cobrados por los bonos que integran la cartera
- Intereses devengados o cobrados por los depósitos a plazo que integran la cartera

La ley 24.241 menciona que debe de existir un fondo de fluctuación para cada fondo de jubilaciones y pensiones con el objeto de garantizar la rentabilidad mínima.

Dicho fondo está constituido por todo el exceso de la rentabilidad del fondo sobre la rentabilidad promedio del sistema incrementada en un 30%, o la rentabilidad promedio del sistema incrementada en 2%, la que sea mayor de ambas. El fondo se incrementa mensualmente si la rentabilidad fue positiva.

El encaje es el activo que equivale a por lo menos el 2% del fondo de jubilaciones y pensiones de cada uno de ellos. El cálculo del encaje se realiza en forma semanal, tomando en cuenta el promedio del fondo durante los quince días anteriores a la fecha del cálculo.

Toda AFJP debe garantizar una rentabilidad mínima equivalente al 70% de la rentabilidad promedio del sistema, o a esta última menos 2 puntos porcentuales (de ambas, la menor).

Si la AFJP no alcanza la rentabilidad mínima, se cubre con el fondo de fluctuación. Si no basta el fondo de fluctuación, entonces, en el plazo de 10 días de notificada se movilizarán los recursos del encaje. Si no es suficiente, el Estado pone la diferencia. Si la AFJP no cubre la rentabilidad mínima o no recompone el encaje, en el plazo de 15 días de su afectación entonces, la AFJP debe ser liquidada.

3.3.3 México

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefores) son las entidades encargadas de invertir los recursos provenientes de las cuentas de capitalización individual. Las Afores administran y operan a las Siefores las cuales son sociedades anónimas de capital variable.

Para operar las Siefores requieren de un capital mínimo exigido por Consar a través de disposiciones de carácter general. Sin embargo, no hay una rentabilidad mínima requerida.

El régimen de inversión del sistema debe procurar incrementos en el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de inversión a largo plazo. Las sociedades de inversión cuentan con un comité de inversión que determina las estrategias y políticas a seguir.

La ley de los Sar establece que las inversiones se canalizarán, de preferencia a: "La actividad productiva nacional, la mayor generación de empleo, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura y el desarrollo regional."

El artículo 43 de la ley de los Sar menciona que "la cartera de valores de las sociedades de inversión estará integrada por los siguientes instrumentos:

- a) Instrumentos emitidos o avalados por el gobierno federal
- b) Instrumentos de renta variable
- c) Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas

- d) Títulos de deuda emitidos, aceptados o avalados por instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo
- e) Títulos cuyas características específicas preserven su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor
- f) Acciones de otras sociedades de inversión, excepto sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro"

Las afores pueden administrar varias siefores, que tendrán distinta composición de carteras y por lo tanto, del grado de riesgo. Los trabajadores tendrán derecho a traspasar a otra siefore el total o parte de sus recursos invertidos, mientras la sociedad de inversión receptora sea administrada por la afore que maneja los ahorros del trabajador.

Hasta el momento, las afores sólo manejan una siefore y esperan administrar más a partir del primer semestre de 1999, sólo que la cartera de inversión tendrá un mayor riesgo por lo cual está pensada para los trabajadores más jóvenes.

Con el objetivo de presentar una visión general de las garantías de inversión, transcribo parte del artículo 69 de la ley de los Sar: " Las sociedades de inversión sólo podrán adquirir valores que sean objeto de oferta pública, a través de colocaciones primarias o a través de operaciones de mercado abierto... Las sociedades de inversión sólo podrán utilizar los servicios de la institución o de la casa de bolsa del grupo financiero del que formen para que éstas, por cuenta y orden de la sociedad, efectúen operaciones con valores distintos a los arriba señalados".

La cuenta concentradora debe de otorgar un rendimiento real mínimo anualizado del 2% sin ningún riesgo de inversión. Sin embargo, durante el primer año de operaciones del nuevo sistema de pensiones, la junta de gobierno de Consar evaluó el cobro de 1.15% del salario base de cotización como una comisión contraria al artículo 37 de la ley de los Sar, en la que se señala que sólo se podrán cobrar comisiones por servicios y no por la administración de la cuenta. Esto no debe confundirse con el 0.8% anual sobre saldo que las entidades bancarias o administrativas pueden cobrar a los de fondos de la cuenta concentradora por emitir estados de cuenta, llevar el registro de las cuotas, del saldo de los recursos, de los retiros efectuados, por entregar los recursos a la compañía de seguros que elija el trabajador o sus beneficiarios.

3.4 Funcionamiento del sistema de capitalización individual (Prestaciones)

3.4.1 Perú

Las prestaciones que proporciona el sistema privado son: pensión de jubilación, pensión de invalidez (temporal o permanente), pensión de sobrevivencia y gastos de sepelio.

Las pensiones de invalidez y sobrevivencia y, las pensiones de jubilación en todas sus modalidades se determinan en función al saldo de las cuentas individuales de capitalización.

Los riesgos de invalidez y de sobrevivencia, así como los gastos de sepelio pueden ser administrados, a opción de las AFP, por las propias AFP o por empresas de seguros.

Las pensiones de invalidez y sobrevivencia serán equivalentes a los siguientes porcentajes la remuneración mensual:

-70% para el afiliado inválido

-35% para el cónyuge o concubino

-14% por cada hijo menor de 18 años y para cada hijo inválido mayor de 18 años incapacitado, de manera total y permanente para el trabajo

-14% tanto para el padre como la madre siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

-que sean inválidos total o parcialmente

-que tengan más de 65 años

-que hayan dependido económicamente del causante o tengan ingresos inferiores al 25% de la pensión de la pensión de sobrevivencia que eventualmente le correspondería.

La pensión de sobrevivencia se otorga a los herederos forzosos del afiliado que no estuviera jubilado bajo el régimen de pensiones del SPP a su muerte.

La pensión mensual es el promedio de las remuneraciones asegurables de los 36 meses anteriores al siniestro, actualizado según el índice de precios al consumidor para la Lima Metropolitana que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática o el indicador que lo sustituya. Si el trabajador a

laborado menos de 36 meses se toma el promedio de las remuneraciones que hayan recibido durante todo el tiempo que ha trabajado.

El pago de los gastos de sepelio se hace directamente a la agencia funeraria encargada del mismo. Esta prestación cubre un tipo único de sepelio. A partir de junio de 1998 el pago por este concepto es de 2500 nuevos soles

Tienen derecho a la prestación de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio, si los trabajadores han cotizado cuatro meses de los seis o tiene aportados tres de los últimos seis anteriores a la invalidez o a la muerte o se han aportado cuatro ocasiones en los últimos 8 meses.

La invalidez es parcial si el trabajador afiliado que se encuentre en incapacidad física o mental de naturaleza prolongada de acuerdo a los que establezca el Comité Médico de las AFP (COMAFP), por la cual quede impedido para el trabajo en un 50% o más de su capacidad productiva, siempre y cuando ésta no supere las dos terceras partes de la misma.

La invalidez es total si el trabajador afiliado se encuentra en incapacidad permanente física o mental, de acuerdo al COMAFP, por lo cual queden impedidos para el trabajo en más de las dos terceras partes de su capacidad productiva.

La pensión de jubilación se otorga a partir de los 65 años de edad. Sin embargo, existe la modalidad de jubilación anticipada, en caso de que el afiliado así lo disponga, siempre que obtenga una pensión igual o superior al 50% del promedio de las remuneraciones percibidas y aportaciones declaradas durante los 120 meses debidamente actualizadas.

La pensión de jubilación se calcula sobre la base del saldo en la cuenta individual de capitalización del afiliado, en función de los siguientes factores:

- Capital acumulado en su cuenta individual menos los fondos registrados en la libreta complementaria de capitalización de AFP que el afiliado decida retirar
- El producto de la venta o redención del bono de reconocimiento, en los casos que corresponda.

Si el trabajador opta por dejar el antiguo régimen y se incorpora al nuevo, recibe un "bono de reconocimiento" emitido por el instituto peruano de seguridad social.

Tienen derecho al bono de reconocimiento:

1) Las personas afiliadas al sistema privado de pensiones hasta el 5 de noviembre de 1996 y que:

-cotizaron al sistema nacional de pensiones, 6 meses anteriores a su incorporación al sistema privado de pensiones.

-tienen por los menos 48 aportes al sistema nacional de pensiones entre el 6 de diciembre de 1982 y el 5 de diciembre de 1992.

2) Las personas afiliadas al sistema privado de pensiones entre el 6 de noviembre de 1996 y el 31 de diciembre de 1997 y además que hayan:

-cotizado al sistema nacional de pensiones, 6 meses anteriores a su incorporación al sistema privado de pensiones

-cotizado al sistema nacional de pensiones, un mínimo de 48 aportes dentro de los 10 años-anteriores al 31 de enero de 1997

El bono de reconocimiento se calcula de la siguiente forma: remuneración promedio de los últimos 12 meses por los meses de aportación por el factor 0.1831.

Los meses de aportación se encuentran establecidos de la siguiente manera:

Edad	Meses de aportación
entre 20 y 25 años	18
entre 25 y 30 años	46
entre 30 y 35 años	78
entre 35 y 40 años	108
entre 40 y 45 años	138
entre 45 y 50 años	168
entre 50 y 55 años	198
entre 55 y 60 años	228

Para el otorgamiento de estas prestaciones existen 6 modalidades, éstas son: retiro programado, renta vitalicia familiar, renta vitalicia personal, renta temporal con renta vitalicia diferida, y las recientemente aprobadas renta vitalicia familiar en dólares y renta vitalicia diferida en dólares.

En el retiro programado, el afiliado efectúa retiros mensuales contra el saldo de su cuenta individual hasta que se extinga. Esta modalidad de pensión es *revocable, puede generar pensiones de sobrevivencia y puede ser transferible a otra administradora.*

La renta vitalicia familiar es la modalidad de pensiones en la que el trabajador contrata con la compañía de seguros directamente el pago mensual de una renta hasta su fallecimiento y el pago de pensiones en favor de sus beneficiarios. Si el monto total acumulado en la cuenta personal no es suficiente se considera el aporte adicional por parte de la empresa de seguros en caso de beneficiarse con el seguro de invalidez o sobrevivencia. Entre sus características se encuentran su irrevocabilidad, el monto de la renta es ajustable mensualmente de acuerdo al índice de precios al consumidor de Lima Metropolitana, genera pensiones de sobrevivencia.

En el caso de la renta vitalicia personal el afiliado contrata con su AFP una renta vitalicia mensual hasta su fallecimiento. Para ello, la administradora crea un Fondo de Longevidad, pues se establece un sistema de autoseguro mediante la utilización de los saldos de la cuenta individual de los afiliados que contrataron esta modalidad y han fallecido. Esta modalidad de pensión es irrevocable, no genera pensiones de sobrevivencia y el monto de la renta se actualiza igual que en el caso anterior.

En la renta temporal con renta vitalicia diferida el afiliado contrata una renta vitalicia personal o familiar y a través de ella recibe pagos mensuales a partir de una fecha determinada. El afiliado retiene en su cuenta individual la cantidad suficiente para obtener una renta temporal durante el período comprendido entre la fecha que ejerce la opción por esta modalidad y la fecha en que la renta vitalicia diferida se empieza a pagar por la administradora o la compañía de seguros

Por Ley, la renta vitalicia diferida no debe ser inferior al 50% del primer pago mensual de la renta temporal ni superior al 100% del primer pago. La renta temporal se recalcula cada año, mientras que la vitalicia diferida se ajusta a la inflación mensualmente, además es irrevocable.

La renta diferida vitalicia en dólares y la renta vitalicia familiar en dólares fueron aprobadas en junio de 1998, debido a que en Perú, no existen los suficientes activos financieros en moneda nacional que tengan la posibilidad de ser indexados.

3.4.2 Argentina

Tanto en el régimen de reparto como en el de capitalización, los coeficientes de aportes y prestaciones son los mismos. Pero debe tenerse en cuenta que las contribuciones van al régimen de reparto, independientemente de que el trabajador esté en relación de dependencia o sea autónomo. Los trabajadores en relación de dependencia contribuyen con el 11% de su salario y los empleadores con 16%; en el caso de los trabajadores autónomos la contribución es del 27%

El aporte medio previsional obligatorio (AMPO) es base de cálculo para varios conceptos del nuevo sistema previsional argentino. Se obtiene dividiendo el promedio mensual de aportes ingresados en cada semestre (PMAI) entre el promedio mensual de afiliados que aportan en ese mismo semestre (TPMA). Se mide en marzo y septiembre.

El Estado garantiza el otorgamiento de ciertas prestaciones que, en su totalidad, se financian por medio del régimen de reparto. Estas prestaciones son las siguientes:

a) prestación básica universal (PBU)

Requisitos: Hombres 65 años cumplidos, mujeres 60 años cumplidos. Las mujeres pueden continuar hasta los 65 años. Acreditar 30 años de aportes calculados en uno o más regímenes recíprocos. Se puede compensar el exceso de edad con la *falta de años de servicios: dos años de edad excedentes por un año de servicio faltante.*

El monto de esta pensión equivale a 2.5 veces el Aporte Medio Previsional Obligatorio (AMPO) si se tienen 30 años de servicios. En el caso de que sean más (15 años como máximo) el monto se incrementa 1% por cada año adicional.

b) prestación compensatoria (PC)

Complementa el beneficio de la prestación básica universal, puesto que agrega a la pensión recibida un premio por los años de servicios en el viejo sistema jubilatorio.

Si todos los servicios con aportes calculados corresponden a relación de dependencia la prestación será equivalente a 1.5% por cada año de servicio con aportes, o fracción mayor de seis meses, hasta un máximo de treinta y cinco años, calculados sobre el promedio mensual de los montos actualizados de las categorías en que trabajó el afiliado. Los hombres requieren tener 65 años y las mujeres 60

La pensión máxima corresponde a una vez el AMPO por cada año de servicios con aportes computados.

c) retiro por invalidez

Para el afiliado que haya tenido una conducta regular de aportes se otorga una pensión equivalente al 70% del ingreso base, de no ser así 50% del ingreso base. El ingreso base corresponde al promedio de remuneraciones de los últimos 36 meses previos al siniestro, actualizados por la inflación. La invalidez debe ser total permanente.

La determinación de la invalidez de los afiliados que estuvieran en el régimen de reparto estará a cargo de las Comisiones Médicas.

Para los afiliados del régimen de reparto, la pensión mensual de retiro transitorio por invalidez se calculará como el producto del número de AMPOs representativos de la prestación de referencia del causante.

Los montos de las pensiones mensuales de la prestación de retiro definitivo por invalidez se calculará como el producto del número de AMPOs representativos de la prestación de referencia del causante.

d) pensión por fallecimiento

Los beneficiarios obtienen las siguientes pensiones: el cónyuge sin hijos menores 70% del ingreso base; cónyuge con hijos menores 50% del ingreso base y los

hijos menores 20% del ingreso base. La suma de los porcentajes de cada beneficiario no puede superar el 100% de la prestación de referencias. Si eso ocurriera, se disminuye cada participación.

e) prestación adicional por permanencia

Es un premio o reconocimiento hacia aquellos trabajadores que, en lugar de transferir sus derechos jubilatorios al régimen de capitalización individual permanecen en el sistema de reparto.

El cálculo basado en la prestación compensatoria, establece que debe reconocerse el 0.85% de los aportes realizados. El monto máximo es 1 AMPO por cada año de servicio.

f) prestación anual complementaria

Se paga en dos cuotas anuales, en junio y en diciembre, equivalentes al 50% de las prestaciones de este régimen.

e) prestación por edad avanzada

La ley 24.347 incorpora un artículo a la ley original que establece que esta prestación se aplica a los trabajadores en relación de dependencia y trabajadores autónomos y también:

- a las personas de 70 años o más sin importar su sexo.
- a quienes acrediten más de 10 años de servicios con aportes calculables en uno o más regímenes jubilatorios comprendidos en el sistema de reciprocidad, con una prestación de servicios de por lo menos 5 años, durante el periodo de 8 años inmediatamente anteriores al cese de actividades.
- los autónomos deberán acreditar 5 años de antigüedad
- la pensión mensual será del 70% de la prestación básica universal, más la prestación compensatoria y la adicional por permanencia, o jubilatoria en su caso.

No se puede recibir más de una prestación básica universal, una pensión compensatoria y una prestación adicional por permanencia.

Prestaciones del régimen de capitalización	
Por parte del Estado	Por parte de las AFJP
Prestación Básica Universal	Jubilación ordinaria en sus tres formas
Prestación Compensatoria por el período de permanencia en el sistema jubilatorio anterior	Sueldo anual complementario, aun cuando la ley no las obliga, se entiende que las AFJP lo darían voluntariamente
Parte del retiro por invalidez por el período de permanencia en el sistema anterior	Parte del retiro por invalidez, la parte de permanencia en el nuevo sistema
Parte de la pensión por fallecimiento por el período de permanencia en el sistema anterior	Parte de la pensión por fallecimiento, por el período de permanencia en el sistema actual

Las prestaciones percibidas por los trabajadores a través del régimen de capitalización son las siguientes:

a) jubilación ordinaria

Los requisitos son: 65 años de edad para los hombres y 60 para las mujeres. Se determina exclusivamente en función de dos variables: a) el saldo acumulado en la cuenta individual al momento de acceder a la prestación, y b) la expectativa de sobrevivencia del beneficiario y su grupo familiar. Para tener derecho a esta prestación no es necesario contar con un mínimo de años de aporte.

Cuando el saldo acumulado es muy alto, existe la posibilidad de que el afiliado obtenga una jubilación anticipada, o bien que disponga de un excedente de libre disponibilidad al obtener su jubilación

b) prestación básica universal

La prestación básica universal, así como la compensatoria, se abonan con la jubilación ordinaria. El Sistema Único de Seguridad Social arbitrará los medios, de acuerdo a las reglamentaciones que correspondan, para transferir a la AFJP los recursos mensuales requeridos, de manera que el beneficiario los perciba voluntariamente.

c) retiro por invalidez

Las personas que tiene derecho a esta prestación son las que se incapacitan en forma total, física o intelectualmente, por cualquier causa. Debe de haber al menos 66% de disminución de la capacidad laboral y no debe de haber alcanzado

la edad establecida para gozar de los beneficios de la jubilación ordinaria ni encontrarse percibiendo la jubilación anticipada.

La determinación del grado de incapacidad está a cargo de comisiones médicas constituidas para este efecto. Estas comisiones emiten un primer dictamen de invalidez de carácter transitorio, pudiendo adquirir el carácter definitivo si la incapacidad total es ratificada luego de un período de 3 años.

La pensión por invalidez se define como igual al 70% del promedio de las remuneraciones percibidas por el afiliado en los cinco años previos a la declaración de invalidez.

Durante el período de retiro transitorio, la AFJP debe pagar la pensión mensual de la prestación, contando para ello con los fondos suministrados por una compañía de seguro de vida. En caso del retiro definitivo por invalidez es necesario contar con un capital en la cuenta al que se denomina capital técnico necesario.

d) pensión por fallecimiento

En caso de fallecimiento del jubilado, el beneficiario de retiro por invalidez o el afiliado en actividad la ley dispone que gozarán de pensión los siguientes parientes: la viuda o el viudo; la concubina o el concubinario; los hijos o las hijas solteros y las hijas viudas, siempre que no gocen de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva la edad límite es de 18 años de edad.

e) jubilación anticipada

Cuando el beneficiario tienen derecho a una jubilación mayor o igual al 50% de la base jubilatoria o a una jubilación mayor o igual a dos veces, el importe equivalente a la máxima prestación básica universal puede acceder a una jubilación anticipada, pero debe renunciar a la prestación básica universal y la prestación compensatoria que le transfiere el sistema de reparto, hasta que satisfaga los requisitos de plazo mínimo para jubilarse.

f) jubilación postergada

El trabajador posterga el inicio de la percepción de la jubilación ordinaria y también las prestaciones que vienen del sistema de reparto; las obligaciones de

la AFJP con respecto a la pensión por fallecimiento y el retiro por invalidez, mientras dure ese período de actividad adicional quedan suspendidas.

Las prestaciones de vejez, cómo se pudo apreciar están compuestas de tres partes: la prestación básica universal y la prestación compensatoria; así como la que hace la diferencia entre el régimen de reparto y el de capitalización: del primero se da la prestación adicional por permanencia y de la segunda la jubilación ordinaria.

El otorgamiento de la pensión básica universal, la prestación compensatoria y la prestación adicional por permanencia se encuentra a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS).

Además de las prestaciones previsionales, la ANSeS es el organismo responsable de la administración de otros beneficios de la seguridad social, tales como subsidios por desempleo y asignaciones familiares.

Existen otras prestaciones a cargo del Estado, denominadas no contributivas, destinadas a ampliar la cobertura a parte de la población que no alcanza a cumplir estos requisitos. Entre ellas se encuentran las pensiones graciables, de carácter asistencial, que otorga el Congreso Nacional, las pensiones a ex-combatientes, a mujeres con más de siete hijos, etc.

Esquema general de aportaciones y prestaciones del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones		
Régimen	Origen de recursos	Aplicación de recursos
REPARTO	I. aportes mensuales de trabajadores en dependencia II. aportes mensuales trabajadores autónomos. III. contribuciones de los patrones. IV. rentas generales de la Nación	a) prestación básica universal. b) prestación compensatoria c) retiro por invalidez d) pensión por fallecimiento. e) prestación anual complementaria f) prestación adicional por permanencia g) prestación por edad avanzada h) haber mínimo garantizado
CAPITALIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • aportes mensuales de trabajadores en dependencia • aportes mensuales de trabajadores autónomos • imposiciones voluntarias • depósitos convenidos 	<ul style="list-style-type: none"> • jubilación ordinaria • prestación básica universal • prestación compensatoria • renta por invalidez • pensión por fallecimiento

La disposición final de los saldos de capitalización individual puede realizarse de tres formas: renta vitalicia previsional, retiro programado y retiro fraccionado.

La renta vitalicia previsional es la modalidad de jubilación o de retiros definitivo por invalidez que contrata en forma directa, el afiliado o sus derechohabientes en caso de fallecimiento, con una compañía de seguros de retiro. Así, la compañía de seguros es la única responsable y está obligada al pago de la prestación, desde que se suscribe el contrato hasta el fallecimiento del afiliado, y a partir de

éste, al pago de las eventuales pensiones de fallecimiento. Con esta modalidad ya no es posible cambiar de administradora.

En el retiro programado el afiliado o sus derechohabientes acuerdan con una administradora efectuar retiros mensuales de poder adquisitivo constante durante el año, con cargo al saldo de la cuenta de capitalización individual. No está permitido cambiar de administradora, pero el importe del retiro mensual se recalcula cada año, por lo que puede disminuir entre más viva el afiliado y puede agotarse antes de que fallezca el beneficiario.

El importe de esta modalidad resulta de relacionar el saldo efectivo de la cuenta del afiliado a cada año con el valor actuarial necesario para financiar las correspondientes prestaciones, las bases del cálculo están determinadas por la Superintendencia. El afiliado puede elegir retirar una cantidad inferior a la que resulta de los cálculos

El retiro fraccionado es una modalidad de jubilación o retiro definitivo por invalidez que se acuerda con una administradora. Se puede optar por esta modalidad si el monto de la prestación inicial, calculado como retiro programado, es menor al 50% del equivalente a la máxima prestación básica universal. El afiliado puede retirar un equivalente al 50% de la pensión correspondiente a la máxima prestación básica universal vigente al momento de cada retiro. La prestación se extingue cuando se agota el saldo de la cuenta de capitalización o si se produce el fallecimiento del beneficiario y se entrega el saldo de la cuenta de capitalización a sus derechohabientes.

La pensión mínima en el sistema de reparto es de $11/3$ del AMPO (pensión básica universal+pensión compensatoria+pensión adicional por permanencia). La pensión mínima en el sistema de capitalización también es de $11/3$ del AMPO (pensión básica universal+ pensión compensatoria+jubilación ordinaria). El Estado pone la cantidad faltante en caso de que no se cubra el mínimo indispensable.

3.4.3 México

La Nueva Ley del Seguro Social introdujo, principalmente, una variedad de modificaciones en lo referente a requisitos y procedimientos para obtener una pensión.

Pensión garantizada

Es la pensión que el Estado garantiza en caso de que el trabajador reúna los requisitos de edad y cotizaciones, pero que sus ahorros sean insuficientes para tener una pensión de cualquier rublo de al menos un salario mínimo. Su monto será equivalente a un salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y se otorgará bajo la modalidad de retiros programados. Se actualiza en el mes de febrero de cada año.

Ayuda para gastos de matrimonio

Es el equivalente a 30 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal, que el trabajador tiene derecho a retirar, una sola ocasión, en caso de matrimonio. La cantidad otorgada es con cargo a la cuenta individual con una reducción del número de semanas cotizadas y proviene de la cuota social.

Ayuda por desempleo

El trabajador que ha perdido su empleo, tendrá derecho durante ese período a lo establecido en el artículo 191, fracción II de la Nueva Ley del Seguro Social: "retirar de su subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez la cantidad que resulte menor entre 75 días de su propio salario base de cotización en las últimas 250 semanas o el 10% del saldo de la propia subcuenta, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde el día en que quedó desempleado". El asegurado no debe de haber realizado retiros en el lapso de 5 años posteriores.

Vivienda

En caso de que el afiliado desee adquirir una vivienda, debe de cumplir con los requisitos que establezca el Infonavit para obtener créditos que le permitan comprar casas o departamentos. Si el trabajador recibe un préstamo de vivienda del Infonavit, los fondos acumulados en la subcuenta deben ser utilizados como enganche, y las aportaciones patronales, además de una contribución del trabajador de 25% de su salario, son utilizadas para pagar el préstamo. Si el

afiliado nunca utilizó los recursos de su subcuenta de vivienda, el monto de ésta pasará a la subcuenta de cesantía en edad avanzada y vejez para el cálculo de su pensión.

Subcuenta de ahorro voluntario

Los trabajadores pueden hacer retiros semestrales de esta subcuenta. Al momento de recibir una pensión, el derechohabiente tendrá la libertad de elegir si el monto de esta subcuenta lo recibe en una sola exhibición o lo utiliza para incrementar su pensión.

Pensión anticipada

Los requisitos para acceder a esta pensión son 1250 semanas cotizadas y un monto en la cuenta individual suficiente para contratar una pensión vitalicia superior en 30% al salario mínimo general para el Distrito Federal y para contratar el seguro de sobrevivencia.

Pensión de cesantía en edad avanzada y vejez.

El trabajador debe de tener 60 años de edad en el caso de la pensión de cesantía en edad avanzada y 65 años de edad para recibir una pensión por vejez. Un requisito complementario es haber cotizado por lo menos durante 1250 semanas.

En caso de que no cubra las semanas requeridas, pero tenga más de 60 años podrá seguir laborando para cumplir con el tiempo requerido. En caso de optar por no seguir cotizando, el trabajador podrá retirar sus ahorros en una sola exhibición.

Pensión por invalidez temporal

Se otorga por períodos renovables si el asegurado no puede percibir un salario de más del 50% de su remuneración normal. Se requieren 150 semanas de cotización para recibir una pensión que queda a cargo del IMSS.

Pensión por invalidez permanente

En este caso la invalidez determinada es mayor al 75%. Se requieren 150 semanas de cotización; de no reunir las, el trabajador puede retirar el saldo de su subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

La pensión corresponde al 35% del promedio de los salarios percibidos en las últimas 500 semanas de cotización. Si la cuantía de esta pensión es menor a la garantizada, el Estado aportará la diferencia.

Pensiones en el ramo de vida

Para tener derecho a las pensiones en el ramo de vida, el trabajador deberá haber cubierto un mínimo de 150 semanas cotizadas o haber estado recibiendo una pensión por invalidez.

Tipo de pensión en el ramo de vida	% de la pensión que hubiese recibido el trabajador en caso de invalidez
Pensión por viudez	90%
Pensión por orfandad	20% o 30% (fallecimiento de ambos padres)
Pensión por ascendencia	20% (si no existe cónyuge ni hijos)

Para los pensionados de los seguros de vejez y cesantía y de invalidez, existen las ayudas asistenciales y asignaciones familiares.

La ayuda asistencial es la aportación económica proporcionada al pensionado o a su viuda cuando requieran la asistencia de otra persona de manera permanente o continua por su estado de salud. Ésta ayuda económica corresponde al 20% de la pensión que se esté percibiendo.

La asignación familiar es una aportación económica otorgada al pensionado por invalidez por concepto de carga familiar. Para la esposa o concubina 15%, por cada hijo 10%, y sólo a falta de los anteriores 10% por cada padre. Los porcentajes se aplican sobre la pensión de invalidez.

Las pensiones por riesgos de trabajo se financian a través de la cuenta individual de los trabajadores sin que haya requisitos específicos de edad ni de semanas de cotización.

El artículo 189 de la Nueva Ley de Seguro Social explica que: "...con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la cuenta individual

del trabajador, la AFORE adquirirá a nombre de éste y en favor de sus beneficiarios legales, en el momento de otorgarse la pensión, un seguro de sobrevivencia, en los términos que al efecto determine la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, oyendo a la CONSAR." La finalidad del seguro de sobrevivencia es otorgar pensiones y ayudas asistenciales a los beneficiarios legales después del fallecimiento del trabajador hasta que el derecho a las prestaciones termine.

La suma asegurada es el resultado de restar al monto constitutivo el saldo de la cuenta de capitalización. El monto constitutivo es la cantidad necesaria para cubrir el costo con una compañía de seguros del seguro de sobrevivencia y la renta vitalicia, para su determinación el IMSS considera el saldo de la cuenta individual menos los recursos de la subcuenta de ahorro voluntario.

Los recursos de las cuentas individuales pueden disponerse a través de dos vías:

a) el retiro programado es la pensión que resulta del fraccionamiento del monto de la cuenta individual. La pensión es mensual y se contrata con la afore que maneja los recursos del trabajador. Su duración depende de la cantidad ahorrada.

b) la renta vitalicia se contrata con una aseguradora que se compromete a pagar una pensión durante la vida del pensionado.

El trabajador puede cambiar de retiro programado a pensión vitalicia si los fondos que conserve la afore son suficientes para recibir por parte de la aseguradora, una pensión equivalente de por lo menos un salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

4. Administración de los servicios de salud como parte de la privatización gradual

En 1997 se aplicaron 112 millones de dólares en Latinoamérica en salud, de éstos los gobiernos aportaron 45%, afirmó José Luís Zeballos, representante en México de la Organización Mundial de la Salud. Así mismo, señaló que existen fuertes tendencias privatizadoras de los servicios de salud y de los sistemas de educación.

Dentro de este panorama, el Fondo Monetario Internacional ha recomendado al gobierno mexicano que los servicios de salud y de educación se privaticen, sin embargo, diversos sectores de nuestro país han rechazado estas "recomendaciones", tal es el caso del Congreso del Trabajo pues dentro de las negociaciones sobre modificaciones a la Ley Federal del Trabajo se pretende hacer cambios en diversos aspectos de la seguridad social.

Fue en estas condiciones que México formalizó el 14 de septiembre de 1998 cuatro créditos con el Banco Mundial por un total de 1 305 millones de dólares cuyo destino está dividido en dos renglones: los planes educativos y la consolidación de las reformas a los sistemas de pensión al IMSS. 400 millones financiarán la segunda etapa del proyecto de Desarrollo de Ahorros Contractuales ejecutados por la Secretaría de Hacienda, cuya finalidad es ampliar, profundizar y consolidar la reforma al sistema pensionario. 180.2 millones financiarán el parte del Proyecto del Sistema de Crédito Educativo. 700 millones financiarán el Proyecto de Reforma al Sistema de Salud del IMSS. 25 millones financiarán el Programa de Asistencia Técnica del IMSS. Préstamos monetarios de esta índole han fomentado y acelerado el proceso de privatización de la seguridad social, y así mismo, son el origen del vislumbrado sometimiento de la educación pública a la ley de la oferta y la demanda.

Los cambios en materia de seguridad social son necesarios en cierta medida, pues muchos trabajadores y sus familiares prefieren o necesitan recurrir a los servicios de salud privados, debido a diversas ineficiencias mostradas por el IMSS. Pero estas reformas deben de realizarse con información transparente que conduzca a los derechohabientes a tener opiniones responsables que tengan un peso importante en las decisiones que se tomen, y no que sean parte de un

subyugante proceso gradual de privatización como resultado de la globalización, que puede orillar a la pérdida de autonomía de los países en desarrollo.

En 1995, el gobierno federal dio marcha atrás al texto de la iniciativa presidencial sobre subrogación de servicios y, por lo tanto, de cuotas. Pero existe la posibilidad de que el Presidente de la República expida un Reglamento de subrogación, basándose en que la Constitución le da la facultad de formular reglamentos y el Consejo Técnico del IMSS sólo podrá hacer un manual detallado sobre la subrogación para uso interno.

Se han presentado iniciativas de decreto por parte de los diputados de oposición para la reforma de los artículos de la ley del seguro social: 89, que especifica en que casos se puede permitir la subrogación de servicios del IMSS; 213, acerca de la subrogación del servicio de guarderías y de la fracción VII del artículo 264 sobre un posible reglamento de subrogación que debe ser expedido por el Consejo Técnico.

El artículo 89 de la ley del seguro social que actualmente está en vigor, especifica que el IMSS podrá mantener convenios con quien tengan establecidos servicios médicos y hospitalarios o el patrón con obligación al seguro, puede tener servicios médicos y hospitalarios establecidos. En este último caso, el IMSS conviene la reversión de una parte de la cuota patronal y obrera en proporción a la naturaleza y cuantía de los servicios relativos; así mismo los convenios de subrogación de servicios con reversión de cuotas deben celebrarse con la aprobación de los trabajadores o de su organización respectiva.

Debido a las posibles protestas políticas y públicas que implicaría la privatización de los servicios de salud, el artículo 89 no se modificó, sin embargo, la fracción VII del artículo 264 prevé la expedición de un reglamento de subrogación al mencionar que: "El Consejo Técnico tiene las atribuciones siguientes: "...expedir el reglamento de reversión de cuotas para los seguros que expresamente establece esta Ley; así como los demás que fueran necesarios para la exacta observancia de las mismas;"

Actualmente, el IMSS conserva la responsabilidad subsidiaria para el caso de que la persona o entidad con quien ha celebrado el convenio no preste los servicios o

lo haga con negligencia, de lo cual no debe liberarse pues la principal razón de la existencia de este Instituto es precisamente la organización y administración del seguro social.

El artículo 213 especifica actualmente que: "El Instituto podrá celebrar convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios, con los patrones que tengan instaladas guarderías en sus empresas o establecimientos, cuando reúnan los requisitos señalados en las disposiciones relativas". De esta manera los servicios de guardería han sido subrogados sin la elaboración de un reglamento.

Aún no ha habido modificaciones en la Ley del Seguro Social en materia de subrogación de servicios de salud, no obstante, ya existen grupos que vislumbran la posibilidad de participar como administradoras de salud, quienes se dedicarán a calcular para cada compañía el costo de la prestación de los servicios médicos, la oportunidad con que se ofrecen y el desarrollo tecnológico involucrado en su participación.

Estas modificaciones responden también a la similitud de reformas realizadas principalmente en Chile, que, como se ha mencionado anteriormente, es el país que se ha tomado como modelo para las transformaciones de los sistemas de pensiones.

En Perú, se encuentra en proceso de aprobación una nueva legislación que tiene el objetivo de introducir servicios de salud privados a través de organismos llamados Entidades Prestadoras de Salud (EPS). De esta manera, los trabajadores tendrán la opción de continuar en el sistema de seguridad social, para la atención y subsidio en caso de enfermedades crónicas, así como para operaciones quirúrgicas complejas, o bien de afiliarse a alguna EPS la cual otorgará servicios de salud que no conlleven mayores complicaciones.

La estructura del sistema de salud argentino comprende, básicamente dos grandes subsistemas: el privado y el público. El primero incluye las obras sociales sindicales, de personal superior y empresariales y las empresas de medicina prepaga en todas sus variantes (fundaciones, mutuales, hospitales de comunidad y compañías de medicina privada).

Con nuevas legislaciones que están en discusión en el gobierno argentino, se busca concluir con un largo período en que las empresas de medicinas prepagas funcionan como sociedades comerciales, sin ningún control sobre los planes médicos y servicios que prestan y la responsabilidad económica que asumen.

Por eso se desconoce con exactitud cuántas empresas funcionan. Algunas consultoras estiman que hay 200 prepagas que tiene poco más de 2 millones de clientes.

Las prepagas aceptaron hace tiempo que el Estado las fiscalice. Más aún, cuando les resultó claro que esa era una condición necesaria para intervenir en el mercado de las obras sociales.

El PAMI es la obra social más rígida, porque tiene una porción definida de la población beneficiaria, que presenta características particulares y resulta difícil mezclar con el resto de los afiliados de las obras sociales.

En 1995, el Ejecutivo de Argentina acordó con el Banco Mundial un proyecto en el que las obras sociales debieron enfrentar la competencia de otras empresas sólo tres años después de haber iniciado un proceso de reconversión que les permitió haber ganado eficiencia. La confrontación con entidades como las prepagas tuvo lugar tras un proceso de racionalización a través de fusiones o absorciones por parte de las que presentan mayor solidez.

Para 1998, se presentó un nuevo proyecto que establece que las empresas de medicina prepaга ofrecerán servicios de cobertura de atención de la salud humana, de contribución voluntaria, que asumen riesgo económico y asistencial como contrapartida de un pago y suscriben un contrato escrito de prestaciones médicas entre la entidad y el usuario. Sin embargo, los asegurados del PAMI corren el riesgo de no ser aceptados en alguna prepaга debido a las características propias de ese sector, pues la edad y enfermedades preexistentes son grandes riesgos difícilmente aceptables.

El texto especifica que las prepagas podrán realizar esas actividades si se constituyen como sociedades anónimas, cooperativas, mutualidades, asociaciones o fundaciones con personalidad jurídica.

El capital mínimo de las entidades de medicina prepaga que realicen actividades destinadas a brindar cobertura parcial o especializada, se determinará de acuerdo a la normativa reglamentaria que a tal efecto dicte la Superintendencia de Servicios de Salud

Las prepagas también deberán constituir reservas técnicas que se invertirán en instrumentos financieros de inmediata realización o en bienes como títulos públicos, obligaciones negociables de oferta pública, inmuebles para uso propio, edificación renta o venta, operaciones financieras garantizadas por bancos y otras entidades financieras, y equipamiento médico de aplicación específica.

El proyecto especifica que las entidades prepagas ofrecerán cobertura médica a los usuarios conforme a un plan. Ese plan es el conjunto de condiciones generales y particulares, prácticas médicas, odontológicas y demás prestaciones y servicios comprometidos.

Los contratos de cada plan no podrán ser inferiores a los 12 meses. Serán renovables automáticamente por el mismo lapso. El usuario podrá dejar sin efecto el contrato en cualquier momento, sin expresión de causa.

Los contratos deberán incluir cláusulas escritas que contengan las prestaciones, prácticas e insumos excluidos de la cobertura, causas de suspensión y rehabilitación de la cobertura, lista de profesionales, establecimientos, prestadores y servicios ofrecidos al usuario, cobertura de las emergencias y urgencias médicas, y sistema y plazo máximo para el reintegro de los gastos efectuados por el usuario, cuando así corresponda de acuerdo al contrato.

El precio del plan deberá ser igual para la totalidad de los usuarios titulares de los contratos. Las prepagas no podrán incluir en sus cartillas a prestadores que no cumplan con las condiciones requeridas por el Programa Nacional de Garantía de Calidad de la Atención Médica.

La regulación de las empresas prepagas es un punto central en el acuerdo de reforma de la salud firmado con el Banco Mundial. Es una de las condiciones para que el gobierno reciba el tercer tramo del crédito de 350 millones de dólares

otorgado por esta entidad internacional para la reconversión del PAMI y de las obras sociales.

La privatización de la administración de la salud es un tema sumamente delicado, pues no hay una solidaridad intergeneracional que respalde la atención de la salud. La calidad de los servicios médicos dependerá, como sucede en Chile, de las cuotas pagadas a entidades privadas. Esto deja a sectores en edad y situación crítica, más desprotegidos pues la cantidad que pueda aportar para su seguro médico con frecuencia será menor a las cantidades aportadas por la población de ingresos superiores.

5. Capitalización individual para el retiro en el contexto de la globalización

El proceso de globalización comenzó hace aproximadamente 20 años y ha tenido consecuencias graves no sólo en la economía mundial, sino también en el desarrollo y protección social. Pero antes de abundar en los hechos, mencionaré que la globalización "se caracteriza por la superación progresiva de las fronteras nacionales en el marco del mercado mundial, en lo que se refiere a las estructuras de producción, circulación y consumo de bienes y servicios, así como por alterar la geografía política y las relaciones internacionales, la organización social, las escalas de valores y las configuraciones ideológicas propias de cada país"⁵

En todo este proceso no se han considerado las necesidades primordiales de la población. De esta manera, el primer país en Latinoamérica en introducir nuevas leyes laborales, de privatizar los servicios de salud y la administración de los fondos de ahorro personal fue Chile, durante la dictadura militar de Pinochet con la modernización autoritaria de la legislación laboral pues se controló política e institucionalmente a los trabajadores: se multiplicó la contratación temporal, se suprimió el salario mínimo para ciertos grupos de trabajadores, se estableció un sistema de capitalización individual obligatoria de los fondos de ahorro para el retiro y se transfirieron los servicios de salud a empresas privadas. Chile se presentó a partir de entonces, como una economía de nuevo tipo con rasgos autoritarios y dependientes.

Pero la privatización de servicios que eran administrados por el Estado no sólo sucedió en Chile, le han seguido otros países en el renglón de la seguridad social, principalmente en la administración de los fondos de retiro: Perú, Colombia, Argentina, Uruguay, Bolivia, El Salvador y México.

Las pensiones futuras en estos países pueden verse muy afectadas en el marco de la economía global, pues la dependencia no permite un crecimiento sostenido. Esto llevaría a los asegurados con derecho a pensión a recibir ínfimas cantidades como se ha demostrado en diversos estudios y tesis formuladas por actuarios. La

⁵ Marini, Ruy Mauro. Millán, Mária. "La teoría social latinoamericana". Tomo IV. Editorial Unam Ediciones El Caballito. 1996. México

capitalización individual para el retiro, obligatoria y manejada competitivamente por el sector privado, ha sido fomentada por el Fondo Monetario Internacional a través de presiones políticas originadas por líneas de crédito adquiridas con anterioridad y que se han vuelto impagables.

Dentro del proceso de globalización, entró en vigor en 1994 el Tratado de Libre Comercio para Norteamérica del que forman parte Canadá, Estado Unidos y México. Durante la firma del Tratado, George Bush, presidente de Estados Unidos en 1994, declaró lo siguiente: "por lo que hemos iniciado hoy creo que pronto llegará el momento en que sea libre el comercio desde Alaska hasta Argentina... Espero y confió en que el área de libre comercio de América del Norte sea extendida a Chile y a otros valiosos socios en Centro, Sudamérica y el Caribe. El libre comercio en toda América es una idea cuya hora ha llegado".

Las condiciones eran en 1994, y son en 1999, totalmente desiguales entre México y sus grandes socios comerciales, pero lo son aún más entre éstos últimos y el resto de América Latina. Por lo que no debe de haber compromisos de economías locales, si anteriormente no se ha dado una adecuada atención al desarrollo social, el cual ha sido mínimo tomando en cuenta cifras mostradas por la Organización Internacional del Trabajo en México, que señalan que de cada diez empleos en Latinoamérica, ocho se generan en el sector informal, y cuatro de estos se presentan entre las microempresas con condiciones laborales malas en cuanto a salarios y seguridad social, así como incertidumbre respecto a la continuidad en su trabajo.

Estas cifras son reveladoras como consecuencia del proceso de globalización: los beneficios de seguridad social no protegen a la mayoría de los trabajadores ni a sus familias. Mientras que los trabajadores que si recibirán beneficios por el tiempo que laboraron, no tendrán la garantía de que la cantidad percibida en sus pensiones refleje su salario o aún peor no sea suficiente para costear sus necesidades básicas, en parte debido a los malos cimientos de los mercados de valores que meses atrás han sido blanco de múltiples vaivenes y es en dónde se invierten la mayoría de los recursos de los trabajadores.

En octubre de 1998, el Fondo Monetario Internacional, a través de su presidente Michel Camdessus, reconoció que existe una crisis mundial y que de manera

concreta aún no hay solución. Así mismo, advirtió que los países no deben adoptar medidas unilaterales, esto responde a las caídas económicas en meses recientes en todo el mundo.

Las mencionadas caídas económicas comenzaron concretamente en julio de 1997, cuando Tailandia devaluó su moneda, siguiendo otras naciones como Corea del Sur, Indonesia, Malasia y Singapur. Posteriormente Japón sufrió una recesión, pues 40% de su comercio lo realiza con Asia. Es entonces cuando la fuga de capitales afectó a mediados de 1998 a Rusia y a América Latina; estos países aumentaron sus tasas de interés para evitar que hubiera un intercambio masivo de la moneda local por dólares.

Algunas naciones afectadas siguieron la tendencia a devaluar sus monedas, lo que, al igual que el alza de intereses, afectó a la economía de los países en cuestión debido a que una moneda inferior aumenta la inflación puesto que también aumenta el precio de las importaciones.

También disminuyeron los precios de las acciones estadounidenses lo que muestra que, el debilitamiento de las exportaciones y las ganancias inferiores de las industrias multinacionales en países extranjeros, influye en una economía aparentemente estable. Y los países en crisis tratan de exportar más productos hacia Estados Unidos, nación que a su vez, tampoco puede vender sus productos a otros países.

Por otro lado, las naciones europeas no han considerado que su superávit comercial se vea afectado con la adopción de una sola moneda para todo el continente en enero de 1999: el euro.

Todas estas razones han obligado a Estados Unidos a tratar de evitar repercusiones en su economía y ha disminuido las tasas de interés a corto plazo de la Reserva Federal. Sin embargo, no es suficiente, por lo que el Fondo Monetario Internacional ha proporcionado más préstamos a los países en desarrollo para evitar la fuga de capitales por parte de inversionistas especuladores.

En la VIII Cumbre Iberoamericana celebrada en Oporto, Portugal, en octubre de 1998, se pactó la creación de un fondo de contingencia, en el marco del FMI y a iniciativa de España para fortalecer las economías de los países que han realizado reformas estructurales.

La descripción hecha nos muestra que las tendencias deben revertirse con la unión de la política, la economía y la sociedad con la finalidad de mejorar los niveles de vida sin comprometer la soberanía de los países y con ello, el bienestar de su población.

5.1 Afores y siefores, el primer año de operaciones

A un año del inicio del nuevo sistema de pensiones se afiliaron 12 857491 trabajadores. Las siefores invirtieron recursos por 271.2 millones de pesos, y la cuenta concentradora administró recursos por 4 884.2 millones de pesos.

No obstante estas cifras se han presentado algunas irregularidades como es el hecho del cobro de comisiones por parte de la cuenta concentradora y la información manejada por Procesar, la cual se ha infiltrado a las afores utilizándola para presionar a los trabajadores a afiliarse a alguna determinada administradora. Cabe señalar que el 50% del capital de Procesar es de las afores y el resto es propiedad de los bancos receptores.

Aunado a ello, en México legalmente no hay exigencia alguna sobre rentabilidad mínima, y, cómo resultado de las recientes caídas financieras producto de la globalización, los rendimientos no han sido muy elevados.

Rendimiento real y el rendimiento neto al 2 de julio de 1997⁵		
Afore	Rendimiento real (%)	Rendimiento neto (%)
Bancrecer Dresdner	-0.17	2.23
Bitai	5.94	4.27
Bancomer	5.49	4.21
Profuturo	5.64	4.49
Banorte	5.42	5.44
Atlántico Promex	4.38	3.21
Banamex	4.46	3.25
Capitaliza	4.22	2.93
Confia	3.60	3.68
Garante	4.46	3.11
Genesis	4.40	3.08
Inbursa	4.44	3.87
Previnter	4.44	3.20
Santander	3.27	2.03
Tepeyac	4.08	3.41
XXI	3.74	3.19
Zurich	3.45	3.50

El promedio de rendimientos reales de las siefores fue de 5.10% en el primer año de operaciones.

El rendimiento neto establece la rentabilidad anual que los trabajadores podrán recibir en caso de que las siefores y las comisiones se mantengan constantes por 24 años.

Hoy en día el monto de los fondos de pensiones equivale al 2% del producto interno bruto de México. Ralf Peters, expresidente de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro, estimó que para el año 2030, el monto de los fondos equivaldrá al 60% del producto interno bruto.

Así mismo, se está considerando incorporar al sistema privado de pensiones a los trabajadores al servicio del Estado y la administración privada de los recursos del Infonavit. Pero antes de poner en marcha estas propuestas, que involucrarían a una mayor parte de la población, deben de resolverse diversas cuestiones: la reducción de los costos de administración, la reducción en el grado de incumplimiento respecto a las obligaciones de aportes y contribuciones, un

⁵ Periódico "Excelsior". Sección Financiera. 25/07/98

crecimiento de los mercados financiero, asegurador y de capitales armónico con el crecimiento de los fondos de pensiones, el desarrollo de instrumentos necesarios para financiar los desequilibrios. Así mismo debe de haber un cálculo totalmente transparente del monto constitutivo.

Actualmente, se están uniendo en compra o fusión algunas afores. Así, se tiene el caso de Profuturo, en la que participa Grupo Nacional Provincial con 55.4% del capital, el banco Bilbao-Vizcaya con 30.2% y Provida de Chile con 14.4%, compró a Previnter.

Esta operación se realizó por dos razones principalmente: los excesivos gastos, principalmente por publicidad, y la baja afiliación, pues Previnter ocupa el 11° lugar.

En el periódico Reforma (Negocios, 08/06/98) apareció el siguiente cuadro acerca del "adelgazamiento" de las afores:

Operación	Afore que adquiere	Afore absorbida	# de ctas. esperadas (Afores fusionadas)	# de ctas. reales (al cierre mayo)
Compra (concluida)	Profuturo GNP	Previnter	entre 700 y 800 mil	304 mil
Fusión	Inbursa	Capitaliza	300 mil	48 mil
Compra	Santander	Génesis	entre 300 y 500 mil	139 mil
Compra	Principal	Atlántico-Promex	entre 700 y 800 mil	186 mil

Es importante hacer notar que la privatización de la administración de los fondos de pensiones, se ha tratado de justificar en parte, para resolver el problema del bajo ahorro interno para lo que es necesario resolver primero el problema de la fuga de capitales. Sin embargo, el gobierno pretende fomentar el ahorro público a través de un aumento adicional del IVA y el ahorro privado forzando a la población a una mayor propensión del ahorro lo cual implica una paradoja pues se ahorraría una proporción mayor de un ingreso menor, resultando en el mismo monto absoluto del ahorro nacional.

Conclusiones

Algunos planes gubernamentales tienen la finalidad de adecuar los sistemas de pensiones a la dinámica de la población. Sin embargo, estas modificaciones deben de tener como prioridad el bienestar de todos y no sólo el de unos cuantos. Por lo tanto, antes de adoptar nuevas políticas es necesario producir estudios que incluyan el posible comportamiento de las distintas variables que pueden afectar o beneficiar el desarrollo de la población y no únicamente imponer estas políticas como respuesta a presiones internacionales.

Este último ha sido el caso de algunos países latinoamericanos, que, en su afán de cumplir con compromisos con instituciones financieras mundiales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), han reformado sus sistemas de pensiones y el otorgamiento de la atención a la salud sin tomar en cuenta que estos segmentos fundamentales de la seguridad social deben de proteger a toda su población sin importar cantidades ahorradas durante su vida laboral; de igual manera estos recursos no deben de estar a disposición, parcialmente reglamentada, del sector privado.

El caso del sistema de pensiones chileno, que tomó como base los esquemas pensionarios de Malasia y Singapur, es el primero y el único que se introdujo durante principios de la década de los ochentas que consta del ahorro personal obligatorio y administrado por entidades privadas, cuyas garantías son más débiles que el clásico sistema de redistribución en el que se involucra la solidaridad intergeneracional. Así mismo, casi de manera inmediata, se privatiza también parte del sistema de salud. Estas reformas se efectuaron durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, quien no sólo realizó los cambios mencionados, sino que debilitó a las organizaciones laborales, haciendo a las necesidades de su población un negocio entre empresas privadas.

Debido a los diversos problemas que se presentaron en distintos países latinoamericanos en el renglón de la salud, así como en el monto y otorgamiento de las pensiones, era necesario modificar sus esquemas, lo cual debió haberse hecho tomando en cuenta las particularidades de cada país y no sólo seguir el ejemplo chileno que ha sido el origen de diversas situaciones problemáticas.

El caso del sistema pensionario peruano es, desde su origen, una repetición parcial del esquema chileno, que hasta el momento no ha brindado grandes beneficios a sus afiliados. Por el contrario, ha puesto los intereses de los trabajadores a servicio total de la industria privada.

El sistema pensionario argentino, brinda una mayor seguridad, puesto que su estructura consta de dos instituciones especializadas. La entidad administrada por el sector público tiene la finalidad de ofrecer seguridad y redistribución, mientras que las entidades privadas garantizan ahorro al mismo tiempo que seguridad. El primer componente es financiado por la población, y el segundo administrado por la industria privada de una forma competitiva. Este sistema está basado en cuentas individuales para el ahorro.

México tiene también un sistema pensionario cuya base es la cuenta de ahorro individual administrado competitivamente por entidades privadas, que, fundamentados en las legislaciones correspondientes, no garantizan una rentabilidad mínima lo cual puede originar graves crisis entre sus afiliados pues sus ahorros serán su principal base en el momento de su retiro. Lo anterior puede ser origen de múltiples fraudes que el gobierno y las legislaciones no serían capaces de detener como hasta ahora lo han demostrado en fraudes bancarios claramente encubiertos por las autoridades.

Las modificaciones a las bases de la seguridad social deben de realizarse de manera responsable, tomando en cuenta las necesidades básicas de la

población. Sin que esto signifique un abandono total o parcial de los compromisos ineludibles del gobierno. Los cambios en la administración de cualquier función gubernamental deben de estar basados en análisis exhaustivos de las necesidades poblacionales, sin que se encuentren relacionados intereses extranjeros que pueden empobrecer a toda una nación como lo ha demostrado el proceso de globalización en nuestro país.

Bibliografía

Material Bibliográfico

1. Amezcua Omelas, Norahenid. Las afores paso a paso. Edit. Sicco. 1997. México.
2. Amezcua Omelas, Norahenid. Nuevas pensiones del IMSS y las aseguradoras. Edit. Sicco. 1998. México
3. Auping Birch, Juan. Las crisis sexenales recurrentes de México. Un análisis crítico con una propuesta. 1995. México.
4. Mansell Carstens, Catherine. Las finanzas populares en México. Editorial Milenio. Primera edición. 1995. México.
5. Marini, Ruy Mauro. Millán Mágina La teoría social Latinoamericana. Tomo IV. Edit. Unam. Ediciones El Caballito. 1996. México
6. Rojo Brizuela, Sofia et al Estudios sobre el régimen de capitalización argentino. Superintendencia de Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. Argentina
7. Slodky, Javier. La reforma de la seguridad social en Argentina II Ciclo de conferencias de alto nivel: "La seguridad social en América al término del siglo XX". 1996. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México.
8. Sofís Soberón, Fernando Descripción del Sistema de Ahorro para el Retiro. Documento de trabajo #3. CONSAR. Septiembre de 1995
9. Trueba Lara, José Luis Afores bajo la lupa. Times editores. Segunda edición. 1997. México
10. Sánchez Barrio, Armando; Arrellano Bernal, Gloria; Izquierdo Ortega, Emma M Estudio de la nueva Ley del Seguro Social. Régimen obligatorio. México 1995
11. Valdés P., Salvador Precios y costos en los sistemas de pensiones privados de América Latina. Seminario "Nueve retos de las reformas de pensiones". 1997 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Oaxaca, México.
12. Conferencia sobre seguridad social y reforma pensional. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto de las Américas. Septiembre 1995. Brasil
13. International Benefit Guidelines 1997. Editorial Mercer. 20- edición. 1997
14. Ley de los sistemas de ahorro para el retiro. Reglamento de la ley de los sistemas de ahorro para el retiro. Ediciones ALF. 2- edición. Mayo 1997. México
15. Nueva ley del seguro social y sus reglamentos. Editorial ALCO. 1- edición. 1998. México

Publicaciones Periódicas

1. Periódico "El Mercurio". Artículo "Hasta dónde llega el empujón" por Luis Fromin. 5 de julio de 1998. Chile
2. Periódico "La Época". Artículo: AFP: error en el cálculo de rentabilidad" por Nancy Arancibia. 6 de julio de 1998. Chile
3. Periódico "Reforma". Varios números
4. Periódico "El Universal". Varios números
5. Periódico "Excelsior". Varios números
6. Revista "Laboral". Año VI. Junio 1998. Número 68. México.
7. Revista "Laboral". Año VI. Julio 1998. Número 69. México
8. Revista "Informe asegurador-jubilación privada-salud". Año 5. N°119. Buenos Aires, Argentina. 31 de julio de 1997. Publicación de Informe Asegurador y Previsional SRL.
9. Revista "Fondos". Año 3. N-29. Buenos Aires, Argentina. Octubre de 1995. Publicación de Market&Business.

Información Electrónica

1. <http://www.notisar.com>
2. <http://www.pansenado.org.mx/Boletines>
3. <http://www.safjp.gov.ar>
4. <http://www.safp.gob.pe>