



Revista académica de economía  
con el Número Internacional Normalizado de  
Publicaciones Seriadadas ISSN 1696-8352

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

**Rueda Pérez, R.** *“Estudio sobre pensiones en América Latina y México”* en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 74, 2007. Texto completo en <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/>

## “ESTUDIO SOBRE PENSIONES EN AMÉRICA LATINA Y MÉXICO”

**Raúl Rueda Pérez**

Jubilado Teléfonos México S.A. de C.V.

Maestro en Ciencias (c)

Instituto Politécnico Nacional

Escuela Superior de Contabilidad y Administración

Unidad Santo Tomas

Una versión previa de este texto fue presentada en el Encuentro Nacional de Ciencias Administrativas y Sociales organizado por el I. P. N y la Academia Mexicana de Ciencias Administrativas y Sociales A. C. en la Mesa 1: Sistema de Pensiones.

### Introducción

La reforma de pensiones en América Latina

El sistema de pensiones en México:

1. Privatización de la economía
2. Antecedente de la seguridad social
- 3, Antecedente de la crisis de financiamiento
4. Una nueva ley para un nuevo sistema de seguridad social
5. principales sistemas de seguridad social y su población beneficiaria:
  - Convención Nacional Hacendaría 2004.
    - A. un sistema de información heterogéneo para un sistema de salud nacional.
    - B. características principales de los sistemas de seguridad social.
    - C. transición demográfica.
    - D. seguro de retiro, cesantía y vejez en el IMSS a través de las afores.
    - E. situación financiera del régimen de jubilaciones y pensiones de los empleados del IMSS (RJP).
    - F. situación financiera del sistema de pensiones del ISSSTE.
    - G. otros sistemas de seguridad social.

Conclusiones.

## RESUMEN DEL ESTUDIO AMÉRICA LATINA Y MÉXICO.

Cuando la ciencia de la economía, además de ser una ciencia de la administración de los recursos escasos en una sociedad humana, es una ciencia que busca que los individuos tengan los medios suficientes para cubrir el mínimo común de calidad de vida, a partir del cual se inicie el ascenso a niveles superiores, entonces las sociedades ascenderán a un mayor nivel de humanidad.

### Problema.

La población de edad avanzada presenta una mayor vulnerabilidad debido a:

- 1) mayores riesgos en salud
- 2) menores capacidades físicas y mentales

Lo que provoca una menor autonomía, adaptabilidad y una mayor dependencia social y económica, por tanto se debe tener en cuenta:

- 1) la imposibilidad de cumplir con las promesas de un sistema de pensiones, debido a que no tomo en cuenta el costo adquirido.
- 2) la circunstancia de que la población de edad avanzada se dirigirá progresivamente hacia las enfermedades crónicas y discapacitantes,
- 3) de las necesidades de un cuidado a largo plazo.

En estudio de la CEPAL-ECLAC para Latinoamérica, con base a ocho reformas previsionales de países redefinen tres modelos, el sustitutivo, el paralelo y mixto.

Sustitutivo porque reemplaza al antiguo, uno de capitalización plena individual (CPI) o privado.

Paralelo porque el antiguo y nuevo (CPI) están en competencia.

Mixto porque al antiguo se le reforma y se combina con el nuevo o CPI.

En todos esta presente los factores externos (edad, antigüedad del programa de pensiones, cobertura de la fuerza laboral), los internos (diseño de la reforma que observa el gasto o responsabilidades del Estado antes y después de la transición y condiciones de adquisición de derechos en el nuevo-antiguo-reformado programa), los asociados al ingreso o cotizaciones salariales al programa.

Investigación que llega a la conclusión de que El Estado, cubre el déficit generado al instaurarse los nuevos sistemas bajo los tres modelos, en cuanto a forma de cotización se define sólo en el caso en que esta sea de capitalización plena individual o privada, la forma de la prestación depende más de los acuerdos que convengan a las partes. En específico destaca lo siguiente:

1. Eliminar los costos fiscales cualquiera que sea los medios y las formas implica un costo social o un detrimento del bienestar de los asegurados, ejemplo de ello es Chile y Bolivia.
2. Prácticamente todos elevaron la edad de retiro y los años de cotización para reducir el costo fiscal.
3. El alza de la edades de retiro se justifica en función del aumento de la esperanza de vida, independiente de sí se tiene régimen de reparto, capitalización parcial colectiva (CPC) o plena individual (CPI). Se recomienda que a cada año incrementado de esperanza de vida sea un año añadido al periodo de retiro cada dos décadas como ajuste (Thompson 1999).
4. Se encuentra un desajuste en función de la esperanza de vida y de retiro de cada país. Por ello se recomienda más años de cotización para aquellos países que exigen pocos años.
5. El bono de reconocimiento nulo y una pensión mínima reduce el costo fiscal en el modelo mixto, no así en el sustitutivo y paralelo.
6. El reemplazo del bono por la decisión del asegurado en el momento de retiro de la pensión más alta calculada tiene alto costo y riesgos imprevistos.
7. El bono garantiza derechos del asegurado.
8. El bono diferido reduce el costo y no perjudica al asegurado.
9. Se recomienda regular la pensión mínima para reducir incentivos perversos (promediarla con las cotizaciones efectuadas), el riesgo moral y el costo fiscal.
10. la eliminación de la cotización del empleador puede aumentar el costo fiscal o cotización del asegurado.
11. A su vez la reducción de la cotización del asegurado aumenta el costo fiscal, reduce la pensión, o ambas.
12. El empleador es el más beneficiado en los cambios de cotización, a expensas del asegurado.
13. El incremento de la cotización del asegurado limita la extensión de la cobertura, provocar la evasión y la informalidad.
14. El aumento de la cotización salarial del Estado no resuelve la falta de aumento del asalariado y empleador, sólo aumenta el costo fiscal.
15. Son difíciles de implantar restricciones para tener un control sobre el costo fiscal cuando la edad, el programa de pensiones, la esperanza de vida, la deuda previsional antes de la reforma son dadas. Las condiciones políticas, caso único, sirvieron para implementar el método sustitutivo en Chile debido a que el costo fiscal se cubrió con el superávit presupuestario primario (Mesa-Lago 1999).
16. Las estimaciones indican que el costo fiscal se reduce por la reforma previsional, independiente del modelo, caso contrario sin reforma.

17. Los modelos alternativos al sustitutivo, paralelo y mixto, no siempre reducen los costos fiscales a largo plazo, pero los pueden diferir si las condiciones son propicias con una reforma apropiada.

La investigación de la CEPAL-ECLAC nos dice: se tiene que elegir entre un alto costo fiscal inmediato, pero que se pueda reducir a largo plazo (aunque es imprevisible otra situación). O se elija una posición parcial para dicho déficit. Esta es la cuestión que tiene que ver con el modelo de reforma.

Luego es imprescindible una metodología para calcular la deuda implícita previsional, el costo fiscal, así como la forma de financiamiento: superávit presupuestario primario, impuestos, deuda, transferencia intergeneracional.

Con esto se puede conocer de antemano las consecuencias de un modelo, el costo-beneficio de sus elementos, rescatar la disciplina actuarial debido a al tiempo que transcurre entre la decisión política y los efectos plenos de la misma en el costo fiscal.

En cuanto al sistema de pensiones en México tenemos que debido a la crisis fiscal o de financiamiento para cubrir las obligaciones que el Estado tiene por Ley, se transfiere, convierte, o se privatiza mediante la participación tripartita: Estado, patrón, asegurado.

Se hace de lado la responsabilidad que por malos manejos administrativos se ejerció. A toda costa se intentó hacer de lado el aspecto político, no así el peso que tiene el aumento en el promedio de la esperanza de vida de la población, frente a los años que se goza de los beneficios del retiro o de los beneficios de la seguridad social, el aumento de la demanda, de otros segmentos de la población, la baja recaudación sobre el monto de la cotización aportable, en pocas palabras el costo fiscal.

Se inicia la instauración de un nuevo sistema de seguridad social privado en el IMSS, esperando expandirse hacia los demás sistemas existentes en el país: ISSSTE, SECTOR PARAESTATAL y en ESTADOS Y MUNICIPIOS, teniendo como objetivos:

1. Recuperar la viabilidad financiera del seguro de enfermedades y maternidad,
2. Ampliar la cobertura y servicios del IMSS,
3. Convertir el sistema de pensiones en una fuente importante de ahorro interno,
4. Potenciar el seguro médico familiar de afiliación voluntaria,
5. Separar en dos los fondos de pensiones del seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte ICVM; el seguro de invalidez y vida (IV) que incluye los gastos médicos para los pensionados, que sustituye al de invalidez y muerte; el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) que se integra al SAR e INFONAVIT. Financiándose el seguro (IV) mediante contribución tripartita equivalente al 4 % del salario base de cotización, siendo el 2.5 % a la cuota de invalidez y el 1.5 % a gastos médicos de pensionados.

6. Fijar una cuota uniforme para todos los trabajadores pagada en partes iguales por el patrón y el gobierno equivalente a 27.8 % del salario mínimo, para los trabajadores que perciban más de tres salarios mínimos una cuota adicional de 8 % sobre el mayor nivel salarial, en el que el patrón contribuirá con 6 % y el empleado con 2 %. Así se sustituye el impuesto a nómina por una contribución mixta.
7. Revisar los convenios de revisión de cuotas a discreción del IMSS,
8. Crear un modelo de medicina familiar que otorga la libertad de elegir al médico de primer nivel, al que se premia por cada paciente que lo elija, recompensando a quienes más pacientes atiende.

Sin embargo señalamos que un modelo de mercado, no toma en cuenta las nuevas realidades, las que se relacionan con la creciente heterogeneidad de los mercados laborales, el acrecentamiento de la informalidad; porque el mercado no resuelve la desigualdad, sino que la profundiza.

Por tanto se tiene que pensar en el problema del bienestar de modo global para evitar aún más la marginalidad.

Sobretudo sí la información para diagnosticar, planear proyectar el modelo más adecuado, de acuerdo a la CEPAL, es diversa, inexistente, confusa, dispersa, heterogénea. Con prestaciones en tiempo y forma diferentes, diversas en cuanto a los sistemas de seguridad social en el país.

Los resultados que está teniendo el nuevo régimen en el IMSS, su evaluación que permita retroalimentarnos para lo que sigue. Su repercusión como costo fiscal frente al costo social.

## **INTRODUCCIÓN.**

En una visión general de la economía en México, donde están presentes los elementos de la economía clásica y neoclásica.

En una perspectiva donde el punto de partida para reflexionar sobre el que hacer, cuando los medios puestos a disposición de los individuos no son suficientes para satisfacer sus necesidades que son abundantes.

Sobre todo para los que se ubican en circunstancias diferentes a la mayoría de la población, esto es aquellos que llegan al momento de pensionarse por invalidez o vejez, además de los servicios necesarios que se tiene que proporcionar a toda la población marginada y englobada en el sistema de seguridad social.

Cuando la ciencia de la economía, además de ser una ciencia de la administración de los recursos escasos en una sociedad humana, es una ciencia que busca que los individuos tengan los medios suficientes para cubrir el mínimo común de calidad de vida, a partir del cual se inicie el ascenso a niveles superiores, entonces las sociedades ascenderán a un mayor nivel de humanidad.

A partir de esta conceptualización, si todos estamos de acuerdo, se podrá hablar de un desarrollo, crecimiento, o desenvolvimiento económico en México. Por eso tenemos que partir de una aproximación sobre la conceptualización de la economía mexicana, su dinámica.

Para el caso que nos ocupa, que es "EL ENCUENTRO NACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y SOCIALES 2006" que el Instituto Politécnico Nacional y la Academia Mexicana en Ciencias Administrativas Y Sociales realiza, se presenta una parte de la investigación para obtener el grado de maestro en ciencias que tiene como tema "Análisis del Desarrollo para el Municipio y la Comunidad".

Oportunidad que se tiene para comentar sobre aquello que modifica de manera importante al modelo clásico y/o neoclásico en México.

A una economía de mercado que le repercute el fenómeno denominado la crisis financiera para el pago a las pensiones. Que para el caso del evento, tiene que ver con la mesa 1.

Problema: debido a que no se tomo en cuenta que las características de la población, el envejecimiento demográfico tenía que avanzar, como resultado del comportamiento contrario en su crecimiento de la esperanza de vida y la fecundidad.

Que la población de edad avanzada presenta una mayor vulnerabilidad debido a:

- 1) mayores riesgos en salud
- 2) menores capacidades físicas y mentales

Lo que provoca una menor autonomía, adaptabilidad y una mayor dependencia social y económica, se debe tener en cuenta:

- 1) la imposibilidad de cumplir con las promesas de un sistema de pensiones, debido a que no tomo en cuenta el costo adquirido.
- 2) la circunstancia de que la población de edad avanzada se dirigirá progresivamente hacia las enfermedades crónicas y discapacitantes,
- 3) de las necesidades de un cuidado a largo plazo.

Y aunque la capitalización del plan de pensiones ha avanzado en principio hacia la privatización por la insuficiencia del ahorro frente al costo médico y de administración, lo que en principio se cubre con recursos públicos, aunque no se beneficie a la población no protegida por la seguridad social como la:

- a) rural
- b) informal
- c) alta población en edad avanzada

El diagnóstico demográfico, social, económico y actuarial efectuado, es sólo una base para el análisis, los planes y políticas que afrontará el envejecimiento; porque la solución esta en el marco político, en los actores que son los sindicatos, empresas, banca, gobierno y legisladores. Todos tienen que armonizar sus intereses (privilegios, lucro, imagen ante las elecciones) hacia el bien colectivo a largo plazo.

## **LA REFORMA DE PENSIONES EN AMÉRICA LATINA.**

Hay que apuntar antes de abordar la situación en México, que la crisis de pago de las pensiones es un fenómeno que afecta y esta siendo abordado en los países en Latinoamérica, observando en su análisis que tiene como características fundamentales que sea público o privado; donde el primero tiene como régimen financiero el reparto y capitalización parcial colectiva (CPC), el segundo la capitalización plena individual. (CPI). Análisis que tomamos de la ONU a través de la CEPAL – ECLAC, la Unidad de Financiamiento para el Desarrollo.

En la investigación se toma las reformas de pensiones calificadas como previsionales de ocho países en Latinoamérica; agrupándolas para su examen y comparación que estas sean públicas y privadas, por los factores que determinan el costo fiscal o responsabilidad fiscal; factores que definen tres modelos de reforma: el sustitutivo, paralelo y mixto.

Factores externos o dados: edad de la población, antigüedad del programa de pensiones y el porcentaje de cobertura de la fuerza laboral.

Factores internos asociados al diseño de reforma: el gasto o responsabilidades asumidas por el Estado durante y después de la transición; a las condiciones de adquisición de derechos en el programa público.

Factores asociados al ingreso: a las cotizaciones salariales al programa público.

Modelo sustitutivo: donde el programa de pensiones público se cierra, es decir no se permite nuevas afiliaciones y es reemplazado por un nuevo programa de capitalización plena individual (CPI). Ejemplo de ello es Chile, Bolivia, México y el Salvador.

Modelo paralelo: donde el programa público no se cierra pero termina su monopolio, para competir con el privado basado en el CPI. Ejemplo de ello es Perú y Colombia.

Modelo mixto: donde no se cierra el programa público pero se le reforma y convierte en un componente que se combina con otro nuevo o CPI. Ejemplo de ello es Argentina y Uruguay.

Las responsabilidades del Estado antes y después de la transición, se afirma conlleva un triple costo fiscal. El que reside en el déficit del programa público que debe ser transparente; en el valor de las cotizaciones pagadas al programa antiguo por los asegurados que se trasladan al nuevo programa, que es diferido; a la garantía de una pensión mínima en el nuevo sistema, que también es diferida; de conceder una pensión de asistencia social a los trabajadores pobres que no están cubiertos por el sistema de previsión social; ajustar las pensiones a la inflación, incluyendo la mínima en el CPI; de dar garantías a los asegurados en el nuevo programa; y de cubrir otros costos fiscales. Ver cuadro siguiente

Podemos observar que el Estado se hace cargo del déficit operativo del programa público en todos los países, ya que usualmente, sus ingresos por cotizaciones o bien desaparecen o se mantienen pero son menores que sus egresos por pensiones, o sea, que la deuda implícita por tiempo indefinido del programa público se convierte en explícita y durante un plazo determinado. Donde el monto y plazo de pago del déficit operativo varían de acuerdo con el grado en que la deuda implícita se hace explícita.

Se presta atención en el bono de reconocimiento, que se refiere al valor de las cotizaciones aportadas en el programa antiguo y que el Estado se hace responsable mediante dicho bono, el que se toma en cuenta en la nueva cuenta y se hace efectivo hasta el momento del retiro o cuando se muere, mediante una suma alzada o mediante mensualidades; ello hace que el costo sea diferido. Bono que no es concedido en todos los países y su estimación es diverso, para el caso de México aunque no se otorga el bono, la cotización acumulada se añade al tiempo en el CPI.

En cuanto a la pensión mínima, es garantizada por el Estado para quienes no han acumulado un monto suficiente es sufragando la diferencia correspondiente. Y su costo aunque diferido no tiene fin, pues esta expuesto a la entrada de nuevos participantes en el mercado laboral que no sumen lo suficiente en la cuenta individual; además su costo fiscal siempre va a depender del número de asegurados que no cubran lo suficiente, a su vez del nivel salarial, densidad de la cotización, rendimiento del fondo, el monto de las comisiones, el ajuste del monto de la pensión al costo de la vida, otros.

### RESPONSABILIDADES DEL ESTADO EN LOS COSTOS DE LA REFORMA PREVISIONAL EN OCHO PAÍSES DE LATINOAMÉRICA: 1999

Financiamiento por el estado del triple costo de la reforma

Otras responsabilidades fiscales

PAÍSES	Déficit Púb.	Bono de reconocimiento					Pensión mínima en CPI				Garantías		
		existe	tope	ajuste a/	Interés real %	Cuotas previas (años)	existe	paga	Cuotas Previas (años)	ajuste a/	Pens. A. social	Rend. min.	Quiebra b/
Chile 1)	Si	Si	No	Si	4	3	Si	Edo	20	Si	Si	Si	Si
Bolivia 1)	Si	Si c/	Si	n.d.	No	1/12	No				No	No k/	No
México 1)	Si	No					Si	Edo	25	Si	No	No k/	No
Salvador 1)	Si	Si	No	Si d/	No d/	Si	Si h/	Edo	23	Si	No	No	No
Perú 2)	Si	Si e/	Si	Si	No	4	No i/				No	No	No
Colombia 2)	Si	Si	Si	Si	3	3	Si	Edo	23	Si	No	Si	Si
Argentina 3)	Si	Si	No	Si	No	35 f/	Si j/	Comp. pub.	30	Si	Si	Si i/	Si
Uruguay 3)	Si	No g/					Si j/	Comp. pub.	35	Si	Si	Si i/	Si i/

**Fuente:** ONU, CEPAL-ECLAC, Unidad de Financiamiento para el desarrollo. División de Comercio Internacional y Financiamiento para el desarrollo, Santiago de Chile, marzo de 2000. Documento, # 93, preparado por Carmelo Mesa-Lago, consultor del Proyecto Conjunto Ministerio de Hacienda Chile/CEPAL/BID, Santiago de Chile, marzo 2000.

**Notas:**

1) Modelo Sustituto

2) Modelo Paralelo

3) Modelo Mixto

a/ Para el bono, ajuste usualmente a la inflación (IPC) pero con bases distintas, por ejemplo, en Chile el último día del mes anterior a la afiliación en el CPI, mientras que en El Salvador en el año anterior a la afiliación; el ajuste de la pensión mínima se hace en formas diversas, ver texto.

b/ De administradoras y compañías de seguro.

c/ Se paga una suma alzada con menos de 5 años de cotización y una suma mensual añadida a la pensión con más de 5 años.

d/ No ajuste pero paga un interés igual a la inflación, lo que equivale en la práctica a un ajuste.

e/ Requiere cotizaciones por seis meses antes de la reforma y por ello, así como archivos defectuosos del historial de las cotizaciones, sólo al 11% de los afiliados se le ha aprobado el bono.

f/ El alto número de años se debe a que no era necesario el pago del bono en un modelo mixto.

g/ No es necesario el bono en un modelo mixto.

h/ Sólo se paga cuando el ingreso del asegurado es inferior al salario mínimo y ha agotado su cuenta individual en una pensión de renta programada.

i/ Una ley estableció el derecho pero no había sido regulada al menos hasta fines de 1998.

j/ No en el CPI, pero se paga una pensión básica en el componente público del programa mixto.

k/ No se exige rendimiento mínimo de la inversión en estos países. l/ El rendimiento sólo se garantiza en las administradoras públicas en Argentina; en Uruguay en caso de quiebra sólo se garantiza la pensión en las aseguradoras públicas y las administradoras públicas gozan de ventajas sobre las privadas.

La pensión de asistencia social, no contributiva, otorgada sólo por Argentina, Chile y Uruguay; y que para los países restantes aunque no existe, tampoco existe algún mecanismo para aliviar la pobreza; es una pensión sólo por invalidez y vejez, limitados por el presupuesto, pero definiendo una pensión mínima.

El ajuste de las pensiones que se señala, se refiere al costo de la vida, es decir a las fluctuaciones del valor monetario sobre la canasta básica de alimentos, al dólar, al salario cotizante, los recursos fiscales disponibles, por ley, al salario imponible, número de asegurados y sus cotizaciones, discrecional al presupuesto anual, al índice medio de salarios, al salario mínimo ajustado por el índice de precios al consumidor (México), a ajustes periódicos tomando en cuenta la inflación pasada o sin dicho ajuste.

Existen otras garantías o responsabilidades estatales, la que se asume cuando: el rendimiento mínimo anual de la inversión en pensiones esta por debajo del rendimiento promedio del sistema, de la reserva y encaje; y son insuficientes para suplir el costo de la diferencia; para garantizar el pago de las pensiones en caso de quiebra de las administradoras de fondos de pensiones, cuando no es posible que otra administradora se haga cargo de los pensionados.

Grupos excluidos de la reforma puede significar costos fiscales adicionales, por aquellos que estén separados del sistema general de previsión social, o porque sus

cotizaciones sean insuficientes, o no exista una reserva, o esta sea muy pequeña, cubriendo el Estado la diferencia, este es el problema en México.

## **EL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO.**

Se parte de la consideración de que la seguridad social en México fue utilizada como una herramienta política por los gobiernos a través de tres décadas, de 1970 a 2000. Luego los fondos para pensiones y jubilaciones fueron utilizados para cubrir el gasto corriente, el financiamiento de la infraestructura médica y hospitalaria.

Que en el gobierno de Carlos Salinas se observó que esto ya no podía seguirse sosteniendo, e incluso se valoró el hecho de que en un futuro muy cercano no se podía cubrir las obligaciones y pagos a los pensionados. Lo que originó una reforma a la Seguridad Social, incluyendo la transición a un sistema de reparto individualizado llamado Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Ello provocó la aparición de tres tipos de administradoras de fondos de pensiones: las públicas, privadas y sociales, mismas que a nivel Latinoamérica en cuanto a número de afiliados se posesionaron en primer lugar, aunque operando los fondos sólo en el mercado nacional.

El reto para el país en este contexto se valora en:

1. Que el éxito del sistema depende de crear un mercado financiero estable (rendimientos por arriba de la inflación a largo plazo), sea factible y estable el sistema bancario nacional.
2. Provocar el aumento del ahorro per cápita,
3. Que genere inversión,
4. Que sea el motor de la economía,
5. Crear los candados legales para evitar se convierta en financiamiento de la administración federal (aunque en el 2003 se aprobó utilizar 20 mil millones para proyectos del ejecutivo federal), y
6. Se constituya en una opción de vida para los trabajadores retirados,

Lo que ha dependido en parte del comportamiento de la economía internacional y de las decisiones que por esta razón han emanado de los organismos financieros internacionales.

De que las sociedades de inversión canalicen los fondos hacia otro tipo de instrumentos del mercado.

De que las condiciones económicas, en un contexto recesivo internacional, permitan el crecimiento de la cartera de afiliados; de no dejar sin posibilidades de aportar para su jubilación a un sector importante de trabajadores.

Que la evolución del sistema permita superar la volatilidad del mercado y la dependencia de los rendimientos sobre los fondos gubernamentales que en el largo plazo pueden provocar estancamiento del capital en las cuentas individuales.

De que se incorpore al mercado informal en el sistema, para evitar en el corto plazo un problema social, debido a la carencia de esta prestación.

Esta claro que la decisión de crear un Sistema de Ahorro para el Retiro, ahora llamado como Administradora de Fondo para el Retiro (AFORE), fue y es una acción privatizadora. Componente importante de la liberalización de la economía, que junto con otras medidas como la apertura económica, regulación y desregulación de mercados que aseguren su competitividad, promoción de cambios tecnológicos y todo aquello que promueva la racionalidad privada en el funcionamiento local y global de la economía.

## 1. PRIVATIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

Todo lo que permita alejarse de la planeación y propiedad pública tan utilizado en antaño, la participación del sector público en la economía, de modelos centralistas que se basaban en la política económica de sustitución de importaciones e industrialización acelerada en áreas estratégicas. Proceso que inicio desde los inicios de la década de los ochenta, porque se concluyo en limitar el margen de maniobra de los gobiernos y de buscar otras fuentes de financiamiento para sus economías deficitarias.

### EMPRESAS ESTATALES EN MÉXICO.

AÑO	1930	1940	1950	1970	1976	1982	1988	1993
Empresas Estatales	12	57	158	491	845	1155	383	213

Fuente: Sánchez Manuel, Corona Rossana. (eds). (1993); Privatizacion in Latin America. Inter-American Development Bank, The Johns Hopkins University Press. Baltimore Maryland. EE.UU. P.102. García Saisó, Adrián. Las transformaciones del sistema de pensiones en México. Universidad de Barcelona. 2003. P. 70 a 115.

Ello provocó la desaparición paulatina de la presencia gubernamental en la economía para construir una economía más eficiente, se genere crecimiento y desarrollo. Lo que se ha traducido en demagogia; a pesar de que se ha tenido equilibrio fiscal, reorientación del gasto público y control de la inflación; en la educación, salud y pobreza no ha podido hacerse mucho; lo que tiene que ver con el nivel de ingreso, el pago al salario insuficiente para lograr mejor calidad de vida de la mayoría de la población. De aquí la tendencia del crecimiento de la economía informal y de la emigración.

## **2. ANTECEDENTE DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

En el artículo 123 fracción XXIX, 23 de enero de 1917. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación voluntaria de trabajo, accidentes y otras con fines análogos, por lo cual el Gobierno Federal como el Estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para difundir e inculcarla previsión popular.

Pero fue la reforma al artículo 123 y fracción X del artículo 73, 26 de julio 1929, donde se establece la base para la creación del Seguro Social.

Aunque es hasta el 19 de enero de 1942 que se aprueba la ley de la Seguridad Social, lo que motivo la creación de la Secretaria de Salubridad y Asistencia y el Instituto Mexicano del Seguro Social en el año de 1943 y con ello dos modelos paralelos de atención a la salud, a la población en general y el de los trabajadores que tienen una relación laboral formal.

Así el IMSS desde su fundación tuvo el objetivo de brindar asistencia médica para enfermedades y maternidad, cubrir riesgos de trabajo, servicio de guarderías, pensión en caso de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Para 1943 cubría al 0.09 % de la población, 207 empleados para 185 mil derechohabientes.; en 1994 tenía 345,238 trabajadores para 36 millones de derechohabientes, 41 % de la población.

Expansión que se debió principalmente al pacto corporativista, eje del movimiento obrero organizado y luego del sector patronal organizado para incorporar el esquema tripartito de financiamiento, fuente para ampliar la infraestructura del IMSS.

## **3. ANTECEDENTE DE LA CRISIS DE FINANCIAMIENTO.**

Desde la década de los cincuenta aparecen las malas políticas de administración y el incremento de derechohabientes. Así como la base trabajadora al servicio del Estado, provocando la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, ISSSTE, aunque el crecimiento del sistema de salud no fue de esa manera para los años sesenta, obligando al Estado a buscar nuevos mecanismos pero menos costosos.

En este momento se suma la mayor demanda de la clase media que no tenía los mismos beneficios. Luego desde entonces, se observó la idea de un programa nacional para las diferentes instituciones de salud, lo que motivo la aparición de la nueva Ley del Seguro Social el 12 de marzo de 1973.

Ley que persiguió beneficiar a la población marginada que no tuviera capacidad contributiva, dando origen más tarde al programa IMSS-COPLAMAR. Ello permitió dar respuesta a los motivos políticos y organizacionales, pero no a las razones económicas.

Este hecho proporciono a la institución la posibilidad de una mayor hegemonía, de una estructura corporativista fiel al gobierno, del control sobre los servicios de salud, pero condicionando bajo un compromiso al Gobierno.

Ello motivo para los años ochenta la emisión de decretos, modificaciones a la Ley (dic. 1980, dic. 1981, ene. 1982, dic. 1982, dic. 1984, may. 1986, ene.1989), al artículo 4 constitucional que estableció el derecho a la protección de la salud.

Queriendo situar a la SSA como cabeza de sector para romper los privilegios del IMSS. Lo que se detuvo debido a la resistencia del corporativismo mexicano y a la crisis económica.

Incluso con Salinas de Gortari se utilizó como una estrategia de política social para las elecciones, invirtiendo en infraestructura para expandir la respuesta del IMSS a través del Programa IMSS-SOLIDARIDAD.

#### **4. UNA NUEVA LEY PARA UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL.**

Es hasta diciembre de 1990 y febrero de 1992 que se inicia otra etapa para las reformas del IMSS, incorporándose la estrategia para la recuperación económica, creación de un sistema de financiamiento, de fomento al ahorro interno y generación de empleos; dando como producto la nueva Ley del IMSS en 1995 e iniciando en 1997 su implantación bajo un nuevo sistema de pensiones para la jubilación llamado Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y puesta en marcha de manera paulatina.

Teniendo como objetivos a cumplir:

1. Recuperar la viabilidad financiera del seguro de enfermedades y maternidad,
2. Ampliar la cobertura y servicios del IMSS,
3. Convertir el sistema de pensiones en una fuente importante de ahorro interno,
4. Potenciar el seguro médico familiar de afiliación voluntaria,
5. Separar en dos los fondos de pensiones del seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte ICVM; el seguro de invalidez y vida (IV) que incluye los gastos médicos para los pensionados, que sustituye al de invalidez y muerte; el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) que se integra al SAR e INFONAVIT. Financiándose el seguro (IV) mediante contribución tripartita equivalente al 4 % del salario base de cotización, siendo el 2.5 % a la cuota de invalidez y el 1.5 % a gastos médicos de pensionados.
6. Fijar una cuota uniforme para todos los trabajadores pagada en partes iguales por el patrón y el gobierno equivalente a 27.8 % del salario mínimo, para los trabajadores que perciban más de tres salarios mínimos una cuota adicional de 8 % sobre el mayor nivel salarial, en el que el patrón contribuirá con 6 % y el empleado con 2 %. Así se sustituye el impuesto a nómina por una contribución mixta.
7. Revisar los convenios de revisión de cuotas a discreción del IMSS,
8. Crear un modelo de medicina familiar que otorga la libertad de elegir al médico de primer nivel, al que se premia por cada paciente que lo elija, recompensando a quienes más pacientes atiende.

Sin embargo un modelo de mercado no toma en cuenta las nuevas realidades, las que se relacionan con la creciente heterogeneidad de los mercados laborales, el acrecentamiento de la informalidad; porque el mercado no resuelve la desigualdad, sino que la profundiza.

Por tanto se tiene que pensar en el problema del bienestar de modo global para evitar aún más la marginalidad. Esto se deberá considerar para las próximas reformas del ISSSTE que terminara por cubrir el ámbito federal, luego el paraestatal y las entidades estatales y municipales. Que sumados representan 56 millones de habitantes para el 2003:

## 5. PRINCIPALES SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU POBLACIÓN BENEFICIARIA: Convención Nacional Hacendaría 2004.

IMSS 42.5 millones de derechohabientes	Empleados IMSS 1.2 millones de derechohabientes	FEDERAL
ISSSTE 10 millones de derechohabientes	Universidades públicas n/d	ENTIDADES Y SECTOR PARAESTATAL
ESTADOS	Paraestatal 700 mil derechohabientes	Banca de desarrollo 20,600 derechohabientes
2.8 millones de derechohabientes	Municipios n/d	LOCAL Y ESTATAL

Fuentes: Informe IMSS, ISSSTE , <http://www.issste.gob.mx>, taller para la reforma de los sistemas de pensión, SHCP. Los datos para estados, empresas paraestatales y banca de desarrollo fueron estimados utilizando el número de empleados y pensionados y el coeficiente familiar estimado por el IMSS para el país. Resumen efectuado para la Convención Nacional Hacendaría, mesa Deuda Pública en marzo 2004.

### A. UN SISTEMA DE INFORMACIÓN HETEROGÉNEO PARA UN SISTEMA DE SALUD NACIONAL.

Como se observa a nivel nacional, en las diversas instituciones constituye un problema la existencia de datos dispersos y la falta de información confiable en lo general, aspecto que se tiene que superar para lograr un sistema de seguridad que repercuta sobre el crecimiento y desarrollo del país, por ello se tiene que tomar en cuenta que:

1. Sólo para el IMSS, el IMSS-RJP y el ISSSTE es confiable.
2. La calidad de la información del resto de los sistemas de pensiones es heterogénea:
3. La calidad y la confiabilidad de la información de la banca de desarrollo y las empresas paraestatales son variables.
4. El problema es particularmente agudo para los Estados y municipios.
5. La última vez que se llevó a cabo un esfuerzo para integrar con una metodología homogénea la información a nivel nacional fue en 1999 con datos al 1 de enero de 1998.
6. No existe información confiable para los municipios.
7. No existe información a nivel nacional para las universidades públicas.

## **B. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL.**

Sobre todo por la diversidad en la forma de obtener el beneficio, su repercusión en la calidad de vida del individuo y de la posibilidad que esto sea para la mayoría de la población. Por eso es importante tomar en consideración las cuestiones específicas de cada sistema de seguridad existente en el país, como el que:

1. La mayoría de los sistemas ofrecen un seguro de salud, uno de invalidez, uno de muerte, uno de riesgos de trabajo y uno de retiro.
2. Que la provisión de los servicios se hace de manera directa o celebrando convenios con el IMSS o el ISSSTE.
3. Los servicios de salud, en particular el de salud para pensionados, tienen altos costos de operación y los ingresos resultan insuficientes.
4. El IMSS (y el ISSSTE-León) son los únicos sistemas de cuentas individuales. El resto de los sistemas son de reparto.
5. La mayoría de los sistemas de reparto tienen un déficit actuarial alto y creciente y muchos ya tienen un déficit de caja.

## **C. TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA.**

Otro aspecto a considerar es que el envejecimiento sano de la población pone presión a los sistemas de reparto, porque:

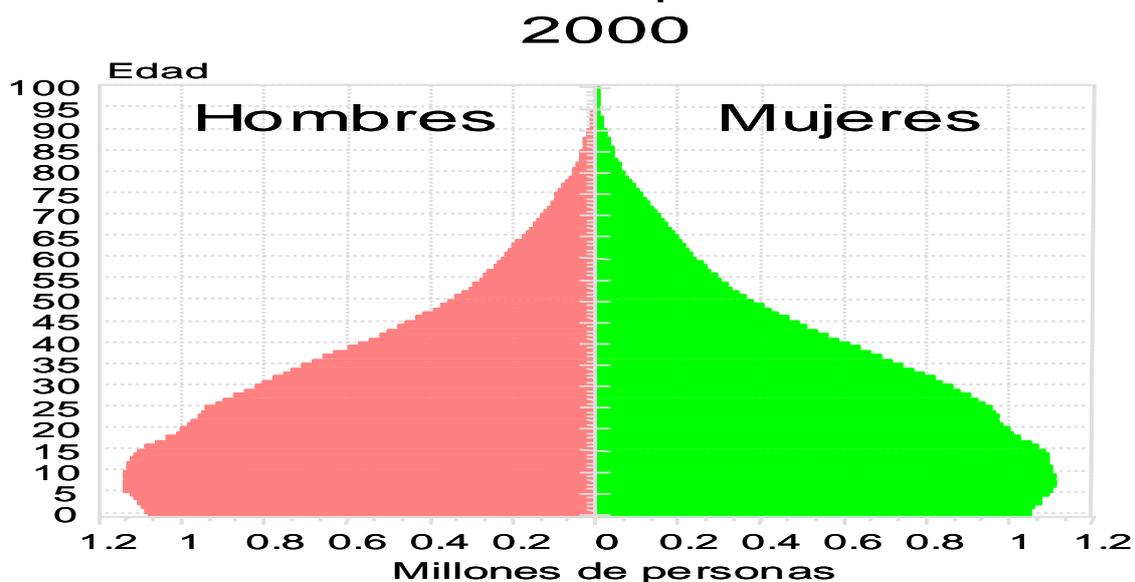
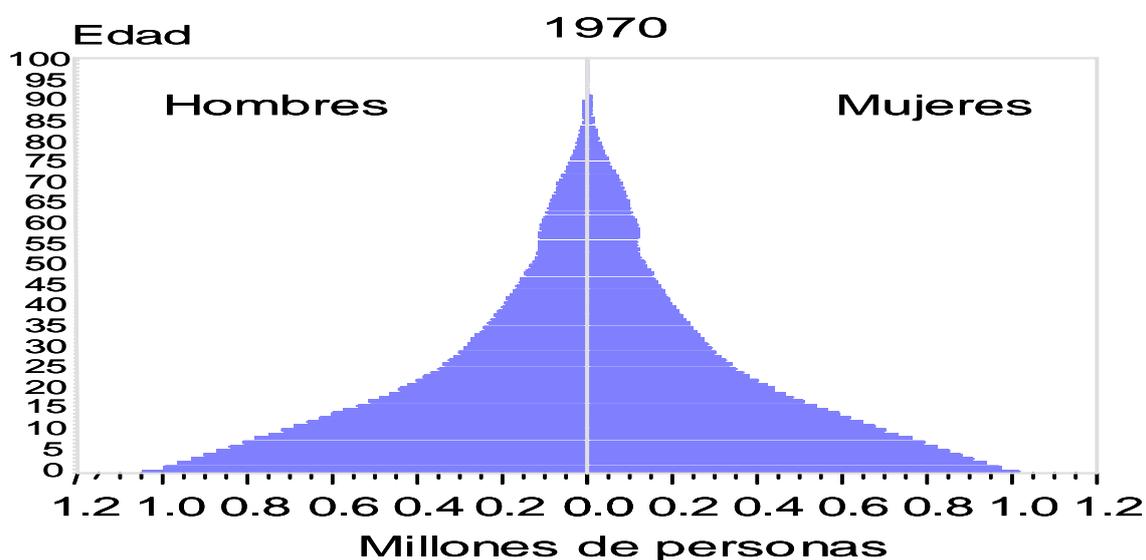
1. La mayor esperanza de vida combinada con una edad promedio de retiro menor, implica que cada pensionado disfruta de una pensión por más tiempo.
2. El menor número de cotizantes activos por pensionado, implica menores recursos para los pensionados.

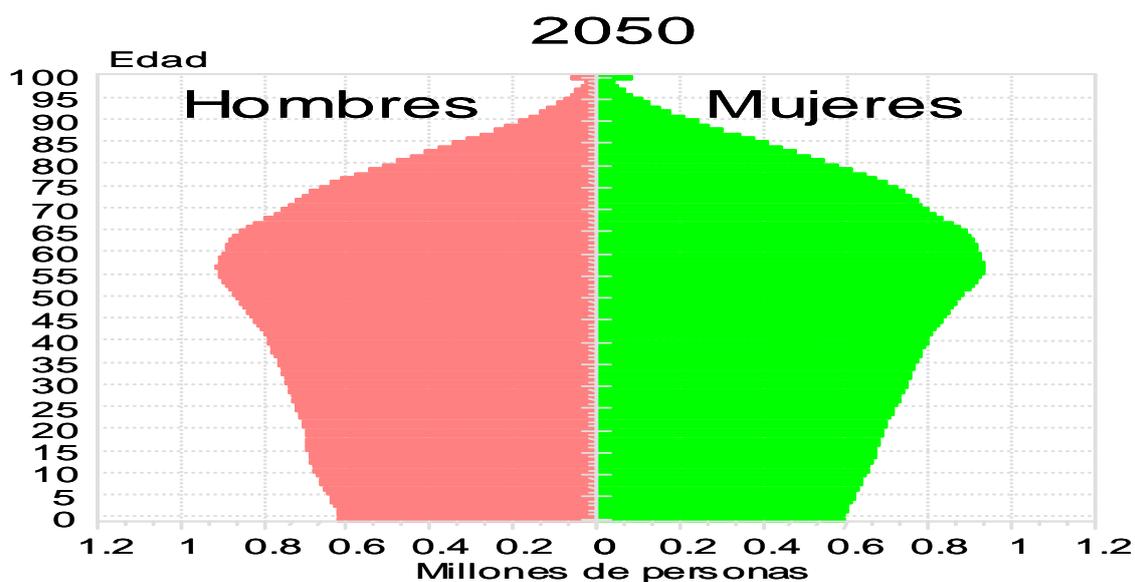
	Año	1975	2000
Esperanza de vida al nacer (años)		64.4	75.3
Edad promedio de retiro (años)		61.9	55.0
Tiempo de disfrute de pensión (años)		2.5	19.0
Cotizantes por pensionado		20.0	5.2

Además si tomáramos el supuesto, de que la mayoría de la población pudiera disponer del beneficio de la seguridad social, de incorporarse a un sistema de salud nacional, como se pretende con el seguro popular.

Tenemos que analizar el crecimiento poblacional, su distribución por edad y genero, porque cada uno demanda un servicio de salud particular. Luego dimensionar la infraestructura necesaria, el recurso humano, el equipo y accesorios, la ubicación de los centros de atención de acuerdo a su demanda, las necesidades de cada área geográfica, del segmento poblacional o zona rural, de la población marginal.

Sobretudo si las características de crecimiento de la población, por edad y género han cambiado de los años 1970 al 2000, de lo que se espera en el futuro por ejemplo en la década de los años 2050.





Fuente: INEGI.

#### **D. SEGURO DE RETIRO, CESANTÍA Y VEJEZ EN EL IMSS A TRAVÉS DE LAS AFORES.**

Las pensiones en curso de pago y las pensiones de los trabajadores de la generación de transición que opten por el viejo régimen (Ley-73) están fondeadas por el gobierno federal y su costo está incorporado en las proyecciones de presupuesto.

Luego los trabajadores que empezaron a cotizar después de la reforma se encuentran fondeados mediante cuentas individuales.

- En un sistema de cuentas individuales existe un equilibrio permanente ya que las aportaciones están ligadas a los beneficios. La pensión para cada trabajador sería, en la mayoría de los casos, igual a sus contribuciones más los intereses.

De esta manera se salvaguardan los derechos de los trabajadores de menor ingreso a través de la Pensión Mínima Garantizada.

- En caso de que las contribuciones durante la vida laboral no sean suficientes el estado aporta la diferencia para “garantizar” una pensión mínima digna.
- Esta es la única contingencia que se tiene en el sistema de pensiones del IMSS.

## E. SITUACIÓN FINANCIERA DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DE LOS EMPLEADOS DEL IMSS (RJP).

A pesar de las reforma a los derechohabientes del IMSS (los trabajadores del sector privado), los trabajadores del propio instituto mantuvieron en un sistema de reparto complementario que se denomina Régimen de Jubilaciones y Pensiones (RJP).

- Los trabajadores contribuyen con el 3% de su salario y el IMSS pone la diferencia, que se calcula en cerca de 12% de la nómina.

La contingencia laboral del IMSS es sustancial. El VPN del pasivo laboral asciende a 5.7% del PIB (más de 350 mil millones de pesos).

- El acuerdo al que llegaron los trabajadores del IMSS y la administración es en subir las contribuciones del 3 al 6% del salario en tres años. De todos modos los cambios parecieran ser insuficientes.

### ESTRUCTURA DE LOS SEGUROS DEL IMSS

SEGURO	FONDEO	SITUACIÓN FINANCIERA
Enfermedades y Maternidad	Cuota fija + cuota social + cuota salarial: eq. 11.7% del salario base	Fondeo insuficiente particularmente para servicios de salud para pensionados, el cual recibe el 1.5% del salario.
Riesgos de Trabajo	Cuota patronal de acuerdo a siniestralidad	Fondeo suficiente.
Invalidez y Vida	2.5% del salario base	Fondeo suficiente.
Guarderías y prestaciones sociales	1% del salario base	Fondeo suficiente.
Retiro Cesantía en edad avanzada y Vejez. (RCV)	Cuota social + cuota salarial: eq. 7.94% del salario base	Fondeo suficiente en cuentas individuales, y el costo de transición fondeado por el gobierno federal.

## EL CONFLICTO DEL RÉGIMEN DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL IMSS EN NÚMEROS, 2002 a 2030.

**Cuadro III.6**  
**Evolución de los Trabajadores Activos y Jubilados del IMSS y Gasto en el Régimen de Jubilados y Pensionados**  
 (pesos de 2002)

Año	Pensionados del RJP	Trabajadores activos	Gasto en RJP (millones)	Gasto en RJP como % de los Ingresos del IMSS	Recursos disponibles por Derechohabiente	Recursos disponibles por DH después del pago de la nómina
2002	107,656	371,334	13,884	10.79	1,671	312
2003	115,513	372,708	15,689	11.84	1,653	294
2004	124,459	374,050	17,881	13.11	1,630	271
2005	133,983	380,671	20,251	14.42	1,607	247
2006	144,747	387,295	22,862	15.83	1,581	221
2007	157,183	393,956	25,874	17.42	1,551	190
2008	171,717	400,614	29,413	19.23	1,513	153
2009	188,261	407,304	33,539	21.31	1,469	108
2010	205,513	413,984	38,099	23.52	1,419	58
2011	221,691	420,608	42,715	25.65	1,372	10
2012	236,048	427,127	47,064	27.50	1,332	-30
2013	249,092	433,491	51,113	29.07	1,301	-62
2014	262,093	439,603	55,082	30.51	1,273	-90
2015	276,090	445,406	59,281	31.99	1,243	-120
2016	291,029	450,796	63,864	33.59	1,209	-154
2017	307,149	455,709	68,883	35.32	1,169	-194
2018	323,897	460,130	74,312	37.18	1,125	-238
2019	339,378	463,949	79,818	38.98	1,081	-283
2020	353,035	467,196	85,045	40.26	1,053	-310
2021	364,840	470,140	89,901	41.26	1,035	-328
2022	374,790	472,961	94,367	41.98	1,026	-337
2023	382,981	475,656	98,457	42.45	1,026	-338
2024	389,776	478,225	102,218	42.72	1,034	-330
2025	395,824	480,664	105,793	42.85	1,046	-318
2026	401,850	483,019	109,395	42.96	1,060	-304
2027	408,063	485,241	113,257	43.11	1,072	-292
2028	414,359	487,376	117,157	43.24	1,086	-278
2029	419,767	489,423	120,761	43.21	1,106	-258
2030	424,630	491,381	124,169	43.08	1,131	-234

Fuente: Estados financieros IMSS.

### F. SITUACIÓN FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL ISSSTE.

Se califica de grave debido al aumento de su déficit y de lo que se espera en el futuro, ya que impactará de manera importante en las finanzas públicas:

- En el 2003 se obtuvo un déficit de 21.2 mmp (equivale aproximadamente al presupuesto del programa Oportunidades) y se estima alcanzará 34.9 mmp en el 2006.

Por cada peso de ingreso en el 2003 se otorgo un subsidio de 2.5 pesos.

- El déficit actuarial es equivalente a ~ 45% del PIB del 2002.
- El déficit de pensiones (y del fondo médico) ya impiden la operación cotidiana del instituto y su capacidad de ofrecer los servicios a los que está obligado por ley.
- La situación antes descrita pone una presión seria sobre las finanzas públicas que pueden llevar a desequilibrios macroeconómicos.

## **G. OTROS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL.**

Respecto a los Estados y Municipios, Sector Paraestatal y Banca de desarrollo, sus características principales residen en que:

- En general los sistemas tienen la misma estructura que el ISSSTE tiene actualmente.
- Los estados ofrecen servicios de salud, seguros de invalidez y vida, seguro de riesgo de trabajo y retiro.
- Algunos Estados tienen sus propios institutos de de seguridad social y otros contratan parte o la totalidad de los servicios con el IMSS o el ISSSTE.
- Sólo se tiene información de los sistemas de pensiones.

Motivo por el cual revisando el sistema de pensiones tenemos que:

1. Los sistemas de pensiones de los gobiernos estatales comparten algunas características:
  - Predominan los sistemas de beneficio definido.
  - Existe heterogeneidad entre los sistemas, pero en general los beneficios son altos debido a que los requisitos de edad de retiro y tiempo de cotización para el retiro son laxos.
2. A pesar de ser onerosos resultan inequitativos:
  - Los sistemas son generosos únicamente para quienes permanecen gran parte de su vida laboral en el sistema.
  - No ofrecen portabilidad. Por ejemplo, cuando un trabajador pasa de un gobierno estatal a otro pierde su antigüedad.
  - No son heredables.

Lo que nos obliga a poner atención en su contingencia que es importante porque:

1. Al 1o de enero de 1998 el pasivo contingente de los sistemas de pensiones estatales ascendía a 1,537 mil millones de pesos del 2003, equivalente a cerca de 25% del PIB del 2003, y
2. El pasivo laboral contingente de gobiernos estatales es equivalente a más de la mitad déficit actuarial del ISSSTE. (tomado de: Estudio de Hewitt y Asociados que comprende el 87% de los empleados estatales. Actualizado por inflación).

Lo que se complica aún más para poder crear un sistema de seguridad social, debido a que las características principales del sector paraestatal como se dijo es diversa e heterogénea:

- Sólo se tiene información de Pemex, CFE, LyFC las cuales cuentan con 247,000 empleados y aproximadamente 700,000 derechohabientes.
- Los trabajadores de Pemex no cotizan al IMSS. Tienen un sistema de pensiones independiente y Pemex otorga servicios de salud con infraestructura propia.
- Los trabajadores de CFE y LyFC sí cotizan al IMSS. Tienen un sistema de pensiones complementario al del IMSS y reciben los servicios médicos del IMSS.
- El pasivo total de pensiones de PEMEX, LyFC y CFE asciende a más de 480 mil millones de pesos.
  - PEMEX: 246 mil millones.
  - CFE: 131 mil millones.
  - LyFC: 106 mil millones.

(Tomado de: Pemex, LyFC, CFE. Las poblaciones de derechohabientes se obtuvieron a partir de los datos de empleo y un factor de dependientes estimado por el IMSS).

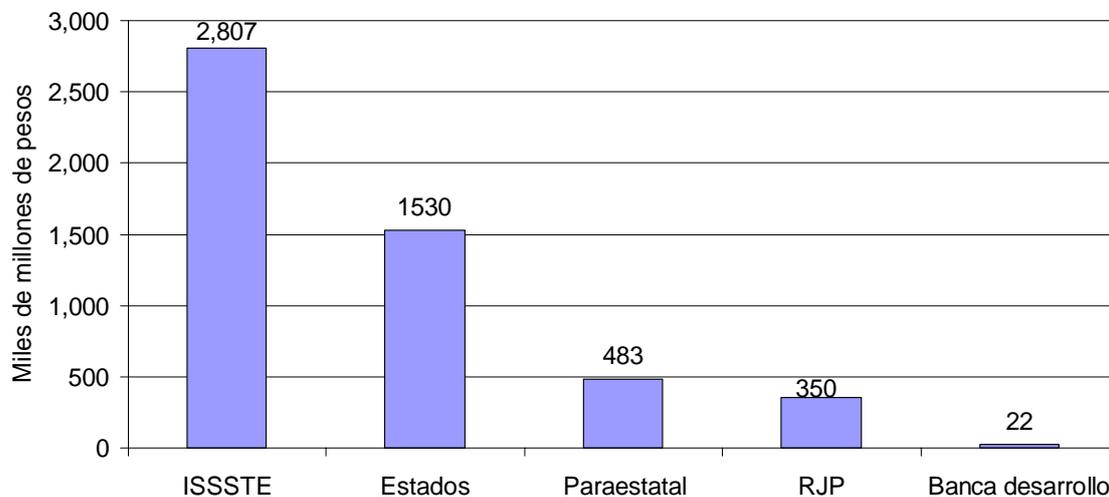
Sumándole a esta circunstancia complicada, que las características de la banca de desarrollo también presenta déficit, es heterogénea y mixta:

- La banca de desarrollo tiene 4,700 empleados, 3,693 pensionados y aproximadamente 20,630 beneficiarios.
- Al igual que las empresas paraestatales, los empleados de la banca de desarrollo cotizan al IMSS pero también tienen seguros médicos y pensiones de retiro complementarias.
- Déficit actuarial de pensiones: 21,998 millones de pesos
  - 11,911 mdp de pensiones en curso de pago y
  - 10,087 mdp para los empleados actuales.

(Tomado de: SHCP, Hewitt Associates. El número de beneficiario fue estimado utilizando el número de empleados y pensionados y el coeficiente familiar estimado por el IMSS para el país).

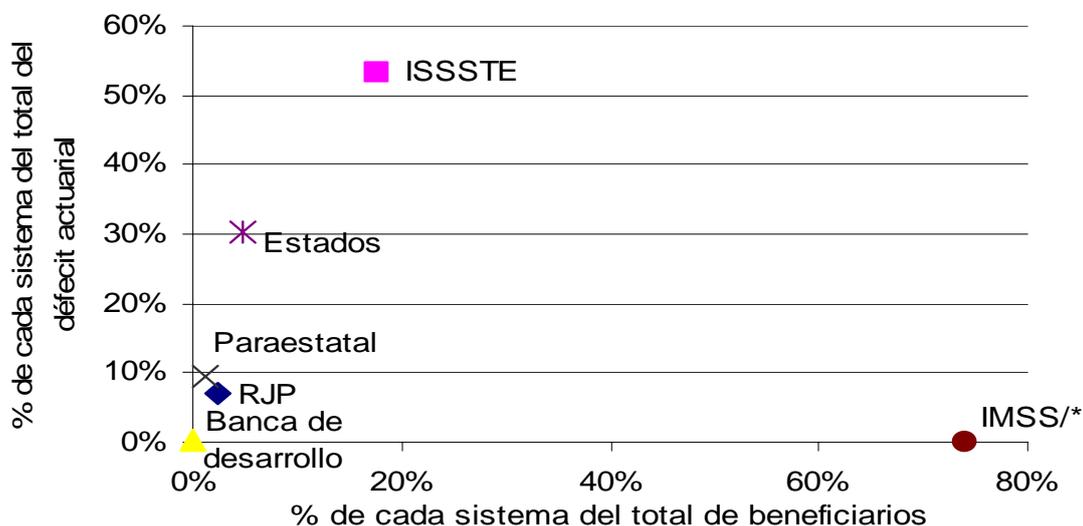
## DÉFICIT ACTUARIAL DE LOS DISTINTOS SISTEMAS PÚBLICOS DE PENSIONES

Déficit actuarial en MMP de cada sistema



Fuente: SHCP, (CFE, LyFC, PEMEX), HEWITT, IMSS y HEWITT respectivamente.

## LA INEQUIDAD ENTRE LAS MAGNITUDES DE LA POBLACIÓN ATENDIDA Y LOS DÉFICIT ACTUARIALES ENTRE LOS DIFERENTES SISTEMAS.



/\* No se toma en cuenta el costo de la pensión mínima garantizada. Las pensiones en curso de pago y las pensiones para la generación de transición que opte por el viejo régimen son fondeadas por el gobierno federal.

## CONCLUSIONES.

### Para el caso de México:

- El déficit actuarial de los sistemas de pensiones del ISSSTE y los estados alcanza 70% del PIB.
- Al sumarle el IMSS-RJP, el sector paraestatal y la banca de desarrollo esta cifra se acerca al 100% del PIB.
- Existe inequidad entre el número de derechohabientes y el costo actuarial del cada sistema.
- Reformar los sistemas de pensiones públicos es una necesidad histórica que debe enfocarse a crear un Sistema Nacional de Pensiones que:
  - a. De viabilidad financiera de largo plazo al reestablecer la correspondencia entre contribuciones y beneficios.
  - b. Ofrezca certidumbre y seguridad jurídica que los trabajadores van a recibir su pensión.
  - c. Otorgue portabilidad y heredabilidad de derechos pensionarios a los trabajadores para atender un reclamo justo.

### En cuanto al contexto de América Latina:

La reforma de la seguridad social, iniciada en Chile a principios de los años de 1980, es un proceso que ha sido impulsado por la ola neoliberal privatizadora, que busca dejar al mercado las cuestiones sociales. Lo que ha constituido ahondar más la pobreza, aumentar la población marginada.

Sobre todo sí los niveles de ingreso en el trabajo formal e informal no mejoran y los programas sociales de una política económica desaparecen.

Sí los dueños del capital no ponen atención en las condiciones de vida y calidad de vida de la población, de la población trabajadora en la economía formal.

De que la economía informal se convenza que recibirá mayores beneficios sí se incorpora a la formalidad, entre ellos los beneficios de una seguridad social.

En la revisión de los ocho sistemas de seguridad social en Latinoamérica se observa que:

- El Estado, cubre el déficit generado al instaurarse los nuevos sistema bajo los tres modelos, en cuanto a forma de cotización se define sólo en el caso en que esta sea de capitalización plena individual o privada, la forma de la prestación depende más de los acuerdos que convengan a las partes.
- Eliminar los costos fiscales cualquiera que sea los medios y las formas implica un costo social o un detrimento del bienestar de los asegurados, ejemplo de ello es Chile y Bolivia.

- Prácticamente todos elevaron la edad de retiro y los años de cotización para reducir el costo fiscal.
- El alza de la edades de retiro se justifica en función del aumento de la esperanza de vida, independiente de sí se tiene régimen de reparto, capitalización parcial colectiva (CPC) o plena individual (CPI). Se recomienda que a cada año incrementado de esperanza de vida sea un año añadido al periodo de retiro cada dos décadas como ajuste (Thompson 1999).
- Se encuentra un desajuste en función de la esperanza de vida y de retiro de cada país. Por ello se recomienda más años de cotización para aquellos países que exigen pocos años.
- El bono de reconocimiento nulo y una pensión mínima reduce el costo fiscal en el modelo mixto, no así en el sustitutivo y paralelo.
- El reemplazo del bono por la decisión del asegurado en el momento de retiro de la pensión más alta calculada tiene alto costo y riesgos imprevistos.
- El bono garantiza derechos del asegurado.
- El bono diferido reduce el costo y no perjudica al asegurado.
- Se recomienda regular la pensión mínima para reducir incentivos perversos (promediarla con las cotizaciones efectuadas), el riesgo moral y el costo fiscal.
- la eliminación de la cotización del empleador puede aumentar el costo fiscal o cotización del asegurado.
- A su vez la reducción de la cotización del asegurado aumenta el costo fiscal, reduce la pensión, o ambas.
- El empleador es el más beneficiado en los cambios de cotización, a expensas del asegurado.
- El incremento de la cotización del asegurado limita la extensión de la cobertura, provocar la evasión y la informalidad.
- El aumento de la cotización salarial del Estado no resuelve la falta de aumento del asalariado y empleador, sólo aumenta el costo fiscal.
- Son difíciles de implantar restricciones para tener un control sobre el costo fiscal cuando la edad, el programa de pensiones, la esperanza de vida, la deuda previsional antes de la reforma son dadas. Las condiciones políticas, caso único, sirvieron para implementar el método sustitutivo en Chile debido a que el costo fiscal se cubrió con el superávit presupuestario primario (Mesa-Lago 1999).
- Las estimaciones indican que el costo fiscal se reduce por la reforma previsional, independiente del modelo, caso contrario sin reforma.
- Los modelo alternativos al sustitutivo, paralelo y mixto, no siempre reducen los costos fiscales a largo plazo, pero los pueden diferir sí las condiciones son propicias con una reforma apropiada.

Se concluye en la investigación de la CEPAL-ECLAC. Se tiene que elegir entre un alto costo fiscal inmediato, pero que se pueda reducir a largo plazo (aunque es imprevisible otra situación). O se elija una posición parcial para dicho déficit. Esta es la cuestión que tiene que ver con el modelo de reforma.

Luego es imprescindible una metodología para calcular la deuda implícita previsional, el costo fiscal, así como la forma de financiamiento: superávit presupuestario primario, impuestos, deuda, transferencia intergeneracional.

Con esto se puede se puede conocer de antemano las consecuencias de un modelo, el costo-beneficio de sus elementos, rescatar la disciplina actuarial debido a al tiempo que transcurre entre la decisión política y los efectos plenos de la misma en el costo fiscal.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

Mesa-Lago, Carmelo. Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina. CEPAL-ECLAC, Unidad de Financiamiento para el Desarrollo, División de Comercio Internacional y Financiamiento para el desarrollo, Santiago de Chile, 2000. Haciendo referencia a 49 fichas bibliográficas.

García Saisó, Adrián. Las transformaciones del sistema de pensiones de jubilación en México. Universidad Autónoma de Barcelona, Escuela de Doctorado y Formación Continuada, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política y Derecho Público, Doctorado en Ciencia Política y Administración. 2003. Haciendo referencia a 175 fichas bibliográficas y hemerograficas.

Convención Nacional Hacendaria. Panorama General de la Seguridad en México. 2004.

Sandoval de Escurdia, Juan Martín. Problemática de los adultos mayores en relación a las pensiones. Cámara de Diputados LIX Legislatura, Sistema Integral de Información y Documentación, Servicio de Investigación y Análisis, División de Política Social. 2004. Haciendo referencia a 23 fichas bibliográficas.

Ham Chande, Roberto. Sin soluciones la sobrevivencia decorosa de la población mayor. Colegio de la Frontera Norte.

IMSS. Capítulo III, Valuación del pasivo laboral del IMSS en su carácter de Patrón. Dic. 2001.