



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**Análisis de Políticas Públicas para la Administración de las  
Afores de los trabajadores del sector privado en México  
2000-2006**

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA**

**MIRIAM RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**

**Asesor: DR. JUAN MONTES DE OCA MALVAÉZ**

**Septiembre, 2008**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## INDICE

	Pagina
Índice.....	3
Introducción.....	4
Capitulo 1 Marco Teórico de Referencia.....	7
1.1 Estado, Gobierno y Administración Pública.....	7
1.2 Políticas Públicas.....	15
1.3 Origen y definición de la Seguridad Social.....	19
1.3.1 El Instituto Mexicano del Seguro Social.....	23
1.3.2 Afores definición y fundamento legal.....	29
Capitulo 2 Principales factores que propiciaron la creación de las Afores y su operación hoy en día.....	35
2.1 Factores que propiciaron la implantación del sistema de capitalización individual en nuestro país.....	35
2.2 La operación de las Afore.....	44
2.3 El cobro de comisiones .....	51
Capitulo 3 Principales Actores participantes en la Administración de Fondos para el Retiro.....	59
3.1 Sectores involucrados en la supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro.....	59
3.2 Los grandes beneficios de la capitalización individual ¿para quién trabajadores o banqueros?.....	65
3.3 Impacto del nuevo Sistema de Administración de Fondos para el Retiro.....	72
Conclusiones.....	85
Bibliografía.....	91

## **Introducción**

En la presente investigación, realizaremos un análisis prospectivo de la administración de las Afores de los trabajadores en el país del periodo 2000 a 2006, se hizo énfasis en que será, de los trabajadores cotizantes en el sector privado, debido a que en este sexenio se esta promoviendo la modificación a la Ley del ISSSTE para que los trabajadores cotizantes en el régimen publico tengan sus cuentas en las Afores.

Será importante para iniciar mencionar que los sistemas de pensiones tienen como propósito que los trabajadores, al momento del retiro, cuenten con recursos que les permitan tener cierto nivel de vida, el retiro puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, los planes generalmente, también protegen a los dependientes económicos del trabajador en caso de que este muera.

Los principales planes, en términos de la población cubierta son los administrados por los sistemas de seguridad social.

En el año 1995 se reforma el sistema de pensiones, cambiando los mecanismos vigentes, para la cobertura financiera de los recursos para la pensión de los trabajadores registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social, esta Ley entra en vigor el 1 de julio de 1997 e inicia formalmente el funcionamiento del nuevo sistema de pensiones, con la entrada en vigor se crean las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Dentro de la investigación vamos a comprobar si la creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro son la mejor opción tomada por parte del gobierno para liberarse de la pesada carga que representa la Administración de las pensiones de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

En nuestro primer capítulo iniciamos haciendo referencia al marco teórico conceptual, comenzando con algunas definiciones de Estado, Gobierno, Administración Pública, Políticas Públicas y Seguridad Social.

Mencionaremos algunas definiciones y el origen de la seguridad social, sus objetivos, y la principal institución que brinda seguridad social a los trabajadores cotizantes registrados en una Administradora de Fondos para el Retiro, el Instituto Mexicano del Seguro Social.

También se realiza una comparación entre el sistema provisional antes y después de la reforma a la ley del de la Seguridad Social que da vida aun sistema de capitalización individual.

En el capítulo 2 se analizan algunos factores que propiciaron la implementación del modelo de capitalización en nuestro país, así como la operación de las afores, las sociedades de inversión donde se invierten los recursos de los trabajadores en diferentes instrumentos, también se analiza el cobro de comisiones y sus variaciones del año 2000 al 2006.

En el capítulo 3 se realiza un análisis del impacto de la administración de las Afores en cuanto a su operación, el porcentaje de población cubierta por el sistema, así como algunas observaciones internacionales en cuanto al cobro de comisiones.

Durante el periodo que abarca la investigación se puede observar que durante el periodo presidencial 2000-2006 la principal área en la que se enfocaron las políticas sociales y económicas fue en la creación del seguro popular, y solo se realizaron dos modificaciones a la ley del SAR.

Para concluir mencionamos puntos importantes que se puede volver un problema de amplias dimensiones, por la cantidad de recursos que son administrados. Este último considerado en nuestra investigación como el punto

neurálgico del que podemos considerar el problema en la administración de recursos muchas comisiones, pocos rendimientos generan pocos recursos en las cuentas y esto podría disminuir la posibilidad de garantizar pensiones dignas a los trabajadores.

## **Capítulo 1 Marco Teórico de Referencia**

En la actualidad el modelo de globalización ha modificado la visión de la seguridad social desde una perspectiva centrada en el papel de Estado como benefactor y responsable directo en la instrumentación de las políticas en la materia, a una que comenzó a privilegiar la intervención de los entes privados en el manejo de aspectos fundamentales correspondientes al Estado.

Para efectos de analizar lo relativo al tema de las Afores necesitamos referirnos a algunos conceptos en los que se ubica nuestro objetivo de estudio así, tocaremos los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública.

### **1.1 Estado, Gobierno y Administración Pública**

Al evolucionar las comunidades humanas y congregarse en grupos mas complejos surge la necesidad de crear una forma mas especializada de organización y de vida que les permita regular las relaciones entre ellos. Es así como surge el Estado como figura que procurara el bienestar común.

Con base en lo anterior presentaremos algunas definiciones de Estado.

“Una asociación de tipo Institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar al coacción física legítima como instrumento de dominio, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores pero habiendo expropiado para ello a todos los funcionarios de clase autónoma, colocándose a si mismo, en el lugar de ellos, en la cima suprema”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> WEBER Max, Economía y Sociedad, México, E.d. Fondo de Cultura Económica. p. 92.

En esta definición el autor pone de manifiesto que el poder que detenta el estado es superior a aquella que pueden tener los individuos que están dentro de un territorio, dejando en claro que la titularidad del poder y la autoridad esta manifestada en la dominación.

El Estado Moderno en términos de Weber posee el monopolio legitimo de la violencia y es una empresa de dominio que requiere sea administrada continuamente.

El Estado moderno surge en Europa Occidental, las sociedades capitalistas son complejas por ser sociedades de masas indica Weber la dominación creciente será a la vez la burocratización creciente.

El Estado ha sido creado como una forma de organización política, ya que la organización social ha sido un problema desde la era antigua hasta la actualidad es por eso que el Estado crea diversas instituciones, así el principal objeto de su creación es sin duda mantener el orden social a base de distintos medios.

“Es la organización política de un pueblo en el interior de un territorio limitado por fronteras que se caracteriza frente a otras instituciones por poseer el monopolio de la violencia física legítima, por dirigir y organizar el funcionamiento de la sociedad en todas sus esferas y por asumir el papel de regulador de las relaciones y encauzador de los conflictos de la sociedad”.<sup>2</sup>

El autor propone una definición que reúne los elementos más destacados por Carl Schmitt -quien define que “El Estado es el estatus político de un pueblo organizado en el interior de fronteras territoriales”<sup>3</sup> -y Max Weber. El autor incorpora elementos necesarios para entender el Estado actual, la importancia que tiene como

---

<sup>2</sup> URIARTE Edurne. Introducción a la Ciencia Política, capítulo 4, Estado, Gobierno, Nación. Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile. Curso-Taller 2006. p.4.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p.3



regulador y encauzador de los conflictos sociales; uno de los principales factores que el Estado toma en cuenta para aplicar a través de uno de sus componentes que es el gobierno las políticas que generaran el bienestar social.

Podemos entender que el Estado es una unidad integrada por elementos como son la población, territorio, gobierno y la soberanía algunos autores también consideran como componentes el orden jurídico y el aparato administrativo burocrático además de que es en si, el órgano representante de la nación, y que ejerce en forma deliberada el poder de soberanía, cuyo titular legitimo es este ultimo.

“[...] una relación social, como la instancia política que articula un sistema de dominación social. Su manifestación material es un conjunto interdependiente de instituciones que conforman el aparato en el que se condensa el poder y los recursos de la dominación política”.<sup>4</sup>

En esta definición el autor pone de manifiesto la dominación política y social a través de las instituciones creadas por el Estado para la consecución de los fines por los que fue creado. El autor menciona que el gobierno, a diferencia de Estado es el medio por el cual se impone una normatividad jurídica a la población sobre la cual ejerce un poder político rector, es en si el órgano de dirección y de realización de fines y aplicación de las políticas emanadas del Estado

En base a lo anterior mencionaremos algunos conceptos de Gobierno.

---

<sup>4</sup> OZLAK, O., Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teóricos metodológicos para su estudio, Buenos Aires, Cuadernos de CEDES. Citado por Marcelo Garabedian en el Estado Moderno. Breve recorrido por su desarrollo teórico. p. 4. tomado de la página. [www.uba.ar/academicos/uba21/download/materiales/anexo\\_icse.pdf](http://www.uba.ar/academicos/uba21/download/materiales/anexo_icse.pdf). 30 de julio 2007.

"Un cuerpo intermedio establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua correspondencia y encargado de la ejecución de las leyes y de la conservación de la libertad tanto civil como política; es la administración suprema, del ejercicio del poder ejecutivo, a través del cual se administra al cuerpo, este cuerpo cuanto mas grande tanto mas se disminuye la libertad, y beneficios unitarios, pues es la enésima parte del Estado cada individuo, y por consiguiente el gobierno ha de ser mucho mas fuerte cuando el pueblo tiende a crecer."<sup>5</sup>

El autor menciona que será el gobierno un órgano que mantendrá la comunicación entre el Estado y la sociedad, así como la ejecución de las leyes, indica que la fortaleza del Estado debe aumentar conforme aumenta el numero de ciudadanos, esto implica en nuestra sociedades grandes y globalizadas- como menciona el autor -disminuyan los beneficios unitarios.

"El Gobierno es un conjunto de personas que detentan el poder político o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad. Existe una segunda acepción del termino gobierno que se apega mas a la realidad del Estado moderno y que indica no es solamente el conjunto de personas que detentan el poder de gobierno, si no el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les esta confiado el ejercicio del poder. En este sentido el gobierno constituye un aspecto del Estado. En efecto entre las instituciones estatales que llevan acabo la organización política de la sociedad y que en su conjunto, constituyen lo que de ordinario se define como régimen político, las que tienen la tarea de manifestar la orientación política del Estado son los órganos de gobierno".<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> ROUSSEAU Juan Jacobo. El Contrato Social. Ed. Porrúa. 2004. p. 39-43.

<sup>6</sup> BOBBIO Norberto y MATTEUCCI Nicola Diccionario de Política Ed. Siglo XXI 1998. p. 710.

El gobierno constituye el poder central, el ejecutivo, pero es solo uno de los integrantes del Estado, ya que es todo un conjunto de instituciones desde donde se aplicaran las políticas que guiaran al país, es aquí donde la toma de decisiones adquiere un nivel de gran importancia vital para la conservación del Estado.

“El gobierno se identifica con el poder ejecutivo; y se le atribuye el papel de líder y poder principal del Estado.

Respecto a las funciones concretas de los gobiernos, Hague, Harrop y Breslin han distinguido cinco funciones principales : 1)ejercer la dirección general de la política nacional; 2)supervisar la implementación de las políticas públicas; 3) movilizar el consenso y el apoyo para el éxito de esas políticas; 4) asumir los aspectos ceremoniales del liderazgo, simbolizando la unidad del Estado-Nación, y 5) ejercer el liderazgo en situaciones de crisis, es decir, el ejercicio de poderes efectivos en situaciones de emergencia”.<sup>7</sup>

El gobierno es el medio por el cual el Estado dirige la política que se aplicara para lograr los fines del mismo y por el cual ejerce el poder político que se le ha conferido, para realizar esta función el gobierno utiliza una de sus herramientas mas eficaces que es la Administración Pública.

“Un gobierno tiene por principal objeto difundir y conservar la nacionalidad e independencia del país, mantener inviolables sus instituciones políticas y proteger al pueblo en el goce de sus derechos, si la constitución es popular, o sostener las prerrogativas o inmunidades de las clases privilegiadas, si el gobierno es una aristocracia .La administración publica tiene

---

<sup>7</sup>HAGUE J Rod, Haeop Martín y Bresli Shaun, Comparative Government and Politics, Macmillan, Londres 1993. pp 313-314.Citado por URIARTE Edurne. Introducción a la Ciencia Política, capítulo 4 Estado, Gobierno, Nación Op. Cit. p. 5.

por objeto satisfacer las necesidades mas imperiosas y exigentes de toda sociedad; la seguridad personal y las propiedades; la salubridad y la higiene publica, el goce de todas las comodidades y ventajas que proporciona al hombre la civilización.”<sup>8</sup>

Es importante mencionar que el gobierno como nos indica el autor es un componente importante para brindar bienes y servicios a la sociedad, los estudiosos en la materia indica que se ha dado una separación entre los conceptos de gobierno y Administración Publica siendo que esta ultima es quien instrumenta las políticas del Estado.

Al indicarnos los autores la función estatal y gubernamental podemos mencionar que este es el principal fundamento por el cual el Estado esta obligado a proporcionar Seguridad Social a la sociedad que representa a través de la toma de decisiones del ejecutivo vistas como políticas, y el gobierno y sus instituciones como encargadas de velar que la sociedad tenga servicios médicos, derecho a pensiones justas es por ello que el gobierno crea las instituciones encargadas de la seguridad social nacional.

Se ha dado a través de la historia una incansable investigación por parte de los expertos para poder dar una definición de lo que es la Administración Publica para muchos como una ciencia que se crea a partir de la separación del concepto gobierno.

En base en lo anterior mencionaremos algunas definiciones de Administración Pública.

---

<sup>8</sup> DE LA ROSA Luis. Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla. Citado por GUERRERO Orozco Omar. Introducción a la Administración Pública. E.d. Harla Colección de Textos Universitarios en Ciencias Sociales. México 1985. p. 276.

“La administración pública es la actividad organizadora del Estado, toca a la administración pública organizar a la sociedad por medio de un esfuerzo de dirección encaminado a dar armonía y coherencia al funcionamiento productivo de la vida civil”.<sup>9</sup>

La Administración Pública tiene como tarea ejecutar las políticas, generar respuestas a las problemáticas de la sociedad siendo el vínculo entre gobierno y sociedad, así como administrar los recursos de la comunidad.

En si es el conjunto de actividades que se realizan dentro de un grupo, ya sea en las instituciones donde se llevaran acabo para alcanzar un objetivo en especifico.

La Administración Pública como instrumento para la correcta administración de los recursos del Estado tiene la tarea de proporcionar de manera directa a la sociedad bienes y servicios en esta tarea implementa los procesos administrativos que son planeación, organización, dirección, control y evaluación.

“a) La administración pública es una actividad dinámica y en constante movimiento, que contribuye a alcanzar los fines del Estado,

b) Es un proceso dinámico que tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades publicas reconocidas por el Estado

c) Juega Un papel importante en la formulación de la política pública y en consecuencia es parte del proceso político

---

<sup>9</sup> GUERRERO Omar. La Administración Pública en el Capitalismo Avanzado, Capacidades y Límites como factor de cambio. Premio Anual de Administración Pública. México 1978 INAP . p. 95

d) Guarda estrecha relación con los numerosos grupos privados y los sujetos individuales a la hora de suministrar servicios a la comunidad”.<sup>10</sup>

De esta manera la administración pública hace uso de diferentes métodos que le permiten ofrecer bienes y servicios a la sociedad de manera eficaz y eficiente a través de las instituciones, donde se tiene toda una organización que permite una mejor solución de las demandas y lograr así la satisfacción de las necesidades publicas, maximizando los costos y los tiempos.

“Es el espacio donde se llevan acabo las intencionalidades surgidas en otras instituciones del sistema político, como es el caso del poder Legislativo; y desde la perspectiva política sus funciones tiene que ver con el mantenimiento y el ejercicio del poder, pues constituyen un instrumento mediante el cual se materializan las políticas y se llevan acabo cotidianamente, lo cual permite, entre otros resultados, mantener la legitimidad del orden político.”<sup>11</sup>

Siendo que administrar a una sociedad tan compleja y variada como la sociedad actual la Administración Pública busca herramientas que le permitan la mejor solución de los problemas actuales.

“Con el advenimiento de los procesos de globalización y la economía de mercado, se ha pasado a redefinir los límites del Estado con la sociedad, reduciéndose sus campos de

---

<sup>10</sup>NIGRO Félix A. y Nigro Lloyd G. Administración Pública Moderna, Madrid 1981, INAP, p 36. citado por SANCHEZ González José Juan. La Administración Publica como ciencia su objeto y su estudio. Ed. Plaza y Valdez 2001. p. 120-122.

<sup>11</sup> MAYNTZ Renate Sociología de la Administración Pública. Madrid 1994. Ed. Alianza, p. 14.

intervención al tiempo que se intenta combinar formas que le permitan desempeñar sus responsabilidades con eficiencia”<sup>12</sup>

En este marco la administración pública entra en acción para llevar a cabo los fines del Estado; las políticas y los programas, en su tarea de mejoramiento social hace uso de herramientas para lograrlo de manera eficaz y eficiente una de esas herramientas son las políticas públicas.

## 1.2 Políticas Públicas

Ubicada la importancia del Estado la función del Gobierno y el importante papel de la Administración Pública, a continuación mencionaremos de manera breve algunas definiciones de política pública, así como el modelo de Políticas Públicas.

Antes de iniciar con la conceptualización de lo que son las Políticas Públicas es importante mencionar con el concepto de Policy que es un término anglosajón que no tiene traducción y es interpretando como un curso de acción.

“F.M .Frohok argumenta que la Policy es, en el sentido más general, el patrón de acción que resuelve demandas conflictivas o provee incentivos para la cooperación. El concepto de Políticas Públicas surge en Estados Unidos después de la segunda guerra mundial a partir de los planteamientos formulados por Harold Lasswell ”<sup>13</sup>

El modelo surge como una herramienta para la administración pública que le permitiera al gobierno resolver aquellos problemas que son vitales para una sociedad.

---

<sup>12</sup> UVALLE Ricardo. Las políticas públicas: un testimonio del gobierno ilustrado y democrático, revista IAPEM num.35, pp.39-62.

<sup>13</sup> DYE R, Thomas. Understanding Public Policy. The Emergenging Conception of the Policy Sciencies.Ed. Prentice Hall. 1972, Citado por MONTES DE OCA Juan, Seminario Taller Políticas Públicas para asuntos de gobierno en Modulo 1 .p.30.

Las Políticas Públicas se toman desde el punto de vista del gobierno que toma decisiones, Thomas Dye define a la política pública como; aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer.

En esta parte la decisión gubernamental es vital para la solución de un problema de importancia social y que puede afectar a una comunidad ya que si una decisión gubernamental no se lleva a cabo quedara una política pública no aplicada que no cumplió con su función.

"El estudio de las Políticas Públicas se refiere a entender y sugerir, dentro de un enfoque multidisciplinario, líneas de acción de gobierno a partir de un proceso de toma de decisiones interrelacionado, y no surgió exclusivamente de un centro decisional único generalmente ubicado en la figura del gobierno".<sup>14</sup>

Es considerado un análisis multidisciplinario ya que los problemas se pueden abordar por varias materias que enriquecerían una solución, el modelo de políticas públicas es considerado un mega método.

Omar Guerrero Define a la política pública como "un campo de problemas propiamente gubernamentales, cuya característica, es el desarrollo de lo que se puede denominar una tecnología de gobierno."<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> BUENDIA Alejandro. Políticas Públicas, enfoques y prospectivas. en Revista del Instituto de Administración Pública del Estado. de México (IAPEM), 1997 julio-agosto, p. 14.

<sup>15</sup> GUERRERO Omar. Curso de Teoría de la Administración Pública Mimeo F. C. P. y S. UNAM, 1991 Citado por MONTES DE OCA Juan Modulo1. p. 30, Seminario Taller Políticas Públicas para asuntos de gobierno.



Las acciones de gobierno para la solución de las problemáticas sociales, toma en consideración acciones racionales que buscan la correcta elección de los medios para satisfacer las necesidades de la sociedad de manera eficaz y eficiente, con la herramienta de Políticas Públicas.

Por la relevancia que tiene el presente trabajo a continuación tomaremos como base los elementos del modelo de Políticas Públicas señalados por el Dr. Juan Montes de Oca en el modulo 1 en el Seminario Taller de Políticas Públicas para asuntos de gobierno en abril 2007 por publicarse.

1. **Agenda de Gobierno:** conjunto de problemas que se estima pertinente atender en el cual se tiene un contexto determinado.

Dentro de este primer punto los problemas que se consideran para entrar en la agenda gubernamental son aquellos que puede ser un riesgo para el país como la Seguridad Social y el Sistema Pensionario que es considerado un problema de gran importancia y magnitud por lo que entra dentro de la agenda gubernamental

2. **Actores:** Diferentes participantes de la formulación, ejecución implementación y evaluación de las Políticas Públicas.

Al considerar el gobierno la importancia de la problemática social se decide que para llevar acabo este cambio se debe tomar en cuenta la participación de todos los actores directamente relacionados con la seguridad social para la política pública ha implementarse los actores mas importantes son: los sindicatos, gobierno, trabajadores, intelectuales e iniciativa privada para que en conjunto se tenga una visión mas amplia del impacto del problema y el alcance de un modelo de solución.

3. **Escenario:** Real, pesimista, fatalista, presentes, prospectivos y retrospectivos.

Al tener ya la información del problema actual y la evolución del mismo considerando todos aquellos factores que pudieran alterar nuestra solución es muy

importante considerar todas las acciones posibles presentes y futuras, ya sea que el modelo a implementar no de los resultados esperados generando un panorama de incertidumbre, donde se deberá implementar un plan de acción.

4. **Ecología** : Equilibrio entre operación y medio ambiente.

Dentro de este punto es importante considerar que desde la óptica gubernamental se debe conocer a través de los organismos de control de las Afores si existe la transparencia en la administración de los recursos de los trabajadores y que directamente sea validada por el órgano regulador de las mismas que es la Comisión Nacional de Ahorro para el Retiro CONSAR.

5. **Gobernabilidad**: La capacidad del gobierno para mediar en los conflictos y obtener así soluciones satisfactorias.

El gran problema ya evaluado por el gobierno era sin duda que nuestro modelo de Seguridad Social ya no era funcional y era de vital importancia encontrar una solución viable y eficiente. La implementación de la solución que fue la adopción del modelo de capitalización individual que generó la creación de las AFORES.

6. **Conflicto**: situación de contradicción y afectación de intereses.

En este punto sin duda el gobierno se encarga de negociar para tomar aquellas decisiones de solución de una problemática en nuestro caso la Seguridad Social en primera instancia se tuvo que enfrentar ante aquellos grupos conservadores que comentaban se desmantelaría la seguridad social con la aplicación del modelo de capitalización individual y aquellos que están a favor de su aplicación.

El enfoque de Políticas Públicas nos permitirá abordar de manera mas integral, completa y desde el punto de vista de todas la áreas involucradas, el problema de la seguridad social; que ha raíz de su descapitalización se volvió un problema de gran prioridad para el gobierno federal y que fue motivo del cambio de modelo de pensiones en nuestro país;

Mediante el modelo de Políticas Públicas en esta investigación conoceremos el alcance de este curso de acción tomado por el gobierno federal y el impacto que se ha tenido.

En el siguiente punto se abordara un acercamiento hacia la definición de la seguridad social.

### **1.3 Origen y definición de la Seguridad Social**

Los sistemas de Seguridad Social asociados al concepto de Estado de bienestar surgieron en Europa con su mayor desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial, a finales del siglo XIX.

En Alemania el canciller Otto Von Bismarck creo el primer código de Seguridad Social que hubo en el mundo, cuya finalidad es proteger al hombre productivo de las contingencias de la vida. El canciller sabia que la igualdad entre los seres desiguales no existe ya que es parte de nuestra propia naturaleza humana; es por ello que debe justificadamente otorgarse por parte del Estado el trato diferenciado que permita la nivelación de las desigualdades sociales.

El Estado para enfrentar este hecho concibió a la Seguridad Social como instrumento adecuado para otorgar bienes materiales y seguridad ante la incertidumbre, universalizando el riesgo y obligándonos a participar y pagar por la seguridad de todos.

Los principios básicos de las políticas de bienestar fueron establecidos originalmente en Inglaterra en el informe Beveridge, documento pionero en la materia y altamente influyente en las políticas sociales adoptadas alrededor del mundo.

En nuestro país La Revolución Mexicana tuvo una gran influencia en el desarrollo de un sistema de Seguridad Social, reflejado en el artículo 123 de la Constitución de 1917.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha sido desde sus inicios considerada una de las principales impulsoras de la seguridad social en un documento publicado en 1991 denominado Administración de la Seguridad Social da una definición de Seguridad Social ampliamente aceptada.

La Seguridad Social es definida por la OIT Como:

“La protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.”<sup>16</sup>

La Seguridad Social fue creada desde sus inicios con la finalidad de apoyar a todos los trabajadores recordando que el hombre en sociedad no puede evitar la muerte, las enfermedades, o actividades laborales de alto riesgo pero si evitar los accidentes, es por eso que al crearse la seguridad social; como trabajadores podamos tener un ingreso que nos permita tener satisfactores básicos cuando nuestra propia condición humana nos limita.

---

<sup>16</sup> (OIT), Administración de la Seguridad Social. Ed. OIT. Oficina Internacional de Trabajo Ginebra.1991. p.9.

La OIT indica los objetivos de la Seguridad Social

"La Seguridad Social tiene como objetivo proteger a todos los miembros de la sociedad frente a todas las contingencias a que se exponen a lo largo de la vida. Por ejemplo, la salud, vejez, cargas familiares, accidentes de trabajo, invalidez, muerte o desempleo, tienen que ser garantizadas obligatoriamente por el Estado, siendo éste responsable de su cumplimiento, asegurando el carácter redistributivo de la riqueza con justicia social".<sup>17</sup>

La importancia de la seguridad social a nivel mundial ha ido cobrando mayor fuerza ya que desde sus orígenes a sido considerada como un instrumento que brindara apoyo a los sectores mas desprotegidos de la sociedad, siendo desde sus inicios una obligación estatal que en los últimos años se ha visto modificada por las tendencias mundiales como la privatización y los modelos neoliberales.

De acuerdo con Carmelo Mesa-Lago los principios de la seguridad social son:

Universalidad en la cobertura; igualdad, equidad o uniformidad en el trato; solidaridad y redistribución del ingreso; comprensividad y suficiencia de las prestaciones; unidad, responsabilidad del Estado, eficiencia y participación en la gestión; y sostenibilidad financiera.<sup>18</sup>

Estos principios tan importantes en los que surge la seguridad social podemos mencionar que es la solidaridad el mas importante entendida como la participación de todos los habitantes de un país en los derechos y obligaciones, se considera que es solidario cuando se da una financiación de sus prestaciones se dirigen de la población mas rica a la mas pobre.

---

<sup>17</sup> Op.cit 9

<sup>18</sup> MESA-LAGO, Carmelo, Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social, CEPAL, Santiago de Chile 2004. p.13.

En la actualidad algunos autores especialistas en el tema mencionan que ese principio básico que le dio surgimiento a la seguridad social se ha ido modificando, si no es que ha desaparecido “La solidaridad y las formas de redistribución que estaban presentes en el contrato social después de la posguerra parecen haber claudicado frente a las exigencias de competitividad y flexibilización que impone la globalización”<sup>19</sup>

La Seguridad Social en nuestro país ha ido evolucionando considerando las necesidades y requerimientos de la población, siendo los gobiernos y las instituciones quienes han jugado un papel muy importante al ser los medios principales para el otorgamiento de servicios en materia de seguridad social.

Bajo estos preceptos en nuestro país las instituciones encargadas de la Seguridad Social son las que a continuación se enlistan:

1. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS),
2. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado (ISSSTE); y,
3. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).

En lo que a nuestro tema compete hablaremos del Instituto Mexicano del Seguro Social y las reformas de la Ley del Seguro Social.

En el siguiente capítulo conoceremos un poco acerca de la principal institución encargada de la seguridad social de los trabajadores de la iniciativa privada

---

<sup>19</sup> ARCHAGA Q., Liliانا Martha. Reflexiones sobre las reformas de la seguridad social El bienestar social. E.d. Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) 1998. Serie de Estudios .p. 34.

### **1.3.1 El Instituto Mexicano del Seguro Social**

El Instituto Mexicano del Seguro Social surgió en 1942 como un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia y una estructura financiero-administrativa de tipo tripartita es decir, con aportaciones estatales, patronales y del trabajador.

El 19 de Enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social.

“Como instrumento básico de la seguridad social establece el Seguro Social y para administrarlo y organizarlo, se decreta la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social”.<sup>20</sup>

A partir de esa fecha nace como Institución y será la encargada de brindar los servicios médicos necesarios a la ciudadanía en todo el país

Fundamento Constitucional de la Seguridad Social.

La Seguridad Social en México esta prevista en el Artículo 123 Constitucional; en el apartado “A” fracción XXIX y en el “B” fracción XI.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es considerado como una de las instituciones de Seguridad Social más importante de nuestro país por el porcentaje de la población cubierta, ya que es aproximadamente el 60% del total de la Población Económicamente Activa (PEA), así como los beneficiarios del trabajador afiliado.

El Instituto cuenta con dos tipos de régimen: el obligatorio y el voluntario.

---

<sup>20</sup> Véase IMSS Nace la Seguridad Social en [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx) junio 2007

En el obligatorio se encuentran registrados aquellos trabajadores que se encuentran sujetos a una relación laboral donde el patrón inscribe al trabajador al seguro social, para que quede asegurado contra cualquier eventualidad.

El régimen voluntario, está dirigido a las personas que no están sujetas a un régimen obligatorio: personas independientes, personas físicas entre otras.

Las principales prestaciones otorgadas por el Seguro Social son: seguros de Riesgo de Trabajo; Enfermedades y Maternidad, Invalidez y Vida; Retiro, Cesantía en Edad avanzada y Vejez; Guarderías y prestaciones Sociales, la mayoría de estos para los trabajadores que estén cotizando para el régimen obligatorio.

Cabe mencionar que los efectos mundiales y sobre todos los económicos de nuestro país que se han visto modificados por la globalización generando un cambio en el modelo de seguridad en nuestro país en el año de 1995

El IMSS antes de la reforma de 1995<sup>21</sup>

\*El sistema previsional mexicano arranca en 1943

\*La parte pensional se denominaba Invalidez, Cesantía en Edad Avanzada, Vejez y Muerte (ICVM)

\*Beneficios definidos, inicialmente capitalización parcial y luego pasó a reparto puro

\*Derecho a pensión: 65 años y 500 semanas de cotización

\*Contribuciones al sistema:

---

<sup>21</sup> ARENAS DE MESA Alberto, GRAFE Fernando. Reformas a los Sistemas de Pensiones Efectos Institucionales y Fiscales. Estudio de Caso México. Ed. Proyecto BID-Fondo de Cooperación Español. Washington, D. C., 18-19 de enero de 2006 .p. 4.

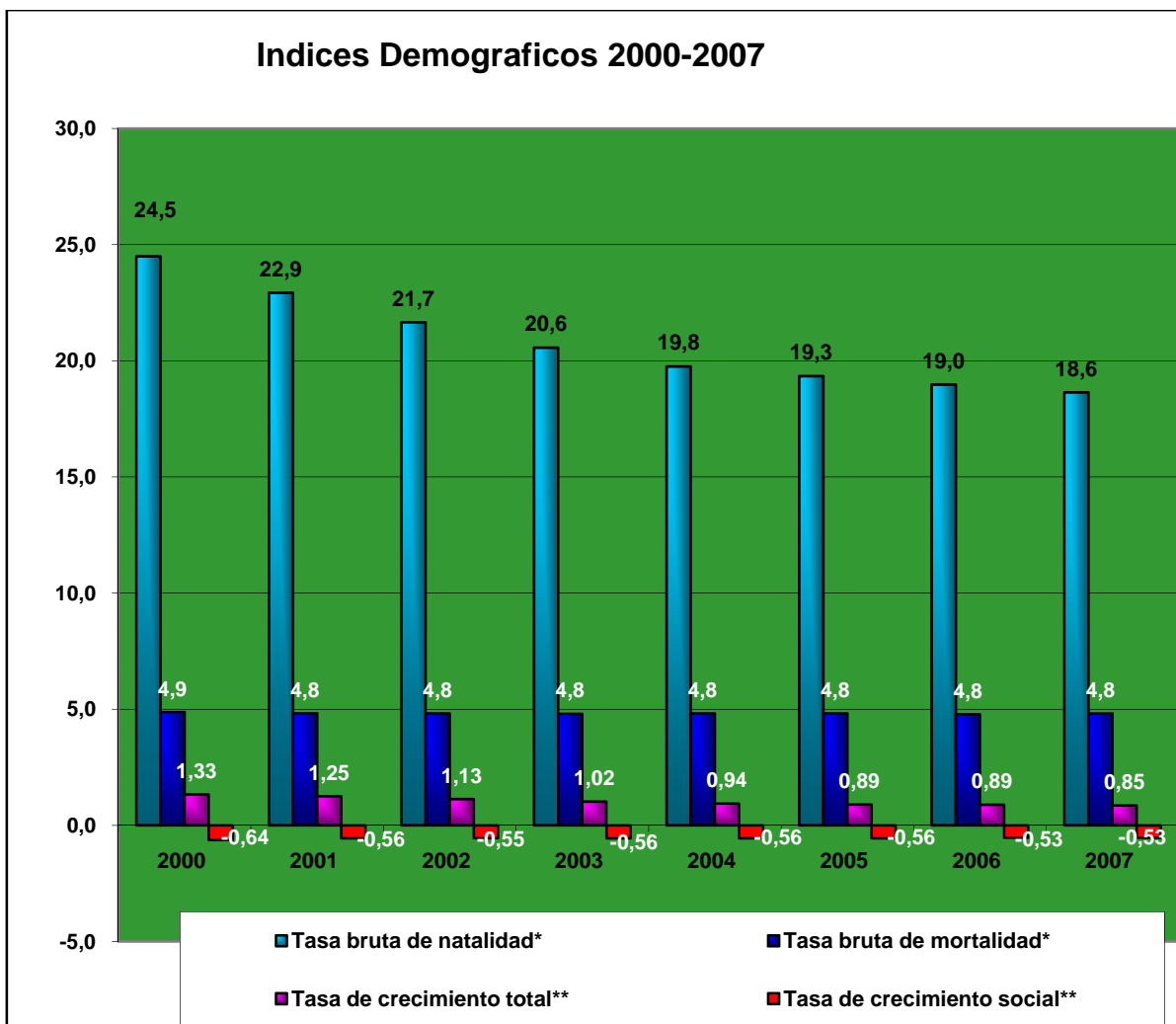


<b>Concepto</b>	<b>Cotizantes</b>	<b>% Sobre Salario Base de Cotización SBC</b>
<b>Invalidez, Vejez Cesantía en Edad Avanzada y Muerte</b>	<b>Patrón (70%)</b>	Vejez y Cesantía:3,0
	<b>Trabajador (25%)</b>	Invalidez y Muerte:3,0
	<b>Gob. Federal (5%)</b>	Servicios Médicos Pensionados:1,5 Gastos Administrativos:0,6 Asistencia Social:0,4
<b>Infonavit</b>	<b>Empleadores (100%)</b>	<b>5%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>8,5-13,5</b>

Cuadro1.Fuente: Elaboración propia con datos tomados de referencia en cita 21

El 1 de julio de 1997 entra en vigor una modificación a la Ley de Seguro Social que cambia el sistema de pensiones, este cambio se empezó a gestar a partir de 1995 modificándose las pensiones de Invalidez y Vida (I.V.) y Retiro Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (R.C.V.) en el cual desaparece el anterior modelo de Reparto, modificándolo por un modelo de capitalización individual.

Mencionaban los cambios demográficos y económicos, son también factores peligrosos para el sistema de pensiones por lo que fue necesario buscar un modelo funcional para evitar la inminente quiebra técnica en el que se hallaba nuestro sistema pensionario, con esto no se afirma que sea el modelo perfecto que solucionara de golpe el problema, lo que se pretendía es encontrar un modelo que fuera probado en otros países y que fuera viable.



Grafica 1. Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la página de CONAPO

Como se muestra en la grafica 1, la alta fecundidad del pasado contribuirá con el crecimiento del número de adultos mayores de 2000 a 2050, esta aportación se neutralizara en el aumento total de la población con la reducción de 18.4 millones personas de 0 a 59 años de edad, debido a la fecundidad por debajo del reemplazo durante la mayor parte de la primera mitad de este siglo.

Hoy en día, a más de 75 % de la población adulta mayor lo ayudan (dependen- económicamente de sus hijos) lo cual no sucederá en tres décadas, porque el índice de natalidad ha decrecido y continuará bajando en los próximos años.

Este cambio fue motivado en explicación de sus creadores debido a la descapitalización del sistema de pensiones dando muestras de su agotamiento y el peligro que significaba para el país.

El modelo de capitalización individual fue implementado en Chile y en otros países de Sudamérica, a simple vista los beneficios serán notables, por lo que es muy importante analizar la funcionalidad y desempeño a 10 años de operación en nuestro país.

Se conservan las cinco ramas del seguro del régimen obligatorio, se incrementan de manera substancial las aportaciones estatales, se reestructura la rama de seguro, ahora llamado de Retiro Cesantía en Edad Avanzada y vejez la cual tendrá financiamiento tripartito.

Los recursos de este seguro serán los únicos que serán administrados de manera privada.

De esta manera entra en vigor en 1992 el Sistema de Ahorro para el Retiro siendo la primera etapa del modelo ya que se dio de manera gradual; el SAR tuvo una vigencia de febrero de 1992 hasta el 1 de julio de 1997.

#### SAR 92: Minireforma Del IMSS

\*Se crea el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Los empleadores contribuyen 2% del SBC en una cuenta individual, la que financia beneficios de los empleados

\*Este Sistema fracasa por la deficiente gestión de las entidades bancarias y por problemas de identificación de los titulares.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> ARENAS DE MESA Alberto, GRAFE Fernando. Reformas a los Sistemas de Pensiones Efectos Institucionales y Fiscales. Ibídem. p.9

Concepto	Cotizantes	% Sobre Salario Base de Cotización SBC
<b>Invalidez Vejez Cesantía en Edad Avanzada y Muerte</b>	<b>Patrón (70%)</b>	Vejez y Cesantía:3,0 Invalidez y Muerte:3,0
	<b>Trabajador (25%)</b>	Servicios Médicos Pensionados:1,5 Gastos Administrativos:0,6
	<b>Gob. Federal (5%)</b>	Asistencia Social:0,4 Total: 8,5
<b>SAR</b>	<b>Patrón</b>	2
<b>INFONAVIT</b>	<b>Patrón</b>	5
<b>TOTAL</b>		10,5-15,5

Cuadro 2. Fuente: Tomado de referencia en cita 23

El entonces presidente Ernesto Zedillo en el año de 1995 expuso los motivos de la iniciativa del decreto de la nueva Ley del Seguro del Social, dijo que el sistema de reparto enfrentaba los siguientes problemas

Presentaba elementos de inequidad;

- Se encontraba en la “peor de las circunstancias” al ser un sistema inviable financieramente;
- No otorgaba pensiones dignas;
- Era incapaz en si misma de garantizar las prestaciones que por ley tenían los trabajadores;
- Que presentaba problemas de injusticia, principalmente entre los trabajadores de más bajos ingresos, y
- Que el 90% de los pensionados recibía solo una cuantía mínima.<sup>23</sup>

El Banco Mundial promotor de este modelo en los países en desarrollo señala que.

En los sistemas de ahorro para el retiro obligatorio cada trabajador paga el costo de su propia indización en forma de beneficios iniciales más bajos o tasa de

<sup>23</sup> Exposición de motivos de la iniciativa que envió el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el 8 de noviembre de 1995, que dio lugar a la nueva ley del Seguro Social .Instituto Mexicano del Seguro Social. Ley del Seguro Social, México, 2003.

aporte más altos, por oposición a los modelos de reparto, en los cuales este riesgo se asigna a los trabajadores a fin de proteger a los jubilados. No obstante, en la práctica los jubilados nunca están protegidos con un sistema u otro.

En los planes de ahorro obligatorio se puede atenuar el riesgo de la inflación mediante la inversión en acciones y bienes raíces (cuyo valor nominal generalmente aumenta a la par de la inflación), activos externos (para evitar las crisis nacionales), e instrumentos indizados (a fin de traspasar el riesgo a quienes estén más dispuestos a asumirlo).<sup>24</sup>

De esta manera inicia en nuestro país a partir de 1 de julio de 1997 a operar las Administradoras de Fondos para el Retiro cuya función es proporcionar a los trabajadores un mayor rendimiento en sus fondos para el retiro mediante la inversión en diversos instrumentos de esta manera conoceremos más a fondo el funcionamiento de estas Administradoras en el siguiente apartado

### **1.3.2 Administradoras de Fondos para el Retiro Definición y Fundamento Legal**

Así en una primera etapa en febrero de 1992 se reforman las leyes del Seguro Social para dar lugar a un sistema obligatorio de ahorro forzoso para el retiro denominado Sistema de Ahorro para el Retiro.

En el artículo 175 de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 21 de diciembre de 1995, y que entró en vigor el 1º de julio del 2007.

---

<sup>24</sup> Banco Mundial, "Envejecimiento sin crisis/Política para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento", Ed. Banco Mundial informe sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, Washington, 1994, p. 240.

La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro, estarán a cargo de las Administradoras de Fondos para el Retiro

Este nuevo sistema pretende incentivar el ahorro e invertir el dinero de los trabajadores para generar mayores beneficios ampliando los lineamientos de inversión que no se tenían en el régimen anterior, creándose a si las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES).

“Las Administradoras de Fondos para el Retiro son entidades financieras cuya función es manejar, mediante el sistema de cuentas individuales, los recursos de los empleados, derivados de las aportaciones de seguridad social para el retiro de los trabajadores.

Para su constitución y funcionamiento, las AFORES deben contar con la autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

Para poder operar, las AFORES deben constituirse como sociedades anónimas de capital variable. En dichas sociedades pueden participar instituciones financieras nacionales y del exterior.

Las AFORES que se han constituido hasta la fecha, están ligadas con bancos, compañías de seguros y empresas dedicadas de antemano y en forma exclusiva al manejo de fondos de retiros”.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>Véase [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) BIBLIOTECA JURIDICA VIRTUAL. Revista Jurídica, Boletín Mexicano de Derecho Comparado. num. 91. EL Trabajador y la Afores junio 2007

Las Administradoras de Fondos para el Retiro abrirán, administraran y operaran las cuentas individuales de los asegurados, en tres subcuentas básicas: 1) la subcuenta del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; 2) la subcuenta de vivienda; y 3) la subcuenta de aportaciones voluntarias quedando de la siguiente manera.

En el siguiente cuadro se muestra el porcentaje de las aportaciones que se realizaran a las cuentas de los trabajadores con este nuevo modelo.

<b>Porcentaje de Participación Tripartita de la Cuenta Individual</b>		
<b>Concepto</b>	<b>Cotizantes</b>	<b>% Sobre Salario Base de Cotización SBC</b>
<b>Retiro</b>	<b>Patrón</b>	<b>2%</b>
<b>Cesantía y vejez</b>	<b>Patrón</b>	<b>3,15%</b>
	<b>Trabajador Gobierno</b>	<b>1,125% 0,225%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>6,5%</b>
<b>Cuota Social</b>	<b>Gobierno</b>	<b>5,5%</b>
<b>Vivienda</b>	<b>Patrón</b>	<b>5%</b>

Cuadro 3. Fuente: Elaboración propia con datos de la página electrónica de CONSAR.

“El nuevo Sistema de Pensiones vigente en nuestro país a partir de 1997, es un plan de contribuciones definidas con garantía de pensión mínima, basado en un esquema de capitalización, obligatorio para todos los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

A través del sistema de AFORE, los trabajadores buscan maximizar la tasa de rendimiento neta de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez“.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> BERISTAIN Iturbide Javier, ESPÍNDOLA Flores Silvano Organización de la Industria de las Afores: Consideraciones Teóricas. Ponencia preparada para el Seminario “Reforma al Sistema de Pensiones, El Paso Siguiente, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).septiembre 21, 2001. p1

Funciones de las AFORE:

- Abrir, administrar y operar las cuentas individuales de ahorro para el retiro.
- Recibir del Instituto Mexicano del Seguro Social las cuotas o aportaciones correspondientes a las cuentas, así como recibir de los trabajadores y patrones las aportaciones voluntarias
- Individualizar las aportaciones y los rendimientos de las cuentas individuales de ahorro para el retiro.
- Enviar estados de cuenta e información al domicilio que los trabajadores hayan indicado, así como establecer servicios de información al público
- Operar y pagar los retiros programados.
- Entregar los recursos a la institución de seguros que el trabajador o sus beneficiarios hayan elegido para la contratación de rentas vitalicias o del seguro de sobrevivencia.

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro con base a la Ley indica la estructura de las AFORE:

- Consejo de administración, Consejeros independientes, Contralor normativo y Unidad especializada de consultas y quejas.

Las Afores operan a través de las Sociedades de Inversión Especializadas de fondos para el Retiro (Siefores) que son entidades financieras administradas y operadas por las Afores. Tienen por objeto exclusivo la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen del fondo de pensiones que administren y, por lo tanto sobre las aportaciones de las cuentas individuales de los trabajadores.

Las SIEFORE son entidades financieras mediante las cuales las AFORE invierten el ahorro de sus trabajadores en acciones que adquieren con sus aportaciones. Las SIEFORES tienen personalidad jurídica y patrimonio propios.



Cuentan para su constitución y funcionamiento con autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

“Cada SIEFORE tiene un Comité de Inversión que determina su política, su estrategia y la composición de sus activos

Tanto las Afores como las Siefores son supervisadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y reguladas por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El régimen de inversión de las SIEFORE busca otorgar mayor seguridad y la obtención de una mayor rentabilidad de los recursos de los trabajadores. Se orienta a incrementar el ahorro interno y el desarrollo de un mercado de instrumentos de largo plazo con el sistema de pensiones.”<sup>27</sup>

El Banco de México emite Disposiciones y reglas a las que habrán de sujetarse las Sociedades de inversión especializada de Fondos para el Retiro. La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) es el organismo encargado de coordinar, regular y vigilar el funcionamiento del nuevo sistema de pensiones y a sus participantes.

Sabemos que los bienes y servicios otorgados por el estado sobre todo las encargadas de salud, educación y seguridad social son los mas grandes empleadores por la cantidad de recursos humanos y materiales que necesitan para cumplir con su tareas, creándose una relación en la que, todos los servicios sociales y públicos sirvan como una red Estado - sociedad que vincule los grupos sociales y de interés, partidos políticos, y funcionarios del Estado en el gobierno.

---

<sup>27</sup> RUEZGA Barba Antonio. Desafíos de la reforma del seguro social en México. E. d CIESS 2005 pp79-80

En los países como el nuestro donde la democracia es incipiente y donde la representación de grupos sociales es desigual, las interrelaciones forman una red clientelar que conforma la parte medular de las relaciones Estado –sociedad , ya que congrega a la mayoría de los grupos organizados de ingresos medios con capacidad de negociación suficiente para demandar una mayor proporción de recursos públicos, y una importante capacidad para influir las decisiones de políticas.

En este primer capítulo se realizó una referencia a nuestro marco teórico conceptual retomando los conceptos de Estado como la organización política que dirige y organiza a la sociedad, el gobierno como las personas que detentan el poder, la administración pública como la actividad dinámica que contribuye a alcanzar los fines del Estado y las Políticas Públicas como herramientas para la Administración Pública, así como también se abordó una definición de Seguridad Social

En nuestro siguiente capítulo conoceremos la operación de las Administradoras de Fondos para el Retiro así como los principales actores involucrados en la implementación de este nuevo modelo de administradoras para el retiro; y lo más importante validar que esta política pública implementada hace 10 años este generando un beneficio para los trabajadores y no solo para los encargados de la administración de los recursos; tomando como la principal figura reguladora del sistema de retiro a CONSAR; la principal institución gubernamental encargada de vigilar el correcto funcionamiento del actual sistema de administración de recursos para el retiro

## **Capítulo 2. Principales factores que propiciaron la creación de las Afores y su operación hoy en día.**

Para la adopción de este modelo de capitalización en nuestro país varios fueron los factores mencionados ponían en peligro el sistema de retiro de los trabajadores cotizantes al IMSS, mencionaremos algunos de estos factores así como la operación de las Administradoras, ya que será de vital importancia para conocer como se lleva a cabo la inversión de los recursos de los trabajadores.

### **2.1 Factores que propiciaron la implantación del sistema de capitalización individual en nuestro país.**

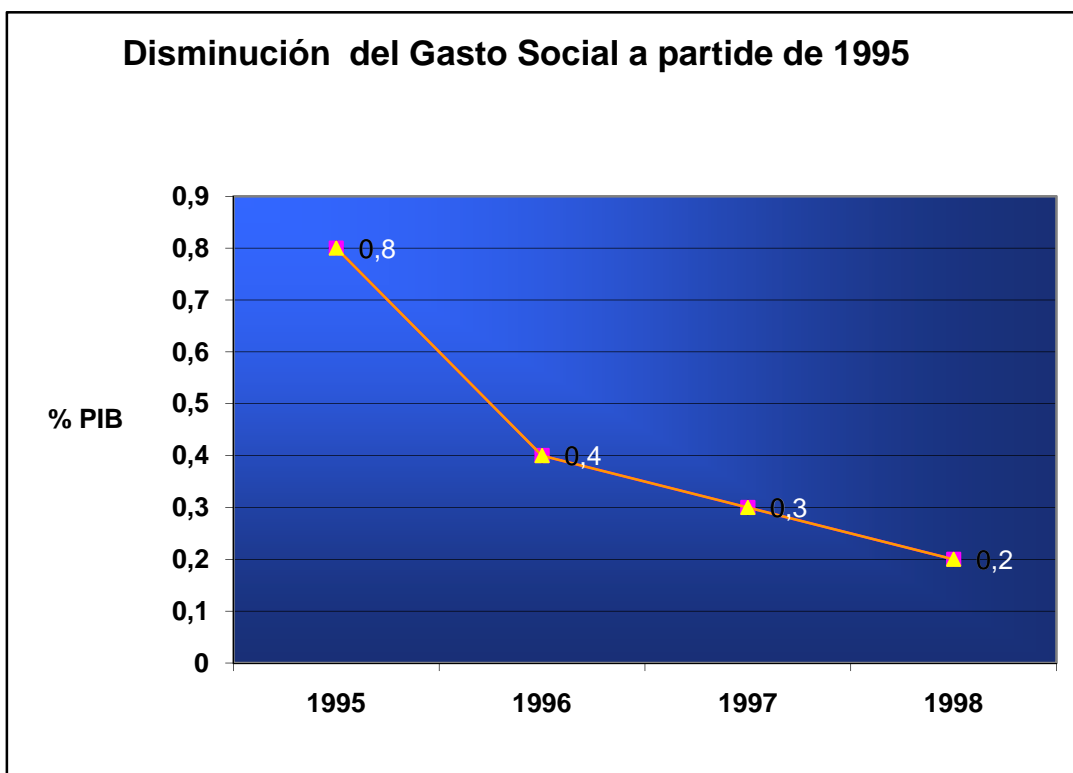
Para llevarse a cabo la modificación a la ley del IMSS fue necesario el apoyo de los actores de toma de decisiones en México; iniciando con la reforma económica en nuestro país que se llevó a cabo durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari donde se inicia la apertura externa y liberalización se firma el (TLCAN).

A partir de los años ochenta se da un inicio de la competencia política dándose un aumento de los actores con el poder de veto que son los partidos políticos, representados por el poder ejecutivo y legislativo comienzan a aumentar y medida que los actores aumentan, las áreas del gobierno donde puede ejercer su poder de veto también aumentan eso generará un conflicto para la aprobación de cambios a las políticas.

Durante el sexenio de Carlos Salinas; desaparece PRONASOL, e inicia un recorte del gasto social en un 15%. La caída del nivel de empleos se inició de manera sostenida desde 1976 así entre 1990 y 1998 se crearon 2.09 millones de empleos contra los 12 millones requeridos, de 1994 a 1998 se crearon 1.37 millones contra los 6 millones requeridos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Poder Ejecutivo Federal: V Informe de Gobierno. Anexo Estadístico, México, 1999.



Grafica 11. Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Ejecutivo Federal: V Informe de Gobierno. Anexo Estadístico, México, 1999.

Las prioridades de la política neoliberal son; la reorganización global de la sociedad, asignación de pocos recursos a los programas sociales regulares y emergentes, y redistribuyéndolos a favor de las empresas al sistema de pensiones se indico que se elevaría el ahorro del país y en la actualidad el ahorro financiero supera ligeramente 50% del PIB. Con un mercado interno contraído y niveles salariales bajos no hay elementos sólidos para suponer que el incremento del ahorro dinamizaría la economía.<sup>2</sup>

La apertura comercial y la privatización debilitaron el tamaño y la fuerza de los grupos a favor de las políticas de seguridad social; quedando la decisión en manos de aquellos a favor de la política neoliberal y de los sindicatos.

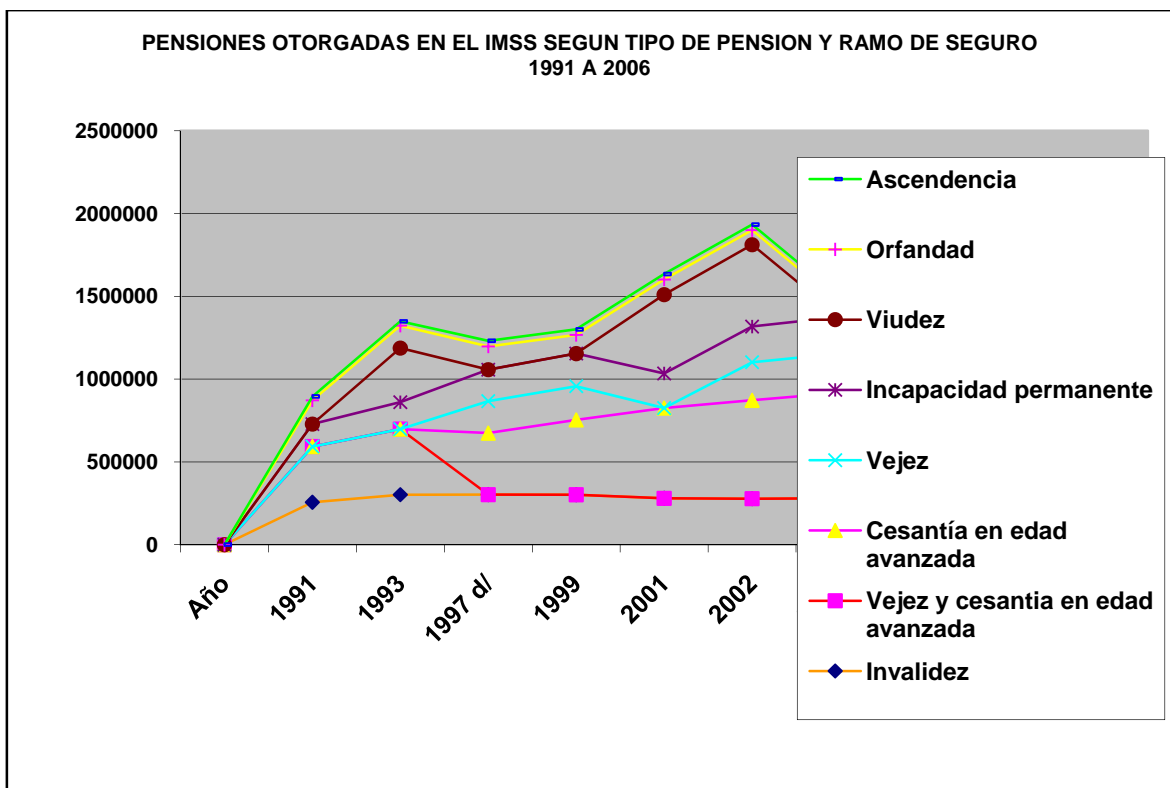
<sup>2</sup> LOPEZ A .C. El ahorro interno en los planes de ajuste estructural en Memorias de la Reunión Internacional de Expertos en Seguridad Social, Centro de Desarrollo Estratégico para la Seguridad Social, México, 1995.p 35.

La reforma del sector salud entro en la agenda pública en 1995 con el Programa de Reforma del Sector Salud (PRSS) presentado como parte del Plan Nacional del Desarrollo de la administración del presidente Zedillo; que entre algunos de los puntos mas importantes se pretendía la descentralización la provisión de servicios de salud de la SSA en los estados donde aun estaba centralizada, el programa apuntaba a continuar y consolidar el proceso de descentralización.

La reforma del componente de salud del IMSS era considerada formalmente como parte del Programa de Reforma del Sector Salud bajo la dirección de la Secretaria de Salud. Sin embargo, el carácter autónomo del IMSS y su fuerza política y organizacional le dieron bastante poder para definir su propia agenda de reforma fuera de la influencia de la SSA, y negociarla directamente con el equipo económico por medio del Secretario de Hacienda y la Oficina de la Presidencia.

En 1995 el director general del IMSS presento un diagnostico de la situación del mismo solicitado por la presidencia que reveló el tradicional déficit del seguro de enfermedad y maternidad se había añadido la reducción del superávit en el seguro de retiro. Así se inició el proceso de consulta donde participan los sindicatos y los empresarios que género la modificación a la Ley del Seguro Social.

En noviembre de ese año, el presidente sometió al congreso la iniciativa para la nueva Ley de Seguridad Social (LSS), con un componente de reforma a los servicios médicos ya muy reducido en el que solo se incluyo la creación del Seguro Medico Familiar dirigido a dar acceso a los servicios del Instituto a la población sin empleo formal.



Grafica 12 : Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI; tomados del IMSS. Memoria Estadística (varios años). México, DF.

NOTA: Se refiere a pensiones en curso de pago. Para 1995 no se dispone de información.

a/ Pensiones pagadas directamente al asegurado.

b/ Para las pensiones por Viudez, Orfandad y Ascendencia, se refiere a la suma de las pensiones en curso de pago, otorgadas a sobrevivientes de los asegurados por Invalidez y vida, y Riesgos de trabajo.

c/ A partir de 1997 el seguro de Vejez y Cesantía en edad avanzada se divide en los ramos de Cesantía en edad avanzada y Vejez.

d/ A partir el 1 de Julio de 1997 se reportan bajo el esquema de aseguramiento posterior a la reforma.

NA No aplicable.

Con base en la grafica 12 el SNTSS informo que en 1976 existían 16 trabajadores por un pensionado, en 1985 la relación disminuyo a 12 por uno, y en 1995 bajo a cinco por uno. En la actualidad se mantiene a una tasa de tres activos por un pensionado. De continuar esa tendencia, 2010 serán 2.2 trabajadores activos por un pensionado, en 2020, 1.7 por un pensionado.

Para Gloria de la Luz Juárez investigadora de la UAM Azcapotzalco señala que en México persisten sistemas de pensiones muy onerosos para el Estado, como los correspondientes a los trabajadores del IMSS, Petróleos Mexicanos, Comisión

Federal de Electricidad y otras entidades gubernamentales ya que “se jubilan con pensiones elevadísimas, al grado de que llegan a ganar más como jubilados que como trabajadores activos ya que estos grupos concentran pensiones tan elevadas, por lo que se tiene que buscar un sistema más equitativo que garantice una mejor distribución de la riqueza para el conjunto de la sociedad”<sup>3</sup>

Los elementos que requerían modificaciones al contrato de trabajo colectivo del IMSS, o que podrían tener un impacto en las condiciones de trabajo del personal –como la introducción de un modelo de atención cuya estructura difería de la estructura del sindicato de trabajadores del IMSS; y los bonos a la productividad basados en el desempeño del personal y en la satisfacción de los pacientes- fueron retirados de la iniciativa.

La contribución tripartita fue modificada y se elevó significativamente la participación del gobierno al tiempo que se reducía la de patrones y de empleados; la cuota para enfermedad y maternidad de los trabajadores pasó de 25% a 9%; la de los empleados; la cuota para enfermedad y maternidad de los trabajadores pasó de 25% a 9%; la de los empleadores bajó de 70% a 52%; y la del gobierno federal ascendió de 5% a 35%, la implementación de esta ley dejó fuera áreas que requerían modificaciones al contrato colectivo.

Los resultados de la reforma cumplieron con los objetivos de política que había priorizado el equipo económico no solo restauró su equilibrio financiero, al menos en el corto plazo, si no que también disminuyó la carga contributiva de empleadores y empleados con lo que se esperaba aumentar la competitividad del país de esta manera se da una transformación del sistema de pensiones de los trabajadores afiliados al instituto de un esquema colectivo de reparto a uno de capitalización individual administrado por empresas privadas.

---

<sup>3</sup> Véase. Es caro e inequitativo el sistema de pensiones en <http://www.jornada.unam.mx/2007/02/11/index.php?section=politica&article=021n1pol>

El 2 de julio del 2000 llega a la presidencia Vicente Fox un empresario ligado a la empresa trasnacional Coca Cola Company apoyado por un poderoso grupo de inversionistas nacionales como de empresas trasnacionales, quienes lo apoyaron de manera económica y mediática para solventar los gastos de su campaña, postulado por el PAN considera un partido derecha , conservador y de visión empresarial; así que siguió apoyando a los empresarios durante su sexenio; sin limitar el cobro de las comisiones que cobran las Afore a los trabajadores.

La naturaleza política de las reformas sociales en este caso la reforma a la seguridad social significa que la definición de los problemas, de los medios elegidos para resolverlos, así como de la velocidad y profundidad de los cambios institucionales y de política necesarios, son todos aspectos que afectan los intereses de grupos y actores involucrados.

El Banco Mundial entregó al presidente electo Vicente Fox un informe en materia de política económica y social para le periodo 2001-2006 dicho informa se presenta a manera de diagnostico y recomendaciones de políticas para los sectores que contribuyen a la senda del desarrollo del cliente.

Esto representa una fuerte influencia y presión para que México oriente sus políticas, sobre todo las de carácter macroeconómico hacia una homogeneización con el orden global; que probablemente orienta las acciones con el objetivo de privilegiar ciertos sectores, y que más que ayudar, tal vez dificultan a que se logre un verdadero desarrollo es decir que tal vez solo generan un conjunto de condiciones macroeconómicas “positivas”, pero que no benefician a la población en general.

Para varios autores las modificaciones a la seguridad social obedece a políticas de imposición que han obligado a los países a cambiar sus sistemas de pensiones; para algunos, la globalización y liberación económica a sido uno de los factores de presión para los gobiernos estos se han visto obligados a realizar cambios en la política social.



Para Joseph E. Stiglitz, ex vicepresidente del Banco Mundial y premio Nobel de economía 2001 reconoce que el experimento denominado de reforma esta fracasando en América Latina...<sup>4</sup>

Pero una política enfocada a la estabilidad macroeconómica disminuye la aceptación del gobierno dentro de su país; se pierde control y se resta poder de los estados nacionales ya que el elemento fundamental de la legitimidad de un Estado es la procuración para los ciudadanos de un estado de bienestar; el cual esta desapareciendo ante la globalización; en la que los gobiernos son presionados por los poderes externos, no puede aplicar políticas proteccionistas.

El papel de las políticas públicas en nuestro país se ha visto afectada por la imposición de estos poderes externos; lo que hecho que nuestros gobiernos al intentar ganar prestigio hacia el exterior; pierdan la aceptación de los ciudadanos dentro del país; lo que nos obliga a entender la complejidad de poder implementar una política publica económica-social que proteja al trabajador, que no afecte los intereses empresariales y que además considere las presiones de los organismos poderosos internacionales.

Como podemos validar en párrafo anterior fue un complejo juego de fuerzas internas (llámese sindicatos, empresario y políticos) y externas (BM,FMI) que formaron el contexto y condicionaron las acciones para que el actual sistema de Ahorro para el Retiro tenga una administración mas empresarial, y menos proteccionista por la nueva condición de Estado que se esta implementando en el mundo por la globalización.

---

<sup>4</sup> STIGLITZ Joseph. Un nuevo analisis de la reforma de las pensiones: Diez mitos sobre los sistemas de seguridad social presentado en la conferencia “Nuevas Ideas sobre la Seguridad en la Vejez” Banco Mundial Washington,14 y 15 de septiembre de 1999.p 10.

Este punto importante dentro del marco de la creación de políticas públicas, nos obliga a reflexionar si ya estando dentro de la creciente globalización de la cual podemos crear políticas incluyentes que generen cohesión social y nos permitan crecer ¿pero que es lo que necesitamos para que nuestra política pública sea eficiente y eficaz?; consideramos que uno de los factores mas importante es la participación organizada de todos los actores que en nuestro caso es la participación ciudadana.

Varios son los factores que no fueron considerados en la creación de esta política económica que pueden ayudar a mejorar la situación actual de los trabajadores; que trataremos de abordar en el capítulo siguiente.

En términos porcentuales las Afores y Siefores han alcanzado una rentabilidad histórica del 7 por ciento en la última década, en contraste con el 2.7 por ciento que han obtenido los trabajadores.

En nuestro país; se dio una reestructuración en la seguridad social, así como transferencia al mercado de responsabilidades Estatales y se disminuyeron los derechos de los ciudadanos, la globalización ha hecho apremiante la reforma, pero los poderosos sindicatos de los sectores de bienes no comerciables y el incremento de la competencia política han sido determinantes en los resultados obtenidos de la reforma.<sup>5</sup>

Uno de los principales actores involucrados es el Sindicato Nacional del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El poder de veto que tienen los sindicatos en especial el del IMSS le otorgo la facilidad de coptar toda política que afectara sus intereses.

---

<sup>5</sup> MICHELLE DION. Globalización, democratización y reforma del sistema de seguridad social en México, 1985-2005.

Durante la vigencia del modelo de desarrollo de la Industrialización por sustitución de importaciones (ISI), la relación entre el sindicalismo y el Estado tuvo como resultado una integración del primero al Partido Revolucionario Institucional (PRI), la creación de una burocracia sindical ligada a los funcionarios del Estado y la presencia de un sector organizado de la clase obrera con beneficios que lo separaron del resto de los trabajadores del país.<sup>6</sup>

Una reforma de Estado y en específico una reforma social significa que la definición de los problemas, de los medios elegidos para resolverlos, así como de la velocidad y profundidad de los cambios institucionales y de política necesarios, son todos aspectos que afectan los intereses de grupos y actores involucrados.

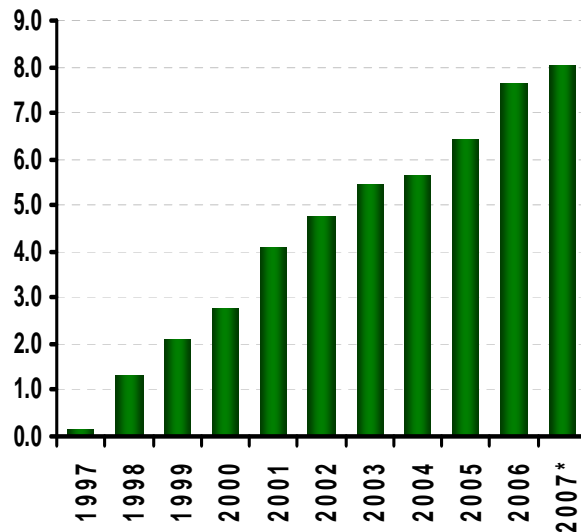
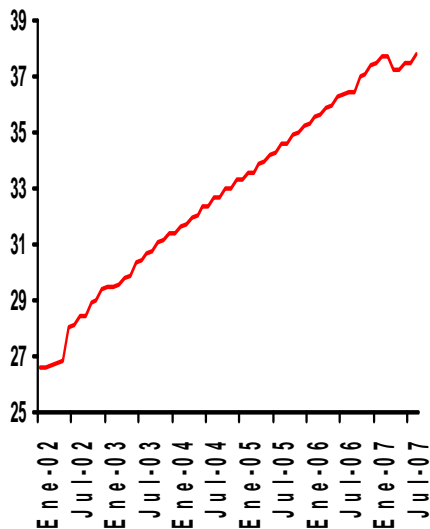
Las relaciones entre Estado y sociedad tienen una gran importancia recordando que para generarse una modificación en nuestro país estas relaciones fueron estructuradas alrededor del Partido Revolucionario Institucional, donde hubo inclusión de grupos sociales organizados en el arreglo corporativista que convirtió al PRI en la arena central para la negociación política.

---

<sup>6</sup> ZAPATA Francisco. La negociación de la reforma a la Ley federal del trabajo (1989-2005). México. Ed. Revista del Colegio de México Art. 7 enero -marzo 2006. p.87

## 2.2 La operación de las Afores

Las Administradoras de Fondos para el retiro han tenido un constante crecimiento desde 2002, en el aumento del número de trabajadores registrados como el incremento en los fondos acumulados del PIB.



**Millones de Trabajadores**

**Registrados Grafica1**

**Fondos Acumulados % del PIB**

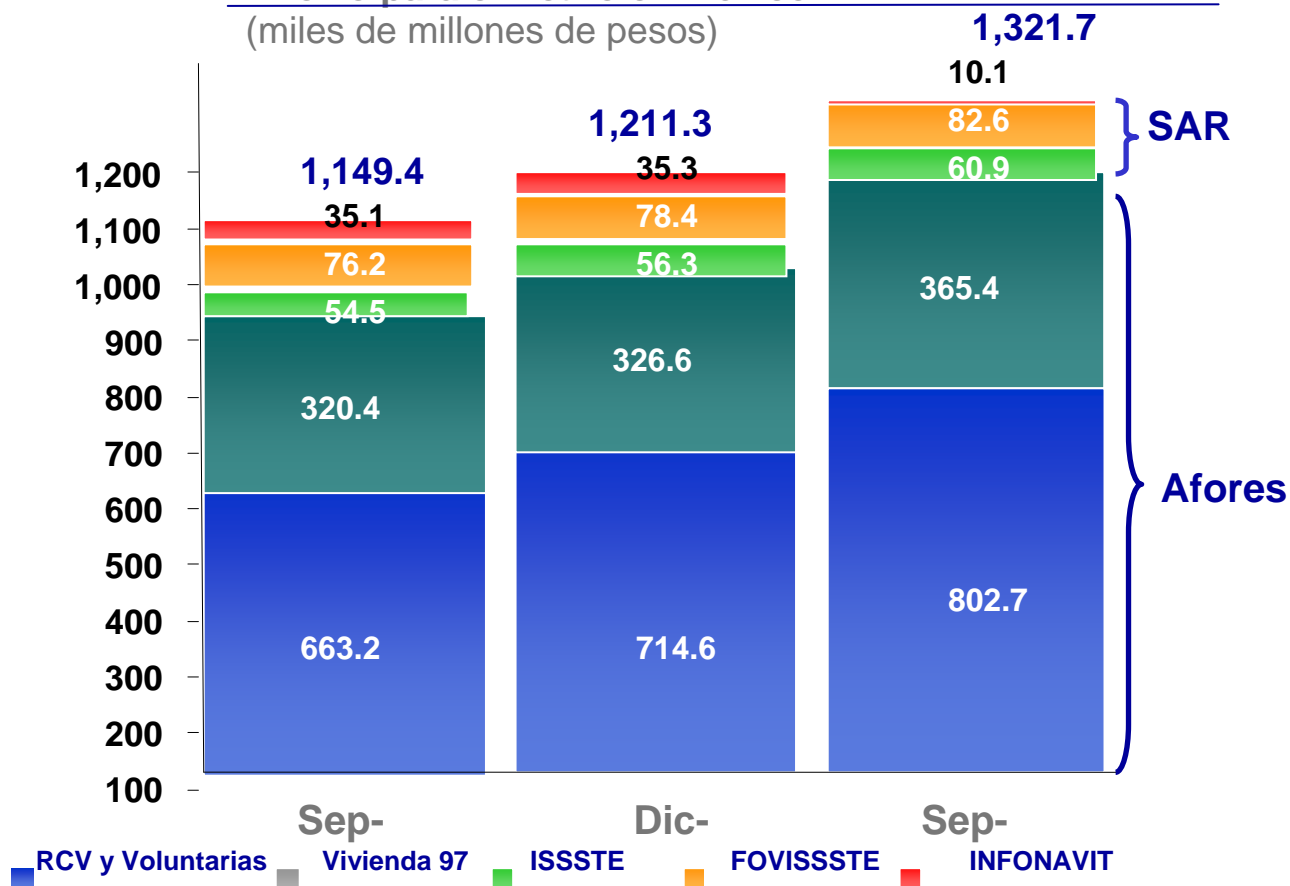
**Grafica 2**

Grafica 2 y 3. Fuente: WEMER Alejandro. Foro conmemorativo de los diez primeros años del sistema de pensiones de capitalización individual en México. El Sistema Nacional de Pensiones. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. 15 de octubre del 2007. p22.

Como se muestra en las graficas 2 y 3 realizadas por la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, se aprecia un aumento en el numero de trabajadores registrados desde 2002 aun que no se especifica cual es la cifra de los que se encuentran aportando en sus cuentas en la grafica 3 se muestra el incremento en el porcentaje del Producto Interno Bruto que manejan las Afores el cual ha ido en incremento desde su inicio hasta el 2007.

## Ahorro para el Retiro en México

(miles de millones de pesos)



Grafica 4. Fuente: Nuevos Esquemas de Financiamiento a través de las Siefores.

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Octubre 200.p 6.

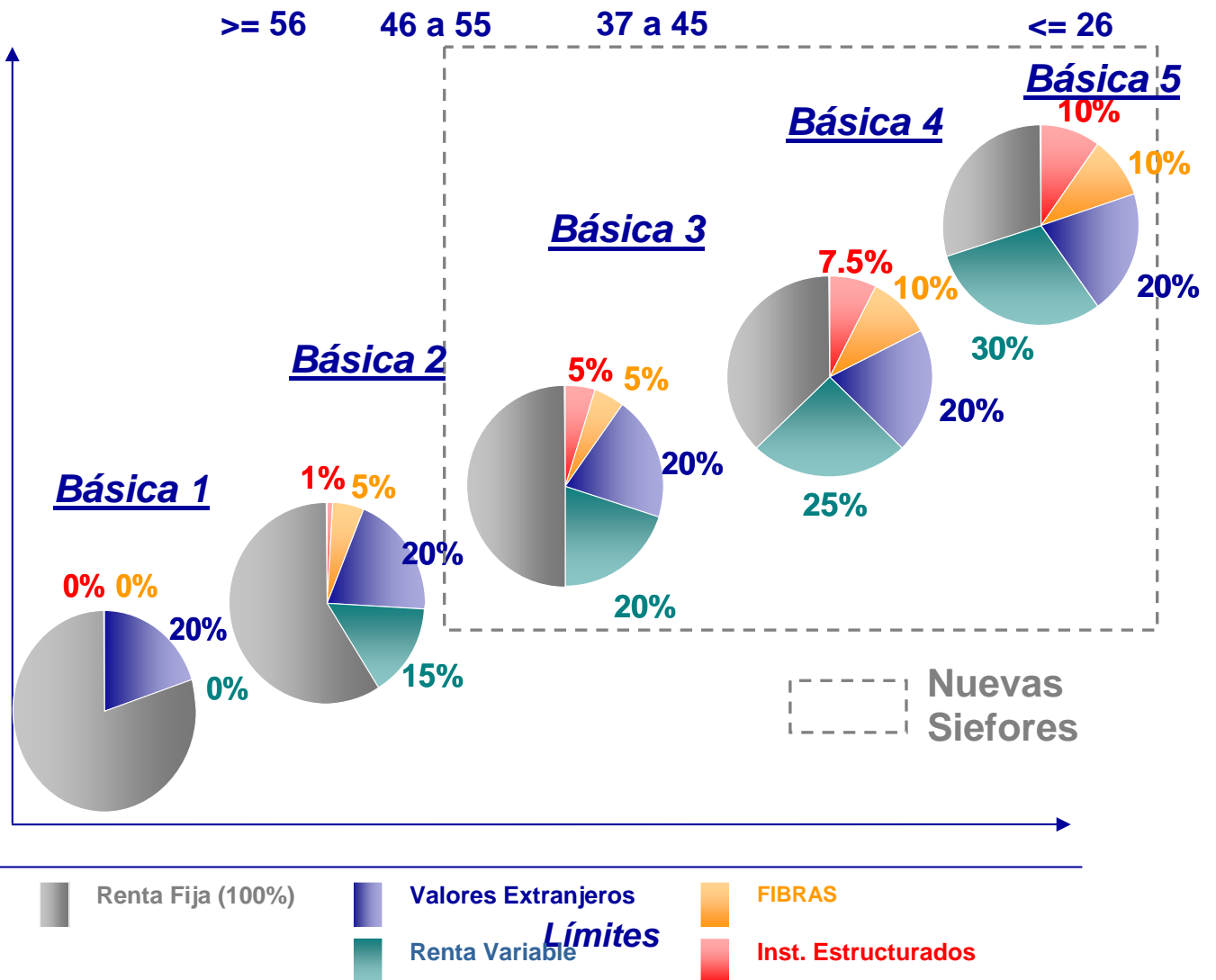
La suma de las cifras parciales puede no coincidir con el total por redondeo. Cifras al cierre de cada periodo.

RCV: Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez y Retiro ISSSTE en Afores.

SAR 92: Subcuenta de Retiro (ISSSTE) y Vivienda (FOVISSSTE e INFONAVIT).

En la grafica 4 el Ahorro para el retiro alcanzo un valor de 1 billón 322mil millones de pesos (13.7% del PIB). Las carteras de las Siefores equivalen a 810 mil millones (8.4) del PIB).

. A octubre de 2005, los recursos administrados por las Afores alcanzaron los 557.000 millones de pesos —equivalente al 6,8 por ciento del PIB—, lo que ha contribuido al desarrollo del financiamiento a largo plazo, así como al de los mercados financieros en general.



Grafica 5. Fuente: Nuevos Esquemas de Financiamiento a través de las Siefores. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Octubre 200.p 8.

La apertura gradual del régimen de inversión de las Siefores. La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) aprobó que las Siefores inviertan en acciones de renta variable con capital asegurado a su vencimiento.

Estos documentos tienen una tasa de retorno que es determinada por un índice bursátil y están protegidos contra pérdida, al tener garantizado un valor mínimo de cancelación igual a la inversión original. También se permitió a las Siefores invertir en papeles internacionales emitidos por bancos centrales y organizaciones financieras multilaterales con calificaciones altas.

Indica CONSAR que es una ventaja adicional contar con buenos productos financieros por que se incrementa la probabilidad de mejores pensiones y se reduce el costo para el Estado por la garantía de las pensiones mínimas.

Siefore 1 Básica sólo invierte en papeles y documentos domésticos e internacionales a tasa fija. Este fondo fue diseñado para personas de 56 o más años de edad, aunque puede participar cualquier trabajador.

Siefore 2 Básica, además de los instrumentos domésticos e internacionales a tasa fija, puede invertir hasta un 15 por ciento de la cartera en instrumentos de tasa variable, a través de acciones de renta variable con capital asegurado a su vencimiento. Este fondo fue diseñado para trabajadores que tengan menos de 56 años de edad.

Por su parte, Samuel Aguilar Solís, secretario de CSS, critica que las Afores tengan hasta el 90 por ciento de sus recursos en papel gubernamental.

El diputado del Partido Revolucionario Institucional señala que “no se ha cumplido con lo que dice la Ley: que los recursos se deben invertir en desarrollo regional, vivienda, infraestructura y papeles de gobierno.

Pero resulta que en realidad sólo se ha invertido en papeles de gobierno. Con ello uno llega a la conclusión de que el gobierno tiene una caja chica con la cual ha estado financiando el déficit a corto plazo. El gobierno nada más estira la mano y tiene el dinero que quiere. Y las administradores siguen enriqueciéndose porque saben que el Estado es buen pagador. Es su gran negocio”.

Si bien las SIEFORE, que son las sociedades que invierten los recursos captados por las AFORE, han tenido importantes rendimientos en términos reales (aunque con tendencia decreciente) el rendimiento para los ahorradores ha sido relativamente modesto, entre otras razones, por la significativa proporción canalizada a las AFORE vía comisiones.

Administración de los fondos de pensiones

País	Número de administradoras					Porcentaje en las dos mayores				
	Dic '02	Dic '03	Dic '04	Dic '05	Dic '06	Dic '02	Dic '03	Dic '04	Dic '05	Dic '06
Argentina	12	12	12	11	11	42,7	42,2	39,8	38,5	37,8
Bolivia	2	2	2	2	2	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Chile	7	6	6	6	6	55,0	55,8	55,3	55,0	54,5
Colombia	6	6	6	6	6	49,9	50,9	51,2	51,1	51,7
Costa Rica	9	8	8	8	8	70,7	66,0	63,5	61,1	58,9
El Salvador	3	2	2	2	2	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0
México	11	13	13	16	21	45,0	44,2	42,2	38,9	35,7
Perú	4	4	4	5	4	59,2	59,0	58,6	56,7	61,1
R. Dominicana		8	8	7	7		59,9	60,5	60,2	59,9
Uruguay	4	4	4	4	4	74,7	74,6	74,4	74,2	74,1
Promedio	6,4	6,5	6,5	6,7	7,1	51,2	51,7	50,9	49,5	48,4

Cuadro 4. Fuente: Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones. Los Regímenes de Capitalización Individual en América Latina. Boletín Estadístico AIOS N° 3, Junio de 2006.

El número de administradoras ha aumentado en estos diez años de 11 a 21 lo que significa una mayor competencia entre las mismas que obliga particularmente a aquellas con más tiempo a bajar el cobro de sus comisiones. Las administradoras que tiene el mayor número de trabajadores registrados, Banamex, Bancomer y Santander han tenido cierta disminución en el porcentaje de trabajadores registrados debido a que entraron en el mercado nuevas Administradoras aun que cabe mencionar que estas no han generado un rendimiento histórico por ser de nueva creación ni tasas de retorno para los trabajadores.

❖ Banamex 5,84,964 trabajadores (15.5 %)



❖ Bancomer 4,388,103 (11.6 %)



❖ Inbursa 3,476 mil 653 (9.2 %) al mes de referencia





La Ley estipula que los trabajadores pueden cambiarse una vez al año esto en teoría es para tener una competencia entre las administradoras con el fin de reducir los gastos de operación, las restricciones al número de veces por año que un asegurado puede cambiarse de administradora han institucionalizado lo que antes es un oligopolio de hecho y hacen evidente la confabulación y el desarrollo de un cartel poderoso.

En 2004, las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro (Siefores)<sup>5</sup> aportaron 77.000 millones de pesos para proyectos productivos públicos y privados, y se estima que estos alcanzarán los 1.445.000 millones en 2040. Además, la participación de las Siefores en el financiamiento del sector privado ha aumentado del 0,3 por ciento en 1998, al 10,6 por ciento en 2004

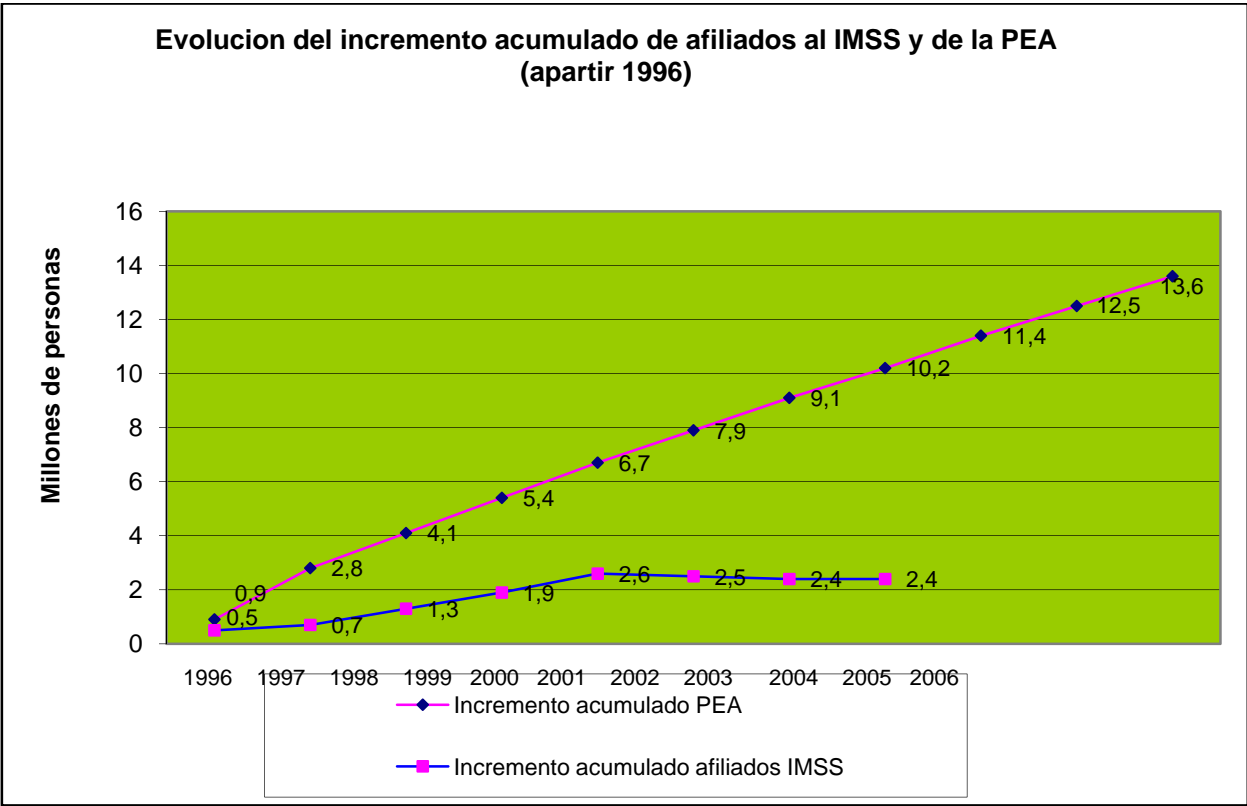
**Proporción de afiliados que efectivamente aportan (en %)**

<b>País</b>	<b>Diciembre 2002</b>	<b>Diciembre 2003</b>	<b>Diciembre 2004</b>	<b>Diciembre 2005</b>	<b>Diciembre 2006</b>
<b>Argentina</b>	33,2	35,2	35,4	40,3	40,4
<b>Bolivia</b>	46,9	39,0	44,9	47,5	50,1
<b>Chile</b>	51,0	51,9	50,4	51,2	51,5
<b>Colombia</b>	47,6	48,7	49,5	50,6	51,9
<b>Costa Rica</b>	75,2	73,1	68,1	65,3	65,6
<b>El Salvador</b>	47,6	46,3	41,9	39,5	37,5
<b>México</b>	41,7	39,3	38,8	37,6	36,8
<b>Perú</b>	39,4	41,9	39,9	36,2	34,8
<b>R. Dominicana</b>		65,5	53,5	47,2	52,6
<b>Uruguay</b>	45,1	52,7	52,5	55,7	57,5
<b>Total</b>	<b>42,7</b>	<b>42,3</b>	<b>41,6</b>	<b>41,7</b>	<b>41,5</b>

Cuadro 5. Fuente: Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones. Los Regímenes de Capitalización Individual en América Latina. Boletín Estadístico AIOS Nº 3, Junio de 2006.

Como se menciona el primer cuadro el número de trabajadores registrados en las afores a sido de 37 millones ante el IMSS en este cuadro se puede validar que el porcentaje de trabajadores que realmente cotizan para el IMSS ha ido disminuyendo de 41.7 al año 2002 a solo 36.8 en 2006 lo cual genera que las cuentas de esos trabajadores que no cotizan no reciben aportaciones y los montos que existen en ellas irán disminuyendo por el cobro de las comisiones.

La evidencia de América Latina claramente demuestra que la competencia entre las administradoras por parcelas de mercados que son relativamente pequeños sólo genera comisiones más altas, y la industria de fondos de pensiones en la región es cualquier cosa menos un buen ejemplo de competencia.<sup>7</sup>



Grafica 6. Fuente: Elaboración propia con datos tomados de las páginas electrónicas De INEGI y CONAPO.

<sup>7</sup> Gill, I., T. Packard y J. Yermo (2003) : Keeping the promise of old age income security in Latin America : a regional study of social security reforms, Washington, D.C., Banco Mundial, documento preliminar pp.43-44, 112, 174 y 176

En la grafica 6, tomamos como referencia el empleo formal y el número de asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social, el empleo formal se ha mantenido estable desde 1995 la Población Económicamente Activa.

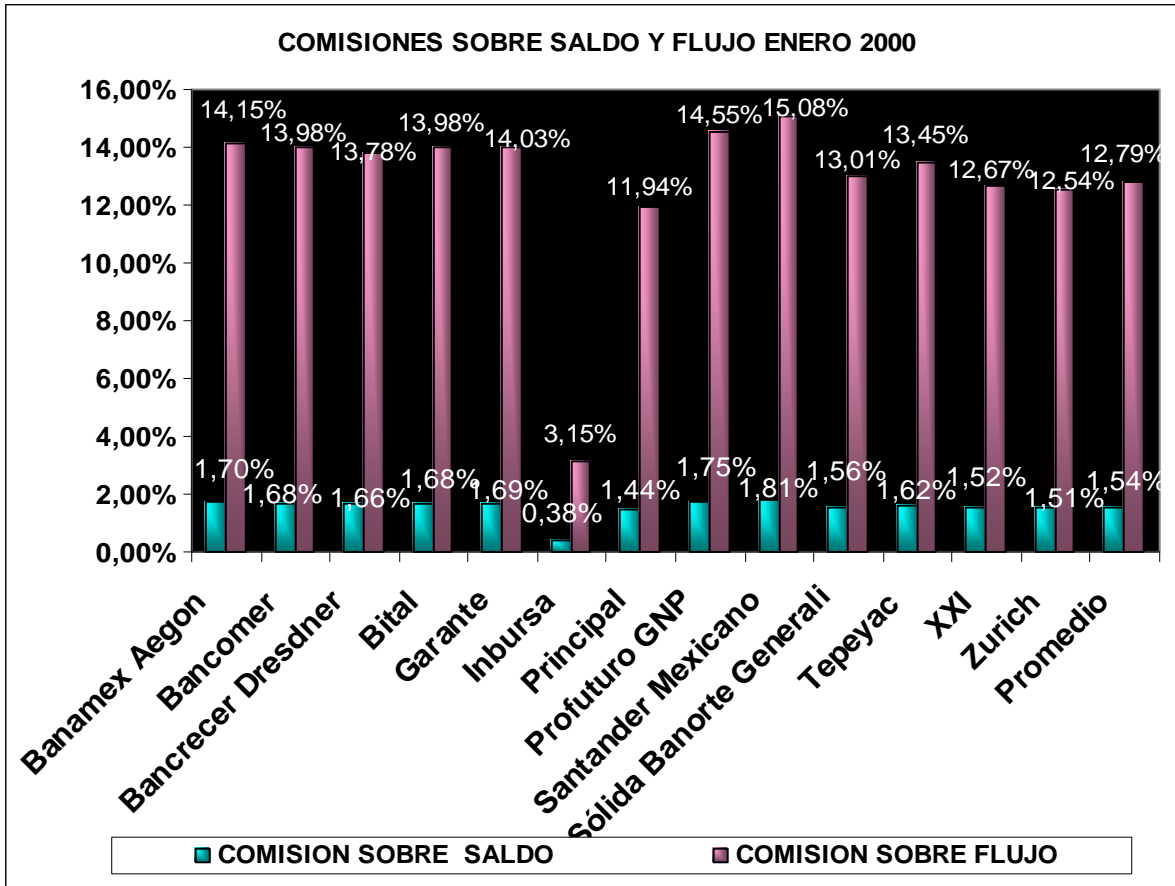
Manifiesta una tendencia creciente, como podemos apreciar en la grafica la brecha entre ambos conceptos se ha ampliado haciendo mas claro el déficit de empleos formales en a partir del 2003, con una clara tendencia a seguir aumentando.

Es importante considerar que las Afores al administrar las cuentas cobran un porcentaje de comisiones a las cuentas; sin importar si los trabajadores cotizan o no, y como se observa en los cuadros anteriores el porcentaje de trabajadores que efectivamente aportan ha ido disminuyendo del 2002 al 2006, por los que será importante abordar este punto en nuestro siguiente apartado.

### **2.3 El cobro de Comisiones cobradas por las Administradoras.**

El cobro de Comisiones que realizan las administradoras esta reguladas por CONSAR que se especifica en la sección V de la Circular CONSAR 22-12, Fracción Quincuagésima Quinta: Las Administradoras que cobren comisiones sobre el flujo y saldo de los recursos que reciban para depósito e individualización en las Cuentas Individuales que administren deberán efectuar y registrar los movimientos.

Para lo cual debe considerar como mínimo Subcuenta asociada al movimiento a la subcuenta que realizara el cobro, la fecha el tipo de movimiento, Tipo de movimiento sobre flujo y saldo ya sea en las cuentas de Retiro, Cesantía en Edad avanzada y vejez de aportaciones voluntaria; para nuestro caso solo tomaremos lo referente a las cuentas de Retiro y Cesantía y Vejez.



Grafica 7. Fuente: Elaboración propia con datos de la pagina de CONSAR.

Como se muestra en la grafica 7 Al año 2000 el cobro de comisiones por flujo es mucho mas alto que el de saldo, el cobro de comisión por flujo que se realiza cada vez que se recibe la aportación en la cuenta, esta aportación es bimestral sobre el salario base de cotización recordemos que la aportación se compone de la siguiente manera en la subcuenta de Retiro solo aporta el patrón y es del 2%, a las cuenta de Cesantía y Vejez aporta le patrón 3.15% el trabajador 1.125% y el gobierno 0.225% y cuota social 5.5 %.

El porcentaje del cobro de comisiones ha variado en estos últimos 6 años

En la vieja ley las aportaciones obrero-patronales eran un porcentaje sobre el salario. Este esquema tenía una orientación razonablemente solidaria ya que a mayor ingreso el monto de la contribución era mayor. Ciertamente en un esquema

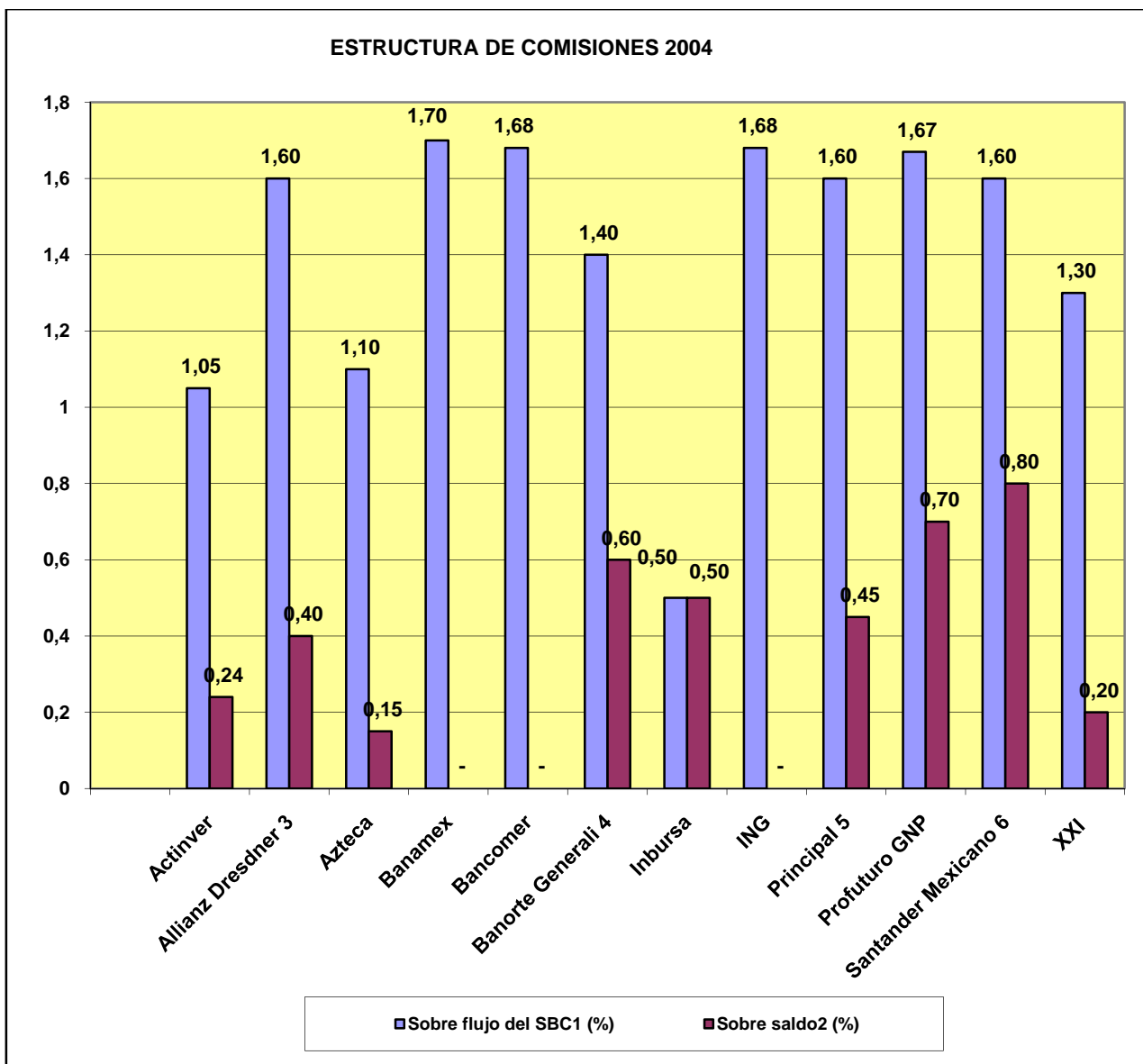
plenamente solidario el porcentaje sobre el salario debería incrementarse progresivamente.

La nueva ley transita justamente en el sentido contrario; establece una contribución fija igual por cada trabajador, independientemente de su nivel salarial, y una pequeña sobre tasa de 1.1% sobre la parte del salario que sobrepasa tres salarios mínimos.

El argumento para justificar este cambio fue que es “equitativo” al hacerse un “pago igual por servicios iguales”. Este cambio regresivo en términos de distribución del ingreso favorece, particularmente, a la gran empresa y perjudica a la pequeña empresa.

Simultáneamente se estableció una cuota fija por trabajador como aportación del gobierno federal cuya contribución pasó aproximadamente del 5% del total de los recursos del SEM a alrededor del 30%.

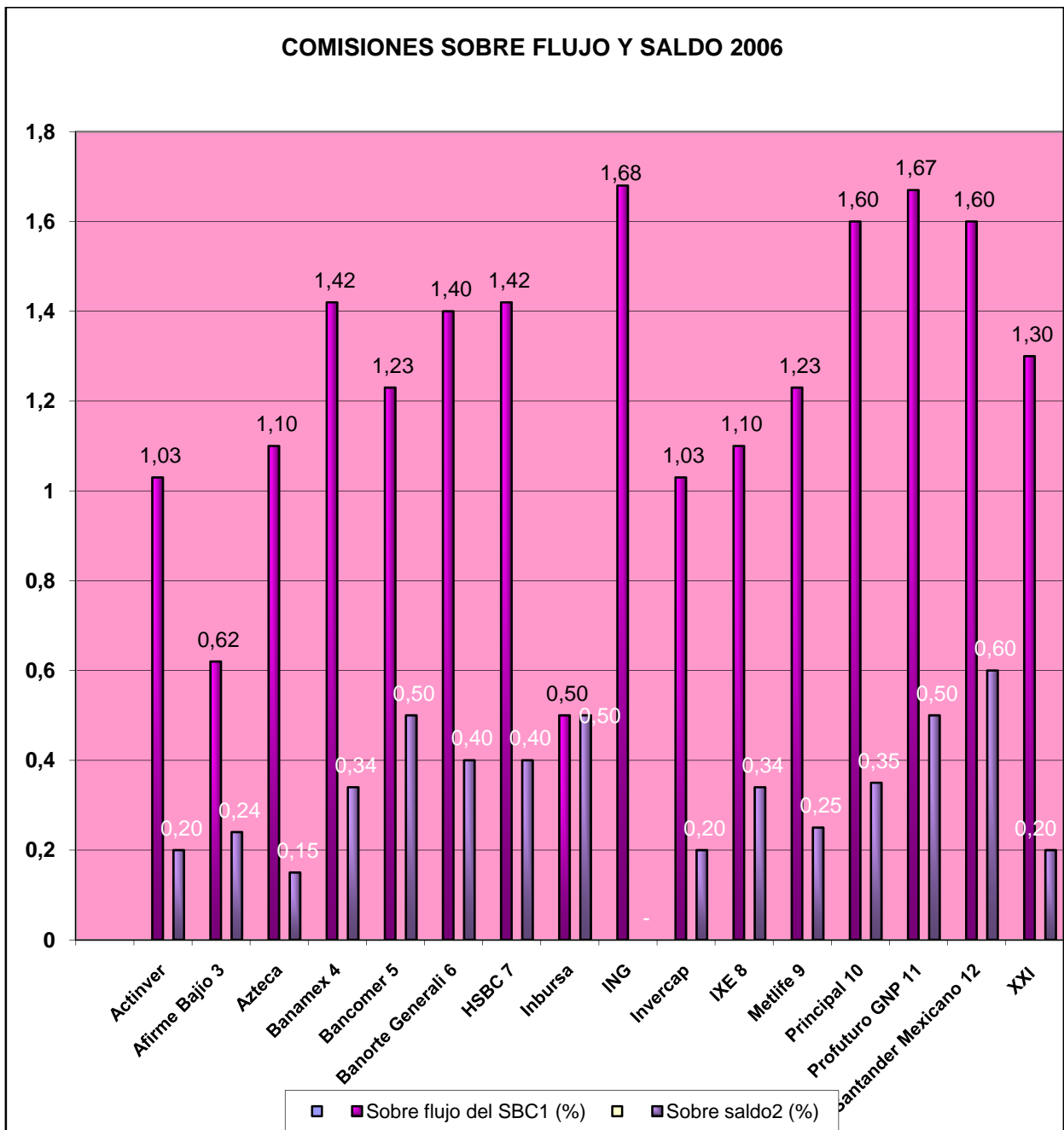
Además se fijó una cuota del 1.5% sobre el salario base de los trabajadores activos para los servicios médicos de los pensionados debido a que el sistema Afore-Siefore sólo administraría los fondos de pensiones sin responsabilizarse de los servicios médicos para este grupo y sus familiares.



Grafica 8. Fuente: Elaboración propia con datos de la página electrónica de CONSAR.

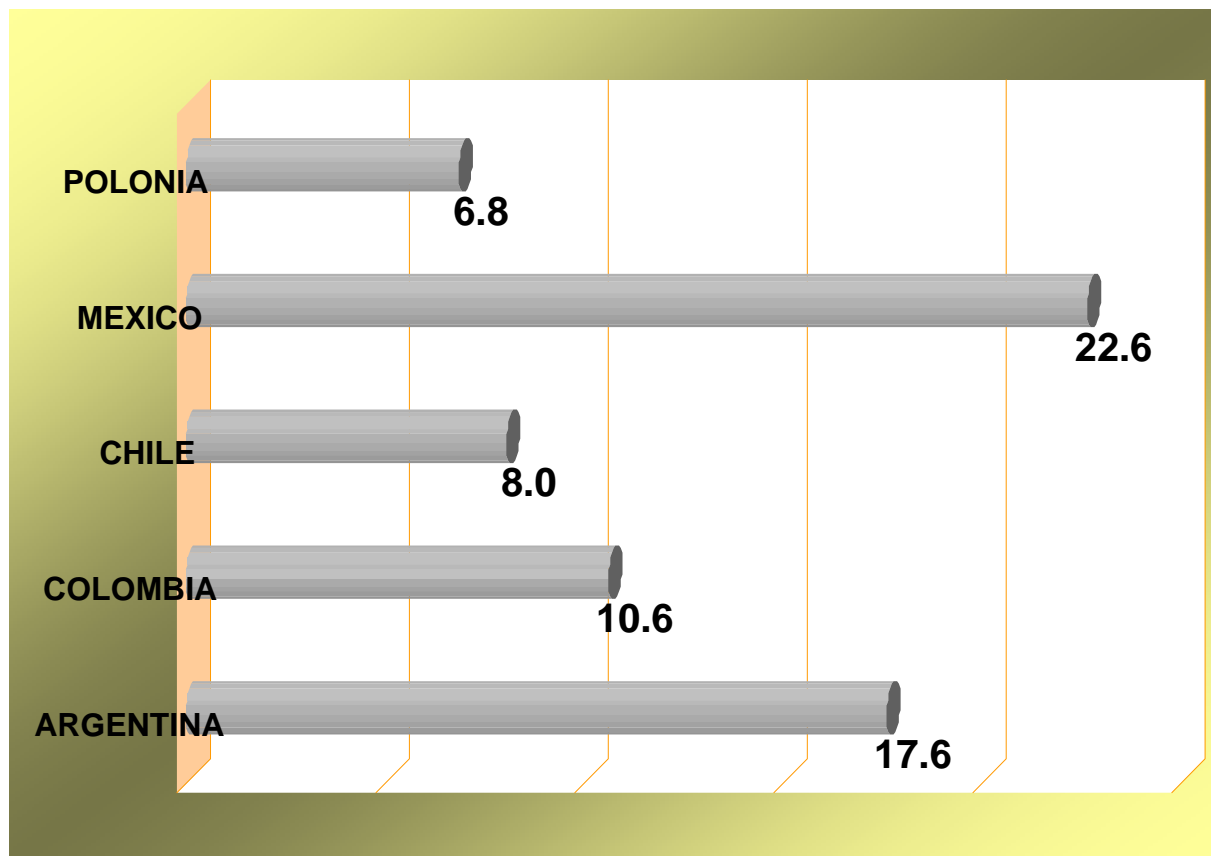
Como se muestra en la grafica 8 existe una ligera disminución en cuanto al cobro de comisiones sobre saldo, así como también en la de flujo respecto a la del año 2000, peor aun así el cobro sigue siendo alto.

El grueso de la inversión en la mayoría de los países esta en instrumentos públicos y si estos han generado un buen rendimiento es por que el Estado a pagado un alto interés en sus títulos de deuda; pero eso cuesta caro a la economía, no puede sostenerse a largo plazo y resulta riesgoso.



Grafica 9. Fuente: Elaboración propia con datos de la pagina de CONSAR.

En los gráficos 8 y 9 se puede validar que el cobro de comisiones tanto de flujo como de saldo se ha mantenido estable del cobro realizado en 2004 al 2006 de aquellas afores que ya se encontraban en funcionamiento las de reciente creación tiene comisiones mas bajas; que las actuales aunque no significo una disminución considerable.



Grafica 10. Fuente: Tomado Stephen Kay Nuevas Perspectivas en reforma de Pensiones Centro de las Americas. Research Department. Federal Reserve Bank of Atlanta February 2006.p

El monto por cobro de comisiones realizados por las administradoras-como se muestra en la grafica 10 es el mas alto de América Latina, solo por debajo de Argentina por una diferencia de 5% y muy superior al porcentaje cobrado por Chile cuya diferencia es del 14.6%.

Gabriel Ramírez Fernández, vicepresidente Financiero de la CONSAR, rechaza que las Afores tengan las comisiones más altas de América Latina.

Las Afores cobran sobre dos bases: las aportaciones, llamadas comisión de flujo, y el saldo. Entonces hay un cobro por anticipado. Así, con tu primera aportación te cobran una buena rebanada.

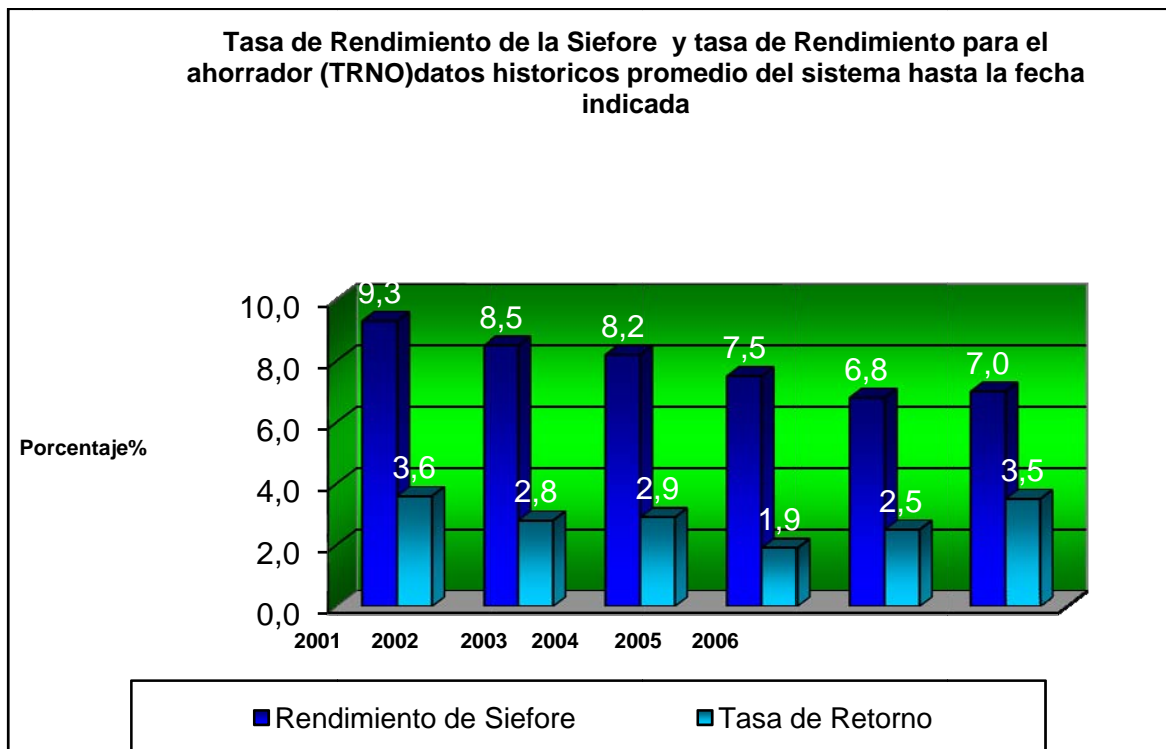


Lo que sucede es que al ser un sistema más joven que otros, esa comisión sobre flujo en otros países ya se amortizó. No creo que seamos los más caros de América Latina. Tampoco somos los más baratos. Hay que seguir trabajando.

En palabras del doctor en administración y especialista en finanzas Jorge Cardiel Hurtado revela las exorbitantes ganancias que obtienen las Afores por administrar los recursos de los trabajadores.

“Aquí las únicas que están ganando son las Afores, es decir, los grandes grupos financieros. Tienen utilidades que en ningún otro país se les permite. Es correcto que cobren por el servicio que prestan; pero la autoridad debe normar sus ganancias.”

Acerca de los rendimientos proporcionados por las Administradoras estos han sido modestos a comparación de las ganancias de las administradoras.



Grafica 15: Fuente Elaboración propia con datos de CONSAR

En la grafica se presenta información histórica promedio del Sistema, tomando las tasas de rendimiento de las Siefores y de rendimiento netas para los ahorradores, podemos apreciar que se ha tenido un rendimiento de 9.3 a (diciembre de 2001) y hasta 7.0 en (diciembre de 2006) al cual hay que descontar un 4% de inflación

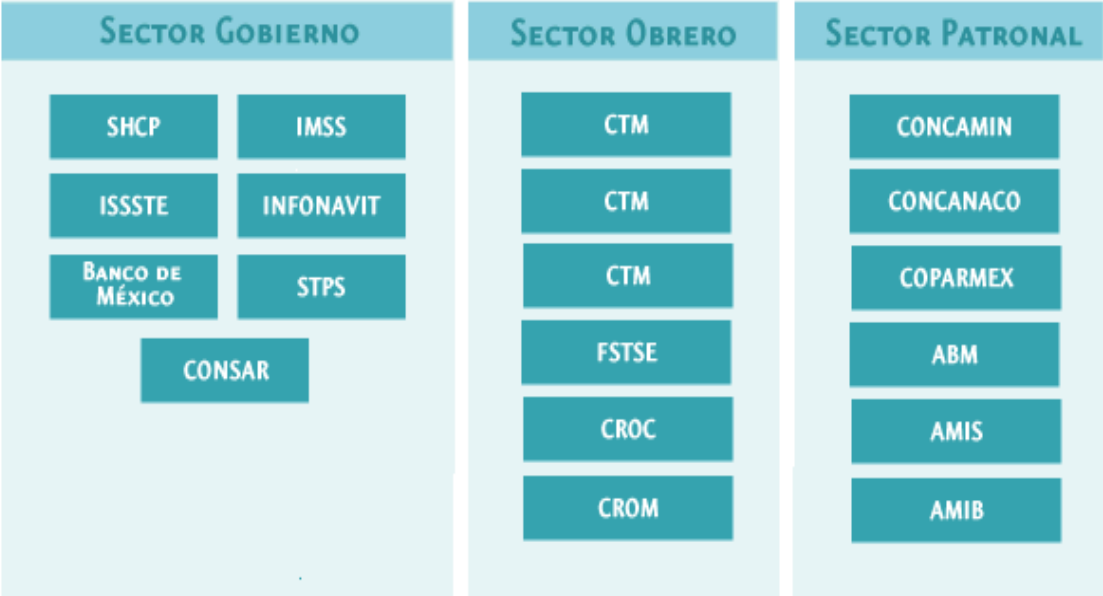
El comportamiento del rendimiento se ha mantenido estable en un promedio que va de 2.8 hasta 3.5 por ciento, cabe mencionar que no es completamente previsible que de manera general se disponga de largos periodos de aportación como, por las condiciones del mercado laboral.

Sin embargo varios son lo actores involucrados en el manejo de los recursos tanto aquellos que invierten el dinero de las aportaciones, como quienes regulan su inversión por lo que sera importante en el siguiente capitulo conocer a algunos de los principales participantes en la administración de los recursos para el retiro.

### Capítulo 3. Principales Actores participantes en la Administración de Fondos para el Retiro

Dentro del actual sistema de pensiones y administradoras de Fondos para el retiro se encuentran relacionados los principales actores relacionados en la operación, administración y regulación.

#### 3.1 Sectores involucrados en la supervisión del Sistema de Ahorro para el Retiro.



Fuente: Cuadro 6 Tomado de la página electrónica de CONSAR.

## **Sector Gobierno**

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

Director General: Santiago Levy

Es el organismo encargado de otorgar a los trabajadores y a sus familias la protección suficiente y oportuna ante contingencias tales como: la enfermedad, la invalidez, la vejez y la muerte.

La conducción del IMSS ha estado en manos primero por Santiago Levy y posteriormente de Juan Molinar Horcasitas.

Bajo sus administraciones la perspectiva ideológica y política sobre la seguridad social, tal como se expresa en sus acciones y planteamientos, es una visión de derecha donde no tienen cabida los derechos sociales de los trabajadores y cuya función primera es operar como una compañía aseguradora para financiar la prestación de servicios abriéndolos al sector privado.

Dos elementos han impulsado el proyecto mercantilizador-privatizador de la seguridad social de los gobiernos panistas.

El primero es el desfinanciamiento originado por el nuevo esquema de cotización y de administración de los recursos.

Tal como se había pronosticado desde 1995 el refinanciamiento del SEM no se ha materializado y no se ha instrumentado ninguna acción para corregir este problema. Además desde 2001 la constitución obligatoria de reservas actuariales ha ampliado el margen de maniobra para asfixiar al Instituto y “demostrar” su inviabilidad financiera, culpando a los trabajadores y su Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) del déficit financiero.

## **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**

Lic. Francisco Gil Díaz

Máxima autoridad del Sistema Financiero y sus principales funciones son:

- Dirigir las políticas fiscales y crediticias del país.
- Controlar, evaluar y vigilar a los otros participantes del sistema.

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

Lic. Mario Gabriel Budebo

Es el órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y es el encargado de la inspección y vigilancia del “Sistema de Pensiones”. Las instituciones que integran este sistema son:

## **Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF)**

Tiene como objetivo promover, asesorar y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan servicios ofrecidos por instituciones financieras.

**Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).** Este organismo fue creado con la finalidad de ofrecer un crédito para la adquisición de una vivienda, ya sea nueva o usada.

## **Sector Empresarial**

**Afore.** Administradora de Fondos para el Retiro, cuya función principal es administrar las cuentas individuales de los trabajadores.

**Siefore.** Son las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro. Su función principal es invertir los ahorros para obtener rendimientos que permiten el incremento del saldo en su cuenta.

**Compañía de pensiones.** Es la empresa creada exclusivamente para administrar y pagar las pensiones derivadas del Seguro Social.

**Procesar.** Es la empresa operadora que, proporciona el procesamiento y flujo de información entre los participantes de este sistema de ahorro para el retiro.

**Amafore.** Es la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondo para el Retiro, A.C. Está integrada por todas las afores que operan en nuestro país, tiene la misión de impulsar y promover el sistema de ahorro y la cultura previsional, así como armonizar y defender los intereses de sus asociados.

### **Sector Obrero**

#### **Confederación de Trabajadores de México CTM**

Representante Abelardo Carrillo Zavala.

#### **Confederación revolucionaria de Obreros y Campesinos CROC**

Lic. Fernando Salgado Delgado

#### **Confederación Regional Obrera Mexicana CROM**

Rodolfo González Guzmán

#### **Organizaciones civiles**

#### **Confederación de Jubilados, Pensionados y Adultos Mayores de la República Mexicana.**

Presidente: Vicente Gutiérrez García

#### **Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS)**

Encargada de la recopilación, comparación y análisis, desarrollada por la SAFJP de Argentina (Departamento de Estadísticas y Análisis Previsional) con

información remitida por los países miembro, con sede en Argentina hasta 2006, actualmente opera en México.

Los principales intereses dentro del actual sistema de pensiones están los intereses empresariales de los grandes corporativos y empresarios quienes se encargan de administrar los recursos mediante la diversificación de las carteras de inversión, que les generan grandes ganancias que no se ven reflejadas en las cuentas de los trabajadores.

**Los obstáculos a nivel económico** mas importantes que puede generar un gran conflicto de intereses es el grupo empresarial que administra los recursos; ya que el legislar para que se limiten las comisiones cobradas por las cuentas, limitaría sus ganancias.

El presidente de CONSAR considero que el cobro por la administración de los recursos manejado por las Afores esta fuera de proporción ya que la mayoría de los trabajadores recibirá menos de un salario mínimo, la pensión. El actual sistema de pensiones ha acumulado recursos por 1 billón 254 mil 700 millones de pesos, que equivalían al 13% del PIB. El año anterior 2006 las aportaciones de los trabajadores fueron de 70 mil millones de pesos.<sup>1</sup>

### **A nivel Político**

Los partidos de oposición al partido en el poder en especifico PRD han sido los que han mantenido de cerca la critica por el cobro de comisiones de las Administradoras, el partido en el poder el PAN que es conservador y empresarial nunca a hecho alguna observación al manejo del dinero de los trabajadores

---

<sup>1</sup> Véase <http://www.lajornada.unam.mx/2007/05/24/index.php?section=economia&article=028nleco>

### ***A nivel Institucional***

La aprobación de una reforma para regular el excesivo cobro de comisiones y generar un sistema de pensiones universal e incluyente podría afectar los beneficios del grupo en el poder PAN grupo conservador y empresarial.

La principal arena de poder donde se generó desde un inicio esta política fue dentro de las cúpulas del partido en el poder por más de 71 años el PRI, en este momento el partido en el poder el PAN con una gran grupo empresarial que cuenta con intereses de sus grupos, El actual sistema de pensiones, favorece a la empresa privada con la apertura y fuerte impulso a los negocios en tres ámbitos: la gestión del financiamiento de la salud, y la organización de sistemas de atención; la prestación de servicios médicos; y la venta de seguros adicionales de salud.<sup>2</sup>

Visto Desde esta perspectiva se sigue la línea de la política neoliberal que persiste en nuestro país, el cabildeo para una legislación que limite las ganancias para los empresarios y gestione una transparente rendición de cuentas este punto debe ser prioritario para el gobierno se deben entablar mesas de diálogo entre los principales participantes no solo a nivel institucional, político y empresarial debe ser también con una participación social que sea total y participativa.

El Sindicato Nacional del Seguro Social debe también ser participe y conciente de los cambios en la actualidad de nuestro país y no solo negociar sus beneficios, por que se trata de un asunto a nivel nacional de gran importancia ya que se debe aspirar a un modelo universal, redistributivo y justo, ya que se tienen grandes retos que son la incorporación del sector informal, la edad de jubilación, los niveles de empleo sin olvidar que dos terceras partes de la población económicamente activa carecen de todo beneficio.

---

<sup>2</sup> LAURELL Asa Cristina. La reforma del Estado y la política social en México. Ed. Nueva Sociedad. Artículos num. 2818. p155.



El actual sistema ha tenido efectos positivos parciales que no han sido suficientes y no se ven por completo reflejadas en las cuentas de los trabajadores.

Se plantea esta política como redistributiva ya que es una redistribución generacional de las aportaciones, además de ser incremental.

A si mediante la organización vertical para la promoción de la agenda y el poder concentrado del gobierno posibilitó esta reforma que finalmente limitó aquellas iniciativas que ponían en peligro los intereses del poderoso sindicato del IMSS durante la puesta en práctica de la reforma; demostró ser más fuerte cuando el cambio de la política dependió de ellos.

### **3.2 Los grandes beneficios de la capitalización individual ¿Para quién trabajadores o banqueros?**

A fin de cuentas, tal como nos lo recuerdan las recurrentes crisis financieras internacionales, incluso el inversor más informado, sea una persona o una institución, puede perder dinero si el mercado se derrumba.

Cabe mencionar que al adoptar este sistema de capitalización individual-al cual se opusieron desde un inicio los actores académicos por su inviabilidad- se sigue la política adaptada a nivel mundial desde el consenso de Washington, eliminado por completo las políticas económicas y sociales proteccionistas y limitando al Estado a un papel de supervisor

Legisladores de los tres principales partidos representados en el Congreso reconocen que las utilidades de las Afores son “muy altas”, mientras que los rendimientos para los trabajadores son “raquíuticos”. Coinciden en que la Consar es responsable por omisión en los abusos de los grupos financieros y dicen estar conscientes de la crisis financiera que se avecina de no realizar cambios en el SAR.

El legislador del Partido de la Revolución Democrática Miguel Ángel Navarro Quintero, considera que la CONSAR no vela porque exista un sistema de ahorro justo, sino porque las Afores tengan las más altas utilidades. “La Comisión nos dice que se está incrementado la competencia para bajar los costos de las administración de las cuentas. Pero si en 2000 había 11 Afores y hoy hay 22 es porque son tantas las ganancias que todos quieren tener Administradora.

“Las expectativas son sombrías porque, de acuerdo con estudios actuariales y corridas financieras, no se está garantizando ni la mitad de un salario mínimo. Estamos ante una irresponsabilidad presente y un gran riesgo para el futuro porque hoy las Administradoras cobran sus servicios por adelantado. Y cobran por flujo, saldo y rendimiento, lo que lleva a que el sistema bancario, hoy en día no sólo privatizado sino extranjerizado, se esté llevando las mejores ganancias.”<sup>3</sup>

“El problema es que en caso de crisis y de un resquebrajamiento total en el sistema de pensiones es el Estado mexicano quien tendrá que pagar. Y recordemos que si al término de su vida laboral el trabajador no tiene un salario mínimo, quien tendrá que otorgárselo es la Hacienda pública.”<sup>4</sup>

Por su parte, Samuel Aguilar Solís, secretario de CSS, critica que las Afores tengan hasta el 90 por ciento de sus recursos en papel gubernamental.

El diputado del Partido Revolucionario Institucional señala que “no se ha cumplido con lo que dice la Ley: que los recursos se deben invertir en desarrollo regional, vivienda, infraestructura y papeles de gobierno. Pero resulta que en realidad sólo se ha invertido en papeles de gobierno. Con ello uno llega a la conclusión de que el gobierno tiene una caja chica con la cual ha estado financiando el déficit a corto plazo. El gobierno nada más estira la mano y tiene el dinero que quiere. Y las

---

<sup>3</sup> Afores abuso y usura, Entrevista realizada por Camacho Zosimo a legisladores de los partidos PAN, PRI y PRD, para la revista Fortuna. num. 67, febrero 2007 .p20.

<sup>4</sup> *Ibíd*em, p 21.

administradoras siguen enriqueciéndose porque saben que el Estado es buen pagador. Es su gran negocio”.<sup>5</sup>

Efraín Arizmendi Uribe, diputado por el Partido Acción Nacional y secretario de la CSS, reconoce que las utilidades de las Afores que trabajan en México son “muy altas” y que los rendimientos para los trabajadores “no son los que se quisieran; pero ahora ya hay algo seguro para el trabajador. Antes no tenía la certeza de recibir algo”.

Para reiterar el mensaje de la introducción, las administraciones de la seguridad social deben esforzarse por no olvidar que aunque las estrategias de inversión cada vez más liberales ofrecen promesas de mayor rentabilidad y liquidez, éstos son sólo dos de los tres objetivos fundamentales de la inversión de la seguridad social; el tercero es la seguridad.<sup>6</sup>

Es decir no era la salud de los mexicanos que ocupó un lugar privilegiado durante el gobierno foxista sino sólo el proyecto del Seguro Popular; proyecto que incluso fue un mecanismo para debilitar los servicios médicos de la seguridad social

¿Cuál es entonces el motivo de mercantilizar la salud? La razón es que es una actividad económica muy relevante. Representa entre el 5% y 14% del PIB y aun en países como México con un gasto público en salud (3% del PIB) insuficiente y bajo en la comparación internacional es desde el punto de vista económica una de las principales actividades económicas.

En la lógica de la doctrina neoliberal es demasiado importante para que esté en manos del Estado. Lo que se busca es abrir la salud como un terreno directo de acumulación y generación de ganancias privadas. De lograrse se opera una

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p21.

<sup>6</sup> RODDY Mckinnon. Seguridad Social, Hacia una confianza renovada, capítulo 5 Gestión de la inversión de los fondos de seguridad social. Ed. Asociación Internacional de las Seguridad social. Ginebra Suiza 2005 p 92

metamorfosis profunda del sentido mismo de la salud; deja de ser reconocida como una necesidad humana básica, como una garantía individual y como un derecho social.

Las empresas se han organizado para defender sus intereses, La Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro, A.C., (AMAFORE) fue creada en febrero de 1997.

Con la misión de impulsar y promover el Sistema de Ahorro para el Retiro y la cultura previsional, así como armonizar y defender los intereses de sus asociados, propiciando condiciones que favorezcan el desarrollo del sector en México y está integrada, por todas las Afores que operan en nuestro país.

Es importante recalcar que se han unido no solo para defender los intereses de sus asociados, si no también para fortalecer su presencia ante CONSAR que es la máxima autoridad que se menciona en uno de sus objetivos. Difundir y defender los valores, principios y fundamentos del Sistema Mexicano de Pensiones de capitalización individual, hay que hacer hincapié en que esta asociación realiza investigaciones y participa en las juntas CONSAR buscando tener una verdadera participación

Las relaciones de poder establecidas entre las Afores y los grupos de interés político, de muy cuestionada participación y representación gremial CTM, la CROC, la CROM y la FSTSE representantes ante CONSAR por parte del sector obrero antes mencionados y los propios equipos gubernamentales recordemos que en esta modificación a la ley se vio una gran negociación de tres importantes grupos de poder ver capítulo 2 página 4. Son quines desde un inicio y hasta el momento han decidido la forma en que operara el sistema, su operación y regulación.

Ellos toman las decisiones mas importantes en la materia como es el cobro de comisiones o los regimenes de inversión donde no existe la participación, ni toma de decisiones de los trabajadores, si no directamente Hacienda, CONSAR quien se encarga de informarle y regula a las Administradoras en su mayoría extranjeras

La CONSAR, que supervisa y regula el nuevo sistema de pensiones privado, por su integración en realidad funciona como un apéndice de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El problema es que las decisiones más importantes en la materia, por ejemplo el régimen de inversión y el de comisiones, no las están tomando los trabajadores mexicanos, sino Hacienda y los grupos financieros mayoritariamente extranjeros.

La legislación no prevé ninguna clase de mecanismo de "rendimiento mínimo garantizado". Por el contrario, los contratos señalan con toda claridad que no se garantizan rendimientos. Así, las Siefores han pagado un rendimiento histórico de alrededor de 8.65% nominal, pero el real cae al 2.91%, después de comisiones.

Los trabajadores en lo individual asumen los riesgos por la administración e inversión privada de sus fondos; en contraparte, pagan por concepto de comisiones en promedio 21.64% de lo que ingresa bimestralmente a sus cuentas individuales. Y es que el marco legal vigente permite a las Afores cobrar por todo: comisiones sobre flujo, comisiones sobre saldo, comisiones por ambos conceptos simultáneamente, comisiones sobre saldo por aportaciones voluntarias, sobre SAR '92 y sobre cuentas inactivas.

Los fondos no tuvieron el impacto esperado en la inversión productiva, han limitado la posibilidad de destinar fondos a políticas sociales y han coadyuvado a comprometer los equilibrios macroeconómicos, además de generar nuevos centros de concentración de poder que llegan a afectar la democracia 35 millones de cuentas

en las Afores, de las cuales únicamente están activas 16 millones, 19 millones de cuentas están inactivas y las Afores cobran a todas por igual.

Miles de millones de pesos pagan los trabajadores a grupos financieros para que administren sus ahorros; sin embargo, los fondos ni remotamente les garantizarán una pensión digna: la mayoría de los trabajadores labora 25 años para retirarse con 150 mil pesos, mientras que las administradoras obtienen utilidades anuales que superan los 3 mil millones de pesos.

El “nuevo” del SAR cumple 10 años con millonarias utilidades para las Afores, indiscutibles ganadoras en un sistema donde los trabajadores son los que pierden, la mayoría de los jubilados tendrá que sobrevivir con alrededor de mil 200 pesos mensuales durante 15 años. No tendrá más ahorros si vive más.

Las características del Sistema de Ahorro para el Retiro, aunadas a difíciles condiciones del entorno laboral, configuran una perspectiva poco favorable para sus contribuyentes. Además estos, por lo general, carecen de información adecuada y suficiente para la toma de decisiones, motivado por la falta de participación ciudadana por falta de espacios -que no se implementaron de manera practica en especifico en la principal Institución que es la máxima autoridad para las Afore que es CONSAR donde únicamente se pueden llamar o enviar correos electrónicos el espacio existe si pero debe ser mas funcional.

En 10 años las Afores han obtenido 101 mil millones de pesos por rentabilidad, mientras que los trabajadores prácticamente han tenido que pagar hasta 23 centavos por cada peso que han aportado

La mayoría de los jubilados tendrá que sobrevivir con alrededor de mil 200 pesos mensuales durante 15 años. No tendrá más ahorros si vive más.

Independientemente de que los regímenes sean complementarios o básicos, obligatorios o voluntarios, la administración privada con lleva el riesgo de que la quiebra de entidades o mercados privados ponga en peligro los derechos y fondos de los afiliados al régimen.

Esta quiebra puede originarse por diversos factores, tales como la insolvencia de los empleadores auspiciadores en el caso de los regímenes ocupacionales, la pérdida de fondos ocasionada por inversiones ilegales o indebidas (por ejemplo, en compañías asociadas), el desfaldo de fondos o las cargas administrativas excesiva – mente elevadas.

### 3.3 Impacto del Nuevo sistema de Administración de Fondos para el Retiro.

En este capítulo analizaremos el beneficio real para los trabajadores de la operación de las Administradoras, los resultados de evaluaciones realizadas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro ya que esta institución encarga de vigilar el correcto funcionamiento emite sanciones y multas a las instituciones financieras, así también mencionaremos algunas observaciones internacional

#### Proyecciones de ahorros acumulados en cuentas individuales (% del PIB)

Año	Chile	Colombia	Uruguay	México
1981	0,9			
1995	41,5	0,4		
2000	48,5	3,1	2,5	0,5
2015	51,6	16,6	15,7	8,6
2025	44,7	27,1	27,6	18,5

Cuadro 7. Fuente: BID, Progreso económico y social en América Latina. Informe 1996, Washington DC, 1996. p 6.

La modificación a la Ley del IMSS debió considerar varios factores para su implementación; para CONSAR la reforma al sistema de pensiones, se hizo necesaria ante la insolvencia del sistema de reparto que como causas importantes menciona.

Los amplios desequilibrios entre el valor presente de las contribuciones y de los beneficios y el envejecimiento de la población que deterioró la relación entre trabajadores activos y pensionados.



Aunque la capitalización generalmente se justifica por su potencial para reducir la presión sobre los presupuestos públicos, aumentar la eficiencia del mercado laboral y el desarrollo, la acumulación de capital y el incremento, y ofrecer protección contra el envejecimiento de la población y las fluctuaciones de la estructura etaria, la teoría no resulta decisiva respecto a estas cuestiones.

Así las mayores ganancias se ven reflejadas para otros participantes en este modelo.

La prestación futura de pensión o jubilación no solo es impredecible, si no además insegura, al tiempo que los costos individuales y los fiscales son altísimos.

Los regimenes privados son, además, sustancialmente contradictorios con las nuevas formas de informalidad y precariedad, sumadas al creciente desempleo.

Para los países cuyas reformas apuntan a la capitalización plena, esto se traduce en costos fiscales de transición considerables durante los aproximadamente 40 años que se requieren para poner término a la transición de un sistema a otro.<sup>7</sup>

La OCDE advierte que “Los trabajadores tendrán que ahorrar mas para su retiro como resultado de las grandes reformas de pensiones de los años recientes”, “la pensión promedio prometida en 16 países de la OCDE se redujo 22% para los hombres y 25% para las mujeres, para los mexicanos será de un 30% hasta ahora”<sup>8</sup>

En palabras de Roberto Almaraz presidente de la Asociación Mexicana de Administradoras de Fondos para el Retiro (Amafore) las actuales condiciones del sistema de ahorro para el retiro (SAR) generara pensiones mas bajas que en las del sistema anterior ya que por 25 años de cotizar, se recibirá sólo el 27.7%.

---

<sup>7</sup>BRAVO Jorge. Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina. Revista de la CEPAL 72. p 141. División de Población, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). CEPAL.

<sup>8</sup> Véase página. (Pensions at a glance, julio 2007) [www.eluniversal.com.mx/editoriales/38047.html](http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/38047.html). Estafa de ahorro. Ramón Cota Meza. 10 de julio de 2007.

Preciso que la actual aportación a la cuenta de un trabajador es de 6.5 por ciento de su salario y ésta resulta insuficiente para garantizar una pensión digna al momento de su jubilación.

Pese a las modificaciones que ahora permiten invertir hasta 15 y 20 por ciento de los recursos de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro (Siefore), en instrumentos bursátiles de mayor riesgo y, por lo mismo, tasas más elevadas de rendimiento.

Para CONSAR uno de los inconvenientes de por que el saldo en las cuentas es poco es por que menciona las aportaciones obligatorias en nuestro país son pocas sin considerar la subcuenta de vivienda.

Sugiere que un incremento en las aportaciones voluntarias ayudaría en gran medida a aumentar el monto constitutivo para el retiro; menciona que en los países desarrollados dependen en gran medida del ahorro voluntario.

“Más del 60 por ciento de los trabajadores afiliados a las Afores tiene un ingresos menor a tres salarios mínimos, es decir, entre 3 mil 500 y 4 mil pesos mensuales. En esas condiciones, la premisa del ahorro voluntario no se puede cumplir.”<sup>9</sup>

Varios son los factores que intervienen directamente en que el monto de las cuentas que administran las Afores no serán suficientes para alcanzar un pensión.

Las condiciones precarias de ocupación, características de la informalidad, debido a su baja o nula productividad frenan el crecimiento del PIB y, por ende, la generación de empleos; merman los ingresos de las familias, propiciando la entrada a la fuerza de trabajo de más miembros de los hogares y minimizando cualquier posibilidad de ahorro.

---

<sup>9</sup> Fuente: tomado de entrevista al doctor CARDIEL Hurtado Jorge en la revista electrónica fortuna No. 49 Febrero 2007. p 14.  
[http://revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2007/febrero/htm/afores\\_abuso\\_usura.htm](http://revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2007/febrero/htm/afores_abuso_usura.htm)

“La exigua capacidad de ahorro no sólo pone en riesgo los activos familiares ante erogaciones imprevistas de cuantía importante, si no también evita la acumulación de recursos que permitan sobre llevar dignamente la pensión”<sup>10</sup>

**Menor creación de empleo que el necesario**  
(Miles de personas anual)



Fuente: Grafica 11 elaboración propia con datos tomados BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Reunión de la Amafore, Servicio de Estudios Económicos Octubre 15 de 2007.p7.

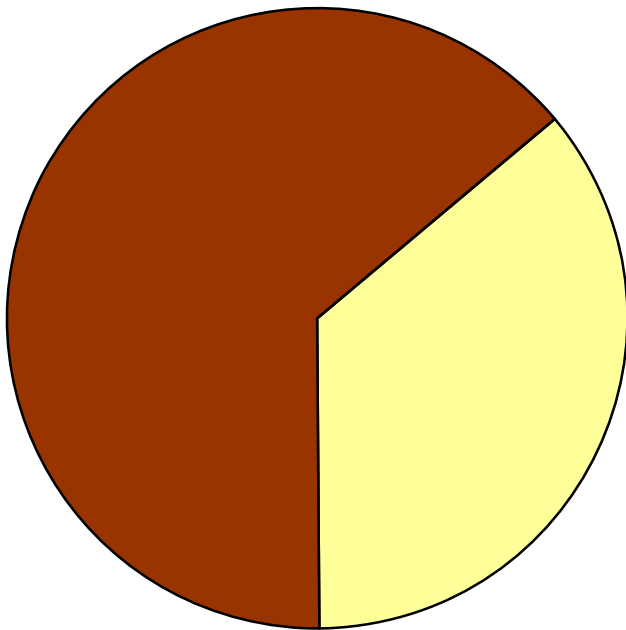
---

<sup>10</sup> PARTIDA BUSH Virgilio. Proyecciones de quienes cotizan a los sistemas de Seguridad Social. Consejo Nacional de Población. México 2006. p 103

Como se muestra en la grafica 11 desde 1981 comenzó un acelerado crecimiento en el porcentaje de la población económicamente activa, la creación de empleos se no ha sido suficiente para satisfacer la demanda de la sociedad, en los años 1982, 1986,1995 y 2001 se observan considerables disminuciones en la creación de empleos

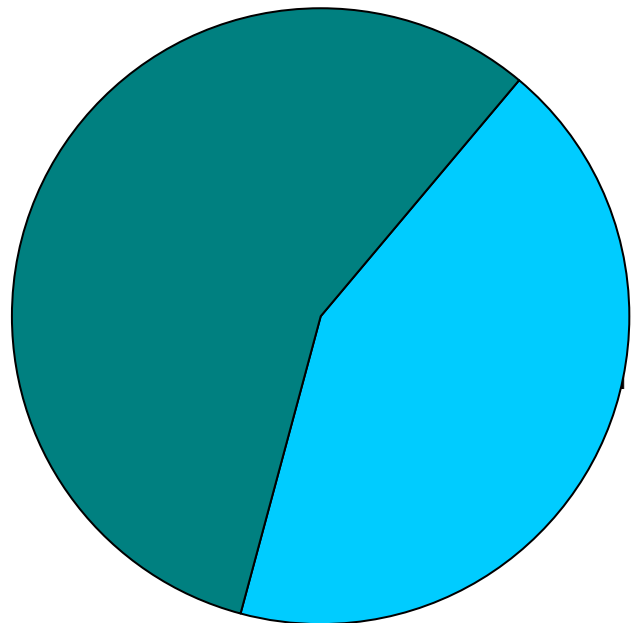
El porcentaje de trabajadores que se ocupan en la economía informal ha ido en aumento en los últimos años, por tal motivo la CONSAR en su modificación a la ley a permitido las administradoras registren a trabajadores independientes que no cotizan ante el Instituto Mexicano en el Seguro Social.

**Población ocupada**  
**% del total 2006**



Grafica 12 Fuente BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Ed. Amafore. Octubre 15 de 2007.p11.

**Población ocupada**  
**% del total 2006**

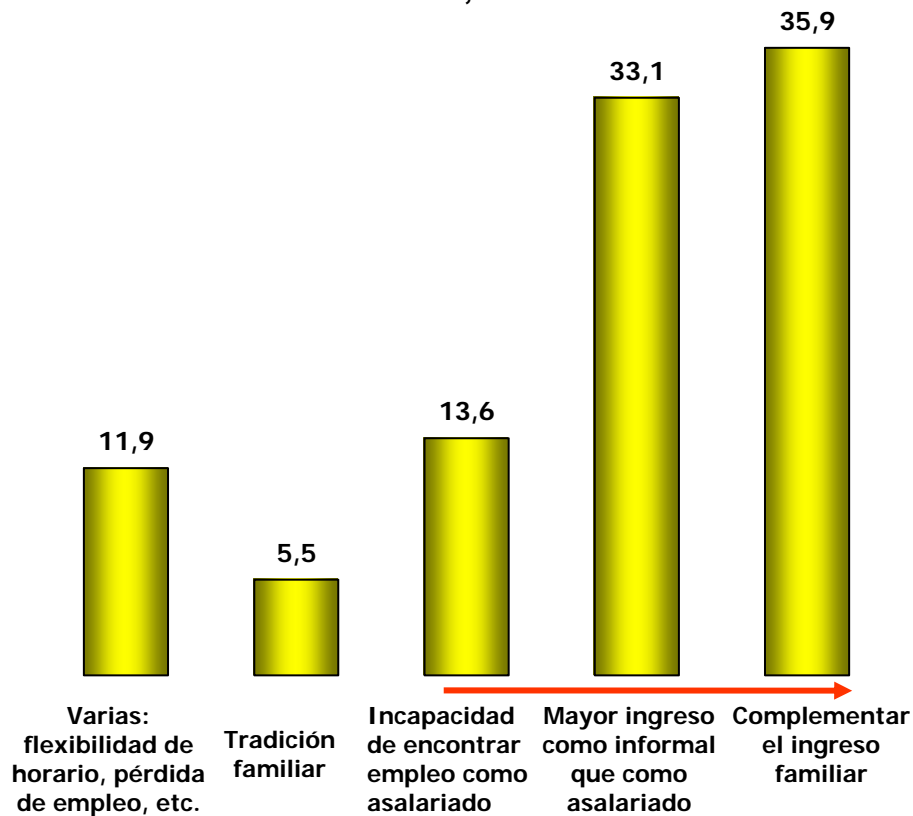


Grafica 13 Fuente: BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Ed. Amafore. Octubre 15 de

Uno de los puntos más delicados en cuanto al actual sistema, es la poca cobertura, como se muestra en la graficas 13, al año 2006 solo el 36% cuenta con seguridad social del 43% que laboran el sector formal.

Miguel Ángel Navarro Quintero, presidente de la Comisión de Seguridad Social (CSS) de la Cámara de Diputados, señala que el actual sistema de pensiones no funciona porque ni siquiera integra a casi el 45 por ciento de la población económicamente activa. Además, no está garantizado el retiro digno de los que están ahorrando.

**Razones para iniciar en alguna actividad informal, %**



Grafica 14. Fuente: BBVA Bancomer con datos de INEGI y Daniel Flores y Jorge Valero (2005)

**82.6% encuentra bajas oportunidades en empleo formal**

Como se muestra en la grafica 14 varios son los motivos por los que los trabajadores se emplean en la economía informal dando un alarmante porcentaje de 82.6%.

En América Latina, los salarios reales son bajos y se deterioran, mientras crece el sector informal, con lo cual crece notablemente la precarización de las condiciones de trabajo, y por tanto se afecta la base contributiva.

En la medida en que el desempleo no logre abatirse y su estructura llegue a un punto de equilibrio, en el cual las contrataciones permitan a la población contar con prestaciones y un contrato, se podrá considerar que las condiciones del ahorro forzoso se encaminaran por el camino correcto.

Los decisores de política en América Latina tuvieron la preocupación principal de disminuir el gasto, en un continente donde en la mayoría de los países el gasto en seguridad social es bajo; fundamentan que la privatización tendrá efectos beneficiosos en el ahorro nacional, el desarrollo del mercado de capitales y la inversión productiva.

Estas tesis sin embargo han sido cuestionadas severamente por la realidad, por distintas instituciones y por varios expertos.

Ana Maria Lagares de la OIT, analizando los procesos de América Latina, expresa: “Cabría preguntarse si las reformas emprendidas eran irremediables como suelen argumentar los que las propugnaron o si, por el contrario, responden al deseo de los agentes económicos-bancos y grupos empresariales-(muy poderosos en todos estos países), de gestionar volúmenes tan importantes de recursos como los que proporcionan las cotizaciones que se realizan a cuenta de los salarios percibidos por los trabajadores”<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> LAGARES PÉREZ Ana María. El derecho a la seguridad social y la gestión de los regímenes de ahorro individual. México 1997.Documento de trabajo. p 199.

Finalmente, siendo el problema principalmente de la seguridad social en América Latina su bajo nivel de cobertura, las reformas estructurales de capitalización individual en jubilaciones y pensiones implementadas en la región no han contemplado este crucial aspecto.

Según un estudio realizado por Conte-Grand y Bonilla las reformas de los regímenes de jubilaciones y pensiones en América Latina se han llevado a cabo, por definición, sobre regímenes en curso y no han considerado a los grupos tradicionalmente excluidos, ni eliminado la mayoría de los regímenes de privilegio de grupos especiales en los países.<sup>12</sup>

Banco Mundial: Grupo Interno de Evaluación

<b>Problemas pendientes</b>	<b>Países</b>
Baja cobertura	Kazakhstan, Kyrgistan, Peru, Argentina (decreciendo), Rússia (decreciendo)
No reduce pobreza	Bulgária (mujeres), China, México, Rússia, Uruguay
Déficit fiscal persistente	Argentina, Bolívia, Brasil, Korea (largo plazo), Uruguay
Problemas actuariales	Kyrgistan, Uruguay, México (se necesita un mejor modelo)
Sector financiero subdesarrollado	Bulgária, China, Macedônia, Rússia, Uruguay
Comisiones muy elevadas	Hungria, Peru
Sistemas de previsión social adicionales	México, Peru
Altos beneficios	Brasil, Peru
Apoyo administrativo lento e ineficaz	Hungria, Lituânia

Cuadro 8 .Fuente: Tomado Stephen Kay Nuevas Perspectivas en reforma de Pensiones Centro de las Americas. Research Department. Federal Reserve Bank of Atlanta February 2006.p

<sup>12</sup> La reforma de los sistemas de pensiones en América Latina: Crónicas y reflexiones. <http://www.redsgsoc.org.uy> <<Documentos de la red >>. Septiembre de 1998

En la evaluación realizada por el Banco mundial el sistema de pensiones de nuestro país tiene pendiente problemas actuariales, no ha reducido el la pobreza desde su implementación hace 10 años resultados, y no existen sistemas provisionales adicionales; estas observaciones realizadas por el Banco Mundial deben ser consideradas, ya que estos eran fueron de los principales motivos de la existencia de la capitalización de los sistemas de pensiones

Si bien es cierto las aportaciones que se reciben en las cuentas no son equitativas y varios autores incluido CONSAR sugieren se aumente el porcentaje de estas; debe ser revisadas, especialmente para los niveles más bajos de percepciones, ya que en las condiciones actuales muy probablemente tendrían que acogerse a la garantía de a pensión mínima de la cual tendría que encargarse el gobierno y ser absorbida por los trabajadores.

Para los trabajadores de ingresos medios, el promedio de la tasa de reemplazo bruta de las pensiones obligatorias para los países de la OCDE- la proporción entre la ganancia por pensión y los ingresos pre jubilatorios- es del 58.7%.

Para quienes tiene un ingreso promedio, la tasa de reemplazo neta a lo largo de los países de la OCDE es del 83%. Sin embargo, existen diferencias regionales: los países nórdicos ofrecen una tasa de reemplazo neta del 95 % para los trabajadores con ingresos de la mitad.

En Alemania, Japón, México, Polonia y la República Eslovaca, por ejemplo, el derecho a la pensión para un trabajador cuya carrera fue completa, que tuvo ingresos de la mitad del promedio, fue alrededor del 41% de los ingresos promedio antes de la reforma, un poco por debajo del promedio para la OCDE en general. Las reformas recortarán esto a sólo el 32.5%.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Panorama de las pensiones: políticas públicas en los países de la OCDE, edición 2007



## Puntos Negativos de la Reforma

1. La individualización del nuevo sistema obstaculiza aún más la posibilidad de alcanzar la universalización, apoyándose en los efectos redistributivos del antiguo régimen.

2. Los trabajadores de la economía informal y los campesinos continúan sin tener la posibilidad de pensión alguna.

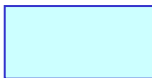
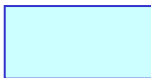
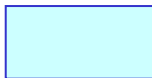
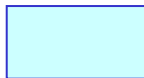
Recordemos que en los sistemas de pensiones se solicita cierto número de cotizaciones para tener derecho a una mínima pensión, el actual sistema se dio un aumento en el número de cotizaciones para poder lograr tener una pensión, si tomamos en cuenta que el porcentaje de trabajadores que se ocupan en la economía informal es de un 57% de toda la población económicamente activa vease grafica 13 esto genera un alarmante número de trabajadores que no tendrán la posibilidad de tener una pensión.

3. En la implantación del nuevo sistema hay un perjuicio en contra de los trabajadores asegurados que se ven obligados a cotizar más para tener derecho a la pensión.

Los trabajadores cotizantes a partir de 1 junio de 1997 aproximadamente un 36% debe cotizar 750 semanas más que en el régimen anterior de manera ininterrumpida para reunir los requisitos necesarios

4. El monto de la pensión que íntimamente ligado a la buena marcha de la economía nacional.

**Cobertura de la Garantía de Pensión Mínima\***  
Millones de personas

				
<b>Pensionistas de Vejez</b>	<b>8.1</b>	<b>11.3</b>	<b>14.8</b>	<b>17.9</b>
<b>Con derecho a PM</b>	<b>4.4</b>	<b>6.1</b>	<b>8.1</b>	<b>9.9</b>
<b>Con PM</b>	<b>0.3</b>	<b>1.8</b>	<b>3.3</b>	<b>4.3</b>



**No cumplen con  
mínimo de 1250  
semanas de cotización**

Grafica 10. Fuente Elaboración propia con datos tomados de BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Reunión de la Amafore, Servicio de Estudios Económicos Octubre 15 de 2007.

Como se muestra en el cuadro 10, esta proyección realizada por Amafore el porcentaje de trabajadores que no tendrán derecho a la pensión mínima ira en aumento a partir de 2035 debido a que no se reunirá uno de los requisitos mas importantes que son las semanas de cotización cuyo aumento tiende a seguir avanzando en la proyección a 2050.

Para algunos autores como la doctora Asa Cristina Laurell esta lógica neoliberal promociona los intereses del capital a costa de los de los trabajadores, la reforma resulta totalmente coherente.

Nivel salarial	Ley del Seguro Social 1973				Ley del Seguro Social 1995			
	(# de SM)	Patrón	Obrero	Estado	Total	Patrón	Obrero	Estado
1	11.875	0	0.625	12.5	21.10	0.25	14.00	35.35
2	8.75	3.125	0.625	12.5	10.90	0.25	7.05	18.20
3	8.75	3.125	0.625	12.5	7.50	0.25	4.73	12.48
4	8.75	3.125	0.625	12.5	6.90	0.65	3.58	11.13
5	8.75	3.125	0.625	12.5	5.88	0.65	2.88	9.41
6	8.75	3.125	0.625	12.5	5.20	0.65	2.42	8.27
7	8.75	3.125	0.625	12.5	4.71	0.65	2.09	7.45
8	8.75	3.125	0.625	12.5	4.35	0.65	1.84	6.84
9	8.75	3.125	0.625	12.5	4.07	0.65	1.64	6.36
10	8.75	3.125	0.625	12.5	3.84	0.65	1.49	5.98
15	8.75	3.125	0.625	12.5	3.16	0.65	1.03	4.84
20	8.75	3.125	0.625	12.5	2.82	0.65	0.80	4.27
25	8.75	3.125	0.625	12.5	2.62	0.65	0.66	3.93

Cuadro 9. Fuente: Dra. Asa Cristina Laurell. El Modelo Privatizador en los Sistemas de Salud. El caso del IMSS

Como se puede apreciar en el cuadro 7 la participación del Estado es mucho mayor que en el régimen anterior, para aquellos trabajadores que tienen un salario bajo lo cual es el caso de nuestro país tiene que realizar una aportación mayor a la cuenta del trabajador.

La cuota fija pagado con fondos públicos constituye un nuevo subsidio a los grandes empresarios que les permite apropiarse de una parte mayor del excedente. Es decir, una parte del costo de la seguridad social se traslada de los empresarios a los contribuyentes de impuestos.

Si bien es cierto como mencionan algunos autores que la aportación del trabajador debe de aumentar ya que es muy poca, regresamos a la parte de los salarios bajos en que a la mayoría de los trabajadores sobreviven, con salarios bajos aunado a que la mayoría de ellos no consideran el dinero en las cuentas como suyo.

La reforma financiera realizada al IMSS se puede entender sobre la base de un cambio conceptual de fondo sobre la seguridad social y sobre a quién debe beneficiar.

Por otra parte, y no menos importante en la lógica privatizadora de los servicios, el principio de “equidad” definida como “igual prima (aportación) por servicios iguales” permite ponerles un precio a los servicios. Es una condición básica e indispensable de la privatización ya que sin fijarles este precio, los servicios no pueden ser intercambiados en el mercado, o sea, estar sujetos a la compra-venta.

Los gobiernos deben reconocen que es necesario regular y supervisar de manera mas estricta los regímenes de jubilación privados, con el fin de proteger los derechos y la seguridad de los ingresos de sus afiliados, así como para establecer la legitimidad de la cobertura privada que es indispensable para estimular (en los regímenes voluntarios) y garantizar (en los regímenes obligatorios) la afiliación personal.

## CONCLUSIONES

Podemos decir que la liberalización económica y las presiones por parte del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, para reformar el sistema de pensiones, sumado a la creciente globalización y competencia internacional, ha sido los principales factores que restringieron las opciones en materia de política social.

Hasta 1997 cuando el partido en el poder PRI pierde el control en el congreso y la transición que se da en el 2000 bajo el gobierno de Fox se inicia un largo periodo de democratización (entendida por un aumento en la competencia política más que en la participación) que ha generado que cualquier reforma ambiciosa en materia de seguridad social no solo sea obstaculizada si no imposible de llevar acabo.

A partir de la elección de Fox las organizaciones empresariales y los sindicatos empiezan a buscar alianzas tanto en el PRD como en el PAN para sacar beneficio propio en las iniciativas en materia de seguridad social.

De esta manera y a partir de las modificaciones a la Ley del Seguro Social en 1995 inicia operaciones el Sistema de Ahorro para el Retiro y en junio de 1997 las Afores serán quienes administren los recursos de los trabajadores cotizantes en el IMSS.

Dentro de la investigación también mencionamos un factor de suma importancia como es el porcentaje de la población que se encuentra bajo este esquema de Seguridad Social, mediante el cual se administran las cuentas para las pensiones y se comprueba que el 64% de la población ocupada no tiene Seguridad Social y el 57% se ocupa en el sector informal.

A estos factores se les suma que los salarios son muy bajos no solo en México si no en toda América Latina, así que si los trabajadores en su gran mayoría apenas ganan para vivir resulta difícil que puedan ahorrar en su Afores, por que seria

sacrificar recursos en el presente para utilizarlos en un futuro en cuentas que el trabajador no considera como suyas.

Uno de los puntos más importantes en nuestra investigación es el referente a la administración de los recursos por parte de las administradoras las cuales invierten los recursos en sociedades de inversión y a través de esta inversión se proporciona a los trabajadores un rendimiento, generado que incrementa el monto en la cuenta.

A partir de una modificación a la Ley del SAR en el 2002 ya podrán invertir hasta el 20% del fondo de pensiones en acciones del extranjero, dejando sin protección a los recursos de los trabajadores ya que los recursos estarán a expensas del nerviosismo de la economía internacional.

El punto medular de esta investigación se centro en un factor que podría ser la gran diferencia en dar a los trabajadores un retiro digno; este es el cobro de comisiones; ya que a lo largo de nuestra investigación pudimos comprobar que este cobro es muy alto en comparación con el rendimiento otorgado a los trabajadores que es apenas de un 3%, queda comprobado que el cobro de comisiones por parte de las Afores en nuestro país es el mas alto en América Latina.

Tampoco existen pruebas contundentes que se haya incrementado el Ahorro nacional ni mas inversión productiva como indicaron sus creadores se daría al adoptar este sistema de capitalización individual, lo que se ha generado fue el traslado de los riesgos de los mercados financieros al trabajador y al pensionado en individual y mayores costos a la sociedad puesto que si existe quebranto será subsidiado por con recursos fiscales.

Para aquel trabajador que no ahorre lo suficiente en 25 años el Estado pondrá la diferencia para que alcance una pensión de un salario mínimo el impacto del nuevo sistema se ha de sentir con mayor fuerza en mediano plazo.

Podemos afirmar que nuestra hipótesis ha sido refutada al demostrar que la política generada por el Gobierno Federal para la administración de los recursos de los trabajadores a beneficiado a los empresarios y banqueros que no solo en este sexenio si no a casi 10 años de iniciar operaciones han obtenido las mejores ganancias que no se verán reflejadas en las pensiones de los trabajadores.

La participación que es uno de los puntos importantes dentro de nuestra política pública, que a sido limitada para poder garantizar un retiro digno se debe abrir el espacio dentro del principal órgano regulador del actual sistema que es CONSAR para que de verdad participe los trabajadores que son los principales afectados con el actual sistema; y no la representación cuestionada por representantes que sirven a intereses diferentes.

El gobierno tendrá que gestionar con los empresarios para que disminuyan el cobro de comisiones por la administración de las cuentas; puede negociarse una forma para que los empresarios tengan beneficios por bajar el cobro de comisiones: ya sea en forma de impuestos o beneficios fiscales esto liberarían las cuentas de los trabajadores de este excesivo cobro.

Esto por que como se menciona en párrafos anteriores el creer que aumentaría el ahorro nacional no se ha dado y se corre el riesgo de crear un castillo de naipes que se caería con el nerviosismo bursátil, si se diera una gran crisis y los mercados financieros colapsaran el dinero de los trabajadores se perdería y el gobierno tendría que entrar al rescate.

La participación que es uno de los puntos importantes dentro de las políticas públicas, se debe abrir este espacio dentro del principal órgano regulador para los trabajadores y no la representación cuestionada por representantes que sirven a intereses diferentes CONSAR debe abrir el espacio para que de verdad participe los trabajadores que son los principales afectados con el actual sistema;.

Con la liberalización de los fondos de seguridad social se hace de evolución decisiva debe ser la mayor transparencia de la función de inversión.

Proceso por el cual se dan a conocer públicamente y de modo cada vez mas sistemático las responsabilidades y limitaciones que definen legalmente la estrategia de inversión aplicada a los recursos, el riesgo de las carteras de inversión.

En este aspecto la CONSAR tiene no solo la obligación de regular y evaluar a las administradoras si no de abrir los espacios para que los trabajadores tengan una mayor participación y no solo limitar su actividad como meramente informativa, esta creación de los espacios dentro de esta institución, generaría una retroalimentación sobre el funcionamiento del sistema y puede brindar herramientas de solución ya que estos espacios para la participación no existen.

Para concluir podemos decir que el actual sistema de administración de las pensiones a manos de las Afore administran muchos recursos, cobran exageradas comisiones, dan pocos rendimientos a los trabajadores, la regulación para estas administradoras es muy laxa aun, no existe una verdadera participación ciudadana ni laboral y no se garantizan pensiones dignas para los trabajadores que se retiraran en 25 años mas.

La proporción del problemas si el actual sistema de capitalización se resquebraja será de proporciones alarmantes no abra el dinero suficiente para el pago de pensiones con lo cual dejaran de ser dignas para el gran numero de trabajadores que se pensionen en un futuro.

Con base en lo expuesto en nuestra investigación comprobamos que nuestra hipótesis no es correcta ya que la política generada por el gobierno federal para la administración de los recursos de los trabajadores, solo ha beneficiado a las Administradoras de Fondos para el Retiro y a los bancos que participan en la



inversión de las cuentas quienes en los próximos diez años obtendrán las mejores ganancias, las cuales no se verán reflejadas en las pensiones de los trabajadores.

Dentro de este barco lo mas importante es la participación como política publica será importante la participación de todos los sectores para decidir la mejor propuesta la necesidad de transparencia es cada día mas reconocida a nivel internacional y más necesario para la credibilidad y confianza en los ciudadanos.

Por lo que realizamos una propuesta participativa de los sectores involucrados dentro del sistema



Una propuesta es la creación de un observatorio laboral donde todos los actores participantes en el sistema de capitalización y directamente involucrados en la administración de los recursos de los trabajadores tengan una participación activa y que las propuestas de todos los sectores se han consideradas, se daría una constante retroalimentación que seria regulada por CONSAR, pero que garantizaría la transparencia en las decisiones y que los resultados se han considerados para la solución de las principales problemáticas.

Tanto en la administración de los recursos como en los problemas en cuanto al manejo de información en las cuentas de los trabajadores, como se mencionaba en párrafos anteriores también debe negociarse la forma en la que los banqueros y empresarios tengan un beneficio por la disminución del cobro de las comisiones que no afecte a los trabajadores en rendimientos y servicios.

Lo mas importante será garantizar pensiones dignas a los trabajadores que están registrados en el sistema, lo ideal seria que todos los trabajadores estuviera cubiertos por la seguridad social, así mediante la participación puede generarse una regulación mas estricta para las administradoras ya el recursos que ellas administran puede llegar a equivaler el 3% del PIB nacional, esto aumenta la importancia y la proporción del problema actual.

Otra opción seria validar los instrumentos de inversión cuales serian más convenientes, y que no afecten a los trabajadores, pero por el momento nuestra investigación llega hasta la sugerencia de la participación de todos en este problema ya concientes todos sobre el posible resultado se podrá dar una mejor solución.

## BIBLIOGRAFIA

### CAPITULO 1

WEBER Max, Economía y Sociedad, México, E.d. Fondo de Cultura Económica. p. 92.

URIARTE Eburne. Introducción a la Ciencia Política, capítulo 4, Estado, Gobierno, Nación. Ed. Pontificia Universidad Católica de Chile. Curso-Taller

OZLAK, O., Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teóricos metodológicos para su estudio, Buenos Aires, Cuadernos de CEDES. Citado por Marcelo Garabedian en el Estado Moderno. Breve recorrido por su desarrollo teórico, p. 4. tomado de la página.

ROUSSEAU Juan Jacobo. El Contrato Social. Ed. Porrúa. 2004. p. 39-43.

BOBBIO Norberto y MATTEUCCI Nicola Diccionario de Política Ed. Siglo XXI 1998. p. 710.

HAGUE J Rod, Haeep Martín y Bresli Shaun, Comparative Government and Politics, Macmillan, Londres 1993. pp 313-314. Citado por URIARTE Eburne. Introducción a la Ciencia Política, capítulo 4 Estado, Gobierno, Nación Op. Cit.

DE LA ROSA Luis. Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla. Citado por GUERRERO Orozco Omar. Introducción a la Administración Pública. E.d. Harla Colección de Textos Universitarios en Ciencias Sociales. México 1985. p. 276

GUERRERO Omar. La Administración Pública en el Capitalismo Avanzado, Capacidades y Límites como factor de cambio. Premio Anual de Administración Pública. México 1978 INAP . p. 95

NIGRO Félix A. y Nigro Lloyd G. Administración Pública Moderna, Madrid 1981, INAP, p 36. citado por SANCHEZ González José Juan. La Administración Publica como ciencia su objeto y su estudio. Ed. Plaza y Valdez 2001. p. 120-122.

MAYNTZ Renate Sociología de la Administración Pública. Madrid 1994. Ed. Alianza, p. 14.

UVALLE Ricardo. Las políticas públicas: un testimonio del gobierno ilustrado y democrático, revista IAPEM num.35, pp.39-62.

DYE R, Thomas. Understanding Public Policy. The Emergenging Conception of the Policy Sciencies.Ed. Prentice Hall. 1972, Citado por MONTES DE OCA Juan, Seminario Taller Políticas Públicas para asuntos de gobierno en Modulo

BUENDIA Alejandro. Políticas Públicas, enfoques y prospectivas. en Revista del Instituto de Administración Pública del Estado. de México (IAPEM), 1997 julio-agosto, p. 14.

GUERRERO Omar. Curso de Teoría de la Administración Pública Mimeo F. C. P. y S. UNAM, 1991 Citado por MONTES DE OCA Juan Modulo1. p. 30, Seminario Taller Políticas Públicas para asuntos de gobierno.

(OIT), Administración de la Seguridad Social. Ed. OIT. Oficina Internacional de Trabajo Ginebra.1991. p.9.

MESA-LAGO, Carmelo, Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social, CEPAL, Santiago de Chile 2004. p.13.

ARCHAGA Q.,Liliana Martha. Reflexiones sobre las reformas de la seguridad social El bienestar social. E.d. Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) 1998. Serie de Estudios .p. 34.

ARENA DE MESA Alberto, GRAFE Fernando. Reformas a los Sistemas de Pensiones Efectos Institucionales y Fiscales. Estudio de Caso México. Ed. Proyecto

BID-Fondo de Cooperación Español. Washington, D. C., 18-19 de enero de 2006 .p. 4.

ARENAS DE MESA Alberto, GRAFE Fernando. Reformas a los Sistemas de Pensiones Efectos Institucionales y Fiscales. Ibídem. p.9

Exposición de motivos de la iniciativa que envió el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el 8 de noviembre de 1995, que dio lugar a la nueva ley del Seguro Social .Instituto Mexicano del Seguro Social. Ley del Seguro Social, México, 2003.

Banco Mundial, “Envejecimiento sin crisis/Política para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento”, Ed. Banco Mundial informe sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo, Washington, 1994, p. 240.

Jurídica, Boletín Mexicano de Derecho Comparado. num. 91. EL Trabajador y la Afores junio 2007

BERISTAIN Iturbide Javier, ESPÍNDOLA Flores Silvano Organización de la Industria de las Afores: Consideraciones Teóricas. Ponencia preparada para el Seminario “Reforma al Sistema de Pensiones, El Paso Siguiente, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).septiembre 21, 2001. p1

RUEZGA Barba Antonio. Desafíos de la reforma del seguro social en México. E. d CIESS 2005 pp79-80

## **CAPITULO 2**

Grafica 2 y 3.Fuente: WEMER Alejandro. Foro conmemorativo de los diez primeros años del sistema de pensiones de capitalización individual en México. El Sistema Nacional de Pensiones. Secretaria de Hacienda y Crédito Público.15 de octubre del 2007. p22.

Grafica 4.Fuente: Nuevos Esquemas de Financiamiento a través de las Siefores. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Octubre 2000.p 6.

Cuadro 4.Fuente: Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones. Los Regimenes de Capitalización Individual en América Latina. Boletín Estadístico AIOS N° 3, Junio de 2006

Gill,I.,T .Packard y J. Yermo (2003) : Keeping the promise of old age income security in Latin America : a regional study of social security reforms, Washington,D.C., Banco Mundial, documento preliminar pp.43-44,112,174 y 176

Grafica 6. Fuente: Elaboración propia con datos tomados de las páginas electrónicas De INEGI y CONAPO.

Grafica 7.Fuente: Elaboración propia con datos de la pagina de CONSAR.

Grafica 10.Fuente: Tomado Stephen Kay Nuevas Perspectivas en reforma de Pensiones Centro de las Americas. Research Department. Federal Reserve Bank of Atlanta February 2006.p

Grafica 11.Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Ejecutivo Federal: V Informe de Gobierno. Anexo Estadístico, México, 1999.

LOPEZ A .C. El ahorro interno en los planes de ajuste estructural en Memorias de la Reunión Internacional de Expertos en Seguridad Social, Centro de Desarrollo Estratégico para la Seguridad Social, México, 1995.p 35.

Grafica 12 : Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI; tomados del IMSS. Memoria Estadística (varios años). México, DF.

STIGLITZ Joseph. Un nuevo análisis de la reforma de las pensiones: Diez mitos sobre los sistemas de seguridad social presentado en la conferencia “Nuevas Ideas sobre la Seguridad en la Vejez” Banco Mundial Washington,14 y 15 de septiembre de 1999.p 10.

MICHELLE DION. Globalización, democratización y reforma del sistema de seguridad social en México, 1985-2005.

ZAPATA Francisco. La negociación de la reforma a la Ley federal del trabajo (1989-2005). México. Ed. Revista del Colegio de México Art. 7 enero -marzo 2006. p.87

### **CAPITULO 3**

LAURELL Asa Cristina. La reforma del Estado y la política social en México. Ed. Nueva Sociedad. Artículos num. 2818. p155.

Afores abuso y usura, Entrevista realizada por Camacho Zosimo a legisladores de los partidos PAN, PRI y PRD, para la revista Fortuna. num. 67, febrero 2007 p20.

RODDY Mckinnon. Seguridad Social, Hacia una confianza renovada, capítulo 5 Gestión de la inversión de los fondos de seguridad social.

Ed. Asociación Internacional de las Seguridad social. Ginebra Suiza 2005 p 92

Cuadro 7. Fuente: BID, Progreso económico y social en América Latina. Informe 1996, Washington DC, 1996. p 6.

BRAVO Jorge. Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina. Revista de la CEPAL 72. p 141. División de Población, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). CEPAL.

BRAVO Jorge. Envejecimiento de la población y sistemas de pensiones en América Latina. Revista de la CEPAL 72. p 141. División de Población, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). CEPAL.

Fuente: Grafica 11 elaboración propia con datos tomados BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Reunión de la Amafore, Servicio de Estudios Económicos Octubre 15 de 2007.p7.

Fuente BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Ed. Amafore. Octubre 15 de 2007.p11.

Grafica 14.Fuente: BBVA Bancomer con datos de INEGI y Daniel Flores y Jorge Valero (2005)

LAGARES PÉREZ Ana María. El derecho a la seguridad social y la gestión de los regímenes de ahorro individual. México 1997.Documento de trabajo. p 199.

Cuadro 9 .Fuente: Tomado Stephen Kay Nuevas Perspectivas en reforma de Pensiones centro de las Americas. Research Department. Federal Reserve Bank of Atlanta February 2006.p

La reforma de los sistemas de pensiones en América Latina: Crónicas y reflexiones. <http://www.redsgsoc.org.uy> Septiembre de 1998

Panorama de las pensiones: políticas públicas en los países de la OCDE, edición 2007

Grafica 10.Fuente Elaboración propia con datos tomados de BBVA Bancomer hacia el fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. Reunión de la Amafore, Servicio de Estudios Económicos Octubre 15 de 2007.

Cuadro 11. Fuente: Dra. Asa Cristina Laurell. El Modelo Privatizador en ISistemas de Salud. El caso del IMSS



## CITAS ELECTRONICAS

[www.uba.ar/academicos/uba21/download/materiales/anexo\\_icse.pdf](http://www.uba.ar/academicos/uba21/download/materiales/anexo_icse.pdf).30 de julio 2007.

Véase IMSS Nace la Seguridad Social en [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx) junio 2007

Véase [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

Véase. Es caro e inequitativa el sistema de pensiones en <http://www.jornada.unam.mx/2007/02/11/index.php?section=politica&article=021n1po>  
l

<http://www.lajornada.unam.mx/2007/05/24/index.php?section=economia&article=028>  
nleco

[www.eluniversal.com.mx/editoriales/38047.html](http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/38047.html).

<http://www.redsgsoc.org.uy>

Véase  
<http://www.lajornada.unam.mx/2007/05/24/index.php?section=economia&article=028>  
nleco

Véase . (Pensions at a glace, julio 2007)  
[www.eluniversal.com.mx/editoriales/38047.html](http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/38047.html). Estafa de ahorro. Ramón Cota Meza. 10 de julio de 2007

Véase. Es caro e inequitativa el sistema de pensiones en  
<http://www.jornada.unam.mx/2007/02/11/index.php?section=politica&article=021npo>

[www.uba.ar/academicos/uba21/download/materiales/anexo\\_icse.pdf](http://www.uba.ar/academicos/uba21/download/materiales/anexo_icse.pdf).30 de julio 2007.

[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) BIBLIOTECA JURIDICA VIRTUAL. Revista

Véase IMSS Nace la Seguridad Social en [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx) junio 2007

## **ANEXOS**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Pac. S.A. de C.V., México D.F. 2002.

Ley del Seguro Social, , Ed. Pac. S.A. de C.V., México D.F. 2002.

### **FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

La Seguridad Social en México esta prevista en el Artículo 123 Constitucional, en el apartado “A” fracción XXIX y en el “B” fracción XI, que dicen lo siguiente:

#### **TITULO SEXTO**

##### **Del Trabajo y de la Previsión Social**

##### **Artículo 123**

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

Una vez observado su fundamento, como pudimos a llegar a preocuparnos por la Seguridad Social, es más promulgar una ley referida a esta materia, rigiendo a instituto encargado de su impartición, diciendo así:

## LEY DEL SEGURO SOCIAL

### TITULO PRIMERO

#### Disposiciones Generales

### CAPITULO UNICO

#### Artículo 2

La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.