

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Economía

***Ensayo sobre
La reforma al sistema de pensiones del IMSS y los
efectos económicos en los adultos mayores
1997 a 2007***

Correspondiente a el seminario de economía del sector público

Por: Zárate García Felipe de Jesús

Asesor: Lic. Daniel Villarruel Palma

México, D.F., diciembre de 2009.



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.

ÍNDICE

Introducción	4
Justificación.....	4
Planteamiento del problema.....	5
Objetivo.....	5
Hipótesis.....	5
Metodología.....	6

Capítulo 1

Nacimiento y evolución de los sistemas de pensiones

1.1 Nacimiento y evolución de los sistemas de pensiones.....	8
1.2 Crisis y reforma del Estado benefactor.....	11
1.3 Reforma a la seguridad social.....	14

Capítulo 2

Inversión de fondos de pensiones en México

2.1 Antecedentes.....	23
2.2 Las afores y siefores.....	25
2.3 Comisiones.....	28
2.4 Aseguradoras de pensiones.....	31
2.5 Comportamiento de las inversiones de las siefores.....	33
2.5.1 Carteras de inversión de las siefores.....	33
2.5.2 Inversión en renta variable.....	35
2.5.3 Rendimiento de las siefores.....	36
2.5.4 Índice de rendimiento neto.....	36
2.6 Administración de riesgos.....	37
2.6.1 Conceptos y antecedentes.....	37
2.6.2 Tipos de riesgos.....	38

Capítulo 3

Los adultos mayores, seguridad social y desarrollo en México

3.1 Calidad de vida en adultos mayores de 60 años.....	40
3.2 Cuántos son y cómo se distribuyen por sexo.....	42
3.3 Participación en la dinámica económica.....	44
3.4 Empleo e ingresos.....	46
3.5 Implicaciones económicas del envejecimiento demográfico.....	49
3.6 Condiciones económicas de los mayores de 60 años que cuentan con una pensión de retiro.....	50
3.7 Consecuencias de las reformas de pensiones que se han instrumentado....	53
3.8 Perspectivas para los que no tienen ni contarán con posibilidades de retiro	

en el corto plazo.....	60
3.9 Lineamientos y perspectivas que debería incluir una propuesta viable para enfrentar la transición demográfica y fortalecer la seguridad social.....	61
Conclusiones.....	64
Recomendaciones.....	66
Fuentes de información.....	68
Bibliografía.	
Páginas Web	

Introducción

Justificación

Derivado de las reformas a los seguros sociales y en especial a las reformas previsionales, diversos aspectos relacionados con el funcionamiento de la administración privada de las pensiones empiezan a ser sujetos de análisis, la primacía de lo individual en la toma de decisiones y el abandono de la solidaridad colectiva, así como situaciones derivadas de la rentabilidad que a futuro puedan obtener y principalmente de la seguridad que a los pensionados se pueda ofrecer, sitúan a la reforma en el ámbito de la discusión, acerca de sí habrá en el futuro posibilidades de brindar seguridad social a aquellos que irán concluyendo su vida laboral.

Los seguros sociales, tienen una relación directa con el trabajo asalariado y desde esta perspectiva los trabajadores que han tenido una relación formal de empleo, son los que hoy día tienen la posibilidad de acceder, si cumplen con los requisitos de la ley, a una pensión. De esta situación se pueden derivar dos aspectos fundamentales, el primero tiene que ver con las posibilidades de que los trabajadores puedan mantenerse en el mercado de trabajo durante la mayor parte de su vida laboral, ya que una de las características de la reforma es el aumento en el tiempo de cotización y por lo tanto en el tiempo de trabajo. El segundo aspecto, está estrechamente vinculado con el primero y se refiere a las posibilidades de que la cotización aportada para las pensiones, consideradas estas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, sean suficientes para alcanzar a representar una pensión que cubra de manera satisfactoria las demandas de la ancianidad.

La certidumbre acerca de las bondades que puedan ofrecer las reformas a los seguros sociales, tienen una relación directa con las posibilidades reales de creación de trabajo asalariado y de la incorporación a los beneficios de los seguros sociales de todos aquellos que tenga una ocupación remunerada, aunque esta sea fuera del ámbito considerado de la economía formal.

El tratar de tener un diagnóstico acerca de los posibles problemas que los sistemas de seguros sociales puedan tener y las demandas que a la seguridad social se le van a presentar, amerita partir de una consideración vinculada con un análisis realizado desde la perspectiva de lo que acontece en el contexto económico y como influyen en éste, las

tendencias que se van observando en el crecimiento de la población y su transición hacia el envejecimiento.

Es por ello que el interés del presente trabajo, es el de situar el análisis del envejecimiento de la población, del empleo, de los seguros sociales y de la seguridad social, desde la perspectiva del funcionamiento del actual modelo económico y su impacto en el nivel de bienestar de la población.

Planteamiento del problema

La pregunta pertinente es: ¿para qué se hace una reforma, basada en aportes definidos, capitalización individual y administración privada?, si la probabilidad de que en el largo plazo se estén otorgando mayormente pensiones mínimas garantizadas es muy alta.

¿Cuáles son las causas de que no se otorguen pensiones dignas a trabajadores a la edad de retiro?

¿Qué estratos de la Población Económicamente Activa serán los candidatos a recibir una pensión digna a la edad de retiro?

¿Quiénes son los beneficiados de la reforma al sistema de pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social?

Objetivo:

- Demostrar que la reforma al sistema de pensiones del IMSS, no procura a largo plazo una pensión digna a trabajadores de estratos de uno a tres salarios mínimos, provocando con ello efectos económicos adversos en los adultos mayores, a la edad de retiro.

Hipótesis:

- La cuantía de la mayoría de las pensiones no es suficiente para cubrir las necesidades más mínimas. Estas deficiencias se ligan a la inflación y a la insuficiencia de los salarios, que sirven como base de cotización y también para el cálculo de las pensiones.

Metodología

La presente investigación, está enfocada en desarrollar las causas que generaron en 1997 la reforma al sistema de pensiones del IMSS y por supuesto, los efectos económicos en los adultos mayores, para esto y después de analizar los dispositivos legales y económicos existentes de dicho sistema, se puede decir que éstos no se consignan a favor de los trabajadores y mucho menos, se alcanza el espíritu de protección universal de los derechos sociales y seguridad social.

Para llegar a lo anterior, realicé un estudio respecto al nacimiento y evolución de los sistemas de pensiones, para destacar hasta qué punto, el Estado mexicano se convierte en Estado benefactor o sancionador en los sistemas de pensiones. Asimismo, se analizó la inversión de fondos de pensiones en México, desde sus antecedentes, puntualizando lo relacionado a las Afores y Siefores, las comisiones que se cobran, lo que aportan las aseguradoras de pensiones, así como el comportamiento de las inversiones de las Siefores, la cartera de inversión, la inversión en renta variable, el rendimiento de las Siefores así como los riesgos que puedan existir en este tipo de inversión.

De igual forma, analizo los beneficios que tienen los adultos mayores con este tipo de seguridad social y el desarrollo de ésta en nuestro país, es decir, qué calidad de vida tienen los adultos mayores de sesenta años, cuántos son, cómo se distribuyen, qué participación tienen en la dinámica económica del país, qué tipo de empleo tienen, sus ingresos y sobre todo, las implicaciones económicas que tiene el envejecimiento demográfico. Asimismo, detallo en qué, condiciones económicas viven los adultos mayores de sesenta años que cuentan con una pensión de retiro. Las consecuencias con este tipo de pensiones instrumentadas, pero sobre todo, las perspectivas para los que no tienen ni contarán con posibilidades de retiro en el corto plazo.

Corresponderá señalar para qué se hizo dicho estudio, con el cual, sin lugar a dudas, pretendo analizar lo relacionado al vigente sistema de pensiones del Seguro Social, para demostrar que dicho sistema en la actualidad, no procura el suficiente ahorro a trabajadores que perciben de uno a tres salarios mínimos, a la edad del retiro. En términos generales, podemos decir, que las reformas al Sistema de Pensiones del IMSS, están ceñidas a una normatividad que son en esencia una copia de las leyes bancarias, mismas que no garantizan el manejo honesto y capaz del fondo de pensiones, baste recordar el colapso de los bancos, casas de bolsa y aseguradoras, no

obstante los gruesos códigos que las regulan.

La presente investigación está dirigida, sin lugar a dudas, a los adultos mayores de sesenta años, con el fin demostrar si éste tipo de pensiones, verdaderamente los beneficia o los perjudica, pero sobre todo, debemos situar y analizar el envejecimiento real de la población, así como la permanencia del empleo, lo viable de los seguros sociales y por ende de la seguridad social, desde la perspectiva del funcionamiento vigente del modelo económico y su impacto y trascendencia en el nivel de bienestar de la población, para así, dar cumplimiento a la garantía de seguridad social y de salud, que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De acuerdo a lo expuesto, fundamento mi propuesta para señalar los lineamientos y perspectivas que debe incluir una propuesta viable para enfrentar la transición demográfica y fortalecer la seguridad social, con base a garantizar el manejo del fondo de pensiones, acorde a intereses de los trabajadores, que suman más de 37 millones de mexicanos (trabajadores y familiares). De lo contrario el riesgo rondará permanentemente la actividad de las Afore y de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefore), riesgo que si es normal en toda inversión, lo es más entre el oleaje de la crisis económica, política, social, moral y de soberanía que corroe a nuestro país.

De no observarse lo anterior, el pueblo será otra vez el que pague con el sacrificio de sus pensiones, sinónimo de su vida y salud, o quien deba sacar de sus bolsillos, vía impuestos, los dineros para apuntalar a las Afores y por consiguiente a las Siefores.

Desde luego, la base decisiva de pensiones oportunas, justas y dignas, será el cambio de una política que sacrifica empleo, salario, seguridad social, democracia y soberanía, por otro que se encamine a fortalecerlos.

Para el desarrollo del presente trabajo se consideró dividirlo en tres capítulos, en el primer capítulo lo dedico a describir el nacimiento y evolución de los sistemas de pensión. En un segundo capítulo analizo la inversión de fondos de pensiones en México. En el tercer capítulo considero temas como la seguridad social, empleo y la situación económica de la población mayor de 60 años, finalmente presento las conclusiones generales, recomendaciones y la bibliografía utilizada.

Capítulo 1

Nacimiento y evolución de los sistemas de pensiones

1.1 Nacimiento y evolución de los sistemas de pensiones

Dentro de la cobertura que ofrecen los sistemas de seguridad social, una de las necesidades sociales prioritarias proviene de la falta de rentas que puede producirse ante la aparición de diferentes contingencias (enfermedad, vejez, incapacidad, desempleo o muerte). Estas contingencias, de manera temporal o permanente, privan a la persona de la posibilidad de procurarse con su trabajo o actividad las rentas necesarias, para su subsistencia y la de los familiares a su cargo, y estas necesidades suelen ser más acuciantes cuando la imposibilidad de procurarse rentas se convierte en definitiva, como sucede ante la vejez, la incapacidad permanente o la muerte del cabeza de familia, considerando que las pensiones no sustituyen los salarios dejados de percibir, sino en forma general, tienen un objetivo netamente compensatorio por la carencia de otras rentas.

Así pues, la evolución de los sistemas de pensiones corrió en paralelo con la propia de la seguridad social de la que forman parte, dando lugar a dos tipos básicos de modelos. Los sistemas de «corte continental o bismarckiano», que se articulan basándose en fórmulas en las que la protección queda subordinada fundamentalmente al esfuerzo de cotización o de aportación realizado previamente por los interesados y los sistemas de «corte universal o Beveridgeano», que configuran sistemas de pensiones con fuertes componentes universales, en los que la protección suele ser uniforme, con independencia de que se exija o no algún esfuerzo de aportación.

A su vez, la financiación mediante el sistema de reparto, en el que se basan por lo general los sistemas de pensiones propicia la solidaridad entre generaciones. Los que trabajan, en un momento dado, financian con sus aportaciones las prestaciones de quienes son pensionistas, así como éstos, también en su período de actividad financiaron las pensiones de quienes les precedieron. A su vez, los activos confían en que quienes le sucedan en el trabajo o en la actividad, financiarán las pensiones que necesitarán. En consecuencia, los sistemas de pensiones descansan implícitamente en un contrato entre generaciones.

Es oportuno conocer, aunque sea someramente, que los sistemas de pensiones pueden clasificarse de forma muy heterogénea atendiendo a diferentes criterios. Si nos fijamos en la forma en que se adquiere el derecho a la pensión y los condicionantes de

la misma, podemos distinguir entre sistemas de naturaleza contributiva, en los que el derecho y su cuantía están supeditados al esfuerzo de aportación que se haya realizado previamente y, por tanto, las cuantías son, generalmente, diferentes.

Sin embargo, también existen modalidades no contributivas que asumen que los impuestos generales al ingreso o al consumo pueden alimentar el presupuesto fiscal, a partir del cual el Estado financia el pago de un beneficio para el retiro de personas elegibles. Un caso extremo de esta modalidad es el del modelo neozelandés que define una pensión fija universal, indexada a los precios, y que guarda una relación con el salario medio de la economía, se entrega a todo ciudadano mayor de 65 años en forma independiente de su condición laboral durante la vida, y se financia enteramente con cargo a impuestos generales (St. John y Willmore, 2001)¹ considerando por supuesto ciertas condiciones de residencia.

La forma como se financian las pensiones da lugar, principalmente, a dos tipos de sistemas, como bien los describen Solís y Villagómez (1999):

Cuando la clasificación obedece al tipo de contribución o beneficio, tendríamos los siguientes esquemas: i) **beneficio definido**, en el que se especifica por adelantado el monto del beneficio al cual será acreedor un afiliado al momento de su retiro; este beneficio determina a partir de una fórmula que depende del salario obtenido por el trabajador durante los últimos años de su vida laboral, realizándose ajustes por el tiempo de servicio excedente de un periodo mínimo de contribución, aunque es posible que en algunos casos se considere el salario obtenido durante toda la vida laboral, y ii) **contribución definida**, en la que se especifica el monto de las contribuciones, pero no el de los beneficios; éstos dependerán de la acumulación de las contribuciones y de su capitalización. Sin embargo, en general estos sistemas incluyen alguna garantía de una pensión mínima conforme al principio de solidaridad social.

Si el criterio de clasificación es el financiamiento del plan, tendríamos: i)

¹ (St. John y Willmore, 2001) Citado por Andras Uthoff. Efectos económicos de los sistemas de pensiones. El Colegio de la Frontera Norte, 2006, p.28

planes de reparto, en los que las contribuciones son canalizadas a un fondo común, que es utilizado para pagar los beneficios de los jubilados actuales del plan; en consecuencia, no existe un fondo de reserva que se invierta y capitalice **ii) planes de capitalización**, en los que las contribuciones pasan a formar parte de un fondo de reserva, el cual es invertido, y cuyos rendimientos serán parte de los beneficios a pagar a los jubilados. Este plan puede ser colectivo o individual, por lo que la reserva se ubica en un fondo mancomunado o en cuentas individuales.²

Por lo general, el derecho de pensión se suele condicionar a un período determinado de cotización, salvo en algunas situaciones (como pueden ser los riesgos profesionales). Las aportaciones o cotizaciones no guardan relación con los salarios de activo. Pueden consistir en una imposición fiscal (un porcentaje sobre la renta), ser uniformes por categorías o, incluso, estar ausente la cotización por parte de los beneficiarios, especialmente cuando no superan un determinado límite de ingresos.

Otra clasificación que se utiliza con frecuencia en los debates sobre las pensiones es la que hace referencia a la distinción entre sistemas obligatorios y complementarios. “Los sistemas de pensiones que se sitúan dentro de lo que podemos definir como seguridad social tienen un componente esencial que es su obligatoriedad. A la persona no le cabe la libertad de estar o no asegurado es la ley la que establece la obligación y, en consecuencia, se impone al libre albedrío del individuo.”³

Todos los sistemas de pensiones de carácter público, comprendidos dentro de la seguridad social, son de cobertura obligatoria. La propia naturaleza de las necesidades sociales a cubrir, la dilución de la responsabilidad de esa cobertura entre toda la sociedad, la solidaridad innata en estos sistemas de pensiones, la necesidad de contar con grandes grupos de asegurados como medio de reducir el coste de la protección, o su finalidad económica subyacente –el ahorro forzoso, que se impone con la obligatoriedad en el aseguramiento que posibilita la generación de pensiones, elimina o reduce sustancialmente la carga directa que a posteriori, tendría el Estado– son elementos que justifican esa obligatoriedad.

Al lado de esos sistemas básicos y obligatorios, coexisten otros de naturaleza complementaria, generalmente financiados en régimen de capitalización colectiva o

² Solís, F. y Villagómez, A. La seguridad social en México. Fondo de Cultura Económica. 1999. pp. 108 - 109

³ Jiménez, A. Las pensiones amenazadas. Galaxia Gutenberg, S.A, Círculo de lectores. 1999 p. 53

individual, en donde la cuantía de la prestación está determinada por la capacidad de ahorro del grupo o del individuo, en definitiva, por el nivel de renta. “Los sistemas complementarios, por lo general –y en particular en los que coexisten con otros básicos, de corte profesional– suelen ser voluntarios. A su vez, en los sistemas universales o de carácter asistencial, los sistemas complementarios pueden ser de afiliación obligatoria para grandes grupos de la colectividad. No obstante, en algunos países, la gestión de estos sistemas complementarios tiene fuertes dosis de “desprivatización”.⁴

Es decir, los sistemas de pensiones diseñan mecanismos destinados a asegurar el financiamiento para el consumo durante la vejez o invalidez de un trabajador y de sus dependientes en caso de su muerte. Su propósito es resolver el problema económico de destinar parte de la producción para esas contingencias (Barr, 2000) y para ello requiere de la identificación de las fuentes de financiamiento a partir de las cuales se solventan los costos de esa producción. Puede ser el ahorro de los trabajadores y de sus empleadores, los impuestos para el financiamiento público de las prestaciones, y las primas de seguros para solventar los costos en casos de invalidez y muerte. Si los sistemas no incluyen todos estos esquemas de financiamiento y de seguros, es muy probable que dejen a muchas personas sin ninguna protección.⁵

1.2 Crisis y reforma del Estado benefactor

En los dos últimos decenios del Siglo XX ocurrieron transformaciones sociales importantes en América Latina, como lo fue la crisis del Estado Benefactor y su principal componente la seguridad social, podemos decir que la crisis económica o de la deuda externa del decenio de los ochenta contribuyó considerablemente al deterioro y crisis de los seguros sociales.

Durante los ochenta, buena parte de los países y gobiernos latinoamericanos iniciaron la reestructuración o modernización económica. El grueso de los gobiernos abandonó el esquema de la economía cerrada o protegida y dieron pasos acelerados para

⁴ *Idem.*, p. 5

⁵ (Barr, 2000) Citado por Andras Uthoff. Efectos económicos de los sistemas de pensiones. El Colegio de la Frontera Norte, 2006. p.21

establecer economías abiertas, claramente orientadas a la producción para el mercado mundial. Este cambio de modelo y de políticas económicas tuvo costos sociales amplios y profundos para la mayor parte de esos países. La modernización económica incluyó una amplia política de libre comercio, consolidada en la firma del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, el Mercosur y el Tratado Andino, entre otros, así como la desarticulación del sector público.⁶

La estrategia llamada neoliberal consistió en la expansión del rol del mercado, promoviendo la reducción del tamaño y funciones del Estado que pasa de un papel predominante a uno subsidiario. Las medidas económicas incluyeron: recortes en el empleo público, desregulación, descentralización administrativa, privatización de empresas y servicios públicos, estímulo a la competencia, disminución de los gastos fiscales unida a cambio e incremento de impuestos, liberalización de los precios, promoción a las exportaciones no tradicionales, apertura al comercio mundial y al capital extranjero, entre otros.

Como bien lo describe Montalvo Ortega (2007)...en el nuevo esquema neoliberal, el Estado ya no pretende representar a la sociedad (ni siquiera a través de un sindicalismo corporativizado y corrupto) más que formalmente en el discurso, sino que se convierte de forma casi directa en representante de la elite capitalista, ejecutor de sus directrices para someter a la sociedad, tratando de impedir también a toda costa sus manifestaciones autónomas e independientes. El poder del capital no encuentra ya, en este nuevo esquema, muro de contención alguno en el Estado o en las instituciones pretendidamente públicas, es decir el desenvolvimiento de los estados nacionales depende de manera directa de los dictados e intereses del capital financiero internacional, como son el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.⁷

De esta forma, como señala Zygmunt Bauman, (1999) “los Estados se han convertido cada vez más en ejecutores plenipotenciarios de fuerzas sobre las cuales no tienen

⁶ Aguilar, J. Reformas a la Ley del IMSS, nuevo golpe a la seguridad social. p. 1. <http://ierd.prd.org.mx/coy123-124/jag1.htm>.

⁷ Montalvo O. Balance del sexenio foxista y perspectivas para los movimientos sociales. Itaca, 2007. p. 130

control, quedando así reducidos a la función de una estación de policía local, capaz de asegurar el mínimo de orden necesario para los negocios”.⁸

La política social ha sido también objeto de reformas importantes, comenzando con una crítica a la seguridad social basada en sus problemas de ineficiencia administrativa, desequilibrio “financiero-actuarial”, concentración de la cobertura en el sector medio y exclusión de los grupos de más bajo ingreso y los pobres, impacto “regresivo en la distribución”.

La solución neoliberal a los problemas citados ha sido la "privatización" de uno de los principales y más costosos programas de seguro social: las pensiones de vejez, invalidez y muerte. La reforma de las pensiones ha promovido, el cierre del antiguo programa de seguro social sustituyéndolo por un sistema “privado”. Se ha impulsado un proceso de descentralización administrativa, competencia del mercado y aumento de la eficiencia, eliminando el monopolio o cuasi-monopolio estatal, estimulando la pluralidad de entes gestores e introduciendo la facultad de elección de los proveedores de servicios.

La crisis económica de los ochenta y posteriormente la de 1994, agravó el déficit Público en México y provocó la crisis latente de la seguridad social. El aumento del desempleo y la expansión del trabajo informal (no cubiertos por la seguridad social) redujeron la cobertura y los ingresos del sistema. La hiperinflación disminuyó el salario real y la recaudación por cotización a la par que aumentó los gastos (ajuste de pensiones, incremento en costos sanitarios); además creó incentivos para la evasión y la mora y provocó rendimientos de la inversión negativos pues el capital y los intereses no estaban indexados. El gobierno no pagó o demoró sus contribuciones como empleador y cuando negoció el pago de la deuda, lo hizo con una moneda devaluada.

El ajuste estructural contribuyó a la crisis de la seguridad social. El proceso de recorte de empleo estatal y de gastos fiscales impactó adversamente a la cobertura y los ingresos, mientras que el cierre de empresas ineficientes y/o no competitivas por causa de la liberalización y la apertura externa provocó efectos similares. Los presupuestos de salud pública fueron reducidos y se paralizó la inversión en su infraestructura por casi un decenio. A fines de los ochenta, la presión de los organismos financieros internacionales

⁸ (Bauman, Zygmunt) Citado por Javier Contreras Carbajal. Balance del sexenio foxista y perspectivas para los movimientos sociales. Itaca, 2007. p. 175

(Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) para restaurar el equilibrio fiscal les llevó a identificar a la seguridad social como una causa del déficit, pero también como una fuente potencial de financiamiento y desarrollo del mercado de capitales (Mesa-Lago, 1996a).⁹

En el neoliberalismo la atención a las necesidades de salud de la nación deja de ser parte de las obligaciones del Estado debido a que el trabajo formal y sus leyes reglamentarias van a contracorriente del nuevo modelo de acumulación capitalista. Las ganancias del capital ya no se ubican en el desarrollo industrial nacional y el fortalecimiento del mercado interno, sino en el fomento a la exportación de actividades financiero-especulativas que generan una inmensa concentración de la riqueza y para ello promueven la flexibilización laboral y la cancelación de derechos y los gastos que se invierten en ellos.¹⁰

Los primeros estudios y misiones se iniciaron a mediados de los ochenta aunque no tuvieron resultados significativos en ese decenio. Pero al comienzo de la década de los noventa la crisis doméstica de la seguridad social y la presión externa abrieron el camino para la reforma.

1.3 La reforma a la seguridad social en México

El primero de julio de 1997 se puso en marcha la nueva ley del IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social), aprobada en diciembre de 1995 por el poder legislativo. El objetivo principal de esta reforma fue resolver la crítica situación financiera del IMSS mediante modificaciones sustanciales en su financiamiento y administración. De los aspectos más sobresalientes de la reforma, cabe destacar la estructuración de cinco seguros en lugar de los cuatro que venían operando para quedar de la siguiente manera:

- ❖ Riesgos de trabajo
- ❖ Enfermedad y maternidad
- ❖ Invalidez y vida
- ❖ Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez
- ❖ Guarderías y prestaciones sociales

⁹ (Mesa-Lago, 1996a) Citado por Mesa-Lago, C. Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI. CEPAL. Serie políticas sociales No. 36. Santiago de Chile, 2000. p. 21.

¹⁰ Cota, M. Balance del sexenio foxista y perspectivas para los movimientos sociales. Itaca, 2007. p. 199.

“Se crean dos nuevos seguros; a) el de invalidez y vida (IV) que sustituye al de invalidez y muerte, y b) el de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV), en el cual se integran las aportaciones al SAR y al Infonavit.”¹¹ En la ley anterior constituían un solo ramo el Seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte, y las pensiones se otorgaban mediante el método de prima media escalonada, por lo que era un Sistema de Beneficios Definidos, de reparto solidario y de administración pública. La modalidad de financiamiento se basa en que los trabajadores activos financian a los pensionados. Los requisitos para tener acceso a una pensión de retiro, cesantía y vejez están referidos a tiempo de cotización y edad de jubilación y bastaba con haber cotizado 500 semanas, que representan 9.6 años y tener 60 años de edad, para cumplir los requisitos.

Con la reforma a la ley, el sistema de pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS se sustituye por uno de aportaciones definidas, cuenta individual y administración privada. Es por ello que se considera que es una reforma estructural.

Podemos decir, que las dificultades financieras de los sistemas de reparto han llevado a diversos países a reformar sus sistemas de pensiones. América Latina es pionera en estas reformas optando por sistemas de capitalización individual o que funcionan de forma paralela o conjunta con el sistema de reparto. Algunos países de Europa del Este han tomado la experiencia de América Latina y han privatizado su sistema de pensiones.

El resto de los países, incluyendo Estados Unidos, Canadá y los países de la Unión Europea, no han hecho reformas profundas a la seguridad social, si bien la mayoría han emprendido reformas de tipo paramétrico al sistema de reparto que buscan aliviar las presiones financieras, tales como el aumento en la edad de jubilación.¹²

De acuerdo con Carvalho y Paiva (2000):

En las reformas estructurales a los modelos contributivos, los pilares de capitalización no siempre han sustituido a los antiguos de reparto. Hay cuatro tipos de modelos: los de sustitución de un esquema de reparto

¹¹ Ramírez, M. y Bendesky, L. Reformas económicas en México (1982 – 1999). El Trimestre Económico. 2000. UNAM.

¹² Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. “Contexto internacional”, en Seguridad Social [Actualización: 17 de mayo de 2006]. www.diputados.gob.mx/cesop.

por una de capitalización individual (Chile en 1981, Bolivia en 1997, México en 1997 y El Salvador en 1998); los modelos mixtos de complementación de un sistema de reparto por uno de capitalización (Argentina en 1994, Uruguay en 1996, y Costa Rica en 2001); los modelos paralelos de competencia entre un modelo de reparto y uno de capitalización (Colombia en 1994 y Perú en 1993); y el modelo notional que aplica los esquemas de contribuciones definidas a los mecanismos de reparto (Brasil en 2000).¹³

Debe destacarse que el sistema mexicano mezcla los dos sistemas, el de reparto y el de capitalización individualizada y este último se establece como obligatorio para los trabajadores que inicien sus cotizaciones a partir de julio de 1997, en tanto que sería opcional para aquellos trabajadores sujetos al régimen anterior al momento de entrar en vigor la nueva ley.

La reforma al sistema mexicano de pensiones siguió la línea privatizadora accediendo a las tendencias neoliberales que influyen en la mayor parte del mundo canalizadas por las políticas recomendadas por los organismos financieros internacionales como son el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), esto para disminuir el aparato Estatal.

Desde el primero de julio de 1997, los trabajadores que se insertaron por primera vez al mercado de trabajo formal requieren cotizar durante 1 250 semanas, las que representan más de 24 años para tener acceso a una pensión de retiro, cesantía o vejez. Los trabajadores con 60 años cumplidos que hayan cubierto un mínimo de 1250 cotizaciones semanales al IMSS tienen derecho al seguro de cesantía en edad avanzada en el nuevo sistema de capitalización individual. Por tal motivo la Ley reconoce que si el trabajador no alcanza el mínimo de cotizaciones tiene la opción de continuar voluntariamente cotizando hasta cumplir el requisito legal o bien podrá retirar en una sola exhibición el saldo de su cuenta. Sin embargo, cuando se han cotizado por lo menos 750 semanas el nuevo pensionado conserva el derecho a recibir las prestaciones en especie del seguro por enfermedades y maternidad.

Los pensionados por cesantía en edad avanzada tienen derecho a recibir, él y sus beneficiarios, además de la pensión, la asistencia médica integral, las

¹³ (Carvalho, V. y Paiva, S, 2000) Citado por Andras Uthoff. En efectos económicos de los sistemas de pensiones. El Colegio de la Frontera Norte, 2006. p.36

asignaciones familiares y ayuda asistencial en su caso. Sin embargo, no tendrán derecho a pensión por vejez o por invalidez. El condicionamiento para obtener el beneficio del seguro de vejez es, la edad de 65 años cumplidos y haber cubierto 1250 cotizaciones semanales. Los beneficios de esta prestación se sujetan a las mismas condiciones y prestaciones que los pensionados por cesantía en edad avanzada, con excepción de la edad requerida y sin la condición de haber quedado desempleados.

Es decir, “llegado el momento del retiro, el trabajador podrá disponer de los recursos que se acumularon en su cuenta para adquirir una pensión vitalicia. Este servicio lo proporcionan las aseguradoras, encargadas de diseñar diferentes tipos de pensiones vitalicias de acuerdo con la suma que haya reunido el trabajador durante su vida laboral y con la esperanza de vida que estimen para el mismo. Finalmente, el trabajador puede optar también por un sistema de retiro escalonado, por medio del cual, la suma que ahorró a lo largo de su vida activa, se le entrega en partes, a lo largo de periodos predeterminados. Esta opción es la mejor para trabajadores con una Esperanza de vida reducida y que, por consiguiente, pueden suponer que su periodo de retiro será reducido, pero también entraña el riesgo que bajo este supuesto gasten sus ahorros y queden desprotegidos en la fase terminal de su vida. En términos generales, puede decirse que habrá problemas importantes en la elección del mecanismo más adecuado para el pensionado; no será fácil decidir el destino de su ahorro para el retiro, toda vez que el trabajador puede disponer de la totalidad de su cuenta.”¹⁴

Además, la ley establece la figura de pensión garantizada, la cual se aplicará en aquellos casos en que el trabajador no tenga el ahorro suficiente para acceder a una pensión; en esta situación corresponde al Estado otorgarle una pensión equivalente a un salario mínimo del D.F., mismo que se actualizará anualmente conforme a la evolución del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

En la exposición de motivos que reforma a la Ley del IMSS en 1997, se señala que:

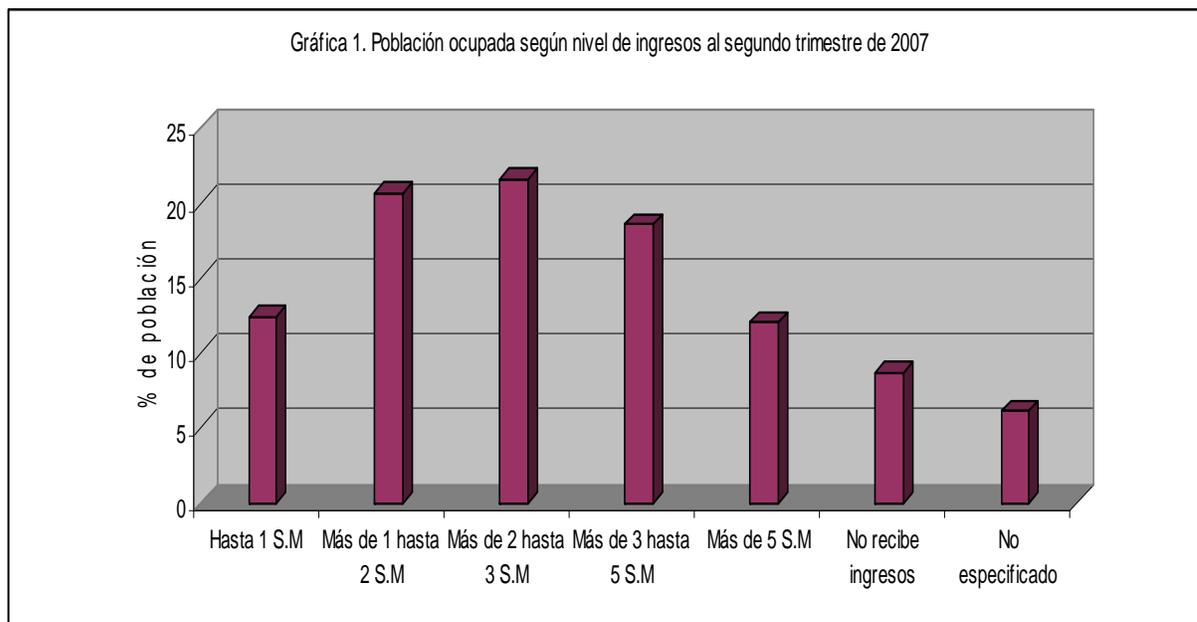
¹⁴ Ayala, J. Economía del sector público mexicano. Grupo Editorial Esfinge. Facultad de Economía 2001.p. 517

...la obligación estatal de contribuir de manera más efectiva al desarrollo nacional, a la generación del ahorro interno y al crecimiento del empleo, coincide con la necesidad de enfrentar las complejas circunstancias y de resolver urgentemente la crítica situación financiera por la que atraviesa el IMSS, de adecuarse a los cambios demográficos, de responder a las crecientes demandas de mayor eficiencia en el uso de los cuantiosos recursos que se le confían para convertirlos en servicios y prestaciones, y de superar insuficiencias con la firme voluntad de dar plena vigencia a sus principios y filosofía original de la seguridad social. Todo eso hace impostergable emprender los cambios indispensables para fortalecer al Instituto y darle viabilidad en el largo plazo, acrecentar su capacidad de dar mayor protección, mejorar la calidad, eficiencia y oportunidad en el otorgamiento de servicios de salud, así como garantizar prestaciones sociales adecuadas y pensiones justas.¹⁵

Aspirar a otorgar pensiones dignas y justas rebasa las posibilidades de la reforma del IMSS, ya que éstas dependen fundamentalmente de la dinámica macroeconómica que permita tener un empleo estable e ingreso adecuado. Esta situación no se observa en los últimos 25 años, por lo que, si partimos de ingresos disminuidos, aunque se tenga una excelente rentabilidad y administración, las pensiones van a corresponder al nivel de ingresos con el que se cotizó. Tomando en cuenta que no todos los trabajadores ocupados son trabajadores de la empresa privada y, por lo tanto, no cotizan para el IMSS, basta observar los niveles salariales que prevalecen en el país para darnos cuenta de cómo se ha ido estructurando el mercado de trabajo, de salarios e ingresos. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tenemos que para finales del segundo trimestre de 2007, 12.4% de los asalariados reciben hasta un salario mínimo, 20.7% más de uno y hasta dos salarios mínimos, 21.6% más de dos y hasta tres salarios mínimos, 18.6% más de tres y hasta cinco salarios mínimos, 12.0% más de cinco salarios mínimos, 8.7% no recibe ingresos y el 6.1% está considerado como no especificado. (Ver Gráfica 1)

Si el conjunto de los asalariados fuera canalizado aun sistema de pensiones de contribuciones definidas, capitalización individual y administración privada, tendríamos

¹⁵ Ley del Seguro Social, IMSS, México, 1995 actualizada a 2001. p. 93.



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del INEGI. ENOE 2007.
S.M. Salario Mínimo.

que los que tienen un ingreso de hasta dos salarios mínimos, y que representan 33.1% de los asalariados, su ahorro sería tan insuficiente que no lograrían al final de su vida laboral aportaciones para una pensión, 21.6% por sus niveles salariales serían los candidatos a obtener una pensión mínima garantizada y 30.6% restante serían los que en escenarios más favorables de crecimiento económico, de recuperación del poder adquisitivo de los ingresos y altas tasas de rentabilidad de sus ahorros provisionales, considerando que "...de cada peso ahorrado y con las altas comisiones que cobran las AFORE; 75 centavos pasan a integrar la cuenta de los trabajadores y 25 centavos son para pago de comisión",¹⁶ los que pudieran obtener una pensión, retiro o renta vitalicia.

Y como bien lo menciona Ham, Roberto (2006), "la cuantía de la mayoría de las pensiones no es suficiente para cubrir las necesidades más mínimas. Estas deficiencias se ligan a la inflación –que minimiza los montos iniciales– y a la insuficiencia de los salarios –sobre todo en las últimas dos décadas– que sirven como base de cotización y también para el cálculo de las pensiones".¹⁷

La pregunta pertinente es: ¿para qué se hace una reforma, basada en aportes definidos, capitalización individual y administración privada?,

¹⁶ Ramírez, B. Los sistemas pensionarios de las universidades públicas en México. Revista Educación Superior. No. 29-30, julio-octubre 2006. CEIICH, UNAM. p. 27.

¹⁷ Ham, R. Sistemas de pensiones y perspectivas de la seguridad social. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre 2000, No. 045. El Colegio de México, A.C. México D.F. p. 620.

si la probabilidad de que en el largo plazo se estén otorgando mayormente pensiones mínimas garantizadas es muy alta, lo que significará mayor carga fiscal y, con el peso de los pasivos laborales y el pago de bonos gubernamentales en los que se han comprometido gran parte de los ahorros de los trabajadores, la deuda pública seguirá creciendo exponencialmente.¹⁸

Adicionalmente, la reforma al IMSS deja una considerable responsabilidad a las finanzas públicas. Una de ellas es el costo de la transición, entendida ésta como el pago de las pensiones fincadas en el sistema anterior y que estarán en vigencia por varias décadas más, hasta la extinción de las cohortes de pensionados que se retiren bajo las normas y condiciones de la ley anterior. Estas generaciones aún se siguen incrementando ante la incorporación de los pensionados que se jubilarán en los próximos años, las que se inclinarán por el antiguo sistema ya que al momento del retiro no habrán acumulado recursos suficientes en una cuenta individual que no habrá estado vigente el tiempo suficiente.

Otro renglón que alguna vez deberá sostenerse por las finanzas públicas es la garantía de las pensiones mínimas. Así varios gastos sumados, como el costo de la transición, las contribuciones del Estado y la garantía de las pensiones mínimas, corren a cargo del gobierno, lo cual en realidad es un costo para todos los contribuyentes y los no contribuyentes. Ésta es una incidencia directa y de consideración sobre el grave problema de la desigual distribución del ingreso en México.

En virtud de lo anterior, es muy probable que el costo de la transición esté subestimado, como lo prueba el hecho de que durante el período que va de 1997 a 1999 las erogaciones anuales del gobierno hayan sido superiores a lo previsto, alcanzando en 1998, 1.2% del PIB y una cifra similar para el año siguiente. Por otro lado, el costo para las finanzas públicas es considerablemente mayor en términos relativos si lo relacionamos con los bajos niveles de recaudación del país que en 1996 ascendieron a 15.4% del PIB (incluyendo los impuestos que paga Pemex).¹⁹ Como punto de comparación cabe señalar que cuando Chile inició su propia reforma en 1980 contaba con una recaudación de

¹⁸ Ramírez, B. Efectos económicos de los sistemas de pensiones. El Colegio de la Frontera Norte. 2006. p. 71.

¹⁹ (OCDE, 1997) Citado por Lomelí Vanegas, Leonardo. La política social en México: tendencias y perspectivas. 2007. UNAM, Facultad de Economía. pp. 275, 276.

26.3% del PIB.²⁰ Si la recaudación no aumenta en los próximos años no sólo en términos absolutos sino con relación al producto, el peso de la transición sobre las finanzas públicas será mayor y podrá afectar otros rubros del gasto público y particularmente los que son más fáciles de ajustar cuando el gasto corriente del gobierno es alto, como son el gasto social y el gasto en inversión.²¹

Asimismo, debe considerarse que en sus virtudes y defectos así como en sus problemas financieros, la seguridad social y sus instituciones son parte del desempeño económico, social y político del país en general (Salas, 1998).²² Gran parte de su crítica falta de recursos ha sido consecuencia de las dificultades económicas, la falta de empleos, la baja real de los salarios, y de la creciente informalidad del trabajo, factores que disminuyeron la afiliación y contribución a la seguridad social. De modo paralelo, estas mismas crisis crearon mayor demanda y costo por los servicios médicos en todas las instituciones de seguridad social (IMSS, 1995),²³ aunado a esto, los factores que provocaron las dificultades financieras y la limitación de alcances incluyen: bases biométricas y actuariales rebasadas por la dinámica demográfica, concesión de beneficios sin respaldo financiero, deficiencias administrativas, evasión de aportaciones, desviación de recursos y distracción de reservas (IMSS,1997).²⁴ Pero poco se menciona acerca del escaso control en el uso de recursos, en la concesión de beneficios sin provisiones actuariales, y del atentado a la solidaridad al concederse beneficios de privilegio a grupos especiales atendiendo razones de presión sindical o política, en una desafortunada situación generalizada en toda América Latina.²⁵

²⁰ (Diamond y Valdés Prieto, 1994). *Idem.* p. 276.

²¹ Lomelí, L. La política social en México: tendencias y perspectivas. 2007. UNAM, Facultad de Economía. P. 276.

²² (Salas, 1998), Citado por Roberto Ham Chande. Sistemas de pensiones y perspectivas de la seguridad social. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre 2000, No. 045. El Colegio de México, A.C. México D. F. pp. 620, 621.

²³ (IMSS, 1995), Citado por Roberto Ham Chande. Sistemas de pensiones y perspectivas de la seguridad social. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre 2000, No. 045. El Colegio de México, A.C. México D. F. pp. 621

²⁴ (IMSS, 1997) *Idem.*

²⁵ Ham, R. Sistemas de pensiones y perspectivas de la seguridad social. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre 2000, No. 045. El Colegio de México, A.C. México D. F. pp. 621.

Se ha demostrado que el sistema de pensiones a través de cuentas individuales de capitalización, según se ha adoptado, no logra una sustitución adecuada del ingreso, ni siquiera bajo condiciones óptimas de altas tasas reales de rendimiento y de una prolongada e ininterrumpida vida de trabajo y cotización.

Es decir, actualmente la economía mexicana no tiene las condiciones para convertir al nuevo sistema de seguridad social en un mecanismo de ahorro interno, de inversión productiva y de generación de empleos, asimismo existen incertidumbres sobre el comportamiento de los mercados financieros para el manejo de los recursos de la capitalización individual.

Para concluir y como bien dice Roberto, Ham "...el funcionamiento de la seguridad social, con o sin reformas, necesariamente está basado en la productividad del aparato económico, la solidez del empleo formal y la fuerza social y laboral de la nación".²⁶

²⁶ *Idem.*, p. 633.

Capítulo 2

Inversión de fondos de pensiones en México

2.1 Antecedentes

La reforma de la Ley del Seguro Social que entró en vigor el primero de julio de 1997 tuvo entre sus principales modificaciones el cambio del sistema de pensiones de beneficio definido de los trabajadores afiliados al IMSS, que operaba como un sistema de reparto, por un sistema de contribuciones definidas y cuentas individuales administradas por empresas de giro exclusivo denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore),

...con las cuales eventualmente se comprará una renta vitalicia en una compañía de seguros o se fijarán retiros programados, no contingentes, mediante montos y tiempos definidos. Esencialmente se crea una pensión futura de acuerdo con las posibilidades de ahorro de cada contribuyente, la cual se aleja del principio básico de solidaridad entre generaciones y entre clases sociales que caracterizaba a la seguridad social. En lugar de ser asegurado es ahora participante involuntario de una empresa de inversiones (Briseño, 1999).²⁷

Cuando se plantearon los cambios se argumentaba, en primer lugar, la necesidad de contar con un sistema que garantizara beneficios dignos y justos después del retiro, con equidad financiera, actuarial y administrativa, transportable de un lugar de trabajo a otro, al cual además se le atribuía la virtud y la tarea de convertirse en un mecanismo creador de ahorro interno y generador de empleos. Un remanente de la seguridad social queda en la garantía de una pensión mínima y semejante a un salario mínimo, si se cumple al menos con un tiempo de cotización equivalente a 24 años. En este caso la diferencia entre lo acumulado en la cuenta individual y el costo de la pensión mínima queda a cargo del erario público.²⁸

²⁷ (Briseño, 1999) Citado por Roberto Han Chande. Sistemas de pensiones y perspectivas de la seguridad social. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre 2000, No. 045. El Colegio de México, A.C. México D. F. pp. 629

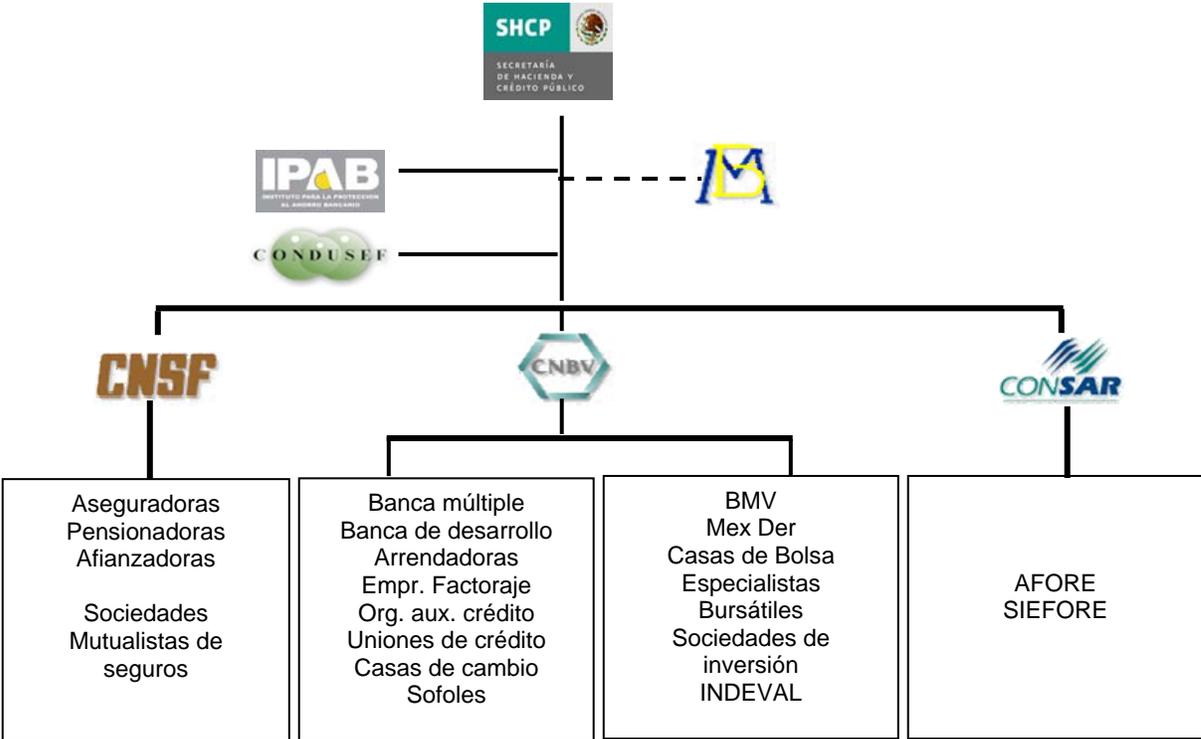
²⁸ Ham, R. Sistemas de pensiones y perspectivas de la seguridad social. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre 2000, No. 045. El Colegio de México, A.C. México D. F. pp. 629

Estas reformas hacia la capitalización individual tienen un antecedente inmediato en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR). “El SAR fue establecido en 1992 como un esquema obligatorio complementario a los programas ya existentes para los trabajadores afiliados al IMSS o al ISSSTE. Su estructura corresponde a un plan de contribuciones definidas, capitalizable y basado en cuentas individuales, con dos subcuentas: una de retiro y otra de vivienda. Las aportaciones las realiza el patrón y representan el 2% del SBC (Salario Base de Cotización) para la subcuenta de retiro y 5% para la de vivienda.”²⁹

Esta reforma genera nuevas empresas privadas. En el período de acumulación de fondos, éstos son administrados por las Afore e invertidos por las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefore). Las Afore y las Siefore son reguladas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar).

En el período de desacumulación o pago de prestaciones, éstas son realizadas por las aseguradoras de pensiones (AP), las cuales son reguladas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (Ver cuadro 1)

Cuadro 1. Estructura del mercado financiero mexicano



Fuente: SHCP

²⁹ Solís, F y Villagómez, A. La seguridad social en México. Fondo de Cultura Económica. 1999. p. 118

Las prestaciones cuyo pago queda a cargo de las AP son: pensiones; pensiones derivadas de una incapacidad permanente total; pensiones derivadas de una incapacidad permanente parcial superior a 50%; pensiones derivadas de la muerte de un asegurado a consecuencia de un riesgo laboral, pensiones derivadas del ramo de invalidez; pensiones derivadas del ramo de fallecimiento (sobrevivientes); pensiones mínimas garantizadas derivadas de los seguros de riesgo de trabajo e invalidez; pensiones derivadas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, cuando el asegurado opte contratar una renta vitalicia (en lugar de retiro programado); pensiones derivadas de la contratación del seguro de sobrevivencia a la que está obligado quien se retira en forma anticipada y el que se debe contratar en favor de los beneficiarios por la Afore al momento en que se otorgue una pensión por la alternativa de retiro programado.

2.2 Las Afores y Siefores

“Las Afores se definen como entidades financieras constituidas a manera de sociedades mercantiles que se dedican exclusivamente y de modo profesional a administrar las cuentas individuales de los trabajadores y a canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de Seguridad Social, así como a administrar sociedades de inversión.”³⁰

La industria de las Afores está conformada, al cierre del segundo semestre de 2007, por 21 administradoras y 51 Siefores: 42 básicas y 9 adicionales. Además, las administradoras Bancomer y Profuturo GNP operan Siefores cuyo objeto es la inversión de fondos de previsión social de empresas privadas y entidades públicas.

De las administradoras que operan en el SAR, nueve forman parte de grupos financieros, cuatro están vinculadas a sociedades aseguradoras, y las ocho restantes, en su mayor parte constituidas en años recientes, están asociadas a otros sectores como el comercio o la administración de fondos de inversión.

Todos los trabajadores afiliados al IMSS deben contar con una cuenta constituida por tres subcuentas: retiro por cesantía en edad avanzada y vejez (RCV), vivienda y aportaciones voluntarias (Ver cuadro 2).

Para el 31 de diciembre de 2007, a un poco más de diez años de vida del sistema, el

³⁰ Capítulo II, Información de las AFORES en México. http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lat/lopez_b_j/capitulo2.pdf

Cuadro 2. Aportaciones al sistema de pensiones

Seguro	Trabajador	Patrón	Estado	Total	Base	Límite
Retiro		2%		2%	SBC	25 SMGDF
Cesantía En edad avanzada y vejez	1.125%	3.150%	.225%	4.5%	SBC	17 SMGDF
Cuota Social (Estado)(1)			5.500%	5.500%	SMGDF	
Vivienda (2)		5%		5%	SBC	17 SMGDF

(1) Al 1º de julio de 1997.

(2) Los recursos de vivienda son canalizados al Infonavit y registrados contablemente por la Afore.

Fuente: Ley del Seguro Social.

SMGDF.- Salario Mínimo General en el Distrito Federal.

número de trabajadores registrados en alguna de las Afore ascendió a 38 531 579 (Ver cuadro 3), de los cuales 21 347 882 (55.4 %) son cotizantes activos, 40.4%, con un salario promedio entre 1.5 y 3.5 salarios mínimos y 3 503 750 (9.0%) de traspasos entre Afores, ya que la legislación mexicana permite realizar cambios de Afore una vez al año o antes, cuando la Afore modifica su régimen de inversión o estructura de comisiones, así como en el caso de que sea fusionada o entre en estado de disolución, a estos casos corresponde 25.0% de los traspasos realizados y 75.0% de los mismos a las cuentas que originalmente se quedaron en el Banco de México, ya que sus titulares no eligieron Afore.

Las aportaciones de trabajadores que entran al mercado laboral y no eligen Afore se depositan en la Cuenta Concentradora que lleva el Banco de México a nombre del IMSS. Los recursos se mantienen en esa cuenta hasta que el trabajador se registra en una administradora o la CONSAR asigna la cuenta a alguna Afore para que lleve el registro contable de las aportaciones e invierta los recursos a través de las Siefores. Conforme a la Ley del SAR vigente, y a efecto de salvaguardar los derechos de los trabajadores, las cuentas de trabajadores que no eligen Afore se asignan a las administradoras con las comisiones más bajas.³¹

³¹ CONSAR, Informe Semestral al H. Congreso de la Unión. Sobre la Situación del SAR. Julio - Diciembre de 2007. p. 8

**Cuadro 3. Trabajadores registrados en las Afores
(cifras al cierre de diciembre de 2007)**

Afore	Trabajadores afiliados	Trabajadores asignados	Registros totales		Traspasos netos totales	
	Número	Número	Número	% del total	Número	%
Actinver	102,785	1,073,427	1,176,212	3.05	3,235	0.092
Afirme Bajío	23,891	728,111	752,002	1.95	3,994	0.110
Ahorra Ahora	135	377,859	377,994	0.98	79	0.002
Argos	5,254	2,113	7,367	0.01	6,152	0.176
Azteca	213,113	921,580	1,134,693	2.94	-115,731	-3.303
Banamex	4,847,527	1,062,410	5,909,937	15.33	145,054	4.140
Bancomer	3,029,883	1,384,512	4,414,395	11.45	113,857	3.250
Banorte						
Generali	2,141,796	1,139,784	3,281,580	8.60	-119,920	-3.423
Coppel	107,317	251,453	358,770	0.93	102,102	2.914
De la Gente	564	94,026	94,590	0.24	689	0.020
HSBC	1,029,374	800,296	1,829,670	4.74	-26,478	-0.756
Inbursa	996,788	2,427,415	3,424,203	8.90	-61,955	-1.768
ING	1,581,880	686,138	2,268,018	5.89	-87,168	-2.488
Invercap	311,616	666,851	978,467	2.53	170,353	4.862
Ixe	49,263	255,088	304,351	0.78	18,648	0.532
Metlife	101,253	25,332	126,585	0.32	7,958	0.227
Principal	1,285,992	1,740,739	3,026,731	7.85	-132,520	-3.782
Profuturo GNP	2,074,600	1,113,620	3,188,220	8.27	-110,377	-3.150
Santander	2,279,631	885,936	3,165,567	8.21	90,213	2.575
Scotia	10,658	3,397	14,055	0.03	10,911	0.311
Afore XXI	1,154,562	1,543,610	2,698,172	7.00	-19,096	-0.545
Total	21,347,882	17,183,697	38,531,579	100	3,503,750	100%

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la CONSAR. Boletín Informativo SAR. Nov-Dic/2007

A manera de ejemplo, en el periodo de julio a diciembre de 2007, se llevaron a cabo tres procesos de asignación, en los cuales se distribuyeron 998,184 cuentas individuales a siete administradoras. El monto total de los recursos de estas cuentas ascendió a \$428.2 millones, de los cuales \$292.6 millones correspondieron a recursos de las subcuentas RCV y aportaciones voluntarias y \$135.5 millones a la subcuenta de Vivienda. Hasta hoy existen 21 Afore, con un importe acumulado de los fondos en las cuentas individuales de 1 194 469.2 millones de pesos, de los cuales 68.58% es administrado por las Afore, y 31.42% por el Infonavit. (Ver cuadro 4)

**Cuadro 4. Fondos de los trabajadores acumulados por Afore
(Cifras en millones de pesos al cierre de diciembre del 2007)**

Afore	RCV	Aportaciones voluntarias	Vivienda*	Total
Actinver	9 960.2	68.3	4 908.4	14 936.8
Afirme Bajío	2 772.9	7.3	1 344.7	4 124.9
Ahorra Ahora	530.4	0.5	295.8	826.7
Argos	256.8	32.2	129.4	418.4
Azteca	11 790.2	4.8	5 401.0	17 195.9
Banamex	153 545.1	613.5	70 357.1	224 515.7
Bancomer	136 169.1	577.8	63 895.7	200 642.5
Banorte				
Generali	57 495.2	117.2	26 953.0	84 565.4
Coppel	2 981.9	2.6	1 336.9	4 321.3
De la Gente	167.6	0.0	90.6	258.2
HSBC	32 358.1	20.6	15 211.1	47 589.8
Inbursa	91 341.1	244.1	37 951.3	129 536.4
ING	53 028.7	84.3	25 168.6	78 281.6
Invercap	19 692.8	74.6	7 866.2	27 633.6
Ixe	4 127.8	10.7	2 163.4	6 301.9
Metlife	11 996.6	43.0	6 106.0	18 145.5
Principal	33 512.1	23.5	16 015.0	49 550.7
Profuturo GNP	85 532.9	289.3	39 541.4	125 363.6
Santander	58 147.5	85.3	27 276.7	85 509.5
Scotia	846.4	0.8	434.1	1 281.4
Afore XXI	50 190.1	350.8	22 928.5	73 469.4
Total	816 443.3	2 651.1	375 374.8	1 194 469.2

*Los recursos de vivienda son registrados por las Afores y administrados por el Infonavit.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en la CONSAR. Boletín Informativo SAR. Nov-Dic/2007

2.3 Comisiones

Las Afore están autorizadas a cobrar comisiones a los trabajadores por ofrecerle el servicio de administrar e invertir sus ahorros para el retiro, de las cuales existen tres formas:

- Comisión sobre flujo: Es el porcentaje que cobra la Afore, sobre el monto de cada una de las aportaciones que va realizando el trabajador a su cuenta individual.
- Comisión sobre saldo: Consiste en el porcentaje que cobra la Afore, sobre el monto total que va acumulando el trabajador en su cuenta individual.
- Comisión sobre flujo y sobre saldo: Es una combinación de las dos anteriores.

Estas comisiones pueden establecerse sobre las cuotas obrero patronales a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, sobre el valor de los activos

administrados o una combinación de ambos. Sólo se permiten cobros de comisiones como cuota fija por los servicios que se establecen en el reglamento de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Debido a la dificultad que representa a un trabajador establecer cual administradora es la que cobra menos, la Consar publica un cuadro (Ver cuadro 5) de comisiones equivalentes ya sea en términos de comisiones sobre flujo y sobre saldo. Las comisiones equivalentes se calculan considerando la misma tasa de rentabilidad para todas las Siefores, el nivel salarial promedio de los afiliados al IMSS, diferentes períodos de permanencia del trabajador dentro de la administradora, y el saldo acumulado de RCV.

Cuadro 5. Comisiones por Administración de Cuentas en las Siefores Básicas (Vigentes al 31 diciembre 2007)

AFORE	Sobre Flujo Porcentaje del SBC1	Sobre saldo Porcentaje fijo anual
Activer	1.01	0.20
Afirme Bajío	0.62	0.23
Ahorra Ahora	0.70	0.20
Argos	0.97	0.12
Azteca	0.90	0.40
Banamex	0.75	1.48
Bancomer	1.20	0.50
Banorte Generali	0.70	1.13
COPPAL	0.92	0.30
De la Gente	0.80	0.31
HSBC	0.75	1.20
Inbursa	0.50	0.50
ING	0.70	1.45
Invercap	0.80	0.36
Ixe	0.76	0.25
Metlife	1.20	0.71
Principal	1.60	0.35
Profuturo GNP	1.60	1.20
Santander	0.70	1.45
Scotia	1.22	0.26
XXI	0.60	1.50

1. SBC: Salario Base de Cálculo: monto que se obtiene de dividir entre 6.5% la aportación obrero patronal y estatal del seguro de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (sin cuota social).
Fuente: Consar. Boletín Informativo SAR. Nov-Dic/2007

A poco más de una década del “nuevo” sistema de pensiones, las principales beneficiarias son las Afore, ya que con anuencia de la Consar, las administradoras maximizan sus rendimientos en detrimento de los trabajadores, para quienes su futuro económico es incierto. Todo esto, por la no despreciable cantidad de 1 194 469.2

(millones de pesos), importe que amparan las casi 39 millones de cuentas distribuidas en las veintiún empresas que existen a en la actualidad.

De acuerdo con Martínez, Alba (2008) “de 2002 a 2007, las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore) registraron las más altas comisiones en el cobro por manejo de cuentas individuales. En contraste, los rendimientos para los trabajadores bajaron aún más de lo que presentaron a partir de 1997, cuando se “modernizó” el esquema de pensiones con la promesa de que los asalariados serían “los principales beneficiados”. En los recientes seis años, las Afore incorporaron a sus ganancias el 25 por ciento de los ahorros de los asegurados. Y es que los trabajadores tienen que pagar unas de las cuotas más altas del mundo para que las Afore les “administren” sus fondos de pensión. De acuerdo con informes de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), en 2006 el rendimiento neto promedio de las Afore fue de 14.3, y en 2007 de 9.43 por ciento.

Las administradoras obtuvieron ganancias por 2 mil 664 millones de pesos, en 2006, y 2 mil 283 millones de pesos, en 2007. En ese par de años, las comisiones pagadas por los asalariados mexicanos a las Afore ascendieron a más del doble de lo que sus pares latinoamericanos pagan a sus respectivas administradoras.

El Boletín Estadístico 18, emitido por la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS) organismo integrado por 10 naciones, entre ellas México, revela que las administradoras del país obtuvieron 1 mil 330 millones de dólares por cobro de comisiones. El mismo boletín consigna que de 2002 a 2007 la utilidad anual por los ingresos de comisiones promedió 22.1 por ciento. México destacó por ser el país latinoamericano con mayor cantidad de administradoras de fondos y porque en seis años, de 2002 a 2007, el número de Afore se incrementó de 11 a 21.”³²

Por eso los trabajadores no han obtenido beneficios por ahorrar y sólo han pagado a las Afores porque les guarden su dinero. O sea que el sistema privado de

³² Martínez, A. Revista Contralínea / México. Año 6 / No. 101 / 1 de mayo 2008. Afore: saqueo a trabajadores. <http://www.contralinea.com.mx/archivo/08/mayo/htm/afore-saqueo-trabajadores.htm>

pensiones ha sido un excelente negocio de los poderosos y lucrativos bancos que operan en México, es decir sólo han servido para enriquecer a las instituciones financieras que las administran, ya que han obtenido rentas extraordinarias por encima de cualquiera de esos sistemas en el resto del mundo.

No hay que olvidar que como una “gran concesión” para los trabajadores, las Afores aplican descuentos por antigüedad a los mismos, es decir a mayor tiempo de permanencia en la administradora menor será la comisión por concepto de administración de la cuenta.

2.4 Aseguradoras de pensiones

En el caso de los seguros de Riesgos de Trabajo (RT), Invalidez y Vida (IV) y Retiro, Cesantía y Vejez (RCV), si el trabajador cumple con los requisitos para obtener una pensión para él y sus beneficiarios, la solicita al IMSS y en el caso de RT e IV, el IMSS debe pagar una suma asegurada que, junto el saldo de su cuenta individual, sin considerar la subcuenta de aportaciones voluntarias, sea suficiente para adquirir una renta vitalicia de una aseguradora de pensiones autorizada.

En el caso de RCV, aquel trabajador que haya ingresado al mercado de trabajo antes del 1º de julio de 1997, fecha en que entró en vigor la nueva ley, tendrá la opción de jubilarse por ésta o la anterior, según la que le resulte más conveniente. Los trabajadores que ingresaron por primera vez al mercado de trabajo a partir de la entrada en vigor de la nueva ley, están obligados a jubilarse por ésta. Con el monto constitutivo acumulado en la Afore, el trabajador podrá contratar retiros programados en la propia Afore o una renta vitalicia en una aseguradora de pensiones.

“Al concluir el cuarto trimestre del año 2007, eran 10 las compañías autorizadas a ofrecer los Seguros de Pensiones derivados de las Leyes de Seguridad Social,”³³ cinco son filiales de empresas en el extranjero y cinco forman parte de grupos financieros. Las compañías integradas a grupos financieros mostraron una participación de 75.5% del mercado de los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, mientras que las empresas filiales de compañías del exterior registraron 24.5 por ciento (Ver cuadro 6).

Desde el inicio de la operación de estos seguros hasta diciembre de

³³ Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Boletín de Análisis Sectorial. Año 7, No. 24- Abril 2008. p. 14 www.cnsf.gob.mx/Difusion/BoletinSect/2007/BASDIC07_19%2006%202008%20VF.pdf

**Cuadro 6. Participación acumulada desde el inicio del Sistema
Primas Directas
(Cifras al 31 de diciembre de 2007)**

Compañía	Part.	Compañía	Part.
Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer (F, GF)	22.1%	HSBC Pensiones, S.A. (F)	8.8%
Pensiones Inbursa, S.A., Grupo Financiero Inbursa (GF)	15.4%	ING Pensiones, S.A. de C.V. (F)	5.5%
Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V.	15.3%	Metlife Pensiones México, S.A. (F)	5.0%
Pensiones Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte (GF)	12.0%	Principal Pensiones, S.A. de C.V. (F)	4.0%
Pensiones Banamex, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banamex (F, GF)	10.7%	Royal & SunAlliance Pensiones (México), S.A. de C.V.(F)	1.2%
Total			100%

Fuente: CNSF (GF) Grupo Financiero (F) Filiales

2007, el IMSS otorgó 166 826 documentos de elegibilidad para los ramos de Invalidez y Vida, y Riesgos de Trabajo, de los cuales se registró que un total de 165 061 personas ya habían elegido aseguradora para esa fecha. Este último dato representó 9 874 casos más que los reportados en diciembre de 2006.

Los montos constitutivos acumulados desde el inicio del sistema hasta al cierre del cuarto trimestre de 2007 ascendieron a 97,066.9 millones de pesos, de los cuales el 84.8% correspondió a Pensiones por Invalidez y Vida y el 15.2% restante, a Pensiones derivadas de Riesgos de Trabajo.³⁴

Con base a la información proporcionada por la CNSF (Comisión Nacional de Seguros y Fianzas),...el índice de concentración CR5 compuesto por la participación acumulada desde el inicio de la operación de estos seguros de las cinco instituciones con mayor presencia en el mercado, en términos de emisión directa, se incrementó de 73.7% en diciembre de 2006 a 75.5% en diciembre de 2007. Al

³⁴ *Idem.*, p. 14

cierre del cuarto trimestre de 2007, este índice se conformó por la participación de Pensiones BBVA Bancomer, S.A. de C.V., Grupo Financiero BBVA Bancomer, 22.1%; Pensiones Inbursa, S.A. de C.V., Grupo Financiero Inbursa, 15.4%; Profuturo GNP Pensiones, S.A. de C.V., 15.3%; Pensiones Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte, 12.0%; y Pensiones Banamex, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banamex, 10.7%.

Al cierre del cuarto trimestre de 2007, las reservas técnicas de los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, ascendieron 86,847.6 millones de pesos, representando 26.3% del total de las reservas técnicas del sector asegurador en su conjunto, 1.6 pp por debajo de la razón registrada en diciembre del año anterior.³⁵

La elección de aseguradora de pensiones se hace una vez en la vida, con base en el monto de la renta vitalicia y en los beneficios adicionales, como ayudas escolares y seguros de vida.

2.5 Comportamiento de las inversiones de las Siefores

2.5.1 Carteras de Inversión de las Siefores

Las carteras de valores de las Siefores básicas alcanzaron al cierre del segundo semestre de 2007 un valor de \$856,409 millones de pesos, considerando la exposición en renta variable a través de derivados, lo que representó un crecimiento de 16.6% respecto del monto acumulado a diciembre de 2006.

Las carteras de valores de las Siefores básicas se pueden dividir en dos tipos de instrumentos: los gubernamentales y los no gubernamentales. Estos últimos incluyen las emisiones de bancos, empresas privadas, entidades federativas, municipios, empresas paraestatales y, para el caso de las Siefores Básicas 2 (SB2), también incluye la inversión en renta variable.

Como podemos ver en el cuadro número 7, al cierre de diciembre de 2007, los valores gubernamentales constituyeron el 67.0% del total de las carteras, en tanto que los valores no gubernamentales representaron el 33.0% restante. Aunque aún es elevado el porcentaje de las inversiones en valores gubernamentales, continúa la marcada

³⁵ *Idem.*, p. 15

tendencia a invertir más en valores no gubernamentales (al cierre de diciembre de 2006 dicho porcentaje era de 71.5%).

**Cuadro 7. Valor de las Carteras de las SIEFORES Básicas a diciembre de 2007
(Millones de pesos)**

Tipo de Instrumentos			SIEFORE Básica 1	SIEFORE Básica 2	Total
Valores Nacionales	Gubernamental	Pesos	59,276.6	504,503.4	563,780.0
		Divisas	864.9	9,316.6	10,181.5
	No Gubernamental	Paraestatales	3,507.2	26,876.9	30,384.1
		Corporativos	7,036.5	53,075.3	60,111.8
		Financieras	6,565.7	44,658.0	51,223.7
Valores Internacionales	Deuda	Renta Variable	0.0	41,413.5	41,413.5
		Renta Variable	6,435.8	39,398.5	45,834.3
	Renta Variable	0.0	53,480.4	53,480.4	
Total			83,686.7	772,722.6	856,409.3

Fuente: Consar. Informe Semestral al H. Congreso de la Unión. Sobre la Situación del SAR. Julio - Diciembre de 2007. p.32

De los recursos invertidos en valores no gubernamentales (Ver cuadro 8), las Siefiores destinaron el mayor porcentaje del ahorro a las inversiones en instrumentos de renta variable, con un total de 11.1 % de los activos administrados. Este porcentaje se divide a su vez en 6.2% en índices accionarios internacionales y el resto en el mercado de capitales doméstico. En segundo término, las inversiones se destinaron al sector corporativo, en especial a los subsectores de Servicios y de Transformación. En tercer lugar, los recursos se invirtieron en el sector financiero, en el cual los principales emisores corresponden a la Banca de Desarrollo y Bonos Respaldados por Hipotecas (BORHIS).

Especial mención requiere el monto invertido en instrumentos de deuda emitidos por entidades extranjeras el cual representa 5.4% del total de los activos administrados por las Siefiores Básicas.

La participación de las Siefiores en el mercado de deuda nacional ha permitido canalizar cerca de 125 mil millones de pesos a diversas empresas públicas y privadas, con lo que se han financiado proyectos productivos en diferentes sectores. En cuanto a las Siefiores de Aportaciones Voluntarias (SIAsVs), al cierre de diciembre de 2007 registraron una inversión de \$1,152.0 millones, mismos que se distribuyen en nueve Siefiores, de las cuales las tres principales son: Bancomer con 30.5% del total aportaciones voluntarias, Banamex con 28.4% y Profuturo GNP con 16.8%. Estas

**Cuadro 8. Inversión en Títulos no Gubernamentales
(Cifras en Millones de pesos)**

Sector	Monto Invertido	Participación %
Títulos de Deuda Nacional	141,719.60	16.5
Sector Corporativo	60,007.32	7.0
Cementos	8,327.49	1.0
Construcción	4,408.23	0.5
Infraestructura	2,366.79	0.3
Servicios	30,619.50	3.6
Transformación	14,285.31	1.7
Sector Financiero	51,328.19	6.0
Aseguradora	481.13	0.1
Banca Múltiple	8,098.36	0.9
Borhis	14,542.58	1.7
Banca de Desarrollo	21,388.03	2.5
Sofoles	6,818.09	0.8
Sector Paraestatal	23,840.20	2.8
CFE	7,822.45	0.9
PEMEX	16,017.75	1.9
Estados Y Municipios	6,543.39	0.8
Títulos de Deuda Extranjera	45,834.32	5.4
Renta Variable Nacional	41,413.50	4.8
Renta Variable Extranjera	53,480.39	6.2
Total	282,447.31	33.0

La participación refleja el porcentaje de las carteras de las SIEFORES Básicas invertido en cada sector. Los rubros de Renta Variable Nacional y Extranjera incluyen la exposición en Renta Variable a través de derivados.

Fuente: Consar. , Informe Semestral al H. Congreso de la Unión. Sobre la Situación del SAR. Julio - Diciembre de 2007. p.33

carteras están invertidas en mayor proporción en valores gubernamentales con 94.5% del total de la cartera, el 2.1 % se destinó a adquirir valores de deuda del extranjero, de instituciones financieras y de corporativos y un 3.4% en Renta Variable Nacional e Internacional.

2.5.2 Inversión en renta variable

Con las modificaciones regulatorias se ha facilitado la inversión en índices accionarios. Al cierre de diciembre 2007 ya son 20 SB2 (de las 21 existentes) que invierten en este tipo de instrumentos. El monto total de esta inversión asciende a \$94,894 millones. La SB2 de Afore Banamex es la que cuenta con una mayor inversión en este tipo de activos, con 14.8% de sus activos, seguida por Profuturo con 14.5%, y en tercer lugar Invercap con 14.4%. Cabe resaltar que más del 80% de las SB2 ya tienen una inversión superior al 10% de sus carteras. A nivel del sistema, las SB2 incrementaron en 0.2% su

inversión en renta variable, al pasar del 12.1 % al cierre de junio de 2007 a 12.3 % en diciembre de 2007.

Esta dinámica ha ampliado la diversificación de las carteras de las Siefores, con posiciones en activos de diez diferentes países como son Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Italia y España, entre otros. La diversificación internacional es observable también a través de las inversiones en diferentes monedas como euros y yenes.

2.5.3 Rendimientos de las Siefores

Con la finalidad de brindar más y mejor información a los trabajadores afiliados al sistema pensionario, la CONSAR publica diversos indicadores de rendimiento para evaluar el desempeño de las administradoras. El Rendimiento de Gestión muestra el rendimiento generado por la Afore antes del cobro de comisiones, por lo que permite comparar el desempeño financiero de las Afores entre sí como administradores de los fondos de pensión.

“Desde el inicio del sistema hasta diciembre de 2007, el Rendimiento de Gestión promedio de las Siefores Básicas 2 se ubicó en 15.0% anual, cifra que ha representado un rendimiento anual de 7.3% después de descontar la inflación. Para el caso del Rendimiento de Gestión de los últimos 36 meses, el promedio de las Siefores básicas 2 se ubicó en 6.5% anual en términos reales (10.3% nominal). Por otra parte, las nueve Siefores Adicionales registraron desde junio de 2007 a diciembre de 2007 un Rendimiento de Gestión promedio de 6.6%.”³⁶

2.5.4 Índice de rendimiento neto

Para poder contribuir al objetivo central del Sistema de Ahorro para el retiro, que es coadyuvar a generar mejores pensiones, la CONSAR emitió en la segunda mitad del 2007 la Circular CONSAR 71-01, la cual establece la metodología para el cálculo de los índices de rendimiento neto que serán aplicables a los traspasos de recursos de una administradora a otra y en la asignación de cuentas de trabajadores que no eligen Afore.

Dicha normatividad se establece de conformidad con el Art. 74 de la Ley del SAR, en el que se señala que los trabajadores podrán elegir traspasarse a otra Administradora antes de que haya transcurrido un año desde la última vez que se

³⁶ CONSAR. Informe Semestral al H. Congreso de la Unión Sobre la Situación del SAR. Julio-Diciembre de 2007. p. 38

traspasaron (o desde que se registraron), siempre que el índice de rendimiento neto de la Afore a la que deseen cambiarse sea superior al correspondiente indicador de aquélla en que se encuentra su ahorro pensionario. Así mismo, la Junta de Gobierno de CONSAR definió la diferencia mínima que debe existir entre el nivel de los índices de rendimiento neto de dos Administradoras para permitir el traspaso de recursos entre ellas, dicho nivel se determinó que será del 5%. Es decir, para que un trabajador pueda ejercer su derecho de traspaso a otra Afore, el índice de Rendimiento Neto de la Administradora receptora de los recursos debe ser al menos 5% superior al indicador de la primera. Con este umbral se procura inhibir traspasos hacia Afores que no agreguen sistemática y significativamente un mayor valor para el trabajador.

Cabe señalar que esta circular contribuye a incrementar la transparencia del SAR al hacer del conocimiento del público el procedimiento para determinar el índice de rendimiento. El indicador se calcula para cada Sociedad de Inversión con información sobre los rendimientos brutos que haya obtenido dicho fondo en un horizonte de 36 meses y se deducen las comisiones vigentes que cobra la Afore (cabe recordar que las comisiones son las mismas para todas las Sociedades de Inversión Básicas que opera la Afore en cuestión). Este horizonte es adecuado para reflejar la habilidad de la Administradora como manejadora de fondos y es consistente con la naturaleza de largo plazo del ahorro pensionario.

Al introducir el índice de rendimiento neto como una de las principales variables de competencia en el SAR se busca simplificar la comparación entre Afores, permitiendo al trabajador participar eficientemente en el mejoramiento de sus pensiones.

2.6 Administración de riesgos

2.6.1 Conceptos y antecedentes

El riesgo puede ser definido como la volatilidad de egresos o pérdidas inesperadas y cualquier empresa está expuesta a tres tipos de riesgos: el riesgo de negocio, el que una empresa está dispuesta a asumir para crear una ventaja competitiva y agregar valor a sus accionistas; los riesgos estratégicos, mismos que son resultado de cambios fundamentales en la economía o el entorno político; y los riesgos financieros, estos son los riesgos relacionados con posibles pérdidas dentro de los mercados financieros. En el sistema de pensiones se enfrentan los tres tipos de riesgos, pero principalmente el riesgo financiero.

La administración de riesgos es el proceso mediante el cual las distintas fuentes generadoras de exposición al riesgo son identificadas, medidas y controladas; y el conjunto de objetivos, políticas, procedimientos y acciones que se implementan para identificar, medir, monitorear, limitar, controlar, informar y revelar los distintos tipos de riesgo a los que se encuentra expuesta una institución.

A medida que pasa el tiempo la medición de riesgos cobra mayor relevancia, ya que existen varias causas en la actualidad que hacen que la medición y el control de los riesgos sea cada vez más importante, como la alta volatilidad que se ha presentado en los mercados internacionales, la globalización, que ha aumentado la correlación entre los distintos mercados, la insolvencia de algunas instituciones derivadas de crisis financieras que se han presentado a nivel mundial (Crisis de Rusia, de Brasil, de México, WTC de Nueva York, de Argentina, la guerra en Irak, etcétera) y la utilización y negociación de instrumentos altamente sofisticados y apalancados.

2.6.2 Tipos de riesgos

Los riesgos financieros a los que está expuesta la industria de pensiones pueden dividirse en riesgo de mercado, de crédito, de liquidez, operacional, legal y del modelo.

El riesgo de mercado es la pérdida potencial por cambio en los factores de riesgo que inciden sobre la valuación de algún instrumento u operación. Por ejemplo, las tasas de interés para el caso de los bonos, los tipos de cambio para operaciones con divisas y el cambio en la volatilidad de una acción para el caso de opciones.

El riesgo de crédito, también llamado crediticio, implica la pérdida potencial por la falta de pago de alguna contraparte. Por ejemplo, que un acreditado no pague la mensualidad de su crédito hipotecario, que un emisor de un bono incumpla con el pago de algún cupón o que una contraparte en operaciones de futuros no realice el pago contra entrega del subyacente.

El riesgo de liquidez tiene diferentes vertientes, por un lado, la pérdida potencial por la imposibilidad de renovar pasivos o de contratar otros en condiciones normales y por otro, la pérdida potencial por la venta anticipada o forzosa de activos a descuentos inusuales para hacer frente a obligaciones.

El riesgo operacional es la pérdida potencial por fallas o deficiencias en los sistemas de información, en los controles internos o por errores en el procedimiento de las operaciones. Por ejemplo, el pago de una pena por liquidar a destiempo una operación o asignar mal una tasa a un crédito.

El riesgo legal cuenta dos diferentes vertientes, la pérdida potencial por incumplimiento de las disposiciones legales y administrativas y la emisión de resoluciones legales y administrativas desfavorables.

El riesgo de modelo son las pérdidas potenciales originadas por la toma de decisiones a partir de un modelo de administración de riesgos. Éste tiene que ver con los supuestos asumidos, los cálculos realizados y el equipo de cómputo y paquetería utilizados.

Como podemos observar la administración de riesgos en la inversión de fondos de pensiones en México tiene el propósito de dar mayor seguridad a los fondos de los trabajadores mexicanos, sin embargo es necesario el perfeccionamiento del sistema de pensiones y el desarrollo del mercado financiero mexicano para garantizar la rentabilidad de los fondos en el largo plazo y que éstos cumplan su objetivo de otorgar mejores pensiones al final de la vida laboral.

Pero no todo es dulzura y como bien dice Soria, V (2007), La privatización del sistema de pensiones del IMSS no garantiza que sus afiliados reciban una pensión adecuada a la edad de retiro. La mitad de los asegurados inscritos en las Afore (Administradoras de Fondos para el Retiro) no cotizan regularmente por pérdida del empleo, y tanto éstos como los que cotizan regularmente están sujetos a elevadas comisiones que representan un 44% de los rendimientos de sus ahorros. La rentabilidad también se ve disminuida por la inflación, la cual en tiempos de crisis aumenta sobremanera, constituyendo un verdadero riesgo para la conservación del valor de los fondos de ahorro de los trabajadores, durante los 24 años en que los tienen cautivos las Afore. Para evitar la voracidad de las Afore y las Siefore éstas deben liquidarse y ser absorbidas por una entidad pública que administre las reservas pensionarias de las instituciones de seguridad social y los invierta productivamente. Se debe terminar el financiamiento de la deuda pública interna con estos fondos e invertirlos en proyectos productivos reales que conserven el valor de éstos.³⁷

³⁷ Soria, V. Balance del sexenio foxista y perspectivas para los movimientos sociales. Itaca, 2007. p.111

Capítulo 3

Los adultos mayores, seguridad social y desarrollo en México

3.1 Calidad de vida en adultos mayores de 60 años

El primer aspecto que requiere ser precisado es el referido a la noción calidad de vida. Nos estamos refiriendo a los requerimientos básicos y suficientes que garanticen al individuo acción de sus necesidades primordiales en un ambiente social y culturalmente aceptable, saludable y de inclusión social que le permita participar como ciudadanos con plenos derechos y deberes. En el caso de los adultos mayores de 60 años, estos requerimientos básicos deben estar dados por los ingresos que perciben, por la cantidad, calidad y distribución de bienes y servicios que tienen a su disposición. Se debe considerar también que la satisfacción de las necesidades debe incluir el acceso a la cultura y a la recreación como espacio vital del desarrollo humano. “Es decir, un entorno social favorable posibilita que la calidad de vida de los adultos mayores mejore, en tanto que promueve la participación y la integración comunitaria no sólo como personas que tienen más experiencia en la vida sino como ciudadanos de pleno derecho.”³⁸

Una segunda consideración que se debe destacar y aclarar se refiere al concepto mismo de vejez. En las condiciones de interacción social, mayor esperanza de vida y estructura epidemiológica, la vejez no debería ser exclusivamente definida por los años cronológicos, o identificada con la expulsión del mercado laboral, sino principalmente debe ser identificada “... cuando el avance en la edad incrementa los riesgos en salud y disminuye capacidades físicas y mentales, causando así pérdidas de autonomía, disminución de adaptabilidad, dependencia social y económica.”³⁹

Es decir, La tendencia al incremento de la población de edades avanzadas trae consigo importantes consecuencias económicas, sociales, políticas y culturales, porque en las etapas de la vejez aumentan los riesgos de perder capacidades físicas y mentales.⁴⁰

Estas limitaciones físicas se asocian con condiciones de

³⁸ Baura, J. Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Segunda conferencia sobre envejecimiento. Diciembre de 2007. p.9. <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/5/31915/JCBaura.d>

³⁹ Ham, R. Sin soluciones la sobrevivencia decorosa de la población mayor. El Colegio de la Frontera Norte. P. 1. <http://www.ejournal.unam.mx/dms/no16/dmso1620.pdf>.

⁴⁰ Día de las Ancianas y los Ancianos, 28 de agosto. p.8. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100577.pdf.

vulnerabilidad socioeconómica, como son las menores oportunidades laborales y niveles de ingreso en la vejez.⁴¹ Además, los adultos mayores se enfrentan al menoscabo de roles familiares y sociales, al retiro del trabajo y la actividad, y a deterioros en la salud de consecuencias permanentes. Por ello, el aumento acelerado de la población envejecida en nuestro país constituye un factor primordial dentro de las políticas públicas.⁴²

Las condiciones históricas que dieron contenido a los contratos sociales y laborales en México determinaron, por las tendencias que mostraba la esperanza de vida, la edad de 60 años como la de inicio de la vejez.⁴³

Hay que recordar que las legislaciones vigentes referidas a lo laboral son resultado de demandas obreras generadas en los primeros años del siglo XX, las que fueron consideradas en la Constitución de 1917, y en la Ley federal del trabajo (1970) principalmente. No obstante, consideramos que la dinámica económica, la transición demográfica, las variaciones epidemiológicas y los contextos sociales y culturales muestran que, en la actual realidad mexicana, el grupo de población de 60 a 64 años puede ser considerado uno que muestra tener capacidades físicas y mentales que pueden ser identificadas como aceptables y plenas, si tomamos en cuenta que la esperanza de vida promedio en nuestro país es actualmente de 76 años. Aspecto que posiblemente ha incidido para que una de las orientaciones de las reformas en pensiones en el ámbito internacional sea la de alargar el tiempo de trabajo, situando la edad de jubilación a partir de los 65 años y en algunos otros países en más de 65. Este aumento en la edad de jubilación tiene diversas implicaciones, por lo que no solamente puede ser considerado como respuesta al aumento de la esperanza de vida y debe ser planteada y acordada como parte de la estructuración de nuevos pactos sociales. Por el momento, la legislación laboral y la dinámica social en México sitúan el inicio de la vejez a los 60 años, es por ello que en el presente capítulo se analizarán las condiciones de vida de la población mayor de 60 años, mediante un diagnóstico constituido sobre la base de indicadores seleccionados que nos permiten contar con una visión clara de

⁴¹ (Turián, Rodolfo 2003) Citado por Cristiana Gomes. Pobreza, familia y envejecimiento poblacional en México. P. 384. <http://bibliojuridica.org/libros/5/2312/19>.

⁴² Día de las Ancianas y los Ancianos, 28 de agosto. p.8. http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_owndownload/100577.pdf.

⁴³ En 1950 la esperanza de vida era de 48 años para los hombres y de 50 para las mujeres.

éste tramo de población.

3.2 Cuántos son y cómo se distribuyen por sexo

La población mayor de 60 años se constituye por 9 millones 833 mil 885 personas, que están representando 9.3% de la población. Si sólo se considera a la población mayor de 65 años, éstos representan 6.4 por ciento (Ver cuadro 9).

Cuadro 9. Población de 60 años o más, absolutos y porcentajes por grupos de edad, y sexo. México 2007

Grupos quinquenales de 60 años y más	Población Total	%
México	105,677,425	
60-64 años	3,049,243	2.89
65-69 años	2,299,622	2.18
70-74 años	1,808,401	1.71
75 años y más	2,676,619	2.53
Hombres	50,624,434	47.90
60-64 años	1,430,384	2.83
65-69 años	1,050,029	2.07
70-74 años	828,462	1.64
75 años y más	1,182,267	2.34
Mujeres	55,052,991	52.10
60-64 años	1,618,859	2.94
65-69 años	1,249,593	2.27
70-74 años	979,939	1.78
75 años y más	1,494,352	2.71

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI. ENOE 2007.

Del número de personas mayores de 60 años, 54.4% tienen de 60 a 69 años, 72.8% tienen entre 60 y 74 años, 27.2% restante tienen 75 o más años. Siguiendo la tendencia internacional y nacional, de mayor esperanza de vida en las mujeres, las mayores de 60 años, representan 5.1% de la población nacional, mientras que los hombres de este grupo de edad representan 4.2%, situación que da como resultado un índice de feminidad de 109 mujeres por cada 100 hombres.

Una característica de la transición demográfica en México es la velocidad de este proceso, y de acuerdo a lo comentado por la Secretaria General del Consejo Nacional de Población:

La tasa de crecimiento de la población de adultos mayores registrada en los últimos años es inédita en la historia demográfica mundial; la población de adultos mayores crece a un ritmo mucho más rápido que

el crecimiento de la población total, por lo que, actualmente, la región de Latinoamérica y el Caribe es la que registra la tasa de crecimiento de adultos mayores más elevada (3.3%), la cual seguirá aumentando en las próximas décadas.

Informó que en México la tasa de crecimiento de adultos mayores es de 3.6 por ciento anual, lo que implica que este grupo tiene el potencial para duplicar su tamaño cada 19 años. Por ello se prevé que dicha dinámica continuará acelerándose hasta alcanzar un ritmo promedio anual de 4.6 por ciento durante la tercera década del presente siglo. Con esa tasa se requerirán plazos cada vez más breves, de aproximadamente 15 años, para multiplicar por dos el tamaño de las personas de la tercera edad.⁴⁴

Es decir, La población de México envejecerá en cuatro décadas lo que a Francia le tomó 250 años, advirtió Roberto Ham, investigador del Colegio de la Frontera Norte ...Explicó que el envejecimiento es resultado de una serie de dinámicas que se presentan de manera desigual en cada país, y puso como ejemplo el hecho de que México tiene un avance medio en el proceso de transición demográfica y en el envejecimiento, comparado con otros países como Brasil, Cuba, Argentina, Puerto Rico y Chile, los cuales registraron una disminución de la mortalidad y la fecundidad antes que nuestro país. Mientras que en Uruguay, el país más envejecido de América Latina, hay más de 50 personas mayores de 65 años por cada 100 menores de 15 años, en México hay actualmente sólo 15 de acuerdo con las proyecciones de población del Conapo, lo que caracteriza a la población de nuestro país como relativamente joven todavía. Roberto Ham indicó que mientras el proceso de envejecimiento ha sido lento en América Latina, durante los próximos 50 años se acelerará, de tal forma que en México el envejecimiento será tan rápido que a mediados de este siglo habrá 121 adultas mayores por cada 100 niños y adolescentes.⁴⁵

⁴⁴ CONAPO. Comunicado de prensa 32/04, junio 17 de 2004. <http://www.conapo.gob.mx/prensa/02.dwt>

⁴⁵ Ham, R. Envejece aceleradamente la población mexicana. Septiembre 23 del 2004. <http://www.anunciacion.com.mx/notas/986.html>

3.3 Participación en la dinámica económica

La población mayor de 60 años representa 13.0% de la población de 14 años y más de la población económicamente activa, 7.9% de la ocupada, 2.6% de la desocupada y 20.5% de la inactiva (Ver cuadro 10). Entre el porcentaje de población catalogada como inactiva podemos introducir el análisis acerca de los niveles de dependencia y el

Cuadro 10. Población de 60 años o más, por sexo y condición de actividad económica y de ocupación

Edad y sexo	Población total de 14 años y más	Distribución según condición de actividad económica			
		Población económicamente activa			Población económicamente inactiva
		Total	Ocupada	Desocupada	
Total nacional	75,751,194	44,411,852	42,906,656	1,505,196	31,339,342
		58.6	96.6	3.4	41.4
De 60-64 años	3,049,243	1,503,162	1,481,016	22,146	1,546,081
De 65 años y más	6,784,642	1,907,474	1,890,616	16,858	4,877,168
De 60 y más	9,833,885	3,410,636	3,371,632	39,004	6,423,249
60+/Total	13.0	7.7	7.9	2.6	20.5
65+/Total	9.0	4.3	4.4	1.1	15.6
Total nacional hombres	35,460,057	27,726,245	26,840,614	885,631	7,733,812
De 60-64 años	1,430,384	1,046,228	1,026,044	20,184	384,156
De 65 años y más	3,060,758	1,379,601	1,364,200	15,401	1,681,157
60+/Total	4.0	3.8	3.8	2.3	5.0
65+/Total	8.6	5.0	5.1	1.7	21.7
Total nacional mujeres	40,291,137	16,685,607	16,066,042	619,565	23,605,530
De 60-64 años	1,618,859	456,934	454,972	1,962	1,161,925
De 65 años y más	3,723,884	527,873	526,416	1,457	3,196,011
60+/Total	4.0	2.7	2.8	0.3	4.9
65+/Total	9.2	3.2	3.3	0.2	13.5

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del INEGI. ENOE 2007

papel de las ocupaciones informales, por una parte, esta es la proporción de población

que se considera fuera del mercado de trabajo, pero son los que pueden estar desempeñando diversas formas de actividades económicas sin pago, o pueden ser nada más sujetos de transferencias y, por lo tanto, situarse en exclusiva situación de dependencia.

La dependencia demográfica está referida al número de personas inactivas que dependen directa e indirectamente del grupo de edades laborales. El índice o relación se compone de la suma de las personas menores de 15 años y las mayores de 65 divididas por la población de 15 a 64 años. En el año 2005, la dependencia demográfica era de 59.2%, correspondiéndole a la población de cero a 14 años 50.2% y a los mayores de 65 años 9.1%.⁴⁶ De acuerdo a las proyecciones de población, se considera que esta relación de dependencia disminuirá hasta 2030, año que significará 48.4% correspondiéndoles a los de cero a 14 años 30.9% y a los mayores de 65 años 17.6%. A partir de 2030 nuevamente la relación de dependencia se incrementará llegando a representar 61.5 % en 2050, en ese año la relación se invertirá, significando 27.2 % para la población de cero a 14 años y 34.3% para los de mayores de 65 años.⁴⁷ Estos aspectos hacen suponer que mientras la tasa de crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) tenga una correspondencia con la tasa de crecimiento del empleo, las relaciones de dependencia frente a los activos y ocupados sólo podrán equilibrarse si existe crecimiento económico que debe reflejarse en la creación de empleo.

Y cómo lo vamos a lograr si...la economía mexicana se mantiene en un peligrosísimo estancamiento desde hace cuando menos 15 años, a largo de los cuales el "crecimiento" ha sido prácticamente nulo y el desarrollo inexistente. Cualquier cantidad de "reformas" y "cambios estructurales" se han realizado en los últimos 26 años, y la economía se mantiene en la lona. Desaparecieron aquellos tiempos en los que la economía crecía a un ritmo promedio anual de 8 por ciento. A cambio, el cúmulo de "reformas" y "cambios estructurales" han "promovido" un "crecimiento" verdaderamente raquítrico que ubican al país entre los de menor avance en el contexto latinoamericano, de hecho al increíble nivel de economías como la haitiana.

Con crisis o sin ella, el raquitismo económico es intolerable. Un

⁴⁶ INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

⁴⁷ CONAPO, Proyecciones de la población de México 2005-2050, noviembre 2006.

"crecimiento" de 1.9 por ciento promedio anual (en el mejor de los casos) en la primera mitad del calderonato es un insulto a los mexicanos. Lo lamentable de todo esto es que tal agravio se suma a la cadena que comenzó con el sexenio de la "renovación moral", el de Miguel de la Madrid y que se extiende hasta hoy, con un promedio anual cercano a 2 por ciento.⁴⁸

3.4 Empleo e ingresos

Con las fuentes de información que tenemos a disposición se encontró una estimación de la fuente de ingresos de los mayores de sesenta años. Entre los datos más significativos de este tramo de población tenemos lo siguiente. La población económicamente activa se constituye en 42.0% de la población total, de esa proporción 7.7% es mayor de 60 años y, de acuerdo a cifras oficiales, 20.7% de los mayores de 60 años cuentan con una pensión.⁴⁹ Por lo que respecta al total de pensionados, el porcentaje de mujeres que perciben una pensión es el 62% en relación al número de hombres mayores de sesenta años.

De acuerdo con la información proporcionada por el INEGI (2007), se registra que la proporción de hombres que trabajan es mayor que los que no trabajan en las edades de 60 a 69 años, a partir de 70 años quienes no trabajan, empiezan a ser proporcionalmente mayores que los que sí lo realizan. Por lo que corresponde a las mujeres, supera la proporción de las que no reciben ingresos por dedicarse a labores del hogar. Con la información anterior se observa que en promedio 54% de la población masculina mayor de 60 años se declara activa en el mercado de trabajo.

Al analizar la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2006, encontramos en los hogares que declararon tener jefe de hogar presente mayor de 60 años, las siguientes características. Representan 18.8% de los hogares. Su principal fuente de ingresos proviene de la remuneración al trabajo, 41.49% para el grupo 60-64 años y 33.4% para los mayores de 65 años. La segunda fuente de ingresos son los no monetarios. La tercer fuente de ingresos para el grupo 60-64 años es la renta empresarial, y en cuarto lugar las transferencias monetarias. Para el grupo de edad de 65 años y más, la tercer fuente de ingresos esta constituida por

⁴⁸ Fernández, C. (2008, 7 de noviembre). Largo estancamiento para México, en tiempos de crisis o de paz. La jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/07>.

⁴⁹ INEGI. ENES 2004.

transferencias y en cuarto lugar la renta empresarial. Las transferencias para el grupo 60-64 años representan 13.7% de las transferencias nacionales y para el grupo 65 y más, 30.1 %.

Los ingresos del 45.7% de la población mayor de 60 años van de menos de un salario mínimo a dos salarios mínimos. El 22.2% de los hombres mayores de 60 años reciben hasta un salario mínimo, un 18.9% hasta dos salarios mínimos. El 36.9% de las mujeres mayores de 60 años reciben menos de un salario mínimo.

Para el año 2007 un salario mínimo equivalía a 1,517.10 pesos mensuales y, de acuerdo a las definiciones de líneas de pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, las determina en valores mensuales por persona. Considerando que éstos están determinados a partir del costo de una canasta básica que cubre necesidades alimenticias nutricionales y necesidades básicas no alimentarias, dichas líneas de pobreza estaban fijadas en el año 2006 en \$809.87, \$993.31 y \$1,624.9, respectivamente.⁵⁰

Mediante la información referida, podemos derivar que, por niveles de ingreso monetario, 80% de la población mayor de sesenta años, y con mayor rigor los mayores de setenta, se encuentran en situación de pobreza alimentaria. Esta situación se recrudece aún más en el sector rural, ya que los hombres que reciben menos de un salario mínimo representan 65.7% en el grupo de 60-64 años, proporción que aumenta hasta 83% en los de 75 años y más. Por su parte, más de 90% de las mujeres mayores de 60 años en el sector rural perciben menos de un salario mínimo.

Los bajos niveles de ingreso, de más de 90% de la población mayor de 60 años, contrastan cuando analizamos las características de la distribución del ingreso. Llama la atención que 1.71% de los hogares, que son los que señalan tener como jefe presente a uno mayor de 60 años, concentran 6.74% del ingreso nacional, proporción que supera lo que captan del ingreso nacional los primeros cinco deciles o, en términos más claros, ese 1.71% de los hogares capta más que 50% de los hogares a escala nacional.

Por otra parte, y considerando la situación de los cinco deciles de hogares de menos ingresos, la vulnerabilidad de los grupos en estado de pobreza se mantiene e incluso se

⁵⁰ CONEVAL. Aplicación de la metodología para la medición de la pobreza por ingresos y prueba de hipótesis 2006. p.6 [http://www.coneval.gob.mx/coneval/pdf/Nota % 20 Técnica](http://www.coneval.gob.mx/coneval/pdf/Nota%20Técnica).

incrementa en los grupos que declaran tener como jefe presente a uno mayor de 60 años, situación que nos llevaría a determinar que la situación de inseguridad, que presentan los hogares en situación de pobreza, tiende a aumentar cuando los jefes de hogar presente superan 60 años, ya que ello se acompaña de la pérdida de ingresos por ocupación y tienen que recurrir a otro mecanismo como los relacionados con transferencias, rentas de bienes y préstamos.

La población mayor de 60 años expresa en sus condiciones de vida y sociales la transición que el país ha sufrido en los últimos 40 años, en cuanto a incremento en el proceso de urbanización, crecimiento en el desempeño de más actividades productivas y de servicios, distribución polarizada del ingreso y desigualdad en el acceso a oportunidades. Estos aspectos que se han expresado en un aumento en los niveles de escolaridad sitúan a la población de mayor edad en una importante desventaja en cuanto a niveles de instrucción. “En términos de cobertura educativa, el sector rural está rezagado con respecto al resto del país. Al 2005 la escolaridad promedio de la población mexicana, medida en años, era de 8,9 para el sector urbano y de 5,6 para el sector rural.”⁵¹

“En el ámbito nacional, 48.34% de la población de 12 años y más no cuenta con instrucción posprimaria y 25.02% cuenta con instrucción media y media superior. Del grupo de edad de 60 a 64 años, el 81.89% no tienen educación posprimaria y sólo 9.46% de este tramo de edad declara tener instrucción media superior y superior. En relación al grupo 65 y más años, 86.86% no tienen instrucción posprimaria y 6.35% cuenta con instrucción media superior y superior.”⁵²

Si nos referimos solamente a la población mayor de 60 años de la ciudad de México, encontramos que solo el 47.4% sólo tienen instrucción primaria, 15.2% de las mujeres y 8.1% de los hombres no tienen ninguna instrucción.⁵³

Otra información que puede ser útil en el análisis de la población mayor de 60 años, se refiere a los niveles de dependencia. En los grupos de edad mayores de 60 años, se observa que 65.3% son considerados población económicamente inactiva. Entre los aspectos que hay que destacar está la vulnerabilidad de las mujeres que puede ser analizada como parte de las desigualdades de género que afectan sus niveles de bienestar, dichas condiciones se agudizan en quienes rebasan 60 años. De las mujeres

⁵¹ CEPAL. Serie Estudios y Perspectivas. México. No. 105. 2009. p.15

⁵² INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.

⁵³ *Idem.*

mayores de 60 años, 81.6% se registran como población económicamente inactiva, más de 70.7% se dedican a actividades del hogar y sólo 8.4% recibe una pensión.

Otro elemento que permite acercarse a las características de dependencia de los adultos mayores es en relación con la información sobre el estado conyugal. Proporcionalmente hay un mayor porcentaje de mujeres solteras, separadas, divorciadas y viudas, que hombres, ya que cerca de 60% de los hombres mayores de 60 años declaran estar casados o en unión libre. Tomando en cuenta que el mercado de trabajo ha ido creciendo en las últimas tres décadas, puedo decir que la participación de las mujeres también ha ido en aumento pero que realmente son pocas las que reciben una pensión de viudez, es de suponer que este grupo de edad, y por razones de mayor vulnerabilidad, tienen que buscar ingresos para su sobrevivencia. Éstos pueden emanar de actividades informales, transferencias familiares y/o pagos en especie.

Se ha señalado que uno de los aspectos que identifican a la vejez es el aumento a la vulnerabilidad y con ello el de las enfermedades. Dicha situación sólo puede ser enfrentada si se cuenta con los servicios que los institutos de seguridad social ofrecen a los pensionados, sin embargo, la falta de cobertura para el conjunto de la población se hace más aguda en este ramo de edad.

Para concluir con el diagnóstico, presento la información referida a las implicaciones de la discapacidad. Con ésta se puede observar que las mujeres presentan mayor incidencia de enfermedades en la vejez, cuentan con menos pensiones y representan también el grupo con mayor frecuencia de una más larga esperanza de vida, que requiere de apoyos y condiciones para que al enfrentar estos riesgos lo hagan desde una perspectiva que conduzca al mejoramiento de la calidad de vida.

3.5 Implicaciones económicas del envejecimiento demográfico

Una de las aspiraciones de los principios de la seguridad social es alcanzar la cobertura universal protegiendo a la sociedad de contingencias económicas y sociales. En el caso de México, sólo 20.7% de la población mayor de 60 años cuenta con una pensión.⁵⁴ Además de esta limitada cobertura, las instituciones de seguridad social reportan desde hace 15 años una crisis financiera que puede derivar en la imposibilidad para asumir los compromisos adquiridos frente a sus asegurados, situación que se registra en la

⁵⁴ INEGI, ENESS 2004.

Secretaría de Hacienda como fuerte presión para las finanzas públicas. En este escenario se instrumentó, a partir de julio de 1997, la reforma del IMSS, modificando con ello, las condiciones de acceso y la forma de financiamiento de los seguros que el IMSS ofrece a trabajadores del sector privado.

Ante la crisis del sistema de seguridad social, una de las implicaciones económicas del envejecimiento demográfico se manifiesta en la existencia y suficiencia de las pensiones de retiro, ya que deberían representar la principal fuente de ingresos de los mayores de 60 años.

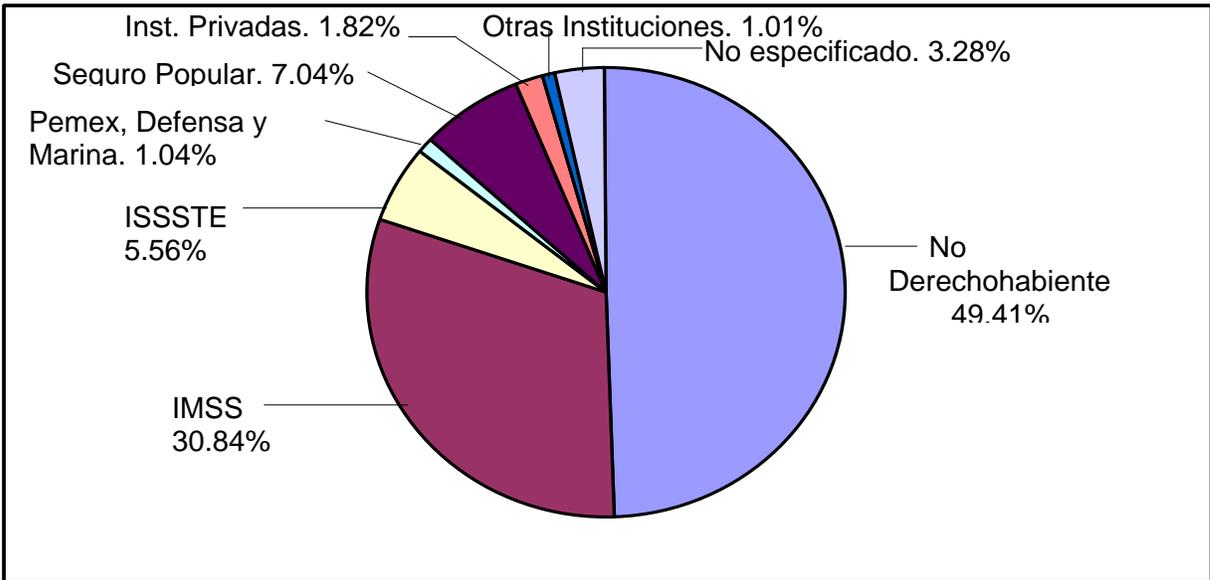
Otra implicación del proceso de envejecimiento se refiere a los requerimientos de servicios de salud en los que deben estar contempladas la cobertura y suficiencia financiera para hacer frente a las modalidades epidemiológicas, tipos de enfermedad y costos que el envejecimiento presenta.

3.6 Condiciones económicas de los mayores de 60 años que cuentan con una pensión de retiro

Ya se ha ofrecido información y una primera evaluación acerca de las condiciones de vida de los mayores de 60 años. En relación con la cobertura que tienen de servicios de seguridad social, cabe destacar lo siguiente:

De acuerdo con información del II Censo de Población y Vivienda 2005, 47.31% de la población está asegurada por las instituciones de seguridad social, quedando fuera de este derecho 52.69% de la población (Ver gráfica 2). Sin embargo, al

Gráfica 2. Población por condición de aseguramiento, 2005.



Fuente: INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005

observar los asegurados por tramos de edad, registramos que 56.01% de los mayores de 60 años están asegurados, un alto índice (43.99 %) de esta población está desprotegida de la seguridad social. Ésta relativamente mayor cobertura puede ser resultado de que fueron trabajadores activos, en el período económico identificado como Desarrollo Estabilizador (1967-1980), en el que se registraron tasas medias de crecimiento anual de 6%, situación que permitió crecimiento en el empleo informal, incorporación a ocupaciones con seguridad social y en un período de poca rotación laboral y alta incorporación de beneficiarios. De igual forma, y relacionado con la equidad de género, para el año 2005, 47.72% de las mujeres contaban con seguridad social, porcentaje poco menor en las mujeres de 60 años y más, ya que se registra con seguridad social a 56.41% de este grupo de edad. La Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social de 2004 del INEGI, registra 2 997 181 pensionados. En este total se incorporan pensionados laborales de acuerdo a su condición de vejez, invalidez, cesantía e incapacidad permanente, y pensionados sobrevivientes de acuerdo a su condición de viudez, orfandad y ascendencia. A pesar de que se advierte un crecimiento importante de los pensionados, resultado de las transformaciones del mercado de trabajo, de la incertidumbre ante la reforma y del proceso mismo del envejecimiento, la proporción de jubilados en relación a la población total representa 2.9 %. De acuerdo con la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2006, los hogares que registran como fuente de ingreso jubilaciones, pensiones e indemnizaciones, representan 11.9% del total de hogares y 5.9% de los ingresos corrientes monetarios del país. En rangos de salarios mínimos, la mayor proporción de los ingresos que se derivan de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones, se sitúa entre 1 y 2 salarios mínimos.

En el apartado anterior, se señalaron las condiciones económicas de los mayores de 60 años y cómo en este grupo de edad se reproducían los problemas de equidad, resultado de la polarizada distribución del ingreso.

La mayoría de los trabajadores del sector privado que aportaron al IMSS obtuvieron, mediante el sistema de pensiones de beneficios definidos, solidario y de administración pública, una pensión que representa entre 50 y 60% del salario promedio. Con las modificaciones a la Ley del IMSS de 1997, las pensiones están incluidas en el índice de precios al consumidor, y la cuantía mínima de las pensiones se sitúa en un salario mínimo. Tomando en cuenta los niveles de sueldos y salarios y los niveles de

cotización, y con base en la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social de 2004 del INEGI se calcula que el 77.5% de las pensiones que otorga el IMSS no superan los 2 salarios mínimos como pensión.

Cabe señalar que ante los cambios estructurales de los sistemas de pensiones, la política de retiro voluntario y la incertidumbre acerca de las finanzas públicas, el crecimiento de los pensionados ha sido más dinámico que el que se esperaba mediante el cumplimiento de los requisitos para obtener una pensión. “Dicha situación puede observarse si contrastamos la tasa anual de crecimiento promedio de los trabajadores activos frente a los pensionados, en 2007 la de activos fue de 4.2% en promedio mientras que la de jubilados fue de 7.6%.”⁵⁵ De esta forma es como han ido creciendo las pensiones de retiro otorgadas a personas menores de 60 años, para 2004, 20.5% del total de pensionados tenían entre 50 y 59 años, lo que en el mediano plazo agudizará las condiciones críticas de las finanzas públicas.

Junto a esta situación, encontramos las pensiones de retiro que obtienen los trabajadores que lograron, a través de negociaciones específicas, obtener pensiones que representan 100% o más de su último salario, y logran además recuperar el poder adquisitivo porque son dinámicas, es decir que las pensiones reciben los aumentos de salarios que se otorgan y prestaciones de aguinaldo y porque, al ser otorgadas por tiempo de trabajo, permiten obtener pensiones de retiro antes de la edad considerada para la jubilación. Esta situación ha dado por resultado que la edad promedio de los pensionados cuyo patrón es el IMSS sea de 53 años. A estos regímenes se les ha identificado como de privilegio, por el impacto que tienen en las finanzas de los institutos y de las finanzas públicas, como los casos de los trabajadores de Pemex, de la Comisión Federal de Electricidad, de Luz y Fuerza del Centro, y de la Banca de Desarrollo. Para estos sectores de trabajadores, deben situarse las condiciones reales que tienen financieramente las instituciones de seguridad social. Si sólo se les ubica como parte de los sectores que han puesto en peligro las finanzas de las instituciones, no se podrá diseñar un sistema de seguridad social de acuerdo con la realidad y con las necesidades del país, ya que no se está enfocando el problema desde una perspectiva más integral que ubique los cambios operados en el mercado de trabajo, resultado de las modificaciones dadas en la estructura productiva y con ello la falta de dinamismo en el crecimiento, en la inversión y, por lo tanto, en la

⁵⁵ Memoria estadística del IMSS 2007.

creación de empleo asalariado. Si se quiere ubicar desde la perspectiva del costo financiero, debe observarse la distribución del gasto público, ya que, dependiendo de las directrices que como Estado le interese impulsar, es posible interpretar por qué se destina más al pago de la deuda externa y al rescate de la banca que a la política social orientada a la redistribución y mejoramiento de las condiciones de vida, o por qué es mejor aplicar una política social de atención a los sectores más empobrecidos que estructurar una política social de impacto para la totalidad de los diversos grupos de población. “Sucede, no obstante, que se ha tendido a realzar en la práctica la política pública de contención del gasto en detrimento de la protección social, haciendo prevalecer la eficacia económica sobre la equidad social”.⁵⁶

3.7 Consecuencias de las reformas de pensiones que se han instrumentado

El primero de julio de 1997 se puso en marcha la nueva Ley del IMSS, aprobada en diciembre de 1995 por el poder legislativo. El objetivo principal de esta reforma fue el de resolver la crítica situación financiera del IMSS mediante modificaciones sustanciales en su financiamiento y administración. “El cambio de modelo en México obedeció, a la necesidad de fomentar y reactivar el ahorro interno nacional, con lo cual se conseguiría fortalecer la economía nacional y permitiría el crecimiento de la tasa de empleo, lo cual no ha ocurrido o por lo menos no en la proporción anunciada o esperada”.⁵⁷

De los aspectos más sobresalientes de la reforma, cabe destacar los siguientes: la estructuración de cinco seguros en lugar de los cuatro que venían operando, de esta forma se constituyen los ramos de Enfermedad y Maternidad; Invalidez y Vida (IV); Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez (RCV), Riesgos de trabajo y Guarderías y Prestaciones Sociales. En la ley anterior constituían un solo ramo el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte. Antes de 1997, las pensiones se otorgaban mediante el método de prima media escalonada, por lo que era un Sistema de Beneficios Definidos, de reparto solidario y de administración pública. La modalidad de financiamiento se basa en que los trabajadores activos financian a los pensionados. Los requisitos para tener acceso a una pensión de retiro, cesantía y vejez están referidos a tiempo de cotización y edad de jubilación y bastaba con haber

⁵⁶ Torres, J. (Coordinador). Pensiones públicas :¿ Y mañana que?. Editorial Ariel, S. A . 1996. p. 38

⁵⁷ Ruezga, A. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. 2005. Derecho de las pensiones en América Latina. p. 382. <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1777/11.pdf>.

cotizado 500 semanas, que representan 9.6 años y tener 60 de edad, para cumplir los requisitos.

Con la reforma a la ley, el sistema de pensiones de los trabajadores afiliados al IMSS se sustituye por uno de aportaciones definidas, cuenta individual y administración privada. Es por ello que se considera que es una reforma estructural. Cabe recordar que en el caso de México, el pilar de cuenta individual y administración privada se inicia con las reformas de 1992, que constituyen el Sistema de Ahorro para el Retiro, con el que se crea un mecanismo adicional de ahorro provisional obligatorio basado en cuentas de capitalización individual, el cual abre un espacio al sector privado para administrar 2% del salario base.

“En cuanto a la modificación cuantitativa del derecho a la pensión el cambio de 500 cotizaciones semanales previsto en la Ley de 1973, a 1250 que como mínimo exige el nuevo modelo, resulta brusco ya que representa un aumento de 2.5 veces, Por lo que hace a la edad, se requieren 60 años para la cesantía en edad avanzada y 65 años para la jubilación.”⁵⁸

El financiamiento continúa siendo tripartito, pero el monto de la pensión dependerá de los fondos acumulados de manera individual. Al momento del retiro el trabajador recibe el saldo acumulado o, si el ahorro es suficiente, contrata con una administradora privada una renta vitalicia o un retiro programado. Asume el riesgo de la rentabilidad financiera.

Si los trabajadores reúnen los requisitos y no alcanzan una renta vitalicia o el seguro de sobrevivencia para beneficiarios, el Estado se compromete a otorgar una pensión mínima garantizada, constituida por un salario mínimo actualizado por el Índice de Precios al consumidor. Aspirar a otorgar pensiones dignas y justas rebasa las posibilidades de la reforma del IMSS, ya que éstas dependen fundamentalmente de la dinámica macroeconómica que permita tener un empleo estable e ingreso adecuado. Esta situación no se observa en los últimos 25 años, por lo que, si partimos de ingresos disminuidos, aunque se tenga una excelente rentabilidad y administración, las pensiones van a corresponder al nivel de ingresos con el que se cotizó.

Tomando en cuenta que no todos los trabajadores ocupados son trabajadores de la empresa privada y, por lo tanto, no cotizan para el IMSS, basta observar los niveles salariales que prevalecen en el país para darnos cuenta de cómo se ha ido

⁵⁸ *Ídem*

estructurando el mercado de trabajo, de salarios e ingresos. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tenemos que para finales del segundo trimestre de 2007, 12.4% de los asalariados reciben hasta un salario mínimo, 20.7% más de uno y hasta dos salarios mínimos, 21.6% más de dos y hasta tres salarios mínimos, 18.6% más de tres y hasta cinco salarios mínimos y 12.0% más de cinco salarios mínimos. Si el conjunto de los asalariados fuera canalizado a un sistema de pensiones de contribuciones definidas, capitalización individual y administración privada, tendríamos que los que tienen un ingreso de hasta dos salarios mínimos, y que representan 33.1% de los asalariados, su ahorro sería tan insuficiente que no lograrían al final de su vida laboral aportaciones para una pensión, 21.6% por sus niveles salariales serían los candidatos a obtener una pensión mínima garantizada y 30.6% restante serían los que en escenarios más favorables de crecimiento económico, de recuperación del poder adquisitivo de los ingresos y altas tasas de rentabilidad de sus ahorros provisionales, así como considerando que de cada peso ahorrado, sólo se van a su cuenta 0.75 centavos y el resto se destina al costo de la administración, los que pudieran obtener una pensión, retiro o renta vitalicia.

Para confirmar lo antes descrito, transcribo lo que declaró (en su comparecencia de prensa del 20 de abril de 2007), el mismísimo presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), Moisés Schwartz, quien además de "...aceptar que el 40 por ciento de los trabajadores que cotizan en las administradoras privadas de fondos para el retiro (Afore) obtendrá, en el mejor de los casos, una pensión menor a un salario mínimo", ...aunado a esto aportó como cereza del pastel el siguiente elemento: "algunas Afore cobran una comisión equivalente a 25 por ciento de los recursos aportados por cada trabajador, una tajada, dijo, "fuera de toda proporción". La competencia entre las administradoras privadas de fondos de pensiones no ha sido en beneficio de los trabajadores que son dueños de esos recursos", según sus propias palabras.⁵⁹

Una interrogante que se deriva es ¿por qué en situaciones de requerimientos financieros para impulsar el crecimiento económico, los recursos de los ahorros forzosos de los trabajadores, pasan a ser administrados por la empresa privada?, quien

⁵⁹ Fernández, C. (2007, 28 de mayo). Las Afore el saque institucionalizado. La Jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2007/05/28/index.php>.

respondiendo a su naturaleza de obtener alta rentabilidad, deja pocos beneficios al mercado interno.

Por su parte, el que la cobertura más que crecer como se pretendía disminuya, es un indicador claro de la falta de empleo y de puestos de trabajo. El crecimiento de los trabajadores asegurados por el IMSS no ha presentado tasas favorables en los últimos años, por lo que el pretendido aumento de la cobertura de la seguridad social no será posible si las condiciones macroeconómicas no permiten crecimiento dinámico con creación de trabajo asalariado.

Otro de los objetivos perseguidos con la reforma de pensiones en el IMSS, está estrechamente ligado al comportamiento del mercado financiero y a las posibilidades de que la masa de recursos, resultado del ahorro forzoso de los trabajadores, fuera canalizada a la inversión productiva y con ello generar un círculo virtuoso de crecimiento económico, lo que se traduciría en el mediano plazo en un mejoramiento de los ingresos de los trabajadores y en la creación de trabajo asalariado.

La realidad ha sido otra; el ahorro interno ha caído, “pasando de 24% del PIB en 1997 a 20.4% en 2007,”⁶⁰ efecto que también se muestra en el comportamiento de la inversión, lo que expresa que si la recuperación económica no ha sido sostenida es porque la inversión bruta fija no crece con los requerimientos que se necesitan. Entonces cabe preguntarse por qué el ahorro forzoso de los trabajadores no está impactando al ahorro interno y a la inversión bruta fija y dónde se encuentran los recursos financieros que están administrando las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro (Afore).

Los recursos administrados por las Afore se canalizan a las Sociedades de Inversión de los Fondos de Pensión (Sifore) que son reguladas por la Consar. Las regulaciones están orientadas a la protección de los ahorros de los trabajadores, aunque éstos no reciben ninguna garantía de rentabilidad.

Para diciembre de 2007, el monto de los recursos acumulados por las Afore del seguro de RCV ascendía a 75 995 millones de dólares, monto que representa 8.5% del PIB. Las Afore registran 38 531 579 cuentas, siendo que los trabajadores afiliados

⁶⁰ Banco de México. Informe Anual 1998 y 2007.

al IMSS suman 14 710 107.⁶¹ Esta diferencia demuestra, además de los posibles errores, la alta rotación de los trabajadores en el empleo formal. Situación que está demostrando que uno de los beneficios de este sistema, que consiste en que a partir de la cuenta individual los trabajadores conocen el monto de sus aportaciones y de la rentabilidad obtenida, eso no les asegura que puedan mantener regularmente sus aportaciones y que éstas logren sumar 1 250 semanas. Una manifestación de la descomposición de la estructura del mercado de trabajo se demuestra con la relación entre las cuentas con aportaciones y los afiliados, las primeras representan 38% del total de cuentas.

Los afiliados por estructura de edad presentan la siguiente relación; 34.5% tienen menos de 30 años, 42.4 % entre 30 y 44 años, 17.2 % entre 45 y 49 años, y 5.8% más de 60 años, como era de esperarse los menores de 44 años son los que representan 76.9% de los afiliados y son los que dentro de 30 años estarán demandando su pensión de retiro.⁶²

El salario mensual promedio del que se deriva la cotización es de 578 dólares y la recaudación anual por aportante es de 564 dólares.⁶³ Los fondos administrados se distribuyen de la siguiente manera: 69.3% de estos recursos se invierten en deuda gubernamental (bonos, bondes, cetes, udibonos, etc.), 6.2% se canaliza a las instituciones financieras, 10.9 instituciones no financieras, 3.8% a acciones y 9.8 a emisores extranjeros.⁶⁴ (Ver Gráfica3). Entre los beneficiados con préstamos se encuentran los corporativos más grandes, vinculados principalmente al sector servicios y en segundo lugar a actividades de transformación.

Este es el caso de "...América Móvil, Telmex, Televisa, Grupo Carso, Telecom, Bimbo, Coca Cola, Cigarrera La Moderna, Grupo IMSA y Kimber, Cemex, Grupo etc. Préstamos a instituciones financieras y corporativas (Sociedad Hipotecaria Federal, Ford, General Motors Company, Casita, Crédito y Casa, GNP-Pensiones), Entidades paraestatales, estados y municipios (Pemex, CFE, estado de Chihuahua, GDF, etc), y en Corporativos y acciones en bolsa de

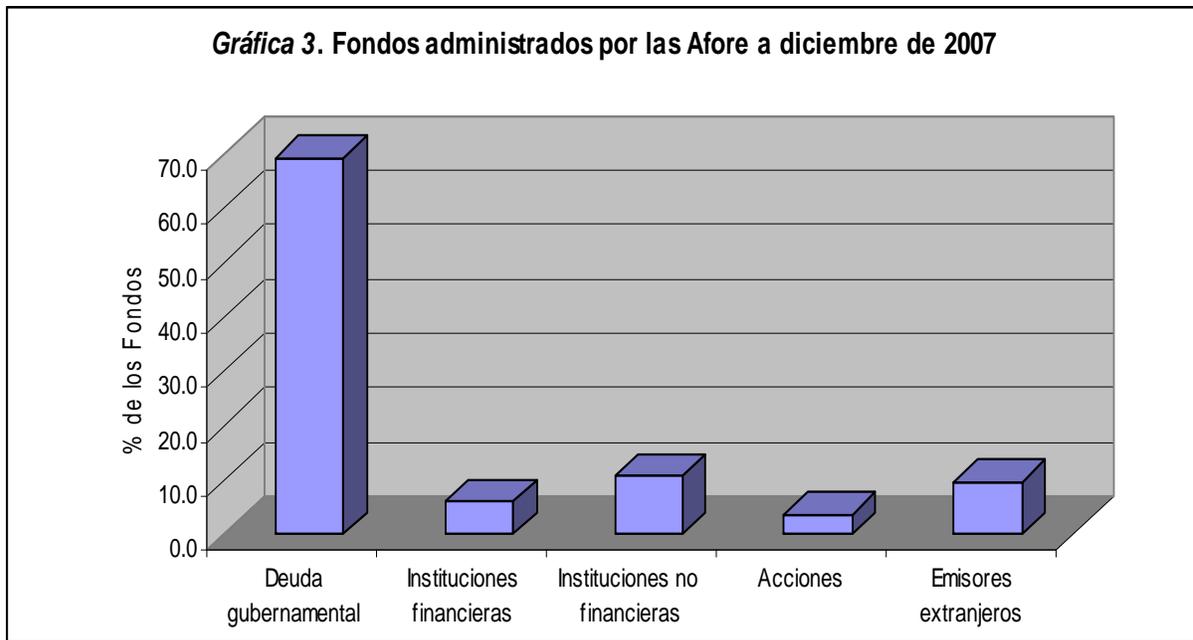
⁶¹ Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS). Boletín Estadístico No. 18, Diciembre 2007. pp. 13, 3, 5. http://www.aiosfp.org/estadisticas/boletines_estadisticos/boletin18.pdf

⁶² *Idem.*, p 3.

⁶³ *Idem.*, pp. 9, 21

⁶⁴ *Idem.*, p. 15

valores.”⁶⁵



Fuente: Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS). Boletín Estadístico No. 18, Diciembre 2007.

Pareciera ser que hay una fuerte inclinación por financiar incentivos al consumo, más que a inversión productiva. Entendiendo que esto es parte del diseño de la política económica, de todas maneras, la Consar debería promover no sólo la regulación de estas inversiones, sino principalmente abrir espacios de inversión que aseguren rentabilidad adecuada si ésta puede dirigirse a la promoción productiva y desarrollo de infraestructura así como el financiar a la pequeña y mediana industria con la finalidad de incentivar la creación de empleos.⁶⁶

“La participación de las inversiones de los fondos en la oferta de títulos de deuda gubernamental alcanzó el 24.4% de la deuda del gobierno mexicano.”⁶⁷ La gran paradoja es que si el Estado absorbe el pago de las pensiones en curso, tendrá que responder por los pasivos laborales que el pago de las pensiones a futuro estarán significando y tendrá que resolver el porcentaje de deuda que hoy le representan los

⁶⁵ Garduño, R. y Méndez, E (2005, 8 de junio). El ahorro de trabajadores, en riesgo de perderse si hay crisis: diputado. La Jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2005/06/08/028n2eco.php>

⁶⁶ Ham, R y Ramírez, B. Efectos económicos de los sistemas de pensiones. El Colegio de la Frontera Norte. 2006. p. 72-73.

⁶⁷ Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS). Boletín Estadístico No.18, Diciembre2007.p.16.http://www.aiosfp.org/estadisticas/boletines_estadisticos/boletín_18.pdf

fondos de pensiones invertidos en bonos. Mientras tanto, dichos recursos revelan una acumulación de ganancias muy jugosas para las administradoras privadas.⁶⁸

De acuerdo con la información de la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de fondos de Pensiones (AIOS), “los ingresos por comisiones de las Afore en 2007 contabilizaron 1330.6 millones de dólares, sus ganancias representan 10.9% de lo percibido por comisiones y la utilidad anual, frente al patrimonio neto fue de 7.1%.”⁶⁹ A esta situación ha contribuido el hecho de que las Afore que operan en México, sean de las empresas con costos más altos para su administración.

Para darnos una idea de lo antes descrito...durante el periodo de junio de 2005 a junio de 2006 los ingresos por comisiones para las Afore en el país representaron 2.16% de los fondos administrados. Esta cifra es elevada si se compara con los sistemas similares tanto en América Latina como en otros lugares del mundo. En ese mismo periodo, el indicador fue de 0.61% y 0.57% en Chile y Bolivia respectivamente. En Suecia las comisiones se estiman en 0.71%, y en el Reino Unido tiene un tope máximo del 1%.⁷⁰

De acuerdo al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de junio de 2007, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (Ley del SAR), el Artículo 37 de la misma Ley establece que desaparece la comisión sobre flujo y permanece las comisiones sobre saldo. Las modificaciones a dicha Ley, que entrarán en vigor a partir del 15 de marzo de 2008, eliminan el cobro de la comisión sobre flujo, pero permiten a las Administradoras de Ahorro para el Retiro (Afores) convertir la comisión sobre saldo, es decir dicha ley sigue sirviendo a los grandes y rapases dueños de los bancos y nada para los trabajadores, que siguen sumidos en su miseria.

Otra paradoja de la reforma es que se realiza para poder aliviar financieramente al IMSS, el cual está reportando mayores complicaciones financieras, la deuda pública

⁶⁸ Ham, R y Ramírez, B. Efectos económicos de los sistemas de pensiones. El Colegio de la Frontera Norte. 2006. p. 73.

⁶⁹ Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS). Boletín Estadístico No.18, Diciembre 2007. pp.18 Y 24. http://www.aiosfp.org/estadisticas/boletines_estadisticos/boletín_18.pdf

⁷⁰ Garduño, R. (2007, 4 de marzo). Plantea Cofeco regular las elevadas comisiones que cobran las Afore. La Jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/04/index.php.exterior>.

muestra un crecimiento geométrico que se puede transformar en un elemento más, no sólo de perjuicio sino de inviabilidad financiera para la economía del país, y el monto de recursos fruto del ahorro de los trabajadores pasa a ser parte de la masa de recursos que se han insertado a la dinámica del mercado financiero internacional, por la condición de empresa transnacional que representan las Afore, por la creciente inversión de los fondos en moneda extranjera, (éstos representan 5.6% de los fondos) y por haberse permitido la inversión de 9.8% del fondo en el Exterior. La reforma, además, está contraviniendo los principios más elementales de una economía de mercado, ya que está generando procesos de concentración, siendo que se quiso eliminar la instancia que desde su perspectiva generaba un monopolio, como es el IMSS, pero ahora dos de las 21 afores están concentrando 35.6% de los recursos. Estos son los casos de Afore-Banamex y Afore-Bancomer.

Al observar la relación entre las tasas de interés pasivas y activas, y encontrar que, de acuerdo a como opera la banca en México, el ahorro individual tiene pocos incentivos por la tasa de interés que se paga, los rendimientos nominales de las Siefore son bastantes atractivos.

3.8 Perspectivas para los que no tienen ni contarán con posibilidades de retiro en el corto plazo

“El comienzo de los planes de pensiones proporcionados por el Estado tiene su origen en el desarrollo económico, social y político asociado al proceso de industrialización de la sociedad. Los primeros planes en su concepción moderna aparecieron en Alemania durante el gobierno de Otto Von Bismarck entre 1883 y 1889, para proteger a los trabajadores de posibles accidentes y enfermedades laborales, así como para generar un patrimonio para el retiro.”⁷¹ Sin embargo, las pensiones de retiro estaban dirigidas prácticamente a los trabajadores del sector formal de la economía y sus familias, es decir con la creación del IMSS en 1943 se instaura un universalismo fragmentado, corporativizado, dirigido a trabajadores formales que ha dado como resultado beneficios desiguales.

Uno de los aspectos que más llama la atención en relación con las características del mercado de trabajo, es la brecha que se abre cada vez más importante entre la población económicamente activa, la población ocupada y la población ocupada y remunerada. En 2003 la PEA, de acuerdo con información del INEGI, estaba constituida

⁷¹ Solís, F y Villagómez, A. La seguridad social en México. Fondo de Cultura Económica. 1999. pp. 103.

por 41.5 millones de personas, la población ocupada representaba 40.6 millones, la remunerada 31.7 millones, lo que daba como resultado 9 millones de personas ocupadas no remuneradas. Categoría que se deriva principalmente de las actividades en microempresas familiares o actividades grupales en las que el ingreso es percibido por un responsable. Para el año 2007, la PEA estaba contabilizada en 44.4 millones de personas, la población ocupada en 42.9 millones, la remunerada en 28.1, lo que da por resultado 14.8 millones de personas ocupadas no remuneradas. Y mientras no exista un salario contractual no existe el elemento base para determinar una prestación social. Es así como, del total de la población ocupada, 58.1% no tiene prestaciones, 2.2% sólo tiene seguridad social, 33.9% cuenta con seguridad social y otras prestaciones, y 5.5% tiene algunas prestaciones pero no seguridad social.

A pesar de esta realidad, se puede constatar que “de cada 10 ocupaciones que se crean seis son del sector informal,”⁷² aunado a esto, las reformas a la seguridad social

continúan excluyendo ...a buena parte de las familias de los trabajadores del campo, los ocupados en actividades de baja productividad o a los pobres; aun hoy día, casi dos tercios de las familias de los trabajadores están fuera de los principales sistemas de seguridad social del país. Sin embargo, el intenso desarrollo económico permitió que se acrecentasen sistemáticamente los contingentes humanos beneficiados y la capilaridad social resultante oculta o suaviza los efectos de la concentración endémica del ingreso.⁷³

3.9 Lineamientos y perspectivas que debería incluir una propuesta viable para enfrentar la transición demográfica y fortalecer la seguridad social

En situaciones como la de México, donde se enfrenta un proceso de transición demográfica caracterizado por el envejecimiento de su población, un mecanismo que permitiría suavizar las graves contradicciones que se derivan de la falta de crecimiento y desarrollo económico, de la polarizada distribución del ingreso, de la heterogeneidad del mercado laboral y de las condiciones de vida, sería mediante la estructuración y fortalecimiento de un sistema de seguridad social orientado a la universalización en la cobertura, en el mejoramiento de los servicios de salud y de seguridad social.

Para ello, se necesita fortalecer y orientar la política social y situar a la seguridad social

⁷² Zúñiga, J. (2008, 29 de mayo). Informalidad o migración, las opciones de empleo. La Jornada <http://www.jornada.unam.mx/2008/05/29/index.php>.

⁷³ Ibarra, D. Pensiones: El alud que viene. Revista Nexos No.366. Enero de 2007. p.33.

en el espacio de lo público, para que se puedan afrontar y proponer mecanismos de superación de las desigualdades como desafíos que sustenten y acompañen a una sociedad democrática.

Los desafíos principales tienen que ver con la reorientación de las funciones del Estado, persiguiendo el abandono de la visión que prevalece, referida a que las intervenciones públicas sólo son para asistir a los individuos, hogares y comunidades que se encuentran en la extrema pobreza; así como el remontar una política social que sólo responde a crisis y a conflictos, y que por ello, asume un carácter asistencial. Respecto a este punto, Boltvinik en la presentación del libro *La Pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos*, criticó los denominados programas focalizados –*que el neoliberalismo privilegia*– de combate a la pobreza pues -comentó- “ya ha quedado demostrada su ineficacia y limitación para mejorar las condiciones de vida de la población. *Es por eso que afirmó*, es necesario retornar a modelos "universalistas" y eliminar programas "focalizados", que sólo aplican a pobres "certificados", que por su naturaleza son limitados, ineficientes y caros.”⁷⁴

Para ello se requiere ubicar como objetivo el fortalecimiento de un sistema de prestaciones públicas, eficientes y sin burocracia que supere el universalismo fragmentado, corporativizado, dirigido a trabajadores formales y con beneficios desiguales.

Con los niveles de pobreza del país (40% de los hogares), la polarizada distribución de los ingresos, la falta de empleo formal y la caída de los ingresos, la política social tiene que constituirse como una política de carácter estratégico, mantener su ejercicio colectivo y su carácter solidario. Un principio que daría cohesión social, equidad e impacto en el bienestar podría ser el otorgar protección social básica a toda la población a partir de una perspectiva de universalidad, lo que por un lado daría contenido a la preservación de los derechos sociales, además de sustento a nuevos indicadores de estabilidad macroeconómica y de desarrollo, como puede ser la cobertura en atención a la salud, mecanismos de seguridad social y derecho a una educación de calidad. Con ello más que buscar sólo estabilidad de precios, se observaría también la estabilidad social.

Una consecuencia urgente que hay que contrarrestar es que la perspectiva de las

⁷⁴ Cardoso, V. (2005, 26 de enero). La actual política social dismanteló los "frágiles" sistemas de bienestar. La Jornada. <http://www.jornada.unam.mx/2005/01/26/economia.php>

obligaciones individuales frente a las obligaciones del Estado y los derechos ciudadanos continúe eliminando las prácticas solidarias y redistributivas. El único espacio que se está dejando para la superación de esta visión, es la estructuración de un pacto social distinto, construido a partir de la inclusión del conjunto de la sociedad y con la convicción de que en medio de tanta polarización en la distribución del ingreso se requiere de la participación y de la regulación de una institucionalidad fuerte como la que debería representar el Estado.

El proceso de envejecimiento demográfico debería ser asumido como la relación entre expectativas de longevidad y calidad de vida, no basta con una esperanza de vida mayor sino en mejores condiciones humanas. El reto para impulsar una perspectiva de esta naturaleza la define el hecho de aprovechar de mejor manera el bono demográfico mediante el incentivo a la inversión productiva y al gasto público en educación, para poder constituir recursos humanos de calidad que, insertos en la dinámica productiva, permitan al país dar un salto importante en la construcción de oportunidades mediante el crecimiento del empleo. Esta es la única condición para volver a poner bajo sus pies a la seguridad social, así como evitar que el proceso de envejecimiento termine acelerando la crisis de las instituciones de seguridad social hasta su eliminación.

Es decir,...si no se aseguran las condiciones sociales, económicas e institucionales apropiadas y si no se diseñan e instrumentan políticas de acompañamiento adecuadas para aprovechar el "bono" o "dividendo" demográfico, la oportunidad terminará por desperdiciarse. No podemos correr ese riesgo, porque el bono se transformaría paradójicamente en una verdadera pesadilla social, donde el subempleo y el desempleo podrían alcanzar límites sociales intolerables, nuestras carencias y desigualdades se reproducirán e intensificarán aunque esta vez en una escala mayor y, lo que es peor, estaremos condenados a convertirnos en un "país de viejos y pobres".⁷⁵

⁷⁵ Partida. V. (2004, 13 de septiembre). Hacia un país de viejos... y pobres. <http://www.jornada.unam.mx>.

Conclusiones

El sistema de pensiones a través de cuentas individuales de capitalización, según se ha adoptado, no logra una sustitución adecuada del ingreso, ni siquiera bajo condiciones óptimas de altas tasas reales de rendimiento y de una prolongada e ininterrumpida vida de trabajo y cotización. Es decir, la privatización del sistema de pensiones del IMSS no garantiza que sus afiliados reciban una pensión digna a los estratos de uno a tres salarios mínimos, a la edad de retiro.

La reforma a la Ley del IMSS incorpora una nueva concepción sobre la seguridad social basada en la individualización del bienestar y en la mercantilización y privatización de sus beneficios, acabando así con el esquema de seguridad social constitucional público, integral, redistributivo y solidario.

Los problemas que manifiestan los sistemas de pensiones públicos, como pilares básicos, están estrechamente relacionados con la situación de insuficiente crecimiento económico, de reducida generación de empleos y de bajos salarios con escaso poder adquisitivo.

En la seguridad social, y particularmente en las pensiones, ha predominado la concesión de beneficios sin considerar adecuadamente costos futuros, transformaciones del mercado laboral o los efectos del envejecimiento demográfico.

La raíz del desequilibrio y de la protección mínima del sistema de seguridad social, está en la incapacidad de generar empleo formal, lo cual ha obligado a la población a refugiarse en la economía informal.

Los trabajadores no han obtenido beneficios por ahorrar y sólo han pagado a las Afores porque les guarden su dinero. O sea que el sistema privado de pensiones ha sido un excelente negocio de los poderosos y lucrativos bancos que operan en México.

En el ámbito financiero se perseguía que los fondos fortalecieran el mercado de capitales, pero lo que se ha propiciado es una concentración de recursos y la centralización de éstos en un reducido número de administradoras.

Las Afores no están construyendo pensiones dignas, sino un sistema rentista de ganancias para ellos y la banca.

La economía mexicana en la actualidad, no tiene las condiciones para convertir al nuevo sistema de seguridad social en un mecanismo de ahorro interno, de inversión productiva y de generación de empleos y por consiguiente, esta lejos de cumplir plenamente con sus objetivos sociales.

Hoy la economía es más inestable y errática, y los Estados tienen menos capacidad de enderezar rumbos, en la medida en que han cedido su soberanía a la mano invisible, a un mercado global, bajo control del gran capital y dentro de él especialmente al de tipo financiero-especulativo.

El aumento de la cobertura de la seguridad social no será posible si las condiciones macroeconómicas no permiten crecimiento dinámico con creación de trabajo asalariado.

Recomendaciones

La comisión que cobran las Afores por la administración de los ahorros de los trabajadores, debe de ser sobre rendimientos y no sobre saldos, porque es momento de compartir riesgo y que las Afores dejen de ser abusivas con el dinero de los asalariados

La política social tiene que constituirse como una política de carácter estratégico, mantener su ejercicio colectivo y su carácter solidario. Es decir, se deben configurar sistemas de cobertura social –más allá de la caridad o la beneficencia– que posibiliten que todos puedan acceder a la cultura y la información en similares condiciones y que eviten las situaciones graves de desamparo que pueden darse con la ancianidad, la incapacidad, el infortunio familiar, la enfermedad o la falta de ocupación.

Las Afore y las Siefore deben liquidarse y ser absorbidas por una entidad pública que administre las reservas pensionarias de las instituciones de seguridad social y los invierta en proyectos productivos reales que conserven el valor de éstos y no en deuda pública.

Las redes familiares, vecinales y comunitarias son esenciales para prevenir la soledad y el desarraigo en la vejez. Algunos países tienen en marcha programas que, con distinto alcance, prestan apoyo a las familias que tienen a su cuidado adultos mayores. Resulta necesario afianzar y ampliar estas actuaciones, que a su vez pueden servir como referencia para el desarrollo de otras análogas en el resto de los países.

Es necesario reconocer y asumir que la dependencia es una realidad creciente, por su extensión cuantitativa y por sus implicaciones sociales y económicas, que constituirá en un futuro no muy lejano uno de los mayores retos para la política social en los países iberoamericanos. Sería muy positivo, por ello, promover en los distintos países de la región un debate nacional en torno a la atención de las personas en situación de dependencia, con participación de todos los actores implicados, para definir estrategias adecuadas de abordamiento a mediano y largo plazo que permitan desarrollar, en un tiempo razonable, una respuesta integrada y global ante los retos que plantea la dependencia.

Las políticas públicas han de afrontar el fenómeno de la dependencia en su globalidad, sin fragmentaciones derivadas de límites de edad o ligadas a las causas de la situación, orientándose hacia modelos universalistas de protección de los derechos sociales de las personas en situación de dependencia y de sus familias.

Es necesaria la construcción de un Sistema Nacional de Seguridad Social Universal, que se formalice en una Ley general de seguridad social que homologue los beneficios, las contribuciones, la edad de retiro y los años de servicio en todas las instituciones. Podría ser un sistema descentralizado dentro del cual funcionen las actuales instituciones, pero sujetas a normas similares.

Para garantizar la seguridad económica en la vejez, se requiere de una visión comprensiva de las políticas sociales, no separadas de las políticas económicas, que integren las soluciones al presente e inviertan en soluciones a futuro, dichas políticas deben inspirarse en los siguientes básicos: universalidad, solidaridad, eficiencia e integralidad.

Fuentes de información

Bibliografía

- ❖ Alonso Raya, Miguel (Coordinador). *El PRD frente a la reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del IMSS*. Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Centro de producción Editorial. México, D.F. 2004.
- ❖ Ayala Espino, José. *Economía del sector público mexicano*. UNAM, Facultad de Economía. Grupo Editorial Esfinge. México, D.F. 2001.
- ❖ Centro de estudios sociales y de opinión pública. *La seguridad social en México, panorama reciente y costo fiscal, 200 - 2005*. Cámara de diputados. LIX Legislatura.
- ❖ Clavijo, Fernando (Coordinador). *Reformas Económicas en México (1982-1999)*. El Trimestre Económico No. 92. UNAM, Facultad de Economía. 2000.
- ❖ Cordera, Rolando y Cabrera, Carlos. (Coordinadores). *La política social en México: tendencias y perspectivas*. UNAM, Facultad de Economía. 2007.
- ❖ Dion, Michelle. *Globalización, democratización y reforma del sistema de seguridad social en México, 1988-2005*. Foro internacional 183, XLVI, 2006(1).
- ❖ Ham Chande, Roberto. *Sistemas de pensiones y perspectiva de la seguridad social*. Estudios demográficos y urbanos, septiembre-diciembre, número 045. Ed. El Colegio de México, A.C. 2000.
- ❖ Ham Chande, Roberto. y Ramírez López Berenice. *Efectos Económicos de los sistemas de pensiones*. Colegio de la Frontera Norte. México, D.F.: Plaza y Valdés, 2006.
- ❖ Jiménez, Fernández Adolfo. *Las pensiones amenazadas*. Ed. Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores, S.A. Barcelona, España.1999.
- ❖ Mesa-lago, Carmelo. *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI*. Serie Políticas Sociales. No. 36. CEPAL, 2000.
- ❖ Mesa-lago, Carmelo. *Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina*. Serie Financiamiento del Desarrollo. No. 93. CEPAL, 2000.
- ❖ Narro, José. *La seguridad social mexicana en los albores del siglo XXI*. Ed. F.C.E. México, D.F. 1993.

- ❖ Ramírez López, Berenice. *La seguridad social, reformas y retos*. Ed. Miguel Ángel Porrúa. Colección Jesús Silva Herzog. México, D.F. 1999.
- ❖ Rubalcava, Luis y Gutiérrez, Octavio. *Políticas para canalizar mayores recursos de los fondos de Pensiones hacia la Inversión real en México*. CEPAL- Serie Financiamiento del Desarrollo. 2000
- ❖ Solís, de Alba Ana, Ortega Max, Mariña Flores Abelardo y Torres Baños Nina (Coordinadores). *Balance del sexenio foxista y perspectivas para los movimientos sociales*. Ed. Itaca. México, D.F. 2007.
- ❖ Solís Soberón, Fernando y Villagómez F, Alejandro. *La seguridad social en México*. Ed. F.C.E. México, D.F. 1999.
- ❖ Torres, López Juan. (Coordinador). *Pensiones Públicas ¿y mañana que?..* Ed. Ariel, S.A. Málaga, España.1996.

Otros Medios

❖ Internet

- <http://ierd.prd.org.mx/coy123-124/jag1.htm>
- <http://www.diputados.gob.mx/cesop>.
- http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lat/lopez_b_j/capitulo2.pdf
- [http://www.contralinea.com.mx/archivo/08/mayo/htm/afore-saqueo-trabajadores .htm](http://www.contralinea.com.mx/archivo/08/mayo/htm/afore-saqueo-trabajadores.htm)
- [http://www.cnsf.gob.mx/Difusion/BoletinSect/2007/BASDIC07_19 %2006 %202008% 20VF. pdf](http://www.cnsf.gob.mx/Difusion/BoletinSect/2007/BASDIC07_19%2006%202008%20VF.pdf)
- [http://www.cepal.org/celade /noticias/paginas/5/31915/JCBaura.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/5/31915/JCBaura.pdf).
- [http://www.ejournal.unam. mx/dms/ no16 dms01620.pdf](http://www.ejournal.unam.mx/dms/no16/dms01620.pdf)
- http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100577.pdf
- <http://bibliojuridica.org/libros/5/2312/19>.
- <http://www.conapo.gob.mx/prensa/02.dwt>
- <http://www.anunciacion.com.mx/notas/986.html>
- [http://www.jornada.unam.mx/ 2008/11/07](http://www.jornada.unam.mx/2008/11/07)
- [http://www.coneval.gob.mx/ coneval/pdf /Nota % 20 Tecnica](http://www.coneval.gob.mx/coneval/pdf/Nota%20Tecnica)
- <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1777/11.pdf>
- [http://www.aiofp. org/estadisticas/boletines_estadisticos/boletin18.pdf](http://www.aiofp.org/estadisticas/boletines_estadisticos/boletin18.pdf)
- http://www.consar.gob.mx/acerca_consar/acerca_consar-informes-cu_jg-boletin_bimestral.shtml