

**La seguridad social y el sistema de pensiones en
México en el contexto de la globalización y el
neoliberalismo. Las reformas de la Ley del IMSS
(1995) y de la Ley del ISSSTE (2007)**

Sonia Janeth Cruz Miranda

Maestría en Derecho

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Estudios Superiores Acatlán



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

3

Cap. 1 El contexto histórico y teórico del capitalismo. Economía clásica, marxismo, keynesianismo y neoliberalismo

6

1.1 Los orígenes de la explicación capitalista (fisiócratas, Smith, Ricardo)	7
1.2 Hacia una visión crítica del capitalismo (Marx y el materialismo histórico)	16
1.3 El capitalismo del siglo XX (Keynes y el Estado de bienestar)	22
1.4 El capitalismo del siglo XXI (el paradigma neoliberal)	29

Cap. 2 Antecedentes históricos del sistema de pensiones en México

35

2.1 Antecedentes en el mundo y en México	36
2.2 Hacia una Ley del Seguro Social y un sistema de pensiones	45
2.3 Las pensiones contractuales y la crisis del Estado de bienestar	53

Cap. 3 Globalización, neoliberalismo, flexibilización del trabajo y seguridad social en el siglo XXI

59

3.1 Globalización y neoliberalismo en el mundo actual	60
3.2 Flexibilización del trabajo, derechos laborales y seguridad social	72
3.3 Políticas laborales neoliberales y seguridad social en México	84

Cap. 4 Reformas y contrarreformas en las leyes de seguridad social y en el sistema de pensiones en México en el siglo XXI

97

4.1 Concepciones y fundamentos para la reforma de la seguridad social y del sistema de pensiones en México	100
4.2 La reforma de la ley del IMSS y el sistema de cuentas individuales	106
4.3 La reforma de la ley del ISSSTE y la seguridad social del sector público	113
4.4 Problemas y perspectivas de la seguridad social y del sistema de pensiones en México en el siglo XXI	120

Conclusiones

126

Bibliografía

128

Introducción

El análisis de la problemática vivida por los trabajadores en este siglo XXI, en términos de sus condiciones de trabajo y de vida, en particular en lo que se refiere a la seguridad social y a los sistemas de pensiones (en los que se habían conquistado avances históricos de protección y reconocimiento institucional en todo el mundo y que ahora han sido revertidos por una oleada de políticas económicas y de explicaciones ideológicas de corte neoliberal), se vuelve una obligación ineludible para todo aquel individuo colocado por la vida misma en la condición privilegiada de estudioso de la realidad social, ya sea en una condición específica de trabajador académico o de estudiante de educación superior; por ejemplo, de una estudiante de posgrado en Derecho como la responsable del presente trabajo de tesis.

La comprensión de estas consideraciones tan sentidas por millones de personas en nuestro país y en el mundo entero, tanto desde el punto de vista particular del Derecho como de su integración en una perspectiva interdisciplinaria del conocimiento social como la que caracteriza al posgrado de esta disciplina en la UNAM, representa implicaciones éticas y científicas tales que de ninguna manera pueden simplificarse en una actitud burocrática de interpretación neutral frente a una realidad que nos alcanza, tarde o temprano, a cada uno de los que formamos parte de este mundo y de esta nación. Razón por la cual, mi pretensión en este trabajo de tesis, es la de colaborar al entendimiento de un problema social que merece nuestro mejor esfuerzo por tratarse simplemente de un asunto de interés público, es decir, de un aspecto humano que justifica la formación universitaria que algunos recibimos casi gratuitamente en la educación pública costeadada por nuestro pueblo.

En este sentido, el estudio de las reformas impuestas a la seguridad social en nuestro país por los últimos gobiernos y por los organismos financieros internacionales en interés de las grandes corporaciones transnacionales, ha

representado para mí un desafío mayor, pues me ha exigido combinar de la manera más adecuada según mi propio entender, la rigurosidad analítica que una tesis de maestría significa, con un compromiso ético y político con el mundo del trabajo del cual formo parte (y del cual forman parte mi familia, mis amigos, mis colegas, mis maestros, mi pueblo). El propósito de este trabajo era comprobar que las reformas de los sistemas de seguridad de México en los últimos años, respondían al interés de las grandes empresas financieras y afectaban gravemente a los trabajadores al reducir el disfrute de los derechos sociales que le garantizaban un retiro decente. El estudio nos permitió comprobar esta idea inicial, no sólo al revisar las características de estas reformas, sino al ubicar el contexto histórico en el que se presentaron.

En el trabajo que expongo aquí, el análisis que he llevado a cabo se organiza en cuatro capítulos que muestran una estructura lógica que avanza desde los antecedentes teóricos e históricos del capitalismo, contemplados a partir del discurso de los más importantes pensadores de la economía política (Smith, Ricardo, Marx, Keynes y los teóricos neoliberales), y los antecedentes que la seguridad social y el sistema de pensiones tienen en la historia de México del último siglo, pasando por una contextualización, indispensable hoy para cualquier problema social, alrededor de los conceptos y las realidades de la globalización y el neoliberalismo, que ha atendido factores relevantes como los de la flexibilización y precarización del trabajo y sus repercusiones en la seguridad social, hasta arribar al análisis de las reformas de las leyes del IMSS y del ISSSTE que al respecto se han impuesto en nuestra nación en el último decenio y medio.

Si algo, entre lo mucho que he abordado y lo que he alcanzado a explicar, merece ser destacado, es la conclusión de que no existen suficientes razones de carácter económico ni mucho menos de carácter político o social, que justifiquen la reducción de la responsabilidad social del Estado en este siglo XXI o la pérdida de derechos sociales y laborales de los trabajadores que ya habían sido instituidos en la mayor parte del mundo. Al final, la incongruencia se vuelve evidente cuando al

mismo tiempo que se sostiene implacablemente la necesidad de recortar los derechos de los trabajadores (en un contexto donde el desempleo alcanza niveles mayúsculos y la pobreza en México cubre al 65% de la población, de acuerdo con las cifras oficiales nacionales e internacionales), las ganancias de las empresas privadas favorecidas por las reformas (Afores, Siafores, Bancos) crecen aún en tiempos de crisis y los rescates empresariales (Fobaproa, IPAB, carreteras, ingenios azucareros) y las exenciones de impuestos se mantienen en vigor, causando una transferencia de riqueza inocultable de los sectores más desfavorecidos hacia las grandes corporaciones nacionales y transnacionales.

Desde mi perspectiva personal y con base en los fundamentos adquiridos en mi formación dentro de la UNAM, el estudio de las reformas a la seguridad social y a los sistemas de pensiones en nuestro país, ha revestido una orientación integral y articulada desde varias ópticas específicas de las ciencias sociales en relación con el campo del Derecho. Esta perspectiva se ha derivado del sentido rector que se nos ha inculcado en la maestría, donde el enriquecimiento del estudio particular del Derecho en el contacto con otras perspectivas nos permite ir más allá de los límites de la disciplina y aproximarnos a una visión holística del análisis social.

Entonces, el estudio que he realizado aquí intenta ofrecer una línea de comprensión y explicación del problema de las reformas neoliberales de las leyes del IMSS y del ISSSTE de los últimos años, que logre auxiliar a otros proyectos de investigación y a otras experiencias de formación, con una organización coherente de la información existente y de algunas explicaciones provisionales que simplifiquen los puntos de partida con los cuales seguramente se emprenderán múltiples y mejores esfuerzos de análisis. Si esto se consigue en términos modestos, pero realistas, me sentiré suficientemente recompensada, no obstante que la finalidad práctica de cumplir con la sustentación de mis estudios de maestría a partir de este trabajo, sigue siendo un objetivo legítimo de primer orden.

Capítulo 1

El contexto histórico y teórico del capitalismo. Economía clásica, marxismo, keynesianismo y neoliberalismo

La comprensión del capitalismo como fenómeno histórico, así como del análisis y las explicaciones que de él se han dado a lo largo de varios siglos, nos permite entender de mejor manera las tendencias que han marcado el proceso de conformación de los derechos laborales y sociales del mundo del trabajo, incluyendo en ellos a la jubilación y los sistemas de pensiones. Aprender las etapas del desarrollo capitalista y especialmente las interpretaciones de los científicos sociales y de los pensadores más destacados, aunque sea de modo rápido en este trabajo, facilitará adentrarnos en la problemática que vivimos en todo el mundo y en particular en nuestro país en lo referente a los sistemas de jubilación y pensiones.

Cómo se concibió el trabajo y su relación con la generación de riquezas en el entorno de la economía mundial moderna, nos ayuda a visualizar la importancia de las luchas obreras para conquistar a lo largo del tiempo el reconocimiento de sus derechos más elementales, para lograr jornadas y salarios mínimamente justos (aunque en muchos lados esto nunca se realizó del todo), para incorporar prestaciones básicas como las de un retiro digno como fruto del trabajo llevado a cabo durante toda su vida laboral activa. Por ello, el interés que me guía en este apartado es sentar algunas bases teóricas e históricas que me ayuden a fundamentar la investigación que he hecho acerca de la jubilación y el sistema de pensiones

de México a la luz de las reformas de los últimos años.

1.1. Los orígenes de la explicación capitalista (fisiócratas, Smith, Ricardo)

Dos escuelas teóricas de la economía propiciaron la aparición del análisis moderno del modo de producción capitalista, originadas ambas durante la segunda mitad del siglo XVIII. La primera fue la corriente de los llamados fisiócratas en Francia y la segunda la economía clásica de Adam Smith que abundó sobre la teoría, la práctica y la crítica del mercantilismo.¹

El surgimiento de una nueva forma de comerciar, denominada mercantilismo, alcanzó su máximo desarrollo en Inglaterra y Francia.² El sistema mercantilista se basaba en la propiedad privada y en la utilización de los mercados como forma de organizar la actividad económica. A diferencia de posteriores modalidades del capitalismo, el objetivo fundamental del mercantilismo pareció consistir en maximizar el interés económico de los estados nacionales y no el de los propietarios particulares, fortaleciendo así al Estado absolutista (donde el gobierno ejercía un control casi total). El principal objetivo del mercantilismo fue la acumulación de riquezas nacionales e individuales, sobre todo en reservas de oro y plata, eso que Marx llamaría la acumulación originaria. Sin embargo, por ejemplo, David Hume, señaló que la riqueza de una nación no consistía principalmente en la cantidad de metales preciosos que acumulara, sino en su capacidad productiva.³

Los fisiócratas, por su lado, sugerían que en toda economía existía un orden natural que no requería de la intervención del Estado para funcionar adecuadamente y mejorar la calidad de vida de las personas. La figura más destacada de esta corriente fue el economista francés François Quesnay quien en 1758 definió los principios básicos de esta escuela de pensamiento en su obra *Tableau économique*, que constituye un diagrama que explica los flujos de dinero

¹ Gómez, Moisés. *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*. México, Esfinge, 1996. p. 26.

² *Idem*. p. 35.

³ *Idem*. p. 34.

y de bienes que constituyen el núcleo básico de una economía. La idea más importante de la fisiocracia era su división de la sociedad en tres clases: ⁴

1. La clase productora, constituida principalmente por los agricultores, pero también por pescadores y mineros, que conformaban el 50% de este sector de la población, más la clase proletaria, que representaba la cuarta parte y el resto los artesanos.

2. La clase propietaria, constituida por los propietarios del suelo, así como por los que ejercen la soberanía sobre el mismo a través de un título nobiliario.

3. La clase estéril. Constituida por los representantes de la industria y del comercio, los profesionistas liberales y la servidumbre. Cabe señalar que las manufacturas eran consideradas estériles porque no aportaban riqueza, solo transformaban los productos de la clase productiva. Este principio fisiócrata era contrario a las ideas mercantilistas.

Como se ha dejado ver arriba, el mercantilismo se basó principalmente en la acumulación de metales preciosos, oro y plata, y se dio principalmente en España, ya que con el descubrimiento de América y su posterior conquista por la corona Española, pudo jugar este papel saqueando las inmensas riquezas que había en este continente, lo que se tradujo no en la creación de formas de producción propias, sino que esas riquezas se usaron para guerras y gastos suntuarios de los monarcas (lo que a la larga sí repercutiría en el desarrollo de otras potencias mediante la acumulación de estas riquezas en términos productivos), además el Estado, teniendo un control de la producción y de la población trabajadora, no pudo evitar que este sistema fracasara por la escasa integración productiva de bienes diversos de las colonias y del Estado español en su conjunto.

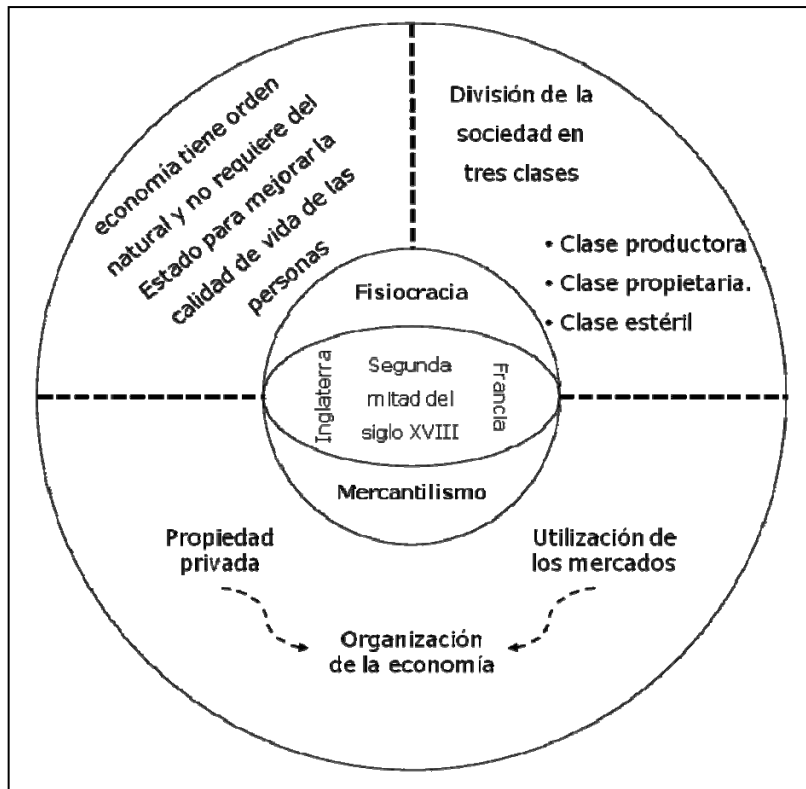
⁴ Quesnay, François. *Le Tableau Economique y otros escritos fisiócratas*. España, Fontamara, 1966. p. 24.

Esta práctica de conducción económica que tuvo un auge especial en el siglo XVIII, vino acompañada con un sistema despótico como forma de gobierno: el llamado Estado absolutista. La visión general consistió en agrandar las arcas del Estado para que fuera más poderoso, lo que no fue otra cosa que concentrar la riqueza en manos del monarca. Este sistema por sí mismo no podía dar lugar a un Estado competitivo económicamente, toda vez que la acumulación de riqueza no sirvió para generar una base productiva moderna, sino únicamente para acrecentar la desigualdad social, ya que los beneficios económicos no se reinvertieron en actividades productivas, sino principalmente en frivolidades suntuarias del monarca y su corte, mientras que amplios estratos de la población padecía de hambre.

En este contexto, aparecieron algunas formas de pensamiento económico como la de los fisiócratas, con sus nuevas teorías e ideologías, cuyo principal exponente, como señalamos antes, fue François Quesnay, que situaba la riqueza de una nación principalmente en la tierra, ya que ésta, al ser trabajada, proporcionaba los bienes que daban una renta al propietario y con el excedente se podía pagar a los asalariados que cultivaban dichas tierras.

Los fisiócratas también trataron el tema de los impuestos, donde plantearon que para que el Estado pudiera tener fondos suficientes para su gasto, unos proponían que los impuestos representaran el 30% del total de la producción; otro pensador argüía que no se debería de gravar directamente al agricultor sino que los impuestos deberían recaer sobre los productos mismos, esta forma de pensar llega incluso hasta nuestros días porque lo constatamos en impuestos como el IVA o impuesto al valor agregado.

Por ello, la escuela fisiócrata no se puede considerar por sí misma una fuente de transformaciones económicas, sino únicamente una descripción de los procesos económicos, donde prevalecía la importancia del propietario de la tierra que obtenía beneficios de su producción mediante la intervención de los trabajadores.



En *La riqueza de las naciones*,⁵ Smith hace una generalización de las ideas más importantes de sus antecesores (Francis Hutcheson, David Hume y Bernard de Mandeville) para arribar a la descripción de los principios básicos que, según él, definen al capitalismo. En su obra, Smith intentó demostrar que era posible buscar la ganancia personal de forma tal que no sólo se alcanzara el objetivo individual, sino también la mejoría de la sociedad. Según el autor en estudio, los elementos son los siguientes:

1. Los medios de producción (tierra y stock o capital) son de propiedad privada.

⁵ Smith, Adam. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Vol. 1. México, Fondo de Cultura Económica, 1987. p. 7.

2. La actividad económica aparece organizada y coordinada por los compradores, los vendedores y los productores.

3. Tanto los propietarios de la tierra y del stock o capital, como los trabajadores, son libres de buscar y maximizar su bienestar, mientras que los consumidores pueden gastar como y cuando quieran de acuerdo con sus ingresos con el fin de obtener la mayor satisfacción posible, a esto se llama soberanía del consumidor.

4. El control del sector privado por parte del sector público debe ser mínimo.

Así también, el autor consideraba que el trabajo constituía la fuente verdadera de valor y riqueza, entendiéndose como tal el trabajo anual de cada nación, sumando el trabajo de todas las clases sociales. Para Adam Smith la labor anual de cada nación era el fondo que originalmente surgía y se traducía en consumo, un consumo con todos los requisitos y conveniencias de la vida que anualmente se llevaba a cabo y que consistía siempre o en el producto inmediato de la labor, o en lo que se adquiría con ese producto en los mercados de otras naciones. Smith no se refería al trabajo agrícola como lo hacían los fisiócratas, por el contrario, el trabajo era el producto de la cooperación que existía entre los grupos de manera espontánea, realizándose mediante la división del trabajo.⁶

Para Adam Smith las ventajas de la división del trabajo eran las siguientes:

1. La adquisición de maestría y destreza, derivadas de la ejecución de un mismo trabajo.

2. La economía de tiempo derivado del ahorro del paso de una ocupación a otra.

3. El fomento de las invenciones y el perfeccionamiento de los bienes.

⁶ Smith se opone a la escuela fisiócrata en el sentido que no solamente la naturaleza interviene en la creación de los bienes que el hombre consume, sino que precisa la participación de este para generar dicha creación de bienes.

Sin embargo, calculaba que la división del trabajo a su vez generaba dos desventajas: 1) monotonía en el trabajo y 2) atrofia mental. Para superar dichas desventajas los trabajadores debían de ser instruidos en la escritura, la lectura y el cálculo.

Las teorías de Adam Smith fueron perfeccionadas de alguna manera por David Ricardo, quien publicó en el año de 1817 su obra más importante titulada "*Principios de Economía Política y Tributación Fiscal*". En dicha obra plasmó varias teorías relacionadas con el valor, la renta de la tierra, la distribución, los salarios, el beneficio, la moneda y el comercio exterior. Siguiendo a Smith, Ricardo considero que las mercancías tenían dos valores: un valor de uso y un valor de cambio; pero la utilidad, inherente al valor de uso, de ninguna manera constituía la medida del valor de cambio, aun cuando resultara esencial, introduciendo así un nuevo elemento como causa fundamental del valor; según él, el valor de cambio dependía del trabajo necesario requerido para producir una mercancía, pero a la vez dependía también de la escasez.⁷

En cuanto a la teoría de la renta, Ricardo, rechazó cualquier cooperación de la naturaleza en la producción de valores y riquezas tal como lo habían descrito los fisiócratas, estableciendo que la renta nacía como consecuencia de la escasez, siendo ésta una condición para que apareciera la renta debido a que genera que aumenten los precios. En cuanto a su funcionamiento establecía cuatro puntos: 1) Tierra: existiendo cinco categorías ordenadas de acuerdo con su fertilidad, 2) Producción: aplicando la misma cantidad de capital y trabajo, 3) Renta: cambios que experimenta la renta a través de cinco etapas, 4) Costo: las cinco categorías de tierra dan lugar a cinco costos diferentes de productos y como el precio de los productos es determinado por el Estado el costo disminuirá en proporción a la fertilidad de la tierra.

⁷ Ricardo, David. *Principios de Economía Política y Tributación Fiscal*. México, Fondo de Cultura Económica, 1985. p. 243.

En lo referente a la distribución, Ricardo enriqueció la clasificación de Adam Smith sobre las rentas, toda vez que la teoría de Smith es estática y la teoría de Ricardo dinámica. Smith se preocupó en fijar la renta de los sectores que intervienen en la división del trabajo: el terrateniente, el trabajador y el beneficio del capitalista, mientras que Ricardo se orientó más por establecer una evolución de la renta a través del tiempo, formulando las siguientes leyes: ⁸

1. Renta: “La renta tiende a subir” y como está íntimamente ligada a la producción agropecuaria, resulta que conforme aumenta la demanda de sus productos debido al aumento de la población y toda vez que las tierras cultivadas no pueden producir más, se genera necesariamente un aumento de sus precios.

2. Salario: existen dos clases de salario, el salario nominal (que “...tiende a subir ligeramente”) y el salario real (que “Permanece estable a un nivel muy bajo, determinado por el mínimo necesario para subsistir”). En términos de Ricardo, a consecuencia del alza de precios en las mercancías, los salarios nominales podrían elevarse de vez en cuando, aunque este método de ninguna manera mejoraría la condición económica de los trabajadores, en virtud de que el salario real no subía de igual manera; así, el salario debería permanecer lo más bajo que fuera posible y en forma estable, pero tomando como base un mínimo de subsistencia.

3. Beneficio: la tasa de beneficio (o renta del capital) tendía a disminuir a pesar de que los beneficios aumentarían en la medida del aumento de la propia producción y de la acumulación del capital. Lo que disminuía en forma progresiva era el beneficio correspondiente a un capital ya invertido: si el capital invertido era, por ejemplo, de 100 la disminución del beneficio era sobre 100 y no sobre los aumentos que genera 100, a una elevación de precios correspondía un aumento

⁸ Ricardo, David. *Op. Cit.* p. 285.

nominal en los salarios con el consiguiente estancamiento de los beneficios, por ejemplo, la tasa de interés del dinero que se prestaba.⁹

Principios básicos de la economía clásica

Autor	Descripción
Smith, Adam	1. Los medios de producción (tierra y stock o capital) son de propiedad privada. 2. La actividad económica aparece organizada y coordinada por los compradores, los vendedores y los productores. 3. Tanto los propietarios de la tierra y del stock como los trabajadores, son libres de buscar el mayor beneficio. 4. El control al sector privado por parte del sector público debe ser mínimo.
Smith, Adam	La fuente verdadera de riqueza es el trabajo anual de cada nación, sumando el trabajo de todas las clases sociales.
Smith, Adam	Dos circunstancias que deben estar reguladas por cada nación: 1. Habilidad, destreza y juicio con el que se aplica la labor generalmente. 2. La proporción entre el número de esos que se emplean en labor útil,
Ricardo, David.	1. Tierra. 2. Producción. 3. Renta. 4. Costo.
Ricardo, David.	1. Renta. 2. Salario. 3. Beneficio.

Las ideas de Adam Smith se desarrollaron en el contexto de una nueva realidad: la Revolución Industrial. Ante dicho fenómeno, que representó cambios en

⁹ La doctrina económica considera un error de Ricardo que estableciera al beneficio como una retribución del capital, que los salarios nominales trajeran como consecuencia una baja de los beneficios reales y que los patrones conservaran para sí mismos los beneficios generados por el alza de producción y de precios.

diversos terrenos de la producción, fueron desarrolladas máquinas que optimizaron el trabajo y permitieron la llamada producción en masa, es decir, que el trabajo artesanal quedó superado con el consiguiente cambio de paradigma, mismo que implicó que las manufacturas no podían ser consideradas como trabajo estéril, tal y como pregonaban los fisiócratas, sino que ahora eran una auténtica fuente de riqueza que generó procesos trascendentales que debían ser estudiados, por ejemplo, el de la división del trabajo.

Las aportaciones de Smith fueron desarrolladas a un nivel de profundidad mayor en la obra de David Ricardo, mismo que además adoptó las ideas del liberalismo, que pugnaba, por ejemplo, en defensa del respeto de los derechos del individuo en materia política, extendiéndolos al ámbito económico mediante el derecho de los hombres para ejercer la libertad de mercado, con una intervención mínima del Estado. En este contexto el trabajo debía ser remunerado al mínimo indispensable para la subsistencia del trabajador. Desde los análisis de los fisiócratas hasta el liberalismo económico de David Ricardo, los trabajadores tenían sólo el derecho de percibir un pago de su trabajo en relación directa con el tiempo efectivo de prestación del servicio, por lo que las prestaciones laborales no existían y menos una prestación de pagos a futuro como lo es el retiro por edad avanzado o jubilación.

1.2 Hacia una visión crítica del capitalismo (Marx y el materialismo histórico)

El capitalismo tiene características generales que se modifican en cada caso particular, unas veces más que otras, en la medida en que el sistema se aleja de su supuesta pureza, esto quiere decir que no siempre ha sido como hoy lo conocemos, es más, creemos que en realidad nunca ha sido puro, ni aún con el triunfo del liberalismo económico, su doctrina. Así pues, no es lo mismo el régimen de propiedad privada en un capitalismo puro, que en uno donde el Estado interviene significativamente en la economía. En este sentido, para comprender algunos de los rasgos del capitalismo desde un punto de vista crítico, veamos las cinco principales instituciones de este modo de producción: ¹⁰

1. La propiedad privada. Este concepto implica que el propietario de un bien tiene libertad para venderlo, regalarlo o heredarlo. El propietario puede ser una persona física o moral. En general, la ganancia del propietario puede presentársenos bajo tres diferentes formas: a) Renta, si explota o arrienda sus bienes. b) Interés, si presta o invierte su dinero. c) Beneficio, si sus bienes se emplean para producir algún otro bien.

2. La libre iniciativa. Significa libertad para dedicarse al negocio que se prefiera, pero siempre y cuando este se ajuste a las normas legales y morales prevalecientes en la sociedad en que se vive.

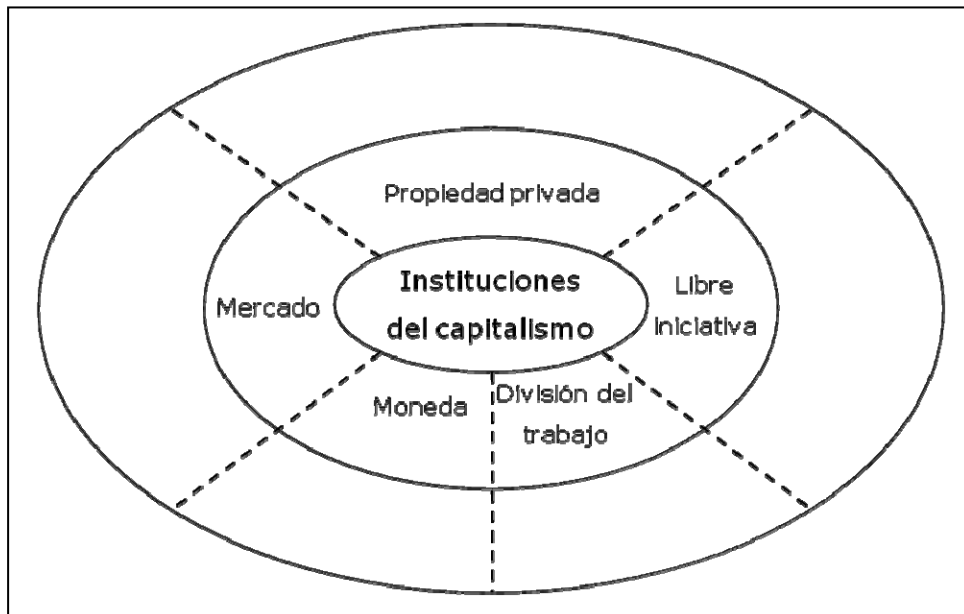
3. La división del trabajo. Factor que alude a que cada miembro de la sociedad se dedique a todas aquellas actividades que le son aptas, de acuerdo con el carácter simplista de la producción.

4. La moneda. El oro, en la época de la madurez del capitalismo, era el equivalente general y por lo tanto la moneda más codiciada, constituyendo por tanto, el medio obligado en todos los intercambios de mercancías.

¹⁰ Petras, James. *Un sistema en crisis: la dinámica del Capitalismo del libre mercado*. Argentinai, Lumen, 2003. p. 32.

5. El mercado. Esta institución, sin la cual no se concibe al capitalismo, comprende elementos como los siguientes: es un área en la que concurren compradores y vendedores de mercancías, donde tanto unos como otros mantienen contacto permanente, ya sea en persona, por teléfono, telégrafo, correo, radio, televisión, etcétera, donde se desarrolla un gran número de operaciones de compra y venta, y los precios de las mismas tienden a unificarse.

Por otro lado, en un momento dado el capital puede llegar a concentrarse en pocos individuos y empresas, generando el fenómeno denominado capitalismo monopolista. Con respecto a la etimología ¹¹ ese término significa un vendedor único. Es decir, este “único vendedor” puede representar, en realidad, a dos vendedores o a un escaso número de vendedores, “duopolio” u “oligopolio”. Para la mayoría de los economistas “monopolio significa generalmente control de la oferta y, por lo tanto, del precio”.



¹¹ Petras, James. *Op. Cit.* p. 33.

Puede decirse que fue Carlos Marx ¹² quien introdujo en la terminología económica vigente la palabra capitalismo, al señalar que se trata de “un sistema económico significativamente caracterizado por el predominio del capital”. ¹³ La explicación de Marx quedará enmarcada en el materialismo histórico, un enfoque global que de alguna manera revolucionaba la ciencia social existente hasta el momento.

El marxismo sostiene que la historia es consecuencia del desarrollo dialéctico de la estructura económica, social y política, y por lo tanto de la lucha de clases, que viene siendo la principal causa de los hechos y el motor de la evolución de la humanidad. Las relaciones económicas reflejan las contradicciones de las clases sociales, mismas que se manifiestan tanto a nivel de la infraestructura como de la superestructura, integrada ésta última por la política, la moral, la cultura, la religión y el ordenamiento jurídico. Esto hace que, según Marx, la ideología dominante en una época sea la ideología de la clase dominante. De esta manera, la burguesía al apoderarse del poder económico y político, desde su condición de propietaria de los medios de producción, crea un sentido propio y hegemónico tanto de la moral social, como de la cultura dominante y del ordenamiento jurídico imperante, todo lo cual da lugar a una conciencia generalizada favorable al sistema. Sin embargo, es en este contexto que Marx ve desarrollarse la posibilidad de una transformación radical del capitalismo desde sus contradicciones y en función de la acción revolucionaria de la clase obrera, así, la sociedad sin clases se alcanzaría mediante la praxis revolucionaria, dando lugar a una síntesis del proceso histórico.

En materia económica el capital se presenta como un bien o conjunto de bienes empleados para producir ganancias o como una suma de dinero que puede emplearse para comprar estos bienes. De acuerdo con este punto de vista, la

¹² Marx, Karl. **EL Capital**. Tomo III. México, Fondo de Cultura Económica, 1980. p. 213.

¹³ Marx, Karl. **Elementos Fundamentales para la crítica de la Economía Política**. Vol. I. Argentina, Siglo veintiuno Editores, 1973. p. 259.

maquinaria, por ejemplo, seguirá siendo una inversión productiva lo mismo en un régimen capitalista que en uno socialista, la diferencia estriba en que únicamente en el primer caso obtendrá ganancias privadas.

Marx fue un duro crítico del capitalismo, describió sus funciones mediante su teoría del trabajo enajenado. Según él, dentro del sistema capitalista el trabajador sufre una permanente explotación, fuente de toda ganancia y de toda riqueza. Dentro de una sociedad donde no existiera una división de clases, el trabajador sería dueño de todo lo que produjera su trabajo. Igualmente, en el régimen capitalista en vez de cambiar una mercancía por dinero, para después obtener otra mercancía como sucede, por ejemplo, con el artesanado, el producto del trabajo es apropiado, en la forma de plusvalía, por las personas que mediante un dinero inicial, compran mercancías las cuales venden, al final del proceso productivo, con el objeto de obtener un capital incrementado.

Para el marxismo, el valor está determinado por el trabajo que los bienes contienen, y este se mide por el tiempo socialmente necesario para producirlo. Según Marx, sólo el trabajo es lo que posibilita que un bien tenga valor, lo cual quiere decir que hay bienes con un gran valor porque contienen una cantidad proporcional de trabajo. En conclusión a mayor tiempo de trabajo corresponde mayor valor e inversamente a menor tiempo menor valor. Por eso, una máquina que da lugar a una gran productividad al permitir un uso intensivo de la fuerza de trabajo, producirá artículos más baratos, mientras que si el mismo producto es hecho a mano costará más caro por la mayor cantidad de trabajo que su creación requiere.

Mediante la existencia de una mercancía única que produce un valor más alto que el que cuesta producirla, la fuerza de trabajo, misma que puede comprarse y venderse en el mercado, es que puede entenderse el origen de las ganancias del capital, es decir, la explotación de ese trabajo. El precio con el que se compra la fuerza de trabajo equivale al gasto que el obrero hace para mantenerse en

condiciones de trabajar, es decir, al valor de los medios de vida, y la ganancia obtenida por el capital en el proceso de producción constituye el beneficio o ganancia del patrón. Esta característica única del trabajo humano se traduce en la plusvalía.

En términos de la teoría revolucionaria de Marx,¹⁴ las leyes que han creado y permitido la evolución del capitalismo serán, a la vez, las mismas que lo llevarán a la tumba, es decir, que dicho sistema está condenado a una especie de autodestrucción, toda vez que él mismo engendra al actor de su propia destrucción: el proletariado.

Por otro lado, las crisis de sobreproducción o de subconsumo tienen su origen en un crecimiento excesivo de la producción de mercancías que la demanda no puede absorber, lo cual las hace inevitables. A medida que aumenta la inversión en maquinaria (medios de producción), disminuye la dedicada a la fuerza de trabajo y en consecuencia se reduce la tasa de ganancia. Al mismo tiempo, los obreros no pueden comprar con su salario lo que ellos mismos producen y si periódicamente se encuentran sin empleo, ello colabora irremediablemente con la incapacidad de muchos consumidores para adquirir las mercancías existentes y por consiguiente con el estancamiento y la crisis.

Marx habla de la necesidad de abolir la propiedad privada de los medios de producción, toda vez que ella es la causa de la apropiación y explotación del trabajo asalariado. Para el pensamiento marxista el capital no es una fuerza personal, sino una fuerza social, que se obtiene por medio del trabajo colectivo apropiado individualmente por parte del capitalista. Además sostiene que la propiedad privada de los medios de producción debe ser abolida porque institucionaliza la explotación del hombre por el hombre.

¹⁴ Marx, Karl. *Idem*. p. 28.

La explicación de Marx sobre el Capitalismo

	El capitalismo es “un sistema económico significativamente caracterizado por el predominio del capital”	
	Las leyes que han creado y permitido la evolución del capitalismo serán a la vez, las mismas que lo lleven a la tumba, especialmente porque crea a su enterrador: el proletariado. A medida que aumenta la inversión en maquinaria, disminuye la dedicada a la fuerza de trabajo y en consecuencia se reduce la tasa de ganancia.	
	Es necesario abolir la propiedad privada de los medios de producción toda vez que ella es la causa de la apropiación y explotación del trabajo asalariado.	

En contraposición a los autores anteriormente revisados, Marx propone un intervencionismo estatal (claro de un Estado distinto al capitalista) y la abolición de la propiedad privada de los medios de producción ya que esto conlleva la explotación del hombre por el hombre, dice además que el capitalismo deberá desaparecer en un momento dado y le sucederá una sociedad sin clases, en la cual el Estado, durante una primera etapa, intervendrá en la organización económica y política, fijando las formas en las cuales los trabajadores obtendrán su ingreso. Esta explicación nos lleva a pensar que se tendrán que realizar reformas jurídicas que protegerán al trabajador, que garantizarán su salud, su bienestar social y el de su familia, sus derechos sociales en general, etcétera.

1.3 El capitalismo del siglo XX (Keynes y el Estado del bienestar)

Keynes se pronunció a favor de una política proteccionista en lugar de la postura clásica que prohíbe al Estado toda intervención en la economía, además abogó por la necesidad de moderar la libertad económica y de controlar los factores de desarrollo económico y de orientar la integración de la iniciativa privada. A esta serie de propuestas, junto con otras provenientes de pensadores afines al propio Keynes, se les conoce con el nombre de políticas del Estado de bienestar, las cuales se adoptaron en Inglaterra a partir de 1931,¹⁵ país donde las ideas de Keynes dominaron ampliamente.

La *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* de Keynes,¹⁶ publicada en 1936, ofrece, entre otras cosas, una explicación original de las causas del paro o desempleo. En ella Keynes afirma que éste se debe a una estructura rígida en el mercado de trabajo que impide que los salarios bajen hasta el nivel de equilibrio. La idea central en este modelo sostiene que cuando existe desempleo masivo en el mercado de trabajo, la disponibilidad de los trabajadores sin empleo debe hacer que se reduzcan los salarios hasta el punto que algunos no estén dispuestos a trabajar, lo que hará que se reduzca la oferta de mano de obra y, por lo tanto, que las empresas estén dispuestas a aumentar su plantilla laboral en la medida en que el menor costo a pagar haga rentable la contratación.

Así, la demanda agregada consiste en la variación general de la actividad económica, por ejemplo, durante la gran depresión de los años 30. Según su teoría, el ingreso total de la sociedad está definido por la suma del consumo y la inversión, y en una situación de desempleo y capacidad productiva no utilizada,

¹⁵ Gómez, Moisés. *Op. Cit.* p. 265.

¹⁶ Keynes, John. *Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

"solamente" pueden aumentarse el empleo y el ingreso total incrementando primero los gastos sea en consumo o en inversión.

Además, Keynes ofrece una teoría del dinero, ¹⁷ donde establece que los ahorros y la inversión están determinados en forma independiente. La cantidad destinada al ahorro tiene poco que ver con las variaciones en las tasas de interés que a su vez tienen poco que ver con cuanto se destina a inversión. Porque los cambios en la cantidad destinada a ahorro dependen de la predisposición para consumir que resulta de cambios incrementales marginales al ingreso. Por tanto, la cantidad destinada a inversión está determinada por la relación entre la tasa esperada de retorno sobre la inversión y la tasa de interés. La cantidad total de ahorro en la sociedad es determinada por el ingreso total y, por tanto, la economía podría alcanzar un incremento del ahorro total, aún si las tasas de interés bajarán para estimular los gastos en inversión.

El ahorro de la sociedad solo se puede presentar cuando tiene una ocupación en el trabajo remunerado. Dicha ocupación tiene una función, misma que Keynes cita de la siguiente manera: *“La función de la ocupación solamente difiere de la función de la oferta global en que es, de hecho, su función inversa y se define en unidades de salarios, siendo el objeto de la función de ocupación relacionar el volumen de la demanda efectiva, medida en unidades de salarios, que pesa sobre una empresa o industria dadas o la industria en su conjunto, con el volumen de ocupación, cuya producción tenga un precio de oferta comparable con dicho volumen de demanda efectiva”*. ¹⁸

Así, el Estado de bienestar tuvo una principal innovación que consistió en afirmar que el desempleo puede deberse a una insuficiencia de la demanda y no a un desequilibrio en el mercado de trabajo. Ya que antes de la primera guerra mundial la desocupación no revestía la importancia que adquirió después de la guerra, los

¹⁷ *Idem.* p. 279.

¹⁸ *Idem.* p. 249.

clásicos consideraron que la desocupación era un fenómeno transitorio puesto que decían que los trabajadores que habían perdido su empleo se negaban a trabajar en otros lugares con un salario más bajo.

Keynes sustentó que existe un permanente desempleo que no es voluntario, denominado forzoso o involuntario. Este fenómeno tuvo caracteres catastróficos en los años de la gran depresión de los Estados Unidos. Según Keynes las causas de la desocupación son los cambios estructurales de la economía, las relaciones existentes de los factores productivos, la falta de equilibrio de las economías de mercado y las dificultades del paso de una economía de guerra a una economía de paz (fricciones entre industriales y obreros, distribución no equitativa del ingreso, disminución del ahorro a consecuencia de las devaluaciones, limitaciones en el movimiento de bienes y servicios así como en el ocupacional).¹⁹

La suma de estos elementos hace inoperante el equilibrio económico al que los clásicos se referían. Keynes propuso políticas económicas activas por parte del gobierno para estimular la demanda en tiempos de elevado desempleo, por ejemplo, a través de gastos en obras públicas. A lo que Keynes denomina la causa real del desempleo es el insuficiente gasto en inversión; creía que la cantidad de trabajo entregada es diferente cuando el decremento en los salarios reales (el producto marginal del trabajo) se debe al decremento del salario monetario, que cuando se debe a un incremento del nivel de precios, asumiendo que el salario monetario se mantenga constante.

Por lo que al ser la ocupación un instrumento principal para la teoría planteada dentro del sistema económico capitalista, la preocupación básica es la plena ocupación. Keynes, plantea que el problema existe en mayor proporción en los países ricos, porque “el obstáculo al pleno empleo radica en el ahorro excesivo respecto a las inversiones”,²⁰ mientras que los países pobres no ahorran o casi

¹⁹ *Idem.* p. 246.

²⁰ *Idem.* p. 126.

no ahorran. En efecto en los países ricos hay excedentes inactivos, porque los cambios de inversión están prácticamente saturados; esta situación hace bajar el campo total a un nivel que no permite adquirir todas las mercancías que se producen en un régimen de plena ocupación.

Los factores que hacen que varíen los niveles de ocupación dependen de la propensión al consumo, es decir, que los gastos en bienes de consumo más los gastos en bienes de producción son igual al ingreso; de aquí que el gasto sea igual al ingreso. Por lo que la magnitud de la inversión depende de la magnitud del ahorro: a mayor ahorro mayor inversión y viceversa. Si la inversión es inferior al ahorro una parte de este permanece inactiva. Lo ideal sería que toda inversión se financiara con el ahorro. En la práctica no sucede así en muchos casos.²¹ Además resulta que las inversiones no solo dependen del ahorro sino también de la perspectiva de beneficio que los empresarios esperan en sus negocios.

En los regímenes liberales las inversiones se llevan a cabo por los empresarios particulares, quienes, en parte cuando menos, recurren al ahorro de quienes no saben, no quieren o no pueden hacerlo, siendo que en el Estado de bienestar quien debe hacer ese ahorro es el Estado. Por otra parte debe haber un estímulo para invertir que depende de dos factores:

1. La eficacia marginal. Cuando un empresario hace una inversión espera obtener un rendimiento que siempre es el mayor posible del capital invertido, por todo el tiempo que se ha utilizado. Desde luego que ese rendimiento no lo obtiene de inmediato, sino que lo recibe en plazos mensuales, bimestrales, trimestrales, etcétera.

2. El tipo de interés. Es la cantidad anual que el empresario tiene que pagar por el capital prestado. El interés varía según el tiempo y el riesgo de la empresa: a mayor tiempo mayor interés y viceversa, y a mayor o menor riesgo sucede lo

²¹ *Idem.* p. 87.

mismo. Por cierto hay que tener en cuenta que el tipo de interés se rige por la preferencia por la liquidez.²² El dinero en circulación es el otro factor del cual depende la tasa de interés. Por otra parte, la cantidad de dinero rige la propensión a invertir, es decir, que a mayor circulante la tasa de interés tiende a bajar, lo contrario sucede si el circulante baja. Con esto la inversión aumenta o disminuye, según baja o suba la tasa de interés, lo cual nos lleva a aumentos de ingresos o a gastos en consumo a lo que se le llaman ciclos económicos analizándolo de la siguiente manera:

Si el ciclo económico tiene un ascenso, resulta que en la primera fase hay un aumento de ingresos, pero a la vez, de gastos en consumo, aunque no en la misma proporción, debido a lo cual el ahorro aumenta, el empleo de este ahorro como es fácil advertir, requiere de un aumento en las inversiones. Aún en la culminación de la última fase de la prosperidad, las inversiones aumentan todavía, debido a las previsiones optimistas de quienes invierten, pero el descenso llega necesariamente. Este se inicia cuando la acumulación capitalista ya no permite más inversiones, es el momento también en el que se inicia la desocupación, la cual se prolonga durante todo el proceso depresivo. Desde luego que esta definición no es indefinida, termina cuando la eficiencia marginal del capital vuelve a aumentar.²³ Por lo cual tanto ahorro como inversión vengán a explicar las incertidumbres económicas, las crisis y, consecuentemente, la desocupación. Ciertamente que ésta no es fatal, se le puede combatir promoviendo simultáneamente un aumento en la preferencia al consumo y un aumento de las inversiones.

A lo que el autor plantea que para llegar a conseguir una plena ocupación se requiere que la otra parte ahorrada se destine a nuevas inversiones, con el objeto de ocupar los factores productivos disponibles, para lograrlo es necesario observar las siguientes condiciones: 1) Favorecer el consumo; para lo cual se precisa hacer

²² Este término significa que las personas que ahorran pueden dar a sus ahorros diversas formas, pero siempre prefiriendo las cantidades en efectivo para poder hacer frente a cualquier gasto.

²³ Keynes, John. *Op. Cit.* p. 274.

operante la política de redistribución de ingresos, debiendo tenerse en cuenta que los grupos menos favorecidos son los que tienen una mayor propensión a consumir.

2) Estimular las inversiones privadas, proporcionándoles inclusive moneda barata, o sea otorgándoles interés bajo a los préstamos que haga la iniciativa privada. El destino de estas inversiones debe ser el establecimiento de industrias o de toda actividad que tienda al aumento de mercancías y, por tanto, a la ocupación de la fuerza de trabajo.

3) Complementar los gastos privados con gasto público mediante empréstitos. La estabilización de la demanda efectiva se puede lograr, en caso de que las inversiones privadas sean insuficientes, mediante empréstitos concentrados por el Estado, pero las inversiones que lleva a cabo éste no deben, por ningún concepto, desalentar a las privadas.

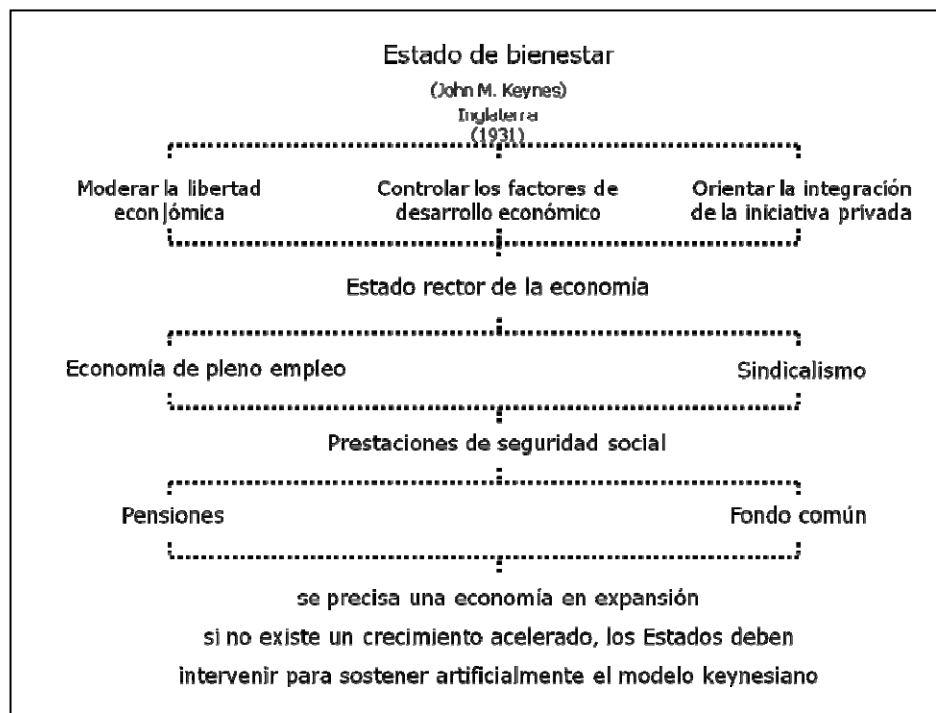
Otra actitud del Estado que puede desalentar la inversión privada, es la que se refiere a la emisión de valores por parte de aquel, ya que, como la oferta de estos mercados tiende a elevar la tasa de interés, resulta que el público inversionista puede preferir la adquisición de ellos en lugar de invertir los fondos de otra manera. Por eso el programa de Keynes contiene las proposiciones siguientes, cuyo fin es aumentar las inversiones y reducir la desocupación: ²⁴ 1) establecer impuestos sobre las transferencias de riqueza y capitales, 2) llevar a cabo maniobras inflacionistas, 3) reducir la tasa de interés, y 4) socializar la producción.

Se puede sintetizar su aporte en la idea de que cuando la demanda deviene transitoriamente más pequeña, puede tener como consecuencia en determinados contextos institucionales, que la oferta también sea contraída, con lo que resultaría un nuevo equilibrio del mercado, pero habiendo perdido el mercado mismo cierta magnitud entre ambos momentos. En el Estado de bienestar estará también presente la idea puramente intervencionista por la defensa social, en que el derecho pasa a ser una simple técnica de control y no una garantía, no una

²⁴ *Idem.* p. 283.

concreción práctica del acuerdo entre poseedores y no poseedores de los medios de producción.

La aplicación de las políticas del Estado de bienestar fue una reacción a la gran depresión de 1929 en Estado Unidos; el esquema de pleno empleo, sindicalismo y prestaciones de seguridad social parecían ser una solución de medidas socialistas en el sistema capitalista, sin embargo, no fue posible el sostenimiento económico de este sistema, toda vez que se precisaba una economía en expansión, así que si no existía un crecimiento acelerado, los Estados tendrían que intervenir para sostener artificialmente el modelo keynesiano. En materia de pensiones existía un fondo común donde las aportaciones de los trabajadores en activo servían para el sostenimiento de los pensionados, además de que gracias a la intervención de los sindicatos se superaban los montos de pensión que recibía cada trabajador al momento de su retiro. El sistema Keynesiano comenzó a tener dificultades durante los años sesenta y en el año de 1973 se produjo en los países desarrollados el fenómeno de la *estanflación*, así que los economistas culparon al modelo de crear estos conflictos económicos.



1.4 El capitalismo del siglo XXI (el paradigma neoliberal)

El Estado de bienestar se basa en el planteamiento de que la acumulación y la reproducción de la fuerza de trabajo requieren de un gasto nacional es decir, de una intervención del Estado. En contraposición a esto, el paradigma neoliberal intenta volver, de alguna manera, al liberalismo económico de mercado, planteando la ley de la oferta y la demanda como un hecho casi natural, como una expresión de la libertad y requiriendo una no intervención del Estado en el mercado. Por eso la idea de los neoliberales de que el Estado no intervenga, en cuanto a lo social, es decir, en gasto social, pero plantean que el Estado sí intervenga en la protección del mercado, es decir de sus propios intereses.

Milton Friedman, uno de los precursores del neoliberalismo, contribuye a provocar una reacción contra la doctrina keynesiana y plantea la emergencia de una nueva teoría, señalando, por ejemplo, que: *“un elemento esencial de la velocidad, si aumentaba el dinero declinaba la velocidad. Sin embargo, empíricamente resulta que los cambios de velocidad tienden a reforzar los de la cantidad de dinero en vez de contrarrestarlos. Cuando la cantidad de dinero cayó un tercio entre 1929 y 1933 en los Estados Unidos también declino la velocidad. Cuando la cantidad de dinero aumenta rápidamente en prácticamente cualquier país, la velocidad también aumenta rápidamente. La velocidad lejos de contrarrestar los cambios en la cantidad de dinero, los refuerza”*.²⁵

Según Friedman, el golpe a la teoría Keynesiana, por lo menos en Estados Unidos, fue una serie de episodios en la economía, una política monetaria errónea, tomando como criterio el comportamiento de las tasas de interés y una política fiscal y monetaria equivocada. Esto produjo un temor a la inflación en aumento y el comité ejecutivo de la reserva federal tuvo que intervenir para controlar las presiones inflacionarias. Para 1967 la economía norteamericana tuvo un decrecimiento en la primera mitad de ese año, en virtud de que continuaba

²⁵ Friedman, Milton. *La economía monetarista*. Barcelona, Gedisa, 1992. p. 23.

implementándose el programa restrictivo antiinflacionario implementado un año antes. Para el segundo semestre de ese año la reserva federal revirtió drásticamente su política “y empezó a imprimir dinero a lo loco” y consiguió una aparente recuperación de los ingresos y una rápida expansión en la economía.²⁶

A esta realidad económica Milton Friedman le da el calificativo de “experimentos”, porque hacen cambios drásticos sin analizar sus consecuencias, presentando soluciones aparentemente plausibles, pero pagando altos costos en el futuro y esto lo atribuye a la insistencia del gobierno de aplicar políticas económicas que habían demostrado su fracaso como las ideas de Keynes, toda vez que precisa de una economía en expansión constante, misma que el mercado no puede ofrecer de manera natural y tiene que ser sostenida artificialmente por el Estado mediante la emisión de más papel moneda con los subsecuentes efectos inflacionarios.

La política monetaria debe tener un efecto sobre la cantidad de dinero por encima del crédito bancario, o el crédito total o las tasas de interés. La comprensión de la relación entre el dinero, los precios y la producción era, según Friedman, tan pobre, que había un margen tan amplio en esas relaciones, que tales cambios discrecionales hacían más daño que bien. “Una tasa de crecimiento monetario estable a un nivel moderado puede proveer el marco dentro del cual un país puede tener mucha inflación y poco crecimiento”.²⁷

Friedman sostenía que era necesario abandonar el tipo social del Estado de bienestar y del aparato nacionalizado, para transformarlo en un Estado de libre empresa en donde la gente tuviera mucho mayor margen en relación al manejo de sus recursos, para llegar a este fin lo más apropiado era deshacerse de todo de un golpe. No tiene sentido privatizar la industria parte por parte o vender al público un 1% de la industria por año, sino “lo conveniente es tomar la industria del acero, los

²⁶ *Idem.* p. 26.

²⁷ *Idem.* p. 33.

ferrocarriles, y todas aquellas industrias operadas por el Estado y deshacerse de ellas por subasta".²⁸

Propone en el caso de la industria del acero de Gran Bretaña, que si el pueblo es el propietario entonces la industria es propiedad de todos los ciudadanos, por lo tanto habría que darle a cada ciudadano su parte (cincuenta y cinco millones de acciones) y este tipo de ejercicio cumpliría con todos los valores socialistas de libertad del ciudadano de poder comprar y vender.

Por otro lado si se busca subastar las industrias, y el producto a la venta se queda en manos del Estado este lo malgastaría. Pero al dárselo a la gente permite la creación de un mercado y los individuos empezarían a comprar y vender las cooperativas que les dieron, así con este método se puede desmontar el Estado todo de un solo golpe.

En materia de trabajo, Friedman sostiene que lo que importa al trabajador es su capacidad de compra, no en relación al bien que producen sino en relación a todos los bienes en general. Los trabajadores pueden percibir aumentos de los salarios nominales y reales, produciéndose una mayor oferta de trabajo, esta situación sería temporal al encontrarse los trabajadores y patrones atrapados en un contrato de trabajo *inapropiado*, el empleo volvería al nivel dominante previo a la supuesta alza de salarios.

Por otro lado, Friedman sostiene como justificado la presencia de una tasa natural de desempleo, que no es una constante numérica sino que depende de factores reales que no posicionan factores monetarios. Un nivel bajo de desempleo puede ser señal de una economía que utiliza sus recursos de forma ineficiente e induce a los trabajadores a sacrificar ocio por bienes que valoran menos que el ocio, con la creencia equivocada de que sus salarios reales serán más altos de lo que resultan en la práctica. Una economía altamente estática puede tener un lugar fijo para

²⁸ *Idem.* p. 180.

todos y una economía dinámica alienta la flexibilidad y puede tener una tasa natural de desempleo. Friedman critica la relación salarios-inflación que plasmó la teoría de Keynes en los años 30, que consistió en la aceptación de un nivel salarial absoluto rígido y un nivel casi rígido de precios, mediante la hipótesis de que debe existir una relación estable entre el nivel de desempleo y la tasa de inflación. Sin embargo en las décadas subsecuentes se puso de manifiesto que en la práctica los Estados permitían una inflación como mecanismo para controlar el desempleo, esto irremediablemente conducía a una estanflación.²⁹

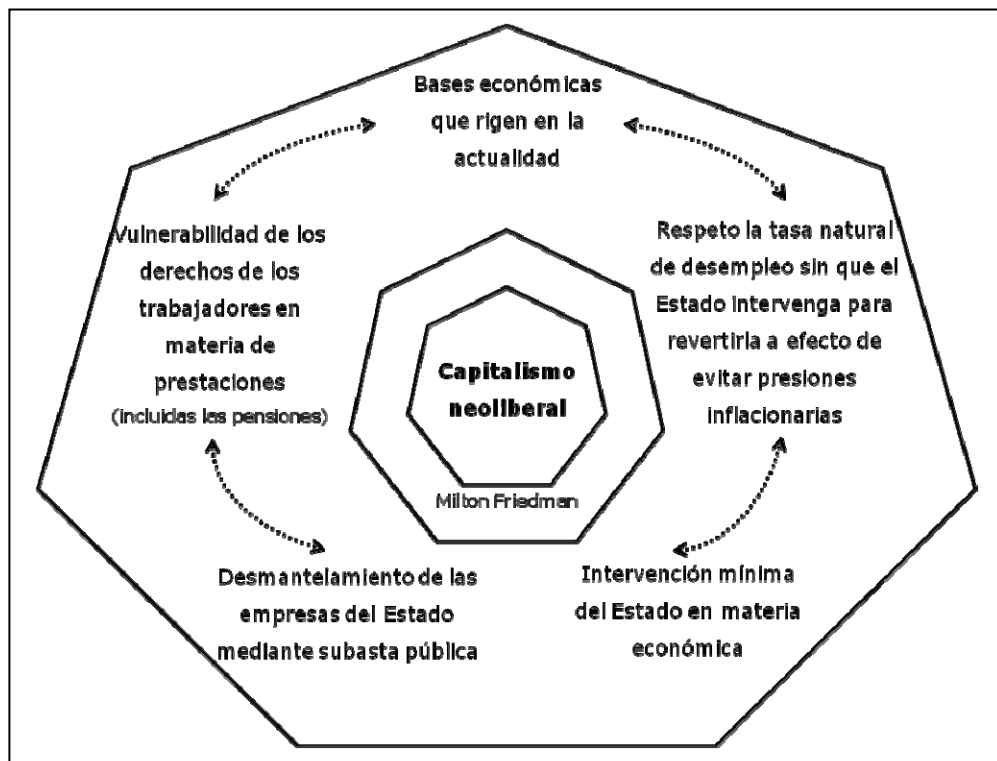
Según Friedman, se demuestra entonces el error de las teorías de Keynes en cuanto al sistema de pleno empleo, que intenta superar de manera artificial la tasa natural de desempleo, toda vez que al contenerla mediante la inflación produce a la larga mayor desempleo. La inflación tiende a ser más alta y también es volátil y produce la intervención de los gobiernos en la fijación de precios. La creciente inflación produce un incremento en el valor de los precios superior al que las propias fuerzas del mercado fijarían por sí mismas, es decir, la intervención gubernamental resulta contraproducente, toda vez que perjudica las relaciones económicas que el mercado regula de forma natural, produciendo una combinación que vuelve menos eficiente el sistema económico. Así, Friedman recomienda que para evitar una hiperinflación y el consiguiente desempleo generalizado, los gobiernos deben adoptar políticas que promuevan una tasa de inflación baja y abstenerse de intervenir en cuanto a la fijación de precios, respetando la tasa natural de desempleo.³⁰

Friedman, que fue un duro crítico del sistema keynesiano, propuso las bases económicas de corte neoliberal que rigen en la actualidad. Aprovechando un momento de debilidad del modelo de bienestar, insistió en la implementación del modelo económico que vulnera los derechos adquiridos de los trabajadores en materia de prestaciones (incluidas las pensiones), al establecer que se debe

²⁹ Término que designa la combinación de inflación con una caída en la producción.

³⁰ Friedman, Milton. *Op. Cit.* p. 132.

respetar la tasa natural de desempleo, sin que el Estado intervenga para revertir dicha tasa a efecto de evitar presiones inflacionarias. En el modelo neoliberal, la intervención del Estado en materia económica debe ser mínima, por ello rechaza las empresas de Estado, mismas que deben desmantelarse mediante subasta pública, garantizando la titularidad de los particulares en el manejo de los medios de producción. Dicha subasta pública puede impactar en el régimen de pensiones emanado del Estado de bienestar, el cual queda privatizado por medio de empresas administradoras de fondos de pensión, sustituyéndose el fondo común por cuentas individualizadas y mediante una política de Estado consistente en anular los acuerdos sindicales en materia de pensiones para reemplazarlos en términos del nuevo sistema.



De esta manera, el paradigma neoliberal pregonado por intelectuales como Friedman e impuesto en diversas partes del mundo por gobernantes subordinados a los organismos financieros internacionales, ha revertido los avances que a lo largo del siglo pasado habían alcanzado los trabajadores como parte esencial de los derechos humanos universales. Tanto las condiciones de trabajo y de vida como el reconocimiento de las organizaciones de los trabajadores se han visto melladas y los derechos laborales y sociales han sufrido retrocesos importantes, entre los cuales el retiro en condiciones dignas se aleja de la realidad del mundo laboral al imponerse el sistema de pensiones basado en cuentas individuales unido al abandono por el Estado de sus responsabilidades sociales.

Capítulo 2

Antecedentes históricos del sistema de pensiones en México

La historia de los derechos laborales y sociales de los trabajadores mexicanos data de más de un siglo, pero sus raíces más significativas pueden encontrarse fundamentalmente en la Constitución de 1917 resultante de la Revolución Mexicana. El sentido de compromiso social que adoptó el Estado como principal garante de esos derechos del mundo del trabajo, se plasmó a lo largo de décadas en diferentes instituciones y leyes secundarias que refrendaban y acotaban legalmente el pacto social que el Estado representaba y que marcaría su desarrollo, aun cuando se acompañara de un autoritarismo y de una falta de democracia real.

En este marco, la jubilación y el sistema de pensiones van a desplegarse en un proceso de desarrollo que irá definiendo cada vez más su alcance, bajo el manto protector del Estado social y de sus instituciones, hasta cubrir a un número amplio de trabajadores tanto en el IMSS como en el ISSSTE, además de otras instancias federales y estatales. No obstante estos avances destacados, la cobertura nunca llegó a abrigar a toda la población y ante la oleada neoliberal que se inició en los años ochenta, las políticas públicas y el gasto social del Estado se vieron menguados hasta llegar a las contrarreformas de fines del siglo XX y principios del XXI, que han repercutido gravemente en una verdadera pérdida de conquistas históricas en materia social y laboral. Para una mejor aproximación analítica a este problema, necesitamos revisar algunos antecedentes referentes a la jubilación y al sistema de pensiones que nuestra nación ha desplegado en su historia contemporánea.

2.1 Antecedentes en el mundo y en México

Podríamos decir que esta figura jurídica tiene uno de sus antecedentes históricos en el orden internacional en las denominadas *asignaciones familiares* instauradas en Francia, que fueron producto de la iniciativa tomada por algunos empresarios ante los resultados devastadores derivados de la primera guerra mundial. La situación económica de los hogares con familia numerosa era de extrema pobreza, toda vez que en muchas ocasiones el padre de familia que la sostenía había perecido en el frente de batalla. Ante esta situación algunos industriales crearon las *cajas de compensación*,³¹ que eran totalmente autónomas y a través de las cuales se pagaban a las familias asignaciones mensuales por cada niño menor de trece años.

Para el año de 1930 se contaba con más de 32,000 empresas que aplicaron este sistema con la característica de ser una institución patronal, sin embargo, era manifiesto que las asignaciones familiares respondían a una necesidad y a una exigencia de justicia social. En esa época se presentó también un fenómeno de descenso de la natalidad y de disminución de las familias numerosas, lo que llevó al gobierno francés a encaminar la política de población en ese sentido, surgiendo así la necesidad de unificar la política de asignaciones familiares, en virtud de que existía una disparidad entre las empresas en materia de prestaciones que diferían de una caja a otra.

En 1932, en la misma nación francesa, se promulgó una ley que regulaba la afiliación obligatoria de los empresarios de la industria y el comercio a las cajas patronales, donde no obstante los empresarios conservarían la libertad de acción y gestión, lo que produjo grandes diferencias entre las regiones. El sector agropecuario fue incluido en este régimen en 1935. Para el año de 1938 hubo progresos en materia de unificación en la gestión de las cajas y fueron incluidas

³¹ La Documentación Francoise. **La Seguridad Social en Francia**. Paris, Quai Voltaire, 1977. P.15.

las madres sin ingresos propios como sujetos beneficiarios de las asignaciones familiares.

El desarrollo de las pensiones fue vinculado con las políticas demográficas y en 1939 se publicó un cuerpo de leyes, esencialmente democrático, denominado código de la familia, el cual fue adicionado de 1940 a 1945 con disposiciones relacionadas con las asignaciones familiares. Por ejemplo, fueron incluidos como beneficiarios los parados,³² los enfermos, los inválidos, los trabajadores ancianos titulares de una pensión de vejez, las viudas de guerra, etcétera.

A los trabajadores del campo se les protegió mediante la denominada *asignación de salario único*, concedida a madres sin trabajo remunerado. Así mismo se creó un sistema de *tutela de las asignaciones familiares*, que garantizaba la aplicación adecuada de los recursos en beneficio de los niños para el caso de *padres indignos*. En el año de 1945, las prestaciones fueron ampliadas o modificadas en función de las nuevas necesidades experimentadas, por lo que la institución de prestaciones familiares cobraría la forma que conserva en la actualidad.

En Francia este tipo de prestaciones se consideró durante mucho tiempo como un *sobre salario*, en virtud de que el salario estaba supeditado al ejercicio de una actividad profesional independientemente del ánimo de ayuda para la familia y del reconocimiento de un derecho especial que le asiste a la mujer embarazada, al menor de edad y al discapacitado. Por otra parte las asignaciones estaban exentas del pago de impuestos, fue en el año de 1975, que fue consagrada la generalización de la seguridad social con la consiguiente exención fiscal, circunstancia que produjo que se abandonara la idea del sobre salario en las pensiones.

En México, este asunto va a ir cobrando una cada vez mayor importancia en las preocupaciones políticas, teniendo que en el siglo XIX la consolidación de la

³² Parados: personas desempleadas.

soberanía, la unidad nacional y el progreso, fueron metas del liberalismo, sin embargo, las preocupaciones netamente sociales no escaparon de ser proclamadas en los proyectos de esta corriente ideológica. Un ejemplo de lo anterior lo constituye el Plan de Ayutla de 1854, que finca en la seguridad social una de las metas del movimiento de Reforma, con características aproximadas a un planteamiento de protección a los trabajadores.

En las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1857 se retomó el tema de la seguridad social. Por ejemplo, Ponciano Arriaga señaló: "*Nuestras Leyes Futuras procuraran mejorar la condición de los mejicanos laboriosos, premiando a los que se distinguen fundando colegios y escuelas practicas, estableciendo bancos populares y agrícolas [...] nuestras leyes en efecto muy poco o nada han hecho a favor de los ciudadanos pobres trabajadores; los artesanos, y los operarios del campo no tienen elementos para ejercer la industria [...] merecen que nuestras leyes recuerden alguna vez que son hombres libres, ciudadanos de la nación miembros de una sola familia*".³³ Estos elementos quedarían registrados en el artículo 37 de la Constitución de 1857.

Durante el Porfiriato se suscitó una confusión de la tesis del progreso nacional con su similar de regalar los recursos para el lucro de empresas extranjeras, quedando la obra pública como objeto ornamental carente de proyección social. En esta etapa se estableció la figura de mutualidades obreras que resultó en una confusión con el contrato de alquiler regulado por el código civil de 1870, clasificado erróneamente como contrato de mandato derivado del arbitrio patronal respecto a la ayuda por los daños de riesgos de trabajo. Ante esta situación injusta los obreros textiles de Orizaba formaron la sociedad mutualista de ahorro que constituye un antecedente remoto de los sistemas de previsión.

Si bien ya existían algunos organismos destinados a atenuar los infortunios de los trabajadores (montepíos y cajas auxiliares de gremios de artesanos), no tenían

³³ Sánchez, Gustavo. *Orígenes y Evolución de la Seguridad Social en México*. México Cultura, T.G, 1962. p. 15.

conciencia ni cohesión de resistencia, mismas que constituían el elemento esencial de la lucha obrera. Fuera de las mutualidades no existieron más normas protectoras de trabajo con excepción de dos leyes locales: la ley Vicente Villada de 1904 para el Estado de México y la Ley Bernardo Reyes de 1906 para Nuevo León, que reconocían la responsabilidad patronal de indemnización por motivo de accidentes de trabajo.

En la época revolucionaria las concepciones sociales conformaron el núcleo doctrinal de la revolución constitucionalista. Venustiano Carranza promulgó en el año de 1913 el Plan de Guadalupe, en el que se incluía la creación de la nueva Constitución de acción benéfica sobre las masas. A este plan se le hicieron adiciones como la del 8 de julio de 1914, con el pacto de Torreón que estableció el compromiso de procurar el bienestar de los obreros,³⁴ y otra en Veracruz, el 12 de diciembre de 1914, que consagraba la obligación del Estado de expedir todas las leyes y adoptar medidas encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas de los gobernados.

En atención a lo anterior, en el año de 1915 la Constitución de 1857 fue reformada en su artículo 72 fracción 10, que le otorgó al congreso la facultad de legislar en materia de trabajo. En materia local, en Jalisco, se expidió la Ley Manuel Biegues que reglamentaba las relaciones de trabajo y en Veracruz se promulgó la ley Cándido Aguilar, que incluyó preceptos de previsión social que obligaban a los patrones al pago asistencial y de salarios en caso de accidente profesional o enfermedad. La ley Manuel Aguirre Berlanga dispuso el establecimiento obligatorio de mutualidades en el que contribuirían los trabajadores hasta con un 5% de su salario.

De esta forma, Carranza estableció una comisión de estudio que tenía como finalidad la redacción de anteproyectos de leyes que remediaron la precaria

³⁴ *Idem.* p. 21. Véase también Oliva, Ofelia y Francisco Reyes. Reforma del Estado, IMSS y movimiento de las y los trabajadores” en Varios. **Globalización, reforme neoliberal del Estado y movimientos sociales.** México, Itaca, 2003. p. 201-220.

situación obrera. José Natividad Macías, miembro de esa comisión presentó el proyecto de seguro de accidentes a cargo de empresarios y hacendados, y el seguro que cubriría el salario durante los movimientos de huelga, así como los que amparaban la vejez y la inhabilitación por enfermedad no profesional. Lo anterior está inspirado en los seguros sociales ya madurados en los países industriales, y en esta lógica el 11 de diciembre de 1915,³⁵ el general Alvarado promulgó la Ley del Trabajo de Yucatán, donde se destaca la creación de una sociedad mutualista a cargo del gobierno del estado, mismo que respaldaría el ahorro obrero, además de que estableció también seguros de vida y contra accidentes pagados de manera bipartita (patrones y gobierno estatal). El general Alvarado era un conocedor del derecho comparado, dejando testimonio de su obra en la reconstrucción del México moderno.

El Congreso Constituyente convocado por Carranza el primero de diciembre de 1916, se abocó al estudio, entre otros puntos, del artículo 72 de la Constitución de 1857 que había sido reformado previamente, para adicionarle “los seguros para los casos de enfermedad y de vejez”. El constituyente declinó la reforma propuesta por Carranza y en su lugar elevó a rango constitucional las garantías sociales, sin embargo, en el texto original de la carta magna no venía considerada la federalización de la norma de trabajo, la cual fue adoptada hasta el año de 1929, dejando la facultad reglamentaria al presidente de la República, en particular para la expedición de seguros de enfermedad y vejez.

El Constituyente de 1917 había considerado de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros fines análogos. En 1929 se reformó este precepto, excluyendo la obligatoriedad del mismo y dejándolo en términos potestativos al limitar la atribución estatal a una mera intervención de fomento. En 1934, a instancias del presidente Emilio Portes Gil, la Ley Federal del Trabajo dejó de regular el establecimiento de seguros sociales, mediante el argumento de que

³⁵ *Idem.* p. 28.

ese tipo de instituciones estaban en desuso en la previsión social, y adicionando que el Congreso carecía de facultades para legislar en materia de trabajo, lo que produjo que se detuviera la evolución de los seguros sociales.

En materia de accidentes y enfermedades profesionales la constitución otorgaba dos vertientes: por una parte un seguro de incapacidad profesional potestativo para los patrones y, por la otra, la atribución a una dependencia oficial para fomentar el establecimiento de las cajas de ahorro y de los seguros populares en los estados (particularmente en Yucatán). Se estableció la obligación patronal de depositar en la tesorería del Estado el 5% de sus utilidades, figura retomada por otros estados de la Federación. Sin embargo, estas reglamentaciones fueron ineficaces para el fomento de cajas de ahorro y por el contrario favoreció el auge de empresas aseguradoras privadas, desvirtuando el espíritu de protección obrera mediante el privilegio al lucro de estas empresas, toda vez que operaban mediante excluyentes legalistas y procedimientos dificultosos para el cumplimiento de la garantía cuando el riesgo se consumaba. Los intereses económicos de esas empresas se sentían afectados por los intentos de establecer un régimen de seguro social que las desplazara en la protección de riesgos profesionales, lo que ocasionó una campaña de desprestigio en contra del seguro social y más adelante, cuando fue inevitable su establecimiento, se negaron a coadyuvar con el mismo.

Una vez concluida la Revolución Mexicana surgió una tendencia orientada a crear un régimen más favorable para los trabajadores, pero debido a las condiciones políticas y económicas, así como sociales, resultó difícil su implementación. El poder público recibía constantes demandas de las masas en el sentido de que se hiciera efectivo el postulado revolucionario identificado con el seguro social. Pero por otro lado existía una desconfianza generalizada del sector patronal adicionada por la preponderante oposición de las aseguradoras. El objetivo inmediato de la clase obrera estaba enfocado a consolidar el sindicalismo y a pugnar por la

configuración de los contratos colectivos de trabajo, del contrato ley y del reglamento interior de trabajo.

El 19 de diciembre de 1921 el general Álvaro Obregón presentó un proyecto de ley del seguro obrero en los que creaba un impuesto que no excedería del 10% de los salarios devengados en el territorio nacional; con esa recaudación se constituiría la reserva del Estado para atender los derechos fijados a favor de los trabajadores: indemnización por accidente de trabajo, jubilación por vejez y seguro de vida de los trabajadores. Así mismo, este fondo y reserva facilitarían el desarrollo de la riqueza pública por conducto de instituciones de crédito que otorgarían pequeños préstamos con intereses preferenciales a las clases trabajadoras y a compañías interesadas en construir habitaciones que les serían asignadas con posterioridad, siendo el Estado el encargado de vigilar la transparencia de los recursos. En este punto cabe anotar que se ha podido observar que los países más avanzados en materia de seguridad social son los que tiene mayores cargas impositivas para aplicarse en esta materia mediante el destino de suficientes recursos financieros basados en los gravámenes fiscales.

En 1922 la cámara de diputados presentó un proyecto de ley de accidentes industriales que pugnaba por la expedición de pólizas de las compañías de seguros. Su aportación novedosa consistió en la creación de la caja de riesgos profesionales que formaría parte del nacional monte de piedad. En 1925 ³⁶ se promulgó la ley de pensiones civiles de retiro que regulaba un sistema al respecto para los servidores del Estado. Un año después, en 1926, se promulgó la ley general de sociedades de seguros, que en las disposiciones complementarias (artículos transitorios) establecía el seguro social. Lo anterior constituía una medida radical toda vez que el Congreso carecía de facultades para legislar en materia de trabajo a nivel federal y el presidente de la república tampoco podía expedir decretos reglamentarios de una legislación viciada de origen. Fue hasta el

³⁶ *Idem.* p. 30.

año de 1928 que se estableció el seguro federal del maestro como una mutualidad para auxiliar a los deudos de los maestros que llegaran a fallecer.

En la administración del general Calles se suscitó la tendencia de federalizar la legislación del trabajo, se crearon comisiones para elaborar un proyecto de ley y una de ellas era la comisión encargada de formular el proyecto del capítulo del seguro social que formaría parte del código federal del trabajo. La aportación más importante de esa comisión fue la que planteó por primera vez un régimen jurídico del seguro social, mismo que resolvía la confusión conceptual de los elementos integradores de la previsión social como son el seguro respecto a las cajas de ahorro, los montepíos, las mutualidades y la participación de las utilidades de las empresas. El proyecto estableció:

- a) El seguro social obligatorio en toda la república.

- b) La inclusión de los riesgos profesionales y no profesionales, de la invalidez, de las jubilaciones, de la muerte, de las inasistencias involuntarias del trabajo, y de las necesidades de la familia (maternidad, enfermedades, muerte viudez, orfandad).

- c) La terminología precisa respecto a las obligaciones y derechos del patrón y del trabajador.

- d) La proporcionalidad de las cotizaciones de acuerdo con el salario, siendo los patrones los encargados de descontar la cuenta obrera de los mismos y entregarla al gobierno.

- e) La creación del Instituto Nacional del Seguro Social, con sede en México y con establecimientos en la capital de cada uno de los estados y en los territorios.

- f) El establecimiento del Seguro Social potestativo destinado a los pequeños agricultores, los pequeños patrones, los artesanos y otros trabajadores.

g) El establecimiento de un Tribunal Especial constituido por un número igual de representantes patronales y trabajadores, presididos por un representante del Estado.

h) Además en tanto quedara constituido el Instituto Nacional de Seguridad Social, los patrones tendrían la obligación de otorgar sus cuotas a los trabajadores.

Este proyecto no tuvo vigencia inmediata derivado de las circunstancias políticas y en 1929 el Presidente Emilio Portes Gil modificó la Constitución, federalizando la legislación del trabajo y estableciendo el Seguro Social mediante la adición de la fracción XXIX del artículo 123: “Se considera de utilidad pública la expedición de la ley del seguro social y ella comprenderá seguro de Invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de enfermedad, de accidentes y de otros fines análogos”.

37

Con lo anterior la legislación del seguro social recibía una condición de autonomía, escindiéndola de la ley federal del trabajo, no por motivos formalistas sino porque cada materia era revestida por características propias.

En julio de 1929 se presentó el proyecto de Código Federal de Trabajo que en su artículo sexto transitorio facultaba al ejecutivo para expedir la ley de seguros sociales en el término de un año. En la segunda convención del Partido Nacional Revolucionario llevada a cabo en 1933, quedó aprobado el primer plan sexenal para la administración pública y se señaló la implementación del seguro social obligatorio. En 1935 el presidente de la República ordenó al PNR constituir la Confederación Nacional Campesina y encauzar la legislación agraria sobre aspectos no previstos como la seguridad social para los trabajadores del campo.

³⁷ *Idem.* p. 42.

2.2 Hacia una Ley del Seguro Social y un sistema de pensiones

A instancias del presidente Manuel Ávila Camacho se creó en 1941 el departamento de seguros sociales dependiente de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social; posteriormente, el 18 de junio de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que creaba la comisión técnica encargada del proyecto de Ley del Seguro Social a efecto de dar cumplimiento a la fracción XXIX del artículo 123 que hasta esa fecha era letra muerta.

Es visible la oposición del sector patronal a cualquier esquema que se pudiera traducir en la erogación de recursos adicionales al salario tabulado. Sucede de manera semejante al caso francés, donde se consideraba a estos recursos un *sobre salario, lo que* constituye un error conceptual. El patrón no paga dos o más veces un salario por el trabajo recibido, el salario es único y se integra con los elementos que componen el sueldo en estricto sentido y las prestaciones que, en este caso, serían las aportaciones de seguridad social.

De esta manera, gradualmente los patronos se adaptaron a la nueva realidad en las relaciones de trabajo, sin embargo, la oposición mayor a la creación del seguro social no provino de los patronos, sino del sistema financiero. Las aseguradoras ya obtenían sus ganancias de los patronos, y el seguro social desplazaba al capital privado (precisamente el detentado por las aseguradoras) para socializar el régimen de pensiones mediante la tutela del Estado. Por ello, la creación de las Afore en los años recientes puede considerarse como un retroceso o mejor dicho una verdadera involución de las conquistas laborales. Para sustentar esta aseveración es necesario comprender la estructura de la seguridad social, lo cual, junto con otros aspectos, se analizará en el siguiente punto.

Con la demora en la estructuración del seguro obligatorio, se dio una oportunidad mejor para ser estructurado en cuanto a los principios de unidad legislativa, por lo

que éste se estructuró en una sola ley en la que se contempla la totalidad de los riesgos, para de este modo quedar en un sistema único de seguridad social en el que se alcanza la centralización y la coordinación administrativa, éstas a su vez derivan en una misma gestión así como en una unificación técnica financiera, por lo que de esta forma se resuelve el agrupamiento por tasas según afinidad de contingencias,³⁸ además de que la cuota se vuelve unitaria para las ramas de enfermedad como la maternidad, y de invalidez, vejez y muerte por lo que se realiza el sostenimiento de los cinco riesgos anunciados.

La cuota unitaria para los riesgos enunciados anteriormente, le daba una cohesión a la materia de seguridad social ya que en esta forma no se dispersaban los riesgos descritos, y así podía haber una unidad en materia legislativa y financiera para que las aportaciones que se hicieran, fueran precisamente para asegurar al trabajador en las ramas descritas y no hubiera dispersión en cuanto a las cuotas que aportaba el patrón, el Estado y los trabajadores. Debemos considerar que en la ley se asentaba también el principio de universalidad concerniente a la población amparada por ésta, la cual se iba a ir ampliando mediante decretos del ejecutivo federal; en esto se consideraría a los trabajadores al servicio del Estado y a las empresas de tipo familiar y a los trabajadores a domicilio, domésticas, del campo, temporales y eventuales.

Respecto a la primera Ley del Seguro Social, publicada en el diario oficial de la federación del 19 de enero de 1943, es importante conocer sus principios fundamentales que son los siguientes:³⁹

1. La protección al salario. El salario es la única fuente por la que obtienen los trabajadores los recursos indispensables para el sostenimiento de su familia, por lo que al contar con el seguro social que le garantiza, por una pequeña aportación,

³⁸ *Idem.* p. 98.

³⁹ Briseño, Alberto. *Derecho Mexicano de los Trabajadores*. México, Harla, 1987. p. 91.

la seguridad para él y sus dependientes económicos concernientes a la salud y a un retiro decoroso al terminar su etapa productiva.

2. Una teoría objetiva del riesgo. En el desempeño de sus actividades laborales el trabajador se enfrenta a diversos riesgos objetivos, como pueden ser el uso de las máquinas, donde pueden ocurrir accidentes o desarrollar enfermedades que destruyen su salud y su base económica.

3. El interés social. El interés social, si bien es cierto que lo es principalmente del trabajador, también lo es del Estado, por lo que tiende a evitar, mediante políticas públicas, la angustia y la miseria de los grandes sectores de la sociedad.

4. El interés público. El interés público es evidente para el Estado por lo cual debe intervenir directamente y no dejar estos asuntos en manos de particulares, ya que el riesgo de la pérdida de capacidad de trabajo de los obreros lo sufre la colectividad entera.

5. La aplicación limitada. Esta debe ser únicamente para las personas que trabajan bajo la percepción de un salario.

6. El servicio público. No solamente se cuida el derecho del asalariado sino también la conservación de las energías productivas de la sociedad y por lo tanto el interés de la colectividad.

7. El carácter obligatorio. El sistema del Seguro Social es obligatorio porque el pago de primas debe ser forzoso y no depender de una suspensión arbitraria del pago de las cuotas, de la misma forma tiene el objetivo de tratar de extenderlo al mayor número de personas trabajadoras.

8. Las ramas. “La iniciativa considera comprendidos dentro del Seguro Social los siguientes riesgos: accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, enfermedades generales y maternidad e invalidez, vejez y muerte.”

9. Las cooperativas. Quedan incluidos los miembros de sociedades cooperativas de producción, porque aunque no tienen las características de los obreros asalariados si pertenecen al mismo sector económicamente productivo. En este apartado el reactivo al crecimiento la tendencia natural es comprender al grupo de personas ajenas a una relación laboral debido a la naturaleza misma del seguro social y su objeto de brindar protección mínima a las clases económicamente activas.

10. Una clasificación por riesgos. El elemento del riesgo objetivo es primordial para hacer la fijación de las cuotas que deben de cubrir los patrones.

Por otra parte, la Ley del Seguro Social, en vigor a partir del primero de abril de 1973, es reformada durante el gobierno del Presidente Luis Echeverría, “la cual amplió los beneficios a aquellos sectores que, por estar alejados de una relación subordinada o actividad económica, resultaban ser los más necesitados”.⁴⁰ En ella se establecen dos tipos de seguro: el obligatorio y el voluntario. El artículo 19 de la misma dispone que los patrones están obligados a registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto Mexicano del Seguro Social en un plazo no mayor a 5 días y si no lo hacen serán objeto de sanciones.

El régimen voluntario corresponde al capítulo octavo, título segundo, que se refiere a los sujetos del artículo trece no asalariados, campesinos, patrones, personas físicas y trabajadores domésticos, cuya incorporación se deja como facultad discrecional del Instituto, por lo que hace a plazos, condiciones y modalidades. Dicha modificación tenía la finalidad de incluir a sectores rurales e indígenas de la población que no podían acceder al sistema de seguridad social existente en ese

⁴⁰ Morales, María Ascensión. *La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano*. México, UNAM, 2005. p. 19.

momento, con lo cual se pretendía otorgarles los servicios de salud, teniendo como obligación el Estado la procuración de la satisfacción de las necesidades que en materia de seguridad social requería la población de nuestro país. Los tipos de seguro que establece la ley son: ⁴¹ 1) Obligatorio, 2) Voluntario, 3) Facultativo, y 4) Adicional.

Ahora bien, para abordar, en el contexto de la Ley del Seguro Social el origen del sistema de pensiones, es necesario definir la seguridad social, dado que dentro de ésta se encuentra tanto el sistema de salud como el de pensiones, ⁴² siendo las dos, partes fundamentales de la seguridad social; ésta se define entonces como las *“formas establecidas para proteger a los individuos y a sus familiares a lo largo de su ciclo vital de factores que podrían privarles de funcionalidad, ya sea en el ejercicio de su trabajo o en su vida cotidiana.”* ⁴³

De esta forma, la seguridad social surge como respuesta a las diversas contingencias que los trabajadores pueden sufrir durante su vida laboral y al momento de su retiro, así mismo es una protección para su familia en caso de que el trabajador sufra algún tipo de invalidez o muerte. El esfuerzo físico, el gasto de energía, la presión mental y la prolongada actividad manual, son los elementos que, a juicio de varios analistas, constituyen el cansancio natural del ser humano, pero en particular el del hombre que trabaja, sea cual sea la edad que tenga y el tipo de actos o funciones que desarrolle. Así, podemos afirmar que el organismo humano, independientemente del estado de salud que prevalezca o del adecuado horario de que disponga para conducir una vida normal y ajustada a las capacidades personales, no siempre puede equilibrar ese esfuerzo o desgaste fisiológico, ni dominar los estados emocionales o intuitivos, por cuyo motivo el

⁴¹ *Idem.* p. 98.

⁴² Del latín *pensio-onis*, renta o canon anual que perpetua o temporalmente se impone sobre una finca; cantidad anual que se da a uno por méritos o servicios propios o extraños, o bien por ganancia del que la concede.

⁴³ Pallan, Carlos. “Problemas y escenarios sobre los Sistemas de Seguridad Social” en *Gestión y Estrategia*, No. 14, julio-diciembre. México, UAM-Azcapotzalco, 1998. p. 41.

trabajador sufre un imperceptible deterioro, que en algunas ocasiones y bajo determinadas circunstancias puede corregir pero no hacerlo desaparecer.

El anterior razonamiento se apoya en un elemental concepto laboral del derecho, al otorgar una prestación compensatoria a regir en el ocaso de la vida y cuya denominación no interesa para el objetivo que se persigue, a efecto de atender la necesidad del disfrute de una sobrevivencia decorosa cuando se han perdido las facultades para el desempeño de una labor activa durante un periodo de mayor o menor intensidad de la existencia del trabajador. Los fisiólogos han supuesto que el periodo activo del hombre que trabaja, oscila entre 30 y 40 años de su vida y que la edad máxima a la cual debe tener lugar su retiro es entre los 60 y los 75 años. Hacerlo después no debe aceptarse como obligación, sino por el deseo de aprovechar el tiempo libre de que se disponga y a manera de entretenimiento un escape vital o de distracción creativa. Es la edad del trabajador lo que todas las legislaciones toman como base para otorgarle una pensión jubilatoria a la que se le ha dado el nombre de jubilación.

La práctica de pagar una cantidad en moneda circulante al llegar a una determinada edad, se justifica por el hecho de que al cabo de cierto tiempo todos tenemos derecho a descansar y a tomar la vida con calma, con menos preocupaciones, y poniendo en acción un régimen de vida distinto al que por largo periodo hemos acostumbrado. Existen también otros motivos, como el de que no siempre la persona tiene descendientes o familiares que lo apoyen o auxilien económicamente. Por la naturaleza legal de la jubilación y por el objetivo social perseguido se estima obligatorio el derecho a la jubilación.

En la historia moderna de nuestro país, como se vio antes, el Constituyente de 1917 no incluyó en las previsiones del artículo 123 el pago de pensiones jubilatorias o de invalidez, por considerar primordial fijar, con la mayor amplitud posible, la protección del salario, las condiciones de la relación laboral y su estabilidad, al igual que los beneficios de la asociación profesional y la educación

obrera. Posteriormente, en 1926, se creó la Dirección general de Pensiones de Retiro con 3 objetivos fundamentales: a) otorgar préstamos pequeños, a corto tiempo, a todos los empleados federales a fin de que éstos puedan atender necesidades urgentes a bajo costo, otorgar préstamos hipotecarios para la adquisición o construcción de viviendas (por cierto se hizo en colonias que cambiaron de modo radical la fisonomía urbana de varias ciudades de la República) y otorgar a aquéllos trabajadores que hubieren cumplido cierto número de años de servicio continuo y hubieren llegado a determinada edad (55 años mínimos) disfrutar de una pensión ajustada al promedio.

La doctrina jurídica considera al régimen de pensiones como una prestación laboral más, mientras que la orientación moderna lo califica como un derecho ya adquirido por los trabajadores, compensatorio del esfuerzo laboral realizado por un determinado número de años o debido a una incapacidad total y permanente para el trabajo, resultado de un riesgo profesional o de circunstancias similares sobrevenidas en el desempeño del empleo.

El primer objetivo constituye la invalidez que puede sobrevenir al asalariado debido a las contingencias derivadas del trabajo desempeñado o a circunstancias ligadas a él, como un fenómeno natural o un ataque personal imprevisto. La autoridad debe fijar cuál debe ser la protección máxima a otorgar al trabajador por parte del empresario o patrono individual y obligarlo al uso permanente de los artículos que requiera durante la realización de cualquier ocupación peligrosa o susceptible de riesgo.

La protección otorgada deberá garantizar la contingencia prevista según las reglas prescritas por la autoridad del trabajo.⁴⁴ A su vez el asalariado protegido cumplirá rigurosamente con esas reglas so pena de perder el empleo si no lo hace. De presentarse el riesgo, pese a todas las precauciones adoptadas para impedirlo, el segundo objetivo, previo al otorgamiento de cualquier pensión, lo constituye la

⁴⁴ Morales... *Op. cit.* p. 15.

atención médica y quirúrgica inmediata a fin de que las contingencias resulten mínimas para el trabajador y sea posible recapacitarlo para el trabajo, trátase del mismo o de otro empleo compatible con la incapacidad resultante.

El tercer objetivo lo constituye la atención a la invalidez resultante. De ser total y permanente, de manera que impida al trabajador la realización de cualquier actividad productiva, independientemente de otorgarle la indemnización que legalmente proceda, se le asignará una pensión de por vida que restituya, al menos en parte la falta de recursos económicos que deja de percibir y que le permita hacer frente a sus exigencias personales y a sus obligaciones familiares.

El cuarto objetivo corresponde al régimen de pensiones por vejez, en el cual el requisito legal para su otorgamiento es la edad del trabajador. Debe darse a conocer, con un conveniente periodo de anticipación a la fecha en que nazca el derecho a disfrutar de una pensión, la solicitud que proceda, en los términos en que cada legislación lo disponga; comprobando, con los documentos necesarios, que sí se satisfacen todos los requisitos legales que se han fijado. La forma de pago será en efectivo y en moneda del curso legal, señalándose los períodos y en la forma en que hayan de cubrirse las pensiones; está prohibido realizar cualquier pago en especie, aun cuando el valor de ésta sea equivalente e incluso superior a la cantidad asignada al beneficiario.

2.3 Las pensiones contractuales y la crisis del Estado de bienestar

El régimen de pensiones en términos del modelo keynesiano tiene las siguientes características:⁴⁵

1. El establecimiento de un formato de asignaciones mediante un fondo común.
2. La creación de un fondo nacional de atención a pensionados y jubilados.
3. El financiamiento contributivo de previsión.

Así mismo, a fin de responder a una gran diversidad de circunstancias sociales, económicas, personales, laborales y demográficas, surgidas en todo régimen de pensiones, sólo es posible explicar las características más universales en un texto tan comprimido como el presente; por ésta razón se examinan las que han alcanzado vigencia internacional, entre las cuales se encuentra nuestro régimen nacional.

Bajo la denominación de cajas nacionales de ahorro y pensiones,⁴⁶ seguro privado de pensiones o simplemente cajas de ahorro, han operado desde principios del presente siglo instituciones dedicadas a la creación de fondos de seguro, cuyas actividades se han extendido, en algunos casos, al otorgamiento de modestas pensiones a los afiliados que llegan a sufrir alguna incapacidad temporal para el trabajo. Nuestro país reglamenta, a través de sociedades mutualistas, la posibilidad de establecer regímenes, de previsión, de índole privada, que distribuyan entre sus asociados ayudas periódicas, similares a las pensiones, para

⁴⁵ Keynes, John. *Op. Cit.* p. 77.

⁴⁶ Morales... *Op. Cit.* p. 24.

no darles este carácter, facilitándole su reglamentación interna, el denominado socorro mutuo.

El siguiente paso histórico lo dieron los sindicatos, cuando las asociaciones profesionales adquirieron fuerza y poder, merced al número de sus agremiados. Así, se fueron imponiendo en las contrataciones colectivas cláusulas que garantizan el retiro de los trabajadores una vez disminuida su capacidad de trabajo. Los paros y las huelgas llevados a cabo ante la negativa de algunas empresas, obligaron a los empleadores a la aceptación de un plan de retiro contractual, a base de prestaciones reguladas en años de servicios empleados, salarios percibidos y edad avanzada. El régimen de pensiones se vio favorecido y los miembros de los sindicatos aceptaron ser quienes contribuyeran también, mediante cuotas ajustadas a sus posibilidades económicas y al beneficio recibido.

La prestación de vejez más eficaz desde el punto de vista de la seguridad social es la pensión vitalicia. Los regímenes universales se han prácticamente unificado en este tipo de pensión, al considerársele la forma práctica de asistencia social mediante la distribución de su costo, salvo los casos en que la pensión provenga de otros recursos como los enunciados para invalidez. En el caso de la Ley del Seguro Social esta pensión no se otorga en función de la edad, condición esencial para cubrir las pensiones comunes, denominadas jubilatorias, para distinguirlas en su operatividad. Se trata de las pensiones derivadas de un estado de invalidez que impide al trabajador el desempeño de cualquier oficio.

Para optar por los beneficios de invalidez, un trabajador debía haber contribuido al sistema por lo menos durante 150 semanas. Para vejez el asegurado requería tener 65 años de edad, encontrarse trabajando y haber cotizado un mínimo de quinientas semanas. Para cesantía se requería tener sesenta años y cuando menos quinientas semanas de cotización. En los casos de muerte la pensión se pagaba a la viuda o a los dependientes del asegurado, en caso de no existir se le pagaba a los ascendientes del asegurado, quien debía cumplir con 150 semanas

de cotización. El sistema incorporaba una pensión mínima garantizada equivalente al salario mínimo y para tener derecho a ella se necesitaba tener 500 semanas cotizadas. Adicionalmente todos los pensionados tenían derecho a recibir ayuda para sí y sus familias. A partir de 1986 ⁴⁷ todas las pensiones fueron indizadas al salario mínimo para frenar que fueran erosionadas en términos reales del valor de las mismas.

En la Ley del Seguro Social se establece que todo trabajador asegurado que sufra un riesgo laboral tendrá derecho a prestaciones en dinero y en especie. Las prestaciones en dinero consistirán en el pago del salario por el periodo de duración de la atención médica que se le proporcione como consecuencia de dicho riesgo, sea accidente o enfermedad. Las prestaciones en especie consistirán en la respectiva atención médica, quirúrgica y farmacéutica que corresponda, en la hospitalización que proceda y en la rehabilitación del trabajador. Las incapacidades que pueda sufrir un trabajador a consecuencia de un accidente o enfermedad de trabajo, se clasifican en 4 grupos: incapacidad parcial temporal, incapacidad total temporal, incapacidad parcial permanente e incapacidad total permanente.

Según esta ley, existe invalidez cuando el trabajador se halla imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo, una remuneración equivalente al 50% del ingreso ordinario que haya percibido durante el último año de ocupación, o cuando se encuentre imposibilitado debido a una enfermedad o accidente no profesionales. El estado de invalidez le da derecho a percibir una pensión temporal y, si la inhabilitación se convierte en permanente, tendrá derecho a percibir una pensión definitiva de por vida. En los casos de invalidez temporal el derecho del pensionado se extiende a la atención médica general, a la hospitalización si lo requiere y a la aplicación de los medicamentos necesarios hasta su recuperación. El importe de la pensión puede ajustarse al último salario percibido, o bien, puede existir alguna variante en caso de presentarse un cuadro clínico que obligue a

⁴⁷ *Idem.* p. 27.

otorgar otras prestaciones como requisito esencial para el disfrute de pensión en caso de invalidez temporal, es la prestación de servicios por un año anterior, cuando menos, a la fecha en que haya tenido lugar el estado de invalidez.

En cuanto a la pensión por pérdida de la vida del trabajador, su orientación jurídica está encaminada a la protección de los dependientes económicos que haya designado el trabajador una vez inscrito en el I.M.S.S.

A principios de la década de 1970 ⁴⁸ se inició una nueva etapa de crisis económica estructural, la llamada crisis del petróleo que tuvo su origen en la gran subida de los precios del petróleo impuestos por algunos países productores. A consecuencia de esto y de otros factores, se produjo un fenómeno llamado *estanflación* (una situación de estancamiento de la producción y de inflación, es decir, de subida generalizada y persistente de los precios). Los Estados de todo el mundo iniciaron un recorte en los gastos sociales para controlar el déficit presupuestario (más gastos que ingresos) y, así, comenzó la crisis del Estado del bienestar, una crisis que encontraba su explicación en el ascenso hegemónico de las políticas neoliberales impulsadas sobre todo por los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra y de Reagan y Bush en EE.UU.

La inflación de la década de 1970 se redujo a principios de la década de 1980, gracias a dos hechos importantes: en primer lugar, las políticas monetarias y fiscales restrictivas de 1981-1982 ⁴⁹ provocaron una fuerte recesión en Estados Unidos, Europa Occidental y el Sureste Asiático. El desempleo aumentó, pero la inflación se redujo. En segundo lugar, los precios de los energéticos cayeron al reducirse el consumo mundial de petróleo. Mediada la década, casi todas las economías occidentales fuertes se habían recuperado de la recesión, salvo la de los países del tercer mundo como los de América Latina (a la década de los 80 se

⁴⁸ Turrent, Eduardo. **Petróleo y economía. Costos y beneficios a corto plazo**. México, El Colegio de México, 1979. p. 155.

⁴⁹ Morales... p. 38.

le llamó en nuestro subcontinente la “década perdida”). La reacción ante el keynesianismo se tradujo en un giro hacia las políticas monetaristas o neoliberales con privatizaciones y otras medidas tendientes a reducir el tamaño del sector público.

Por ejemplo, las crisis bursátiles de 1987 marcaron el principio de un nuevo periodo de inestabilidad financiera. El crecimiento económico se ralentizó y muchos países en los que la deuda pública, la de las empresas y la de los individuos, había alcanzado niveles sin precedente entraron en una profunda crisis con grandes tasas de desempleo a principios de la década de 1990. La recuperación, si se puede decir así, empezó a mitad de esa década, aunque los niveles de desempleo siguieron (y siguen) siendo elevados, pero se mantiene una política de cautela a la vista de los supuestos excesos de la década anterior.

En este contexto generalizado de predominio de los modelos neoliberales, el sistema de pensiones ha atravesado en todo el mundo y en nuestra nación por momentos difíciles, los cuales han sido consecuencia de diversas variables que afectaron directa o indirectamente a éste sector, entre los que se encuentran “los cambios en la dinámica demográfica que trajeron como consecuencia el envejecimiento de la población y el alargamiento de la esperanza de vida, sumadas a la disminución de las tasas de natalidad y mortalidad”.⁵⁰

Esta situación convirtió (según la óptica gubernamental y empresarial) a las pensiones, las jubilaciones, el retiro y la salud en un serio problema, debido a que estos factores han provocado que las instituciones de seguridad social supuestamente no cuenten con los suficientes activos para financiar sus gastos y hacer frente al pago de estas obligaciones, pues, el mecanismo que se empleaba en este sistema funcionaba de tal manera que la población económicamente activa pagaba las pensiones de los trabajadores ya retirados y éstos, a su vez, al retirarse, sus pensiones serían pagadas por los trabajadores que continuaran

⁵⁰ Zedillo, Ernesto. *Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro*. México, Presidencia de la República, 1996.

laborando en ese momento y así sucesivamente. Por otra parte, la ortodoxia neoliberal, señala que las actividades económicas deben ser detentadas por los particulares, es decir el sistema financiero debe llevar el control de los medios de producción, incluidas las pensiones.

La crisis del llamado Estado de bienestar dio oportunidad a los defensores del neoliberalismo de apuntalar las políticas restrictivas para las mayorías y que privilegian a los detentadores del capital privado que constituye una minoría muy compacta. Precisamente como las medidas neoliberales son impopulares, requieren de una argumentación convincente que señale que su aplicación representa la solución a un problema. Por ello la implementación de las Afore derivó de la aparente solución al problema del financiamiento del sistema de seguridad social, problema que en realidad no sólo no se ha resuelto, sino al que se le han añadido trastornos y afectaciones a los más elementales derechos sociales y laborales del mundo del trabajo. Hoy, la vigencia de estos derechos, especialmente al de un retiro del trabajo con dignidad y justicia, se ha vuelto en exceso endeble y las perspectivas no parecen mejorar en el futuro.

De esta manera, se vuelve indispensable que ahondemos en los rasgos principales que caracterizan al modelo neoliberal, por ejemplo, en los de la flexibilización y precarización del trabajo y su relación con la seguridad social y los sistemas de pensiones, bajo el contexto de la globalización, asunto que se aborda en el siguiente capítulo.

Capítulo 3

Globalización, neoliberalismo, flexibilización del trabajo y seguridad social en el siglo XXI

El siglo XXI ha traído un conjunto de fenómenos sociales llenos de contradicciones e incertidumbre. La vuelta de milenio muestra el portentoso avance de las ciencias y las tecnologías, el despliegue a niveles nunca imaginados de potencialidades productivas y económicas, la expansión de las culturas y de la diversidad humana, pero al mismo tiempo el desastre ecológico (cambio climático, calentamiento global, contaminación), la recurrencia de pandemias (SIDA, influenza), la continuación de guerras (Irak, Afganistán, África), las crisis económicas y sociales y la pobreza y el hambre agigantados.

En este ambiente, el trabajo y su proyección en la vida y en la seguridad social de la gente se ven sometidos a reversiones históricas causadas por el predominio del neoliberalismo en el contexto mundial ineludible de la globalización. Por ello, la forma de mirar el problema de las pensiones y jubilaciones, y de plantearse alternativas viables y justas para su resolución, requiere de nuestra capacidad para enmarcar adecuadamente todos los problemas sociales en el análisis del contexto histórico y de las especificidades concretas de cada experiencia nacional y temporal. Dicho esfuerzo plantea necesidades de apertura en el terreno teórico y epistemológico, pero también en el ámbito metodológico más inmediato, en la forma de practicar el trabajo de investigación más específico.

En esta perspectiva general, es que situamos el tema de la flexibilización del trabajo y su relación con la seguridad social, dando lugar, previa revisión de los antecedentes teóricos e históricos en los capítulos anteriores, a un análisis que sirva para sustentar el estudio de las reformas de los sistemas de pensiones y jubilaciones en México, que es nuestro objetivo principal.

3.1 Globalización y neoliberalismo en el mundo actual

No cabe duda de que el contexto nos coloca en la necesidad de comprender las transformaciones del mundo actual en todas sus dimensiones, pues sólo así podremos dar explicaciones más acertadas de la realidad que día a día construimos. En este sentido, discutir el marco contextual de la hoy reconocida globalización y del neoliberalismo, significa dar sentido a los conceptos de manera tal que aborden toda la complejidad en que los procesos históricos concretos se desarrollan.

Podríamos afirmar que, aun cuando todavía persiste el debate teórico acerca de la significación y el sentido epistemológico de los términos que definen el contexto actual: globalización y neoliberalismo, luego de más de tres décadas de su presencia como fenómenos articulados de la historia reciente, contamos con información más precisa acerca de ellos, así como con una vasta teoría que sustenta su definición. Para comprenderlos, es menester comenzar por la diferenciación de ambos conceptos, pues equivocadamente, ha habido una tendencia a confundirlos como si fuesen sinónimos, o bien, a relacionarlos sólo con el ámbito económico. En principio, ambos son ejes de la reestructuración del capitalismo mundial con que el siglo XX histórico culminó, reestructuración que a su vez conllevó a la transformación del Estado contemporáneo.

Para empezar, hay que decir que la globalización alude al proceso histórico en que hoy nos desarrollamos los sujetos sociales y no depende de la voluntad de quienes tienen en sus manos el poder económico y político geoestratégico (como sí podríamos decir que es el caso del neoliberalismo); sino que la globalización es resultado del devenir sociohistórico (lleno de contradicciones y conflictos, por supuesto) y representa la nueva fase del desarrollo capitalista de lo que

podríamos llamar el ***largo siglo XXI***⁵¹ que comenzó hace poco más de tres décadas. La globalización también podría ser denominada como el ***segundo imperialismo***, lo que representa una nueva fase de la acumulación del capital y de las formas de estructuración de la política y del desarrollo sociocultural que abarca todos los rincones del mundo. En esta fase, si bien no hay una desaparición de los rasgos esenciales del modo de producción capitalista, sí se han modificado sustancialmente muchos de los componentes que caracterizaron al ***primer imperialismo*** que corrió aproximadamente de 1874 a 1974.

Entonces, la globalización, fase actual del desarrollo capitalista “manifiesta características distintivas en una articulación de relaciones sociales específica. Los elementos centrales sobre los cuales puede sostenerse esta afirmación son las desusadas formas del Estado contemporáneo, las estructuras de acumulación y producción que se van desplegando en estos años y el novedoso contexto político y cultural que sustituye al viejo orden mundial.”⁵² Con este cambio en las estructuras del modo de producción, y por lo tanto en su andamiaje político, el primer imperialismo o etapa del capitalismo monopolístico, que se acompañó de la figura de un Estado social o del bienestar, que sirvió de marco para el desarrollo del modelo de acumulación fordista y que aplicó las políticas económicas de corte keynesiano, hoy se ha transfigurado hacia lo que parecería ser su cara opuesta: un Estado que abandona la función social; así el modelo actual de organización del proceso productivo y de trabajo es el de la ***flexibilización laboral*** (que algunos autores han denominado como modelo postfordista) y las políticas económicas que hoy se imponen son las neoliberales.

⁵¹ Desde un enfoque Braudeliano, considerar los siglos no como cronológicos, sino como *históricos*, permite identificar su comienzo en las coyunturas diversas en las que hay transformaciones profundas en todos los ámbitos del desarrollo humano, por lo que, de acuerdo con una concepción de la historiografía crítica, el siglo XXI comenzó no apenas hace unos años en el cambio cuantitativo de milenio, sino en los años 70's cuando una serie de fenómenos económicos, políticos, sociales, tecnológicos y culturales, dieron paso a la era global. (Véanse las teorías de Braudel, Wallerstein, Arrighi, así como el concepto de los ciclos económicos largos de Kondratieff).

⁵² Ramos, Arturo. ***Globalización y neoliberalismo: ejes de la reestructuración del capitalismo mundial y del Estado en el fin del siglo XX***. México, Plaza y Valdés/ UACH, 2004. p. 30-31.

Con base en una concepción amplia de este fenómeno histórico, la globalización no queda restringida a la vinculación con la dimensión económica o financiera, sino que se extiende a la transformación de prácticamente todas las esferas de la vida humana. Una visión más interdisciplinaria e integral ⁵³ de las ciencias sociales, permite abordar este campo problemático desde una mayor amplitud que desde un análisis meramente economicista, por ejemplo, para el autor Arturo Ramos, son cinco los principales campos en que se manifiesta dicha globalización, a saber: 1) la mundialización de la economía, 2) la tercera revolución científica y tecnológica, 3) la crisis del Estado-nación y la integración regional, 4) el nuevo *orden* político internacional y 5) la cultura global. ⁵⁴

Estos rasgos aluden a problemas como la articulación *perversa* entre el capital transnacional y una nueva forma del Estado: el ***Estado internacionalizado regional***, que poco a poco ha ido sustituyendo y poniendo en crisis a la figura del Estado-nación; asimismo, la globalización así conceptualizada, explica, a partir de una noción diferenciada entre los propios vocablos de globalización y mundialización, la integración de los mercados y los procesos productivos, la financiarización de la economía, esto es, el aumento desmedido del capital especulativo sobre el capital productivo o real, y la transformación a partir de ello de toda la estructura de la división internacional del trabajo. Otra transformación motivada desde el seno de la globalización, ha sido la integración de varios países en macrorregiones hegemónicas por las grandes potencias que se disputan el predominio mundial a través de tratados comerciales y políticos, como la Unión Europea (el caso más acabado en su forma), el Asia-Pacífico, o el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Un rasgo destacado que pocos autores refieren en su definición de la globalización, es el vinculado a la transformación cultural profunda nacida por la

⁵³ Se recomienda la obra: Varios. ***Senderos y aventuras del conocimiento social interdisciplinario. Hacia una problematización colectiva de la Globalización y el Estado***, México, 2009.

⁵⁴ Véase la propuesta de Ramos. ***Op. Cit.***, p. 13-97.

llegada de una revolución, esto es, un cambio radical y acelerado de la ciencia y la tecnología que desde hace unos treinta años se ha presentado en materias como la robótica y la informática que han acentuado la automatización del proceso productivo, la expansión de las telecomunicaciones que globalizan la cultura y comunican al mundo entero, el desarrollo de nuevos conocimientos como la biotecnología o la nanotecnología,⁵⁵ el impacto que todo ello tiene en la producción y en la vida cotidiana de los sujetos, en particular al conllevar al establecimiento de políticas de corte neoliberal como la flexibilización laboral y la reestructuración de casi todas las políticas públicas y sociales.

La globalización también implica la transformación inicial del Estado-nación, punto que abordaremos más adelante por tratarse de uno de los cambios esenciales, donde la articulación de la globalización con el neoliberalismo repercute en las formas de este Estado (por ejemplo la transformación del Estado social en un Estado neoliberal), referente que nos servirá de manera más puntual para explicar la problemática relativa a las nuevas estructuras de los sistemas de pensiones y de retiro tanto en México como en el mundo entero. Por otra parte, el fenómeno global acabó con el bipolarismo de la postguerra del siglo XX que había dividido al mundo en dos sistemas contrapuestos: capitalismo y “socialismo realmente existente”, en donde el poder hegemónico de los Estados Unidos le llevó a posicionarse como la gran potencia del siglo XX.

La globalización, entonces, consiste en el largo proceso histórico, aún no terminado, y el campo de interacción entre los sujetos sociales que en sus relaciones constituyen el Estado mismo y que se halla condicionada por una forma neoliberal que en el siguiente punto se abordará con mayor precisión, pero que, como ya se ha adelantado, consiste en una estrategia con fines específicos, ésta sí, planeada desde las cúpulas del poder económico y político del mundo. Estos fenómenos sociales, de la globalización y el neoliberalismo, han provocado

⁵⁵ Un desarrollo muy completo de esta temática vinculada a los fenómenos sociales y políticos, puede revisarse en González Casanova, Pablo. **Las Nuevas Ciencias y las Humanidades. De la Academia a la Política**, España, Anthropos/IIS-UNAM, 2004.

múltiples modificaciones en la vida cotidiana de los sujetos, afectando toda la estructura social e impactando en las instituciones antes representativas de un Estado social muy diferente a lo que hoy vivimos. Podemos advertir desde hace tiempo una falta de credibilidad en las instituciones de la democracia occidental y un vacío generalizado en la concepción filosófica de la vida que ilustra la era global.⁵⁶ A la globalización se le identifica con frecuencia como una etapa de lo efímero, del hiperconsumismo, del sinsentido, de la depresión como la enfermedad generalizada de finales del siglo XX y principios del XXI, de la contradictoria inclusión-exclusión, de la falsedad, del riesgo y el shock mundial, entre otras características.

Para algunos filósofos como Gilles Lipovetsky, por ejemplo, la era global encuentra su identificación simbólica con un personaje que define una etapa de “deslizamiento” o sin anclaje emocional estable: Narciso, el sujeto de hoy que, para pertenecer a lo que algunos autores como McLuhan llamaron la **aldea global** (*global village*), usan el aparato sistémico del *massprestige*, es decir, ceden al juego que impone el mercado de las masas a través de la seducción perversa del *marketing* más provocativo y creador de falsedad para identificar el **hiperlujo**, con la aceptación social y la venta de la imagen.

Por otra parte, si bien la globalización, como ya se ha dicho, no se restringe a la simple voluntad materializada de quienes dominan el mundo actual, sino que resulta de la activación de todos los sujetos que conformamos la humanidad, aunque por supuesto en el conflicto y la contradicción constantes, y significa más bien el escenario objetivo de la construcción de la historia; el neoliberalismo, por su parte, consiste en una estrategia (global) de dominación desplegada en las últimas décadas por las grandes corporaciones transnacionales y los poderes políticos que se han adueñado de o aprovechan en su favor la propia globalización

⁵⁶ Estudios como los realizados por analistas y filósofos como Zygmunt Bauman, Gilles Lipovetsky, Giovanni Sartori, Gianni Vattimo, Adela Cortina, Naomi Klein, Ulrich Beck, así como los destacables trabajos de Manuel Castells, son recomendables para abordar esta temática.

para tener alcances mundiales siempre en la instrumentación o aplicación orquestada de sus políticas.

El neoliberalismo no es sino la estrategia con la que el gran capital y las élites gubernamentales (la oligarquía) viola el Estado de derecho para conquistar sus intereses propios de manera hegemónica, explotando al máximo la fuerza de trabajo con efectos excluyentes y polarizantes para la mayoría de la población del planeta, esto es, abriendo la enorme brecha (ya abismal) entre ricos y pobres y finiquitando las conquistas sindicales que con el Estado social se habían alcanzado, disminuyendo así de forma radical la capa media de la clase trabajadora.⁵⁷

Algo muy importante de destacar, es que, si bien al neoliberalismo sí podemos vincularlo sobre todo con las esferas financiera y política, no sólo constituye un conjunto de políticas o dictámenes de aplicación práctica en las naciones, sino que su verdadera fuerza radica en el pensamiento filosófico en que se fundamenta; es decir, que se trata de todo un pensamiento teórico-metodológico y conceptual para lograr la dominación y la hegemonía del capital sobre el trabajo.⁵⁸ La propuesta central del neoliberalismo es el desmantelamiento del Estado social también conocido como el Estado del bienestar surgido con el primer imperialismo y que alcanza su forma más acabada en el periodo de la postguerra, para imponer un Estado neoliberal hoy muy consolidado tanto por la aceptación (previo convencimiento de los sujetos sociales a través de la manipulación mediática) como por la imposición del mismo, a través de la fuerza militar (véase el caso histórico de Chile con la imposición de la dictadura a partir del golpe de Estado Pinochetista). En otras palabras, el neoliberalismo es también ideología, y es una ideología hegemónica y dominante.

⁵⁷ Véase Ramos. *Op. Cit.*

⁵⁸ *Idem.* p. 99-139.

Así como identificamos rasgos de la globalización, también podemos reconocer características específicas del neoliberalismo, que son: 1) una renovación del individualismo utilitarista que cierra cualquier conexión con un sentido colectivo y solidario de los sujetos sociales y que utiliza todo un lenguaje promotor de dicho individualismo egoísta: la competencia, la excelencia, ser únicos y a la vez homogéneos (en detrimento de la diversidad cultural), etcétera; 2) la promoción de la seguridad como una oferta mejor que la libertad o cualquier otro postulado relativo a los tiempos de la modernidad más ilustrada;⁵⁹ 3) la filosofía de origen estadounidense conocida como pragmatismo, que sugiere actuar de acuerdo a los intereses personales y no a los valores sociales o en todo caso a enarbolar la bandera de que el fin justifica los medios; 4) la difusión de la falsa idea de que existe una postmodernidad que pregona el fracaso de los ideales de la modernidad; 5) una visión que retrocede hacia los más duros preceptos del conservadurismo y la cerrazón al estilo medieval como las concepciones que niegan los fundamentos de la ciencia, esto es, el regreso al uso de la fe en lugar de la razón; y 6) el monetarismo de la teoría económica neoclásica, sobre todo en su expresión Friedmaniana y Hayekiana, así como los conceptos de la Escuela de Chicago, conocida como los *Chicago Boys*.

Esta estrategia de alcance global surgió desde la década de los ochenta con el impulso que a esta filosofía dio la política de la nombrada ***Dama de Hierro***, Margaret Thatcher, la entonces primer ministro de Inglaterra, en coordinación con el también entonces presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan, quienes apoyaron el financiamiento para el diseño, la planeación, el cálculo y la imposición de los modelos de desarrollo y ajuste del Estado antes social y el ***adelgazamiento*** del mismo en sus funciones públicas para dar paso a las grandes corporaciones transnacionales, así como a los grandes organismos (casi totalitarios) de definición de políticas económicas globales, como el FMI y el Banco Mundial, la OCDE, la OMC y, hoy en día, a partir de la presencia del ya famoso nuevo virus de la

⁵⁹ Un libro indispensable para la comprensión de ello es el de Klein, Naomi. ***La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre***, España, Paidós, 2007.

influenza H1N1, hasta la OMS (sobre todo en cuanto se calcularon las millonarias ganancias que dicha enfermedad permiten para las grandes firmas farmacéuticas).

Cabe destacar que las políticas neoliberales se han aplicado de manera más indiscriminada, y por ello injusta, en los países pobres del mundo, más aún en donde los gobiernos son súbditos de los poderes oligárquicos como es el caso de México y otros casos de América Latina, por lo que las políticas sociales han sido más trastocadas. En México (y en todas las naciones donde el neoliberalismo se ha consolidado como sistema único), el Estado se ha desentendido de las responsabilidades públicas referidas a la salud, la educación, el trabajo, el desarrollo, la seguridad laboral, la creación de empleos, y no se diga las condiciones adecuadas para el retiro y la pensión.

El neoliberalismo ha sido entonces, una estrategia y una táctica de dominación y la hegemonía que controla el poder económico y político contra el mundo del trabajo y de alguna manera contra la aspiración de construir un mundo, una globalización, más incluyente y de condiciones equitativas para todos. El neoliberalismo ha logrado que las grandes corporaciones transnacionales y las élites políticas vinculadas a ellas, manipulen la integración de las naciones y de las grandes empresas usando la globalización de una forma específica y paradójica, pues por ello dicha globalización se vuelve excluyente.

Ahora bien, para poder abordar el tema de las transformaciones del Estado en la época de la globalización y el neoliberalismo, es necesario primero acotar el concepto mismo del Estado, que más allá de comprenderlo meramente como el aparato gubernamental, cabe aclarar que consiste más bien, en una relación social "... **relación estructurante** de una totalidad concreta no con sus partes sino con los sujetos de relación (**sujetos hacedores de** realidad) que la constituyen históricamente y en consecuencia, ahora sí, con los procesos y estructuras objetivos en que se materializa la subjetividad históricamente determinada, de dichos sujetos sociales. [...] La ruta teórica que se marca aquí corre desde una

concepción general del Estado moderno y capitalista como **relación social** y como **determinación histórica ligada a la lucha de clases**, pasando por la ubicación de sus especificidades políticas, hasta alcanzar el terreno de la caracterización de sus formas actuales.”⁶⁰

El Estado es, entonces, la concreción de las relaciones sociales del capital, mismo que, en su forma neoliberal, ha implicado una despolitización de la vida pública y social y de imposición de una democracia falsa que expresa un primer rasgo de la transformación de dicho Estado de una forma social anterior configurada durante el primer imperialismo (el Estado social o social y democrático de derecho), hacia una forma hoy neoliberal (el Estado neoliberal o del ultraliberalismo económico) en el marco del segundo imperialismo (globalización), dicho rasgo es el **uso** o mejor dicho el **abuso** de la figura del Estado como el ente de poder que define las políticas de desregulación de las funciones sociales del mismo para ceder paso a las políticas arbitrarias del mercado.

En este nuevo escenario, surgen entonces también nuevos sujetos sociales y nuevas expresiones colectivas de dichos sujetos, por ejemplo, sin que desaparezcan por completo las formas institucionales de antaño como pilares del Estado, hoy emergen figuras como organizaciones alternativas de los trabajadores, además de las formas sindicales que aún se conservan; hoy los partidos políticos han cambiado sus formas rígidas para abrirse caminos a veces más mediáticos que propiamente políticos; hoy los grupos identitarios (un tiempo denominados minoritarios) aunque más bien comúnmente marginados como las etnias indígenas, los grupos de mujeres en defensa de la equidad de género, las llamadas subculturas juveniles, los grupos en defensa de sus preferencias sexuales, los grupos ecologistas, etcétera, se autorganizan y participan activamente en la construcción de una especie de arista del propio Estado transformado. Esto es, si bien el Estado ha dejado de ser social para dar paso a la configuración de un Estado neoliberal que a primera vista podría calificarse como

⁶⁰ Ramos. *Op. Cit.* p. 142-143.

exitoso en sus intenciones de lograr una dominación total, es creador a su vez de su propia contradicción, pues dentro de él se desenvuelven todas estas expresiones antes referidas como la proyección de alternativas de resistencia y de desarrollo social que parten **desde abajo** y que intentan contrarrestar (a veces con ciertos triunfos) la estrategia global hegemónica neoliberal.

Ahora bien, además de contar con esa propia resistencia surgida desde el interior de Estado neoliberal, hoy en día la transformación del Estado contemporáneo nos muestra cómo la historia, siempre se ha comprobado, no es lineal, no siempre apunta de manera progresiva hacia un puerto de arribo, sino que puede ser cíclica y se mueve de manera compleja, y así por ello, una vez más revira en la transformación referida, pues cuando se creía durante los primeros años de la década actual del 2000 al 2010 que la transformación de casi todas las naciones hacia el neoliberalismo se había logrado, en América Latina las experiencias de gobiernos conocidos como reformistas o democráticos sociales como son los casos de Hugo Chávez en Venezuela, de los dos gobiernos de los Kirchner (Néstor y Cristina) en Argentina, el de Tabaré Vázquez en Uruguay, el de Evo Morales en Bolivia, y no se diga el destacado caso de Lula en Brasil que promete ser en breve una potencia mundial, han dado un giro con el que frenaron la especie de caída libre acelerada que las políticas de cambio del Estado hacia una forma neoliberal presentaba.

Así pues, si de transformación del Estado contemporáneo debe hablarse, la mirada deberá ser igualmente compleja como el proceso mismo analizado, pues dicho Estado se ha transformado desde su estructura social hacia una estructura neoliberal, pero también ha mostrado la plasticidad para regresar a la adopción tanto de antiguas formas sociales, por ejemplo, la nacionalización de bienes patrimoniales (en donde el caso de Bolivia es destacado, por ejemplo en la nacionalización del gas y hoy de un elemento de gran potencial económico como el litio), como de nuevas formas de un Estado social no acabado, sino potencialmente vivo, como nuevas formas de activar la economía de manera más

social como los procesos que, por ejemplo, Obama está impulsando en Estados Unidos y que son una cara muy diferente al neoliberalismo recalcitrante impuesto por la administración de Bush.

Con todo ello, podemos observar que la traducción de políticas concretas que regresan a una forma de Estado más semejante a la figura social anterior que tenía, nos muestra entonces un panorama alternativo al descrito en el subíndice anterior referente al neoliberalismo, no porque esta estrategia haya desaparecido, por el contrario, aún tiene mucha fuerza dada la introyección que los sujetos han hecho de la misma con todos los discursos promovidos por un hipermercantilismo y con ello de un consumismo exacerbado; pero lo que en todo caso sí se observa, es una respuesta que todavía ofrece resistencia o cuestiona el desmantelamiento de un Estado de derecho, de un Estado protector que atiende sus funciones sociales.

La transformación del Estado capitalista contemporáneo ha pasado entonces de la figura de un Estado-Nación, hacia la lógica de la integración como un Estado Internacionalizado Regional (o el caso de la Unión Europea hasta la idea de un Estado Supranacional potencial), esto desde el enfoque de la relación de la acumulación del capital y la construcción de las clases sociales; pero también ese Estado contemporáneo ha pasado desde el enfoque de la relación específica con los sujetos sociales dominados, de ser un Estado social o social y democrático de derecho, a ser un Estado neoliberal o del ultraliberalismo económico.⁶¹ En donde las experiencias como las de América Latina antes referidas, hoy viven una combinación que intenta desde la democracia recuperar algunos de los rasgos de ese Estado social que caracterizó al siglo XX: que, como establecen autores como Ugo Pipitone o Claus Offe, es un Estado que "... puede ser entendido en sus tres componentes sustanciales: el corporativismo, el Estado de bienestar y el Estado intervencionista. Estos elementos concentran tanto los determinantes de carácter

⁶¹ Ramos. *Op. Cit.* p. 176.

propriadamente político como económico y en ambos casos con una fuerte carga de hegemonía práctica”.⁶²

No es conveniente, por lo tanto, despreciar el valor fundamental que tiene hoy la democracia en la conducción del Estado, pues es la manera de frenar en lo posible al neoliberalismo que lo cubre, este tema es central en la agenda política del contexto mundial actual, pues la recuperación de un Estado democrático de derecho, es lo que puede desencadenar la implementación de nuevas políticas que organicen los factores estratégicos (económicos, políticos y socioculturales). La democracia, que analistas como Norberto Bobbio conceptualizan como el artefacto humano institucional que funge como la interconexión entre derecho y política, y que Ellen Meiksins Wood destaca como la propuesta contrarrestante del capitalismo,⁶³ es la base necesaria para un reforzamiento del Estado social y democrático de derecho, un Estado que “... se sustenta en la justicia distributiva [...] distribuye bienes jurídicos de contenido material [...] este es, fundamentalmente, un Estado gestor a cuyas condiciones han de someterse las modalidades de la legislación misma [...] se trata de un Estado que se realiza por su acción en forma de prestaciones sociales, dirección económica y distribución del producto nacional.”⁶⁴

⁶² *Idem.* p. 174.

⁶³ Al respecto consúltense Bellamy, Richard. “Norberto Bobbio: The rule of Law and the Rule of Democracy” en **DOXA. Cuadernos de Filosofía del Derecho**, no. 28, 2005. p. 73-80 consultado en www.cervantesvirtual.com/FichaObra.html y Meiksins Wood, Ellen. **Democracia contra capitalismo**, México, Siglo XXI, 2000.

⁶⁴ García-Pelayo, Manuel (2000) “Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. El Estado Social y sus implicaciones” en **Obras Completas (II) Materiales de Derecho Constitucional**. España, Centro de Estudios Constitucionales, consultado en: www.der.uva.es.

3.2 Flexibilización del trabajo, derechos laborales y seguridad social

El contexto mundial de globalización generalizada y de predominio de las políticas neoliberales ha traído cambios importantes en las relaciones laborales y en las condiciones de vida y de trabajo de la mayoría de la gente. En particular en lo que se refiere a la vigencia de los derechos laborales y sociales que habían adquirido a lo largo del siglo XX un reconocimiento internacional y nacional en casi todos los países del planeta, incluyendo por supuesto lo relacionado con la seguridad social y con las pensiones y jubilaciones. Estas alteraciones, iniciadas en la década de los ochenta no han dejado de avanzar en múltiples áreas de lo que el Estado del bienestar había expandido en la cobertura social y hoy, a pesar de la crisis global que viven algunas de esas políticas neoliberales, siguen proyectándose en medidas como las reformas o contrarreformas de los sistemas de pensiones.

La ofensiva neoliberal, cuyo objetivo fundamental ha sido y sigue siendo el desmantelamiento del Estado social, ha tenido como uno de sus objetivos primordiales la reducción al mínimo de todos los postulados jurídicos y políticos establecidos para la defensa y protección de los derechos laborales y de la seguridad social, lo cual ha redundado en el fenómeno de la flexibilización y precarización del trabajo en todas partes, en una intrincada y contradictoria articulación con el desarrollo tecnológico y su impacto en los procesos productivos. Esta condición de debilitamiento de los derechos laborales y de la seguridad social se vincula estrechamente con las tendencias al abandono por parte del Estado de su responsabilidad frente a la sociedad como garante del desarrollo social con equidad y de la inclusión en ello de todos los miembros de la sociedad sin distinciones de ningún tipo, asunto que se ha materializado en la disminución tajante del gasto social del Estado como parte de los programas de

ajuste y de control del déficit fiscal con que el neoliberalismo ha castigado a la población trabajadora tanto en las naciones desarrolladas como en los países pobres o en desarrollo.

Como hemos visto antes, diversas dinámicas constitutivas del proceso de globalización, tanto en lo referente a la mundialización de la economía y a la revolución científica y tecnológica, como a las condiciones políticas y sociales que les acompañan, han creado un medio propicio para el despliegue del proyecto neoliberal en todo el planeta. La integración de los mercados y de los procesos productivos a nivel mundial, integración errática y cambiante, sumada a las presiones que las innovaciones científicas y aplicadas abrieron desde fines de la década de los sesenta, sentaron las bases para que la nueva visión política e ideológica hegemónica repercutiera en las formas del Estado y en la organización de las relaciones sociales y laborales. El imperio del neoliberalismo se traduciría en procesos diversos que han sido comprendidos, en lo referente al ámbito laboral, en la formulación conceptual de la flexibilización del trabajo.

En efecto, la flexibilización del trabajo ha ido ganando espacio en la interpretación de las múltiples variaciones que han sufrido los procesos de trabajo y las relaciones laborales,⁶⁵ así como en la institucionalización estatal y jurídica que los norma y organiza socialmente. Si entendemos que el desarrollo y aplicación de las innovaciones tecnológicas surgidas de manera paulatina y cada vez más intensiva desde los años setenta y ochenta, sin duda representaban un potencial enorme de impacto en la producción y la productividad, pero al mismo tiempo volúmenes de inversión colosales, podemos apreciar por qué los grandes capitales y las corporaciones mejor posicionadas en el mercado mundial exigieron y lograron

⁶⁵ Héctor Guillén habla de tres tipos de flexibilidad: la cuantitativa externa (subcontratación, contratación temporal), la cuantitativa interna (duración de la jornada, empleo temporal, remuneración diversificada) y la cualitativa interna (funciones variables, polivalencia de los individuos, formación profesional). **México frente a la mundialización neoliberal**. México, Era, 2005. p. 273-274. Véase también Duana, Danae. "Flexibilización laboral, el caso de México" en **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, N° 92, 2008: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2008/dda.htm>.

romper el marco del Estado social que les significaba límites sociales y laborales a su gestión unilateral y abusiva del proceso productivo.

Es decir, que sólo con la invasión de la perspectiva **des-reguladora** del neoliberalismo en el pacto social del Estado moderno, podrían estos grandes capitales aceptar el compromiso de las inversiones necesarias para impulsar el acelerado desarrollo tecnológico que desde hace varios decenios ha conmovido a las sociedades actuales. Así, el desmantelamiento del Estado social ha golpeado más que otra cosa a los diferentes rubros de lo que fueron sus componentes del Estado de bienestar y del corporativismo, es decir, a los marcos legales que regulaban las relaciones laborales (leyes del trabajo, contratos colectivos de trabajo, principios normativos generales y específicos) y a los amplios regímenes jurídicos de protección social (servicios de salud, educación pública, pensiones y jubilaciones, seguro de desempleo, etcétera).

Entonces, con el concepto de flexibilización del trabajo se abarca tanto a las formas de organización del proceso de trabajo y de la gestión empresarial, como a la modificación de los marcos legales que mantienen la institucionalidad de las relaciones laborales y de la aplicación del gasto social. Por ejemplo, en torno al primer segmento de significación del concepto, diversos autores han analizado el fenómeno de la reorganización del proceso productivo y del trabajo que se desprende del impacto tecnológico. Coriat, Castells, Rifkin y muchos otros autores explican cómo la automatización de los procesos con base en la informática, la microelectrónica y la robótica (y en algunas ramas como la agricultura o algunos servicios e industrias específicos, también la ingeniería genética, la biotecnología, las telecomunicaciones, el desarrollo de nuevos materiales, etcétera), han transformado los modelos anteriores de lo que se conoció como fordismo y taylorismo, aplicando innovaciones tecnológicas en las cadenas productivas, en las líneas de montaje, en la organización de la fuerza de trabajo, en la integración de las áreas productivas, comerciales, de diseño, de planeación y administrativas, en la calificación de la mano de obra, etcétera. Cambios que han tenido un eco

inconmensurable a través de fenómenos sociales acuciantes como el desempleo masivo y casi permanente, la precarización del trabajo, la terciarización y feminización de la fuerza de trabajo, la modificación de los patrones de inserción laboral, la recalificación de la mano de obra, etcétera, es decir, en todo lo que alude a la nueva división social del trabajo en el capitalismo del siglo XXI, es decir, de la globalización.⁶⁶

Entre muchos de los enfoques teóricos y analíticos que han atendido estos problemas de la globalización y la división social del trabajo, la utilización del concepto de la sociedad informacional alcanza una destacada recurrencia al resaltar el impacto específico de la información y sus medios en la organización económica, social y política actuales. Nuevamente Castells, con su proposición de una economía informacional y de una sociedad red, se presenta ofreciendo algunas pautas de comprensión que logran enmarcar con coherencia el problema del trabajo y su flexibilización, así como el despliegue de diversas y a veces opuestas experiencias nacionales o regionales de desarrollo industrial y de los servicios a partir de la innovación tecnológica y sus repercusiones en la productividad, la producción, el comercio y sobre todo el trabajo mismo.⁶⁷

Esta serie de alteraciones del proceso productivo y de la división social del trabajo como parte del contexto de la globalización y de la tercera revolución científica y tecnológica, se ha traducido en determinados planteamientos estratégicos de

⁶⁶ Coriat, Benjamín. *El taller y el robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. México, Siglo veintiuno, 1992. Castells, Manuel. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. I La sociedad red*. México, Siglo veintiuno, 1999. Rifkin, Jeremy. *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*. México, Paidós, 1996. Altvater, Elmar y Birgit Mahnkopf. *Las limitaciones de la globalización. Economía, ecología y política de la globalización*. México, Siglo veintiuno/CIICH UNAM, 2002. Ramos, Arturo. *Op. cit.* p. 60 y ss.

⁶⁷ Castells, Manuel. *Op. cit.*, en particular el capítulo 4: "La transformación del trabajo y el empleo: trabajadores en red, desempleados y trabajadores a tiempo flexible". p. 229-358. También, del mismo autor *La sociedad red: una visión global*. España, Alianza editorial, 2006, especialmente el apartado: "Trabajo, fuerza de trabajo y clase: la empresa red y la nueva división social del trabajo" (p. 54 y ss.). Véase también Casa, Beatriz. "De la sociedad de la información a la sociedad del conocimiento y del saber" en *La dinámica mundial del siglo XXI. Revoluciones, procesos, agentes y transformaciones*. México, Cenzontle, 2006.

gestión y en condiciones objetivas del trabajo, dando lugar a términos como los de reingeniería, calidad total, flexibilidad del trabajo, precarización laboral, trabajador polivalente, planeación e integración del proceso productivo, “cero stocks”, “justo a tiempo”, división de las actividades laborales en trabajo genérico y trabajo autoprogramable (Castells) o en trabajo simple y trabajo propio del “analista simbólico” (Reich),⁶⁸ etcétera.

En nuestro caso, el aspecto que más nos interesa de la llamada flexibilización del trabajo es el que se refiere a las modificaciones sufridas por los marcos legales laborales y por la política social de los Estados nacionales. Lo que podemos asentar es que las orientaciones neoliberales encaminadas a reducir el espectro de participación de los trabajadores en la gestión productiva y en las definiciones políticas de los gobiernos, mismas que hasta ahora, como hemos señalado, han desmantelado muchos de los principales componentes bienestaristas del Estado social que le caracterizaron durante medio siglo, representan un cambio trascendental que ha menguado la redistribución de la riqueza en todo el mundo y ha provocado problemas concretos como el desempleo creciente de corte estructural, la precarización y flexibilización laborales que somete a los trabajadores a condiciones de desprotección que desarticula su vida familiar, su estabilidad laboral, su desarrollo técnico y profesional, su inclusión política, etcétera.

Así, la desaparición o el debilitamiento de la negociación colectiva de las relaciones laborales, la eliminación arbitraria de puestos de trabajo, el cierre simulado o explícito de plantas de producción, la expansión de modelos laborales laxos en el área de servicios y de innovación tecnológica informacional (como el caso del famoso Silicon Valley), la subcontratación y la intermediación de empresas contratistas, el predominio de la contratación individual, el trabajo informal y a tiempo flexible, la desindicalización, son todos ellos ejemplos de la

⁶⁸ Reich, Robert. *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*. Argentina, Javier Vergara, 1993.

flexibilización laboral.⁶⁹ Dentro de este panorama general, la crisis del Estado de bienestar y el abandono del garantismo social a partir de los recortes drásticos del gasto público y social de los Estados nacionales, sin duda ha marcado a la seguridad social y a los sistemas de pensiones y jubilaciones con el sello de la subordinación a criterios eficientistas y de capitalización, dejando atrás más de un siglo de luchas y conquistas en este terreno.

De esta manera, en cuanto a las políticas sociales y el gasto público que las sustenta, estos se han visto reducidos de manera impresionante al devenir la caída del Estado de bienestar, uno de los principales componentes del Estado social, como hemos visto. Por ejemplo, Zygmunt Bauman señala cuál era el sentido de ese Estado de bienestar o benefactor: “El concepto de *Estado benefactor* encierra la idea de que, entre las obligaciones del Estado, está la de garantizar a toda la población una situación de *bienestar*, y esto implica algo más que la supervivencia: es una supervivencia con dignidad [...] el concepto imponía la responsabilidad más amplia de atender el *bienestar público* [...] El principio de bienestar *público*, en su forma más pura, supone la igualdad ante la necesidad, equilibrando las desigualdades existentes en cuanto a capacidad de pago”.⁷⁰ La realidad actual al respecto es más que elocuente al sustituir este sentido general por la racionalidad mercantil más excluyente y dogmática.

Como parte de los efectos que han tenido las políticas neoliberales, en particular las que se han impuesto a través del FMI a los países pobres o en desarrollo, está la expansión de la pobreza en todo el mundo, esa globalización de la pobreza de la que habla Chossudovsky.⁷¹ De esta forma, la afectación del Estado de bienestar y de la responsabilidad de los gobiernos del final del siglo XX, se ha

⁶⁹ Himanen, Pekka y Manuel Castells. “Modelos institucionales de sociedad red: Silicon Valley y Finlandia” en ***La sociedad red: una visión global***. Op. cit. p. 79-119. Benner, Chris. “El trabajo en la sociedad red: lecciones de Silicon Valley” en ***Idem***. p. 226-253.

⁷⁰ Bauman, Zygmunt. ***Trabajo, consumismo y nuevos pobres***. España, Gedisa, 2005. p. 73.

⁷¹ Chossudovsky, Michel. ***Globalización de la pobreza y nuevo orden mundial***. México, Siglo veintiuno/CIICH, 2002. Véase también Klein. ***Op. cit.*** y Beck, Ulrich. ***La sociedad del riesgo global***. España, Siglo veintiuno, 2008. Bauman. ***Op. cit.***

materializado en un abandono paulatino pero consistente de las políticas sociales. La salud, la educación, el empleo, la alimentación, la vivienda, la seguridad social han perdido la legitimidad alcanzada en el siglo pasado como parte esencial del quehacer del Estado, y hoy el ajuste económico neoliberal basado en las políticas del llamado “Consenso de Washington” e impuestas con fuerza por organismos financieros internacionales como el FMI, el Banco Mundial o la OCDE, han colocado en primer lugar el control estricto del déficit fiscal y de la inflación, así como la liberación y desregulación de los mercados y las inversiones de capital y han dejado atrás las políticas sociales y el gasto social.

Los derechos laborales, tan castigados por el neoliberalismo en las últimas décadas, son parte de lo que se conoce como los derechos humanos de **segunda generación**, es decir, los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), que, a diferencia de los derechos civiles o individuales de primera generación, son colectivos y “responden al llamado de la justicia social, también llamada distributiva, conforme a la cual se busca lograr una igualdad de todos los miembros de la sociedad, no sólo en las leyes, sino en los hechos”.⁷² Al respecto también se dice lo siguiente: “*Derecho social*: rama integrada siempre por normas legales taxativas, de orden público e interés social, las que tienen como característica esencial ser tuitivas, irrenunciables e inalienables, una normativa que conforma un esquema protector y nivelador de las diferencias naturales de algunas clases sociales económicamente débiles; disciplinas entre las cuales destacan los derechos económico, laboral, agrario, cultural, indígena y el de la seguridad social”.⁷³

Como hemos asentado antes, las políticas sociales y los derechos laborales y sociales en general, se han convertido en una esfera del quehacer estatal definitivamente subordinada en esa transición del Estado social al Estado

⁷² Corcuera, Santiago. “Derechos sociales exigibles” en Calva, José Luis (coord.) **Agenda para el desarrollo. Vol. 12. Derechos y políticas sociales**. México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM/Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007. p. 47-73.

⁷³ Ruiz, Ángel Guillermo. “Desarrollos sociales exigibles” en Calva. **Op. cit.** p. 74-91.

neoliberal o del ultraliberalismo económico que hemos explicado. En todo el mundo, pero especialmente en las naciones de menor desarrollo, los derechos laborales y sociales no solamente han perdido su lugar protagónico en la institucionalidad de las democracias modernas, sino que siguen siendo sometidos a presiones drásticas que pretenden prácticamente ubicarlos en el terreno del mercado y la cobertura desde la dimensión meramente individual, despojándolos de su carácter social y solidario.

Como puede contemplarse en el texto de Arturo Ramos, la ofensiva neoliberal contra el mundo del trabajo es claramente una estrategia global que busca el aseguramiento de la rentabilidad del capital y de las ganancias ascendentes sobre la base de una explotación acentuada de la fuerza de trabajo y de una connivencia del Estado, al colaborar éste abiertamente en el abandono de sus responsabilidades sociales, en el desmantelamiento de su sentido social y en la laxitud y permisividad ante la ola de liberalización y mercantilización de las relaciones de trabajo y de los derechos laborales y sociales, bajo una ideología y una cultura empresarial o de **gobierno de empresa** (*corporate governance*).⁷⁴

En este contexto la seguridad social experimenta un decaimiento constante que amenaza con volverse completamente irrelevante en el espíritu actual de un Estado transformado; con ello la aspiración y el derecho a una vejez digna y sostenible del 80 o más por ciento de la población mundial son erradicadas y parece haber una reversión histórica de las sociedades del siglo XXI. Sin embargo, aún quedan varias acciones potenciales que pueden ayudar a darle sentido al intento de recuperar el tejido social de la comunidad estatal y de la ciudadanía, en aras de reivindicar la democracia social verdadera.

⁷⁴ “La ideología del ‘gobierno de empresa’ es simple: primacía del accionista sobre el dirigente de empresa; subordinación de la gestión de la empresa al interés del accionista; en caso de conflicto de intereses, predominio del interés del accionista”. Guillén, Héctor. *México frente... Op. cit.* p. 263.

En este horizonte de incertidumbre y retrocesos para el desarrollo de una vida digna de los trabajadores, los sistemas de pensiones y jubilaciones se ven comprimidos en términos de su justificación social y política y se observa, en muchos sistemas jurídicos nacionales y regionales, un vaciamiento de los principios y las razones de fondo que antes los sustentaban y los hacían formar parte fundamental de las constituciones y las leyes secundarias. En la lógica histórica de la formación del Estado de bienestar (desde los inicios de la reforma social de Bismarck y de la República de Weimar en Alemania, pasando por la experiencia británica con Beveridge y Keynes y los fuertes sistemas de posguerra en Francia y en los países escandinavos, hasta la generalización de sus rasgos en casi todo el mundo en la segunda mitad del siglo XX),⁷⁵ la seguridad social en general y el aseguramiento de la supervivencia con dignidad de la gente ante el retiro del trabajo por la edad u otras razones (incapacidad permanente) en particular, fueron contemplados e incluidos hasta alcanzar niveles verdaderamente sobresalientes en parte del contexto internacional (Europa, EE.UU., Canadá, Australia, Japón) y aceptables en otro sector (Europa del Este, América Latina, algunos países árabes y del Asia pacífico).

Sin embargo, no ha habido lugar en el planeta donde la **contrarrevolución neoliberal** (Héctor Guillén)⁷⁶ no haya modificado el sentido, la normatividad y la práctica concreta de los sistemas de pensiones y jubilaciones y de la seguridad social en general. La jubilación por reparto (solidaria) se ha ido transformando en jubilación por capitalización (individual) en cada vez más casos nacionales bajo la presión de los organismos financieros internacionales. Si al mismo tiempo se reconoce el factor del crecimiento de la población en edad de retiro (según el Banco Mundial “en 1990, el número de personas de más de sesenta años en el

⁷⁵ Ordoñez, Gerardo. “Surgimiento y devenir del Estado de bienestar en las democracias occidentales” en Calva, José Luis (coord.) **Agenda para el desarrollo. Vol. 11. Empleo, ingreso y bienestar**. México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM/Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007. p. 19-39.

⁷⁶ Guillén, Héctor. **La contrarrevolución neoliberal en México**. México, Era, 1997.

mundo era de 500 millones. Para 2030 será de 1400 millones”),⁷⁷ entonces el problema es mayúsculo y nos coloca ante un panorama global absolutamente desalentador para los derechos sociales y laborales.

Se ha dejado ver que cuando la mayoría de los sistemas de jubilación se establecieron, la proporción de personas en edad mayor a los 65 o 70 años no pasaba del 5 %, pero que ahora se trata de 25 % o más (Guillén). Y sin importar cuál modelo haya imperado en cada caso nacional (el anglosajón, el alemán o el latino, por poner los ejemplos más comunes),⁷⁸ la cobertura era amplia y se basaba en una visión social aunque se refería a conglomerados poblacionales bastante menores a los actuales y por lo tanto más manejables. Esto no quiere decir que abarcaba a todo el mundo, además de que discriminaba y sigue discriminando de alguna manera a las mujeres.

Ante la ofensiva neoliberal en el contexto del proceso de globalización, la transformación de los Estados contemporáneos en la lógica de la transición del Estado social al Estado neoliberal, no augura un mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida del sector laboral mundial. Si a esto se añaden los efectos de la crisis actual (que por cierto ha jugado con los fondos de pensión en la burbuja financiera que estalló desde el año pasado y que los ha hundido en una dificultad acentuada que posteriormente puede alcanzar niveles catastróficos en EE.UU. y otros países) y la pobreza ampliada tanto en las naciones ricas como en las de

⁷⁷ *idem.* p. 307. Blackburn señala, a su vez, que “En 2050 se espera que Asia, incluyendo India y China, cuente con no menos de 1.249 millones de personas mayores, lo que ascendería al 24 por 100 de la población. En 2005 África tenía sólo 48 millones de personas con más de 60 años, lo que suponía el 5,2 por 100 de la población total; pero en 2050 el tamaño de ese grupo se habrá cuadruplicado hasta los 207 millones, ascendiendo al 10,3 de la población total. Dicho de otra manera, se espera que África tenga más personas mayores que América Latina y el Caribe (con 187 millones de personas de más de 60 años de edad) y casi tantas como los 229 millones de europeos del mismo tramo de edad”. Blackburn, Robin. “Un plan de pensiones global” en *New Left Review*, Nov/Dic. España, Akal, 2007. p. 69-70.

⁷⁸ El modelo anglosajón combina el sistema de repartición asegurado por el Estado, pero los fondos colectivos de jubilación colocados en los mercados financieros son más importantes; el modelo alemán hace lo mismo, pero la repartición garantizada por el Estado es más significativa; y en el modelo latino los fondos de pensión son inexistentes o muy menores. Guillén. *México frente... Op. cit.*

bajo desarrollo (no hay que olvidar que más del 10 % de la población de la potencia estadounidense se halla bajo el umbral de pobreza), las tendencias del último periodo no se revertirán y la seguridad social no se restaurará.

Así, hoy podemos ver propuestas contradictorias y muy opuestas: por ejemplo, el Banco Mundial propone (de manera inconsistente e hipócrita) que se adopte un modelo global basado en tres premisas: 1) un **pilar público de asistencia** para los más pobres, 2) un **pilar de ahorro privado obligatorio**, administrado por el sector privado, prefinanciado y sujeto a capitalización, y 3) un **pilar de ahorro privado voluntario** para quienes tengan ingresos suplementarios, igualmente administrado por el sector privado y prefinanciado. En esta alternativa, lo central son los fondos de pensión que participan en los mercados financieros y el sello individual que se asigna a las pensiones.⁷⁹

Tenemos, por otro lado, propuestas que intentan, a pesar de todo, democratizar y extender la cobertura a todo el mundo, aún cuando se haga con un monto mínimo de recursos efectivos para cada individuo, pero cuyo alcance abarque a todo el planeta, considerando que el proceso de globalización ha integrado mercados y naciones, pero no los derechos sociales: Blackburn propone que se establezca una pensión global de 1 dólar al día para los cerca de 560 millones de personas que actualmente tienen 65 años o más en el mundo entero, lo cual representaría 205 mil millones de dólares. Aquí se remarca que “sería un plan de seguro social universal, no un programa de ayudas” y que si bien “Un cheque de 90 dólares cada tres meses no desterraría la pobreza de las personas mayores en los países avanzados, pero la reduciría un poco”, en las naciones menos desarrolladas un dólar al día representaría un ingreso fundamental para la supervivencia digna de los ancianos. Además este tipo de propuestas plantea que el costo se cubra con modalidades fiscales como la Tasa Tobin (impuestos sobre las compras y ventas

⁷⁹ *Idem.* p. 308-309.

monetarias) o los gravámenes al combustible de vuelos internacionales o a las transacciones de acciones.⁸⁰

El caso es que al terminar el siglo XX y empezar el XXI, la seguridad social y los sistemas de pensiones y jubilaciones se hallan en una encrucijada y será necesario revertir las tendencias que el neoliberalismo ha impuesto al mundo entero en las tres décadas anteriores. El caso de México no queda exento de esta problemática y antes de ver la situación actual que se vive a la luz de las reformas de las leyes del IMSS y del ISSSTE de los últimos años, es conveniente mirar cómo se ha materializado en nuestro país la ofensiva neoliberal contra el Estado social y contra los derechos sociales y laborales.

⁸⁰ Blackburn. "Un plan... *Op. cit.*

3.3 Políticas laborales neoliberales y seguridad social en México

El contexto mundial de globalización y neoliberalismo, sin duda se ha convertido en uno de los factores principales en las definiciones del desarrollo nacional y de las políticas del Estado mexicano. Las reformas estructurales de la economía nacional, y sus consecuentes correlatos políticos, sociales y culturales, tienen en esos componentes internacionales una capacidad de orientación que se ha reflejado en el proceso de apertura comercial y financiera y en el diseño del marco de actuación de los gobiernos enfocado hacia el control del déficit fiscal y de la inflación, así como a la disminución del intervencionismo económico estatal, a la promoción de la privatización, la liberalización y la desregulación, y a la contención de los ingresos y derechos sociales y políticos de los trabajadores. Tres décadas de modificaciones a los marcos jurídicos y políticos, contraviniendo no solamente el espíritu de la constitución y demás leyes fundacionales, sino también su letra y aplicación práctica, han puesto en jaque la viabilidad de la nación.

Los ejes de articulación de esta transformación de la economía nacional y del Estado mexicano, y por lo tanto de las políticas laborales y de la seguridad social a la luz del contexto mundial, han sido la integración subordinada de nuestra nación a la potencia estadounidense a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de la dependencia acentuada con aquel país, el ingreso al GATT (hoy la Organización Mundial de Comercio), la firma de diversos acuerdos de libre comercio, y la aceptación pasiva de las imposiciones del Fondo Monetario Internacional y de otros organismos financieros internacionales. Los múltiples problemas económicos estructurales que se han consolidado a causa de estas

políticas neoliberales representan el trasfondo de las medidas que se han implementado en los últimos decenios y que repercuten en el abatimiento de las condiciones de vida y de trabajo de millones de mexicanos, especialmente en lo que se refiere al disfrute de los derechos sociales y laborales básicos y a la vigencia del sistema de seguridad social histórico.

En México, como en la mayoría de las naciones latinoamericanas, el eco de las concepciones y las políticas neoliberales que empezaron a tomar forma en Inglaterra y EE.UU. con los gobiernos de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, arribaron con una fuerza y una determinación dignas de mejores causas. La crisis de 1982 y el cambio de gobierno con la llegada a la presidencia de De la Madrid, finiquitaron lo que fue llamado el periodo de los gobiernos neopopulistas y el falso respiro que había significado el *boom* petrolero de 1978-81. La caída de los precios de este energético fundamental, la debacle financiera y cambiaria, los problemas productivos de la industria y la agricultura, y las presiones del sector externo en general y de la potencia estadounidense en particular, sirvieron de base para el impulso paulatino, pero decidido, de las políticas neoliberales en nuestro país.

La crisis de 1982 abrió el periodo neoliberal en México con la firma de la primera *carta de intención* del gobierno mexicano con el Fondo Monetario Internacional el 19 de noviembre de ese año, y después se han seguido presentando de manera recurrente otras crisis en diversos periodos sexenales: como la de 1987, la de 1995 y la actual, de 2009, quizás la más desastrosa de todas.⁸¹ Los problemas más importantes derivados de las políticas neoliberales, aparte de la pérdida de

⁸¹ En 1982 el PIB cayó a 0.5 % y en 1983 a -4.7 %, mientras la deuda ascendía a más de 100 mil millones de dólares, la fuga de capitales a 28 mil millones, la inflación a cerca del 100 % y el desempleo a más del 10%. Dillares, María. "México en la perspectiva global del cambio estructural: Estado moderno y gestión estratégica" en **Gestión y Estrategia**. Edición internet. México, UAM-Azcapotzalco, 2007. www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num4/doc1.html. "En sólo veintiún días de octubre de 1987, la BMV [Bolsa Mexicana de Valores] perdió 35 billones de pesos" Bendesky, León y Roberto González. **De apetitos e intemperancias. Horizontes de la crisis mexicana**. México, Océano, 2003. p. 129. La caída del PIB en 1995 fue de -6.2 %, pero las estimaciones para este año de son de un decrecimiento aún mayor, de alrededor de un -7.4 %. **La Jornada**. 1 de noviembre de 2009. México, La Jornada en línea: www.jornada.unam.mx.

soberanía y de autonomía en la conducción del desarrollo interno y el aumento de la pobreza entre la población, son “El estancamiento productivo de 1983-2006, el uso irracional de los recursos naturales, la precariedad macroeconómica, la vulnerabilidad externa y la inequidad”,⁸² pero también el desempleo, la reducción drástica de los salarios, la crisis agrícola y alimentaria, la migración creciente, el atasco del aparato industrial, la ruptura de las cadenas productivas y la dependencia de la economía estadounidense, entre otros.

De esta forma, una especie de crisis estructural de la economía mexicana, cuyas causas provienen tanto de los desequilibrios agregados en el patrón de acumulación anterior (el de la sustitución de importaciones) como del actual de corte neoliberal, muestra uno de los rostros fundamentales de ese Estado social desmantelado que se acompaña de una crisis política y de legitimidad y de una reestructuración de la cultura, la identidad y los sujetos sociales de México. En efecto, la crisis política que se fue gestando desde el 68, desde la reforma política de los años setenta, desde las elecciones de 1988 y el surgimiento del PRD al siguiente año, desde la insurrección zapatista de 1994 y desde la alternancia en el gobierno con la elección presidencial de 2000,⁸³ para alcanzar su nivel más alto con el proceso electoral de 2006 y la imposición de un gobierno con un elevado

⁸² Chávez, Marco. “México: de la macroeconomía de la inestabilidad y el estancamiento hacia la recuperación del desarrollo” en Calva, José Luis (coord). **Agenda para el desarrollo. Vol. 4. Macroeconomía del crecimiento sostenido.** México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM/Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2007. p. 173. Bendesky habla de un crecimiento promedio del PIB de 2.3 % de 1982 a 2002. **Op. cit.** p. 15, dato con el que coinciden otros autores: Delgado, Raúl y Óscar Mañán. “Radiografía de un ‘milagro’ exportador. Apuntes sobre el caso de México” en **Consecuencias financieras de la globalización.** México, Miguel Ángel Porrúa/UNAM/Cámara de Diputados, LIX Legislatura, 2005. p. 282, mientras que Franco establece lo siguiente: “el crecimiento entre 1981 y 2005. En estos 25 años, su promedio anual fue de tan sólo 1.5 por ciento”. Franco, Jorge. **Banco de México, el enemigo en casa. De cómo nos empobrece y nos conduce a otra crisis.** México, BUAP, 2006. p. 23.

⁸³ “Las elecciones del 2 de julio del 2000, con el triunfo de un candidato presidencial opositor y la caída del PRI-gobierno, han colocado en una nueva situación los ya largos debates sobre la transición política en México. En realidad, nunca hubo acuerdo sobre cuándo se realizó esta transición (¿1977? ¿1988? ¿1997? o incluso ¿1968?) ni mucho menos sobre el sentido de la misma, es decir, si se trataba de una transición a la democracia o de simples remozamientos ineludibles de un régimen cerrado, a todas luces en desfase frente a los cambios de la sociedad y el mundo”. Anguiano, Arturo. “Introducción” en **Después del 2 de julio ¿Dónde quedó la transición? Una visión desde la izquierda.** México, UAM-X, 2001. p. 3.

nivel de deslegitimación a causa de las irregularidades con que se definió el resultado, no deja de indicar la correspondencia entre la economía y la política al intentar comprender cómo la ofensiva contra el Estado social ha cimbrado las bases institucionales de la seguridad social en nuestra nación.

Por otra parte, al mencionar los cambios en la cultura, la identidad y los sujetos sociales que se han producido en México en el periodo neoliberal, podemos resaltar el hecho de cómo los marcos jurídico-políticos que surgieron de la Revolución Mexicana y de la consolidación del Estado moderno en el territorio nacional a lo largo del siglo XX, que establecían el perfil de los ciudadanos y sus derechos frente a la figura estatal, también se han modificado de alguna manera al recuperar en las leyes o en el terreno fáctico la diversidad del pueblo. La resignificación política, jurídica y cultural de los grupos étnicos, de las mujeres, de los jóvenes, de los homosexuales, sumada a la alteración e igual diversificación de los trabajadores (obreros, empleados, trabajadores independientes, jornaleros, trabajadores de servicios, profesionales, desempleados, trabajadores informales, etcétera) y productores, han sentado las bases para una transformación de la dinámica política y cultural, dando lugar a movimientos y actores sociales nuevos y a expresiones institucionales en ciernes.

Así, el análisis de la seguridad social y de los sistemas de pensiones y jubilaciones en el México contemporáneo requiere de ubicar adecuadamente el contexto económico, político y cultural en que se constituye y reconstituye el Estado. De la crisis económica y la generalización de las políticas neoliberales, pasando por los cambios políticos, jurídicos y culturales, hasta el grave problema de la vigencia cuestionada de los derechos sociales y laborales, forman todos ellos parte de las mutaciones que el Estado mexicano ha sufrido en el final del siglo XX y principios del XXI y que nos ayudan a encontrar una explicación suficientemente fundamentada del problema de las reformas a las leyes del IMSS y del ISSSTE y de sus repercusiones en los sistemas de pensiones y jubilaciones actuales.

Como ya se ha dicho, la transformación del Estado social ha violentado el Estado de derecho, sobre todo en países como el nuestro, en donde las políticas neoliberales se han aplicado desmedidamente y han reformado radicalmente las funciones de apoyo a los trabajadores en todos los sectores productivos y de servicios. Así, todas las reformas y contrarreformas que han intentado cambiar las políticas antes protectoras de los derechos individuales y colectivos, ahora han *des-regulado* en cambio las normatividades en materia agraria, educativa, pero sobre todo, en materia laboral, pues "... la desregulación de las relaciones laborales es [...] un punto estratégico para el pensamiento neoliberal, y la supresión de los derechos laborales y del carácter tutelar de la normativa legal, a través de su reforma o adecuación, lo es para su objetivación".⁸⁴

Entonces, dados estos motivos, el ordenamiento laboral de los últimos tiempos en todo el mundo, y de manera destacada en México, se ha visto afectado por un irrefrenable proceso de desregulación y flexibilización laboral que ha devenido un deterioro de las condiciones de trabajo y que se concretan en problemas como la precarización, la contratación temporal, la afectación a las prestaciones de seguridad social, a la estabilidad en el empleo, al retiro y al derecho a pensiones dignas, etcétera. Esto, fundamentado sobre la concepción adoptada desde el Consenso de Washington de la década de los ochenta, que declaró que el sistema laboral había entrado en una crisis y que de ello dependía la propia viabilidad del Estado; así, la reorganización de la estructura de dominación mundial orquestada por los grandes organismos financieros -el FMI (que apuntala las economías en crisis con préstamos que las someten a deudas impagables y por ende a crisis mayúsculas) y el Banco Mundial (como apoyo al crecimiento de las economías ya consolidadas)-, provocó una relación de poder desigual, especulativa y hegemónica entre los países desarrollados y los países más débiles. A la situación que éstos últimos enfrentan, se le ha llamado situación de crisis del trabajo, a lo cual los propios organismos han respondido con *recomendaciones* (por no decir

⁸⁴ Ortega, Max y Ana Solís de Alba. *Neoliberalismo y reforma de la legislación laboral*. México, UOM, 2004. p. 48.

mandatos o apoyos condicionados) centrados en la activación libre del mercado a costa de trabajos precarios, desprotegidos, informales y *des-regulados*.

El modelo neoliberal ha sido adaptable en cuanto a su implementación a las diferentes economías, pero conservando algunos parámetros homogéneos en la aplicación de políticas determinadas en los diversos ámbitos del desarrollo humano: en la cultura, en las instituciones políticas y sociales, en la economía, etcétera; “Las razones que han utilizado los neoliberales para justificar la desregulación de las relaciones laborales en todo el mundo, son tres: 1) para atraer inversión extranjera; 2) incrementar el empleo; y 3) mejorar el nivel y la calidad de vida de las trabajadoras y los trabajadores. Sus resultados han contradicho, sin embargo, tales propósitos, tanto en los países poco industrializados, como en los más avanzados”.⁸⁵ La desregulación consiste en el paso extremo de la flexibilización, esto es, consiste en la “... aplicación absoluta de la *autonomía de la voluntad*, [...] para establecer condiciones de trabajo...”.⁸⁶

En México, las reformas neoliberales de la legislación laboral han sido centrales en las políticas definitorias de los gobiernos panistas, ya desde la política laboral foxista había determinaciones esenciales para emprender los cambios: “... 1) cambio del patrón de acumulación de capital, desmantelamiento del sector paraestatal, compactación del sector central, privatización de la seguridad social e instalación e imposición de facto de un nuevo modelo de relaciones laborales y sindicales, luego de veinte años de neoliberalismo; 2) ruptura del pacto corporativo, crisis del sindicalismo corporativo y neocorporativo e inicio de un complejo proceso de recomposición y reorganización del movimiento de las trabajadoras y los trabajadores; 3) nuevo gobierno en el que los grupos neopropietarios ejercen directamente la dominación estatal en beneficio exclusivo de sus propios intereses, operando abiertamente como Estado de clase; 4)

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ Lóyzaga de la Cueva, Octavio. *La flexibilización de los derechos laborales en la recomposición del capitalismo*. México, UAM-A, 1997. p. 47.

ejecución rigurosa del programa neoliberal elaborado por el Banco Mundial para México; 5) persistencia de la política de privatizaciones; 6) fracaso absoluto de la estrategia económica, mismo que se expresa en año y medio de crecimiento cero del PIB, y 7) aplicación de una política laboral foxista profundamente lesiva para los intereses de las trabajadoras y los trabajadores”.⁸⁷

Los procesos de reforma laboral en México se han caracterizado por una reducción drástica de la intervención del Estado en la garantía de derechos básicos de los trabajadores como la seguridad social; lo que ha conllevado a la privatización de los servicios de salud, pero también en donde han comenzado a quedar incluidos los sistemas de pensiones, por ejemplo, con la creación del SAR y las Afore, y es que es en las jubilaciones donde se identifican también reformas estructurales en material laboral. En el caso de México podrían identificarse dos tipos de medidas de desregulación en este terreno: las que modifican el régimen jurídico de la prestación para adaptarlo a los principios del ahorro, y las que tratan de garantizar el autoequilibrio financiero del sistema de retiro. En todo caso las modificaciones que afectan este rubro refuerzan el carácter individual y contributivo que rompe con toda la lógica colectiva de los contratos predominantes del Estado social y de derecho del siglo XX; “los neoliberales con su nueva ley del IMSS pusieron los fondos sociales de pensión en manos de los grandes grupos financieros, nacionales y extranjeros a través de las Afores [...] La desregulación del mercado laboral, comenzada como asalto contra los asalariados y sus conquistas históricas desde 1982 con Miguel de la Madrid, no ha parado de tener consecuencias negativas. Es una pieza clave de las exigencias del mundo empresarial trasnacional y nacional y por eso se encuentra como tema prioritario de la agenda económica neoliberal, que requiere con urgencia una nueva Ley Federal del Trabajo, que acabe con los que considera son rezagos de años, que han encarecido la contratación y el despido de trabajadores porque han hecho

⁸⁷ Solís de Alba, Ana, et. al. *Globalización. Reforma neoliberal del Estado y movimientos sociales*. México, Itaca, 2003. p. 228.

más costosa la creación de empleos. Además se requiere, han dicho, ‘una nueva cultura laboral’”.⁸⁸

Las modificaciones que afectan a la determinación de la base reguladora dan lugar a una fuerte reducción o eliminación de las prestaciones en el pago de las pensiones, lo que desincentiva las jubilaciones anticipadas y lo que provoca, a su vez, menos contrataciones nuevas, ello pone de manifiesto que no ha habido una planificación estratégica y que se ha intervenido en esta materia con criterios dispersos e incluso contradictorios. En México, la estrategia jurídica con que se ha operado la desregulación laboral ha consistido en la modificación “entre otros, de los artículos 153: K, T, U, y V; 570, 571 y 573, de la Ley Federal del Trabajo; los artículos 5, 8, 20, 32, 43 y 65 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado; se hicieron reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), se instituyó el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), y se reformó [...] la Ley del Seguro Social”,⁸⁹ sin embargo, aun así pese a que las medidas de flexibilización y de desregulación afectan a los trabajadores en primera instancia, los inversionistas tampoco han estado del todo satisfechos con el régimen laboral mexicano de corte neoliberal porque la legislación “...les impone una carga que representa el 31 por ciento de la nómina salarial (prestaciones sociales 9.5 por ciento, seguro médico 9 por ciento, SAR 2 por ciento, riesgos relacionados con el trabajo 2.5 por ciento, Infonavit 5 por ciento, impuestos laborales-locales, 2-3 por ciento) contra 12 y 19 por ciento en Canadá y Estados Unidos respectivamente”,⁹⁰ esto último ha provocado que aumente el mercado de trabajo informal, sin que los empresarios abran más espacios de contratación.

Cabe aclarar que muchas de las adecuaciones para implementar la desregulación laboral, se han realizado contraviniendo las legislaciones vigentes, por ejemplo, el

⁸⁸ Álvarez, Alejandro. “La izquierda y el PRD frente al neoliberalismo” en Anguiano. *Op. cit.* p. 210.

⁸⁹ Ortega. *Op. Cit.* p. 49.

⁹⁰ Guillén. *México frente... Op. Cit.* p. 278.

más reciente decreto presidencial con el que se declara “extinta” la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y que, a decir de varios juristas reconocidos, la respuesta legal que provocará será por un lado la controversia constitucional y por otro la exigencia de respeto a los procedimientos legales para la determinación de la persistencia de la materia de trabajo y las relaciones laborales.

En la lógica de la desaparición de las paraestatales que, como ya se ha dicho antes consiste en una de las medidas más importantes de la desregulación laboral, a Luz y Fuerza se le “liquida” más por medidas políticas que económicas, pues los trabajadores de la misma, miembros del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), desde hace más de una década se convirtió “... en un organismo emblemático de la lucha contra el neoliberalismo. Protagonista combativo desde su fundación [...] rompiendo una tendencia gremialista que lo había caracterizado en el pasado, los trabajadores de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro han convocado a la organización de frentes amplios y esfuerzos unitarios que han incorporado no sólo a diversos destacamentos del sindicalismo, sino también a organizaciones campesinas, estudiantiles y populares y partidos políticos [...] lo mismo se observa en el levantamiento y apoyo a las demandas centrales de la lucha contra el neoliberalismo, lo que incluye [...] la oposición al proyecto de reformas laborales y la derogación del decreto de reforma a la Ley del Seguro Social que modificó el Contrato Colectivo de Trabajo del Sindicato del IMSS. El SME se convirtió por todo ello en el símbolo de resistencia de los trabajadores mexicanos y punto de referencia para la unidad del movimiento popular al final del siglo XX y al inicio del XXI”.⁹¹

Este ejemplo es necesario destacarlo como el acto más reciente que ha realizado el propio Estado mexicano en detrimento de las condiciones laborales de los trabajadores y que sin duda se vinculará en los próximos tiempos a la definición de los cambios que todavía se intente operar en el ámbito de las jubilaciones y las pensiones, pues el conjunto de jubilados de Luz y Fuerza que rebasan unas 22 mil

⁹¹ Escobar, Saúl. *Los trabajadores en el siglo XX. Sindicato, Estado y Sociedad en México: 1907-2004*. México, STUNAM, 2006. p. 110-111.

personas, son un referente del retiro en condiciones dignas logradas como conquista sindical en el marco del Estado social y de derecho.

Así tenemos que el abandono por parte del Estado de sus obligaciones con la sociedad mayoritaria y a favor de los grupos económicos más poderosos (nacionales y extranjeros) se puede observar en el contraste de los bajos y descendentes presupuestos destinados a la salud, la educación, la seguridad social, la vivienda o la alimentación de los últimos decenios y el favoritismo hacia las grandes empresas monopólicas. Por ejemplo, la concentración de la banca mexicana en manos de corporaciones financieras transnacionales, el injustificado salvamento de la misma a través de ingentes recursos públicos que acrecienta la deuda de todos los mexicanos, los privilegios fiscales, las ventajas supuestas que el TLC traería para ese sector, la entrega de empresas públicas a manos privadas, y el castigo a los derechos laborales y a la renta correspondiente a los trabajadores.⁹²

El fundamentalismo neoliberal con el que se han manejado los últimos gobiernos en nuestro país, proponiéndose a toda costa (es decir, a costa del estancamiento económico, del crecimiento de la pobreza y de la pérdida de soberanía) un equilibrio absoluto y una disciplina estricta en el manejo del déficit fiscal, va en sentido contrario al de muchas experiencias nacionales exitosas que han logrado alcanzar “situaciones de bonanza con finanzas públicas deficitarias en niveles manejables”. Por ejemplo, Canadá tuvo un déficit de 4.4% en 1995, Malasia 5.7% en 2000 y 4.1% en 2004, Corea del Sur 3% en 1999 y 2% en 2004, incluso el

⁹² En 1997 los bancos extranjeros poseían el 20 % de los activos de la banca nacional y hoy tienen cerca de 85 o 90 %. Suárez, Francisco. “El Estado mexicano en la construcción, destrucción, reconstrucción y extranjerización del sistema financiero mexicano (1930-2002)” en **Consecuencias... Op. cit.** p. El costo del rescate bancario a través del FOBAPROA y del IPAB, calculado inicialmente por el gobierno en 576 mil millones de pesos, alcanzo para 1999 cerca de 900 mil millones. Bendesky y González. **Op. cit.** p. 173. Véase también Caputo, Orlando. “Economía mundial y las limitaciones de la reproducción económica en América Latina” en **La inserción de América Latina en la economía internacional.** México, siglo veintiuno/CLACSO, 2008. p. 16. Sobre los privilegios fiscales se puede ver la exención total en la venta de Banamex al City Bank o los regímenes especiales con los que el gobierno sigue favoreciendo a las grandes empresas. **La jornada.** 2 de noviembre de 2009. México, La Jornada en línea. www.jornada.unam.mx.

extraordinario desempeño de China que tuvo 4.2% en 1998, 2.8% en 2000, 3% en 2002 y 1.5% en 2004.⁹³

Simultáneamente, tenemos pérdidas del valor del salario mínimo de 79.4% entre 1976 y 2007, lo que representa 30.4% del PIB, porcentajes muy lejanos de los países avanzados (entre 50 y 60%);⁹⁴ y si a esto le agregamos el desempleo y la precarización del trabajo y el crecimiento de la pobreza hasta niveles del 60% y hasta el 25 ó 30% de extrema pobreza, tenemos lo que Laura Juárez denomina *la acumulación del capital y el presupuesto público, financiados por el fondo de vida de los trabajadores*, que entre los mecanismos que contempla están: “1) el uso del presupuesto público vías subsidios, créditos a tasas de interés preferenciales e incluso incobrables, devolución de impuestos, contratos exclusivos en la obra pública [...] 2) evasiones fiscales ‘legales’ [...] 3) rescates financieros de sectores como la banca, el carretero, los ingenios azucareros y las líneas aéreas, entre otros, 4) la privatización silenciosa e ilegal de sectores estratégicos como el energético (petróleo, gas y electricidad), el agua y los códigos genéticos [...] 5) subsidios de los bienes y servicios que venden las empresas públicas del Estado (los cuáles forman parte de su descapitalización) [como el caso actual de Luz y Fuerza del Centro y de los trabajadores del SME] 6) concesiones por décadas para dominar en exclusiva el mercado interno, como las otorgadas a Telmex [...] 7) una política de contención salarial y precarización de las condiciones de trabajo que disminuye el costo del factor trabajo en las empresas y 8) la descapitalización y privatización de las instituciones sociales” y otras.⁹⁵

⁹³ Calva, José Luis. “Hacia una visión integral de la estabilidad macroeconómica” en **Agenda... Vol. 4. Op. Cit.** p. 37.

⁹⁴ Para el dato del salario Juárez, Laura. “La acumulación del capital y el presupuesto público, financiado por el fondo de vida de los trabajadores (1ª parte)” en **Trabajadores. Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**. Año 12, no. 64, enero/febrero 2008. México, UOM, p. 10. Para el porcentaje del PIB de los salarios de la misma autora “La acumulación... (2ª. parte)” en **Trabajadores. Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**. Año 12, no. 65, marzo/abril 2008. México, UOM, p. 2-3.

⁹⁵ Juárez, Laura. “La acumulación... (3ª. parte)” en **Trabajadores. Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**. Año 12, no. 66, mayo/junio 2008. México, UOM, p. 26.

Con la información presentada, podemos observar que, tras un importante auge que corrió de los años cuarenta a la década de los ochenta, el impulso a la seguridad social en nuestro país ha ido en decadencia con la implementación de políticas neoliberales de las que ya se han hecho exhaustiva referencia, que parten de la premisa de que el Estado debe retirarse cada vez más de los asuntos de interés público para dejarlos en manos privadas. A esta renuncia que el Estado hace en sus tareas fundamentales, como lo son ofrecer y asegurar a la población servicios de salud, educación, alimentación, pensiones y asistencia social en general, trasladándolos a particulares para que ahora sean ellos quienes los proporcionen con fines de lucro, se le llama *privatización de la seguridad social*.

Desde hace dos décadas, los gobiernos encabezados por el PRI y el PAN, han esgrimido la falta de recursos como argumento para renunciar a sus obligaciones, pero más allá de que el *ahorro* (simulado) fuera el objetivo, lo que hemos podido observar en todo este tiempo, es que lo que realmente motiva al Estado neoliberal a privatizar la seguridad social, son los negocios que de ello se ha derivado, negocios en los que participan las más de las veces los propios funcionarios públicos, pues en México, amén de las políticas neoliberales que se aplican, destaca también otro fenómeno grave: la corrupción. Así, por ambas razones, es decir, por la instrumentación de estrategias neoliberales, pero aderezadas en gran medida por actos ilegales en el manejo de la administración pública, el Estado neoliberal ha realizado un papel de desmantelamiento violento en materia de seguridad social, materia que era aspiración y relativa realización en el anterior Estado de bienestar.

Si bien, durante los sexenios de gobierno federal panista se han aplicado duras medidas contra la seguridad social, la crisis de la misma comenzó con los gobiernos neoliberales priistas y alcanzó un punto álgido durante el gobierno de Salinas de Gortari: “En México, antes de la crisis de 1982, el sistema de protección social estaba basado en principios de solidaridad, sin embargo, con la persistencia de la crisis y la alienación de los últimos tres gobiernos –Miguel de la Madrid,

Carlos Salinas y Ernesto Zedillo- a los principios neoliberales, la solidaridad ha ido perdiendo identidad. Se ha desarrollado una tendencia a la privatización tanto en la seguridad como en la asistencia social, lenta y disfrazada al principio, pero exhibiendo una gran fuerza y franqueza en los años noventa”.⁹⁶

En una sociedad democrática y de respeto a los derechos sociales y a la dignidad y justicia de los trabajadores, es decir, en el marco de un Estado social y democrático de derecho, se garantiza que ciertos bienes públicos y sociales no sean colocados en el mercado, es decir, que no sean sujetos del lucro; dentro de esos bienes destaca la seguridad social, como de alguna manera han intentado recuperarse en varios de los regímenes –antes de bienestar- de América Latina, aunque con pocos logros destacados en este rubro.⁹⁷ Por lo tanto, éste seguirá siendo uno de los baluartes de la defensa de las conquistas alcanzadas en una larga historia nacional y mundial, además de constituirse en el objetivo más palpable para recuperar la perspectiva de legitimidad que el Estado moderno adquirió siglos atrás y que ahora parece retroceder a una nueva barbarie, una barbarie neoliberal que amenaza a la humanidad toda y nos hace pensar en la reconciliación del derecho y la política económica, con la ética y el interés de las mayorías de este mundo del siglo XXI.

⁹⁶ Soria, Víctor. “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte” en Vidal, Gregorio (coord.) **México y la economía mundial, análisis y perspectivas**. México, UAM-I, 2001. p. 83.

⁹⁷ Para ampliar la información de este punto se recomienda el artículo de Barba, Carlos “América Latina: regímenes de bienestar en transición” en Calva, José Luis. **Agenda... Vol. 11, Op. Cit.** p. 40-62.

Capítulo 4

Reformas y contrarreformas en las leyes de seguridad social y en el sistema de pensiones en México en el siglo XXI

El artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice que: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.⁹⁸ Sin embargo, diversos factores articulados en una globalización de tipo neoliberal han llevado a la fractura de las instituciones de protección que el Estado moderno construyó en el siglo XX. La década de los noventa fue un periodo de franca decadencia del sistema de seguridad social del mundo entero y de nuestro país, pues, los gobiernos de orden neoliberal, cuyas políticas fueron impulsadas por las orientaciones impuestas por los organismos financieros internacionales, implementaron reformas de tipo estructural, confiando el manejo y la administración de los sistemas de pensiones a instituciones privadas, obviamente lucrativas.

Ya el problema se había iniciado con la incorporación de México en 1986 al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Tarifas) y, posteriormente, con la incursión en el TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), mismo que se firmó, con claras desventajas para nuestro país, en el sexenio salinista; en este tratado se acordó la liberación de los mercados públicos, tanto en el nivel federal como en las instancias estatales y municipales.⁹⁹ Este tratado de corte evidentemente neoliberal, entre otras cosas, ha permitido a las empresas extranjeras efectuar

⁹⁸ *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Organización de Naciones Unidas, 1948. www.un.org/es/documents/udhr.

⁹⁹ Soria, Víctor. “El Tratado... *Op. cit.*, p. 77-107.

inversiones y operaciones financieras en México sin dejar beneficio alguno a la sociedad nacional, por lo que, tras las reformas de las leyes de seguridad social, dichas empresas invirtieron libremente en las aseguradoras y en las instituciones bancarias que manejan las cuentas individuales de los trabajadores. Así, “Mientras en el Mundo la mayoría de los gobiernos eficientes fundan el consenso y la mejor información disponible para las iniciativas de reforma de sus respectivos sistemas pensionarios (...) para -con crecimiento económico, *un* proyecto de país y *su* modelo de salud y seguridad social- afectar lo menos posible los derechos de los trabajadores en activo, y sobre todo de los jóvenes, en México la clase política (...) ha secuestrado el asunto público, lo ha ‘medido’, ‘diseñado’, ‘comunicado’ y decidido en términos puramente autorreferenciales”.¹⁰⁰

Aun cuando el artículo 123 Constitucional establece que la ley del Seguro Social es de utilidad pública y que comprende seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y de servicios de guardería, así como el apartado B de la misma señala las bases mínimas de la seguridad social en México,¹⁰¹ la violación a los derechos constitucionales del pueblo de México es hoy evidente. Esto se añade a una economía estancada y en crisis, a una desigualdad económica extrema y a un aumento porcentual de la pobreza hasta niveles de escándalo, además de una profunda crisis social que se expresa en violencia incontrolable, delincuencia creciente, rezago educativo y riesgo latente de un estallido social de mayor alcance.

El déficit actuarial que presentan los sistemas de pensiones constituye una deuda pública implícita creciente para los gobiernos estatales y para el Gobierno Federal. La coexistencia desarticulada de sistemas múltiples tiene como consecuencia la pérdida de beneficios para los trabajadores; la sustentabilidad de la política fiscal

¹⁰⁰ Leal, Gustavo. “México: el gobierno derechista de Calderón. ‘Reforma’ sin consenso. La seguridad social de los servidores públicos” en *Revista Gaceta Laboral*, Vol. 13, No. 2. Venezuela, Universidad del Zulia, 2007, p. 269. redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/336/33613206.pdf.

¹⁰¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2009. www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf.

debería considerar el creciente endeudamiento del Estado y crear planes de pensiones con garantía pública.

Es en este contexto, en el que he intentado desplegar el análisis de la transformación del sistema de pensiones mexicano, ubicando en el centro del proceso las reformas autoritarias que se han impuesto tanto en la ley del IMSS como en la del ISSSTE y sin perder de vista que ello forma parte de un modelo de desarrollo neoliberal que articula otros factores en el mismo sentido, desde una posible reforma laboral regresiva hasta la privatización del sector energético, pasando por la militarización del territorio nacional, por ejemplo.

4.1 Concepciones y fundamentos para la reforma de la seguridad social y del sistema de pensiones en México

Como ya se ha dicho en el capítulo 2, en las décadas comprendidas entre 1930 y 1970, los regímenes del IMSS y del ISSSTE, constituyeron un ejemplo de reparto del beneficio social definido con la amplia participación del Estado de derecho, en este caso el Estado constituido tras la larga lucha de la Revolución Mexicana y el periodo de la revolución institucionalizada. Sin embargo, hacia la década de los ochenta, con la imposición del neoliberalismo en México y el recrudecimiento de dicho sistema de orden pragmático, se dio paso a una reversión política, administrativa y judicial con una serie de reformas injustamente realizadas a la Ley del Seguro Social en 1992, en 1997 y en 2004; y la aprobación e implementación de una nueva Ley del ISSSTE publicada el 31 de marzo de 2007, que entró en vigor el 1 de enero de 2008 y que concluyó con los derechos que durante décadas de luchas sindicales y laborales habían conquistado los trabajadores de México.

El llamado “modelo de transición” de un régimen a otro, impuesto en México, no tiene precedentes en ningún otro país, aunque el sistema específico de individualización de capitales que desplazó a los sistemas de reparto en América Latina sí tiene su origen de implementación en Chile desde 1981. Este modelo de transición sirvió como referente para la reforma de los sistemas de seguridad social de México, Bolivia y El Salvador, en 1997.¹⁰² Dicho modelo generó un gasto público equivalente a costos que tendrán un impacto durante los primeros 50 años del siglo XXI, incluyendo los pagos que los propios afiliados al sistema anterior habían hecho con anterioridad.

La diferencia evidente en los procesos de reforma de los sistemas de pensiones en el mundo, por ejemplo, entre los vividos en Europa y en América Latina, se

¹⁰² Véase Morales, Ma. Ascensión. *Op.cit.*

halla en la distinción entre reforma de adecuación y reforma de refundación, es decir entre el ajuste de algunos rubros sin perder el sentido de sistema de reparto o su sustitución por un sistema de capitalización o de cuentas individuales. Sobre estos últimos podemos observar que: “Los esquemas de capitalización individual tienden a reproducir la desigualdad de la sociedad y a desvirtuar los propósitos de la protección social de la cual forman parte los sistemas de pensiones [...además...] supone la ruptura de la cohesión social y del derecho de igualdad de oportunidades, pues no todos los niveles profesionales pueden optar por las mismas cuantías y recibir al final de su vida laboral cantidades equivalentes [...] reflejan el deseo de fomentar una mayor responsabilidad individual, y por tanto, implícitamente se encuentra el deseo de restar importancia al papel del sistema de pensiones como un mecanismo para promover la solidaridad social a través de la redistribución del ingreso”.¹⁰³

Esta diferencia sustancial en las reformas llevadas a cabo en el mundo en los últimos años, reflejan la disputa que existe en el tema de los derechos sociales y la hegemonía de los intereses del capital financiero internacional, disputa que sigue manifestándose en las modalidades con que se presenta el cambio de los sistemas de pensiones: “Ambos sistemas se dan en la realidad (Chile es un ejemplo de aplicación del sistema de capitalización) pero en la mayoría de los países, incluido España, el sistema público de pensiones es el de reparto”.¹⁰⁴

Resulta ilustrativa la diferenciación que observamos en los procesos de reforma de la seguridad social, ya que nos indica que no existe una sola forma de hacer las cosas, incluso aun cuando la imposición del modelo neoliberal alcanza todos los rincones del mundo. Al parecer mucho depende de la voluntad política que

¹⁰³ Morales, Ma. Ascensión. **Reforma a las pensiones del ISSSTE: Propuesta unificada en al tendencia hacia la capitalización individual**. México, Biblioteca Jurídico Virtual del IJ/UNAM, 2007, p. 551. <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2458/32.pdf>.

¹⁰⁴ Moreno, Ma. del Carmen. **Análisis económico del sistema de pensiones públicas**. España, Biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. www.ucm.es/BUCM/cee/doc/03010057.htm.

manifiesten los gobernantes de cada nación ante los desafíos del contexto mundial de la globalización.

REPARTO	CAPITALIZACION
1. El individuo no cotiza para su propia pensión.	1. El individuo cotiza para su propia pensión.
2. Las cotizaciones-prestaciones no están ligadas por un fondo de capital, ya que las pensiones actuales se financian con lo que se recauda de cotizaciones de los activos.	2. Las cotizaciones-prestaciones están ligadas mediante un fondo de capital, ya que la pensión es una reasignación de renta del individuo de los periodos activos a los pasivos.
3. Permite pagar pensiones de jubilación desde el momento en que se crea el sistema.	3. Deben transcurrir muchos años para obtener una pensión, ya que deben acumularse reservar suficientemente grandes para pagar pensiones.
4. Las cantidades aportadas por los activos determinan las pensiones actuales	4. La cantidad aportada por cada individuo determina su pensión futura.
5. El sistema de reparto tiene una rentabilidad implícita derivada del crecimiento de la base de cotización : (crecimiento económico (productividad) y crecimiento demográfico (número de cotizantes).	5. El sistema tiene un rendimiento explícito por los fondos que es el tipo de interés aplicable.
6. El sistema de reparto protege a las pensiones frente a la inflación, ya que los salarios reales se mantienen constantes por lo que las contribuciones de los activos están indicadas por la inflación.	6. No corrige el efecto de la inflación porque el rendimiento que se obtiene es el tipo de interés real y no nominal.
7. En un sistema de reparto hay tres tipos de generaciones implicadas. La inicial (no contribuye y recibe pensión), la intermedia (contribuye y recibe pensión) y la terminal (contribuye y no recibe pensión).	7. Con el sistema de capitalización desaparecen los riesgos de la coyuntura entre activos y pasivos así como desaparecen la distribución entre generaciones.
8. El sistema de reparto se caracteriza como un acuerdo o contrato intergeneracional por el que las generaciones activas dan soporte a las jubiladas a cambio de un compromiso de que cuando alcancen la edad de jubilación también ellos recibirán la pensión. El carácter de seguro surge a través de un intercambio de promesas entre generaciones a través de un "contrato social" implícito.	8. No vincula a generaciones futuras a realizar contrato explícito porque solo está implicada una generación. Obliga a tener cuentas personales para cada uno de los cotizantes.

Cuadro tomado de Moreno, María del Carmen. *Op. cit.*

Para entender lo que ha pasado en México, conviene revisar el fenómeno mundial

de los programas de ajuste estructural adoptados por el FMI (Fondo Monetario Internacional) con los que se ha presionado a los gobiernos, sobre todo los de América Latina, para llevar a cabo reformas regresivas del sistema de seguridad social, desplazando así a los compromisos de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y al derecho social instituido mundialmente por un vulgar sistema de cálculo financiero. En dichas reformas, según la propia OIT, no se cumple con las normativas establecidas por esta institución: solidaridad, universalidad, equidad, igualdad de trato y subsidiaridad del Estado. Según declara la OIT en el boletín 2003/1 de su portal electrónico, "...sigue observándose en el mundo entero una fuerte tendencia hacia la privatización de las pensiones de jubilación, si bien es muy temprano para medir su impacto total sobre la seguridad de ingreso de los jubilados... Asimismo la evolución hacia regímenes de pensión basados en la aportación de contribuciones aumenta la inseguridad. En Europa Oriental, en particular, los problemas existen en la falta de reglamentación de los mercados de pensiones privados y de las reglas para el cálculo de las anualidades... Las repercusiones generales sobre el nivel de las pensiones serán más evidentes dentro de 20 ó 30 años, pero la introducción de cuentas de ahorro individuales ya ha puesto de relieve las importantes desventajas del sistema".¹⁰⁵

Ahora bien, lo que ha pasado en el cono sur de América Latina durante la última década, difiere mucho de lo ocurrido en México. Por ejemplo, en Brasil en 2002, se afirmó la reforma no estructural, lo mismo que en Venezuela. En Argentina, en el mismo año, se propuso un debate para la reforma del sistema mixto vigente hasta ese momento, considerando que no era socialmente responsable. En Chile, tres años después, se puso a debate la reforma de 1989. En Uruguay se presentó una propuesta alternativa a la que todavía se le hacen ajustes. Lo que muestra que los gobiernos democráticos de una izquierda social, pese al limitado margen de acción frente a los compromisos financieros con el exterior, no han actuado del todo de manera entreguista e irresponsable frente a este asunto.

¹⁰⁵ "La responsabilidad social en las empresas: mitos y realidades" en *Boletín Educación Obrera*. Organización Internacional del Trabajo, 2003/1, Número 130. www.ilo.org/public/spanish/dialogue/actrav/publ/130.

En Europa el problema no ha sido menor, en Francia ha habido una gran polémica y se han producido importantes manifestaciones que rechazan las reformas aplicadas en ese país; en Alemania, por su lado, los brotes de manifestaciones semejantes desde el año 2000 definieron el regreso a una provisión reglamentaria estatal y a no ajustar totalmente el sistema de pensiones a las cuentas de ahorro en manos de instituciones privadas.

En el caso de Estados Unidos, la administración de Bush logró realizar ajustes diversos que dañaron de manera muy similar el histórico sistema de seguridad social de aquella nación, sin embargo, cabe destacar la nueva reforma al sistema de salud que el gobierno de Obama ha impulsado, que intenta compensar, aunque sea parcialmente, el impacto causado con dichas reformas, esto es, si bien no es posible revertir el deterioro de un sistema social digno protegido por el Estado, algunas revisiones a los ajustes y algunas discusiones de la conveniencia de mantener las políticas extremas que al respecto el neoliberalismo ha dictado a través de los organismos financieros internacionales, nos permiten ver que hay posibilidades de resarcir algunos problemas que han dejado en desventaja a los trabajadores, problemas que no han generado sino más pobreza y rezago social.

Así, tenemos que las últimas dos décadas han traído una serie de reformas a los sistemas de pensiones, pero el eje de su definición se diferencia sustancialmente por el hecho de mantener un marco de respeto a los derechos sociales de los trabajadores o reducir el problema a un asunto financiero: “...en la tendencia seguida en América Latina se identifica una filosofía individual donde se obliga al trabajador a enfrentar sus riesgos sociodemográficos con la generación de sus propios ingresos, bajo un espíritu de ahorro y previsión [...] los países de América Latina han adoptado como estrategia las ‘reformas-refundación’ [...] En Europa las reformas no han redundado en el desmantelamiento de los regímenes vigentes, por el contrario, principios de la seguridad social como la equidad y solidaridad, continúan presentes como objetivos a cumplir [...] En este orden, los países

Europeos han optado como estrategia las 'reformas adecuación' [...] La lección obtenida es que mientras los países europeos con diferencias de ingresos relativamente bajas, debidas parcialmente a la alta cobertura del sistema, han sido más escépticos a la capitalización individual, los de América Latina han sido los más audaces, no obstante los problemas de informalidad e insuficiente cobertura y elevada desigualdad de ingresos".¹⁰⁶

Todas estas contrarreformas a los sistemas de seguridad social, forman parte de las reformas denominadas "estructurales" que han sido las orientaciones tácticas y estratégicas con las que las políticas neoliberales se han impuesto sobre el mundo. Dicho neoliberalismo ha constituido toda una forma de organización de la vida humana y social de las últimas tres (ya casi cuatro) décadas, que consiste en una concepción radical del capitalismo de mercado que ha absolutizado el poder de éste, convirtiéndolo en filosofía, estrategia, medio y fin del mundo actual, por lo tanto en principio rector de la modelación de los servicios y las instituciones estatales, tales como los de la seguridad social.

La condición económica que la estrategia neoliberal hegemónica ha implantado se acompaña de una severa reducción de la intervención del Estado en esta área del tejido social global, por ejemplo, en el debilitamiento de las políticas públicas, privilegiando con ello la privatización de sectores estratégicos para el desarrollo social con equidad, como es el caso de la seguridad social y, al mismo tiempo, violando incluso las garantías y los derechos humanos universales que se habían conquistado con las luchas sociales y laborales del siglo XX.

4.2 La reforma de la ley del IMSS y el sistema de cuentas individuales

¹⁰⁶ Morales, Ma. Ascensión. *Reforma a las pensiones... Op. cit.* p. 558.

La ley del Seguro Social promulgada el 21 de diciembre de 1995, constituyó una de las reformas estructurales de mayor impacto impuestas en el sexenio zedillista, que en lo referente al rubro de pensiones destacó el cambio del antiguo sistema de “beneficio definido” o de reparto, por el de sistema de pensiones de “contribución definida”, lo que hoy se conoce como sistema de “cuentas individuales” y que, en la reforma de este periodo, quedarían bajo la administración y el control de las Afore (Administradoras de Fondos para el Retiro), empresas a cargo de compañías aseguradoras y/o instituciones financieras de carácter privado. Con este nuevo sistema, el trabajador sólo conoce el monto de sus aportaciones, pero no el monto de sus beneficios.

Esta ley entró en vigor en 1997 y los trabajadores incorporados al IMSS a partir del 1 de julio de ese año tendrán pensiones que dependerán de factores como el comportamiento de la economía (la crisis actual ya trajo un deterioro explícito y reconocido oficialmente en los balances de los fondos de retiro ¹⁰⁷) o el monto de las comisiones que cobran las empresas administradoras de los fondos para el retiro: “...las comisiones que cobran las administradoras de fondos para el retiro (Afore) son ‘enormemente altas’ en relación con la media mundial, pues (en relación al aporte total de los trabajadores) [...] estamos hablando de un promedio de 20 por ciento para países de América Latina, cuando en otras regiones se maneja menos de uno por ciento anual ”. ¹⁰⁸

Las crisis económicas recurrentes desde la imposición de las políticas neoliberales en México, con estancamiento productivo y desempleo, con inflaciones moderadas e incrementos en los precios de bienes y servicios, especialmente de los provistos

¹⁰⁷ “...no se puede dejar de mencionar las inmensas pérdidas registradas por los fondos privados de retiro de los trabajadores a causa de la depreciación de los activos en los que se invirtieron. De enero a octubre, desaparecieron 64 mil millones de pesos de los fondos de ahorro para el retiro, víctimas de las turbulencias en los mercados financieros”. Steels, Emmanuelle. ***El impacto de la crisis en México. Grandes magnitudes y efectos en la economía real.*** Heinrich Böll Stiftung, www.boell-latinoamerica.org/downloads/Impacto_de_la_crisis_en_Mexico-1.pdf.

¹⁰⁸ González. Susana. “Es caro e inequitativo el sistema de pensiones en México, define estudio” en ***La Jornada***, México, 11 de febrero de 2007.

por el Estado, con disminución del poder adquisitivo de los salarios y población creciente en la economía informal, repercuten en el ingreso que se toma en cuenta para el cálculo del monto de pensión y por lo tanto en el acceso a este derecho social fundamental.

Entre las modificaciones sustanciales que sufrió la ley del IMSS están las siguientes:

a) Seguros: se redujeron los 21 seguros de prestaciones a sólo 4 (salud; riesgos de trabajo; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; e invalidez y vida).

b) Pensiones: se sustituyó el sistema de reparto (beneficios definidos) por el de capitalización individual (contribuciones definidas).

c) Salud: se separa la prestación de servicios médicos y el financiamiento de salud de los pensionados y jubilados respecto del servicio de los trabajadores en activo y se plantean apoyos extraordinarios provenientes de servicios públicos federales destinados a este rubro, a préstamos personales y a créditos hipotecarios.

La reforma impuso que para tener derecho a una pensión garantizada, se requiere como edad mínima 60 años y 1250 semanas de cotización al IMSS, que no necesariamente deben ser trabajadas en una misma empresa. El programa de pensiones también contempla la pensión por cesantía en edad avanzada a los 60 años y por vejez, a los 65. En todos los casos se pide el mismo número de semanas cotizadas para recibir la pensión completa y se accede a montos parciales como pensión vitalicia y a opciones de retiro de saldos de las cuentas individuales en una o varias exhibiciones, dependiendo del tiempo cotizado cuando es inferior a esas 1250 semanas. Por ejemplo, para el caso de la pensión por vejez, se establece que: "Para tener derecho a la pensión el asegurado requiere 1,250 semanas de cotización y haber cumplido 65 años de edad. En caso de tener la edad pero no el número de cotizaciones, el trabajador podrá retirar el

saldo de su cuenta individual en una sola exhibición o seguir cotizando hasta cubrir las semanas necesarias para que opere su pensión. Sólo si el asegurado tiene cotizadas un mínimo de 750 semanas tendrá derecho a las prestaciones en especie del seguro de enfermedad y maternidad (artículos 154 de la nueva Ley del IMSS). Cuando cumple los requisitos de tiempo de cotización y edad, si escoge la modalidad de retiro programado, no podrán retirar sino 10 por ciento cada cinco años y con las modalidades que establezca la Afore. La otra alternativa es contratar un seguro de vida vitalicia con una compañía de seguros”.¹⁰⁹

La ley de 1973 (LSS-73) solicitaba, para otorgar la pensión, un mínimo de 500 semanas de cotización, una edad de 60 a 64 años y contar con un trabajo remunerado. Una vez autorizada la pensión, correspondía al IMSS realizar el cálculo de la misma con base en el salario promedio que el trabajador recibió durante los últimos 5 años de trabajo anteriores al retiro, misma que se pagaría de por vida, pudiendo pasar al o a la cónyuge a su muerte. Además de ello, se podía cobrar en una sola exhibición el recurso de retiro y vivienda (SAR) aprobado en 1992.

En cambio con la ley de 1997 (LSS-97), además de que los recursos correspondientes al nuevo sistema de pensiones que están en las Afore, se canalizan al Gobierno Federal y a las instituciones bancarias y aseguradoras participantes para pagar las pensiones, las semanas de cotización y las participaciones del trabajador en la forma de cuotas se han incrementado, afectando no solamente sus perspectivas de retiro digno y de pensión justa, sino también sus obligaciones individuales durante su condición de trabajador activo.

El nuevo sistema de pensiones vigente en nuestro país a partir de 1997, es un plan de contribuciones definidas con garantía de pensión mínima, basado en un esquema de capitalización, obligatorio para todos los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Los trabajadores sin embargo, no

¹⁰⁹ Soria, Víctor. *Op. Cit.*, p. 96

tienen la posibilidad de evitar la afiliación a alguna de estas empresas ya que la transformación al nuevo sistema fue total, esto es, no existe la opción de cotizar al sistema de reparto vigente hasta antes de 1997. El cambio de sistema sólo reconoció los derechos adquiridos por los trabajadores que cotizaron al anterior régimen, los cuales, al momento del retiro, deberán seleccionar entre los beneficios definidos en el sistema de reparto y los alcanzables bajo la modalidad de capitalización individual.

El monto de pensión que un trabajador recibirá al final de su vida laboral está basado financieramente en los recursos que logre acumular durante su etapa activa. La trayectoria de acumulación de estos fondos depende a su vez, de su carrera salarial, años de cotización, ahorro voluntario con fines de pensión y de la tasa de rendimiento neta obtenida por sus aportaciones. A través del sistema de Afore, los trabajadores buscan maximizar la tasa de rendimiento neta de las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Los recursos destinados a la subcuenta de vivienda (mismos que forman parte también del monto constitutivo de la pensión), reciben el rendimiento obtenido por el INFONAVIT a partir de sus remanentes de operación. Además, los costos de comisión que cobran las Afore son demasiado altos “El costo principal para los ahorradores es el de las comisiones cargadas por las administradoras, las cuales son muy elevadas. En el periodo julio-diciembre de 1997 ascendieron a 873.3 millones de pesos (datos de Amafore, *El Financiero*, 15 de febrero de 1998, p. 4), mientras que los rendimientos obtenidos fueron de 258.2 millones de pesos (*El financiero*, 8 de enero de 1998, p. 4), por lo que se obtuvo una pérdida para los trabajadores de 615 millones de pesos, todas estas cifras a precios de julio de 1997. Estos resultados nos llevan a concluir, por el momento, que esto puede constituir si los resultados continúan con la tendencia actual, el despojo del siglo para la clase trabajadora mexicana”.¹¹⁰

Por ejemplo, con base en la propia ley y en un estudio realizado por el banco

¹¹⁰ Soria, Víctor. *Idem*.

BBVA-Bancomer en 2007, podemos observar que con la reforma el monto de la pensión para el afiliado en el momento de su retiro, depende de tres elementos centrales: 1) las cuotas que el trabajador habrá pagado, 2) el rendimiento que estas contribuciones habrán generado, y 3) los cargos o comisiones que, sobre los ahorros, habrán cobrado las propias administradoras de fondos. En dicho estudio se presenta una gráfica en la que se observa el caso calculado en 2007 de un trabajador que en los últimos cinco años de su vida (de 2002 a 2007) ganó un promedio de 3 salarios mínimos, si se jubilara de acuerdo con la LSS-73, su pensión equivaldría a \$14,683.00 pesos en 2035, pero para 2008 ya no se podía elegir este sistema anterior, así que el cálculo deberá realizarse con la LSS-97, lo cual le otorgaría para el mismo año, una pensión mensual de \$4,954.00 pesos.¹¹¹ El propio estudio indica que si los ahorros del trabajador ubicados en la Afore que corresponda no son suficientes para cubrir una pensión vitalicia, el Gobierno Federal otorgará una pensión mínima, sujeta a los fondos de solvencia con que cuente; esta pensión garantizada es de apenas un salario mínimo mensual.

Y esto no constituye el rubro más grave del problema para los trabajadores, sino que, como parte de la propia reforma, a partir de la transferencia del manejo de las cuentas a instituciones bancarias y a compañías aseguradoras o más específicamente a las Afore reconocidas, éstas han canalizado, mediante las Sifore, los recursos de las pensiones al mundo bursátil, utilizándolos si no ilegalmente sí ilegítimamente para elevar sus propias ganancias, pero poniendo en riesgo el futuro de los trabajadores, debido a que la rentabilidad de los fondos de las Afore dependerán siempre de la volatilidad de los mercados financiero y bursátil.

Los ahorros de los trabajadores son colocados en los mercados de capitales por las Sifore (Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro): “...el nuevo sistema de pensiones de capitalización individual administrado hoy por

¹¹¹ ***Hacia el Fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma.*** México, BBVA-Bancomer, 2007. serviciodeestudios.bbva.com/KETD/fbin/mult/Haciaelfortalecimientodelossistemasdepensionesenmex.

las Afores y por nuevas compañías de seguros, hoy nuevos intermediarios financieros, han recibido la transferencia de estos fondos de pensión. No obstante que entre el 82 y el 85 por ciento de esos recursos que, desde julio de 1997 a la fecha, están disponibles y creciendo a una velocidad muy rápida, pero colocados en deuda de gobierno, en Cetes, Bondes. ¿En qué está empleando esa nueva deuda el gobierno? Básicamente, en gasto corriente; de hecho, está incumplándose la ley, porque la ley que es parte de este nuevo sistema, la de los sistemas de ahorro para el retiro, señala que la intención es también dirigir estos fondos de pensión hacia el desarrollo productivo, hacia la generación de empleos y el desarrollo local”.¹¹²

El gobierno, para legitimar tal inversión, creó la Consar (Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro), organismo encargado de coordinar, regular y vigilar el funcionamiento del sistema de pensiones. Por ejemplo, vigila (o supuestamente lo hace) que las Afore cumplan con la normatividad establecida para garantizar que, llegado el momento del retiro del trabajador, se tengan asegurados tanto los recursos ahorrados en la cuenta individual como la pensión del trabajador. “Al privatizarse los fondos para el retiro de los asegurados del IMSS, dado que no existían reservas, el gobierno federal tuvo que hacerse cargo de las jubilaciones y pensiones en curso hasta antes de julio de 1997, cuando las contribuciones comenzaron a pasar a manos de las Afore. No obstante, el gobierno no se hizo cargo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP) de los propios trabajadores del IMSS, sino que ha maniobrado para aumentar la contribución de los trabajadores sin un *quid pro quo* de su parte, aduciendo que es la causa del desfinanciamiento del Instituto. [...] El aporte de los trabajadores de nuevo ingreso para el RJP, será del 4% sobre los salarios, el cual se incrementará 1% anualmente a partir de 2006 hasta alcanzar 10% (Convenio SNTSS-IMSS). El IMSS como patrón no fue responsabilizado para apoyar el déficit pensionario, quedando los trabajadores activos con la obligación de subsidiar a los

¹¹² Ulloa, Odilia. **Alternativas para la seguridad social en México**. México, Partido de la Revolución Democrática, 2005. ierd.prd.org.mx/coy132/OUP.htm.

pensionados”.¹¹³

Las Afore surgen inicialmente en 1997 con 17 instituciones de diversos grupos financieros, bancos y aseguradoras. En 2006 ha tenido el máximo de empresas participantes, con un total de 21, y en 2002 ha sido el año en que menos empresas han intervenido, sólo 11. Actualmente son nuevamente 17 instituciones debido a las fusiones que ha habido entre las propias aseguradoras y los bancos. El caso es que aún en los peores momentos, las ganancias de estas empresas no han menguado, lo mismo que las comisiones cobradas por la administración de las cuentas o los beneficios del juego de inversión por parte de las Siefore, pero sí se han visto afectados los ahorros de los trabajadores ya sea por los cargos que les cobran o por la pérdida de valor de las inversiones en que se usa su dinero. Las empresas son quienes resultan siempre beneficiadas y los trabajadores en cambio, han resultado gravemente lesionados en sus derechos, ante este embate, los trabajadores han realizado diversas movilizaciones, desde marchas hasta faltas colectivas de alcance histórico, pero que no han logrado ejercer la suficiente presión para revertir los efectos de la nueva ley del IMSS.¹¹⁴

¹¹³ Soria, Víctor. “Estrategia de largo plazo para un desarrollo incluyente de la seguridad social” en Calva, José Luis. *Agenda para el Desarrollo. Derechos y políticas sociales*. Vol. 12, México, Porrúa/UNAM, 2007, p. 164.

¹¹⁴ Véase Cantón, Raúl. “Otros embates al IMSS. Las reformas al régimen de jubilaciones y pensiones y sus alrededores” en *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*. No. 128, México, UAM-A, noviembre-diciembre 2004, p. 40-43.

4.3 La reforma de la ley del ISSSTE y la seguridad social del sector público

Por el lado de los trabajadores al servicio del Estado y siguiendo el mismo modelo de transición hacia el sistema de pensiones con base en cuentas individuales, se impuso una reforma a la ley del ISSSTE, que ha provocado una de las mayores polémicas que durante los dos gobiernos presidenciales panistas ha habido en los años recientes, además de importantes movilizaciones y manifestaciones políticas de todo tipo por parte de las organizaciones sindicales independientes pertenecientes a este sector. Claramente desventajosa para los trabajadores y dejándolos en el descobijo social total, la ley del ISSSTE reformada, “permitió” a los trabajadores de mayor antigüedad optar por el artículo décimo transitorio (es decir, por el régimen anterior) o la nueva ley, para la definición de sus derechos de retiro, el resultado fue más que elocuente al decidirse más del 80% de ellos por la ley anterior.

En 2004 el gobierno federal, a través de la Convención Nacional Hacendaria, dictó los lineamientos para establecer un Sistema Nacional de Pensiones, mismo que quedó sometido al control privado en sus dos fases: la de acumulación de fondos a través del sistema (antes descrito) de Afore-Siefore, y la del pago de pensiones a través de compañías aseguradoras, ambas cobrando a los trabajadores comisiones excesivas y con la ventaja financiera de invertir en mercados financieros sin inversión propia, esto es, se abrió paso a una acumulación de fondos privados sin precedentes.

En marzo de 2007, “El Senado de la República aprobó en lo general con 85 votos a favor y 32 en contra las reformas a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)...”.¹¹⁵ Los votos a favor provinieron de los representantes de los partidos PAN, PRI, PVEM y PANAL, y los votos en contra fueron del PRD, PT y Convergencia. Publicado en el Diario Oficial

¹¹⁵ “Protestas a reformas por pensiones en México” en *IALA Noticias*. Venezuela, Instituto Agroecológico Latinoamericano, 2007. ialanoticias.blogspot.com/2007/03/protestas-por-reformas-pensiones-en.html.

de la Federación en diciembre de 2007, se estableció que el nuevo sistema de pensiones del ISSSTE se aplicaría de manera obligatoria a los trabajadores de nuevo ingreso y con menos de 10 años de antigüedad, y de forma optativa a los trabajadores en activo. La administración de las cuentas de los jubilados corre a cargo de PENSIONISSSTE. Si los trabajadores en activo no daban aviso por escrito de su elección durante el primer semestre de 2008, automáticamente se les inscribía en el régimen anterior bajo el artículo décimo transitorio de la nueva ley.

En la nueva ley las cuotas y aportaciones son las siguientes: 1) para el seguro de salud el trabajador aportará el 3.375% del sueldo básico, las dependencias o entidades el 8.095% y el gobierno federal el 13.9%; 2) para el seguro de retiro el trabajador cubrirá el 6.125% del sueldo básico (de 3.5% a la entrada en vigor de la ley subirá gradualmente hasta llegar al 6.125% en 2012), las dependencias el 2% para el retiro y el 3.175% para la cesantía por edad avanzada y vejez, y el gobierno federal el 5.5%; 3) para el seguro de invalidez y muerte el trabajador contribuirá con el 0.625% del sueldo básico y las dependencias con otro 0.625%; 4) para los servicios sociales y culturales el trabajador cooperará con el 0.5% del sueldo básico y las dependencias con otro 0.5%; 5) además si el trabajador decide sumarse al ahorro solidario de hasta el 2% del sueldo básico para incrementar el monto de su cuenta individual, las dependencias entregarán 3.175 pesos por cada peso que aporte el trabajador.¹¹⁶

La nueva ley consta de 254 artículos y 47 transitorios. La mayoría, del 44 al 156, y del 4 al 27 de los transitorios, tratan sobre las pensiones. Al igual que con el caso del IMSS, se modificaron las edades mínimas necesarias para el retiro, lo que entró en vigor desde el 1 de enero de 2010. Hasta el 1 de abril de 2011, el PENSIONISSSTE administrará las cuentas individuales y a partir de esa fecha cada trabajador deberá optar por alguna Afore.

¹¹⁶ **Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.** Diario Oficial de la Federación, 2007. www.hidalgo.gob.mx/descargables/leydelissste.pdf.

Así, las pensiones a que tendrán derecho los trabajadores al servicio del Estado estarán determinadas por el ahorro que acumulen en su cuentas individuales, mismas que estarán administradas, como ya se dejó ver antes, por las Afore y que serán colocados en el mercado bursátil por las Siefore (más allá de que provisionalmente queden en resguardo del PENSIONISSSTE, jugosa prebenda que fue entregada a Elba Esther Gordillo y a Joel Ayala, líderes impuestos ilegalmente por los gobiernos en turno, ya que posteriormente los fondos depositados aquí podrán pasar a las Afore), y la pensión mínima garantizada por el respaldo que el Estado dará a las administradoras si los fondos del trabajador son insuficientes, es de apenas 3,034.20 pesos. A partir del 1 de enero de 2010 los trabajadores que hayan cotizado 30 años (en el caso de los hombres) ó 28 (en el caso de las mujeres) de antigüedad o más, tendrán derecho a una pensión bajo el régimen anterior, pero con un requisito de edad que la ley anterior no contemplaba. La siguiente tabla muestra la aplicación de este factor: ¹¹⁷

Años	Edad mínima de jubilación	
	Trabajadores	Trabajadoras
2010 y 2011	51	49
2012 y 2013	52	50
2014 y 2015	53	51
2016 y 2017	54	52
2018 y 2019	55	53
2020 y 2021	56	54
2022 y 2023	57	55
2024 y 2025	58	56
2026 y 2027	59	57
2028 en adelante	60	58

¹¹⁷ *Idem.*

Un aspecto, para nada irrelevante, que queda en evidencia al analizar los balances de la deuda pública interna y del manejo fiscal del Estado, es el costo de la reforma de la ley del ISSSTE para el presupuesto público y, por lo tanto, quienes asumen su cobertura, ya que resulta que somos todos los contribuyentes y el pueblo de México en general quienes lo hacemos, quienes deberemos darle sustentabilidad temporal a este programa: “Como se predijo. El costo fiscal de la ‘reforma’ calderonista supera los cálculos optimistas del tecnócrata hacendario José Antonio González Anaya, lastrando la deuda pública. Sólo le antecede la deuda-Fobaproa-IPAB. Resultó mucho más cara que la ley que sustituyó. Su peso recae sobre los contribuyentes. Según el Informe sobre la Deuda Pública de la SHCP (enero de 2009), la deuda total del sector público registró en 2008 su mayor aumento desde 1995. Además de los Pidiregas, una parte significativa del incremento proviene de las obligaciones contraídas por el gobierno con la ‘reforma’-ISSSTE. Las presiones en el gasto aún se extenderán durante los próximos cuatro años debido a las mayores contribuciones del gobierno, los intereses por los pasivos que se asumieron con la ‘reforma’, las transferencias extraordinarias al ISSSTE y las aportaciones al ahorro voluntario de los trabajadores. De tal suerte que “el efecto total de la reforma equivale a 2.4 por ciento del PIB”.¹¹⁸

En la perspectiva de explicar cómo es que se ha desplegado en todo el mundo y en particular en nuestro país la reforma de la seguridad social y en especial del sistema de pensiones, aparece con fuerza la necesidad de identificar la lógica con la que se justifican estos cambios trascendentales. No cabe duda de que las modificaciones de las leyes del IMSS y del ISSSTE, como parte de un conjunto de reformas estructurales de segunda generación, reducen las expectativas de validación de un derecho humano social destacado como es el de la seguridad social y del retiro del trabajo en condiciones dignas y justas. Sin embargo, las razones que se expusieron desde hace más de una década y recientemente hace tres años, parten de que existe un problema insalvable respecto de la relación de

¹¹⁸ Leal, Gustavo. “IMSS-ISSSTE-SSA. Tres arenas, tres fracasos” en *La Jornada*, Opinión, México, 19 de septiembre de 2009.

los trabajadores en activo y los pensionados, así como en lo que se refiere a los fondos públicos gestionados por el Estado para ese fin.

Por ejemplo, uno de los principales argumentos esgrimidos para establecer la reforma a la seguridad social en México fue el impacto positivo que en el ahorro ésta podía tener. La principal “racionalidad” de los cambios se fundamentó en la necesidad de modificar la estructura para ajustarla a los nuevos patrones demográficos y del entorno económico mundial, para lograr la viabilidad financiera y reducir la carga fiscal asociada a los programas anteriores del Estado benefactor, sin embargo, el esquema de transición en nuestro país ha resultado en una carga fiscal más grande para el Estado de lo inicialmente planeado. Además, la reforma estructural de este sector, como suele suceder, no sólo tiene implicaciones económicas, sino, sobre todo, efectos políticos y sociales que destacan el carácter fundamentalmente político con el que se delinea una perspectiva de desarrollo nacional.

Guillermo Anaya, quien fue en 2007 el presidente de la Comisión de Seguridad Social del Senado, miembro del Partido de Acción Nacional (PAN), fue el propulsor más ferviente de la reforma calderonista del ISSSTE. El 11 de junio de 2007, en su defensa de dicha reforma presentada en la tribuna del Senado de la República, dijo que esta reforma estructural ayudaría a salvar al ISSSTE de la crisis financiera por la que atravesaba y que era la más grave de toda su historia. Dijo que el ISSSTE “...presenta un déficit de caja que absorbe importantes recursos presupuestales, en 2006 fue por el orden de 42 mil millones de pesos e irá aumentando día con día hasta hacerse insostenible y, al paso de los años, la presión presupuestaria afectará otros rubros en detrimento de programas sociales de carácter prioritario”.¹¹⁹

¹¹⁹ Anaya, Guillermo. *Participación en tribuna: ley ISSSTE*. México, 11 de junio de 2007. guillermoanaya.com/doc.php?ID=22.

Una de los fundamentos que más se divulgó para la defensa de esta reforma fue que los trabajadores podrían cambiar de trabajo libremente del sector público al privado sin perder el monto total de cotización debido a la articulación de los dos sistemas, IMSS e ISSSTE.

Para fundamentar esta reforma el PAN dijo que el ISSSTE no se privatizaría y que los recursos para el retiro de los trabajadores serían administrados por el PENSIONISSSTE, un organismo público. Las cifras que el senador presentó buscaban defender la reforma como hecho positivo para los trabajadores: “El Gobierno federal asumirá el costo íntegro de las pensiones en curso de pago y los jubilados y pensionados actuales no sufrirán cambio alguno en sus derechos pensionarios, por lo que su situación se mantendrá como hasta ahora. Se duplica el monto de la pensión garantizada a 3 mil 34 pesos con 20 centavos y se actualizará en el mes de febrero de cada año, conforme al Índice nacional de Precios al Consumidor. En las aportaciones voluntarias que hagan los trabajadores a su cuenta individual, por cada peso que ahorren, el Estado aportará 3.25 pesos. El incremento de la edad de retiro será gradual hasta llegar a una edad mínima de 60 años para los hombres y 58 para las mujeres. Las contribuciones para el sistema de pensiones se incrementarán gradualmente para los trabajadores y para el Gobierno hasta llegar al equivalente de 12.7% (6.125% trabajadores, 5.15% Gobierno y 1.5% cuota social)”.¹²⁰

La razón de que en otros países aún subsistan sistemas públicos de pensiones en la seguridad social a la par de los privados (sistemas híbridos), se debe a que un número importante de trabajadores no pueden asegurarse en los mercados privados si cobran, por ejemplo, por honorarios y no forman parte de una nómina fija. Aun así, en nuestro país, son muchos los trabajadores afiliados al ISSSTE (10.5 millones de derechohabientes de los cuáles 2.5 millones son trabajadores) y más todavía los que cotizan y están adscritos al IMSS (45 millones de derechohabientes), por lo que las reformas afectaron a un porcentaje muy amplio

¹²⁰ *Idem.*

de la población, algunos datos calculados de lo que ocurrirá en las próximas décadas indican lo siguiente: “El porcentaje de pensionados en relación con el número total de trabajadores activos se espera que pase de 23.56 a 49.49% en los años de 2003 a 2020. Con el esquema actual de cuotas y aportaciones para el seguro de pensiones se espera que los ingresos se incrementen de 10 200 millones de pesos en 2003 a 13 733 en el 2020, mientras que el gasto aumentaría de 27 337 millones de pesos a 98 503, por lo que el déficit pensionario se espera que pase de 17 137 millones de pesos a 84 770 entre esos mismos años (todas estas cifras a precios constantes de 2002) [...] asimismo, los gastos médicos de los pensionados han aumentado más que proporcionalmente que el número de trabajadores activos, pero no es conveniente asignar aumentos a los primeros dado que las pensiones son raquílicas. El aumento de contribuciones debe aplicarse mayormente a los patrones y al Estado y en menor escala a los trabajadores activos”.¹²¹

En lo que muchos analistas han coincidido es en la propuesta de evitar que se privatice el sistema de pensiones. De sostener una entidad pública que invierta productivamente (no en la bolsa de valores) los fondos de retiro de las instituciones de seguridad social para que los incrementos se reflejen en gasto social. “Los actuales trabajadores activos de las instituciones de seguridad social no son responsables de la falta de constitución de reservas pensionarias, por lo que es responsabilidad de Estado tomar a su cargo las pensiones en curso. Los aumentos de contribuciones para los nuevos trabajadores deben ser mínimos tomando en cuenta que las contribuciones deben ser tripartitas (el trabajador, la dependencia gubernamental que actúa como patrón y el Estado)”.¹²² Si no se revierten las reformas implementadas en el ámbito de la seguridad social, al menos habrá que crear, de manera coordinada entre el gobierno y el sector patronal, programas compensatorios para evitar un mayor rezago social que a su vez conlleve a otros problemas.

¹²¹ Soria, Víctor. “Estrategias...” en *Op. Cit.*, p. 167, 170

¹²² *Idem.*, p. 176-177

4.4 Problemas y perspectivas de la seguridad social y del sistema de pensiones en México en el siglo XXI

Existe el riesgo de un problema de viabilidad financiera para sostener el programa de pensiones con el nuevo régimen, pues implica un costo fiscal creciente, además de provocar una desigualdad e inconformidad social cada vez más marcada. El alto costo económico de la transición en la implementación de los nuevos regímenes ha agravado el déficit fiscal de la economía mexicana, al mismo tiempo que los altos cargos de administración, esto es las comisiones tan altas por el manejo de las cuentas individuales, sin duda resultan un negocio más que rentable para los empresarios e inversionistas nacionales e internacionales, pero una verdadera sangría para los fondos de retiro de la planta laboral del país, en este caso para los trabajadores tanto al servicio del Estado como para los que se hayan inscritos en el IMSS.

Por ejemplo, en el significado del costo de la reforma para las arcas públicas, sumado a las restricciones económicas de los trabajadores para garantizar con sus cuotas y sus raquíuticos salarios su pensión, se dice que "...60 por ciento de los trabajadores que cotizan en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) no van a poder generar los recursos suficientes para su propia pensión, pero además, del pasivo contingente o deuda implícita de los sistemas de pensiones, 75 por ciento corresponde a los trabajadores del Estado, aun cuando en conjunto representan sólo 25 por ciento de los 16.5 millones de trabajadores formales registrados en el país".¹²³

Sin embargo, la pretensión de los grupos de poder económico es continuar ampliando el esquema hasta sus últimas consecuencias, por ejemplo, para la AMAFORE, la Asociación Mexicana de Administradoras de fondos para el retiro,

¹²³ González. Susana. "Es caro e inequitativo el sistema de pensiones en México, define estudio" en **La Jornada**, México, 11 de febrero de 2007.

es una prioridad buscar la manera de incrementar el ahorro voluntario de las personas. Voceros de dicha asociación consideran que el "...siguiente paso es homologar la contribución de los del IMSS con los del ISSSTE. El Congreso deberá establecer cómo se incrementará 6.5 por ciento de aportación actual sobre el salario base de cotización de los del IMSS con el 11.3 correspondiente a los del ISSSTE".¹²⁴ Es decir, que lo alcanzado en los últimos sexenios aún no es suficiente, pues todavía existen resquicios que pueden ser aprovechados para la generación de ganancias fáciles a costa de los derechos de los trabajadores.

De esta manera, resulta difícil entender, si no es desde la lógica cerrada del pensamiento neoliberal, cómo es que las reformas de la seguridad social y de los sistemas de pensiones pueden ser considerados avances, aunque sean mínimos, en la administración racional del funcionamiento del Estado y en la planificación del retiro con una pensión justa de los millones de trabajadores de nuestra nación. Por eso, para el año 2009 (o para el 2010 o para el 2011), tras doce años de la reforma del IMSS, hay una "... urgencia de procesar un debate nacional que reforme el caos pensionario generado por Zedillo y Calderón".¹²⁵

En el contexto actual de la crisis financiera mundial, los efectos perniciosos de una dependencia acentuada de la economía nacional respecto de la potencia del norte, el manejo del sistema de pensiones reformado se vuelve cada vez más difícil.¹²⁶ A pesar del discurso triunfalista con el que se intenta ocultar los problemas de las finanzas públicas causados por estas medidas estructurales en el terreno de la seguridad social, el gobierno de Calderón se ha visto obligado a reconocer, hasta cierto punto, las dificultades y ha recurrido a la pretensión de usar indiscriminadamente los fondos de retiro en manos del gobierno y de las

¹²⁴ Leal, Gustavo. *Doce años del SAR. ¡Ráscate con tus propias uñas!*, México, UAM-X, 2009. <http://crisolplural.com/2009/11/02/doce-anos-del-sar-%c2%a1rascate-con-tus-propias-unas>.

¹²⁵ *Idem*.

¹²⁶ Al respecto se recomienda ver el capítulo "Hacia la mundialización de los sistemas de pensiones" de Guillén, Héctor. *México frente a la mundialización neoliberal*. México, Era, 2005, p. 289-322.

administradoras en las inversiones que se ve imposibilitado de llevar a cabo con recursos propios: “Como se predijo. El uso de las reservas estratégicas que Karam y Calderón “solicitan” al Congreso de la Unión confirma que la “reforma” Zedillo de 1995 –al amputarle los fondos de pensiones y entregarlos a la banca– desfondó el soporte con que el instituto basaba la operación del Seguro de Enfermedad y Maternidad que nació desfinanciado. Un “diagnóstico” deliberadamente equivocado, impuesto desde la última mayoría parlamentaria del PRI autoritario que, 12 años después, culmina en “quiebra” institucional inducida. Los servicios no están mejor en ningún área y las pensiones de los trabajadores del apartado A – en las cuentas individuales del SAR– apenas brindarán un retiro equivalente a 30 por ciento del último salario devengado”.¹²⁷

Los procesos de reforma de la seguridad social impuestos en nuestro país, se han caracterizado por una reducción severa de la responsabilidad del Estado en la garantía de los programas y subsidios a los sectores más pobres de la población y al conjunto de los trabajadores, además de lo que sería su obligación de procurar en general el acceso de toda la ciudadanía a los derechos humanos universales, en particular a los derechos sociales, como decíamos al inicio de este capítulo. “El año y pico de debate en foros básicamente populares, sino también –nuevamente gracias a Fox- en donde podrían haber sido: en las cámaras del Congreso de la Unión y os grandes medios nacionales de comunicación, se logró transitar de una visión que, para enfrentar el reto pensionario del México del siglo XXI, además de seguir denunciando las altas comisiones que cobran las Afore –no sobre la cantidad en efectivo que a cargo de cada trabajador se deposita en la cuenta individual, sino *sobre el salario base de cotización-*, puso sobre la mesa de debate los siguientes tres nuevos temas de fondo y gran calado: a) el de la enorme *rentabilidad* para quienes administran los fondos de retiro reconocido por el propio presidente de la Comisión Federal de Competencia, Eduardo Pérez Mota; b) frente a los prácticamente nulos *rendimientos* netos anuales que, entre 1997 y 2006, les han quedado a sus dueños: los trabajadores y finalmente, c) el tema de *a quién*,

¹²⁷ Leal, Gustavo. “IMSS-ISSSTE-SSA... *Op. cit.*

cómo y cuándo corresponde el *uso* de esos cuantiosos fondos de retiro [...]”.¹²⁸

La privatización, bajo el manto del modelo neoliberal de desarrollo social, de los sistemas de pensiones, de salud y de cobertura de riesgos de trabajo, reducen la responsabilidad social del empresariado y del Estado en el financiamiento, dejando cada vez más una carga mayor del ahorro en manos del trabajador, quien además de verse obligado a ahorrar sin la garantía de tener una pensión digna y suficiente, debe trabajar en condiciones de una cada vez mayor precariedad generada en el marco de la flexibilización laboral que constituye una de las políticas neoliberales centrales de los últimos tiempos: contratos temporales y por honorarios y no en nómina, jornadas con horarios alternados de trabajo y sin pago de tiempo extra, carencia de prestaciones de ley como pagos por vacaciones o cobertura por enfermedad, entre muchos otros problemas.

Otro asunto que no debemos dejar de señalar es la violación al derecho a la equidad de género que con estas reformas se ha cometido, pues la mujer trabajadora queda desprotegida no sólo en la diferencia salarial con respecto del salario de los hombres, sino que queda desamparada en su derecho a laborar y ser contratada en la etapa de embarazo. Con todo esto podemos observar que se han desconocido los derechos constitucionales y se ha eliminado el principio de solidaridad como base de la seguridad social del pueblo: “La imposición abrupta de la reforma neoliberal no es aconsejable por razones políticas, económicas, culturales, sicológicas, jurídicas e históricas, pues se corre el riesgo de que se convierta en el detonador de grandes movimientos sociales, el despertar del México bronco y, posiblemente, el inicio de una tercera revolución social, advirtieron especialistas laborales y académicos. (...) La intención (...) es flexibilizar las condiciones de trabajo a favor de los empresarios para que tengan la posibilidad de contratar y despedir cuando deseen, ‘pauperizando’ el mercado laboral, aduciendo que el neoliberalismo es el único sistema viable, realista y

¹²⁸ Leal Gustavo. “Reforma integral del ISSSTE: Ni ‘reforma’ ni ‘integral’ sino una nueva ley” en ***Trabajadores. Revista de análisis y debate de la clase trabajadora***. No. 59, marzo-abril 2007, p. 2.

funcionalmente eficiente, para la organización de las economías y las sociedades mundiales”.¹²⁹

Si bien no es posible revertir fácilmente las políticas neoliberales y, con ello las reformas estructurales que se han implementado, ejemplos de otros países relacionados con esta problemática constituyen un ejemplo de lo que sí es viable. Destaca entre dichos ejemplos el caso de Venezuela, en donde el gobierno del presidente Hugo Chávez, desde el comienzo de su primer mandato en 1998, impulsó un proceso de contrarreforma que implicó la paralización y la impugnación de las reformas aprobadas con anterioridad. Actualmente en Venezuela, la seguridad social ha recobrado un carácter público y el Estado participa nuevamente en gran medida en la administración de los fondos de pensión y de atención a la salud, aunque no ha sido posible revertir totalmente la reforma que antes se había llevado a cabo y también se han presentado otro tipo de problemas como la corrupción en algunos niveles de la administración.

El desafío del siglo XXI sería entonces impulsar un proceso de contrarreforma (contrarreforma si se entiende un camino opuesto a las reformas estructurales del neoliberalismo, pero que en realidad son verdaderas reformas con un sentido progresista) en nuestro país que se apoyara de manera más colectiva en procesos semejantes de otros países de América Latina, que permita reconstruir los lazos de solidaridad entre el gobierno y la ciudadanía, es decir, la reconstrucción de un pacto social del Estado, que permita recomponer la participación del Estado en las responsabilidades sociales.

Ello implica, por supuesto, que no podemos seguir bajo el mandato de gobiernos representativos de una derecha neoliberal que a toda costa busca abandonar el papel histórico del Estado en el desarrollo social y la ampliación de la democracia participativa, e implementar, además de las ya impuestas como la de la seguridad social, todas las reformas del Estado posibles: la reforma energética, la laboral, o

¹²⁹ Gómez Laura. “La reforma laboral neoliberal desataría el México *bronco*” en *La Jornada*. México, 11 de julio de 2007.

la de las minorías étnicas (para su “integración plena” a la vida nacional); así como también consolidar las reformas ya avanzadas como la educativa y la fiscal; el impulso y consolidación de estas reformas estructurales sirven para “...desmantelar las garantías sociales en las constituciones y las leyes, para empequeñecer el aparato del Estado de bienestar, y para ridiculizar y minimizar todas aquellas formas económicas, políticas y sociales que no estén de acuerdo con la ‘religión y filosofía neoconservadora’”.¹³⁰

Los efectos de las reformas aplicadas han sido devastadores en todas las áreas, han agudizado la crisis económica y han ampliado la desigualdad social, lo que ha provocado un descontento en la población que hasta ahora se ha manifestado sobre todo en una desesperación generalizada, que puede desembocar en manifestaciones de extrema violencia y brotes de caos. Desafortunadamente, no podemos hablar de la presencia de un movimiento social organizado actual, pero sí ha habido durante los últimos sexenios, diversas e históricas manifestaciones de rechazo total a las reformas y a los programas denominados “compensatorios” como el esquema de “facilidad” crediticia para la apertura de microempresas.

Revertir los procesos del neoliberalismo en nuestro país y de los fuertes estragos que dicho sistema ha causado en el bienestar de la sociedad, requiere de la participación amplia y democrática de la ciudadanía. La recuperación del Estado y de gran parte de sus funciones es imperante para comenzar el tránsito hacia un pos-neoliberalismo que al menos frene, por el momento, la implementación de las reformas y abra el horizonte a una posibilidad de desarrollo nacional autónomo y justo, hasta ahora no lograda.

¹³⁰ *Idem.*

Conclusiones

El trabajo realizado aquí representa un esfuerzo personal serio de organización de la información y las explicaciones más destacadas acerca de las reformas de la seguridad social y de los sistemas de pensiones impuestas en nuestro país en el último decenio y medio. Las adaptaciones de las leyes del Seguro Social y del ISSSTE al modelo neoliberal de ajuste sobre las condiciones de vida y de trabajo de la población laboral, han representado una serie de cambios que ameritan su estudio permanente y la proyección, desde el mundo académico y sus estructuras teóricas, epistemológicas y metodológicas, de alternativas de solución viables de tipo general o parcial, en concordancia con el interés público mayoritario.

Por ello, el arribo a explicaciones limitadas pero suficientemente fundamentadas acerca de aspectos como el contexto internacional en que se llevan a cabo las reformas, los antecedentes históricos de la seguridad y las pensiones en México, la argumentación y justificación de los impulsores de las reformas aludidas, la comparación entre datos oficiales y alternativos, la crítica sustentada de analistas y representantes sociales, el estudio de las repercusiones prácticas en los derechos de los trabajadores, o las incongruencias políticas de las decisiones gubernamentales frente a la realidad, se vuelven materia de uso posterior para otros estudios, lo cual expresa el propósito mayor de la labor por mí cumplida, sin menosprecio del objetivo de mi titulación en la maestría en Derecho de la UNAM.

Como suele suceder, toda terminación de un trabajo de investigación se presenta al final como un escalón particular en una trayectoria amplia de desarrollo del conocimiento, como un resultado provisional y parcial en un horizonte interminable de aproximaciones a la verdad científica y a la realidad dialéctica. Por lo tanto, la conclusión más significativa a la que llego es la de que las explicaciones, por más completas que puedan estar, no dejan de tener ese rasgo de imperfección y de

restricción conceptual que caracteriza a toda obra de análisis de la realidad social, misma que nos desborda teóricamente con su complejidad.

Las dimensiones de este trabajo no se salvan de este marco de comprensión, pero ello no lo demerita, desde mi punto de vista, ya que, además de todo lo que significa la educación universitaria en cuanto a riqueza del pensamiento, el trabajo al que se hace alusión, se sujeta a la dinámica de revisión y reestructuración que le asigna al trabajo académico, la tradición intelectual y la normatividad institucional. Así, la labor estricta de revisión que los maestros y sinodales harán del documento en juego, me permitirán alcanzar los límites que me he impuesto en términos del cumplimiento de la meta de titulación y conclusión de mis estudios de maestría, pero sobre todo, me darán la oportunidad de consolidar lo aprendido y abrir el camino para la extensión de mis estudios en el doctorado y para la aplicación profesional de mi formación. Agradeciendo, de esta manera los apoyos recibidos por mis maestros y por mi institución, la Universidad Nacional Autónoma de México, dejo mi reconocimiento explícito al privilegio que estudiar aquí ha significado y al cual intentaré hacer honor siempre.

Bibliografía

Álvarez Béjar, Alejandro. “La izquierda y el PRD frente al neoliberalismo” en Anguiano, Arturo (coord.) **Después del 2 de julio ¿Dónde quedó la transición? Una visión desde la izquierda**, México, UAM-X, 2001.

Anaya, Guillermo. **Participación en tribuna: ley ISSSTE**. México, 11 de junio de 2007. guillermoanaya.com/doc.php?ID=22.

Bauman, Zygmunt. **Modernidad líquida**, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Briseño, Alberto. **Derecho Mexicano de los Trabajadores**. México, Harla, 1987.

Cantón, Raúl. “Otros embates al IMSS. Las reformas al régimen de jubilaciones y pensiones y sus alrededores” en **El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual**. No. 128, México, UAM-A, noviembre-diciembre 2004.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2009. www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Organización de Naciones Unidas, 1948. www.un.org/es/documents/udhr.

Escobar Toledo, Saúl. **Los trabajadores en el siglo XX. Sindicato, Estado y Sociedad en México: 1907-2004**. México, STUNAM, 2006.

Friedman, Milton. **La economía monetarista**. Barcelona, Gedisa, 1992.

García Canclini, Néstor. **Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad**, Barcelona, Gedisa, 2006.

Gómez, Moisés. **Breve Historia de las Doctrinas Económicas**. México, Esfinge, 1996.

Gómez Laura. “La reforma laboral neoliberal desataría el México bronco” en **La Jornada**. México, 11 de julio de 2007.

González Casanova, Pablo. **Las Nuevas Ciencias y las Humanidades. De la Academia a la Política**, Madrid, Anthropos/IIS-UNAM, 2004.

González, Susana. "Es caro e inequitativo el sistema de pensiones en México, define estudio" en **La Jornada**, México, 11 de febrero de 2007.

Guillén, Héctor. **La contrarrevolución neoliberal**, México, Era, 1997.

Guillén, Héctor. **México frente a la mundialización neoliberal**. México, Era, 2005.

Hacia el Fortalecimiento de los Sistemas de Pensiones en México: Visión y Propuestas de Reforma. México, BBVA-Bancomer, 2007. serviciodeestudios.bbva.com/KETD/fbin/mult/Haciaelfortalecimientodelossistemasdepensionesenmex.

Keynes, John. **Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero**. México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

La Documentación Française. **La Seguridad Social en Francia**. París, Quai Voltaire, 1977.

"La responsabilidad social en las empresas: mitos y realidades" en **Boletín Educación Obrera**. Organización Internacional del Trabajo, 2003/1, Número 130. www.ilo.org/public/spanish/dialogue/actrav/publ/130.

Leal, Gustavo. **Doce años del SAR. ¡Ráscate con tus propias uñas!**, México, UAM-X, 2009. crisolplural.com/2009/11/02/doce-anos-del-sar-%c2%a1rascate-con-tus-propias-unas.

Leal, Gustavo. "IMSS-ISSSTE-SSA. Tres arenas, tres fracasos" en **La Jornada**, Opinión, México, 19 de septiembre de 2009.

Leal, Gustavo. "México: el gobierno derechista de Calderón. 'Reforma' sin consenso. La seguridad social de los servidores públicos" en **Revista Gaceta Laboral**, Vol. 13, No. 2. Caracas, Universidad del Zulia, 2007, p. 269. redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/336/33613206.pdf.

Leal Gustavo. "Reforma integral del ISSSTE: Ni 'reforma' ni 'integral' sino una nueva ley" en **Trabajadores. Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**. No. 59, marzo-abril 2007.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Diario Oficial de la Federación, 2007. www.hidalgo.gob.mx/descargables/leydelissste.pdf.

Lóyzaga de la Cueva, Octavio. **La flexibilización de los derechos laborales en la recomposición del capitalismo**. México, UAM-A, 1997.

MacEwan, Arthur. **¿Neoliberalismo o democracia? Estrategias y alternativas económicas para el siglo XXI**, Madrid, Intermón, 2001.

Marx, Karl. **EL Capital**. Tomo III. México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Marx, Karl. **Elementos Fundamentales para la crítica de la Economía Política**. Vol. I. Buenos Aires, Siglo veintiuno Editores, 1973.

Meiksins Wood, Ellen. **Democracia contra capitalismo**, México, Siglo XXI editores/UNAM, 2000.

Morales, Ma. Ascensión. **La recepción del modelo chileno en el sistema de pensiones mexicano**. México. IJ-UNAM, 2005.

Morales, Ma. Ascensión. **Reforma a las pensiones del ISSSTE: Propuesta unificada en la tendencia hacia la capitalización individual**. México, Biblioteca Jurídico Virtual del IJ/UNAM, 2007, p. 551. www.bibliojuridica.org/libros/5/2458/32.pdf.

Moreno, Ma. del Carmen. **Análisis económico del sistema de pensiones públicas**. Madrid, Biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. www.ucm.es/BUCEM/cee/doc/03010057.htm.

Ortega, Max y Ana Alicia Solís de Alba. **Neoliberalismo y reforma de la legislación laboral**. México, UOM, 2004.

Pallán, Carlos. "Problemas y escenarios sobre los Sistemas de Seguridad Social" en **Gestión y Estrategia**, No. 14, julio-diciembre. México, UAM-Azcapotzalco, 1998.

Petras, James. **Un sistema en crisis: la dinámica del Capitalismo del libre mercado**. Buenos Aires, Lumen, 2003.

"Protestas a reformas por pensiones en México" en **IALA Noticias**. Venezuela, Instituto Agroecológico Latinoamericano, 2007. ialanoticias.blogspot.com/2007/03/protestas-por-reformas-pensiones-en.html.

Quesnay, François. **Le Tableau Economique y otros escritos fisiócratas**. Madrid, Fontamara, 1966.

Ramos, Arturo. **Globalización y neoliberalismo. Ejes de la reestructuración del capitalismo mundial y del Estado en el fin del siglo XX**, México, Plaza y Valdés/UACH, 2004.

Ramos, Arturo. "Hacia un Proyecto de Nación Alternativo (política de Estado, integración y participación democrática)" en **El Diálogo Nacional. Aportes para un Proyecto de Nación Alternativo al Neoliberalismo**, México, Cultura, Trabajo y Democracia/SME, 2006.

Ricardo, David. **Principios de Economía Política y Tributación Fiscal**. México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

Sader y Gentili (compiladores). **La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social**, Buenos Aires, FLACSO/Eudeba, 2001.

Sales, Carlos y Fernando Solís. **Reforma al sistema de pensiones: el caso mexicano**. México, CIDE, 1999.

Sánchez, Gustavo. **Orígenes y Evolución de la Seguridad Social en México**. México, T.G, 1962.

Smith, Adam. **Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones**. Vol. 1. México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

Solís de Alba, Ana Alicia, et. al. **Globalización. Reforma neoliberal del Estado y movimientos sociales**. México, Itaca, 2003.

Solís Fernando y Alejandro Villagómez (compiladores). **La seguridad social en México**. México, FCE, 1999.

Soria, Víctor. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el pensamiento único y la reforma de la seguridad social mexicana" en Vidal, Gregorio (coord.). **México y la economía mundial. Análisis y perspectivas**. México, UAM-I, 2001.

Soria, Víctor. "Estrategia de largo plazo para un desarrollo incluyente de la seguridad social" en Calva, José Luis. **Agenda para el Desarrollo. Derechos y políticas sociales**. Vol. 12, México, Porrúa/UNAM, 2007, p. 164.

Steels, Emmanuelle. **El impacto de la crisis en México. Grandes magnitudes y efectos en la economía real**. Heinrich Böll Stiftung, www.boell-latinoamerica.org/downloads/Impacto_de_la_crisis_en_Mexico-1.pdf.

Turrent, Eduardo. **Petróleo y economía. Costos y beneficios a corto plazo**. México, El Colegio de México, 1979.

Ulloa, Odilia. **Alternativas para la seguridad social en México**. México, Partido de la Revolución Democrática, 2005. ierd.prd.org.mx/coy132/OUP.htm.

Varios. **Senderos y aventuras del conocimiento social interdisciplinario. Hacia una problematización colectiva de la Globalización y el Estado**, México, 2009.

Wallerstein, Immanuel. **Después del liberalismo**, México, Siglo XXI editores, 1996.

Zedillo, Ernesto. **Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley de los Sistemas**

de Ahorro para el Retiro. México, Presidencia de la República, 1996.