

28



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**“LA AFORE COMO MECANISMO DE AHORRO  
INTERNO A LARGO PLAZO PARA MÉXICO”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA  
P R E S E N T A :  
CARMEN MÓNICA MARTÍNEZ  
HERNÁNDEZ**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**ASESOR:  
LIC. HELIOS PADILLA ZAZUETA**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# ÍNDICE

## **LA AFORE COMO MECANISMO DE AHORRO INTERNO A LARGO PLAZO PARA MÉXICO**

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA</b> .....	4
<b>1.1</b> La Teoría Neoclásica.....	5
<b>1.2</b> El ahorro en Keynes.....	7
<b>1.3</b> La hipótesis del ingreso absoluto (Keynes).....	9
<b>1.3.1</b> Determinantes del ahorro en Keynes.....	9
<b>1.3.1.1</b> El ingreso.....	9
<b>1.3.1.2</b> La tasa de interés.....	10
<b>1.3.1.3</b> La inflación.....	11
<b>1.4</b> Otras teorías:.....	11
<b>1.4.1</b> La teoría del consumo.....	11
<b>1.4.2</b> La hipótesis del ciclo de vida ( Franco Modigliani 1954).....	12
<b>1.4.3</b> La teoría del ingreso permanente (Milton Friedman 1957).....	13
<b>1.5</b> El ahorro individual y el ahorro nacional.....	13
<b>1.6</b> Ahorro y protección para los trabajadores.....	15
<b>CAPÍTULO II LA INSUFICIENCIA DEL AHORRO INTERNO EN MÉXICO</b> .....	18
<b>2.1.-</b> Comportamiento del ahorro interno en México en los diferentes periodos presidenciales.....	18
<b>2.1.1</b> Miguel de la Madrid Hurtado 1982 –1988.....	19
<b>2.1.2</b> Carlos Salinas de Gortari 1988-1994.....	24
<b>2.1.3</b> Ernesto Zedillo Ponce de León 1994 – 2000.....	30
<b>2.2.-</b> El ahorro y el sistema de pensiones.....	34
<b>2.3.-</b> Dificultades del sistema de pensiones.....	38
<b>CAPÍTULO III ALCANCES DE LA AFORE</b> .....	43
<b>3.1.-</b> La Seguridad Social y sus diferentes concepciones.....	43
<b>3.2.-</b> La Seguridad Social en México.....	44
<b>3.3.-</b> La Seguridad Social en Chile.....	54
<b>3.4.-</b> Que son las AFORES y SIEFORES.....	61
<b>3.5.-</b> Evolución de la AFORE.....	66
<b>3.6.-</b> Normatividad para las AFORE y SIEFORE.....	71
<b>3.7.-</b> La Seguridad Social y las AFORES.....	83
<b>CAPÍTULO IV LOS EFECTOS DE LA AFORE SOBRE EL AHORRO</b> .....	92
<b>4.1.-</b> Efectos sobre el ahorro interno a largo plazo para México.....	92
<b>4.2.-</b> Efectos para la sociedad activa.....	96
<b>4.3.-</b> Las Siefores más rentables.....	102
<b>4.4.-</b> El ahorro en el sistema de pensiones del IMSS.....	108

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

CONCLUSIONES.....	116
BIBLIOGRAFÍA.....	122
INTERNETGRAFIA.....	124

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCION

En los últimos años, la economía mexicana ha sufrido una insuficiencia de ahorro interno que se ha visto agravada por el reducido crecimiento económico, así como por el bajo nivel de ingresos de su población. Más aún los flujos de capital externo han tendido a reducir el ahorro interno en la medida en que la carencia de incentivos y mecanismos de fomento al ahorro han propiciado su canalización al consumo. Por ello el estudio del ahorro interno es un tema de suma importancia para los países que aspiran a mayores tasas de crecimiento y bienestar como es el caso de México. El proceso de generación de ahorro interno enfrenta por ahora limitaciones en el corto plazo, por lo que se busca fomentarlo a través de programas y medidas precisas a largo plazo.

En nuestro país, uno de los acontecimientos que ha cobrado fuerza en relación al ahorro interno, es justamente la búsqueda de un mayor volumen, ya que su escasez, ha obligado a recurrir al ahorro externo en proporción ascendente lo que ha llevado a problemas graves en la economía. Otros factores como la inestabilidad macroeconómica y las crisis tan recurrentes han contribuido a la falta de ahorro de largo plazo y las AFORES constituyen un inicio importante en este sentido.

Es entonces de suma importancia que se comience a incentivar una "cultura de ahorro" ya que es la única forma de generar un volumen de capital nacional que apoye a un crecimiento sostenido.

Por otra parte, el Sistema de Seguridad Social en México entró en crisis; teniendo los jubilados y pensionados una disminución en su nivel de vida; de ahí la importancia de la reforma al sistema de seguridad social y de la creación de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) como un mecanismo de ahorro interno que si bien es forzoso, pretenden una reforma estructural que reactive la economía en su conjunto y de a su vez una salida a mejores niveles de ingreso de la población, con derivación de un mejor nivel de vida.

Es por ello, que con la privatización del Sistema de Pensiones en México se pretende impulsar el ahorro nacional de largo plazo, con el fin de financiar empresas con actividades productivas y proyectos de desarrollo nacional que fomenten el círculo virtuoso de ahorro inversión, que impulsa la generación de empleos y mejores niveles salariales.

Pero es bien cierto, que esto no será posible en el corto plazo ya que se estima que por este esquema en 20 o 25 años el ahorro de los trabajadores represente el 40% del Producto Interno Bruto (PIB); en cambio el resultado estará en función de variables tales como: tasas de interés atractivas, mejores niveles de empleo y salariales así como de un manejo claro de los recursos de los trabajadores.

Además de que en una de las estrategias encaminadas a incrementar el ahorro interno esta puesto en el nuevo Sistema de Pensiones, ya que de esta manera los seguros sufren un cambio cualitativo, pasando de una responsabilidad social a una responsabilidad individual, donde cada persona será responsable de la suficiencia de su propio retiro, rompiéndose con ello el concepto solidario de la seguridad social, asimismo los nuevos modelos deberán tomar en cuenta el impacto del cambio demográfico e institucional en la estructura de ingreso y consumo de las familias y de la sociedad en su conjunto.

Por la relevancia del tema, el presente trabajo hace una revisión de uno de los principales problemas de financiamiento de la economía nacional que es el ahorro interno y el sistema de pensiones ahora privatizado, con la relación que es una amalgama para los trabajadores del sistema privado y la correspondencia de ahorro inversión para el financiamiento de la economía nacional y que cada día se acrecienta la necesidad de atraer flujos de inversión.

Así la investigación del presente trabajo se presenta de la siguiente manera: Analíticamente no ha sido clara la vinculación entre el ahorro y la inversión en el país, y esto responde a que en la teoría económica se encuentran planteamientos que se contraponen y es por esto, que el Capítulo I de este trabajo se analiza el ahorro desde los diferentes enfoques teóricos que conducen a comprender su importancia en el comportamiento de la economía; a partir de ello se entiende que es el ahorro interno y como este se establece en los diferentes agentes económicos receptores de ingreso y de sus actitudes sobre las formas de ahorro, que se dan en respuesta a variables que junto con el ingreso contribuyen a determinar el ahorro interno. Uno de los propósitos de este capítulo es proporcionar un panorama básico sobre los términos del debate referidos a las vinculaciones entre ingreso, ahorro, inversión y tasas de interés. Presenta los elementos elaborados por diferentes concepciones sobre dicho tema a las que se caracterizan como el enfoque de la Teoría Neoclásica, Keynesiana, La Teoría del Consumo, La Hipótesis del Ciclo de Vida y la Teoría del Ingreso Permanente.

En el Capítulo II, se aborda los problemas concretos por los que ha atravesado el ahorro en la economía mexicana desde los años ochenta (1982) hasta el 2001, se detallan como los diversos programas políticos de los diferentes sexenios han pasado a la política neoliberal y como el Gobierno ha sido el encargado del monitoreo en el correcto manejo de los recursos, así como generador de ahorro y el principal creador del marco legal, considerando los patrones históricos de ahorro interno, que ha representado un problema para la evolución de la economía mexicana y cómo la reforma al Sistema de Pensiones se ha constituido como el objetivo clave para aliviar en gran parte la deficiencia de la economía nacional; al establecer un vínculo entre el ahorro y el sistema.

El Capítulo III, está dedicado a las AFORES y SIEFORES, sus alcances en la Seguridad social, antecedentes históricos y transformaciones, se hace una revisión de los sistemas de pensiones, que son, cómo funcionan, su normatividad, su evolución y su repercusión en el ahorro. El caso de la seguridad social en Chile y la Seguridad Social implantada con la nueva reforma al Sistema de Pensiones.

El objetivo de las AFORES, es maximizar la riqueza esperada por los cotizantes al momento de la jubilación, a partir de la rentabilidad obtenida sobre las inversiones de las cuotas sujetas a un adecuado nivel de riesgo; además se encarga de individualizar los recursos de los trabajadores y se reconocen como intermediarios financieros. El objetivo de las SIEFORES (Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro), es identificar que activos comprar y/o vender, en que momento y como cambiarlos, invertir los recursos provenientes en las cuentas individuales que reciben en los términos de las leyes de Seguridad Social.

Finalmente en el Capítulo IV, se presenta el análisis de las reformas de la seguridad social en México, la participación que tiene en el ámbito económico como generadora de ahorro e inversión y se examinan los beneficios que traerán las AFORES y SIEFORES a los trabajadores en particular y a la economía en general, desde la perspectiva de generadores del ahorro interno y mejoras en la calidad de vida de la población. Este análisis muestra el porqué era necesaria la reforma al Sistema de Pensiones. Muestra que la Seguridad Social y el empleo son conceptos permanentemente vinculados y por lo que el crecimiento de los niveles de empleo es uno de los propósitos de esta iniciativa.

## **CAPITULO I MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA**

El crecimiento económico de un país tiene varios determinantes siendo uno de los principales el nivel de ahorro en la economía, esto se debe a que el ahorro provee de recursos para la inversión, y por consecuencia, aporta recursos para el desarrollo de una nación.

Los efectos que puede causar el hecho de no contar con recursos internos para financiar los proyectos de inversión de un país, ya sea como el pago de la deuda externa, característica de los países en desarrollo (como lo es el caso de México) o por una inadecuada política de generación de ahorro, crean un clima de incertidumbre y de perspectivas desfavorables en las tendencias económicas. Esto se refleja en la fuga de capitales, en una baja inversión y una cierta contracción en las posibilidades de expansión económica.

Así debe buscarse que el ahorro sea una importante fuente para financiar el crecimiento económico del país, ya sea a través de ahorro interno: definiéndolo como el generado por los residentes de un país ya sea público o privado, en donde el primero no responde a los incentivos del mercado sino a la política económica que realiza el gobierno, y el segundo que se refiere a decisiones personales y que resulta de la diferencia entre el ingreso y el consumo y que responde a incentivos de la política económica implementados por el gobierno, entre otras causas.

También puede ser financiado usando al ahorro externo como complemento y que puede ser utilizado como endeudamiento o a través de inversión extranjera directa o de cartera y que permite efectuar inversiones que el ahorro interno no alcanza a financiar. Y por último un ahorro sustitutivo cuya característica principal es el ser ahorro foráneo y al que la teoría imperante explica el monto de este como el que sustituye al ahorro interno con lo que cambian las fuentes de financiamiento.

El ahorro interno puede ser tanto voluntario es decir, a consideración de los habitantes o forzoso el cual reduce el nivel de ahorro como consecuencia de impuestos directos o por un impuesto inflacionario<sup>1</sup>.

Para México contar con un suficiente nivel de ahorro interno ha sido difícil a través de su historia fundamentalmente, por las condiciones económicas que no lo han favorecido, y por patrones de conducta que han estado muy alejados de la cultura del ahorro, ha sido duro este proceso debido a una circunstancia histórica conocida como el "circulo vicioso de la pobreza", en el que el propio subdesarrollo ha impuesto ritmos de crecimiento insuficientes para generar los niveles de ahorro requeridos, dependiendo entonces de los flujos de capital externos.

Es por eso que el estudio del ahorro en México y la instrumentación del Nuevo Sistema de Pensiones puede resolver parte del problema histórico de la acumulación de capital en la nación.

---

<sup>1</sup> El ahorro forzoso deberá entenderse como una disminución del ingreso de los trabajadores como consecuencia de las aportaciones que realizan al sistema de seguridad social privada.



**1.1 LA TEORÍA NEOCLÁSICA** aborda de manera profunda algunos de los determinantes en las economías de mercado y la problemática del ahorro. Esta concepción parte de la idea de mercados que operan bajo los supuestos de la competencia perfecta y que esta explicada por los siguientes supuestos:

- ◆ Todos los participantes pueden entrar y salir libremente del mercado.
- ◆ Los participantes no tienen el control sobre ningún precio.
- ◆ La información es la misma para todos.
- ◆ No existen demandas ni ofertas insatisfechas ya que el mercado se encuentra en equilibrio.

Partiendo de lo anterior el ahorro es la parte del ingreso que los individuos deciden abstenerse de consumir posponiendo dicho consumo al futuro. Teóricamente esto explica que el consumo en el futuro aumentará, lo que en términos reales esta medido por la tasa de interés que premia dicho ahorro.

Por lo tanto, el nivel de ingreso que se ahorra y el premio o la tasa de interés que se obtiene por ello mantienen una relación directa, ya que el premio aumenta en relación directa al aumento de la tasa de interés, y de esto resulta que la curva de ahorro mantenga una pendiente positiva.

La demanda de inversión para los neoclásicos esta íntimamente ligada al nivel de ahorro, de ahí el razonamiento que es necesario acumular un cierto nivel de ahorro para que pueda darse un nivel de inversión igual.

Dicha inversión es el resultado del capital de los ahorradores todo con el fin de lograr cierta productividad con dicho capital por lo que debe pagarse una tasa de interés. Este es el caso contrario a la relación ahorro tasa de interés, puesto que para los inversionistas a mayor tasa de interés menor demanda de fondos prestables y viceversa. Esto significa que dicha relación da como resultado una función de inversión con pendiente negativa. El mercado de capital es el ámbito económico en el que se logra la compatibilidad entre oferta de ahorro y demanda de inversión mediante la competencia entre tasa de interés solicitada por los oferentes y la que están dispuestos a pagar los que realizan la demanda. El equilibrio en la demanda de mercado de capitales se logra cuando se determina una tasa de interés única, con esto se resuelve al mismo tiempo el pleno empleo:

"En el contexto de un análisis de equilibrio parcial, el punto de equilibrio en este mercado se logra por la igualación de la tasa de interés que perciben los ahorradores y la que pagan quienes demandan capital. Esto asegura que los primeros obtendrán la

máxima utilidad por abstenerse de consumir los recursos que requieren las empresas, mientras que los últimos lograrán su máxima utilidad porque aquella tasa de interés se corresponde con la maximización de la productividad del capital para sus proyectos de inversión.

Dado ese punto de equilibrio, un nivel de demanda de inversión deseado por las empresas que esté a la derecha del nivel de ahorro de equilibrio óptimo sólo se podría concretar si se produce un ajuste en el nivel de ahorro. El equilibrio se vuelve a restablecer en el siguiente periodo cuando la inversión realizada se adecua a las condiciones del ahorro. El caso contrario se plantea cuando, estando dado un nivel de equilibrio en el mercado de capitales, los ahorradores deciden incrementar o disminuir su ahorro. Esto provocará una inversión o desinversión no deseada mediante el ajuste de inventarios, y el equilibrio se restablece en el próximo periodo cuando se ajusta la inversión para adecuarla al nuevo nivel de ahorro de la economía".

Es muy importante hacer notar que para este enfoque el dinero se concibe como neutral aunque dicho dinero tiene un lugar sustantivo en la actividad económica porque es la cantidad que se ofrece, de este dinero lo que define el nivel de precios. Se presenta pues, una dicotomía entre las variables reales y las monetarias, lo mismo sucede con la tasa de interés que se determina por la interacción entre el ahorro y la inversión, en donde dicha interacción será de carácter no monetario (no monetario porque es independiente de las variables monetarias y sólo es afectado si se perturba el equilibrio en el mercado o por un exceso de oferta de dinero). Como consecuencia de ello el paso del ahorro a la inversión tampoco tiene carácter monetario y se cumple exista o no un mercado de dinero.

Esta movilización sólo puede darse bajo la existencia de un mercado de fondos prestables en donde se realizarán las operaciones financieras en que los empresarios o inversionistas toman prestado el capital de los ahorradores y debe pagarse una tasa de interés, en "este mercado los inversionistas emiten bonos que a su vez son adquiridos por los ahorradores, con la emisión de dichos bonos se trata de movilizar el ahorro hacia la inversión"<sup>2</sup>.

El manejo de la política económica es básico ya que influye negativamente en el carácter real de la tasa de interés y su realización por la relación entre las decisiones de consumo de los ahorradores y la productividad del capital.

En esta teoría la mejor forma en que la política monetaria puede influir positivamente sobre el ahorro y la inversión es manteniendo la estabilidad en el nivel de precios mediante un control estricto de las variaciones en la oferta monetaria, para que esta guarde una correspondencia adecuada con la evolución del ingreso real.

Es pues, que la movilización del ahorro hacia la inversión se resuelve bajo la

<sup>2</sup> Garrido, Celso y Peñaloza Webb, Ahorro y Sistema Financiero Mexicanos, Ed. Grijalbo, México, 1996, P.22.

concepción de un mercado de fondos prestables de naturaleza no monetaria y neutra, todo bajo la modalidad de los bonos.

En este enfoque para una economía cerrada y aislada del resto del mundo en cual el ahorro siempre será igual a la inversión, y donde el ingreso de las familias debe dividirse entre consumo y ahorro, y donde se iguala inmediatamente a la inversión con el ahorro.

En tanto, en una economía abierta la inversión entra como sustituto de la inversión nacional o como ahorro externo.

Es aquí donde los mercados financieros resuelven el problema de canalizar el ahorro hacia quienes desean invertir, como resultado de esto se van acumulando activos financieros, mientras que los inversionistas acumulan pasivos financieros.

Así, el sistema financiero tiene como función y cometido la creación del intercambio, la transferencia y la destrucción de activos y pasivos financieros. Es ahí donde se comercia el riesgo y la liquidez.

Esto opera con un conjunto de instituciones y empresas especializadas, en contacto con los ahorradores "que ofrecen recursos financieros y los inversionistas y productores que los demandan. Estos ahorradores son personas individuales o personas jurídicas (empresas e instituciones), ya sea nacionales o extranjeras"<sup>3</sup>.

## 1.2 EL AHORRO EN KEYNES.

Keynes desarrolló su teoría sobre el ahorro considerando una economía monetaria que encuentra su equilibrio por debajo del pleno empleo, en donde el ahorro y la inversión tienen una conceptualización diferente a la presentada por los neoclásicos.

La economía para Keynes funciona en forma intertemporal en donde la incertidumbre juega un papel predominante ya que es imposible conocer con certeza los precios de los productos en un futuro.

Ante la incertidumbre y la evolución de los precios, el dinero es el nexo entre el futuro y el presente, porque la gente prefiere la liquidez para conservar su poder adquisitivo a través del tiempo, esto indica que todas las relaciones económicas tengan un carácter monetario, y no existe una dicotomía entre el campo real y el campo monetario como en el enfoque neoclásico.

Así, la gente prefiere la liquidez principalmente por dos motivos uno por precaución y para transacciones lo que significa que los agentes optan por la liquidez para mantener una parte de su poder adquisitivo por lo que se obtiene un nulo o bajo nivel de interés.

El segundo motivo se debe al deseo de que los agentes económicos prefieren tener su riqueza en forma de dinero, debido principalmente a razones especulativas las

<sup>3</sup>Lizano, Eduardo. "La Reforma Financiera en América Latina", serie de estudios CEMLA, México, 1998, Pág. 3.

que están muy ligadas al mercado secundario de bonos.

Estas razones económicas forman una pendiente negativa, ya que con menores tasas de interés habrá mayor demanda de dinero por preferencia a la liquidez y viceversa.

Para Keynes la relación entre ahorro e inversión, es contraria a la neoclásica, ya que para él debe darse primero un cierto nivel de inversión para que pueda existir un equivalente en ahorro, dicha relación se presenta en el mercado de dinero. La demanda determina el nivel de inversión en la economía y con ello el nivel de producto y empleo. En donde una propensión marginal a consumir define luego el ingreso y finalmente el ahorro que sólo resulta de una categoría residual del mismo. Esta relación confirma que dicho enfoque presenta una teoría monetaria de la producción de dinero y actividad económica y no una relación dicotómica.

Cabe señalar que para Keynes, el hecho de que la economía tenga un carácter monetario, así como que el dinero represente una deuda de los agentes monetarios con respecto al resto de los agentes, explica dicha relación entre el ahorro que resulta del ciclo de la inversión y la capacidad de financiamiento de la inversión por parte del sistema monetario y crediticio. El carácter monetario no dicotómico de la economía hace que el ahorro, como la parte residual del ingreso que resulta del proceso de la inversión y que no será retenida en los inventarios de bienes debe tener necesariamente una forma monetaria. Por lo tanto los agentes económicos deberán decidir cuál es la parte de su ingreso monetario que no será consumido y será canalizada al sistema monetario y crediticio.

En conclusión, para Keynes, dado que la inversión determina al ahorro implica que los superávit y los déficit monetario-crediticios en el sistema, y las relaciones entre ambos tengan un carácter distinto del que se presentaba en la teoría de fondos prestables (neoclásica), porque en este enfoque los superávit y déficit financieros no guardan una relación necesaria con el ahorro y la inversión tanto por acciones de precaución como de especulación<sup>4</sup>

Las cuatro ideas principales de Keynes se resumen en:

- a) *La prosperidad depende de la inversión; porque si no se hace uso del ahorro, entonces se inicia la temible espiral descendente de la contracción.*
- b) *La inversión es una rueda motriz de la economía en la que no se puede confiar; sin que los empresarios tengan de esto culpa alguna, se encuentra amenazada constantemente la sociedad, y esta equivale a contracción económica.*
- c) *Una economía en estado de depresión puede muy bien no salir de ella; no hay nada inherente a esta situación que sea capaz de rescatarla.*

<sup>4</sup> Garrido, Celso y Peñaloza, Webb, op. cit., Pág. 31.

- d) *Cuando vacila el gasto en inversión, se precisa de una intervención estatal con el fin de mantener en la economía el nivel del gasto.*

### 1.3. LA HIPÓTESIS DEL INGRESO ABSOLUTO (KEYNES).

Esta teoría se refiere a que el ahorro depende de la renta corriente absoluta: Esto significa que dada una propensión a consumir, las variables del ingreso corriente ya sean a la alza o a la baja tendrán una respuesta en la misma dirección entre las variables del ahorro. Además Keynes afirma que el equilibrio del corto plazo con expectativas cumplidas de largo plazo dadas por las estructuras de las bienes de capital, el principal factor o determinante del ahorro es el nivel absoluto del ingreso corriente. De acuerdo con su teoría, existe una 'ley psicológica fundamental', según la cual un aumento en el ingreso corriente conduce a un aumento, aunque menor, en el consumo. Si el ahorro es la parte del ingreso que no se consume y la propensión marginal al ahorro se define como el aumento en el ahorro ante un incremento en el ingreso, y la propensión media al ahorro (o tasa de ahorro), como la relación entre ahorro e ingreso dicha ley implicaría que:

- el valor de la propensión marginal a ahorrar se encuentra entre cero y uno,
- la propensión marginal es mayor que la media, de tal manera que a medida que el ingreso aumente la propensión media también aumenta,
- el ahorro puede ser negativo (desahorro) a muy bajos niveles de ingreso.

#### 1.3.1 DETERMINANTES DEL AHORRO EN KEYNES.

##### 1.3.1.1 EL INGRESO.

En los estudios referentes a los determinantes del ahorro tiene gran relevancia el ingreso como factor generador de ahorro en una economía. Keynes afirma que es el ingreso el determinante principal del ahorro, en el que para definir el ahorro establece la igualdad siguiente:

$$S=Y-C$$

Por lo tanto indicó que la variabilidad en el nivel de ahorro esta especialmente dada por las variaciones en el consumo ya que éste esta en manos de los individuos y es más fácil que estos decidan su modificación, lo que es diferente del ingreso que no depende directamente de los individuos. Entonces: el ahorro es el excedente que después de consumirse resta al ingreso<sup>5</sup>. Por lo tanto, Keynes consideró que un movimiento en el ingreso modifica al ahorro, ya que según él los individuos estarán dispuestos a aumentar su consumo a medida que crezca su ingreso.

<sup>5</sup> El subrayado es nuestro

### 1.3.1.2 LA TASA DE INTERES.

La tasa de interés se entiende como "la relación existente entre la suma de dinero que hay que pagar por la utilización del dinero y el importe del préstamo recibido, expresado en porcentaje y por unidad de tiempo de la duración del préstamo"<sup>6</sup>

La tasa de interés desempeña un importante papel en la economía ya que representa el costo de oportunidad del consumo corriente en relación al consumo futuro, representa a su vez un elemento primordial en el costo del capital permite convertir los precios de los servicios productivos y de los bienes de capital en los precios de la demanda de las fuentes de esos servicios, y por último permite acumular activos financieros.

Estas funciones están muy ligadas con los sectores reales de la economía consumo, inversión y producción, esto es, afecta en gran parte el entorno económico.

Por tanto la tasa de interés es un instrumento de política monetaria, ( o también denominadas variables de estabilidad) es por esto que las modificaciones a este instrumento son el resultado de acciones encaminadas a alcanzar determinados objetivos de esa política, como el de incrementar el ahorro a través de tasas lo suficientemente atractivas tanto para los ahorradores como para los inversionistas.

Para el ahorro por tanto, es necesaria una tasa de interés real positiva ya que la decisión de ahorrar a largo plazo debe contemplar y tratar de eliminar la inflación.

La incertidumbre contribuye a un clima de inestabilidad, ya que cuando se dan graves variaciones en las tasas de interés, el público opta por conservar su riqueza a través del consumo de bienes duraderos como consecuencia de ello el ahorro se ve drásticamente disminuido.

Por tanto el móvil principal del ahorro es el rendimiento que el mismo produce y que lo acrecienta por el transcurso del tiempo, interés que debe neutralizar la posible disminución natural del poder de compra de la moneda. De ahí que tenga tanta importancia el fijar tasas de interés atractivas que no hagan peligrar la estabilidad de las instituciones de ahorro.

Una tasa de interés demasiado baja, trae como consecuencia natural una disminución en el volumen del ahorro. Es decir, el futuro debe presentarse más atractivo que el presente para que las personas estén dispuestas a ahorrar. Es necesario dar a los ahorradores la seguridad de que la parte de la renta no consumida por ellos en virtud de un sacrificio que los obliga a renunciar a ciertas satisfacciones presentes, les permita disfrutar en el futuro de otras mayores, y esto solo puede lograrse mediante tasas de interés atractivas.

<sup>6</sup> Keynes, John M., "La teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero." Edit. Antoni Bosh, México, 1981, Pág. 158.

### **1.3.1.3 LA INFLACIÓN.**

El nivel de ahorro esta estrechamente relacionado con los niveles de inflación de un país, ya que un aumento en el índice inflacionario provocado por un aumento en los precios o por incrementos salariales, provoca que el público prefiera consumir a canalizar sus recursos a los intermediarios financieros, generando el fenómeno de desintermediación financiera.

La tasa elevada de inflación también puede disminuir los deseos de invertir ya que los proyectos ya sean a mediano o corto plazo tienen el riesgo de no recuperar sus costos y mucho menos sus ganancias.

Por otra parte, una tasa de inflación alta se asocia generalmente con una tasa de inversión incierta, lo que puede tener como consecuencia un efecto contrario en los deseos de invertir, ya que en los proyectos tanto de mediano como de corto plazo se tiene el riesgo de no recuperar la inversión y una ganancia, así como de ver fuertemente incrementada la tasa de interés que debe pagar el acreedor.

## **1.4 OTRAS TEORÍAS:**

### **1.4.1 LA TEORÍA DEL CONSUMO.**

El consumo entraña claramente la obtención de satisfactores físicos o psicológicos del uso y propiedad de bienes y servicios para el consumidor.

La teoría referente a la relación entre el ingreso y el consumo agregado, se concentra en la elección que un consumidor debe hacer continuamente entre el consumo identificado como satisfactores actuales y el ahorro o desahorro. Esta teoría no es nueva, gran parte es producto de Irving Fisher y después de los 50's por Franco Modigliani y Milton Friedman principalmente; el enfoque de Modigliani, se conoce comúnmente como la teoría del ciclo de vida, el de Friedman como la teoría del ingreso permanente. En cada una de las teorías la unidad consumidora se concibe no solo como poseedora de un ingreso corriente por el trabajo y la riqueza, sino también de expectativas y planes útiles acerca de sus futuros ingresos.

Dada esta idea de sus futuras necesidades y deseos, la decisión de la unidad consumidora acerca de todo su consumo y ahorro corriente puede ser descrita como el reflejo de un esfuerzo más o menos consciente por lograr un óptimo patrón cronológico de consumo total en lo que al ciclo de su vida resta.

Así pues se desprende del comportamiento del consumidor individual la teoría del ciclo de vida.

Además de esto el crecimiento de la población y de la elevación del ingreso, para la tasa de ahorro, la existencia de incertidumbre individual acerca de la magnitud de los

futuros ingresos y de las posibles emergencias pueden también conducir a un ahorro positivo muy por encima del planeado para financiar el desahorro posterior.

#### 1.4.2. LA HIPÓTESIS DEL CICLO DE VIDA (FRANCO MODIGLIANI 1954).

En esta teoría es expuesta por Franco Modigliani, en el que se realiza un análisis del comportamiento de los ahorradores a lo largo de su vida con aplicaciones extremadamente importantes en los programas nacionales de pensiones.

Esta hipótesis del ciclo vital supone que los individuos ahorran para uniformar la cantidad de consumo y ahorro a lo largo de su vida.

Los trabajadores planifican su comportamiento respecto al consumo y ahorro corriente en función de asegurar su jubilación para un suficiente consumo en la vejez, ya que esperan que al reducirse su capacidad laboral también sus ingresos declinarán. Por lo tanto, dichos agentes en su juventud tienen menores niveles de consumo y mayores niveles de ahorro, es decir que tienden a ahorrar mientras trabajan con el fin de tener unos ahorros acumulados para la jubilación y gastarlos en sus últimos años; posponiendo su consumo para cuando dejen de ser personas activas económicamente.

Apunta hacia factores inesperados que afectan a la tasa de ahorro de la economía por ejemplo la estructura de edades de la población es en principio una determinante importante con respecto al consumo y al ahorro.

Celso Garrido y Peñaloza Webb (en la obra "ahorro y sistema financiero mexicano") mencionan que de esta hipótesis se desprenden que en cada etapa habrá ahorro de los jóvenes y desahorro de los ancianos. "Si el ingreso real agregado de una sociedad crece con el aumento de la población y los jóvenes tienen un peso determinante en la pirámide de las edades de la población económicamente activa, cabría esperar un ahorro agregado creciente porque este sobrepasará el desahorro de los ancianos y retirados".

En una sociedad con una tasa de crecimiento poblacional y un nivel de ingreso per capita creciente, el ahorro personal neto agregado será positivo y creciente, como consecuencia de que la población productiva, generalmente tiende a ser más abundante que la población jubilada y cuanto más grande sea el nivel de ingreso per capita mayor será el volumen de ahorro necesario para sostener el monto de ahorro individual durante el periodo de jubilación, por lo tanto un incremento en el nivel de ingreso per capita durante el periodo productivo de un individuo, afectará el nivel de consumo de ese momento y el nivel de ahorro de toda su vida, puesto que el individuo tratará de promediar su consumo durante el resto de la misma<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Samuelson, Paul, "Economía", Ed. Antoni Bosh. México, 1981, p. 72.

<sup>8</sup> "De acuerdo con la propuesta teórica del modelo del ciclo de la vida este implica que la existencia de programas de seguridad social probablemente depriman la tasa agregada de ahorro privado;



### 1.4.3. LA TEORÍA DEL INGRESO PERMANENTE (MILTON FRIEDMAN 1957).

El ingreso permanente "es el nivel de renta que percibiría una economía doméstica cuando se eliminan las influencias temporales o transitorias, como la climatología, un breve ciclo económico o unos beneficios o pérdidas extraordinarios"<sup>9</sup>.

Explica cómo se determina el nivel de ahorro, según la cual las personas adecuan su comportamiento de consumo y por ende de ahorro, no solo tomando en cuenta el ingreso corriente, sino el ingreso permanente o de más largo plazo que prevén para el futuro, esto da un enfoque muy especial a las expectativas de los agentes sobre el futuro que explica los niveles de consumo y de ahorro que se consideran para el presente.

Se atribuyen los cambios en el nivel de ahorro al nivel de ingreso que se espera recibir, las unidades familiares tienden a llevar sus niveles de consumo a una cierta proporción de su ingreso permanente, es decir, a fijar su consumo con respecto a un nivel de ingreso esperado a lo largo de su periodo de planeación.

Dicha hipótesis ha cobrado importancia a través de las expectativas racionales que explican como a través de contar información veraz y oportuna los agentes pueden realizar sus predicciones de como comportarse; dichas expectativas son pues de suma importancia para la problemática actual del ahorro.

### 1.5 AHORRO INDIVIDUAL Y AHORRO NACIONAL

El ahorro nacional es la suma del ahorro personal, el ahorro público y el ahorro de las empresas. "Cuando un país ahorra mucho, su stock de capital aumenta rápidamente y la producción potencial crece rápidamente. Pero en caso contrario cuando es baja, su equipo y sus fábricas se vuelven obsoletos y su infraestructura comienza a deteriorarse"<sup>10</sup>.

El ingreso de un país como es claro se utiliza para el consumo o se destina al ahorro, por lo tanto el ahorro financia la inversión física, pero a su vez la tasa de ahorro en un país depende del nivel de ingreso de la sociedad y de la tasa de interés de la economía en su conjunto. Por lo anterior tenemos que la tasa de interés

---

Según Feldstein (1979), dicha magnitud dependerá del tamaño del programa social... el planteamiento: un individuo que sabe que al momento de pensionarse recibirá una cantidad de beneficios tal que le permitan mantener constante su nivel de consumo, no tendrá mayor incentivo para mantener un nivel de ahorro considerable durante sus años de trabajo activo, es decir, el efecto previsión para el retiro será muy pequeño o inexistente y viceversa, un trabajador que sabe que al momento de retirarse recibirá una cantidad de beneficios muy pequeña, tendrá un incentivo de ahorrar durante sus años de trabajador activo". Mendoza Alvarado, J. José "La reforma al sistema de pensiones en México", Economía Informa, México, Junio 1997.

<sup>9</sup> Samuelson, Paul A, Nordhaus, William D, "Economía", Ed. Mac Graw Hill, 15ª edición, 1981, México, p. 440-441.

<sup>10</sup> Ibid, p. 443.

representa las preferencias de la sociedad entre consumo presente y consumo futuro.

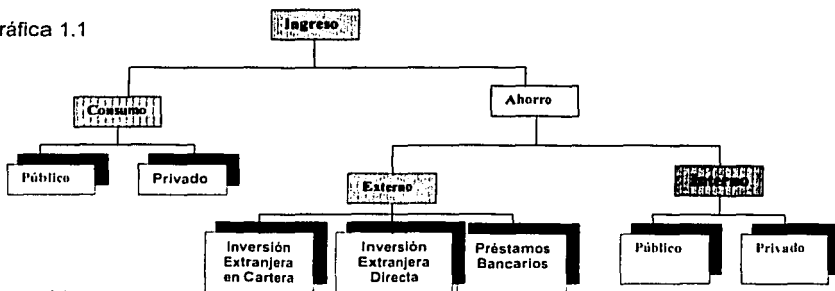
"La inversión física puede ser financiada con ahorro interno y con ahorro externo, pero bien es cierto que en un país abierto a los flujos de capital tiene más oportunidades para crecer"<sup>11</sup>; pero hay que tomar en consideración que dicha inversión es limitada de acuerdo a los tratados comerciales y la normatividad relativa a la inversión.

Para ejemplificar de forma óptica la dependencia del ahorro con el ingreso tenemos la gráfica 1.1; donde se muestra que el ahorro privado y el del sector público son las divisiones del ahorro interno, señalando el ahorro privado como el principal, mientras que el ahorro del sector público es la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes del gobierno.

Mientras que el ahorro externo se desea y se requiere que sea *complementario* cuando "a la tasa de interés dada del exterior, la demanda interna de flujos para inversión física supera la oferta doméstica de fondos prestables y será *substituto* cuando ya estando en equilibrio el mercado de fondos prestables, el ahorro externo financia los proyectos de inversión y un monto equivalente de ahorro interno se destina al consumo"<sup>12</sup>.

Como es claro el ahorro individual conduce necesariamente al ahorro nacional y está vinculado fuertemente a dos elementos de política económica: mantener la estabilidad de los precios y asegurar un mejoramiento del nivel de vida de los individuos. Entonces el ahorro individual y público tienen efectos análogos sobre los precios y constituyen paralelamente una condición del desarrollo económico nacional.

Gráfica 1.1



Fuente: elaboración propia

<sup>11</sup> Pérez Gea, Armando, "Veinte puntos sobre el ahorro en México", Revista Ejecutivos de Finanzas, México, mayo, 1998, Pág. 15

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 17.

Los factores determinantes del ahorro ya sea nacional o individual en el largo plazo pueden analizarse en la teoría del ciclo vital: a través de la tasa de crecimiento del ingreso personal y disponible y/o a través del ingreso nacional, la magnitud de la riqueza de los consumidores, la distribución por edad de la población económicamente activa o de manera más general, el nivel de inflación y las tasas de interés, el período de trabajo obligatorio para llegar a la jubilación, el nivel de las aportaciones a los planes de jubilación y de seguridad social, la distribución del ingreso entre los salarios, las utilidades, los hábitos culturales del ahorro y las transferencias de capital del extranjero.

En México con la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y de las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) hace muy apto el panorama para elevar el ahorro de largo plazo de los trabajadores.

Influye el ahorro en el mantenimiento de la estabilidad de los precios, pues en determinadas ocasiones los precios dependen de la oferta y la demanda que se presenten en el mercado. El ahorro lógicamente produce una disminución en la demanda, y en consecuencia un descenso en los precios; este es el efecto inmediato del ahorro, una abstención del consumidor, que reduce la demanda de los bienes de consumo.

Si bien, el progreso del nivel de vida depende entre otras cosas, de la acumulación de capital, para producirlo es indispensable, primero consumir bienes de producción realizar una serie de inversiones que exige la constitución de un capital suficiente, el cual puede obtenerse por medio del ahorro. Un ahorro que estimule el consumo de bienes de producción, abra nuevas fuentes de riqueza y eleve el nivel de vida de la población.

## **1.6 AHORRO Y PROTECCIÓN PARA LOS TRABAJADORES.**

Es necesaria la creación de un ahorro institucional obligatorio, mediante la intervención de algunos organismos del sector público, que tengan por objeto proteger socialmente a la clase trabajadora en el mejoramiento de la calidad de vida del trabajador y su familia en general. Esto permite un ahorro con una finalidad distinta a la de los recursos para la inversión, pero que al mismo tiempo estimule el ahorro individual.

La función del ahorro es de indudable importancia, pues contribuye en un alto grado y en forma destacada a la formación de capitales, al mismo tiempo que colabora con una mayor estabilidad de la moneda, a la creación de nuevas fuentes de empleo para la clase trabajadora y por supuesto ayuda a elevar el nivel de vida de los pueblos.

Con la privatización de los sistemas de pensiones en México se pretende impulsar el ahorro nacional de largo plazo, con el fin de financiar empresas con actividades

productivas y proyectos de desarrollo nacional, para lograr un impulso en la generación de empleos y mejores niveles salariales. Para los trabajadores la alternativa del ahorro forzoso (la AFORE), "da mayor seguridad, liquidez y rendimiento, y así el trabajador podrá contar con un instrumento de ahorro financiero más eficiente para alcanzar un mayor nivel de bienestar"<sup>13</sup> al final de su vida laboral.

A partir de mayo de 1992, se reforma la Ley del Seguro Social (IMSS), con la adición del artículo 11 y al capítulo V, que consiste en:

La constitución de un fondo para el retiro mediante aportaciones (SAR ó también denominado Sistema de Ahorro para el Retiro), que realiza el patrón a favor de sus empleados en cuentas individuales. Esta aportación era llevada a cabo por el patrón con una apertura de cuentas individuales del trabajador en instituciones de crédito. El monto de la aportación era del 2% mensual del salario diario integrado del empleado, con un límite de 25 veces el salario mínimo mensual vigente.

El SAR surgió como complemento al sistema de reparto, un sistema de ahorro individual ejercido mediante cuentas bancarias personales intransferibles y obligatorias; es decir un ahorro obligatorio que se suma a las pensiones de beneficio del sistema tradicional del IMSS e ISSSTE. El sistema incluye<sup>14</sup> dos subcuentas para cada trabajador una de retiro y una de vivienda esta última en un 5% en relación del salario base de cotización<sup>15</sup> definido.

Dichas contribuciones patronales al SAR se depositan en forma bimestral por el patrón en instituciones bancarias elegidas por él y los recursos son enviados al Banco de México, pero en el caso de la subcuenta de vivienda se entregan al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

El 23 de Julio de 1994 se crea la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR), órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que es el encargado de llevar a cabo la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia del SAR y de los participantes en los mismos<sup>16</sup>; dicho organismo se analizará con precisión en los siguientes capítulos.

<sup>13</sup> Mansell Carstens, Catherine, "La Cultura del Ahorro en México ¿cambiará?", Revista Ejecutivos de Finanzas, año 27, no. 5, México, 1998, Pág.9

<sup>14</sup> Haciendo notar que el SAR actualmente se sigue utilizando única y exclusivamente para los trabajadores al Servicio del Estado y no así para el sector privado, es por ello que se hace mención como existente; pero para el análisis que se realiza en esta tesis sólo se tomara la evolución y desarrollo del sistema de pensiones en el sector privado.

<sup>15</sup> El salario base de cotización se calcula tomando en cuenta todas las prestaciones de ley que tiene el trabajador; como por ejemplo, la prima vacacional, los días de aguinaldo, etc. Esto quiere decir que el porcentaje de dinero que componen las aportaciones y las del patrón no solamente se determinan por el dinero que recibe el trabajador mensualmente, sino de todo lo que este recibe al año de acuerdo al artículo 5 fracción XVIII de la ley del IMSS.

<sup>16</sup> Este organismo impone sanciones a los diferentes participantes en el Sistema de Ahorro para el Retiro cuando se presentan conductas irregulares o fuera de la ley.

A partir del 1° de julio de 1997, al entrar en vigor la nueva Ley del Seguro Social que regula de manera privada el Sistema de Pensiones, además de establecer de forma clara y precisa las instituciones de Seguros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como responsables de pagar las pensiones por Riesgos de Trabajo y las de Invalidez y Vida, a través de un monto constitutivo que se integra con dos componentes: una Renta Vitalicia para el Asegurado y un Seguro de Supervivencia para sus beneficiarios, en caso de que el asegurado muera. Los tipos de pensión son: Incapacidad Permanente Parcial o Total; Invalidez; Retiro; Vejez; Cesantía en Edad Avanzada y las derivadas de la muerte del asegurado que son: Viudez, Orfandad y Ascendientes. Que se otorgan con fundamento en el número de semanas cotizadas y en el salario declarado al Instituto.

Las pensiones<sup>17</sup> tiene como objetivo cubrir las necesidades de los trabajadores al momento de llegar su retiro laboral, o ante la eventualidad de un siniestro de los que prevé la Nueva Ley del Seguro Social, siendo el retiro laboral o el siniestro específicamente, los eventos que son el origen de la pensión.

---

<sup>17</sup> Se entiende por pensión "la renta vitalicia o el retiro programado", según lo establecido en el artículo 159, fracciones III, a la VII, de la Nueva Ley del Seguro Social (NLSS) en vigor, desde el 1° de julio de 1997, la cual deroga a la antigua Ley del Seguro Social (LSS) publicada en marzo de 1973.

## **CAPITULO II**

### **LA INSUFICIENCIA DEL AHORRO INTERNO EN MEXICO**

#### **2.1. Comportamiento del ahorro interno en los diferentes periodos presidenciales.**

El Gobierno en México ha sido a lo largo de la historia el encargado del monitoreo en el correcto manejo de los recursos, generador de ahorro y el principal creador del marco legal y la estructura de incentivos. No hay que olvidar que el ahorro en sí mismo no genera crecimiento, es necesario convertirlo en inversión.

Los cambios en el entorno nacional e internacional se manifiestan en una tendencia hacia la globalización. En este proceso de cambio, la economía mexicana ha buscado transitar por la vía de un nuevo modelo económico y social donde la inversión, motor fundamental de la actividad económica, debe estar liderada por los inversionistas privados, y ya no por la inversión pública.

En estudios que realiza la CEPAL sobre los requerimientos del ahorro nacional para acelerar el incremento señala que "alcanzar los niveles de inversión requeridos para lograr un crecimiento rápido y sostenido plantea la necesidad de que el ahorro nacional eleve drásticamente a más del 25% del PIB"<sup>18</sup>.

La inversión en obras públicas y la inversión en empresas de la administración paraestatal que en suma dan la inversión pública total, desde 1982 ha sido en términos reales, los principales componentes de la inversión.

En México la inversión la realizan:

- a) Agentes nacionales privados, de manera individual, familiar o grupal;
- b) Agentes extranjeros;
- c) Agentes sociales como sindicatos, corporaciones de trabajadores y los trabajadores mismos;
- d) El Gobierno y;
- e) Fusiones de dos o más de los agentes mencionados.

Particularmente de 1980 a 1996 la inversión tuvo que ser financiada por ahorro externo, señalando que es en este periodo cuando comenzaron a aplicarse medidas de política llamada neoliberalismo<sup>19</sup>.

<sup>18</sup>Cáceres, Rene, "Ahorro de Precaución en Centroamérica", Revista de Comercio Exterior, Vol. 50, no.1, México, enero 2000, Pág. 15

<sup>19</sup> A grandes rasgos, este se caracteriza por mercados abiertos, tanto de bienes como financieros, así como una reducida intervención del Gobierno y gran confianza en el mercado y la propiedad privada.

### 2.1.1 Miguel de la Madrid Hurtado 1982 -1988

El desempleo, la inflación y el estancamiento productivo fueron factores que permanecieron constantes en el sexenio de Miguel de la Madrid, donde se siguen las instrucciones del neoliberalismo, manifestaba la necesidad de liberar a la economía de la tutela del Estado y dar impulso a las fuerzas del capital financiero; las devaluaciones del peso mexicano frente al dólar, la reducción del gasto público y el alza de impuestos trae una elevada inflación en los precios de bienes y servicios. En dicho periodo se refuerzan los sindicatos con sus tiendas, para proteger la economía a los sectores más vulnerables de la crisis y preservar la paz social amenazada por el colapso económico.

En 1983 el Plan Nacional de Desarrollo (PND), desarrollo los objetivos:

1) Reordenación económica; 2) Abatir la inflación; 3) Recuperar la capacidad de crecimientos sobre bases diferentes; 4) Proteger la planta productiva y el empleo y, 5) El cambio estructural orientado a la corrección de los desequilibrios originados por el proceso de industrialización seguidos por México.

Esta política del gobierno se daba sobre la base ortodoxa, es decir, abatir la inflación y los desequilibrios de ahorro-inversión y del sector externo, mediante la contracción de la demanda interna.

La recesión económica y sus repercusiones socio-políticas; se establecieron en el acto, como el Programa de Reordenamiento Económico Emergente. La violencia social aumentaba, manifestada con los paros y huelgas para tratar de levantar los topes salariales que imponía el gobierno de acuerdo al pacto firmado con el FMI. El incremento de grupos monopólicos seguían acumulando poderío económico y disputando el poderío político. Otro de los planes que se implementó fue el Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), que logro el descenso de la inflación, la consolidación financiera, e indemnización bancaria.

Las exportaciones fortalecieron un poco a la economía mexicana y fue recuperándose la actividad económica interna, con el programa de Fideicomiso de cobertura de riesgo cambiario (FICORCA)<sup>20</sup>. Al gobierno le quedo como alternativa seguir fomentando la inversión extranjera, con una serie de lineamientos sobre la misma. El reto era perseverar para detener la inflación y la recesión de la economía, cuidando de no profundizar en los aspectos ya salientes de la crisis social y política. Se logró un incremento en las tasas de ganancia y la consolidación a un más alto nivel de los sectores industriales, comerciales y financieros monopólicos que pudieron resistir la depresión y que pelearon contra de los más débiles.

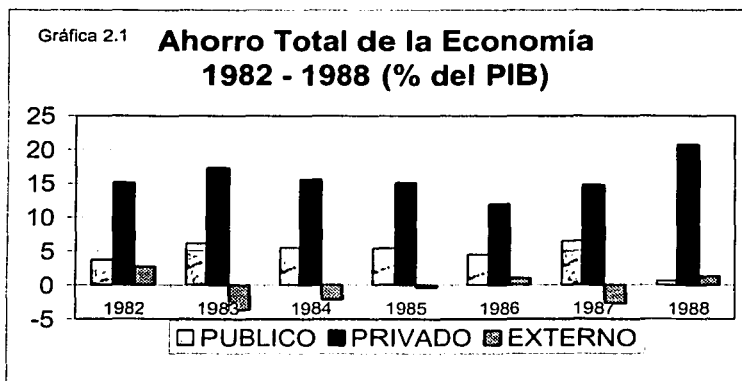
<sup>20</sup> En 1983 se crea el FICORCA.- se utilizó para salvar de la quiebra a 20 grandes empresas al asumir sus pasivos en dólares mediante garantías del Banco de México y se le conoció como un programa dirigido especialmente de ayuda a los industriales.

Cuadro 2.1

AHORRO TOTAL DE LA ECONOMÍA, 1982 - 1988 (Porcentajes del PIB.)					
Fecha	Ahorro Total	Ahorro Interno			Ahorro Externo
		Total	Público	Privado	
1982	21.5	18.8	3.7	15.1	2.7
1983	19.7	23.4	6.1	17.3	-3.7
1984	18.8	21.1	5.5	15.6	-2.2
1985	20.1	20.5	5.4	15.1	-0.4
1986	17.4	16.4	4.5	11.9	1.0
1987	18.5	21.3	6.5	14.8	-2.8
1988	22.6	21.3	0.6	20.7	1.3

Fuente: SHCP, "PRONAFIDE, 1997-2000", México, 1997, Pág. 4

Así entonces el ahorro externo de 1983 a 1987 fue negativo como se muestra en el cuadro anterior (2.1), ello por la crisis de la deuda de 1982, por lo tanto a partir de 1983 se realizó el esfuerzo de una generación de ahorro interno principalmente por el sector privado, por medio de un ajuste en las finanzas públicas.



Fuente: SHCP, "PRONAFIDE, 1997-2000", México, 1997, Pág. 4

A pesar del logro del ahorro interno de 1983 a 1987 sólo sirvió para cubrir pago de obligaciones derivadas del endeudamiento de años anteriores, es por ello que el ahorro externo de la gráfica anterior se muestra con signos negativos, se explica que el ahorro total no creció a pesar del incremento del ahorro interno, por lo que no se da un crecimiento de la actividad económica esto se observa detalladamente en el

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



cuadro del Producto Interno Bruto con tres grandes caídas que se identifican con los signos negativos.

Cuadro 2.2

Producto Interno Bruto e Índice Nacional de Precios al Consumidor		
Año	PIB (% real anual)	INPC*
1982	-0.60	98.90
1983	-4.20	80.80
1984	3.60	59.20
1985	2.60	63.70
1986	-3.80	105.70
1987	1.70	159.20
1988	1.20	51.70

\*Índice Nacional de Precios al Consumidor  
Fuente: Banxico y SHCP

Los bancos eran seriamente golpeados por las devaluaciones, la dolarización y la fuga de capitales, de tal manera que fueron nacionalizados en 1982, por encontrarse en una situación delicada.

Se busco una consolidación fiscal con una interrupción en 1985; la renegociación de la deuda externa, un cambio en el financiamiento del déficit del sector público, el tipo de cambio real efectivo fue extremadamente volátil; se aplicaron políticas estructurales (liberalización comercial, reforma fiscal, liberalización financiera) y política global de ingresos acompañada de la política monetaria y una mayor restricción fiscal.

Los precios administrados públicamente se alinearon con los costos de producción o los precios internacionales, especialmente los de productos petroleros; y todo esto acompañado de las devaluaciones, fueron las variables que el programa PIRE (préstamos respaldados por el FMI) pretendía corregir (la acelerada inflación). La producción se contrajo y el equilibrio externo registró un impresionante superávit en vez de la reducción esperada. Cuando la producción se recuperó en 1984, la balanza en cuenta corriente se mantuvo en superávit<sup>21</sup> y la inflación continuó en descenso; pero cuando término el programa del FMI, los mercados financieros sufrieron pánico y se aceleró la fuga de capitales y bajaron las reservas cambiarias y en 1985 la inflación tomo un nuevo auge.

<sup>21</sup> Por el contrario el deterioro de la cuenta corriente en los años de crisis cambiarias; es el reflejo de la gran incapacidad que posee México para generar sus propios recursos internos de financiamiento para sostener su crecimiento, por ello entonces, se deriva de una dependencia excesiva del ahorro externo que conduce a las crisis en la balanza de pagos.

La deuda externa creció aparatosamente y México quedó mucho más dependiente del extranjero y al pago de esta. Los programas encaminados a las exportaciones hacia Estados Unidos era el inicio de un entendimiento de un comercio bilateral. No hay que olvidar de la baja de las exportaciones petroleras en 1985, así como el proteccionismo de los países industrializados; y el terremoto de este mismo año que causó una destrucción en la infraestructura del D. F., y por lo tanto una caída en la economía nacional, lo cual se refleja en el PIB, como lo podemos observar en el cuadro 2.2.

La reestructuración de la deuda en 1986 con una reducción de las tasas de interés contractuales y las bases de la liberalización del comercio internacional y el mantenimiento del control de la inflación prevalecieron en este año. En 1987 el crecimiento se reanuda, pero la balanza corriente tuvo un rebote, al pasar del déficit por el choque petrolero, a un superávit.

Pero en 1986 el acontecimiento de la entrada al GATT trataba de aprovechar la apertura comercial en cuanto a exportaciones. Una vez más el país se encontraba sumamente endeudado y se declaró en moratoria de pagos. La sociedad cada vez peor en su ingreso lo cual generó una desnutrición y el bajo nivel de vida de la gran mayoría de los mexicanos, el desempleo y el subempleo crecieron lo mismo que el comercio informal, el progreso de la proletarización e incrementando las capas marginadas, no solo cuantitativamente sino cualitativamente; se agudizaron las necesidades de importación de alimentos y de bienes agropecuarios. Las paraestatales en proceso de desintegración, la fuga de capitales y una inflación galopante crearon la atmósfera de desequilibrio de las reservas del Banco de México con las respectivas presiones en la Balanza de Pagos y las devaluaciones que se produjeron.

En 1986 la economía se afectó demasiado por la caída de los precios del petróleo y se le conoció como el "Choque Externo" y esto trajo a otro programa llamado Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), pero en este año el PIB cae en 4%, el empleo de igual forma cae y los precios se incrementan, este choque externo provocó que se redujera el gasto programable.

La crisis bursátil mundial de octubre de 1987 hizo que se desplomaran los precios de la bolsa, la confianza en la moneda mexicana cayó provocando la fuga masiva de capitales.

En 1987, la estrategia política se fincó en: 1) la corrección de precios relativos; 2) la reducción de la inflación; y 3) la reactivación económica moderada. El ahorro externo cayó a -2.8 como proporción del PIB, pero en contraste el ahorro interno creció un poco en comparación con 1986.

Los principales sectores de la economía acordaron el pacto para abatir la inflación sin provocar recesión, denominado "PSE o Pacto", con medidas como el ajuste de precios incluyendo al salario mínimo y el tipo de cambio, para eliminar las distorsiones en los costos y los precios relativos; se redujeron los topes en los créditos de los bancos comerciales; se aceleraron las medidas de liberalización comercial para ejercer la baja sobre los precios internos a través de la competencia

externa. La tasa del IVA quedó reducida a cero en productos alimenticios y medicinas, la reducción en el gasto y el ajuste a la alza de los precios oficiales. Para marzo de 1988 se renovó con características básicas con un tipo de cambio controlado, se fijó en 2,257 pesos por dólar, se convino una tasa de inflación proyectada para una canasta básica y el aumento de los salarios sería equivalente a esa tasa de inflación. Este pacto tuvo éxito al producir un descenso en la tasa de inflación y la producción aumentó a pesar de las políticas monetaria y fiscal restrictivas, pero dicho éxito se ensombreció por la disminución de las reservas monetarias oficiales y de las condiciones externas desfavorables. Pero las tasas de interés nominales sobre la deuda pública externa bajaron con mucho menor rapidez que la inflación, lo que se tradujo en un alza en las tasas de interés reales.

A este sexenio se le conoce como el sexenio perdido; porque hubo un nulo crecimiento, el subempleo y el desarrollo llegaron a niveles sin precedente, y la dinámica del nivel general de precios aumentaron hasta convertirse en una hiperinflación; sólo se necesitaba salir a corto plazo de los problemas que se venían arrastrando desde tiempo atrás y que con la influencia mundial creció la crisis, México quedó además de endeudado, frágil, dependiente y deteriorado por tratar de cubrir a corto plazo sus necesidades y políticas que el FMI le obligó a cumplir por medio de la carta de intención, documento que es directamente neoliberalista.

Uno de los costos sociales más fuertes de esta estrategia fue el deterioro de los salarios mínimos reales con una pérdida acumulada del 50%, que arroja como resultado una baja en el ingreso de la población y por consiguiente un ahorro interno bajo. A cambio obtuvo un resultado positivo en la balanza de pagos (requisito fundamentado por el FMI), y la contracción del mercado interno, con una política de subvaluación del tipo de cambio, favoreció el seguir contando con recursos para el continuo pago de la deuda externa.

Las exportaciones aumentaron y las finanzas públicas se mantuvieron sobre un ajuste en el gasto programable.

Desde el PIRE hasta el PAC, los fundamentos teóricos que mantuvo la política económica obedecen a la más pura ortodoxia de la ciencia económica y con ello se esconde la aceptación de que los principales factores causales de la inflación son el déficit gubernamental, la expansión de la oferta monetaria y sobre todo los salarios. Con ello nos lleva a observar que su seguimiento, condenó a la economía mexicana a sumirse en una línea regresiva en el proceso del crecimiento; ya que las variables macroeconómicas muestran que en este sexenio se da el proceso de desacumulación de capital y activos fijos, que son necesarios para continuar con la reproducción económica (de -0.5% de 1982 a 1988).

La dependencia con el exterior y la disminución de los niveles de vida de los mexicanos, son dos factores que prevalecieron en todo el sexenio de Miguel de la Madrid y que arrastra la política del neoliberalismo hasta el sexenio siguiente.

### 2.1.2. Carlos Salinas de Gortari 1988-1994

El gobierno de Carlos Salinas dio un fuerte impulso a la consolidación en el país del modelo neoliberal de desarrollo capitalista.

En el Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994) define como los grandes objetivos de política económica el alcanzar un crecimiento sostenido; con el propósito para que la población tuviera un bienestar. Las líneas generales de las estrategias económicas fueron: a) La estabilización continúa, b) La aplicación de la disponibilidad de recursos para la inversión y, c) Modernización económica. Los cambios estructurales basados en líneas de acción como la liberación comercial, la nueva ley de inversión extranjera y la desincorporación de empresas públicas.

A mediados de 1989, gracias a la renegociación de la deuda externa y su disminución de la carga del servicio se tomó la decisión de permitir que los bancos determinarían libremente sus tasas de interés para un mayor acceso a los mercados internacionales de capital que permitieron revertir la posición negativa del ahorro externo.

En diciembre de 1989, fueron aprobadas varias reformas del paquete financiero entre las que incluían disposiciones para la integración de grupos financieros. En 1990, se reformó la Constitución para permitir que la banca se privatizara, esto dio origen potencial de la banca universal<sup>22</sup>. La nueva Ley de Grupos Financieros permitió agruparse bajo una de tres opciones: casa de bolsa, banco o controladora.

En 1992, Solidaridad sirvió para demostrar que se ha pasado de ser un Estado interventor, obeso e ineficiente, a un Estado regulador, fuerte, pequeño, eficiente y sobre todo solidario. La última característica se apoya en un dato del total del gasto público autorizado para ejercer durante 1992, el 50.9% se destina al desarrollo social, llamado entonces el "Liberalismo Social", este Estado, promueve, propone, promociona y regula la actividad económica con una orientación liberal. La idea de organización social que expresa anula su pasado "benefactor" y transforma su facultad de Rectoría Económica renunciando a su carácter de propietario de medios de producción sin abandonar el control sobre el destino de la economía nacional, el propósito es abrir la economía mexicana sin permitir ningún tipo de integración política, su objetivo es la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

#### La redefinición del Gobierno

El Gobierno cumplió la función de desmontar el anterior modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones para imponer la vía de desarrollo neoliberal que supedita en forma más abierta la acumulación interna de capital a la dinámica de la

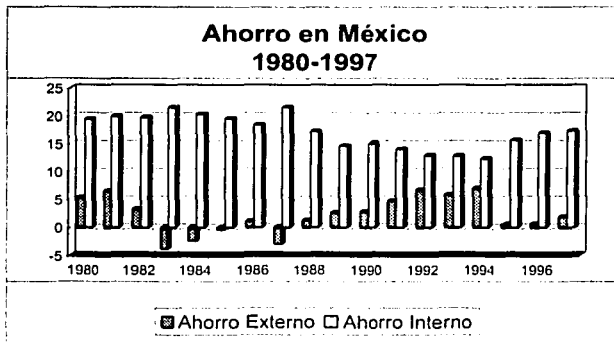
<sup>22</sup> La banca que puede proveer a su clientela toda la gama de servicios y productos bancarios y no bancarios en una sola institución; significa poder operar bajo un mismo techo (sucursal) todos los productos y servicios bancarios como los que ofrecen casas de bolsa, compañías de seguros, fianzas, almacenadoras, factorajes, arrendadoras, casas de cambio, etc.

acumulación mundial del capital transnacional, en particular del estadounidense. El gobierno de Salinas se distinguirá por haber dado un impulso decisivo al cambio en la propiedad de los medios de producción en el país con la privatización de las empresas paraestatales. En su último informe, Salinas menciona que se desincorporaron 415 entidades paraestatales que representaban el 67% del total.

Las reformas al artículo 27 Constitucional, la ley de inversiones extranjeras y la reglamentación del sector bancario y financiero dan la apertura a la legislación para autorizar la operación en México de 52 filiales de entidades financieras del exterior.

Los ingresos en este sexenio se caracterizan por la cuantiosa entrada de capital extranjero al país, el grueso de esos capitales se colocaron en la bolsa de valores para aprovechar las altas tasas de interés que ofrece el gobierno (por lo tanto el ahorro externo creció en forma continua como se puede observar en la siguiente gráfica). La inversión extranjera en cartera aumentó verticalmente, de representar 16.2% del saldo en cuenta de capitales pasó a 92.3% en 1993; en cambio, la inversión extranjera directa ha mostrado la tendencia contraria, pues de representar en la cuenta de capitales el 99.9% en 1989, pasó a 15.9% en 1993.

Gráfica 2.2 del ahorro externo e interno



Fuente: Elaboración con datos de SHCP, "PRONAFIDE 1997- 2000", México, 1997, Pág. 4.

Destacando que este crecimiento en el ahorro externo al ser "canalizados por el sector financiero hacia una ampliación de créditos al consumo y proyectos de

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

inversión, sin previa y sólida evaluación de rentabilidad, por lo que estos créditos no generaron los flujos necesarios para su repago<sup>23</sup>.

La estrategia de los pactos de estabilización concibe la atracción de capital extranjero a base de ofrecer y sostener tasas reales de interés más elevadas que en el exterior a fin de financiar los déficit externos; en el siguiente cuadro de ahorro e inversión se observa como el ahorro externo aumenta paulatinamente y no así el ahorro interno teniendo mayor énfasis a partir de 1991.

Cuadro 2.3

<b>Ahorro e Inversión (% del PIB)</b>			
<b>Año</b>	<b>Inversión Fija Bruta</b>	<b>Ahorro Externo</b>	<b>Ahorro Interno</b>
1988	18.5	1.3	17.2
1989	17.2	2.6	14.6
1990	17.9	2.8	15.0
1991	18.7	4.7	14.0
1992	19.6	6.7	12.9
1993	18.6	5.8	12.8
1994	19.3	7.0	12.3

Fuente: Bancomer con datos del INEGI y BANXICO

Recurrió asimismo al crédito externo como un mecanismo más de financiamiento, por dos razones: primero porque la sobrevaluación que alcanzo el peso abarata el capital externo, y segundo porque las tasas de interés son más bajas en el exterior. En 1994 el mayor peso de la carga tributaria se traslado de las empresas a las personas físicas; de 1988 a 1994 éstas aumentaron su participación en lo recaudado por el impuesto sobre la renta.

En la venta de empresas paraestatales no existió una estrategia clara y definida que fomente la coinversión y la democratización de la propiedad. Se ha seguido más un patrón tradicional de adjudicación de empresas a los grandes inversionistas individuales o agrupados. La privatización de empresas públicas como parte del proceso de reestructuración de la administración pública paraestatal, es un fenómeno que da luz sobre el comportamiento de quienes realizan la inversión y permite vislumbrar escenarios posibles en las circunstancias venideras.

El cambio en el modelo de desarrollo de la economía nacional y la apertura comercial de México al ingresar al GATT detonó una serie de estrategias y acciones para la reestructuración de la actividad empresarial, las que se ven presionadas y aceleradas ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC).

<sup>23</sup> Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo "PRONAFIDE", 1997-2000, elaborado por la SHCP, durante el sexenio del Presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), Pág. 10

Desde que México se convirtió en exportador neto de capital y se interrumpió el acceso a los mercados voluntarios de capital, la totalidad del esfuerzo para cubrir la deuda externa provino de la producción nacional mediante la generación de un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Salinas estableció como uno de los objetivos la reducción de la transferencia neta de recursos al exterior a un nivel aproximado de 2% del PIB en promedio anual de 1989 a 1994, para ello se debía reducir el servicio y el saldo de la deuda externa. Los lineamientos de la política de deuda externa conforme a los que se debería efectuar la reestructuración de la deuda externa fueron:

- a) abatir la transferencia neta de recursos al exterior;
- b) asegurar un arreglo de carácter multianual;
- c) disminuir el valor histórico de la deuda externa, y
- d) reducir el saldo de la deuda externa como proporción del PIB.

De 1989-1990 México realizó una operación para intercambiar deuda por nuevos bonos con valor nominal inferior a la deuda original y pago de principal garantizado mediante bonos cupón cero del Tesoro de Estados Unidos.

En 1989 la posición inicial de los gobiernos acreedores consistió en pedir un esfuerzo adicional de ajuste económico, con el compromiso de reducir los requerimientos de recursos externos. Un avance en la solución al sobreendeudamiento ocurrió cuando el secretario del Tesoro de EU, Nicholas Brady dio a conocer el Plan de su gobierno, en está propuesta se aceptó la necesidad de reducir el principal y el servicio de la deuda como única solución viable al sobreendeudamiento.

La postura mexicana consistió en pedir a los bancos comerciales la reducción del saldo de la deuda, de la tasa de interés y/o la concesión de nuevos créditos, mediante un menú que contuviera las tres opciones, con el fin de que cada banco eligiera la combinación más conveniente con su situación financiera particular, el marco regulatorio e impositivo vigente en su país, así como el grado de exposición que considerara adecuado mantener con el gobierno mexicano. A cambio, ofrecería bonos de deuda externa con pagos de principal y parte de los intereses garantizados, en el caso del capital con bonos cupón cero del Tesoro de E.E.U.U. y en el de intereses con la apertura de una cuenta especial.

Las opciones que conformaron el paquete se elaboraron con el fin de obtener los recursos financieros suficientes y en hacer equivalentes las opciones en términos de valores presente ajustado por riesgo.

La parte central de las negociaciones se realizó con la banca comercial; fueron de mucha importancia las que se tuvieron en forma paralela con el FMI, el Banco Mundial, el Club de París y el Gobierno de Japón. El acuerdo con el FMI en 1989 fue de importancia ya que por primera vez desde que estalló la crisis de la deuda este organismo avaló un programa cuyo objetivo fundamental era el crecimiento; el apoyo que brindó el FMI a México no estuvo condicionado a alcanzar acuerdo alguno con el resto de los acreedores; el gobierno de Japón por medio de su Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank), ofreció apoyo financiero en los siguientes tres años.

### **La Reforma Monetaria**

México se encontraba en una etapa delicada de su evolución económica; a los indicios de una recuperación paulatina de algunas variables se agregaban datos de persistente inestabilidad en el sector externo y en el sector productivo por una política económica que desalentaba la inversión productiva y estimulaba la especulación. Además, el proyecto gubernamental se encontraba sometido a presiones de tiempo por la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. La globalización había fortalecido algunos sectores, pero debilitado a otros ubicados en cadenas productivas importantes. Asimismo, el tipo de cambio vivía una situación de presiones derivadas de su papel en el control de la inflación.

La iniciativa de reforma monetaria para quitarle tres ceros a la moneda era una medida técnica que imponía la realidad económica del país para contribuir a estabilizar la economía, la inflación y la paridad cambiaria. La aplicación de la reforma monetaria debería darse bajo supervisión para aprovechar su efecto psicológico y sus derivaciones técnicas en la consolidación de medidas que fortalecieran el ahorro interno, a fin de no seguir financiando la recuperación por capitales foráneos. El país se encontraba en un proceso de modernización productiva que requería de medidas integrales que respondieran al fortalecimiento de esquemas de crecimiento económico menos vulnerables que el financiado con recursos externos. La unidad monetaria puede contribuir a la reconstrucción del ahorro interno, debilitado en las pasadas etapas inflacionarias.

### **Integración de México al interés de EU mediante el TLC**

El 12 de agosto de 1992, concluyeron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC).

La intención de las partes en el acuerdo sobre cooperación laboral es la consecución de una serie de objetivos generales que buscan complementar al TLC; mediante el mejoramiento de las condiciones laborales y de los niveles de vida en los 3 países. Las disposiciones iniciales del TLC establecen formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, de conformidad con el acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (GATT), estas disposiciones proveen las reglas y los principios básicos que regirán el funcionamiento del tratado y los objetivos en que se fundará la interpretación de sus disposiciones.

Los objetivos del tratado son:

- ☛ Eliminar barreras al comercio,
- ☛ Promover condiciones para una competencia justa,
- ☛ Incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual,
- ☛ Establecer procedimientos efectivos para la aplicación del tratado y la solución de controversias,
- ☛ Fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.



Para efectos del tratado, el concepto de inversión se define de manera amplia ya que abarca todas las formas de propiedad y participación en las empresas, a la propiedad tangible o intangible y aquella derivada de un contrato.

El concepto de expropiación especifica que ningún país miembro del TLC podrá expropiar de manera directa o indirecta inversiones que realicen los empresarios de los países miembros, salvo por causas de utilidad pública con base en el principio de no discriminación y de acuerdo con las formalidades que establece la ley; los inversionistas afectados deberán recibir sin demora una indemnización cuyo monto será determinado conforme al valor justo de mercado de las inversiones expropiadas más cualquier interés correspondiente.

El TLC establece un enfoque integral sustentado en principios sobre las disposiciones gubernamentales que regulan la prestación de servicios financieros. Estas se aplican a las medidas que afectan la prestación de servicios por instituciones financieras de banca, seguros, valores y otros servicios financieros; adicionalmente cada país define sus compromisos específicos de liberalización, los periodos de transición para apegarse a los principios acordados y algunas reservas a dichos principios.

La evaluación global del neoliberalismo en México resultó ser una de las grandes polémicas a nivel nacional, ya que el sector beneficiado se encargó por conducto de los medios masivos de difusión de presentar triunfalmente los éxitos macroeconómicos como las bajas tasas de inflación, tipo de cambio estable, saneamiento de finanzas públicas, aunado a la afluencia de inversión extranjera que nivelaba el déficit de la balanza de pagos.

Se observa brevemente en el siguiente cuadro el reflejo las variables económicas que consideramos para analizar un periodo en particular.

Cuadro 2 4 PIB/SALARIOS, INFLACIÓN Y TIPO DE CAMBIO 1988-1994

Años	PIB Crecim. Anual %	Inflación Anual %	Salarios mínimos a fin de año (pesos diario)	% de incred./ salarial	Tipo de cambio (pesos X dólar)
1988	1.1	57.7	7,252.00	---	2,300
1989	3.1	19.7	9,138.00	26.0	2,340
1990	2.2	29.9	10,786.00	18.0	2,347
1991	3.6	19.0	12,170.00	12.8	2,380
1992	2.6	11.9	13,300.00	9.2	2,385
1993	0.4	8.9	NS 14.27	7.0	2,390
1994	4.4	7.1	nd	nd	nd

Fuente: Banco de México Informes Anuales, varios años e INEGI Agenda Estadística, México 1989-1994.

Características globales del sexenio de Salinas:

1. El Tratado de Libre Comercio con América del Norte
2. Privatización, concentrador y monopolista

3. Enorme especulación del gran capital a través de un sistema financiero bajo su control.
4. Plena disciplina a la política exterior de los EE.UU.
5. Marcha atrás en las conquistas sociales.
6. Atracción de inversiones extranjeras a como dé lugar.
7. Reducción de la inflación.
8. Saneamiento de las finanzas públicas.
9. Control de los medios de difusión.
10. Modificación en la legislación del sistema de pensiones.

No obstante, la problemática del modelo:

- Desempleo.
- Subempleo y expansión la economía informal
- Ahorro dependiente del exterior
- Desequilibrio externo riesgoso.
- Contracción del poder de compra de las mayorías y del mercado interno.
- Afectada la pequeña y mediana industria (quiebra, reducción de turnos).
- Mayor dependencia de los EE.UU.
- Escaso efecto de la renegociación de la deuda de 1989.
- Agudización de la inseguridad pública
- Incremento de indocumentados

### 2.1.3. Ernesto Zedillo Ponce de León 1994 - 2000

Debido a la magnitud del desequilibrio que se fue acumulando a lo largo de varios años de factores como el financiamiento del déficit en la cuenta corriente mediante entradas de capital denominado golondrino, un exceso crecimiento en la deuda de corto plazo en moneda extranjera, la política monetaria rígida, la sobrevaluación del tipo de cambio real y un riesgo cambiario del país, traen la menor captación de recursos externos y el déficit en cuenta corriente ya no pudo ser financiado por recursos externos, aunado a ello el incremento de la tasa de interés en los mercados internacionales, provocó un cambio en los flujos de inversión mundiales hacia economías industrializadas y hacia mercados con mejor rendimiento.

Con la entrada de capitales externos se considera importante completar el ahorro interno y hacer más eficiente el aparato productivo, pero sucedió al revés ya que nos llenamos de productos de exterior con una competencia en precios muy desventajosa, las consecuencias fueron terribles ya que el aparato productivo no se modernizó y solo una parte de la industria hizo cambios en la tecnología y en su organización.

La desincorporación de las empresas paraestatales y la apertura a la inversión privada y social en actividades previamente reservadas para el Gobierno, así como el establecimiento de un marco regulatorio que proporciona mayor certidumbre a la inversión privada y reduce los costos de la intervención gubernamental en la actividad productiva. Se fomenta una mejor asignación de los recursos nacionales y

se alienta la inversión, o por lo menos es el pretexto para la venta de las empresas; a su vez esto provocó una reducción en el sector público, con la privatización de 358 entidades paraestatales, tenemos entonces un resultado de dependencia de ingresos del sector público a la actividad petrolera en un 30%.

La aprobación por parte del Congreso del nuevo Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) y la eliminación de obstáculos al capital extranjero en los bancos mexicanos. Se aumenta la viabilidad del sistema bancario al crearse un marco legal para el manejo de los pasivos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y los posibles apoyos futuros para los bancos, se incentiva la administración responsable de las instituciones mediante el seguro de depósitos y se facilita la capitalización, indispensable para la recuperación del crédito; pero estas reformas fiscales que limitan la consolidación al 60% de la tenencia accionaria, así como la eliminación de la deducción inmediata de las inversiones, pueden tener efectos adversos a la actividad económica y en la inversión.

La ley de protección al ahorro en su artículo 1º, permite proteger a los pequeños y medianos ahorradores fomentando la captación de este grupo en el sistema bancario mexicano; "limitar la protección de los depósitos", "conseguir la máxima recuperación de los activos del Fobaproa", " la creación de nuevas posibilidades de capitalización de la banca nacional" y " que el gobierno federal consolide con su deuda directa la deuda del Fobaproa, para su mejor manejo y menor costo".

Con un organismo público descentralizado llamado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y el Fobaproa "permanecerá en operación, con el objeto de administrar las operaciones del programa conocido como capitalización y de compra de cartera" (artículo 2).

El llamado Fondo de garantía de depósitos y protección Cambiario (Fogade)<sup>24</sup> limitando la garantía en las llamadas Unidades de Inversión (UDIS). Este instituto pagará el saldo de las obligaciones garantizadas (...) "hasta por una cantidad equivalente a 400 mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución" y en moneda nacional.

La recesión cada vez más profunda de Japón, la confusión del sistema financiero, la deuda, la crisis del rublo de Rusia y la explosión del déficit presupuestario de Brasil, determinaron el escenario para la devaluación real, provocaron flujos acelerados de salida de capital y ventas precipitadas de valores en México y en otros mercados emergentes.

Los considerables flujos de salida de inversión en cartera en el primer semestre de 1998 provocaron una devaluación de 30% del peso, llevándolo a más de 10 pesos por dólar. También la salida de capitales ocasiona la caída del peso, y las tasas de interés aumentan con esta caída; la combinación de la devaluación del peso con el impacto inflacionario y los incrementos del sector público y del salario mínimo.

<sup>24</sup> presta auxilio financiero para restablecer la liquidez y solvencia de los Bancos e Instituciones financieras.

Dentro de la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León el gasto social creció más que el gasto total; es decir un 3.2% real; a su vez el gasto en programas para combatir la pobreza aumentaron para 1999 en un 12.4% real.

Un incremento considerable en infraestructura básica impulsada por el sector público, en especial en el sector energético; a pesar de que en este último se trata de dar una gran apertura a la inversión privada.

En materia de seguridad pública se incrementó la inseguridad, en esta administración los índices de violencia tanto familiar como violencia externa son mucho más altos que incluso cualquier otro sexenio. Aunado a la enorme desintegración familiar, la drogadicción y la falta de educación que se comparte con la crisis económica que viven las familias.

Los elementos que han dominado la evolución del mercado son:

- Una menor demanda de Asia, derivada de la recesión de países de esa región (con la excepción de China).
- El incremento de la producción en Rusia e Irak -no sujetos a los acuerdos de la OPEP- y en Venezuela e Irán
- Elevados inventarios en los principales países consumidores.

La perspectiva para el precio del petróleo tampoco fue alentadora; el desarrollo de fuentes alternativas de energía y el uso más eficiente de los hidrocarburos incrementa la elasticidad de la demanda de petróleo.

Las recientes fusiones entre gigantes petroleras reflejan la intención de adaptarse a un entorno que progresivamente está reduciendo el poder oligopólico de los productores.

La política restrictiva del Banco de México que en este periodo se determinó fue con acciones como:

- Finanzas públicas sanas;
- Deuda externa pública de corto plazo baja y no indexada al tipo de cambio.
- Tipo de cambio flexible para reducir la vulnerabilidad respecto a movimientos especulativos de capital de corto plazo y evitar la acumulación de desequilibrios.
- El déficit en niveles sostenibles financiado por inversión extranjera directa, por ahorro de largo plazo, que es menos susceptible a cambios en las percepciones del mercado.
- Las reservas a buen nivel.
- El ahorro interno se ha fortalecido para constituirse como fuente principal de financiamiento de la inversión.

Los dos últimos rubros son observados con detenimiento en el cuadro correspondiente al ahorro donde podemos verificar que el ahorro externo cambió drásticamente de 1994 a 1999, así mismo el ahorro interno con la caída en 1995 y su recuperación para el año de 1996.

Cuadro 2.5

<b>Ahorro Total 1995-2000</b> (% del PIB)			
<b>Años</b>	<b>Ahorro Total</b>	<b>Ahorro interno</b>	<b>Ahorro Externo</b>
1994	21.7	14.8	6.9
1995	19.8	19.3	0.5
1996	23.1	22.4	0.7
1997	25.9	24.0	1.9
1998	24.3	20.5	3.8
1999	23.2	20.3	2.9
2000	nd	Nd	nd

Fuente: SHCP, Banco de México e INEGI, Agenda del Economista, Unam, México, 2001.

En el renglón social el gobierno dedicó en este periodo el 60% del gasto programable al rubro social, la proporción más alta en la historia de México; hace trece años, esa proporción era de 36% y hace 18 años de 28.0%, con esto el gobierno trata de mejorar la calidad de vida para la población.

La disminución en el saldo de la deuda externa se explica por la apreciación del peso, además del intercambio de bonos Brady por deuda nueva, bonos en el mercado Europeo, emisión de bonos Samurai, un bono global por que refinancio casi la totalidad de las amortizaciones del mercado del gobierno federal para el 2000.

Con todo lo anterior descrito cada vez es más notorio que la economía mexicana no puede mantener índices de crecimiento elevados durante periodos prolongados sin producir inflación y considerables déficit de cuenta corriente.

Los factores que sostuvieron el impulso de la economía fueron la baja en las tasas de interés, la apreciación del peso, la ausencia de nuevos sobresaltos en el mercado financiero internacional, la mejoría sostenida en el precio internacional del petróleo, la fortaleza de la economía de los Estados Unidos, la recuperación de Asia, el entorno político interno tranquilo y la prevención ante posibles problemas computacionales (Y2K) en la víspera del nuevo año 2000.

Es probable que la prolongada inestabilidad en Brasil y en otros mercados internacionales hubiese perjudicado el desempeño económico mexicano. Pero salió adelante ante la devaluación brasileña y los persistentes temores de un retraso en los Estados Unidos como factores críticos que se consideraron para 1999; prueba de lo anterior es reflejada en el siguiente cuadro de PIB donde se analiza de manera visual el desarrollo dentro de este sexenio del PIB de pasar de un saldo negativo a uno positivo y creciente.

Cuadro 2.6

PIB e INPC 1995- 2000			
Años	PIB % real anual	PIB nominal (millones de pesos)	INPC (% var. anual)
1995	-6.2	1'840,431	34.77
1996	5.1	2'529,909	35.26
1997	6.8	3'179,120	20.82
1998	4.9	3'848,218	15.90
1999	3.8	4'588,466	16.67
2000	6.9	5'432,355	9.51

Fuente: Agenda Económica, Facultad de Economía, UNAM, No. 16, enero-febrero del 2001 y BANXICO, y Revista Mercado de Valores

Dentro de los retos del sistema bancario se encuentran el lograr un incremento del financiamiento y recuperar el grado de penetración de las actividades bancarias en la economía, pero con bases estructurales y regulatorias más sólidas. Es decir operar con certidumbre y dar mayor flexibilidad al régimen legal para permitir la inversión extranjera, esto último derivado de los modelos neoliberalistas y del FMI.

## 2.2 El ahorro y el sistema de pensiones

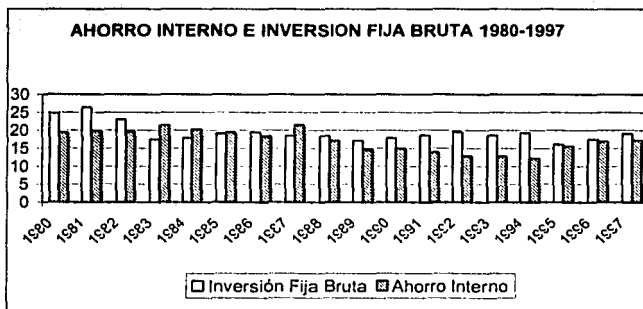
El esquema de *seguridad social*<sup>25</sup> tiene efectos en las decisiones de consumo-ahorro y participación en el mercado laboral de los individuos en las variables de ahorro nacional e inversión y el desempleo.

La disminución en el ahorro interno en los últimos años en México ha generado preocupación entre las autoridades responsables de la política económica debido a su impacto en los programas de inversión y en el crecimiento económico, esta reducción del ahorro es también provocada por la implementación del proceso de liberalización financiera.

En la siguiente gráfica podemos apreciar la forma de cómo el ahorro interno y la inversión fija bruta son parámetros de observancia para determinar el crecimiento económico de México, aunado con el ahorro externo para una generación de producción que debería ser ideal como complemento del ahorro interno, más no sustituto.

<sup>25</sup> La seguridad social entendida como protección al individuo, la familia, las empresas y las instituciones de los estragos físicos, emocionales y económicos que son consecuencia de la enfermedad, la discapacidad y la muerte.

Gráfica 2.3



Fuente: SHCP, con base en información del INEGI, 1999

Tenemos entonces que si el grado de asociación entre el ahorro y la inversión es alto, significa que gran parte de la inversión es financiada mediante ahorro interno.

Una nueva medida acompaña al fomento del ahorro y es que a partir de 1992 se modifica el sistema de pensiones en el Sistema de Ahorro para el Retiro, mejor conocido como "SAR " que se divide en 2% y 5% (sobre el salario base del trabajador) para el fondo de vivienda conocido como INFONAVIT, aunado a lo anterior se deriva el nuevo sistema de pensiones para los trabajadores de la iniciativa privada, inscritos en el IMSS como Institución que se encarga de dar la Seguridad Social a los trabajadores, he aquí la relación que se plantea en la tesis, el ahorro y la seguridad social para un sector de la población trabajadora catalogado dentro de la iniciativa privada; análisis que en el siguiente capítulo detallaremos; el surgimiento y evolución desde la perspectiva de seguridad social.

No hay que olvidar a los instrumentos de ahorro y financiamiento denominados UDIS que podrán favorecer la creación de recursos, fomentando la conformación de mercados secundarios de crédito y emisión de valores contra las carteras hipotecarias y promoción de adquisición de valores o créditos por inversionistas especialmente las SIEFORES, más enfocados a los enganches de adquisición de vivienda; promoviendo instrumentos de ahorro, y el gobierno manteniendo el impulso de los subsidios como el Programa Especial de Crédito y Subsidios a la Vivienda (PROSAVI).

El ahorro generado a partir de 1996 ha ido en aumento como se muestra en el siguiente cuadro debido a las anteriores razones descritas pero con una firme tendencia de ser el ahorro interno el de mayor captación.

Cuadro 2.7

<b>Ahorro Total 1995-2000</b> (% del PIB)			
<b>Años</b>	<b>Ahorro Total</b>	<b>Ahorro interno</b>	<b>Ahorro Externo</b>
1994	21.7	14.8	6.9
1995	19.8	19.3	0.5
1996	23.1	22.4	0.7
1997	25.9	24.0	1.9
1998	24.3	20.5	3.8
1999	23.2	20.3	2.9
2000	nd	nd	nd

Fuente: SHCP, Banco de México e INEGI

Hay una evidencia de que el crecimiento motiva niveles ascendentes de ahorro e implica por lo tanto la existencia de un círculo virtuoso entre ahorro y crecimiento. Así como también es entendible porque "El ahorro doméstico tiende a permanecer, en su mayor parte, en el país en donde se originó"<sup>26</sup>.

Para la obtención de un ahorro permanente es necesario contar con elementos como:

- Estabilidad Macroeconómica que implica la complicidad de menor volatilidad entre los mercados financieros y la inflación generada.
- Ahorro Público, es decir que de acuerdo a como se instrumente la política tributaria y se de la asignación del gasto, el ahorro público se encarga de promover o en su defecto de limitar al ahorro privado.
- Las tasas de interés reales son el premio que el ahorrador obtiene ya sea en términos de consumo futuro, al sacrificar este su consumo actual; por lo tanto a mayores tasas de interés se fortalece el ahorro.
- Profundización financiera o monto de recursos captados dentro del sistema financiero formal determinado como porcentaje del PIB, donde dichos recursos son transferidos hacia la inversión.
- Crecimiento económico, opción que es indudable e innegable por el nivel de ingresos que puede generar cada individuo para destinarlo al ahorro.

Todo lo anterior se complementa al incrementar la productividad del capital físico y del trabajo, por medio de la inversión en infraestructura y en capital humano para así fortalecer el círculo virtuoso del ahorro y crecimiento.

Dentro del periodo 1994 2000 el objetivo en relación con la elevación del ahorro era utilizar el ahorro externo como complemento del ahorro interno y aumentar la

<sup>26</sup> Gollas, Manuel, "La movilidad de ahorro y la inversión en México," Serie de Estudios Económicos, Ed. Colegio de México, Vol. 14, no.2, jul-dic. 1999, México, Pág 192.



eficiencia de la inversión para ello se estableció un programa de política para el desarrollo denominado Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 1997-2000, "PRONAFIDE".

En relación con los antecedentes históricos, el PRONAFIDE afirma que la recurrencia de las crisis se ha caracterizado por un bajo nivel de ahorro interno y una elevada dependencia del ahorro externo. Se refiere a las crisis de 1982 y 1994, no obstante no se detiene en la de 1987, momento en el cual el ahorro externo era negativo y el interno muy alto. El programa hace énfasis en la necesidad de fortalecer el ahorro interno y sugiere utilizar el ahorro externo únicamente como complemento del interno concretamente, el Pronafide sugiere promover el ahorro del sector privado interno y consolidar el del sector público. En cuanto al ahorro interno, se enfatiza en el nuevo sistema de pensiones y en una serie de acciones orientadas a promover el ahorro popular. Plantea que el crecimiento económico sostenido será variable solo a partir de una relación positiva entre ahorro, inversión y crecimiento.

- 1.- Fortalecer el ahorro privado. El elemento base de la estrategia global de crecimiento es el fortalecimiento del ahorro interno y principalmente del ahorro privado, los medios para alcanzar este objetivo se centran fundamentalmente en tres aspectos: el nuevo sistema de pensiones, estimulación del ahorro popular y la reforma fiscal.
- 2.- Fortalecer el ahorro público. fortalecimiento de la recaudación y con un importante "esfuerzo fiscal".
- 3.- Aprovechar el ahorro externo como complemento del ahorro interno. El Pronafide plantea que el ahorro externo sólo será viable como complemento del ahorro interno para financiar el desarrollo nacional; al respecto, el objetivo es "un déficit de cuenta corriente moderado y sostenible, financiado a través de recursos externos estables y permanentes principalmente la Inversión extranjera directa y financiamientos a largo plazo"<sup>27</sup>.
- 4.- Fortalecer y modernizar el sistema financiero. Para lograr esto, el PRONAFIDE define los mecanismos de:
  - Reforzar la regulación y supervisión prudencial
  - Promover el desarrollo e internacionalización del mercado financiero.
  - Canalizar más eficientemente los recursos a la inversión.
  - Redimensionar y reorientar la banca de desarrollo

Las acciones que se realizaron para mitigar un poco los efectos de los ajustes sobre la población fueron en su mayoría el aumento al gasto social como las becas para los trabajadores, la extensión de dos a seis meses durante 1995 de la cobertura del Seguro de Enfermedades y Maternidad, que ofreció el IMSS para los trabajadores temporalmente desempleados, y el fortalecimiento de los recursos para los programas de desayunos escolares.

El aumento al ahorro en 1995 fue en respuesta a un menor consumo de la población, mientras que para 1996 el ahorro siguió el curso de aumento en respuesta a una producción creciente.

<sup>27</sup> El subrayado es nuestro

Con el fortalecimiento del sistema financiero convertido en base y promotor de las estrategias que plantea el Gobierno, de ahorro privado, público y externo, además de ser un canal intermediario de los recursos de ahorro hacia la inversión, trae también una confianza de los ahorradores reflejado en mayores niveles de captación y mayor cobertura del sistema.

Se trata entonces de una búsqueda de un ahorro externo que ingrese a la economía por medio de inversión extranjera directa y en menor proporción por colocaciones de empresas mexicanas en mercados internacionales de capital y préstamos de largo plazo dirigidos a la creación propiamente de infraestructura y capital humano.

Todo aumento en los ingresos públicos debe basarse en rubros que no desincentiven al ahorro y a la inversión del sector privado, esto es que la inversión pública sea complementaria y no sustituta de la privada.

### **2.3 Dificultades del sistema de pensiones**

La seguridad social debe considerarse como el producto de la misma estructura social, política y económica; en México existía en un marco del Estado benefactor basado en el análisis de la economía del bienestar, y hacia referencia a su vez a argumentos de equidad, altruismo y de paternalismo en la participación gubernamental. Pero ello pasó de una adecuación social al llamado igualdad individual; esto es que el primero era que los beneficios que otorgaba el sistema proporcionaban cierta calidad de vida a todos los contribuyentes, mientras que este último recibe una protección directamente relacionada con sus contribuciones (es decir su ahorro).

El desequilibrio entre las aportaciones al IMSS y los beneficios, así como los problemas técnicos y administrativos aunados a las crisis periódicas colocaron a éste instituto en una situación muy precaria (un problema político y social) a punto del naufragio; además cuando se diseñó el sistema de reparto para los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, no consideraron el incremento de la esperanza de vida de forma constante, lo que lleva a un aumento en el tiempo de disfrute de pensiones y otorgar más atención médica; por ejemplo al establecer la modificación de siete años en 1973 a 18.6 en 1995, en el disfrute de esta se genera por lo tanto la necesidad de un sistema con más fondos y tomando en consideración que en este último periodo es cuando más costosa resulta. Al mismo tiempo no se consideró que las tasas de natalidad sufrirían un decremento, aunado a ello el déficit en la creación de empleos, lo que provocó que al cabo de algunas décadas, el número de trabajadores activos (que son los que aportan las contribuciones para los pensionados) se redujera de manera aparatosa y, por lo tanto, caer en la insuficiencia de los fondos disponibles para cubrir el valor de las jubilaciones; agravando el panorama al crecimiento demográfico al pasar la población de mayor edad crece un 5.7% anual, el número de jóvenes en edad productiva sólo se incrementa en 2.6%, lo cual aumenta la diferencia entre los trabajadores activos y los jubilados.

Agregando a lo anterior los remanentes del IMSS generados en años de bonanza (que eran pocos), nunca se destinaron a crear una reserva que fuera capaz de cubrir las obligaciones futuras, en cambio se emplearon para adquirir inmuebles y financiar los gastos que implicaban los servicios médicos de los afiliados, estos factores se esquematizan en forma breve a continuación:

- Disminución de la tasa de natalidad
- Falta de reservas económicas
- Aumento de la esperanza de vida
- Mala administración de los recursos

Con lo anterior al sistema de pensiones se le agregan inequidades como:

- 1.- Si una persona que cotizó al Instituto durante varios años (independientemente del número de años que hayan sido), pero por circunstancias no pudo continuar haciéndolo hasta los 60 o 65 años (edad establecida para poseer el derecho de jubilación), no tiene derecho a una pensión y pierde todas sus aportaciones.
- 2.- Los trabajadores que aportaron al IMSS durante su vida laboral tienen derecho a una pensión casi idéntica a la que reciben quienes sólo cotizaron durante 10 años. Esto es que no existe una relación proporcional entre lo que se entregó al Instituto y lo que se percibe como jubilación.
- 3.- Las pensiones no son el reflejo del monto de los salarios percibidos en la vida laboral, ya que solo se toma en cuenta los salarios devengados en los últimos cinco años y sufren por lo tanto el impacto inflacionario.
- 4.- La limitante hacia el trabajador sobre las aportaciones voluntarias lo obstaculiza y restringe para obtener una mejor pensión, en otras palabras no se puede incrementar el monto de la pensión mediante aportaciones voluntarias.

Con todos los problemas descritos la única opción era la urgencia de transformar al IMSS a través de una nueva ley que impidiera el colapso de la seguridad social, se instauró el denominado SAR (1992) como fomento al ahorro interno; pero se generaron varias dificultades como:

- ❖ La duplicidad de cuentas por homonimia; esto es porque el número del SAR es exactamente el mismo que el registro federal de contribuyentes.
- ❖ Duplicidad de cuentas por tener varios patrones.
- ❖ Imposibilidad de elegir la institución deseada; ya que esta era designada por el patrón de acuerdo a sus intereses y preferencias;
- ❖ Dificultades para conocer el saldo aportado derivado de las dos anteriores.

Por ello se implementaron las reformas al sistema de pensiones como uno de los elementos que dentro del PLANADE 1995-2000, se contempla para fortalecer al ahorro interno y mejorar la calidad de vida del pensionado al llegar el momento del retiro.

Con la nueva ley del Instituto Mexicano del Seguro Social se tendrán efectos en la distribución del ingreso como en el nivel de ahorro interno que es básicamente forzado. Pero el principal objetivo es asegurar que su operación sea autofinanciable; garantizar un ingreso vitalicio digno al trabajador al momento de su retiro; mejorar las prestaciones que reciben los trabajadores y ampliar los servicios médicos; con ello se implementa al régimen obligatorio el Seguro de Gastos Médicos para Pensionados, el Seguro de Salud Familiar y el Seguro Adicional al Régimen Voluntario.

Los trabajadores que cotizaban en el sistema anterior seguirán recibiendo la pensión que les corresponda, y los que se encuentren activos pero que cotizaron en el sistema anterior tendrán la opción de elegir al momento del retiro por el antiguo ó el de su cuenta individual.

La transición al nuevo sistema tendrá un costo fiscal, este se volverá autofinanciable cuando los recursos acumulados por las cuentas individuales sean mayores a las pensiones del antiguo sistema, como lo muestra el cuadro siguiente donde es una estimación de lo planeado en costos fiscales hasta el 2000. Se tiene un impacto en los ingresos públicos (debido a que se dejaran de cobrar las cuotas), y sobre el gasto, ya que se seguirán pagando las pensiones

Cuadro 2.8

**COSTO FISCAL DEL PROGRAMA SEGURIDAD SOCIAL 1997-2000, porcentajes del PIB**

Años	Menor ingreso	Mayor gasto	Total
1997	0.4	0.3	0.7
1998	0.7	0.7	1.4
1999	0.7	0.7	1.5
2000	0.7	0.7	1.5

Fuente: SHCP. "PRONAFIDE 1997-2000". México, 1997, Pág. 101.  
Los totales pueden no coincidir al sumar debido al redondeo de cifras

El costo de transición del antiguo régimen de repartición al nuevo de capitalización se calculó entre el 0.7 y 1 por ciento del PIB en el curso de los próximos años (estimaciones de la OCDE) y disminuirá a menos de medio punto porcentual a más largo plazo<sup>28</sup>.

Las pensiones vigentes serán financiadas por las reservas que tiene el IMSS y por recursos del Gobierno Federal. Por lo tanto en la medida que los beneficios recibidos dependen directamente de los recursos acumulados en las cuentas individuales se resolverá el problema de insolvencia que se perfilaba en el sistema anterior por los compromisos de pago de pensiones que no eran acordes a las aportaciones, provocando un déficit actuarial financieramente a largo plazo.

<sup>28</sup> OCDE Études économiques de l'OCDE Mexique, Paris, 1997, pág. 83

Estas reformas al sistema de pensiones son una derivación de situaciones en las que el mercado es incapaz de aportar la cantidad adecuada o, incluso, no puede ofrecer un determinado bien o servicio; y se necesita generar el mecanismo institucional que garantice la producción de estos bienes y servicios por la iniciativa privada. Tenemos la falla común: la redistribución, es decir, cuando los recursos se asignan de manera desigual; la consecuencia suele ser la intervención del Gobierno para garantizar una redistribución del ingreso que permita proteger a los individuos con bajos ingresos con una pensión mínima garantizada y cuota social.

Los motivos que provocan inseguridad económica debido a que afectan la corriente presente y/o futura de su ingreso y que se vinculan a la provisión de pensiones son la edad avanzada, la cesantía en edad avanzada, la muerte prematura y los accidentes o enfermedades que conduce a invalidez<sup>29</sup>.

Al momento de establecer las reformas al sistema de pensiones se prevé un crecimiento adicional en la generación de ahorro por parte de patrones y trabajadores, al decidir incrementar de forma voluntaria las cuotas para así poder obtener mayores beneficios en el momento de hacer efectivo el retiro.

Uno de los beneficios que trae el nuevo sistema de pensiones es que da a conocer periódicamente el monto acumulado del ahorro para los fines del retiro, de ello deriva el interés del trabajador de saber el ahorro como tal y no visto como un impuesto, así también tiende a eliminar los incentivos a la evasión y subdeclaración de salarios, aumentar las contribuciones y generar una base más amplia de ahorro de largo plazo.

El anterior sistema no generaba ahorro, sino por el contrario lo reducía, ya que el trabajador sabía que recibiría una pensión a cargo de los trabajadores que realizarían contribuciones en el futuro, lo que desmotivaba su propio esfuerzo de ahorro; no se generaba ningún ahorro debido a que utilizaba los recursos cobrados a la fuerza laboral activa para cubrir las pensiones.

La reforma al sistema de seguridad social obliga al Gobierno a asumir el servicio de pasivos contingentes derivados del antiguo sistema durante los próximos años, es por ello que los criterios de racionalización y eficiencia del gasto público deben aplicarse con un énfasis mayor que en el pasado.

El paso a un régimen con capitalización administrado por empresas privadas se espera que cree una demanda de instrumentos financieros que ejercerá una influencia fundamental en la evolución del sistema financiero mexicano; se alentará el desarrollo de títulos más activo y más profundo. Por lo tanto se crearán flujos de ahorro en dirección de las cuentas denominadas AFORE, apuntando a objetivos

---

<sup>29</sup> Al referirnos a los accidentes o enfermedades se incluyen los provenientes de acciones de trabajo y los que suceden fuera del centro laboral que a su vez son contemplados en la Ley Federal del Trabajo.

macroeconómicos en el aumento de la tasa de ahorro y el desarrollo del mercado de capitales.

## **CAPITULO III**

### **ALCANCES DE LAS AFORES**

#### **3.1. La seguridad social y sus diferentes concepciones:**

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, la seguridad social "puede interpretarse como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían en la desaparición o en una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte, así como la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos"<sup>30</sup>.

Según la declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, "la seguridad social es un derecho inalienable de la humanidad"; mientras que "la solidaridad es el principio y razón de ser de la seguridad social".

- ♦ El seguro social.- son en general programas obligatorios, su creación y administración y regulación esta a cargo del gobierno, aunque puede ser delegada al sector privado, el financiamiento de este se obtiene total o parcialmente de contribuciones realizadas por los trabajadores, patrones y el Gobierno; los beneficios y método para su determinación se encuentran establecidos en la ley y se busca redistribuir los recursos de los trabajadores con altos ingresos hacia los de bajos ingresos.
- ♦ La asistencia social.- Por lo general se financia a partir de recursos presupuestarios del gobierno federal y son dirigidos a grupos de bajos ingresos, otorgados después de comprobar las condiciones económicas y financieras del solicitante, pueden incluir ayudas o suplementos al ingreso por desempleo, o asociados a la salud o alimentación o a grupos especiales como discapacitados.
- ♦ Programas universales.- otorgan beneficios al conjunto de la población de un país condicionados a consideraciones demográficas, como edad o residencia de los receptores. El financiamiento proviene de recursos presupuestarios del gobierno federal y los beneficios son generalmente pagos fijos independientes del ingreso, situación laboral o de salud y dichos beneficios se encuentran marcados en las leyes.

Dentro de los principales objetivos que planea un programa de seguridad social es el mantener la calidad de vida, es decir buscar la superación de la pobreza, evitar que la calidad de vida de un individuo disminuya por debajo de un estándar mínimo; buscar la redistribución del ingreso hacia los individuos de más bajos ingresos o una

<sup>30</sup> Solís Soberón, Fernando, "La seguridad social en México", El trimestre Económico, Ed. FCE, CIDE, no. 88, México, 1ra reimpresión 2001, Pág. 17.

igualdad vertical, con dignidad y solidaridad social, es decir que reciban un beneficio entendido como un derecho y no como una caridad; que sea eficiente (económico) que minimice efectos indeseados, evitar abusos, corrupción o ineficiencias administrativas.

La misión de la Seguridad Social es conservar y mejorar el índice de salud de los trabajadores y de la población en general que constituye un factor para elevar la productividad. Así también a través de sus diversos servicios contribuye a la formación y rehabilitación del trabajador, ya que al pensionar a incapacitados, ancianos e inválidos da oportunidades a las nuevas generaciones de incorporarse a las actividades económicas lo cual aumenta la productividad del país al reducir un poco el índice de desempleo.

### 3.2. La Seguridad Social en México

*"Por caro que parezca el seguro social, resulta menos gravoso que los riesgos de una revolución"*, así es como definía y valoraba el canciller de hierro Otto Von Bismark en Alemania fines del siglo XIX, y en 1889 se concibiera el primer *código de seguridad social* que protegía obligatoriamente a los trabajadores contra accidentes de trabajo, vejez e invalidez y que sumados al de enfermedades ya existente contribuyó a la regulación de las relaciones obrero-patronales<sup>31</sup>. En el Reino Unido a principios del siglo pasado y en Estados Unidos durante la Gran Depresión en el decenio de los treinta, con la Ley del Seguro Social en 1935; pero en 1942 en Inglaterra surge un esquema más extenso de seguridad social como consecuencia del informe de Beveridge<sup>32</sup> y la ampliación de la cobertura del esquema nacional del seguro. En América Latina a principios del siglo XX, se iniciaron con las leyes contra los accidentes de trabajo para dar paso a los programas de pensiones como en Chile, Cuba, etc.

En México durante los últimos años de la época porfiriana se crearon disposiciones de rango estatal como los casos del Estado de México y Nuevo León<sup>33</sup>, que se extendieron durante los gobiernos de Madero y Carranza para así quedar en forma vaga en la Constitución de 1917, donde se plantea como proyecto nacional que recuperara algunas de las demandas de los trabajadores del porfiriato; fue en el artículo 123 donde se inserta el siguiente contenido<sup>34</sup>:

<sup>31</sup> Dicho programa fue creado como un elemento de contención social y no como parte esencial en la eficiencia de la economía.

<sup>32</sup> William Beveridge elaboró un documento a petición del gobierno británico en el cual proponía un sistema de seguridad social basado en contribuciones de acuerdo con el ingreso, que proporcionaría prestaciones más altas a los desempleados; asignaciones para los niños, atención médica y pensiones para prevenir que el ingreso de cualquier individuo cayera por debajo de su nivel de subsistencia; dicho documento fue conocido como el informe de Beveridge.

<sup>33</sup> Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México del 30 de abril de 1904 y la Ley sobre accidentes de Trabajo del Estado de Nuevo León, expedida el 9 de abril de 1906 en Monterrey.

<sup>34</sup> Trueba, Lara José Luis, "AFORES Bajo la Lupa", Ed. Times Editores, México, 1997, Pág. 14-15



*"Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o ejercicio de la profesión, por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído la muerte o simple incapacidad temporal o permanente para trabajar de acuerdo con lo que las leyes determinan".*

A pesar de las buenas intenciones de la carta magna, solo quedaron, en tan solo eso buenas intenciones, pues no se tenía la fuerza ni el propósito para cumplirlos. Se trataron de dar ciertos beneficios durante el gobierno de Alvaro Obregón y se publicó el 9 de diciembre de 1921 la Ley del Seguro Obrero creando un impuesto equivalente al 10% de los salarios<sup>35</sup> percibidos por los trabajadores y pagado por los empresarios, para crear una reserva económica administrada obviamente por el Gobierno para cubrir las indemnizaciones por accidentes de trabajo, jubilaciones por vejez y seguros de vida, e instaurar obras en beneficio de los trabajadores (con el apoyo de la CROM, pero sin éxito) y en el gobierno de Calles se instauraron planes para los servidores públicos (Ley General de Pensiones Civiles de Retiro) y para los militares, pero es hasta el gobierno de Cárdenas cuando se plantea un proyecto más amplio de seguridad social incorporados en los contratos colectivos de los trabajadores petroleros y ferrocarrileros, que forman parte de la creación del Seguro Social como Institución denominada "I.M.S.S."<sup>36</sup> en la administración del presidente Ávila Camacho en 1943; una ley que extendía beneficios a los trabajadores asalariados con beneficios de pensión por invalidez, vejez y retiro, con una cobertura pequeña y netamente urbana; en este mismo periodo se instauró en los contratos de los electricistas disposiciones similares sobre pensiones.

Desde 1943 con la fundación del IMSS las pensiones no dependen de un fondo acumulado e individual, sino de las cotizaciones de los trabajadores activos y hasta ahora las cotizaciones son mayores que las pensiones, pero no se acumula una reserva con la diferencia, sino se utiliza para gastos en salud. Por lo tanto la pensión del IMSS depende formalmente de la indización a los movimientos del salario mínimo.

El programa de pensiones funcionaba de forma tripartita, el empresario aportaba el 75% de las contribuciones y el trabajador el 25 % restante; el gobierno contribuía con un 5% adicional; con este esquema el trabajador tenía el derecho a una pensión de vejez cumplidos los 65 años siempre y cuando hubiese contribuido con un mínimo de 500 semanas al sistema; dicho beneficio consistía en el promedio del salario base de los últimos cinco años dividido entre el salario mínimo. El Gobierno a través del IMSS garantizaba una pensión mínima equivalente al salario mínimo vigente, y el derecho del trabajador y sus familiares a recibir atención médica.

En un principio la baja proporción entre pensionados y afiliados permitió constituir

<sup>35</sup> El Salario: de acuerdo a la Ley Federal del Trabajo, artículo 82, "El valor monetario del valor que tiene la labor del trabajador; es una cantidad de dinero que el patrón paga al trabajador".

<sup>36</sup> Nace como órgano público descentralizado, autónomo financiera y fiscalmente.

una importante reserva administrada por el IMSS; aunque por ley la reserva serviría exclusivamente para cubrir los servicios correspondiente en cada rama del seguro, pero en la práctica, la gran parte de los recursos se destinó al financiamiento de infraestructura del IMSS, y al financiamiento de programas de asistencia social.

En 1949 con la reforma se aumenta la prima sobre el volumen de los salarios en la rama de Enfermedades Generales y de Maternidad, se crea la prestación del Dote Matrimonial, pero fue a partir de 1952 cuando se otorgaron estas prestaciones.

En diciembre de 1956 con otra reforma se establecen cambios como:

- a) El aumento de 3 grupos de cotizaciones, se declaró como accidente de trabajo el que ocurra al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que labora y viceversa
- b) El subsidio por incapacidad por riesgos profesionales elevándolo al 100% del salario, las pensiones por incapacidad total permanente variaron
- c) Se elevaron los subsidios por Enfermedades Generales y Maternidad al 50%
- d) Se estableció por Ley que pudieran otorgarse las prestaciones de Riesgos Profesionales y Enfermedades Generales de Maternidad, mediante concesiones a particulares
- e) Se mejoró la definición de invalidez general reduciéndose de 66.66% a 50%
- f) Se aumentaron las pensiones de invalidez y vejez de 26% a 34%; las pensiones de viudez se elevaron de 40% a 50%, y se estableció la pensión de los accidentes en casos de Riesgos no Profesionales. También se extendió a Seguridad Social a 29 Estados de la República.

En 1959 se creó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado "ISSSTE" que sustituyó a la Dirección General de Pensiones y de Retiro.

Para 1970 se ajustó la Ley del Seguro Social con el objeto de adecuar a la nueva Ley Federal del Trabajo, precisando el carácter del seguro social como garantía del derecho humano para la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Además en 1972 se crea un sistema de contribución definida con cuentas individualizadas denominado "INFONAVIT" que se encarga en la creación de infraestructura de vivienda para trabajadores de bajos ingresos<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Cabe señalar que a la fecha la seguridad social se provee por dos grupos principales: El IMSS y el INFONAVIT que dan cobertura a los trabajadores del sector privado y a aquellos que por cuenta propia se inscriben a este. El ISSSTE y el FOVISSSTE protegen a los empleados del sector público. Pero además existen diversas instituciones como ISSSFAM para las fuerzas armadas (esta ley es promulgada en 1926, pero no es hasta 1961 cuando se crea el Instituto; y entra en vigor en 1976), el sistema de seguridad social de Pemex, la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, este último brinda servicios médicos a la población en general; así también existen diversos planes privados de pensiones obviamente no comparables con las primeras instituciones por el tamaño y la captación que representan.

Dentro de las numerosas reformas que ha sufrido esta Ley se encuentran las de 1973 donde se incorporan las guarderías, la continuación voluntaria del trabajador, y/o incorporación voluntaria, los seguros facultativos adicionales, y los servicios sociales; no sin olvidar la mayor cobertura hacia la población como un proceso horizontal; agregando las mejoras a nuevas ramas de servicio como guarderías y maternidad que son mejores condiciones para el trabajador (también incluimos desde la prevención hasta la recreación como lo son las instituciones deportivas y campañas de vacunación entre otras).

La reforma de 1984 fue también importante, ya que adiciona los artículos que definen las facultades y atribuciones de las dependencias que integran la estructura operativa y funcional del Instituto, delegaciones, consejos consultivos y oficinas para cobros del IMSS.

La crisis de los 80's, problemas de administración, la paulatina presión demográfica, el incremento en los costos de salud y el aumento de los beneficios, son el ajuste correspondiente en las aportaciones que conducen a problemas de insolvencia, y la conciencia de impulsar el ahorro interno por lo que se llega a la necesidad de una reforma que se realiza en 1990.

Como una consecuencia del descenso de los niveles de mortalidad y fecundidad en los últimos años la esperanza de vida al nacer aumentó al pasar de 72.9 a 73.9 años, 73 años para los hombres y 77 para las mujeres, y cada día va en aumento<sup>38</sup>.

Los progenitores tienen cada vez una menor cantidad de hijos, por lo que las tradiciones de soporte de generaciones inactivas por vejez, con carga a las generaciones nuevas, se debilitan con el tiempo, como por ejemplo el siguiente cuadro nos muestra como la tendencia de la población de edad entre los 0 y 14 años disminuye en el año de 1998 y por el contrario la de 45 años o más aumenta en comparación al año anterior.

Cuadro 3.1

**Población en México por grupos de edad, 1990-1998 \***

Concepto	1990	1997	1998
<b>Total</b>	<b>83'488,312</b>	<b>94'732,320</b>	<b>96'254,388</b>
0-14 años	32'528,751	32'800,272	32'757,620
15-29 años	25'129,470	28'418,764	28'761,846
30-44 años	13'731,624	18'145,163	18'795,053
45 años o más	12,098,467	15,368,121	15'939,869

\*Las proyecciones corresponden a mitad de año, por lo que las cifras de 1990 difieren de las correspondientes al Censo General de Población y Vivienda, y a correcciones por subcobertura y mala declaración de la edad

Fuente: Consejo Nacional de Población, página de internet, [www.cpnario.gob.mx](http://www.cpnario.gob.mx), 2002

<sup>38</sup> Datos proporcionados por el IMSS de la página de internet [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx)

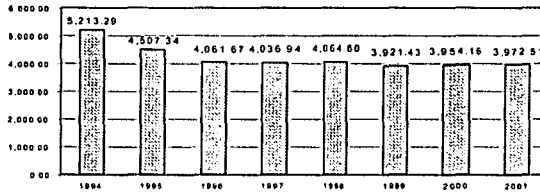
El impacto en la reducción de fecundidad sobre la estructura de la población por grupos de edad se observa especialmente en el de menores de 6 años, con la tasa de crecimiento negativa, desde 1994; el grupo de niños y jóvenes en edad escolar de 6 a 14 años, tiene una tasa de crecimiento anual prácticamente constante de 0.08%; el grupo de 15 a 64 años, registra un dinamismo de crecimiento de 2.4% anual y el de adultos de 65 o más es el grupo con mayor crecimiento por 3.9% tan sólo para 1998. Hoy en día alrededor de 6 millones de personas en el mundo, es decir casi el 6% de la población en los países industrializados son personas mayores de 60 años. Lo anterior indica que la población marcadamente joven comienza a presentar una disminución relativa en la población total, cuya contraparte es el aumento de personas en edades adultas y avanzadas.

Según estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en 10 años habrá 10 millones de personas mayores de 65 años; para 2025 alrededor de 17 millones y para el año 2050 uno de cuatro mexicanos formará parte de la tercera edad.

La preocupación por este sector social, motiva a la aprobación de las reformas en los sistemas de pensiones. "El uso inadecuado de la reserva aunado al envejecimiento paulatino demográfico del país hacia una mayor proporción de pensionados sobre afiliados, la reducida base de afiliados como proporción de la PEA (Población Económicamente Activa) y el insuficiente crecimiento del salario real (por ello tenemos la gráfica 3.1, donde se observa el salario real a precios de 1988) fueron factores decisivos en el desequilibrio actuarial del sistema de reparto de pensiones"<sup>39</sup>. Agregando a lo anterior tenemos el desmedido crecimiento del sector informal y el desempleo (ver gráfica 3.3 y cuadro de empleo 3.3), otro de los factores es el incremento de la población usuaria de los servicios de salud tal como se muestra en el cuadro 3.2, donde apreciamos el aumento de forma global del sistema tradicional (no olvidemos que la caída en el año de 1996 en la población derechohabiente del IMSS se debe a la situación por la que atravesaba el país económicamente), por lo tanto, resultaba insostenible en un plazo inmediato, aunado a ello observamos el estancamiento en tres ocasiones del salario mínimo general en la gráfica 3.2 correspondiente; dicho estancamiento va en los años de 1991 a 1992, de 1996 a 1997 y de 1998 a 1999, en donde notamos que hubo una permanencia nominal en esos años, es decir no se realizaron aumentos de salario y en términos de salario real se observa dicha caída.

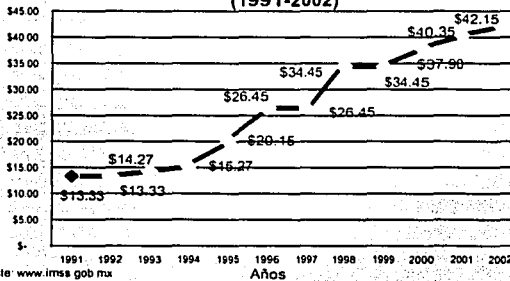
<sup>39</sup> Rubalcava Peñafiel y Gutiérrez O, "Políticas para Canalizar Mayores Recursos de los Fondos de Pensiones", Revista del CIDE, no. 182, México, 2000, Pág.4.

Gráfica 3.1

**Salario Mínimo Real a pesos de 1988**

Fuente: Comisión Nat. de Salario Mínimo 2002

Gráfica 3.2

**Salario Mínimo General  
(1991-2002)**

Fuente: www.imss.gob.mx

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Cuadro 3.2

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Total**</b>	<b>60.4</b>	<b>62.4</b>	<b>63.5</b>	<b>64.5</b>	<b>66.9</b>
<b>Población Abierta</b>	<b>28.7</b>	<b>30.6</b>	<b>31.7</b>	<b>31.0</b>	<b>32.0</b>
SSA	15.8	17.4	18.0	20.1	21.0
IMSS Solidaridad	10.3	10.5	11.0	10.9	10.9
DDF***	2.6	2.7	2.7		
<b>Población Derechohabiente</b>	<b>31.7</b>	<b>31.8</b>	<b>31.8</b>	<b>33.4</b>	<b>34.9</b>
IMSS	24.0	24.2	24.1	25.5	26.7
ISSSTE	6.6	6.6	6.6	6.7	6.9
PEMEX	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6
SDN	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5
SM	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1

\*Se refiere a la población que utilizó los servicios por lo menos una vez al año.

\*\*La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.

\*\*\*Con motivo de la descentralización de los servicios de salud no se presenta información a partir de 1997.

Fuente: SSA

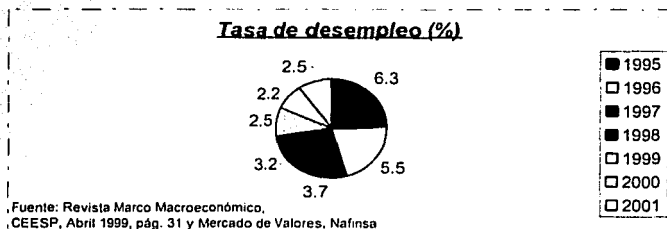
Cuadro 3.3

Años	Empleo (Tasa de crecimiento anual)	
	Asegurados permanentes en el IMSS	Tasa de desempleo abierto
1991	6.9	2.7
1992	2.3	2.8
1993	0.4	3.4
1994	1.4	3.6
1995	-1.6	6.3
1996	4.8	5.5
1997	11.1	3.7
1998	12.2	3.2
1999	6.9	2.5
2000	6.0	2.2

Fuente: Agenda Económica, Facultad de Economía, Enero-Febrero 2001.

**TEJIDOS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Gráfica 3.3



El INFONAVIT también tiene reformas en 1992, pero la mayor reforma es la creación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR)<sup>40</sup>; para algunos sinónimo de esquema monetario y laboral, que comienza a funcionar en mayo de 1992. Incorpora a los trabajadores que cotizan al IMSS y al ISSSTE, con una contribución de 2% del salario para la subcuenta de retiro y 5% para el INFONAVIT o FOVISSSTE, según sea el caso.

Dicho sistema es un porcentaje de pago de salario o sueldo, restado de la nomina del trabajador que se deposita en una cuenta a nombre del mismo trabajador en los institutos de seguridad y asistencia social, dependiendo de cuales sean los que el trabajador pertenezca, como pueden ser el IMSS o ISSSTE y en relación al 5% que se estipula para la vivienda también son depositados de similar forma, pero a instituciones como el INFONAVIT ó FOVISSSTE, respectivamente del sector donde labore el trabajador.

Las aportaciones que realizan los trabajadores (de común acuerdo con el patrón podrán ser de forma semanal, quincenal o mensual) son depositadas en la banca de elección de los patrones para proporcionarles número de registro y ganancias en forma de intereses; hasta el momento del retiro del trabajador.

Una de las reformas preponderantes dentro del periodo de 1990 a 1994 fue el incremento de la pensión mínima de seguro de IVCM que pasa del 80% al 100% del Salario Mínimo General del D.F. respectivamente, así como las modificaciones diversas sobre disposiciones del funcionamiento y operación del SAR.

Pero la promulgación de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1995, representa una conversión del sistema mexicano de seguridad social de más de 50 años de funcionar con un sistema de protección general, que incluía el riesgo de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, y prestaciones sociales.

Los dos principales objetivos derivados de la ley aprobada en 1995 es la ya nombrada iniciación del régimen del sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), con cuentas individuales capitalizables y el promover un manejo competitivo de los

<sup>40</sup> Como un programa obligatorio complementario al IVCM (Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte)

fondos de pensiones derivados de ese ahorro acumulado. Esta ley no sólo modifica la estructura del instituto (agregando la seguridad social en el campo, los seguros adicionales, y el seguro de salud para la familia), sino que propuso enfrentar la crisis sistémica del Seguro Social, con una revisión completa que fortaleciera al Instituto, con viabilidad a largo plazo y una mayor capacidad de respuesta con ejes como: "la formulación de un nuevo esquema de pensiones, la adecuación de las prestaciones y el financiamiento, la modificación de los criterios de acceso, y la vigencia funcional del sistema"<sup>41</sup>

La nueva Ley del Seguro Social ha permitido a este instituto liberarse del pasivo que lo amenazaba de forma financiera y que limitaba su capacidad para atender las necesidades presentes y futuras de los derechohabientes.

A partir del 1° de enero de 1997 (fecha de la Nueva Ley del Seguro Social y del SAR, la cual entro en vigor hasta el 1° de junio del mismo año), el Instituto Mexicano del Seguro Social comparte el privilegio del manejo de las aportaciones que los asegurados hagan con sociedades particulares de inversión pasando así de **un régimen distributivo de reparto público** por un nuevo **sistema de capitalización individualizada privado** (el surgimiento de las AFORES).

A diferencia de lo que sucedió en otros países en los que los trabajadores tuvieron libertad de elegir, en el caso de México los trabajadores están obligados a dejar el antiguo régimen de pensiones por IVCM para comenzar a acumular sus contribuciones en el nuevo sistema.

Los principales objetivos que plantean las reformas a la Ley del Seguro Social son:

- Mayor cobertura y beneficios de seguridad social a través de las prestaciones económicas, médicas y sociales.
- Eliminar el problema financiero por el que pasa el Instituto, que es un riesgo para su propia continuidad,
- Reducción de costos de operación en sus servicios
- Establecer un nuevo sistema de pensiones con garantías hacia el trabajador al momento de su retiro. Garantizar una pensión mínima y actualizable de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor para los trabajadores y familiares
- Mejorar las condiciones de calidad y eficiencia en los servicios del Instituto.

Por lo tanto la seguridad económica asociada al bienestar de los obreros se vincula a su vez a la protección del ingreso, un conjunto de políticas o medidas tendientes a reponer pérdidas en el ingreso o a complementar los que se consideran debajo del mínimo de referencia.

El objetivo de garantizar un retiro digno a cada afiliado es en función de sus contribuciones y de los rendimientos devengados, que evite una carga fiscal importante al Gobierno, con políticas que sigan el fomento a la inversión productiva nacional y por ende al crecimiento sostenido de la economía.

<sup>41</sup> Cámara de Diputados, "iniciativa de Ley del Seguro Social", Doc. 089/LVI/95, México, 1995, Pág. 3.



Los avances de la nueva ley se pueden plantear de la siguiente forma:

- ❖ Seguro de Retiro, Cesantía y Vejez.- Con este seguro se establecen bases sólidas y equitativas; esto por ser solidario y redistribuidor, es decir que mantiene una cuota proporcional al salario donde participa más el que más gana; patrones y gobierno aportan más que el trabajador; independientemente del monto cotizado, tienen todos el derecho al mismo servicio médico, garantizando el Gobierno una pensión mínima que beneficia a los de ingresos más bajos.
- ❖ Seguro de enfermedades y maternidad.- Se beneficia al derechohabiente a través de prestaciones como asistencia médico quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria; ayuda en especie por seis meses para lactancia; y un subsidio en dinero equivalente al 70% del último salario diario de cotización entre otros.
- ❖ Seguro de invalidez y vida.- El incremento del monto de las pensiones por invalidez, Muerte o Riesgo de Trabajo otorgadas bajo el nuevo régimen, que han sido superiores a las del sistema anterior. El seguro protege socialmente a los trabajadores ante las adversidades inesperadas, financia con una cuota proporcional al salario, donde los que ganan más aportan más. Se garantiza una pensión mínima actualizada al INPC; los trabajadores pagan pensiones a las viudas de trabajadores fallecidos.
- ❖ Seguro de Riesgos de Trabajo.- Establece la Nueva Ley del Seguro Social bases más equitativas de contribución en el seguro, que incentivan la protección efectiva de los trabajadores, disminuyendo las contribuciones de aquellas empresas que se modernizan o invierten en la reducción de riesgos; además se consolida el programa estratégico de salud en el trabajo para mejorar la calidad y eficiencia de los servicios que se brindan en atención a la salud de los trabajadores.
- ❖ Seguro de guarderías y prestaciones sociales.- Al ampliar la capacidad de apoyo a las madres trabajadoras; con ello, los trabajadores contribuyen para el servicio a favor de los hijos de los asegurados y ahora también de viudos y divorciados que tengan la custodia de sus hijos; los de más altos ingresos contribuyen a los de menor ingreso; ya que el servicio es igual para todos los beneficiarios, y se garantizan los recursos para la ampliación de las guarderías en apoyo a este sector de la población. Con esto se favorece a la expansión de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
- ❖ Seguro de salud para la familia.- Todas las familias cuyo jefe no es asalariado, puede celebrar un convenio con el IMSS, para que reciban las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad en los términos del reglamento respectivo.

### 3.3. La seguridad social en Chile

En 1924 Chile se convirtió en el primer país del Hemisferio Occidental en adoptar un sistema público de pensiones de reparto cuando estableció un fondo de jubilación para los trabajadores manuales. Ese fondo fue el predecesor del Servicio de Seguro Social.

En 1925, se crearon dos fondos más: uno, la Caja de Empleados Particulares, para los trabajadores no manuales del sector privado y el otro, la Caja de Empleados Públicos y Periodistas. En breve, estos fondos colectivos de capitalización evolucionaron a sistemas de reparto en los que los beneficios de los jubilados se pagaban con las cotizaciones de los trabajadores activos.

A principios de los años 70 el sistema de reparto estaba claramente fuera de control, las tasas de cotización habían aumentado del 16 por ciento al 26 por ciento del salario; la contribución del gobierno había aumentado a cerca de 38 por ciento de los ingresos totales del sistema, ó 4 por ciento del PIB; y la deuda implícita del sistema estaba ya por encima del cien por ciento del PIB. Además, las tendencias demográficas estaban en contra del sistema de reparto en Chile. El monto de trabajadores a jubilados había descendido de 10,8 en 1960 a 4,4 en 1970, a 3,2 en 1975, y a 2,2 en 1980<sup>42</sup>, cuando se aprobó la reforma<sup>43</sup>.

En 1978 el gobierno adoptó una serie de medidas, como la eliminación de las cajas especiales, la normalización de las edades de jubilación en 65 años para los hombres y 60 para las mujeres.

El 4 de noviembre de 1980, el gobierno chileno aprobó la ley que estableció un nuevo sistema privado de pensiones<sup>44</sup>. El objetivo de la reforma fue, según José Piñera, quien era entonces Ministro de Trabajo y Previsión Social y el arquitecto de la reforma, crear "una previsión libre, pero a la vez solidaria; una previsión justa, pero a la vez eficiente; una previsión para todos .... En beneficio de todos los chilenos, y siempre al servicio de la libertad, el progreso y la justicia".

Chile ha creado un sistema de jubilación que, al dar a los trabajadores derechos de propiedad claramente definidos sobre sus cotizaciones, ofrece incentivos adecuados al trabajo y a la inversión; funciona como un motor para el crecimiento económico, no como un impedimento al mismo; y realiza la dignidad y la libertad individual<sup>45</sup>.

El ahorro es el reflejo del 42 por ciento del producto interior bruto; y la tasa de rendimiento real promedio ha sido del 11.3 por ciento anual, lo que le ha permitido a los trabajadores jubilarse con pensiones mejores y más seguras.

<sup>42</sup> Según datos estimados por José Piñera, padre de las Afores y Ex Ministro de Chile.

<sup>43</sup> Además de las pensiones, la seguridad social chilena cubría los servicios de salud, el seguro de desempleo y de invalidez, y algunos otros servicios sociales.

<sup>44</sup> La financiación de la transición de un sistema de reparto a uno de capitalización individual es un tema bien complejo, y han de tomarse en cuenta los recursos fiscales que cada país tiene a su disposición. Por lo tanto, no hay una manera única de financiar esta transición.

<sup>45</sup> En años recientes, otros países latinoamericanos como Perú (1993), Colombia (1994), Argentina (1994), Uruguay (1996), Bolivia (1997), México (1997), y El Salvador (1998) también han privatizado sus sistemas de jubilación, siguiendo más o menos el modelo chileno; y en 1999, Polonia.

- Cobertura. El sistema es obligatorio para todos los trabajadores dependientes que se unieron a la fuerza laboral después del 1 de enero de 1983, y opcional para los trabajadores independientes
- Cotizaciones. Cada mes el trabajador aporta 10 por ciento de su salario en su cuenta propia de capitalización individual. Ese porcentaje sólo se aplica a los primeros \$22,300 de ingresos. Como ese tope ha permanecido constante en términos reales durante los primeros 18 años del sistema, "la porción obligatoria" del sistema privado ha disminuido a medida que el crecimiento económico ha aumentado los salarios reales. Esas cotizaciones y los rendimientos que generan son propiedad de los trabajadores y son desgravables. Adicionalmente, cualquier trabajador puede cotizar otro 10 por ciento de su sueldo, que también es desgravable. Desde 1987, los trabajadores han tenido la opción de mantener una Cuenta de Ahorro Voluntario, también administrada por las AFP (Administradora de Fondos de Pensiones) pero totalmente diferente de la cuenta de capitalización individual, donde pueden depositar ahorros adicionales
- Libertad de elección. El trabajador puede elegir la AFP que quiera. También es libre de cambiarse de AFP dos veces al año. Hay un requisito mínimo de permanencia de 6 meses, implementado a finales de 1997 a fin de bajar los costos administrativos y de prevenir la rotación frecuente de trabajadores entre las distintas AFPs.
- Administración. Por Compañías privadas de actividad única administran las cuentas de capitalización individual. Cada AFP administra un fondo de inversión de bonos, acciones y otros instrumentos financieros. Las AFPs y los fondos que administran son dos entidades legales completamente separadas, de tal manera que si una AFP quiebra, el fondo de pensiones no se ve afectado. Existe libre entrada y salida en la industria, inclusive para compañías extranjeras, siempre y cuando se cumpla con ciertos requisitos de capital. Las AFPs han de mantener una reserva legal, una reserva de encaje, y una reserva de rentabilidad mínima. Además, han de proporcionar un balance de cuenta a sus clientes cada cuatro meses.
- Cuotas y Comisiones. Por los servicios que prestan, las AFPs pueden cobrar mensualmente una comisión fija, que actualmente va de \$0 a \$2.11, y una comisión variable expresada como un porcentaje del salario gravable del trabajador, que actualmente va de 2.49 por ciento a 2.95 por ciento.

En Chile se tienen comisiones fijas que **no** se tienen en México:

*Comisión fija por manejo de cuenta:*

Se cobraría una cantidad fija mensual a cada uno de los afiliados a la AFORE.

*Comportamiento:*

Depende del número de afiliados.

*Comisión por trámite de cobro de aportaciones:*

Con esta comisión se cobraría una cantidad fija cada bimestre a los afiliados por concepto de cobro de aportaciones. Cabe señalar que si al IMSS se le tendría que pagar por la recaudación, esta comisión sería la fuente más apropiada para dicho pago. Esta comisión está relacionada con la comisión pagada por el monto de las aportaciones.

- ◆ **Beneficios de Jubilación.** El nuevo sistema privado de pensiones ofrece al trabajador tres tipos diferentes de beneficios de jubilación:
  1. **Pensiones de Vejez:** Los hombres han de tener 65 años y las mujeres 60 años para poder obtener esta pensión. Sin embargo, no es necesario que los hombres y las mujeres se jubilen al alcanzar esas edades, ni tampoco se les penaliza si desean permanecer en la fuerza laboral. No existe ningún otro requisito.
  2. **Pensiones de Vejez Anticipada:** Para poder obtener esta pensión, un trabajador ha de tener suficiente capital acumulado en su cuenta de capitalización individual para comprar una renta vitalicia que sea igual a 50 por ciento de su salario medio durante los 10 últimos años de su vida laboral y como mínimo 110 por ciento de la pensión mínima garantizada por el Gobierno.
  3. **Pensiones de Invalidez y Sobrevivencia:** Para obtener una pensión de invalidez plena, un trabajador debe haber perdido un mínimo de dos terceras partes de su habilidad de trabajar; para obtener una pensión de invalidez parcial, un trabajador debe haber perdido entre la mitad y dos terceras partes de su habilidad de trabajar. Las pensiones de sobrevivencia se otorgan a los dependientes de un trabajador tras la muerte de éste. Si un trabajador no tiene dependientes, los fondos acumulados en su cuenta de capitalización individual pertenecen a los herederos de sus bienes.
- ◆ **Modalidades de Pensiones.** Existen tres modalidades de pensiones:
  1. **Renta Vitalicia:** Los trabajadores pueden utilizar los fondos acumulados en sus cuentas de capitalización individual para comprar una renta vitalicia de una aseguradora. Estas rentas vitalicias proporcionan unos ingresos constantes en términos reales.
  2. **Retiros Programados:** Una segunda opción es dejar los fondos en la cuenta de capitalización individual y realizar retiros programados, cuya cantidad depende de la expectativa de vida del trabajador y de la de sus dependientes. Si un trabajador que elige esta opción muere antes que se hayan acabado los fondos en su cuenta, el saldo le pertenece a sus herederos, dado que ahora los trabajadores tienen derechos de propiedad en sus cotizaciones.
  3. **Retiros Programados Temporales con una Renta Vitalicia Futura:** Esta tercera opción es básicamente una combinación de las dos primeras. Un trabajador que escoja esta opción firma un contrato con una compañía de seguros para obtener una renta vitalicia en el futuro. Durante el comienzo de la jubilación y el día que empieza a recibir la renta vitalicia de la aseguradora, el trabajador jubilado realiza retiros programados de su cuenta de capitalización.

Un trabajador puede contribuir un 10 por ciento adicional de su salario mensual, que también está exento de impuestos, a una cuenta de ahorro voluntario, si es que desea jubilarse prematuramente u obtener una pensión más alta

Tanto las cotizaciones del trabajador como las ganancias de las inversiones de la cuenta de capitalización individual están libres de impuestos. Al jubilarse el trabajador, paga impuestos a la renta sobre la cantidad que retira como pensión.

La reforma chilena incluyó a los trabajadores del sector privado y del público (a diferencia de México, en el que sólo están contemplados el sector privado). Los únicos excluidos fueron los miembros de la policía y de las fuerzas armadas, cuyo régimen de pensiones está diseñado como parte de su salario y sistema de trabajo<sup>46</sup>.

Existe una pensión mínima garantizada por el Gobierno, y financiada con recursos tributarios generales, para todo trabajador que haya aportado durante un mínimo de 20 años al sistema de cuenta individual (aquellos trabajadores que no han cotizado durante 20 años pueden solicitar, si lo requieren, una pensión asistencial de menor nivel).

El sistema también incluye un seguro contra la muerte prematura y la invalidez. Cada AFP ofrece esta cobertura a sus clientes, obteniendo un seguro de vida y de invalidez colectivo de una compañía de seguros privada. Esta cobertura se paga con una contribución adicional del trabajador, actualmente de aproximadamente un 2.9 por ciento de su salario, que incluye la comisión para la AFP.

El nivel de ahorro obligatorio del 10 por ciento fue calculado asumiendo un rendimiento real durante toda la vida laboral del 4 por ciento anual, de tal manera que el trabajador común acumule dinero suficiente en su cuenta de AFP como para obtener una pensión de alrededor del 70 por ciento de su salario final.

La denominada edad legal para la jubilación es 65 años para los hombres y 60 para las mujeres, pero los trabajadores pueden continuar trabajando después de la edad legal de jubilación. Si lo hacen, pueden retirar mensualmente de su cuenta la pensión correspondiente y no tienen la obligación de seguir ahorrando el 10 por ciento de su salario. Los trabajadores con ahorros suficientes en sus cuentas como para disponer de una pensión equivalente al 50 por ciento de su salario promedio durante los diez últimos años (siempre y cuando sea superior a la pensión mínima) pueden elegir jubilarse prematuramente. El significado más amplio por este concepto se establece de la siguiente manera:

- a) Hasta esa edad el trabajador debe continuar ahorrando un 10 por ciento de su salario a su cuenta de capitalización individual, a no ser que haya elegido la jubilación prematura (significando la posibilidad de retirar su dinero mediante una pensión mensual, sin que ello implique necesariamente su retiro de la fuerza laboral);
- b) Para recibir la pensión mínima garantizada por el Gobierno, si fuera necesario, el trabajador debe llegar a esa edad.

Con el sistema de capitalización individual, la población activa no subsidia las pensiones de los jubilados. Por lo tanto, en contraste con el sistema de reparto, no existe el conflicto intergeneracional y la eventual bancarrota a medida que envejece la población.

---

<sup>46</sup> En Chile, las fuerzas armadas y la policía tienen su propio sistema de jubilación, al igual que en la mayoría de los países. Ese sistema está funcionando bastante mal comparado con el sistema privado.

La cuenta de cada trabajador es totalmente portátil; dado que los fondos deben ser invertidos en instrumentos comerciables, la cuenta de capitalización individual tiene un valor diario y por lo tanto es fácil de transferir de una AFP a otra.

En Chile definieron tres reglas básicas para la transición:

1. El gobierno garantizó a los jubilados que sus pensiones no serían afectadas por la reforma, ya que sería injusto reducirles sus beneficios a esta altura de sus vidas.
2. Todo trabajador que estuviese cotizando en el sistema de reparto tuvo la opción de quedarse en ese sistema o de cambiarse al nuevo sistema de capitalización individual. Aquellos que dejaron el sistema antiguo para entrar al nuevo recibieron un "bono de reconocimiento" (este bono cero cupón está indexado y tiene una tasa de interés real del 4 por ciento) el gobierno lo paga cuando el trabajador llega a la edad legal de jubilación. Los bonos se pueden invertir en los mercados de capitales secundarios, de tal manera que se pueden utilizar para obtener una jubilación adelantada. Este bono refleja los derechos adquiridos anteriormente bajo el sistema de reparto, de esta manera, un trabajador que hubiera cotizado durante años no tuvo que empezar de cero cuando entró en el nuevo sistema.
3. Las personas que se van incorporando a la fuerza laboral ingresan al nuevo sistema de capitalización individual. La puerta del sistema de reparto se cerró dado que era insostenible.

El Gobierno tiene dos funciones en el sistema privado: Primero, actúa como regulador del mismo; segundo, actúa como garante financiero de última instancia. La reforma previsional estableció un organismo independiente y altamente especializado, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones (SAFP), para regular el sistema privado.

El Gobierno provee una red de garantía mínima para aquellos trabajadores que la necesiten. Los beneficios garantizados por el Gobierno son los siguientes:

1. Para los trabajadores que hayan contribuido a sus cuentas de capitalización individual durante menos de 20 años, el Gobierno concede una pensión asistencial no contributiva financiada con los ingresos generales;
2. Para aquellos trabajadores con 20 años de contribuciones pero que no han acumulado suficiente capital en sus cuentas de capitalización individual para obtener una pensión superior a la pensión mínima, según la define la ley, el Gobierno añade la cantidad necesaria para que esos trabajadores puedan obtener esa pensión. Similarmente, si los fondos en la cuenta de capitalización individual se agotan antes que el trabajador muera, el Gobierno le dará a ese trabajador la pensión mínima.

Para reducir el riesgo moral inherente en la garantía estatal, la SAFPF establece límites porcentuales máximos tanto como para tipos específicos de instrumentos como para la composición general de la cartera de inversión que administra cada AFP. La SAFPF también ha impuesto sobre las AFPs una garantía de rentabilidad mínima como por ejemplo:

La rentabilidad real promedio de la industria en los 12 meses anteriores menos 2 puntos porcentuales y 50 por ciento de la rentabilidad real promedio de todas las

AFPs en los 12 meses anteriores. Además se retiran fondos del encaje, que es equivalente al 1 por ciento de los activos administrados.

Los activos han alcanzado el 40 por ciento del PIB en los últimos años desde la implementación del sistema, un porcentaje inusualmente alto para un país en vías de desarrollo donde los mercados de capital no estaban desarrollados cuando se realizó la reforma. Según el economista chileno Roberto Fuentes, se prevé que los activos van a crecer a 134 por ciento del PIB para el año 2020.

El producto que las administradoras ofrecen (es decir, el rendimiento de las inversiones) está sujeto a una garantía de rentabilidad mínima impuesta por el gobierno que hace que todos los fondos estén invertidos de manera muy similar y, por consiguiente, que tengan una rentabilidad muy similar. Una de las razones por la que se implementó la banda fue para prevenir la diferenciación entre los productos de inversión al comienzo del sistema a fin de reducir la varianza en las tasas de rendimiento de las distintas AFPs. La existencia de una "banda de rendimiento" impide que las AFPs puedan diferenciar mucho sus productos de inversión. Como resultado, la manera que usa una AFP individual para diferenciarse de la competencia es ofreciendo mejor servicio al cliente. Las AFPs tienen un incentivo en capturar las cuentas de los trabajadores de altos ingresos y intentan hacerlo ofreciéndoles un mejor servicio al cliente<sup>47</sup>.

Una razón por la cual los costos administrativos no son tan bajos como podrían serlos es que las AFPs tienen un monopolio en la administración de las cuentas de capitalización individual. Los bancos, las aseguradoras, e inclusive los trabajadores mismos no pueden administrar dichas cuentas. La existencia de este monopolio (que es parte de la segmentación de la industria de servicios financieros en Chile) impide el establecimiento de supermercados financieros, en los cuales los consumidores podrían obtener todos los servicios financieros que necesiten si así lo desearan.

La combinación que se hace entre el riesgo y el rendimiento se basa en el establecimiento de máximos de inversión por instrumento y emisor (no hay mínimos obligados); regulando la colocación de los fondos a partir de cuatro indicadores:

- a) que los títulos en los que se invierte se intercambien en mercados secundarios y cuenten con autorización para la oferta pública
- b) el riesgo se controla al tener empresas registradas y aprobadas que califican el riesgo de los diversos instrumentos que influye en la mayor o menor asignación de portafolio;
- c) se procura evitar que las decisiones de inversión de una administradora beneficien a ésta, o a otra empresa conectada, en vez de los contribuyentes;
- d) evitar que los cambios en el portafolio de una administradora determinen el comportamiento de un sector del mercado o una acción en particular.

---

<sup>47</sup>Las AFPs seguirán gastando dinero hasta que el costo marginal de tratar de obtener nuevas cuentas sea igual al ingreso marginal derivado de esas cuentas.

En el caso de Chile, los costos de transición se pueden dividir en tres partes: Primero, está el costo de pagar las pensiones de aquellos trabajadores que ya estaban jubilados cuando se implementó la reforma y las pensiones de aquellos trabajadores que decidieron quedarse en el sistema público de reparto. El costo de amortizar los bonos de reconocimiento que recibieron los trabajadores que se pasaron del sistema antiguo al sistema privado por las cotizaciones que habían realizado bajo el sistema antiguo. El tercer costo para el gobierno es el costo de proveer una garantía mínima en el sistema, un costo que no es nuevo tampoco; pero como el sistema privado es mucho más eficiente que el sistema público de reparto y como para poder obtener la pensión mínima un trabajador tiene que haber cotizado durante un mínimo de 20 años bajo el sistema privado, este costo ha sido más o menos cero.

Para financiar la transición, Chile utilizó cinco métodos: Primero, emitió nuevos bonos del Gobierno para reconocer explícitamente parte de la deuda implícita del sistema de reparto. Segundo, privatizó empresas públicas. Tercero, se mantuvo una fracción de la cotización salarial como un impuesto temporal para la transición. Ese impuesto tenía una fecha de declive y ya ha desaparecido. Cuarto, Chile redujo el gasto público. Y, quinto, la privatización de las pensiones y otras reformas de mercado han contribuido al crecimiento extraordinario de la economía chilena durante los últimos años, lo que ha aumentado los ingresos públicos, especialmente aquellos provenientes del impuesto sobre el valor añadido; a su vez la garantía gubernamental de una pensión mínima a todos los trabajadores con un mínimo de 20 años de cotizaciones genera un elemento de riesgo moral<sup>48</sup>.

El jubilado promedio de una AFP ya está recibiendo una pensión igual al 78 por ciento de sus ingresos anuales promedios durante los últimos 10 años de su vida laboral; así el nuevo sistema de pensiones ha contribuido significativamente a reducir la pobreza al incrementar la certeza y el valor de las pensiones de vejez, viudez, orfandad, e invalidez, también ha contribuido mediante el efecto indirecto pero muy poderoso de incrementar el crecimiento económico y el empleo.

Se ha calculado que el activo más importante del chileno promedio ya no es su auto usado o su pequeña casa (probablemente todavía hipotecada), sino el capital en su cuenta de capitalización individual.

Después de Chile varios países<sup>49</sup> siguieron sus pasos cada uno con sus propias normas, pero lo que se trata de observar dentro del siguiente cuadro (denominado cuota y pensión), es destacar que existe una estrecha relación entre el monto de la cuota con los beneficios alcanzables, en el mismo lapso. Como ejemplo tenemos a

<sup>48</sup> Reducir el riesgo moral creado por la pensión mínima garantizada por el estado al hacer que esa pensión se conceda en función a los años (o meses) que los trabajadores cotizan a sus cuentas. Los trabajadores chilenos se están jubilando con pensiones que son más generosas y más seguras. Las pensiones dependen de los esfuerzos propios de los trabajadores.

<sup>49</sup> Chile 1981, Perú 1993, Colombia 1994, Argentina, 1994, Uruguay 1996, Bolivia 1997, El Salvador 1997, etc.



Bolivia y Chile, con tasa de contribución de 10% sobre el salario del trabajador, pueden ofrecer beneficios de 105, como tasa de retorno; y con esta tasa de retorno los trabajadores mantendrán su mismo nivel de vida después del retiro; para el modelo chileno los años de aportación al reducirse para las mujeres a 35 años de aportación logran acumular una tasa de retorno del 65%, por ser diferenciada la edad de jubilación por cinco años lo cual afecta de manera directa a dicha tasa; lo anterior se resuelve con el ejemplo de Bolivia al establecer los años de contribución de forma igualitaria para hombres y para mujeres, entonces permite obtener una tasa de retorno idéntica. Lo cual indica que a periodos menores de contribución el retorno es más bajo.

Cuadro 3.4

PAIS	Cuota s/salario	Edad de retiro	Esperanza de vida en años	Cuota y Pensión		Tasa de retorno que se obtiene*	
				Años de contribución			
				Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Argentina	7.40	65/60	72.9	40	35	78	48
Bolivia	10.01	65	61.4	40	40	105	105
Chile	10.00	65/60	75.2	40	35	105	65
Colombia	10.00	62/57	72.2	37	32	78	50
El Salvador	8.50	60/55	69.0	35	30	55	36
México	6.30	65	73.6	40	40	68	68
Perú	8.00	65	68.3	40	40	84	84
Uruguay	12.30	60	72.8	35	35	80	80

(supone una edad de afiliación a los 25 años, rentabilidad real de 5 por ciento anual, esperanza de vida de 80 años y una tasa de cesantía de 10 por ciento)

\*Pensión alcanzable como porcentaje del salario promedio.

Fuente: Revista Ahorro, octubre 15 de 2001, año 4 no. 56, pag. 8, [www.cobol.mx/comunicacion/paisa/](http://www.cobol.mx/comunicacion/paisa/), [www.queel.org/queel/pension/bolivia](http://www.queel.org/queel/pension/bolivia), [www.colombia.org.co/colombia/pension.html](http://www.colombia.org.co/colombia/pension.html), [www.congreso.ub.edu.uy](http://www.congreso.ub.edu.uy).

El caso chileno ha sido la base para las reformas a los sistemas de pensiones en América Latina. Esto es que a partir de la experiencia de Chile, diversos países han decidido formar su sistema de pensiones capitalizable.

La reforma chilena dio origen a desequilibrios fiscales cuyo efecto se extenderá por varias décadas. Esto tiene dos fuentes principales: el desequilibrio financiero derivado del traslado al nuevo sistema de los contribuyentes de las cajas de previsión y de la retención de los beneficios pasivos de estas últimas, y el surtimiento de compromisos de gasto futuro a favor de los contribuyentes de las AFP, entre estos compromisos se cuentan con los Bonos de Reconocimiento y asistenciales para el universo de contribuyentes.

### 3.4. ¿Qué son las AFORES y las SIEFORES?

Jurídicamente las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) "son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que

las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como a administrar sociedades de inversión<sup>50</sup> y sólo pueden registrar a los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social.

Las administradoras tendrán sus propios instrumentos de inversión que serán unos fondos con esquemas atractivos de interés y operación para cada trabajador, ahora convertido en pequeño inversionista<sup>51</sup>. Tomado este ahorro, como ahorro interno que modificara a largo plazo el Sistema Financiero Mexicano.

Las administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones de las sociedades de inversión que administren. En cumplimiento de sus funciones, atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y asegurarán que todas las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

De manera sencilla se puede decir, que las AFORES son instituciones que forman parte del sistema financiero que a cambio de una comisión o pago intervendrán en el manejo del ahorro de los trabajadores, contribuyendo a satisfacer las necesidades de financiamiento del gobierno y las empresas particulares. Estas se crean exclusivamente para administrar los fondos de retiro cesantía y vejez, los que no quedarán estáticos en sus áreas, sino que serán movidos hacia operaciones de inversión, precisamente por conducto de Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES), también dedicadas de manera única a operar con recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Las AFORES son intermediarios financieros. Un intermediario financiero es una empresa que vincula aquellos agentes que tienen necesidades de financiamiento con aquellos que tienen capital disponible.

Para el trabajador común una AFORE significa que parte de su ingreso lo debe destinar a un ahorro forzoso; pero también significa un cambio en la seguridad social, esto es que a partir de las modificaciones o reformas a la seguridad social el sistema de pensiones cambia drásticamente al pasar de un régimen distributivo de reparto público, a un sistema de capitalización individualizado privado como ya se había mencionado con anterioridad.

Las AFORES recibirán las contribuciones y las depositarán en las cuentas individuales de cada trabajador. Cada trabajador registrará tres subcuentas: la de retiro, la de vivienda y la de las aportaciones voluntarias.

Las AFORES poseen las siguientes características:

- a) Son sociedades anónimas de capital variable

<sup>50</sup> Artículo 18 de la Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1996.

<sup>51</sup> Araujo Aguilar, José, "AFORES Guía Básica", Ed. Mac Graw Hill, México, 1997, Pág. 22

- b) Persiguen un fin de lucro (condición por definición de las sociedades anónimas)
- c) Su patrimonio es independiente del Fondo de Pensiones; por lo tanto, estas sociedades sólo administran el Fondo, y por cumplir esta labor, cobran una comisión; comisiones que representan el precio que el afiliado paga por el servicio que le presta la sociedad.
- d) Mantener una reserva especial invertida en las acciones de las sociedades de inversión que administren. Su monto será determinado por la CONSAR, con base en el valor total de las carteras que dichas sociedades de inversión administren e independiente de la reserva legal que establece la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Los objetivos de las AFORES:

1. Otorgar una garantía de pensión digna a través de un sistema justo y viable financieramente hablando.
2. El respeto de los derechos adquiridos del trabajador en la libre elección de una pensión otorgada por el IMSS o las AFORES
3. Libertad de elección de la AFORE que administrara los recursos de la cuenta individual del trabajador.
4. Una aportación de parte del gobierno por medio de una cuota diaria a las cuentas individuales para garantizar a futuro una pensión equivalente a un Salario Mínimo General del Distrito Federal (SMGDF) de los trabajadores que al momento del llegar al retiro no alcancen el monto especificado.
5. Una administración transparente de los recursos de los trabajadores, con una canalización hacia el fomento de actividades productivas de la economía en un círculo virtuoso de ahorro, inversión y crecimiento.

Las SIEFORES, para algunos especialistas son: "sociedades de inversión con sus propias características, derivadas de una diferencia esencial con otras sociedades de inversión: no invertirán ahorros voluntarios sino forzados de la masa de trabajadores, quienes por lo tanto no podrán retirar sus fondos en cualquier momento, sino sólo podrán realizar retiros en los tiempos y condiciones que fija la Ley del Seguro Social"<sup>52</sup>, aunque para otros son Sociedades de Inversión Especializadas e Fondos de Retiro, las cuales deben invertir los recursos en valores que garanticen el poder adquisitivo de los trabajadores (esto último según las propias aseguradoras).

Habrà que señalar entonces lo que nos dice la ley al respecto: mientras las AFORES administran las cuentas individuales, las SIEFORES invierten los recursos de esas cuentas para generar más recursos. Invertir los recursos de los trabajadores en instrumentos financieros, con base en el principio de diversificación del riesgo, por especialistas en la materia, a fin de lograr la inversión más segura dentro de lo posible y el mejor rendimiento. Inversiones que serán a largo plazo (artículos 39 y 43 de la nueva Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro).

<sup>52</sup> Texto de Amezcua Ornelas, Norahenid, "Las AFORES paso a Paso", pero extraído del libro de Trueba Lara, José Luis, "AFORES bajo la lupa", Ed. Times editores, México, 1997, Pág. 103.

Las SIEFORES otorgan la mayor seguridad y la obtención de una adecuada rentabilidad de los recursos de los trabajadores.

- ♣ Poseen personalidad jurídica y patrimonio propio,
- ♣ Sus fondos pertenecen exclusivamente a los trabajadores,
- ♣ Se sujetan a lo dispuesto en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro para realizar sus inversiones,
- ♣ Cuentan con la autorización de la CONSAR para su constitución y funcionamiento
- ♣ Reciben de las AFORES los recursos del seguro de retiro, cesantía y vejez para su inversión en valores que los protejan de la inflación,
- ♣ Invierten los recursos en la promoción de la actividad productiva nacional, la generación de empleos, la construcción de vivienda, el desarrollo de infraestructura y el desarrollo regional.

Poseen rendimientos de tipo real, de gestión y el indicador de rendimiento neto (IRN); el real se refleja de la ganancia por arriba de la inflación, el de gestión representa la ganancia que ha obtenido el dinero invertido en las SIEFORES antes de que las AFORES cobren sus comisiones, y por último el IRN señala la ganancia actual por arriba de la inflación que podría ganar el trabajador si los rendimientos de gestión obtenidos por cada una de ellas y las comisiones autorizadas de las AFORES se mantienen iguales durante un periodo de 24 años.

Las SIEFORES operan como lo que se conoce como fondos de inversión abiertos, fondos mutuos o fondos de inversión.<sup>53</sup>

Las diferencias de una comparación de una sociedad anónima con las SIEFORES se pueden establecer con la observancia de que los trabajadores no tienen la posibilidad legal de comprar o vender acciones de las SIEFORES; además de que los trabajadores no buscan realizar un fin común, sino más bien la obtención de ganancias con la inversión realizada que les permita contar con fondos para su retiro; casi aseguramos que los trabajadores no poseen la conciencia de ser socios, que a diferencia de los accionistas en general, es decir, no les interesa la vinculación con otros socios, sino los resultados de la inversión. Por lo tanto esta falta de vinculación de los accionistas de las SIEFORES, los hace equiparables a los tenedores de acciones de voto limitado, esto es que para la limitación en sus derechos corporativos se estimula con un derecho patrimonial de preferencia.

Las gestiones sociales de las SIEFORES son llevadas a cabo por las AFORES, quien decide a través del Comité de Inversión (integrado por los consejeros de la Afore, que más adelante se detallarán<sup>54</sup>) en que se van a invertir los recursos de los trabajadores.

<sup>53</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús, "El régimen jurídico de las AFORES y SIEFORES. memoria del seminario", Academia Mexicana del derecho Financiero, A.C., 1ª edición, México, 1998, Pág. 33

<sup>54</sup> Por disposición de la Ley, los consejeros de las AFORES serán también miembros del Consejo de Administración de las SIEFORES que operen, así como del Comité de Inversión de las SIEFORES.

En relación con el manejo de los ahorros del trabajador, las AFORES y SIEFORES no deben de hacer mal uso del dinero que les está siendo confiado, de igual forma tampoco podrán prestar ese dinero, ni ser avales, o permitir que sus recursos queden hipotecados o sean de garantía de créditos o préstamos.

Las SIEFORES tendrán dos series de capital: el fijo, en el que sólo podrán invertir las AFORES que la hayan constituido y sus accionistas; el variable, en el que sólo podrán participar los trabajadores y las AFORES mediante su capital mínimo fijo y su reserva especial, esto se detallara con precisión más adelante.

### 3.5. Evolución de la AFORE

El 1° de julio de 1997 inicia el sistema con 17 AFORES, así también en el transcurso del primer año de operatividad, cada Afore administró sólo una Siefore. Como se muestra en el siguiente cuadro 3.5, desde el inicio la Afore de Bancomer fue la de mayor captación de afiliados y mayor rendimiento; aclarando que durante 1997, los rendimientos reales, son en varias SIEFORES negativos porque no alcanzaron a cubrir con el monto de la comisión cobrada los gastos de operación.

Cuadro 3.5

No.	AFORES iniciales	No de afiliados 1997	Rendimiento de las SIEFORES 1997 (% total nominal)
1.	Bancomer	1'854,193	17.09
2.	Banamex	1'333,479	16.20
3.	Inbursa	279,921	13.35
4.	Bitel	900,161	8.03
5.	Garante	1'065,891	6.55
6.	Santander	1'490,504	6.41
7.	Profuturo	1'292,665	6.11
8.	Bancrecer	444,460	4.77
9.	Banorte	550,774	4.23
10.	Previnter	225,597	3.04
11.	Atlantico Promex	142,798	2.60
12.	Siglo XXI	258,619	2.37
13.	Zurich	19,118	2.32
14.	Confía	57,373	2.05
15.	Génesis	95,326	1.70
16.	Capitaliza	11,188	1.67
17.	Tepeyac	87,135	1.54
	<b>Total</b>	<b>10'109,202</b>	<b>100</b>

Fuente: BMV y AMAFORE, 1999

Desde el inicio, la idea de crear estas administradoras de fondos de retiro se erigió como una opción de negocio para diferentes empresas y grupos financieros. No obstante por un proceso natural de depuración se comenzaron las fusiones y cambios de nombres.

Los motivos de las fusiones de las AFORES son el reflejo de una captación baja de afiliados y la mala calidad de la cartera, esto es, menos de tres salarios mínimos como promedio, o que la Afore tenga un porcentaje elevado de cuentas inactivas.

A Marzo de 2002, se encuentran en actividad 12 AFORES de las 17 que se iniciaron (las cuales se muestran en el cuadro siguiente 3.6).

Cuadro 3.6

<b>EVOLUCIÓN DE LAS AFORES 1997-2002</b>			
<b>No.</b>	<b>AFORE</b>	<b>OBSERVACIONES Y FUSIONES</b>	<b>AFORES ACTUALES</b>
1	AFORE ATLANTICO-PROMEX, S.A. DE C.V.	PRINCIPAL AFORE FUSIONO A LA AFORE ATLANTICO-PROMEX	
2	AFORE BANCOMER, S.A. DE C.V.	ADMINISTRADORA DE FONDOS PARA EL RETIRO BANCOMER, SA. DE .C. V. AHORA TAMBIEN DENOMINADA AFORE BANCOMER, S.A. DE C.V.	AFORE BANCOMER, S.A. DE C.V.
3	AFORE BANAMEX, S.A. DE C.V.	AFORE BANAMEX CAMBIO SU NOMBRE A AFORE BANAMEX AEGON	AFORE BANAMEX AEGON, S.A. DE C.V.
4	AFORE BITAL, S.A. DE C.V.		AFORE BITAL, S.A. DE C.V.
5	BANCRECER DRESDNER, S.A. DE C.V.	BANCRECER DRESDNER, S.A. DE C.V. AFORE	ALLIANZ DRESDNER, S.A. DE C.V.
6	CAPITALIZA, S.A. DE C.V.	AFORE INBURSA FUSIONO A LA AFORE CAPITALIZA	AFORE INBURSA, S.A. DE C.V.
7	CONFIA PRINCIPAL, S.A. DE C.V.	AFORE CONFIA - PRINCIPAL CAMBIO SU NOMBRE A AFORE PRINCIPAL	AFORE PRINCIPAL, S.A. DE C.V.
8	GARANTE, S.A. DE C.V. AFORE	AFORE BANAMEX AEGON FUSIONA A LA AFORE GARANTE.	
9	GENESIS - METROPOLITAN, S.A. DE C.V.	AFORE SANTANDER-MEXICANO FUSIONO A LA AFORE GENESIS METROPOLITAN	
10	AFORE INBURSA, S.A. DE C.V.		
11	AFORE PREVINTER, S.A. DE C.V.	AFORE PROFUTURO GNP FUSIONO A LA AFORE PREVINTER	
12	PROFUTURO GNP, S.A. DE C.V. AFORE		PROFUTURO GNP, S.A. DE C.V. AFORE
13	SANTANDER MEXICANO, S.A. DE C.V.		SANTANDER MEXICANO, S.A. DE C.V.
14	SOLIDA BANORTE, S.A. DE C.V.	AFORE SOLIDA BANORTE, S.A. DE C.V. CAMBIO SU NOMBRE A AFORE SOLIDA BANORTE GENERALI, S.A. DE C.V.	SOLIDA BANORTE GENERALI, S.A. DE C.V.
15	AFORE TEPEYAC, S.A. DE C.V.		AFORE TEPEYAC, S.A. DE C.V.
16	AFORE XXI, S.A. DE C.V.		AFORE XXI, S.A. DE C.V.
17	ZURICH AFORE, S.A. DE C.V.	AFORE PRINCIPAL ADQUIERE A LA AFORE ZURICH	ZURICH AFORE, S.A. DE C.V.

Fuente: CONSAR, 2002

Desde el inicio del sistema, han ejercido el derecho a traspasar (hasta junio 2001) sus recursos de una Afore a otra, 181 mil 534<sup>55</sup> trabajadores. Actualmente, las AFORES Principal, Profuturo y Bancrecer son las que presentan mayor deserción de sus afiliados, en tanto Afore XXI, Afore Zurich y Afore Banamex son las administradoras líderes en permanencia de afiliados; como se muestra en el siguiente cuadro la Afore Bancomer, Banamex y Santander son las que han tenido más movimientos en traspasos de cuentas.

Cuadro 3.7

<b>Traspasos por Afore a junio 2001</b>			
<b>Afore</b>	<b>Recibidos</b>	<b>Cedidos</b>	<b>Recibido Cedido</b>
XXI	5,265	1,057	4.98
Zurich	3,573	1,420	2.52
Banamex Aegon	28,064	14,043	2.00
Bancomer	35,126	27,435	1.28
Inbursa	4,720	3,844	1.23
Tepeyac	2,753	2,431	1.13
Santander Mexicano	28,160	27,762	1.01
Banorte Generali	13,494	14,495	0.93
Bitel	14,916	18,703	0.80
Garante	18,417	22,947	0.80
Bancrecer Dresdner	5,811	8,993	0.65
Profuturo GNP	19,438	34,029	0.57
Principal	1,797	4,375	0.41
<b>Total</b>	<b>181,534</b>	<b>181,534</b>	<b>-</b>

Cuentas traspasadas desde el inicio del sistema hasta junio de 2001

Fuente InfoCONSAR 41/2001.

Para varias AFORES la afiliación de los trabajadores resultaba menos difícil que para otras. Los bancos que ya tenían registros del SAR contaban con gran ventaja, una base de datos, además de estar en capacidad de armar paquetes con la clientela corporativa como gancho para un reclutamiento masivo y barato, contando también con la maquila de cuentas de los trabajadores que aún no elegían la Afore y se encontraban en la Cuenta Concentradora y varias AFORES proporcionaban una administración de cuentas.

La Cuenta Concentradora era una cuenta abierta a nombre del IMSS que operaba el Banco de México en la que se depositaban los recursos correspondientes a las cuotas obrero patronales, contribuciones del Gobierno y cuota social, del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como aportaciones voluntarias y los recursos de retiro (cabe recordar que esto fue solo hasta junio 2001).

En relación al anterior párrafo observamos el siguiente cuadro y la gráfica 3.4 de trabajadores registrados al 31 de agosto de 2001, fecha en la que ya se contempla

<sup>55</sup> Revista "Ahorro y Retiro", Ed. Grupo Impresor Rame, año 4, no. 55, septiembre 2001, Pág. 5.



el traspaso de la cuenta concentradora a las diferentes AFORES para quedar como sigue:

Cuadro 3.8

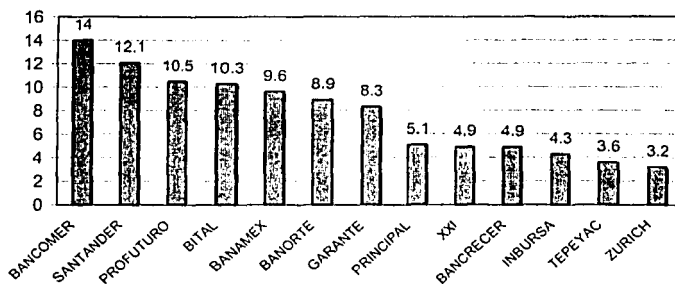
**TRABAJADORES AFILIADOS A LAS AFORES  
( 31 Agosto, 2001)**

AFORE	TRABAJADORES AFILIADOS	% CAPTADO
BANCOMER	3,694,705	14.0
SANTANDER MEXICANO	3,190,231	12.1
PROFUTURO GNP	2,768,474	10.5
BITAL	2,714,766	10.3
BANAMEX AEGON	2,532,838	9.6
BANORTE GENERALI	2,349,185	8.9
GARANTE	2,179,889	8.3
PRINCIPAL	1,351,831	5.1
XXI	1,299,209	4.9
BANCRECER DRESNER	1,294,952	4.9
INBURSA	1,125,436	4.3
TEPEYAC	957,398	3.6
ZURICH	838,745	3.2
TOTAL	26,297,659	100

FUENTE: Revista Ahorro y retiro, no. 56, año 4, octubre 15 de 2001, México, Pág. 29

Gráfica 3.4

**Trabajadores afiliados a las AFORES  
(% captado al 31 de agosto, 2001)**



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

De la gráfica anterior apreciamos que la mayor captación de trabajadores la posee Bancomer, siguiendo Santander, con un porcentaje de 14.0 y 12.1 respectivamente y la de menor captación es Zurich con apenas el 3.2%.

Es importante destacar que los trabajadores con ingresos más altos son el atractivo principal de las AFORES aún cuando la mayoría busque atender a todos por igual. Pero también por ello se da una obligación a las demás AFORES a ser más eficientes en la administración de los recursos (es decir se establece una competencia); un ejemplo de ello es la Afore Inbursa, la cual posee cuentas de trabajadores con más altas veces el salario mínimo y trabajadores activos.

En relación con los traspasos del SAR 1991 (fecha de instauración del SAR) cabe señalar que la Afore que más movimientos ha realizado y mantenido se observa en el siguiente cuadro 3.9 denominado "Traspasos SAR 1991", y se detalla con atención a Bancomer con mayores traspasos tanto en la cuenta de retiro, como en la de vivienda, siguiendo de cerca otra de las AFORES con mayor fuerza en el mercado, la Afore Banamex; con total oposición a ellas se encuentra la Afore Zurich, que en total refleja 0.1 millones de pesos como causa de traspasos del SAR, lo que se traduce en la última que realiza este tipo de acciones.

Cuadro 3.9

**TRASPASOS  
SAR 1991  
(31 Agosto, 2001, millones de pesos)**

AFORE	RETIRO	VIVIENDA	TOTAL
BANCOMER	6.5	9.91	16.4
BANAMEX AEGON	6.3	9.2	15.5
BITAL	5.6	7.4	13.0
PROFUTURO GNP	4.6	8.3	12.9
SANTANDER MEXICANO	4.0	6.8	10.8
XXI	4.3	6.5	10.8
PRINCIPAL	3.0	4.8	7.8
BANORTE GENERALI	1.8	5.6	7.3
GARANTE	2.5	4.1	6.6
INBURSA	2.8	3.0	5.8
BANCRECER	1.0	1.4	2.4
DRESDNER			
TEPEYAC	0.1	0.3	0.4
ZURICH	0.0	0.0	0.1
TOTAL	42.4	67.4	109.8

FUENTE: Revista Ahorro y retiro, no. 56, año 4, octubre 15 de 2001, México, Pág. 29

### 3.6 Normatividad para las AFORES y SIEFORES

La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR), establece que la administración de los fondos para el retiro debe realizarse a través del establecimiento de entidades financieras especializadas denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE). Con el objetivo de administrar, abrir y operar las cuentas individuales en función de las aportaciones de seguridad social y de los rendimientos derivados de la inversión en las mismas. Y para el caso de la subcuenta de vivienda, la ley establece que dichos recursos deben ser administrados por el INFONAVIT; sin embargo, las AFORES están obligadas a individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes establecidos por el propio Instituto<sup>56</sup>. En caso de que el trabajador elija la opción de retiros programados, la AFORES tiene la obligación de operar y pagar estos retiros con cargo a la cuenta individual. Si el trabajador, opta por el esquema de renta vitalicia, la Afore tiene la obligación de entregar los recursos a la institución de seguros para su administración<sup>57</sup>.

Según la legislación actual, pueden establecer una Afore las personas físicas o morales mexicanas, cuyo capital ascienda al 51% como mínimo. No podrán adquirir una persona física o moral más del 10% del capital social de una Afore, salvo que autorice la CONSAR y siempre que no implique conflicto de interés (artículo 23 de la nueva ley del Sistema de Ahorro para el Retiro). También pueden crear AFORES las instituciones filiales del exterior.

Cada Afore debe estar constituida por un capital social mínimo<sup>58</sup> sin derecho a retiro, permitiéndose la participación de inversionistas extranjeros hasta un máximo del 49% del capital social. La participación directa de las instituciones financieras del exterior puede aumentar hasta un 100% en el caso de que el participante pertenezca a un país con el cual México tenga tratados o acuerdos internacionales. Ninguna Afore puede ostentar la participación (en término del número de afiliados al IMSS<sup>59</sup>) mayor al 17% de mercado durante los primeros cuatro años que inicio el sistema. Y a partir del año 2002 las AFORES podrán incrementar su participación a un 20% (artículo 26 y 17° transitorio de la nueva LSAR), reservándose la CONSAR el derecho de aprobar límites mayores de acuerdo al número de trabajadores registrados en el IMSS, y al número de AFORES, operando en el mercado.

<sup>56</sup> La subcuenta de vivienda no es administrada por las AFORES, pero la información si es controlada por ellas, dicha cuenta no esta dando los mismos rendimientos que están dando las subcuentas de retiro y vejez, lo que trae consigo un impacto a largo plazo en las pensiones de los jubilados.

<sup>57</sup> Hay una normatividad especial que rige el manejo de los recursos por parte de las compañías de seguros seleccionadas para este propósito. La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) es el organismo responsable de la supervisión y vigilancia de estas instituciones de seguros.

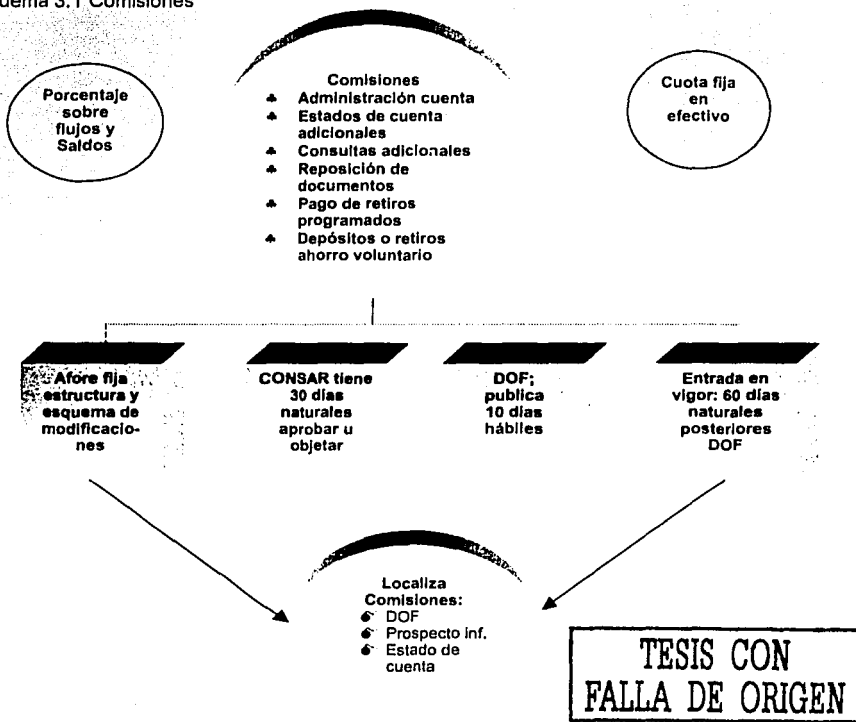
<sup>58</sup> La exigibilidad de un patrimonio mínimo es un requisito aplicable a todos los intermediarios financieros, cuya finalidad es mantener condiciones razonables de solvencia.

<sup>59</sup> La Ley no establece si la definición del tamaño de mercado deberá considerarse el número de afiliados totales al IMSS o solamente los activos.

Según el artículo 47 de la nueva LSAR, los grados de riesgo podrán ser diferentes, también podrán dar diversa composición a su cartera de valores según el riesgo que opere. La SIEFORE tiene la obligación que si no produce un importante rendimiento, por lo menos permitirá que los recursos de los trabajadores no pierdan su valor adquisitivo como consecuencia de la inflación.

Las AFORES cobran comisiones sobre el valor de los activos administrados, o sobre el flujo de cuotas y aportaciones recibidas, pudiendo ser un porcentaje sobre dichos conceptos, una cuota fija o una comisión de ambos; el aspecto esta previsto en los artículos 24 al 27 del RLSAR y la Circular CONSAR 04-1 "reglas generales que establecen el régimen de comisiones al que deberán sujetarse las AFORES" (estas comisiones no se aplicaron mientras el trabajador conservó su dinero en la cuenta concentradora, es decir cuando aún no había elegido alguna Afore). Las comisiones sobre saldo, sobre flujo y sobre rendimiento real; sobre flujo es la cantidad que cobra la Afore por concepto de las cuotas y aportaciones depositadas a la subcuenta de Retiro, Cesantía y Vejez; sobre saldo es la que cobra la Afore sobre el monto acumulado en las subcuentas de RCV y aportaciones voluntarias; y la de rendimiento real es la que se aplica una vez que se haya obtenido rendimientos por arriba de la inflación. Para explicar con un mejor enfoque tenemos el siguiente esquema de comisiones:

## Esquema 3.1 Comisiones



Fuente: Amezcua Ornelas, Norahenid "Las Afores Paso a Paso", Ed. Sicco, México, 1997, 3ed., pag. 103

El trabajador sólo puede ejercer su derecho a transferir sus recursos a otra administradora una vez al año, esto en caso de que la Afore incremente sus comisiones, el trabajador podrá ejercer el derecho de traspaso a otra administradora más de una vez al año, si se modifica el régimen de inversión de la Siefore, o cuando la CONSAR hace una designación de alguna Afore, en el supuesto que no haya sido elegida por el trabajador, o cuando la Afore se encuentre en estado de disolución; cabe señalar que la experiencia, demuestra un alto costo de operación

por parte de las administradoras de fondos, debido al alto margen de movilidad permitida; durante ese periodo el trabajador podría transferir fondos de una administradora a otra, una vez cada seis meses; es por ello que se restringe la movilidad.

La CONSAR es una institución u órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y tiene como fin encargarse de la Coordinación, regulación y supervisión y vigilancia de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y de los participantes en ellos; dentro de sus facultades se encuentran:

- ◆ Expedir disposiciones generales
- ◆ Regula la operación de los SAR
- ◆ Otorga, modifica y revoca autorizaciones para AFORES y SIEFORES
- ◆ Supervisa a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.

Para las AFORES directamente se encarga de supervisar y sancionar a aquellas que hayan violado las leyes o las disposiciones; garantiza el adecuado manejo de los ahorros de los trabajadores e impide el uso de información privilegiada y malos manejos. Además es el que concilia y arbitra las diferencias entre los trabajadores y las AFORES; atendiendo a las reclamaciones que formulen los trabajadores o sus patrones en contra de las instituciones de crédito o las AFORES.

La CONSAR desde el punto de vista funcional, es la instancia descentralizada del gobierno cuyo principal objeto es la regularización y la supervisión del nuevo sistema de pensiones por ello le permite convertirse en garante del buen uso de recursos de los trabajadores y en su caso del ahorro interno. Marca el fin del control y el monopolio estatal para dar paso a solo la actividad de supervisión y regulación, así como la creación y operación de dos comités el de Análisis de riesgos, con el objeto de establecer criterios y lineamientos para la valoración de peligros que pueden tener los valores que integrarán la cartera de las SIEFORES; por dicho comité no se podrá correr grandes riesgos con los fondos de los trabajadores; el segundo comité: el dedicado a la Valuación de los documentos y los valores susceptibles de ser adquiridos por las SIEFORES. La intervención de este posibilita que ninguna sociedad de inversión pueda colocar los recursos de las cuentas individuales en documentos o valores cuyo rendimiento no haya sido previamente evaluado.

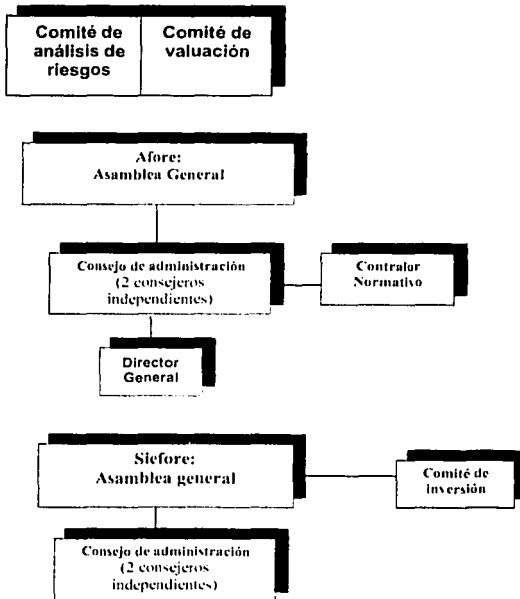
Por lo tanto la supervisión de la CONSAR es de tipo:

<u>Operativa</u>	{	<ul style="list-style-type: none"> <li>Registro de los trabajadores en la Afore</li> <li>Modificación de registros</li> <li>Trasposos y unificaciones</li> <li>Aportaciones</li> <li>Administración de cuentas individuales</li> <li>Retiros</li> </ul>
<u>Contable</u>	{	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capital social mínimo exigido</li> <li>Reserva especial</li> <li>Aportaciones</li> <li>Trasposos y unificaciones</li> <li>Saldos de las sub-cuentas</li> <li>Retiros</li> </ul>
<u>Bursátil y financiera</u> <sup>60.</sup>	{	<ul style="list-style-type: none"> <li>Compra venta de valores</li> <li>Régimen de inversión</li> <li>Análisis de riesgo</li> <li>Valuación</li> </ul>

Las AFORES y SIEFORES tendrán como órganos supremos una asamblea general y consejo de administración; este último deberá contar cuando menos, dos de sus cinco integrantes deberán ser independientes según los artículos 16, 29, 49, 50 y 51 de la nueva LSAR; además de contar con un contralor normativo que tendrá la obligación de vigilar que los funcionarios y empleados de las AFORES cumplan con la normatividad externa e interna que sea aplicable (Art. 16, 30 y 50); de lo anterior lo podemos observar en el siguiente esquema de la estructura orgánica de las AFORES y SIEFORES.

<sup>60</sup> Trueba Lara, José Luis, "AFORES bajo la lupa", Ed. Times editores, México, 1997, Pág. 118.

Esquema 3.2

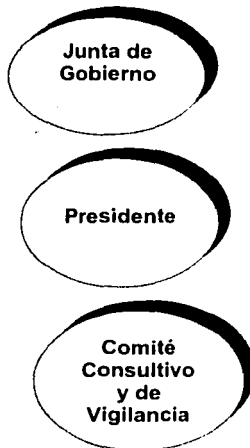


Fuente: Elaboración Propia



Así mismo, la Ley de los Sistema de Ahorro para el Retiro establece que la CONSAR contará con tres órganos de gobierno, los cuales serán:

### Esquema 3.3 La CONSAR



Fuente: Amezcua Ornelas, Norahenid "Las Afores Paso a Paso", Ed. Sicco, México, 1997, 3ed., pág. 79

- a) Junta de gobierno.- las funciones según el Art. 8 de la nueva LSAR son el otorgar, modificar o renovar autorizaciones a AFORES y SIEFORES; ordenar la intervención administrativa o gerencial; las reglas generales sobre régimen de inversión de SIEFORES; régimen de comisiones que podrán cobrar participantes; disposiciones de carácter general para que la Afore pague al IMSS servicio de emisión, cobranza y control de aportaciones. Representada por 21 Miembros.
- b) La presidencia.- Al presidente de la CONSAR lo designa el Secretario de la SHCP (artículos 10 al 12) Como máxima autoridad administrativa de la CONSAR tiene las funciones de representarla legalmente, dirigir administrativamente a la CONSAR, realizar supervisión de los participantes; formular y presentar a la Junta de Gobierno, formular presupuestos de ingresos y egresos; ejecutar intervención administrativa o gerencia.
- c) El Comité Consultivo y de Vigilancia, es un órgano tripartito integrado por los sectores obrero, patronal y gubernamental cuya finalidad consiste en vigilar el desempeño de las AFORES y en velar por la armonía en equilibrio entre los intereses de los agentes participantes de los SAR. Esta integrado conforme al siguiente cuadro:

Cuadro 3.10

<b>Comité Consultivo y de Vigilancia</b>	
Presidente de la CONSAR	Representante del INFONAVIT
Representante de la SHCP	Representante de BANXICO
Representante de la STPS	6 representantes de trabajadores
Representante del IMSS	6 representantes de patrones
Representante del ISSSTE	

Fuente: IMSS, cuaderno informativo, México, 1998

Comité de Valuación será el órgano facultado por la CONSAR para definir los documentos y valores susceptibles de ser adquiridos por las SIEFORES, y para establecer los criterios técnicos a que deberán sujetarse las AFORES, en la valuación de los valores que integran las carteras de su Sociedad de Inversión; se encuentra integrado de la siguiente manera:

Cuadro 3.11

<b>Comité de valuación</b>	
3 Representantes de la CNBV	2 Representantes de la CONSAR
2 Representantes de la SHCP	2 Representantes de la CNSF
2 Representantes de BANXICO	

Fuente: IMSS cuaderno informativo, México, 1998

Comité de Análisis de Riesgos será el órgano facultado por la CONSAR para revisar, y en su caso modificar las políticas y estrategias de inversión en valores de las AFORES en general y, estará integrado de la siguiente forma:

Cuadro 3.12

<b>Comité de Análisis de Riesgos</b>	
2 Representantes de la CNBV	3 representantes de la CONSAR
2 Representantes de la SHCP	2 representantes de la CNSF
2 Representantes de BANXICO	

Fuente: IMSS cuaderno informativo, México, 1998

El capital social mínimo fijo sin derecho a retiro de la Administradora será de \$25,000,000.00 (veinticinco millones de pesos 00/100 M.N.) importe establecido en la Circular de la CONSAR 02-1; adicionalmente se contempla una reserva especial que es la cantidad que resulte mayor entre \$25,000,000.00 ó el 1.0% del capital variable suscrito y pagado por los trabajadores registrados en las Sociedades de Inversión que opere la Administradora conforme a lo dispuesto en la Circular 02-1 expedida por la CONSAR.

La ley establece que las SIEFORES deben constituirse como entidades independientes con relación a la AFORE que la administra, a fin de evitar conflictos

de interés y proteger el ahorro de los trabajadores frente a traspasos voluntarios, cierres o fusiones de AFORES.

Las principales prohibiciones de las SIEFORES consisten en adquirir valores extranjeros, recibir depósitos de dinero, adquirir inmuebles (sólo valores en efectivo), dar en prenda sus valores y documentos, salvo préstamos permitidos, adquirir o vender las acciones que emitan a precio distinto del Comité de Valuación; practicar operaciones activas (préstamos o créditos), excepto préstamos de valores (es un contrato en virtud del cual la sociedad de inversión presta un cierto número de valores a un prestatario que obtiene tales valores para venderlos, éste queda obligado a entregar al prestamista y a devolverle los valores en el plazo convenido)<sup>61</sup>

Las SIEFORES invertirán los recursos de los trabajadores en valores como:

1. Instrumentos emitidos o avalados por el gobierno federal; como pueden ser los bonos de desarrollo del gobierno federal, ajustabonos, cetes, etc.
2. Instrumentos de renta variable, son títulos que otorgan una retribución variable, la cual está condicionada a las políticas y los resultados financieros de la empresa que los emitió, y a la oferta y la demanda de sus documentos en el mercado.
3. Instrumentos de deuda emitidos por empresas privadas,
4. Títulos de deuda de instituciones de banca múltiple o de desarrollo,
5. Títulos cuyas características conserven el poder adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor,
6. Y acciones de sociedades de inversión siempre y cuando no sean de SIEFORES

El régimen de inversión que regula a las SIEFORES es diferente a aquél que se estableció para los fondos depositados en la Cuenta Concentradora, los recursos que fueron depositados en dicha cuenta, se invirtieron únicamente en valores o créditos a cargo del Gobierno Federal, y otorgaron rendimientos establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>62</sup>. Debido a que el Banco de México no es capaz de manejar y otorgar servicio a todos los trabajadores afiliados al IMSS, la CONSAR designó AFORES de Servicio que hacen cálculos del monto de ahorro de cada trabajador, así como los rendimientos obtenidos. Además que dicha Cuenta Concentradora dio a maquilar las cuentas de los trabajadores que aún no decidían por alguna Afore; llevando los estados de cuenta y el pago de retiros hasta el mes de junio de 2001, esta fecha fue el límite para permanecer en la Cuenta Concentradora<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> Amezcua Ornelas, Norahenid "Las AFORES Paso a Paso", Ed. SICCO, México, 1997, Pág. 46

<sup>62</sup> La cuenta concentradora no fue competencia para las SIEFORES porque: proporciono un rendimiento tope del 2%, con servicios marginales y de poco valor agregado, pago comisiones del 1.15% y en todo momento los trabajadores tenían el derecho de abandonar esta cuenta para pasar a algunas de las AFORES.

<sup>63</sup> A partir del 30 de junio del 2001, la CONSAR asignó una Afore para aquellas personas que aún no habían elegido alguna.

Por lo menos el 51% de los fondos de pensiones deberán invertirse en valores indexados al INPC, y la ventaja es que se preserva el poder adquisitivo del ahorro en términos de la inflación esperada.

La inversión en títulos de deuda avalados por el sector privado no podrán exceder del 35% de la cartera de los fondos de pensiones y la inversión en papeles asociados a entidades financieras como la banca múltiple no podrá ser mayor al 10%. Según informes de la OCDE, México es el único miembro que impone mínimos a los límites de inversión sobre fondos de pensión.

La CONSAR ha establecido que de acuerdo a criterios de Standard & Poor's, los valores deberán contar con una calificación mínima de "mxA-3" para emisiones con vencimiento hasta de un año (corto plazo) y un rango de "mxA-A" a "mxA-AA" para plazos con vencimientos mayores. Señalando que actualmente, el 60% de las emisiones privadas calificadas que cotizan en el mercado, cumplen con el riesgo crediticio permitido por la CONSAR, pero el 100% de dichas emisiones pertenece a empresas de gran tamaño (como VITRO, Grupo CARSO, FORD, Telecom, etc.), con un amplio acceso a crédito interno y externo. Ello nos lleva a pensar en la necesidad, si no cambian las condiciones de mercado, los recursos del sistema de pensiones dejarán al lado el financiamiento a la pequeña y mediana empresa.

La autorización para que las AFORES operen una segunda SIEFORE (se logró en Mayo 2000), exclusivamente para aportaciones voluntarias. Así, una SIEFORE se encargará de los fondos de la subcuenta de Retiro por cesantía y vejez, y de los de vivienda. La otra SIEFORE tendrá los recursos de las aportaciones voluntarias. Los resultados son buenos si consideramos que es el ahorro de largo plazo en donde la renta variable ha probado ser la opción más rentable.

Las nuevas reglas de inversión para las sociedades de SIEFORES, dan un pequeño paso a la nueva inversión en el mercado, en las que se autoriza mantener un plazo promedio ponderado de vencimiento o revisión de tasa, en el total de su cartera hasta por 900 días. Se mantiene en 51 % el monto mínimo de la cartera invertida en instrumentos que preserven el valor del dinero que se encuentren denominadas en Udis o que garanticen un rendimiento igual o mayor a éste.

Se tendrá la posibilidad de adquirir instrumentos emitidos por entidades diferentes del gobierno federal y del Banco de México tiene un límite de 35%. Los títulos que se encuentren denominados en moneda extranjera (dólares, yenes y euros) podrán ser de hasta 10% siempre y cuando tales instrumentos se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Valores. La escala mínima requerida para los instrumentos que pueden adquirir las AFORES son mxZ-3, para emisiones en moneda nacional de corto plazo; mxAA-, para emisiones en moneda nacional de mediano y largo plazo; (esto es tomado como base de la escala de calificaciones de Standard & Poor's). Las calificaciones mínimas exigidas para emisiones en moneda extranjera son B de corto plazo, y BBB, para mediano y largo plazo. Las administradoras están obligadas a llevar y ejercer controles que permitan identificar operaciones de su clientela por un monto de 10 mil dólares, sin una causa económica o lícita aparente. Esto último surge de la preocupación del lavado de dinero.

Se prevé que las Afore inviertan en papeles denominados en dólares, euros y yenes, emitidos por empresas mexicanas, para lo cual se requiere una calificación mínima de grado de inversión internacional (BBB-)

Por lo tanto el régimen de inversión se mantiene de la siguiente forma:

Cuadro 3.13

<b>Fondos de los trabajadores en las AFORES</b>	
<b>Características del régimen de inversión vigente</b>	
<b>Plazo o liquidez</b>	
	Mínimo
<b>Valor o plazo</b>	<b>Porcentaje de la cartera</b>
No mayor 183 días	65%
Títulos del gobierno federal no mayor a 92 días	A determinar por cada siefore
Depósitos bancarios a la vista	A determinar por cada siefore
Reportos	A determinar por cada siefore
<b>Emisor mínimo</b>	
	Mínimo
<b>Tipo de emisor</b>	<b>Porcentaje de la cartera</b>
Gobierno / Banco de México*	100%
Privados (emitidos, avalados o aceptados por Bancos)	35%
Empresas Privadas	35%
Títulos en udis emitidos por entidades de la administración pública federal	
Títulos emitidos o avalados o aceptados por instituciones de crédito	10%
Depósitos bancarios de dinero a la vista	250 mil pesos o 25 mil US ds.
<b>Tipo de Valor</b>	
	Máximo
<b>Valor</b>	<b>Porcentaje de la cartera</b>
Udis o que garanticen rendimiento de udis o mayor	51%
<b>Moneda Extranjera</b>	
	Máximo
<b>Emisor</b>	<b>Porcentaje de la cartera</b>
Gobierno / Banco de México	10%

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<b>Diversificación</b>	
Máximo	
<b>Emisor o emisión</b>	<b>Porcentaje de la cartera</b>
Un mismo emisor	10%
Emisor vinculado al inversionista	5% - 10%
Relacionados entre sí	15%
Una misma emisión (excepto emitidos, avalados o aceptados por un banco)	20%
<b>Calidad crediticia</b>	
Mínimo	
Dos calificaciones	(Duff & Phelps, Standard & Poor's, Fitch IBCA, Bankwatch)

Fuente: Revista ahorro y retiro, nov. 15, 2001, no. 57, año 5, Pág. 6

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

### Nueva Propuesta de inversión para las AFORES y SIEFORES

Las reformas a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, aprobada por la Cámara de Diputados el pasado 24 de Abril del 2002, permite la inscripción voluntaria a los trabajadores del Estado en las AFORES (aunque solo en aportaciones voluntarias) y autorizan con restricciones la inversión en el extranjero de hasta 20 por ciento de los recursos manejados por las AFORES, con ello se estipula una serie de cambios en los artículos 3, 18 y 74 bis, para la autorización de los afiliados al ISSSTE en las AFORES. Se destaca la reforma al artículo 48, que permite a las AFORES a adquirir valores o títulos extranjeros, los cuales no podrán exceder del 20 por ciento del activo total de la sociedad de inversión; señalando que iniciaran con un 10% del total de sus activos hasta el tope del 20% y 5% en acciones bursátiles en mercados del exterior; así como la posibilidad de que los trabajadores no asalariados (que según estimaciones son alrededor de 17 millones de trabajadores no asalariados) y los que prestan servicios por honorarios en dependencias paraestatales se adhieran al nuevo sistema de retiro. Se propuso la creación de una subcuenta de aportaciones complementarias y un Consejo Nacional del Sistema de Pensiones; también se propuso el enviar estados de cuenta dos veces al año, en vez de una como sucede actualmente. Además en abril del 2003, la CONSAR presentará al Congreso de la Unión un informe de los resultados de la inversión realizadas por las SIEFORES. Con esto los legisladores evaluarán si continúa o no la reforma, en caso de que los fondos de los trabajadores fueran afectados por la inversión en el extranjero. Cabe señalar que estas reformas les falta la aprobación por parte de los Senadores, por lo tanto aún no entran en vigor, pero era necesario el señalamiento de esta, por tratarse de recientes acontecimientos que pueden generar en un cambio en el nivel de inversión en México y el riesgo que se trata de cubrir con ganancias de inversiones en el exterior, así como el tratar de captar mayor ahorro al ampliar la cobertura de los trabajadores que aún no pertenecen a este sistema.

### 3.7 La Seguridad Social y las AFORES

Objetivos de los sistemas de pensiones:

Función de Seguro.- Cubrir a los trabajadores y a sus familias contra diversos riesgos, especialmente contra aquellos a los que las personas de edad avanzada son más vulnerables

Función de ahorro.- Permitir a los trabajadores transferir recursos de su etapa productiva a la época de retiro.

Función redistributiva.- Transferir recursos de los individuos con niveles de ingreso más altos a otros con niveles de ingreso más bajo. Abatir la pobreza extrema entre la población de edad avanzada.

Las prestaciones de la seguridad social implican un medio de redistribución del ingreso nacional, que originan transferencias de fondos entre diversos factores económicos y sociales, atenuando las desigualdades por el reparto o beneficio de los estratos más desfavorecidos de la población.

El problema se deriva en que los individuos saben que es difícil que los gobiernos no hagan nada para apoyar a las personas que están en posición desfavorable o riesgosa en términos sociales. Por ello los individuos preferirán racionalmente gastarse todos sus ingresos ya que saben que si mañana no cuentan con los recursos necesarios para subsistir, las autoridades les tendrían que otorgar algún tipo de asistencia. Si el gobierno deja que todos los individuos actúen de esta manera, el que terminará pagando todas las pensiones sería el erario público, con cargo a la sociedad a través de mayores impuestos y a un costo más alto del que hubiera implicado la primera alternativa.

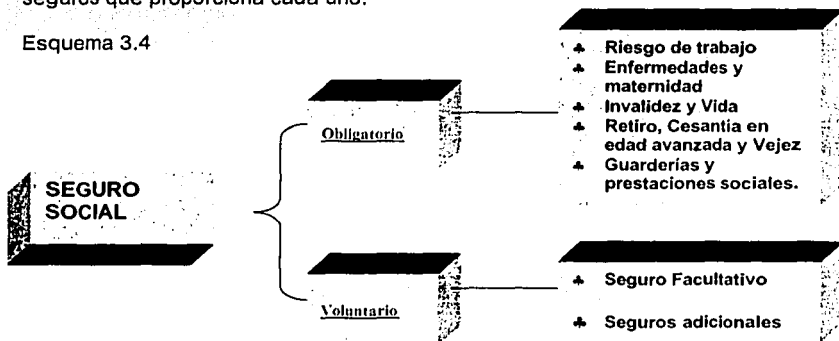
La seguridad social al ser obligatoria permite a los gobiernos realizar redistribuciones del ingreso entre los individuos que cotizan al sistema (si el sistema no fuera obligatorio, los individuos que pierden relativamente no formarían parte de él). Esto provoca en algunos individuos (normalmente los de mayores ingresos) reciban menores beneficios de los que recibirán si el sistema de seguridad social les pagará el equivalente de sus cuotas más intereses, y otros individuos (los de bajos ingresos) reciben beneficios relativamente mayores a sus aportaciones capitalizadas.

La seguridad social es uno de los mejores medios para llevar a cabo los objetivos de política social y económica del Gobierno al satisfacer las legítimas demandas y aspiraciones de la población. La materialización en el Instituto Mexicano de Seguro Social se ha destacado por los grandes beneficios como la promoción de la salud y el bienestar de la sociedad.

El IMSS propone redefinir el régimen obligatorio y el voluntario del Seguro Social con el propósito de ampliar la cobertura al facilitar la incorporación de grupos, individuos o familias que no tienen una relación obrero-patronal.

De forma esquemática observamos el diagrama siguiente donde se explica la relación que existe entre el régimen obligatorio y voluntario y las prestaciones y seguros que proporciona cada uno.

Esquema 3.4



Fuente: elaboración propia

El régimen estrictamente obligatorio se presenta entre trabajadores y patrones, así como también con los miembros de sociedades cooperativas de producción, administraciones obreras ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedades locales o uniones de crédito comprendidas en la Ley de Crédito Agrícola; todos estos sectores de la población están regidos por un sistema forzoso de seguridad social, que deben cumplir en el momento mismo en que adquieren la calidad que la misma ley les señale.

Permite otorgar prestaciones a las personas que, habiendo sido inscritas en éste, son dadas de bajas y voluntariamente pretenden seguir gozando de los servicios del Seguro Social; este sistema no es tan rígido porque las personas pueden liberarse del mismo con una simple manifestación por escrito, o dejar de pagar tres bimestres consecutivos, por lo cual se considera que se trata más bien de un esquema voluntario.

Así también el régimen voluntario permite que se contraten seguros que no están ubicados en el marco de la ley sino en la voluntad de las partes contratantes, con el objeto de aprovechar la infraestructura que tiene el referido organismo y poder ampliar los servicios a personas que no están expresamente comprendidas en el ordenamiento respectivo o que pierdan su calidad de derechohabientes.

El seguro facultativo se contrata con el organismo encargado de la seguridad social para proporcionar servicios y prestaciones a personas que no están obligadas forzosamente a esa inscripción.

Los seguros adicionales se configuran en los casos en que el Instituto acepta otorgar prestaciones económicas pactadas en contratos de ley o contratos colectivos que corresponden al patrón, siempre y cuando sean de la misma naturaleza a los que



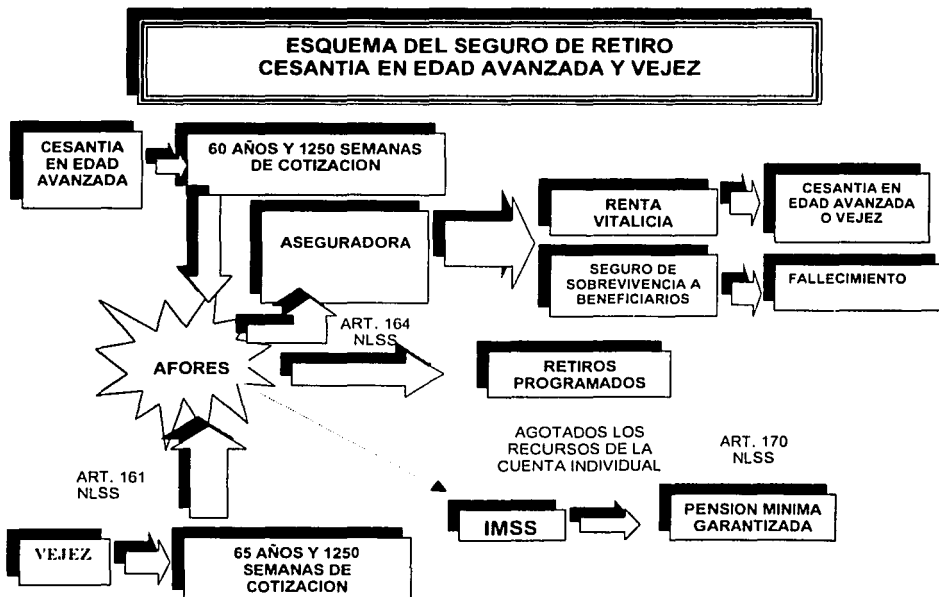
debe otorgar por ley ese organismo. Se trata de ampliaciones a los mínimos legales, con objeto de que las empresas puedan aceptar condiciones superiores en los servicios y a las prestaciones a las que normalmente se otorga a todos los asegurados. La situación de la clasificación depende básicamente del tipo de servicio que ofrecen, el sistema financiero que lo aporta y de responsabilidad para el organismo en la capitalización de reservas.

Para los trabajadores que se incorporen después de la nueva legislación del sistema de pensiones a la fuerza laboral, no existirá más opción que el esquema capitalizable, dentro del cual pagarán contribuciones y recibirán beneficios. Sin embargo el IMSS enfrenta un gran problema derivado de los derechos adquiridos por los pensionados actuales y por los trabajadores que al menos una vez han cotizado al sistema anterior.

Los trabajadores que han cotizado al sistema anterior, pero que todavía no se retiran esperan algún pago por las contribuciones que han realizado y el IMSS tiene el compromiso legal con ellos. Estos casos están protegidos por la irrenunciabilidad de los derechos laborales consagrados en la Ley Federal del Trabajo. El problema principal de la transición entre sistemas es que el gobierno tenga que elegir entre la combinación de impuestos presentes o futuros (deuda) que maximice el bienestar social dada la restricción de las finanzas públicas.

De manera visual y más sencilla se representa el siguiente esquema del seguro de retiro en cesantía en edad avanzada y vejez, bajo el nuevo sistema capitalizable. Al seguir las flechas nos damos cuenta de forma fácil como se maneja dicho sistema, así como la obtención de una renta vitalicia, retiros programados, seguro de sobrevivencia, o en otros casos una pensión mínima garantizada.

Esquema 3.5

FUENTE: [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx)

En el siguiente cuadro analizamos de manera visual la cantidad tripartita aportada a la cuenta de los trabajadores con el nuevo sistema de pensiones:

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Cuadro 3.14

<b>Aportaciones para:</b>	<b>Trabajador</b>	<b>Patrón</b>	<b>Gobierno</b>
Seguro para el retiro	0%	2% sobre el salario base de cotización	0%
Seguro de cesantía en edad avanzada y vejez	1.125% Sobre el salario base de cotización	4.5% Sobre el salario base de cotización	0%
Cuotas al Infonavit	0%	5.0% Sobre el salario base de cotización	0%
Cuota Social	0%	0%	5.5% Sobre el S.M. del D.F. por día cotizado

Los porcentajes son expresados en el salario Mínimo del Distrito Federal (SM del DF).  
Fuente: elaboración propia

En la subcuenta de Retiro, Cesantía en edad avanzada y Vejez (RCV) se aporta el equivalente a 1.125% del salario base de cotización (no olvidar que el SBC se compone de sueldos más prestaciones que el patrón paga al trabajador)

El patrón aporta el 2% como se muestra en el cuadro anterior por concepto de retiro y el 4.5% por concepto de Cesantía en edad avanzada y Vejez.

El gobierno mientras tanto, aporta el 5.5% del salario mínimo general del D.F. como cuota social; la cual se modifica trimestralmente de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

A partir de la entrada en vigor de la Ley el límite del salario base de cotización en veces el salario mínimo para el seguro de Invalidez, así como para los ramos de Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, inició en el año de 1997 con 15 veces el Salario Mínimo General vigente en el Distrito Federal, en el que se aumenta un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a 25 en el año 2007, siendo el límite determinado como se muestra en el siguiente cuadro 3.15 de Topes Salariales. Cabe destacar que mientras el límite superior esta determinado por veces el salario vigente en el Distrito Federal, el límite inferior esta determinado con base en el salario del área geográfica donde el trabajador se encuentre afiliado al IMSS.

## Cuadro 3.15

<b>Tope salarial</b>	
<b>Ramo Cesantía y Vejez</b>	
<b>(SMGDF)</b>	
1 julio 1997	15
1 julio 1998	16
1 julio 1999	17
1 julio 2000	18
1 julio 2001	19
1 julio 2002	20
1 julio 2003	21
1 julio 2004	22
1 julio 2005	23
1 julio 2006	24
1 julio 2007	25
Fuente: "Guía Práctica de la Afore y el nuevo Sar", Ed. Sicco, 1997. Pág. 40.	

La implementación de las AFORES en México posee ventajas para los trabajadores, los empresarios y la sociedad en general. Y al igual se han implementado sistemas de pensiones donde el gobierno crea su propia instancia regulativa y de supervisión, que supervisa y garantiza el buen funcionamiento, con ello trae el cambio de elementos de la valuación de seguridad social; que antes de estos cambios en los sistemas de pensiones correspondía casi por completo al Gobierno las pensiones, y hoy tan sólo es un interventor como órgano regulador.

La cuenta individual posee varios usos que el trabajador puede utilizar para mejorar la calidad de vida, por ello se muestra (en el esquema 3.6) de la siguiente forma:

Ayuda para gastos de matrimonio.- esta se otorga al tener como mínimo 150 semanas de cotización, es decir que cuente con casi tres años, esta cantidad se establece para que no se ponga en peligro el monto de la jubilación, la ayuda es equivalente a 30 días de salario mínimo; es necesario hacer la aclaración que no es un regalo, sino un retiro que se cubre con una porción del saldo individual del trabajador, es por ello que su saldo disminuirá en razón a la cantidad entregada por la Afore<sup>64</sup>.

Ayuda en caso de desempleo.- para poder tener acceso a esta, el trabajador previamente no debió de haber realizado ningún retiro en los cinco años anteriores; se otorga después de 45 días de cesantía, por el equivalente a 75 días de salario base de cotización de las últimas 250 semanas de cotización o el 10% del saldo de la subcuenta de retiro, cesantía y vejez.

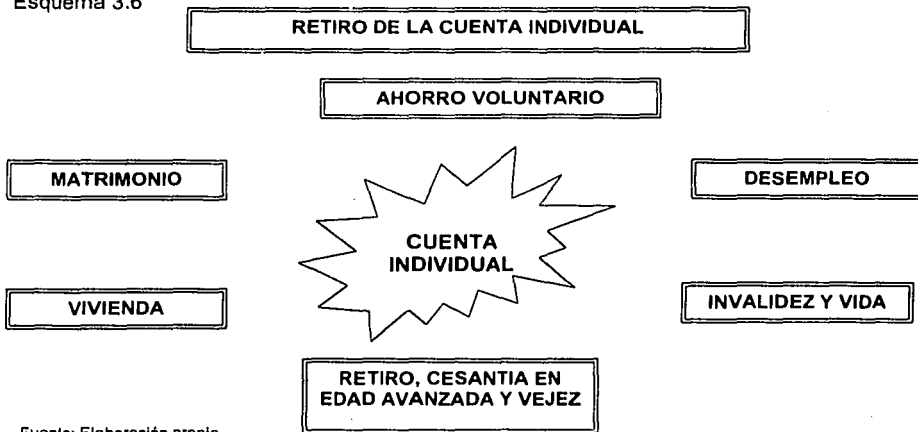
<sup>64</sup> No se debe olvidar que cuando se realizan retiros parciales, además de disminuir el monto total del fondo de retiro, se reduce también el número de semanas cotizadas, lo que se toma en cuenta para la opción de renta vitalicia y retiros programados cuando se cumple con el requisito de 60 ó 65 años.

Ahorro voluntario.- esta modalidad es una nueva forma de ahorro para el trabajador que puede llegar a sustituir a las cuentas tradicionales bancarias, tandas u otra modalidad que comúnmente realiza el trabajador por las aportaciones pequeñas que destina al ahorro, los beneficios son la obtención de intereses y la disposición de este capital cada seis meses si lo requiere, además las aportaciones del trabajador las puede realizar directamente a la Afore. Esta opción es posible utilizarla para contar con dinero para adquirir bienes o servicios, imprevistos o, engrosar el monto de la pensión.

Adquisición de vivienda.- Siempre y cuando el trabajador reúna los requisitos establecidos por el INFONAVIT podrá hacer efectivo este derecho; pero en caso que no utilice este, el monto acumulado se suma a la subcuenta de retiro para el cálculo de la pensión. Cabe señalar que el importe de este concepto se entrega directamente al Infonavit y solo las AFORES registran el saldo; por lo tanto no pueden realizar ninguna inversión con estos fondos.

Cobertura en caso de invalidez<sup>65</sup> y fallecimiento.- Este fondo permite al trabajador contar con un ingreso similar al que tenía antes de la contingencia. En el caso del fallecimiento, otorga protección a los familiares beneficiarios. Los gastos del funeral equivalen a un monto de 60 días de salario mínimo general del Distrito Federal, en la fecha de fallecimiento del asegurado (y lo paga directamente el IMSS).

Esquema 3.6



Fuente: Elaboración propia

<sup>65</sup> Invalidez.- es el daño físico o mental derivado de una enfermedad o accidente no profesional que impide al asegurado procurarse, mediante un trabajo igual, una remuneración superior al 50% de las percepciones habituales que recibió durante su último año de trabajo.

## Retiros programados, renta vitalicia o pensión mínima

- ♣ Retiros programados.- para ella la Afore tiene que calcular el monto total a que llegó la pensión, incluyendo las 3 subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada, vejez y vivienda.  
Después dividir el total entre el número de años que se calcula la esperanza de vida, para determinar cuanto se puede retirar al mes durante ese periodo calculado.
  - ♣ La renta vitalicia.- después de los 65 años, si no se desea que la Afore proporcione los retiros programados, se puede transferir el dinero a una compañía aseguradora de pensión, donde se calculará de manera parecida a la Afore (monto del ahorro total entre la esperanza de vida) y otorgará una pensión mensual por el resto al trabajador<sup>66</sup> o a sus beneficiarios por el periodo pactado, ajustado en forma anual. Dicho de otra forma es el contratar con una compañía aseguradora de pensión una póliza en la que se determine la cantidad de dinero de que se disponía en la cuenta del trabajador (Afore) para el cálculo mensual. Señalando que la compañía de seguros asume los riesgos demográficos
  - ♣ La pensión mínima garantizada.- Sólo las personas que hayan cotizado durante 1250 semanas tendrán derecho a recibir una pensión garantizada; esto es que la reforma modifica de las 500 a 1250 semanas de cotización para ser efectivo el derecho de la jubilación, (haciendo notar que muchos trabajadores tendrán problemas para alcanzar el número establecido); por otra parte la devolución del monto de los que hayan cotizado menos de 1250 semanas sólo representara un paliativo. Esta pensión se puede aplicar si se llega a los 60 ó 65 años (con las restricciones antes señaladas) y los recursos en la cuenta no son suficientes para una pensión bajo la modalidad de retiros programados, se tendrá derecho a la mínima garantizada que es equivalente a un salario mínimo general mensual, vigente en el Distrito Federal y se actualizará anualmente conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.
- Si sólo se cotizan 1000 semanas se recibirá el equivalente de dos o tres salarios anuales, que es muy lejano para ser una buena pensión.

Si se cotizó al IMSS, antes de la entrada del sistema de pensiones, se podrá elegir al momento del retiro entre los beneficios de la ley anterior y los definidos en el nuevo sistema.

Si el trabajador opta por una Afore privada para el manejo de su cuenta individual no pierde el derecho a las prestaciones que otorga el IMSS, ya que únicamente es el traslado y el manejo de su pensión a una institución diferente, y sí se mantienen los demás derechos como la asistencia médica, consulta externa, guarderías, y aquellos que no involucren los beneficios de una pensión.

<sup>66</sup> Se ha demostrado que las personas de mayores ingresos tienden a vivir más años que los de bajos ingresos

Para poder llevar a cabo lo anteriormente descrito es necesario tener las semanas preestablecidas o el tiempo de cotización que un trabajador normal requiere, esto se explica más fácilmente en la siguiente tabla donde tenemos que la reforma al sistema actual trae como consecuencia una ampliación en el número de semanas cotizadas para el trabajador y nos lleva a la pregunta forzosa, ¿el trabajador podrá acaso tener las suficientes semanas de cotización a lo largo de su vida laboral?, o en caso contrario optará por el sistema anterior y de esa forma asegurar su pensión, todo dependerá entonces de el tiempo y edad del trabajador.

Cuadro 3.16

<b>Tiempo de cotización que requieren los trabajadores</b>	
Pensiones de vejez y retiro	1250 semanas
Pensiones de invalidez	250 semanas
Pensiones en caso de muerte	150 semanas
Pensiones por el seguro de riesgos de trabajo	250 semanas ó 150 con más de 75% de invalidez
Pensiones por cesantía en edad avanzada	1250 semanas
La pensión por Cesantía se requiere además que el trabajador tenga al menos 60 años de edad. Fuente: elaboración propia	

Derivado del anterior cuadro podemos establecer como primera cuestión un incremento en el número de semanas que se requieren en la cotización, incluso para recibir una pensión mínima garantizada se requiere haber cotizado como mínimo 1250 semanas, esto último afectando directamente al trabajador como pérdida de un derecho anteriormente ganado que era de solo 500 semanas requeridas para poder ejercer la resolución de jubilación.

## **CAPITULO IV**

### **LOS EFECTOS DE LA AFORE SOBRE EL AHORRO**

#### **4.1 Efecto sobre el ahorro interno a Largo Plazo para México**

Con la privatización del sistema de pensiones se aspira a incrementar el nivel de ahorro interno, pero esto solo será posible en el largo plazo, por tanto tal reforma puede ser una condición necesaria pero no suficiente para que pueda lograrse un crecimiento sostenido. La reforma al sistema de pensiones fue hecha para generar un ahorro nacional suficiente para reactivar a la economía; esta reforma al sistema de pensiones es un eslabón en la estrategia gubernamental para incrementar el nivel de ahorro de la economía.

El ahorro en México depende fundamentalmente de un crecimiento sostenido de la economía durante largos plazos, ya que esto permitirá incrementar el ingreso disponible de los agentes económicos y en consecuencia el aumento a la propensión marginal a ahorrar que acompaña a una situación de mayores ingresos. Este impacto progresivo del crecimiento económico sobre el ahorro se vería con una mejoría marcada en la distribución del ingreso, elevando los ingresos mínimos de la población a niveles que permitieran iniciar prácticas de ahorro de largo plazo.

El ahorro interno está considerado como un instrumento importante de la política económica ya que para alcanzar metas de crecimiento favorable es necesario contar con recursos económicos que coadyuven a elevar la inversión productiva. El objetivo de la política económica actual es incrementar el ahorro nacional para poder reducir la dependencia del capital externo, esto es por medio de un ahorro forzoso.

Las teorías económicas que han explicado la función del ahorro coinciden con la percepción de sacrificar consumo presente por consumo futuro. Además si existiera una buena distribución del ingreso provocaría una tasa de ahorro mucho mejor en la economía y los hábitos de consumo de una sociedad estarán acordes con la posibilidad que el propio país tiene. En nuestro país como en todos, los determinantes de la inversión se relacionan con la viabilidad de las políticas económicas, los lineamientos de la inversión extranjera directa, el nivel impositivo, la estructura de la producción y el mercado; el poder adquisitivo real, el nivel salarial, el grado de calificación de la mano de obra, las expectativas de ganancias, la situación financiera de las empresas, así como los niveles crediticios y tasas impositivas; el nivel de ingreso del sector público, la capacidad de endeudamiento externo e interno y por la situación de la industria de bienes de capital.

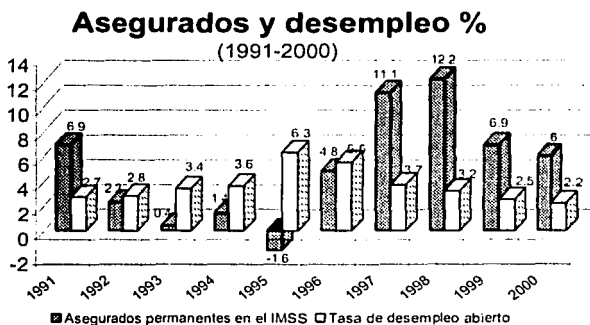
La seguridad social como política económica del país tiene como objeto garantizar una calidad de vida favorable a los trabajadores al momento de retirarse, incapacitarse temporalmente o parcialmente, o con la muerte hacia sus beneficiarios. Este sistema se ve factible para lograr beneficios macroeconómicos ya que se pretende generar ahorro interno.



El nuevo sistema de pensiones partió de una situación deteriorada, esto es que México cuenta con altos niveles de desempleo (este punto se observa con más detalle en la gráfica siguiente denominada asegurados en el IMSS y desempleo, donde se aprecia una caída considerable en 1995) y el declive severo y/o lenta recuperación de los salarios reales, la baja tasa de interés, la desigualdad de ingresos, la inflación y devaluación de la moneda son entre otros los puntos más importantes que influyen en el desahorro de la población.

En otras palabras la proporción de asegurados al IMSS y el desempleo van con los movimientos macroeconómicos que se realiza en el país, es por ello, el reflejo de la siguiente gráfica es tan sólo un sostenimiento de los acontecimientos que han pasado a lo largo del período 1991 al 2000 en relación el desempleo abierto y los asegurados al IMSS.

Gráfica 4.1



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Fuente: Agenda Económica, Facultad de Economía, Enero-Febrero 2001, México

Hay que señalar que para el 2002, se proyecta una tasa de desempleo del 2.7% y la expectativa en estos momentos para el 2003 es de 2.5%; mientras que para marzo del 2002, se cuenta con 13'426,88 trabajadores asegurados al IMSS; así también que para el primer trimestre del 2002, se tiene aproximadamente 11 millones 310 mil personas que no cuentan con trabajo o se encuentran en el empleo informal, o dicho de otra forma son personas que no reciben prestación alguna que como porcentaje de la PEA se representa en un 47.6%.

En un país como México, no basta con esperar que el crecimiento y la generación de empleos por sí solos mejoren la distribución del ingreso, sino que, necesita perfeccionar la política económica y sus herramientas, la estabilidad económica, política y social, mediante la cual se puede mejorar el reparto de los recursos; al

mismo tiempo, es la opción de erradicar la fuga de capitales hacia el exterior, permitiendo que los recursos se queden en el país.

Incrementar el ahorro interno es difícil, sin embargo, es significativo que el grueso del ahorro que capta la economía es de la población mexicana con altos ingresos, lo que pone en evidencia el proceso de concentración de la riqueza que por sexenios se ha venido dando en México.

El ahorro nacional tiene muchos problemas para elevarse en nuestro país, porque, el salario real ha disminuido, de tal forma que la clase trabajadora no tiene recursos para ahorrar y deja a un reducido sector esa privilegiada actividad. Una de las opciones más importantes que tiene México para fomentar el ahorro es crecer.

En los análisis comparativo entre países se ha encontrado una relación significativa entre las tasas de crecimiento del PIB y del ahorro. Pero no es tan clara que la relación de causalidad vaya al ahorro hacia el crecimiento. Con esta afirmación acepta Keynes que debe darse primero la inversión para que se pueda generar ahorro en cualquier economía.

Para que el ahorro en México aumente debe registrarse una disminución del consumo, y generar un ahorro forzoso como se ha implementado el sistema privado de pensiones. En este sentido se puede afirmar que al sacrificar el consumo las AFORES contarían con un escenario macroeconómico propicio para contribuir con mayores tasas de ahorro y robustecer al mercado de capitales en México. Para ello también es necesario que la inversión no aumente en términos de cantidad sino de calidad.

Por otra parte el ahorro voluntario dependerá de la capacidad de los trabajadores para incrementar el ahorro personal, la sensibilidad de los mismos a invertir en instrumentos financieros a los que anteriormente no tenían acceso.

Los aspectos principales de la reforma se refieren a las aportaciones y al manejo de los recursos provenientes de las cuotas para pensiones; su canalización dependerá ahora de las bondades y desaciertos del mercado y de la actividad del sistema financiero; por ello sus repercusiones también son el reflejo del grado de transnacionalización del sistema financiero mexicano. Una de las características y objetivos de las políticas de ajuste y estabilización ha sido el alcanzar y mantener el equilibrio macroeconómico.

El impacto que se espera que las SIEFORES tendrán en el ahorro interno<sup>67</sup> se resume en:

- Fortalecimiento a la intermediación con el ingreso de nuevos recursos al mercado financiero.
- Incremento de la oferta de fondos y la capacidad de estos para canalizar inversión productiva a mediano y largo plazo (pero sobre todo a este último).
- Dar una mayor profundidad en el sistema financiero
- Se mejorarán los mecanismos de fijación de los precios de los instrumentos financieros.
- Creación de nuevos instrumentos financieros

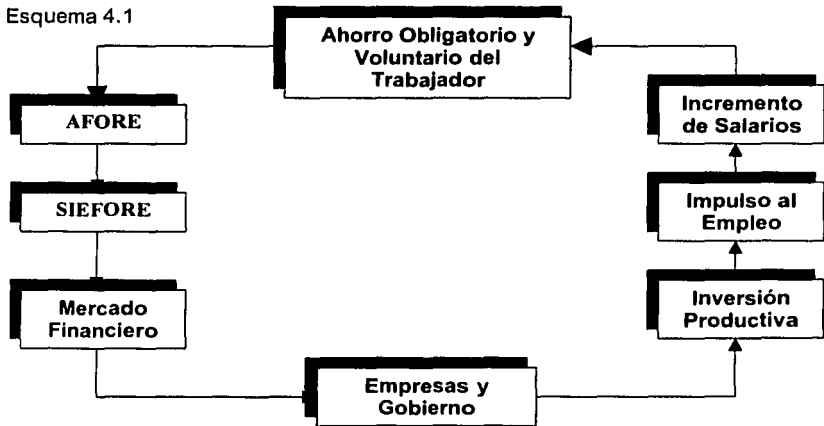
<sup>67</sup> Trueba, Lara José Luis, Op. Cit., Pág. 110.

- Disminuir los costos de intermediación del capital en tanto se reduce la necesidad de financiamiento externo.
- Aumentar la competencia en el sistema financiero.

Se disminuirán los costos de intermediación de capital en tanto se reduce la necesidad de financiamiento externo.

Se crea entonces un círculo virtuoso del ahorro interno que finalice con la reactivación de la economía a través de la generación de empleos y de nuevos ingresos tal como lo muestra el esquema siguiente:

Esquema 4.1



Fuente: Gamboa Ortiz, Gerardo, "Impacto en el sistema financiero del nuevo sistema de pensiones en México".  
 Revista Ejecutivos de Finanzas, año 27, no. 8. México, agosto 1998, Pág. 14

A largo plazo se da una expectativa que las Afore y las aseguradoras podrían disponer de fondos financieros equivalentes a 25% del PIB en nueve años, a 45% en 19 años y a 60% en 29 años según estimaciones del IMSS, actualmente a marzo 2002, el ahorro para el retiro equivale a un 9.4% del PIB (según estimaciones de la CONSAR), cabe señalar que por ejemplo en la composición de los activos financieros los fondos de pensiones representan en México al 2000, el 8% quedando por arriba de los Bancos de Inversión que poseen el 7% del total (mientras que los Bancos poseen el 77%, las Compañías de Seguros el 4% y otros el 4%); lo que se traduce en que las Afore y las Compañías de Seguros dispondrán de un poder económico exorbitante, sólo limitado parcialmente por la legislación; se cae en el temor que pase del ser una política de bienestar social de la población y se subordine a los intereses de los grupos financieros.

Los elementos que determinan los montos del ahorro y de la jubilación, son el salario percibido, el tiempo de cotización, la comisión percibida por la afore y la tasa de rentabilidad.

Para el Gobierno, "las adecuaciones de los esquemas de financiamiento significan el aumento de las cargas fiscales del sistema en forma directa a través del subsidio para la adquisición de rentas vitalicias para los pensionados; e indirectamente por el aumento del subsidio necesario por el IMSS para la provisión de los servicios médicos y las prestaciones en especie"<sup>68</sup>. Los recursos que antes se canalizaban para pagar los beneficios de los pensionados se acumularán en las cuentas individuales de los trabajadores.

Los obstáculos que se pueden presentar y/o se presentan hacia una mayor participación de fondos de pensiones es debido al escaso desarrollo del mercado financiero, caracterizado por altos costos de transacción e incertidumbre macroeconómica, que dificultan el financiamiento de proyectos de inversión a largo plazo. Por ello la falta de fondos de pensión (en monto y maduración) es un activo en la procuración de políticas financieras por parte de la autoridad, que junto con las políticas sanas permitan crear paulatinamente, mercados financieros fuertes.

Por contraparte se puede traer una disminución del ahorro privado; esto se explica por razones como el forzar al trabajador a ahorrar a través de un sistema de pensiones puede inducir a la disminución del ahorro voluntario, y el sistema puede provocar en los trabajadores la expectativa de un mayor ingreso por pensiones, debido al ingreso esperado en el futuro al momento del retiro del mercado laboral.

#### **4.2 Efectos para la sociedad activa**

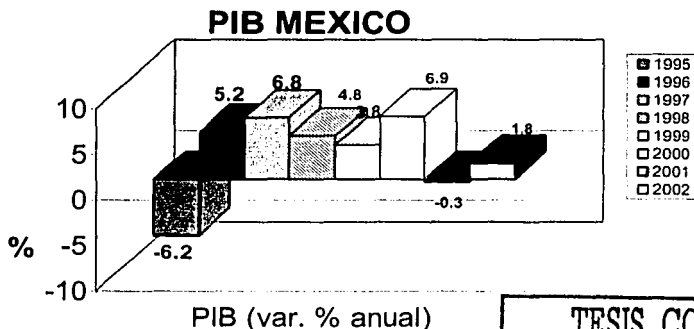
La mayoría de los trabajadores activos de la población del país no tienen acceso a instrumentos de ahorro adecuados que les permitan acumular recursos suficientes para el retiro. Por ello introducir alternativas atractivas de ahorro para toda la población puede ser uno de los objetivos paralelos de una reforma al sistema de pensiones. Los modelos de seguridad social que se instrumentan tienen una relación directa con el empleo formal. La relación entre cotizantes/asegurados y derechohabientes fue sosteniendo el crecimiento de las instituciones. La crisis económica y el estancamiento productivo ha agudizado la precariedad laboral y el escaso crecimiento del empleo formal. La debilidad financiera de los seguros sociales tiene una relación directa con lo que está sucediendo con el empleo y por los impactos macroeconómicos derivados de las crisis y las políticas para superarla.

El crecimiento de los sistemas de ahorro forzoso puede afectar la composición de la cartera de ahorro, pero pueden no modificar su monto. Los cambios en la oferta de productos financieros puede no materializarse en cambios en el ahorro nacional,

<sup>68</sup> Orozco, Olea Vicente, "Elementos para un análisis crítico de la Reforma del Seguro Social", Revista Vértice, Ed. ITAM, año 2, número 3, primer semestre 2001, México, Pág. 156.

pues, los nuevos activos financieros pueden ser sustitutos de formas tradicionales al ahorro financiero y con ello se destinan mayores recursos a la inversión y menos al consumo de bienes duraderos; no sin antes olvidar que el principal determinante del ahorro en México es el nivel de ingreso disponible; por ello es necesario observar el comportamiento del ingreso y el nivel de inflación que prevalece en el país; no sin dejar pasar la necesidad de un crecimiento del PIB, esto último al parecer para varios años se espera no cubrir las expectativas propuestas, como se ilustra en la gráfica del PIB que se ha venido teniendo a lo largo de varios años y que refleja a corto plazo una necesidad de estabilidad con crecimiento. Con ello se refuerza la urgencia de promoción del ahorro forzoso para el mejoramiento de la calidad de vida.

Gráfica 4.2



Fuente: Revista Marco Macroeconómico, Nafinsa, Abril 1999, Bancomer, y las proyecciones de Banxico para el 2002

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Es necesario no perder de vista factores como el envejecimiento de la población en los grandes países desarrollados que debe acelerarse en el siglo XXI debido a un "efecto tendencial de aumento de esperanza de vida (debido a la baja mortalidad y de un efecto de acordeón vinculado al elevado número de nacimientos entre 1945 y 1975 el denominado baby boom)"<sup>69</sup>. En particular será la salida masiva a la jubilación a partir de 2005 de estas generaciones.

Según el Banco Mundial en 1990 el número de personas de más de 60 años en el mundo era de 500 millones y en 2030 será de 1,400 millones<sup>70</sup>. Según la CEPAL la proporción de la población mayor de 60 años es todavía reducida en comparación

<sup>69</sup> Guillermo, Romo Héctor, "Hacia la Homogeneidad de los Sistemas de Jubilación", Revista Comercio Exterior, Vol. 50, no. 1, México, enero 2000, Pág. 8

<sup>70</sup> *Ibid.*, Pág. 11., Estudios denominado Averting the Old Age Crisis, publicado por el Banco Mundial en 1994.

con la de los países más desarrollados. El promedio de la esperanza de vida al nacer ya ha alcanzado la marca de los 70 años. Lo cual proyecta un envejecimiento significativo durante las próximas décadas, pero es necesario hacer notar que el envejecimiento varía dentro de los grupos socioeconómicos y según el género.

Se prevé que la vida media de los mexicanos al final del horizonte de la proyección será mayor a la observada en fechas recientes, lo que determina que pase a ser de los países con el nivel de mortalidad más bajo del mundo. Lo anterior lo podemos corroborar con información proporcionada por la CONAPO en los siguientes cuadros.

Cuadro 4.1

<b>Esperanza de vida</b>			
<b>Años</b>	<b>hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Promedio</b>
<b>1995</b>	71.3	75.9	73.6
<b>2000</b>	73.1	77.6	75.3
<b>2010</b>	76.0	80.2	78.1
<b>2020</b>	78.4	82.3	80.4
<b>2050</b>	82.0	85.5	83.7

Fuente: www.conapo.gob.mx, estimaciones del año 2002

El descenso en la tasa de mortalidad infantil por cada mil nacimientos:

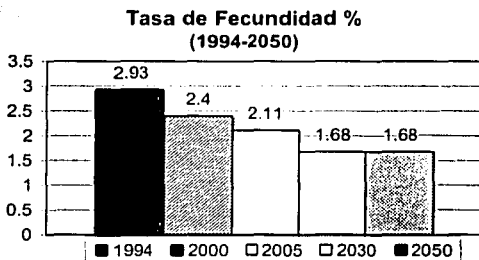
Cuadro 4.2

<b>Años</b>	<b>Nacimientos</b>
1995	31
2000	25
2010	18
2020	13
2050	7

Fuente: www.conapo.gob.mx, estimaciones del año 2002

Así también el descenso de la población por el propio declive de la fecundidad tal y como se muestra en la siguiente gráfica 4.3 de Tasa de Fecundidad, donde notamos que en el largo plazo el indicador de hijos por mujer se mantendrá constante a 1.68 hijos en 2030 hasta 2050. También se advierte una concentración paulatina de la fecundidad en los grupos de 20 a 24 años observada en años recientes. En el mediano plazo la fecundidad proyectada va de 2.4 hijos en 2000 a 2.11 en el año 2005.

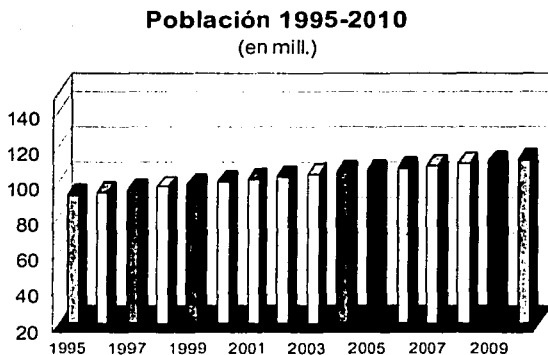
Gráfica 4.3



Fuente: www.conapo.gob.mx, estimaciones del año 2002

Y por primera vez la población del país se proyecta que decrecería a partir de 2044, como el crecimiento natural negativo a partir de 2049. En el corto plazo de 1996 - 2000; el incremento neto medio anual de 1.5 millones de personas se concentrará en, alrededor del 95%, en las edades laborales (15-64 años) y en la población de adultos mayores.

Gráfica 4.4

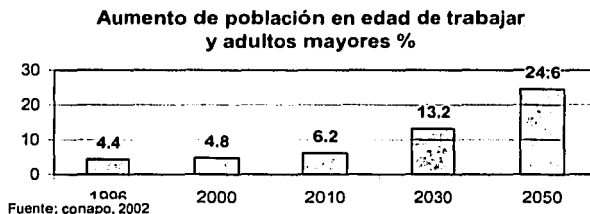


Fuente: datos del conapo y banamex.com, 2002

Por lo tanto se puede observar que la población en edad de trabajar y de adultos mayores abarcarán cada vez mas proporciones de la población total como se puede apreciar en las siguiente gráfica.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Gráfica 4.5


**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Consecuencia directa de ese paulatino envejecimiento de la población es el gradual aumento en la edad media de la población. La población de adultos mayores, es decir de 65 años o más aumentará su volumen rápidamente, implica que entre 1996 y 2014 duplicará su tamaño y quintuplicado en 2035 y se habrá multiplicado hasta casi ocho veces al final de la proyección (2050), cuando el monto supere 32 millones de personas.<sup>71</sup>

Otro de los factores que influyen en forma significativa es el efecto de los hijos sobre el ahorro de los hogares mexicanos, como un estudio para determinar la cantidad de ahorro que se puede generar de acuerdo a variables como la cantidad de hijos, la edad de los hijos, la estructura de edad, de acuerdo a los miembros familiares o si alguna otra persona influye o aporta en el ingreso familiar para lograr un ahorro, etc. Por ejemplo con hijos mayores, el ingreso de los hogares aumenta, esto por el regreso de las madres al mercado laboral, con el reflejo del ahorro; por caso contrario la presencia de los hijos pequeños (edad de 0 a 6 años aproximadamente) afecta la participación laboral de la mujer, ya que la mujer tiene que cuidarlos durante cierto tiempo, por lo que deja de trabajar y reduce el ingreso familiar y por consiguiente el ahorro, pero esta demanda de tiempo de los hijos hace mayor el costo marginal de tener otro hijo, por lo que disminuye el deseo de los padres por tener más. Cabe señalar que "un sistema de seguridad social reduce las tasas de fertilidad en la zona rural dado que elimina el incentivo de las familias de tener hijos como una forma de ahorro"<sup>72</sup>, la natalidad cambia en relación notoria para la zona rural que para la urbana. Según encuestas realizadas proporcionan como análisis que la población joven y la de edad avanzada dependen económicamente de la población económicamente activa, lo cual afecta el ahorro de la población en forma global.

<sup>71</sup> Según estimaciones y datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) en su dirección de internet [www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx), 2002

<sup>72</sup> Montes y Villagómez, "El efecto de los hijos sobre el ahorro de los hogares mexicanos", Ed. CIDE, No. 181, México, 2000, Pág. 1



Cuando en una sociedad existen mayor cantidad de individuos jóvenes, los niveles de ingreso y ahorro serán bajos, al igual sucede si la cantidad de personas de edad avanzada o en edad de retiro existieran en proporción mayor que la PEA.

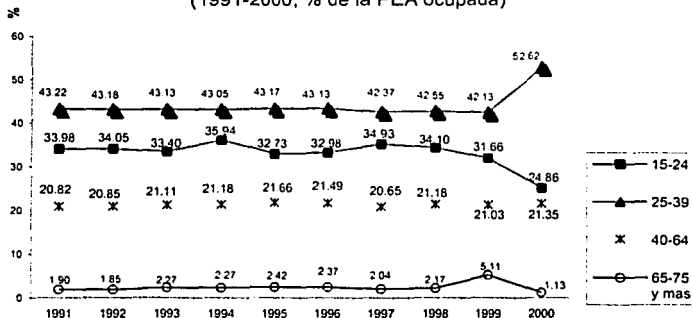
El estado civil de cada individuo, el número de hijos (en promedio más de la mitad de los miembros de la familia mexicana son hijos, llegando aproximadamente a 3 hijos por familia) además diversos estudios reflejan que los padres con hijos buscan heredar parte de su riqueza a sus hijos, mientras que los hogares sin hijos desahorran en la etapa final de la vida laboral y/o de retiro (desahorran a partir de los 50 años, pero antes de esa edad ahorran más en proporción a las familias con hijos), lo anterior tiene efectos importantes en la tasa de ahorro familiar y por consiguiente nacional.

Otro factor el cual no debemos pasar por alto, es que en el rango de edad aproximadamente entre los 20 a los 34 la población que se encuentra laborando es mayor que la ocupada después de esta categoría, lo que nos lleva a decir que son más las personas ocupadas por juventud que en la tendencia a la edad de retiro, como se demuestra en la gráfica de asegurados permanentes por grupos de edad de 1991 al 2000, la preferencia entonces más alta es ocupada por los jóvenes entre los 20 y los 34 años para ir disminuyendo paulatinamente hasta observar que después de los 40 años son cada vez menos las personas que participan en el trabajo del total de la población económicamente activa.

Gráfica 4.6

### Asegurados permanentes por grupos de edad

(1991-2000, % de la PEA ocupada)



Fuente: www.imss.gob.mx, 2001

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Otro dato interesante en materia de asegurados que refleja la importancia del IMSS

en captación de trabajadores y así mismo la relevancia en datos económicos es por ejemplo a octubre de 2001, la población derechohabiente al IMSS ascendió a 36 millones 553 mil personas; el total de los asegurados permanentes llegó a 10 millones 729 mil y el total de pensionados a diciembre de 2000, es de un millón 782 mil 602, según datos aportados por el propio Instituto, bajo el esquema de reparto, es decir el 2.1% más que el mismo período del año anterior.

En total los pensionados amparados por el IMSS, bajo la estricta observancia de las disposiciones de ambas leyes son 1 millón 861 mil 568 con un costo de nómina de 38,121 millones 827 mil pesos<sup>73</sup>.

Las pensiones en curso de pago tuvieron un incremento a partir del 1° de enero de 2000, del 10%. Las rentas vitalicias fueron aumentadas conforme al INPC con el 12.32% a partir de febrero del mismo año.

A marzo del 2001 el IMSS proporciona servicios médicos al 59% de la población total del país, contra el 57% en 1999.

- ◆ 12 millones 732 mil trabajadores asegurados (marzo 2001) vs 12 millones 339 mil trabajadores asegurados (Septiembre 2001)
- ◆ 46 millones 534 mil derechohabientes en total (marzo 2001<sup>74</sup>) vs 36 millones 553 mil personas aseguradas (octubre 2001)

#### Pensiones:

- ♣ 1 millón 861 mil pensionados
- ♣ 28 mil 865 millones de pesos se pagaron por concepto de pensiones
- ♣ 51 mil 869 millones de pesos se erogaron por prestaciones económicas
- ♣ más de 10 millones de pesos de sus afiliados administró la AFORE XXI que ofreció uno de los niveles más alto rendimiento del mercado.
- ♣ Pero hay que recordar que más de 10 millones de trabajadoras y trabajadores mayores de 35 años carecen de seguridad social.

#### 4.3 Las SIEFORES más rentables

El establecimiento del control del desempeño de los fondos de pensiones es determinado directamente con la regulación de los instrumentos y los porcentajes de la cartera en los que se pueden invertir, con ello se permite el control del riesgo asociado a los portafolios además del impulso hacia el desarrollo de un mercado o de un sector en particular; pero puede interferir en el mercado al decidir la forma más eficiente de combinar el riesgo y el rendimiento.

El rendimiento de la SIEFORE se calcula con la variación observada en los precios de las acciones de las SIEFORES en un periodo de referencia y se presenta en los términos anuales. Con este indicador se evalúa la rentabilidad obtenida, después del

<sup>73</sup> Extraído de la página del IMSS en internet [www.imss.gob.mx/estoes/imss/esb/historico.htm](http://www.imss.gob.mx/estoes/imss/esb/historico.htm), año 2001

<sup>74</sup> IMSS, Ibid.

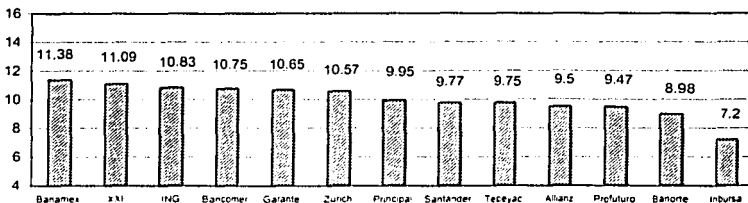
cobro de la comisión sobre saldo, por los recursos invertidos en las SIEFORES. El rendimiento generado por las inversiones en las SIEFORES durante el año 2000 fue, en promedio, de 16.69% nominal, lo que significó un rendimiento de 7.21% al descontarle la inflación<sup>75</sup>. El rendimiento de los fondos de pensión en el año 2001 registraron su mínimo histórico e incluso por debajo del obtenido en los inicios de 1998; esta caída tiene que ver con la baja en el rendimiento de los títulos gubernamentales, donde se concentran 90 por ciento de las inversiones de las sociedades de inversión de las AFORES; esta tendencia comenzó desde julio del 2001.

El desempeño financiero entre las administradoras se compara a través de su rendimiento de gestión, el cual muestra el rendimiento obtenido por las SIEFORES antes del cobro de comisiones.

El indicador del rendimiento neto anual según datos de la CONSAR a Octubre del 2001, de Banamex con 11.38%, mientras que el más bajo fue el de Inbursa con 7.2%, dichas cifras son porcentajes de rendimiento en términos anualizados, aclarando que las comisiones y los rendimientos pueden variar en el tiempo. Los datos representados en la siguiente gráfica 4.7, son un rendimiento anual acumulado que podrá ganar un trabajador si los rendimientos de gestión obtenidos por cada Siefore en los últimos 12 meses y las comisiones autorizadas se mantienen constantes por un periodo de 25 años, por lo que únicamente expresa la rentabilidad actual proyectada en el tiempo. Dicho indicador variará dependiendo de los rendimientos de las SIEFORES o por una modificación de las comisiones de las AFORES. También no hay que olvidar que estos rendimientos están sujetos a cambios diarios, dependiendo de la estructura de la cartera de valores de las SIEFORES.

Gráfica 4.7

**Indicador de rendimiento neto real  
a octubre 2001**



Fuente: Consar, con datos a octubre 2001

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>75</sup> Datos proporcionados por la CONSAR del Boletín "Rentabilidad de las SIEFORES", 25 de enero del 2001; página de internet [www.consar.gob.mx](http://www.consar.gob.mx)

Los afiliados a la Afore Bancomer son (saldo a diciembre del 20001) los más ahorradores, es decir los trabajadores que más aportaciones voluntarias realizan como lo muestra el cuadro siguiente, con el 23.31% del mercado como porcentaje captado promedio, le siguen Inbursa y el menor es de la Afore Zurich con tan sólo 2.1 millones de pesos.

Cuadro 4.4

Aportaciones voluntarias al cierre de diciembre del 2001		
Afore	Porcentaje captado promedio	Millones de pesos
Bancomer	23.31	197.2
Inbursa	21.71	183.7
Banamex	16.70	158.2
XXI	8.68	73.4
Profuturo GNP	7.54	63.8
Santander Mexicano	6.57	55.6
Garante	3.98	33.7
Bital	3.92	33.2
Banorte Generali	3.82	32.3
Bancreser Dresdner	0.65	5.5
Principal	0.46	3.9
Tepeyac	0.48	3.4
Zurich	0.25	2.1

Fuente: [www.invertia.com](http://www.invertia.com), 2001

### Las comisiones

La comisión que cobran las AFORES es uno de los factores que más influyen en el monto de la pensión que puede alcanzar un trabajador al término de su carrera laboral activa.

Se observa que la formación de los fondos de pensión es desigual, a tal grado que la pensión de una misma persona puede ser muy diferente, sólo por la Afore que eligió. Los costos y beneficios que ofrece la administración de fondos para el retiro puede ser tan dispares que no reflejen una relación equilibrada ni mucho menos la trayectoria laboral del trabajador. Por lo anterior se maneja el costo de oportunidad, es decir la proporción que se hubiera perdido por no estar en la mejor opción. Como podemos observar en forma detallada en el cuadro de indicador de costo de oportunidad en porcentaje (cuadro 4.5), donde los valores negativos indica que la mejor oportunidad es cero, como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro 4.5

<b>Indicador de costo de oportunidad</b> (% septiembre 2001)	
<b>Afore</b>	<b>Costo</b>
Inbursa	0
Zurci	-9.82
Principal	-10.49
Banorte	-11.06
Allianz	-11.28
Banamex	-11.87
XXI	-12.37
Tepeyac	-13.10
Bancomer	-14.59
Bitel	-14.65
Garante	-14.66
Profuturo	-14.94
Santander	-16.60
<b>Promedio</b>	<b>-11.74</b>

Refleja el costo pagado por no estar en la afore que ofrece el mayor saldo. Afore Inbursa es la referencia, dado que para los supuestos utilizados ofrece el saldo más elevado.  
Fuente: Revista ahorro y retiro, nov. 15, 2001, no. 57, año 5, México, Pág. 12

Por ejemplo la Afore Inbursa tiene una estrategia al decir que "es la única Afore que le capitaliza la totalidad de su aportación, sin cobro alguno" según su política es la de cobrar comisión únicamente por la tercera parte de los rendimientos reales que obtenga su cuenta individual, es decir por arriba de la inflación, y de hecho dicen tener el compromiso de "no cobrar comisiones si no obtenemos rendimientos reales"; para ellos el objetivo es que el dinero crezca por arriba de la inflación; dicho objetivo es compartido por las demás AFORES aunque sea en forma de mercadotecnia o política para atraer clientes. Si la ganancia es igual o menor al índice inflacionario, entonces no cobran nada. Esta situación contrasta con las demás administradoras, que cobran sus comisiones aunque no tengan rendimientos menores a la inflación. Ello convierte a Inbursa en la única administradora que aplica un esquema de comisiones diferente a la mezcla chilena - mexicana. Aunque hay que señalar que el cobro de esta comisión del 33% resultó polémico entre autoridades de la CONSAR, pues se argumenta que en el largo plazo esto iba a ser muy costoso para el trabajador y efectivamente en el corto plazo Inbursa es lo más ventajoso para el afiliado, aunque no siempre será así, a medida en que aumenten los años y el importe de los rendimientos reales que deja la Afore también se incrementará el importe de sus comisiones, debido a que se aplicarán sobre montos cada vez más grandes.

Para las AFORES las comisiones a Octubre de 2001, estuvieron representadas de la siguiente forma:

Cuadro 4.6

Comisiones Octubre 2001			
Afore	Sobre flujo del SBC *	Sobre Saldo	Sobre rend. Real **
Santander	1.70	1.00	-
Banamex	1.70	-	-
Bancomer	1.68	-	-
Bitel	1.68	-	-
Profuturo	1.67	0.70	-
Zurich	1.65	0.50	-
Garante	1.63	0.50	-
Allianz	1.60	0.50	-
Principal	1.60	0.45	-
Tepeyac	1.60	0.15	-
Banorte	1.45	1.00	-
XXI	1.45	0.20	-
Inbursa	-	-	33.00

\* SBC Salario Base de Cálculo. Monto que se obtiene de dividir entre 6.5% la aportación obrero patronal y estatal de RCV (sin cuota social)  
 \*\* \* Porcentaje anual  
 Fuente: Revista Ahorro y Retiro, dic. 15, 2001, año 4, no. 58, México, pág. 33  
 \* No cobra comisión

Observamos del cuadro anterior que también hay AFORES que cobran no sólo una, sino dos comisiones como Santander que es la más alta en ellas (sobre flujo y sobre saldo), sin perder de vista que también cobran comisiones por servicios adicionales como por ejemplo estado de cuenta adicional, reposición de documentos, etc.

Las AFORES manifiestan, que necesitan que el mercado se desarrolle con emisoras fuertes; a su vez puede convenir que estén en pesos, otras en udís y otras en dólares para tener un portafolio más balanceado. Más que la moneda, lo importante especifican, es a que se destina el papel. Interesa más la seguridad del papel, que la moneda. "Si una emisión de CFE o PEMEX tienen buena calificación porque tienen flujos asegurados, eso no interesa más que papeles de deuda simple que no tiene comprometido un flujo claro de pago", así es como explica Francisco González Almaraz de Afore Bancomer.

Dentro del campo de las compañías aseguradoras se puede observar que Pensiones Bancomer es la que más resoluciones por rentas vitalicias ha tenido a la fecha del 30 de septiembre del año pasado, con un monto constitutivo de más de 10 millones de pesos, lo que refleja los grandes beneficios que a largo plazo obtendrán estas aseguradoras por las rentas vitalicias. Como se muestra en la siguiente tabla 4.7 al corte del 30 de septiembre han existido en total 102,459 resoluciones, y Aseguradora Hidalgo es la que menos resoluciones ha tenido.

Cuadro 4.7

<b>Rentas vitalicias por aseguradora hasta el 30 de septiembre 2001</b>		
<b>Aseguradora</b>	<b>Resoluciones</b>	<b>Monto constitutivo (mill. de pesos)</b>
Pensiones Bancomer	24,724	10,749.36
Aseguradora Porvenir GNP	15,757	7,395.62
Seguros Banamex Aegon	12,107	5,096.10
Pensiones Banorte Generali	7,745	3,223.17
Pensiones Bitel	6,927	2,815.61
Pensiones Comercial América	6,157	3,148.41
Seguros Inbursa	5,997	8,428.00
Seguros Génesis	5,963	2,768.83
Allianz Rentas Vitalicias	2,618	1,575.27
Principal Pensiones	1,517	743.60
Seguros Serfin Lincoln	1,495	604.62
AIG	1,225	529.60
Aseguradora Hidalgo	497	228.78
<b>Total</b>	<b>102,459</b>	<b>447,306.97</b>

Fuente: Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), 2001

No hay que olvidar que también existen sanciones y las principales razones por las que la CONSAR sancionó a las AFORES, SIEFORES y Bancos en los últimos bimestres fueron:

A las AFORES por :

- Realizar registros contables de manera incorrecta.
- Transmitir información de mala calidad en traspasos
- Enviar información errónea de la baja de agentes promotores
- Enviar estados de cuenta de manera extemporánea
- Tramitar estados de cuenta para traspasos fuera de normatividad.

A las SIEFORES por:

- Presentar cartera de valores de manera incorrecta o sin las características establecidas
- Registrar operaciones concertadas fuera del plazo establecido

Y a los Bancos por:

- Realizar registros contables de manera incorrecta
- Entregar información a CONSAR de cuentas inactivas en forma extemporánea

Dichas sanciones son pagadas en su totalidad a la Tesorería de la Federación con

recursos propios de la Afore o Institución de Crédito. Por ejemplo dentro de las AFORES que más multas recibieron en el período 2000 fue Banorte con un monto aproximado de \$299 mil 750 pesos con un total de 8 multas en dicho período, según datos de la CONSAR y por el lado de las SIEFORES Bancomer fue sancionado con dos multas por un total de \$75 mil 800 pesos en el mismo período; mientras que en el lado de los Bancos Inbursa fue acreedor de tres multas por un valor de \$106, mil 800 pesos.

#### 4.4 El ahorro en el sistema de pensiones del IMSS

A corto plazo los fines más observables de las AFORES, es que las inversiones de las SIEFORES se deban dirigir a la construcción de la vivienda, desarrollo de infraestructura, desarrollo regional, generación de empleos y en general la promoción de la actividad productiva nacional.

El problema moral que se puede presentar es que las AFORES no tienen responsabilidad sobre la pensión futura del trabajador, es responsabilidad del gobierno. Por lo tanto es favorable para el sector financiero desligarse de esta responsabilidad.

El motivo de la nueva Ley del Seguro Social la cual entro en vigor en 1997, señalo que el IMSS tendrá más protección a los trabajadores actuales y de apoyo a las empresas establecidas, para promover activamente la generación de empleos y el crecimiento económico, contribuyendo al incremento del ahorro interno y promoviendo con decisión la creación de nuevas fuentes de trabajo, siendo el crecimiento del empleo el propósito central de la Reforma a la Seguridad Social Mexicana.

El nuevo esquema pretende garantizar al trabajador la obtención de beneficios esperados, con la interrelación con el entorno económico - social, que permita satisfacer paralelamente diversas expectativas de carácter macroeconómico con importantes efectos en sectores canalizando el ahorro interno hacia la inversión productiva.

Los *beneficios* del sistema de capitalización individual han sido destacados por múltiples publicaciones en esta materia, pero los fines pueden resumirse de la siguiente manera:

- ☉ *Eleva las pensiones.* En efecto, la rentabilidad de una cartera de inversiones de un sistema de capitalización privado se espera que sea mayor que la tasa de crecimiento de los salarios en un periodo de 40 años (como es bien sabido, la tasa de crecimiento de los salarios constituye el techo de un posible aumento de las pensiones en un sistema de reparto maduro) que a su vez genere una espiral.
- ☉ *Incrementa el empleo.* Un sistema de capitalización se financia con el ahorro obligatorio de los trabajadores, el cual en tanto es percibido como propiedad



individual no constituye un impuesto a la contratación de mano de obra. Además, el sistema puede funcionar con una tasa de ahorro obligatorio muy inferior a la tasa de contribuciones que exige el sistema de reparto. Por lo tanto, se elimina una distorsión en el mercado de trabajo que obstaculiza la creación de empleos (el subsidio estatal a la pensión mínima se financia con impuestos generales).

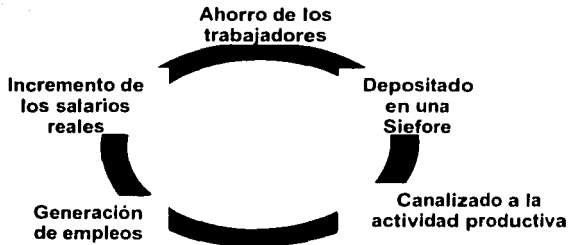
- *Aumenta el ahorro.* Al imponerse una tasa mínima de ahorro y al crearse incentivos para el ahorro adicional, es altamente probable que el resultado neto sea un incremento del ahorro nacional, especialmente si el Gobierno coopera reduciendo gastos superfluos como aporte al financiamiento de la transición.
- *Mejora la productividad del capital.* Al asignarse este ahorro a través de mercados de capitales competitivos y transparentes, sin ninguna obligación de dedicarlos a financiar el gasto público o los déficits de empresas estatales, mejora la eficiencia del proceso de ahorro-inversión de la economía.
- *Potencia la tasa de crecimiento del PIB,* debido al aumento del ahorro y del empleo, así como el incremento en la productividad del trabajo y del capital.
- *Reduce el poder del Gobierno en la economía.* Al traspasar al sector privado el control de los recursos asociados a la provisión de pensiones, la reforma implica una gigantesca descentralización de poder desde el Gobierno hacia la sociedad civil.
- *Despolitiza el sistema de pensiones.* Como el nivel de los beneficios del sistema de pensiones ya no depende de decisiones legislativas, esta materia deja de ser un tema permanente de discusión política, eliminando las incertidumbres de los actuales y futuros pensionistas.
- *Estimula una cultura laboral de ahorro y disciplina la gestión económica nacional.* Como los trabajadores pueden diseñar su vida de retiro como la prefieran, esto estimula el ahorro y el esfuerzo personal como factores decisivos para lograr las metas personales para la vejez.

Las sociedades de inversión.- tienen como rasgos principales la combinación de aportaciones de efectivo, procedentes de sus accionistas; la adquisición de valores con fines de inversión, evitando asumir el control de empresas, y la distribución de los riesgos provenientes de sus inversiones, así como la administración profesional y especializada de los valores que componen sus activos.

En síntesis los beneficios que se pueden obtener para la sociedad:

- Se fortalece el ahorro interno que trae consigo la generación de fuentes de empleo, gracias a las nuevas inversiones productivas
- Se establece una garantía para el IMSS en contradicción del antiguo sistema de reparto que era una vía al fracaso
- El establecimiento de un respaldo por parte del gobierno para garantizar el pago de pensiones actuales del IMSS
- Se proporciona un cambio a un nuevo sistemas de pensiones más justo y equitativo
- La mejora en la calidad y eficiencia de servicios de salud
- La creación de un círculo virtuoso de ahorro interno:

## Esquema 4.2



Fuente: Elaboración Propia

Las dificultades que se encuentran a lo largo de este recorrido de ingreso, consumo y ahorro forzoso son problemas para incentivar la inversión e impulsar el desarrollo del país elevando a su vez el bienestar de la sociedad:

- ♣ Salarios reales bajos
- ♣ Desempleo alto
- ♣ Incremento de trabajo informal y subempleo que lo acompaña
- ♣ Los nuevos empleos tienden a ser de baja productividad y bajos salarios

El costo fiscal de la reforma tiene componentes: los costos de la transición y el costo permanente, durante y después de la transición. Esto es que los primeros se presuponen de gastos extraordinarios cuando el gobierno asume el pago de pensiones en curso y las que se otorguen rezagadas en el modelo anterior y la carga fiscal permanente por las aportaciones, las pensiones mínimas garantizadas y las contribuciones sociales.

Por otra parte al 30 de octubre 2001, el total de registros por afore ha llegado a 26'417,113 y la afore con mayor captación de registros ha sido Bancomer con 3,715,051 con un porcentaje del 14.1% del total de la población de registros para detallar con mayor precisión observemos la siguiente tabla:

Cuadro 4.8

<b>Trabajadores registrados por Afore a Octubre 2001</b>		
<b>Afore</b>	<b>Número</b>	<b>%</b>
Bancomer	3,715,051	14.1
Santander	3,203,430	12.1
Profuturo	2,774,190	10.5
ING	2,721,266	1.1
Banamex	2,554,972	9.7
Banorte	2,371,108	9.0
Garante	2,181,085	8.3
Principal	1,363,114	5.2
XXI	1,310,060	5.0
Allianz	1,297,936	4.9
Inbursa	1,125,615	4.3
Tepeyac	960,039	3.6
Zurich	839,247	3.2
<b>Total</b>	<b>26,417,113</b>	<b>100</b>

Fuente: CONSAR, 2001

Durante el 2000 las aportaciones voluntarias ascendieron a 806 millones de pesos , que en relación con el monto acumulado en 1999 representan un crecimiento de 240% según datos de la CONSAR, pero más aún a octubre del 2001 se registraron un monto de 1,372.10 mp y los principales bancos que captaron dicho ahorro fueron Bancomer, Banamex e Inbursa en ese orden siguiendo de cerca Afore XXI con un monto de 343.2, 284.6, 204.1 y 147.5 en el mismo orden.

EL ahorro voluntario representa ventajas tanto para el empresario como para la economía del país, principalmente, porque permite que el trabajador las utilice como un instrumento de ahorro de mediano plazo, con excelentes rendimientos, en comparación con los que ofrecen otras formas de ahorro a las que tienen acceso los pequeños ahorradores. Además no exigen el depósito de un monto mínimo o máximo y el trabajador puede disponer de ellas, total o parcialmente, seis meses después del primer depósito como estipulan los documentos que rigen a las AFORES, el cual se detallo en el capítulo anterior.

Para ampliar más los datos de fondos acumulados por los trabajadores en las diferentes AFORES mostramos la siguiente tabla con datos a octubre 2001.

Cuadro 4.9

<b>Fondos de los trabajadores acumulados por Afore</b> (octubre 2001, millones de pesos)				
<b>Afore</b>	<b>RCV</b>	<b>Voluntarias</b>	<b>Vivienda</b>	<b>Total</b>
Bancomer	50,010.40	343.2	31,966.10	82,319.70
Banamex	34,239.60	284.6	21,409.30	55,933.50
Profuturo	21,922.70	102.6	14,012.60	36,038.00
Santander	20,679.20	96.2	13,147.10	33,922.50
Garante	20,082.20	52.7	12,608.10	32,743.00
ING	19,619.80	46.7	12,088.80	31,755.30
Inbursa	17,004.90	204.1	10,716.20	27,925.30
XXI	13,944.00	147.5	8,878.90	22,970.50
Banorte	12,829.90	66.0	7,392.30	20,288.20
Allianz	8,318.10	11.5	5,021.70	13,351.30
Principal	5,483.10	6.4	3,414.80	8,904.30
Tepeyac	2,549.80	4.4	1,446.60	4,000.80
Zurich	2,127.40	6.1	1,193.00	3,326.40
<b>Total</b>	<b>228,811.00</b>	<b>1,372.10</b>	<b>143,295.70</b>	<b>373,478.80</b>

Fuente: CONSAR, 2001

Hasta agosto del 2001, las SIEFORES básicas administraban recursos por 211 mil millones de pesos, los cuales 92 por ciento se encontraban invertidos en instrumentos gubernamentales, mientras que 5.6% en valores privados y 2.7 por ciento en valores bancarios.

A octubre del 2001, alrededor del 89.6 % de la cartera de las SIEFORES se encuentra invertida en valores gubernamentales, que si bien ofrecen un rendimiento seguro, limitan la posibilidad de atraer más capitales a este tipo de fondos (veamos el cuadro de carteras de las SIEFORES básicas a octubre de 2001); también hay que señalar que hubo un incremento en la inversión de valores privados, que en agosto fue de 5.6% contra la de octubre de 6.9% y 2.6 en valores bancarios.

Cuadro 4.10

**Carteras de las SIEFORES básicas a octubre de 2001**

Afore	Valor (millones de pesos)	% del total	Instrumentos gubernamentales %	Valores privados %	Valores bancarios %	Reporto %
Bancomer	51,052.40	21.8	92.7	5.9	1.2	0.2
Banamex	36,151.00	15.4	90.1	6.7	1.5	1.7
Profuturo	22,196.90	9.5	81.2	7.7	10.7	0.4
Santander	21,021.30	9	86.4	7.5	5.7	0.4
Garante	20,477.90	8.7	91.3	6.1	-	2.5
Bital	19,582.60	8.3	85.7	12.6	1.6	0.2
Inbursa	17,670.50	7.5	89.3	9.5	1.2	0.1
XXI	14,377.50	6.1	88.0	7.8	0.9	3.4
Banorte	13,159.70	5.6	97.1	0.3	2.3	0.3
Allianz	8,407.50	3.6	94.9	3.7	1.3	0.1
Principal	5,549.10	2.4	90.3	5.1	2.5	2.1
Tepeyac	2,621.20	1.1	88.0	6.8	2.9	2.2
Zurich	2,223.00	0.9	95.3	4.7	-	-
<b>Total</b>	<b>234,690.70</b>	<b>100</b>	<b>89.6</b>	<b>6.9</b>	<b>2.6</b>	<b>0.9</b>

Fuente: Información de la CONSAR, 2001

La Consar detalló que a diciembre del año pasado el 88.9 por ciento de los fondos de las Siefiores se había invertido en títulos gubernamentales, el 7.8 por ciento en valores privados, 2.4 por ciento en valores bancarios y el restante 2.0 en reportos.

La Consar dijo que los Bondes-91, Bondes-182, Bonos y Udibonos representaron el 88.90 por ciento de la inversión en títulos gubernamentales.

La inversión en los valores bancarios registró un incremento nominal de 83.4 por ciento, al ascender al cierre del 2001 a 5,980.3 millones de pesos desde 3,260 millones de pesos en 2000.

Las Siefiores canalizaron recursos principalmente a Certificados de Participación Ordinarios (CPOs) cuyos fideicomitentes son entidades diferentes a instituciones de financieras.

El 48.1 por ciento de la inversión en CPOs se canalizó a proyectos de construcción de vivienda y desarrollo de infraestructura en el país, detalló el reporte de la Consar. En relación a los valores privados, el 72.1 por ciento se concentró en sólo cinco corporativos: la automotriz Ford, la gigante Teléfonos de México (Telmex), y en la cementera Cemex, los títulos de la firma de telefonía móvil en México, América Móvil y la cadena de medios Televisa y el reparto de ellos queda de la siguiente forma:

Cuadro 4.1

<b>Inversión en valores privados de las SIEFORES</b>	
<b>Corporativos</b>	<b>%</b>
Automotriz Ford	16.8
Teléfonos de México	15.8
Cemex	15.6
América Móvil	13.1
Televisa	10.8
Otros	27.9
<b>Total</b>	<b>100</b>
Datos a octubre del 2001 Fuente: Ejecutivos de Finanzas, México, febrero 2002	

### Siefores para aportaciones voluntarias

A través del ahorro voluntario, el trabajador puede acceder a formas de inversión que generan rendimientos por arriba de lo ofrecido para las personas físicas por las instituciones financieras en el mercado, y con la misma transparencia de las aportaciones obligatorias. Así mismo el trabajador tiene derecho de elegir si sus aportaciones son invertidas en la SIEFORE Básica o en la SIEFORE de Aportación Voluntaria o, incluso, en ambas, y podrá disponer de este ahorro, total o parcialmente una vez transcurridos los seis meses y tiene la característica el ahorro voluntario que se puede retirar en cualquier momento.

La Subcuenta de Aportaciones Voluntarias de las cuentas individuales que manejan las AFORES, acumuló 1,417.4 millones de pesos al cierre de noviembre (en la SIEFORE Básica), lo que significó un incremento de 77.3% respecto de lo registrado en noviembre del 2000.

En el mes de agosto de 2000 se autorizó a las AFORES la facultad para operar con Sociedades de Inversión especializadas en fondos para el retiro que tengan por objeto la inversión de aportaciones voluntarias tanto de los trabajadores como de los patrones, la intención de esta nueva modalidad (que en la siguiente tabla aparece denominada como Siefore 2) es fomentar más el ahorro.

La autorización de esta segunda Siefore tiene como objetivo, ampliar la diversificación [1] de instrumentos que estimulen el ahorro, al tiempo de establecer para cada uno de ellos los límites [2] de inversión con los que podría participar cada Sociedad de Inversión. La ventaja que se otorga para estas nuevas Sociedades es que ellas establecen el régimen de inversión con el que operarán dentro de los límites establecidos. La ventaja para los trabajadores al invertir en estas nuevas Siefores es que pueden disponer de su ahorro total o parcialmente cada seis meses

y no existen depósitos mínimos ni máximos. A continuación se muestra como se encuentra la cartera en las SIEFORES de ahorro voluntario o SIEFORE 2.

Cuadro 4.12

CARTERA DE LAS SIEFORES DE AHORRO VOLUNTARIO O SIEFORE 2							
Afore	Siefore 2	Valor	% del total	Instrumentos gubernamentales	Valores privados	Valores Bancarios	Reporto
Dresdner	-	-	-	-	-	-	-
Banamex	Banamex no. 2	21.5	22.7	100.0	-	-	-
Bancomer	Bancomer de aportaciones voluntarias	66.1	69.8	98.0	-	-	2.0
Banorte	-	-	-	-	-	-	-
Garante	-	-	-	-	-	-	-
Inbursa	-	-	-	-	-	-	-
ING	-	-	-	-	-	-	-
Principal	-	-	-	-	-	-	-
Profuturo GNP	Fondo Profuturo 2	7.1	7.5	100.0	-	-	-
Santander	-	-	-	-	-	-	-
Tepeyac	-	-	-	-	-	-	-
XXI	-	-	-	-	-	-	-
Zurich	-	-	-	-	-	-	-
Total		94.6	100.0	98.6	-	-	1.4

Fuente: Consar, cifras en millones de pesos al cierre de noviembre de 2001.  
- No tiene Siefore 2

Como se puede observar existe una permanencia alta en la inversión de los instrumentos gubernamentales al igual que en las SIEFORES Básicas (con el 98.6 y el 89.1 respectivamente), pero a diferencia en estas SIEFORES no existen muchas (tan sólo tres), lo que refleja la falta de estímulo y a su vez una falta de promoción hacia los afiliados.

Algunas de las características de las SIEFORES 2 es que los instrumentos en los que invierten son CETES (al 100% invierte Banamex), Udibonos, Bondes (invierte Profuturo al 100%), Pagares a mediano plazo, Papel comercial y Bonos de renta fija, y la combinación de todos es la inversión de Bancomer. Un requisito para tener acceso a este tipo de inversiones es que se necesita estar afiliado a la AFORE correspondiente y la ventaja es que no existen comisiones y se proporcionan mayores rendimientos que en la SIEFORE Básica o SIEFORE 1. Hay que hacer notar que es necesario para la SIEFORE 2 y exclusivo de la AFORE Banamex Aegon un mínimo de \$50.00 para empezar a invertir en esta segunda opción de ahorro.

## Conclusiones

Al establecer al ahorro como un tema de importancia para nuestro país que aspira a obtener mayores tasas de crecimiento y bienestar para la población (ya que nuestra economía se ha visto afectada por el reducido crecimiento económico), se establece al ahorro como una variable a la cual se le busca para el financiamiento, este provee de recursos para la inversión y por consecuencia aporta recursos para el desarrollo de una nación; si bien es cierto que el crecimiento motiva a niveles ascendentes de ahorro e implica por lo tanto un círculo virtuoso entre ahorro y crecimiento, es necesario entonces establecer las consideraciones sobre las necesidades del ahorro interno y de seguridad social.

- El ahorro interno en el país continúa siendo un problema del sistema financiero; la debilidad del sistema bancario y la falta de solución al problema de sobreendeudamiento de familias y empresas han profundizado la brecha entre ahorro e inversión, y el gobierno se ha convertido vía colocación de valores en el principal receptor del ahorro nacional, disminuyendo las posibilidades de uso rentable de los recursos nacionales, como principal receptor del ahorro interno por la emisión de valores en el mercado de dinero primario (Cetes principalmente).
- Uno de los principales problemas que enfrenta la seguridad social son la tendencia demográfica hacia una caída en la tasa de natalidad y, segundo, los avances médicos que alargan la vida de las personas, por lo tanto, cada vez serán menos los trabajadores activos en relación al número de personas jubiladas; tanto el alza de la edad de jubilación como aquella de las cotizaciones tienen un límite, y tarde o temprano el sistema de pensiones tiene que reducir los beneficios prometidos, señal inequívoca de un sistema en bancarota si se continuaba con el modelo anterior,
- Por lo tanto, la seguridad social no es una empresa económica, ni pertenece al ámbito de la valorización y acumulación económica. El seguro social es un derecho y un bien social, un mecanismo de ajuste redistributivo entre salarios y asalariados, ganancias que permiten en cierto grado moderar la desigualdad, y con tendencia a el mejoramiento de los niveles de productividad y como elemento constitutivo de la inversión en capital humano.
- Las reformas que ha sufrido el sistema de pensiones desde su creación, no como una casualidad, sino que el gobierno reconoce como una de las estrategias para incrementar el ahorro interno; al tratar de fortalecer el ahorro interno para constituirse como fuente principal de financiamiento de la inversión y dejar al ahorro externo como complemento del interno y no como base única o por motivos de especulación. Además se hace necesario el establecimiento de adecuaciones de legislativas de forma permanente ya que



al ir cambiando variables como la producción, el salario, esperanza de vida, etc., se hace obligado un replanteamiento como el que sufre en estos momentos al ser aprobada las nuevas reformas por la Cámara de Diputados.

Las reformas que se deben establecer de forma integral y de forma permanente que tomen en cuenta todos los factores nacionales e internacionales, e ir encaminadas a un mayor logro de empresas que coticen en la bolsa con capital diversificado para evitar riesgos innecesarios y en relación a lo anterior el gobierno deberá establecer las condiciones que permitan emitir instrumentos a tasa fija, flotante e indizados a la inflación y emitir títulos en variedad de plazos, privilegiando los de mayor duración. No sin antes establecer claramente los derechos de los inversionistas minoritarios para que sean respetados, aún si la inversión es pequeña. Con ello lograr que se tenga acceso a una mayor variedad de instrumentos financieros para obtener mejores rendimientos disponibles en el mercado y fomentar el crecimiento de intermediarios financieros no bancarios. En la actualidad las Administradoras encargadas de manejar los fondos de pensión han optado por canalizar el ahorro en papel gubernamental, y han marginado significativamente la canalización de recursos hacia instrumentos privados.

Se requiere la estimulación del público ahorrador en forma generalizada; para los fondos de pensiones se hace necesario el uso de instrumentos a largo plazo y facilitar la inversión, en pocas porciones, en instrumentos de un riesgo mayor, para poder incrementar los fondos disponibles, para ello se requiere hacer una serie de adecuaciones de carácter normativo como las propuestas al incrementar de forma paulatina la incursión en la inversión extranjera. Por lo anterior, la fortaleza del sistema financiero es una condición fundamental de la estrategia de desarrollo, por el papel que desempeña en la promoción y captación del ahorro interno y en la movilización de los recursos destinados a financiar la inversión productiva.

Es necesario no olvidar que los objetivos prioritarios de las AFORES son la rentabilidad sustentable y el desarrollo productivo ambos complementarios para el buen funcionamiento del sistema de pensiones en un horizonte de largo plazo.

Se pasa de una gestión pública a una gestión privada y de un régimen de reparto solidario a uno de capitalización individual. La diferencia entre ambos radica que en el primero no sólo se cubren obligaciones con las cotizaciones de los trabajadores en activo, sino que se busca una redistribución de los recursos desde los trabajadores de ingresos altos y medios hacia los de bajos ingresos; los segundos en contraste, al basarse plenamente en los aportes definidos que se distribuyen en cuentas de ahorro de capitalización individual, fomenta una estructura de desigualdad respecto a los beneficios recibidos y entre los propios trabajadores. Mediante el régimen de reparto los beneficios se otorgan en igualdad de condiciones, con independencia del aporte real del trabajador, en función de la necesidad y fuera de la incertidumbre del mercado; en cambio en el sistema privado y de capitalización individual el beneficio se obtiene mediante una transición mercantil individual y en función de su costo.

La inclusión del Gobierno en esta actividad se puede justificar por aspectos como el paternalismo, redistribución del ingreso y fallas de mercado; el primero básicamente se refiere a que los individuos en algunas ocasiones no son capaces por sí solos de tomar decisiones adecuadas para asegurar su futuro, por ello el Gobierno puede obligarlos a que realicen cierta acumulación de riqueza o adquirir los seguros necesarios para cubrir los riesgos que enfrentan en los mercados privados o de otra forma no le queda más opción que cubrirlos con una previsión directa; pero a pesar de esta obligación que el Gobierno puede manejar siempre existe la posibilidad de que sea insuficiente, he aquí donde el Gobierno puede intervenir proporcionando el mecanismo que garantice un ingreso mínimo a los individuos mediante una redistribución de ingresos entre la población; y la otra forma por los mercados imperfectos derivado de las fallas en los mercados privados caracterizados por coberturas bajas o la falta de oferta de los servicios y la imperfección en la información y la existencia de mercados incompletos; con todo lo anterior descrito fue imprescindible entonces la realización de la reforma al sistema de pensiones, para dar paso al sistema capitalizable de pensiones.

Al tratarse de demasiadas variables para asegurar en el presente lo que determine el monto del ahorro y de la jubilación como son el salario percibido, el tiempo de cotización, la comisión pagada a la AFORE y la rentabilidad obtenida. Basta con que el salario del trabajador sea mínimo, sufra de largos períodos de desempleo, que pague altas comisiones administrativas a las AFORE y que su inversión financiera tenga una rentabilidad baja, para que este trabajador se encuentre en condiciones de precariedad. El nuevo sistema de pensiones capitalizable no es inmune a un insuficiente crecimiento del salario real que impida garantizar una pensión digna a pesar de tener la defensa ante un desequilibrio actuarial por su sola característica de ser un sistema capitalizable.

En relación a la pensión mínima garantizada puede comentarse que es un elemento principal que mantiene el carácter solidario y redistributivo del nuevo esquema, al garantizar un piso mínimo al ingreso por pensión de los asegurados.

Un problema que hay que solventar aún es que en el país, ocho de cada 10 personas adultas mayores mexicanas no perciben ningún tipo de pensión y quienes disfrutan de este beneficio reciben pensiones pequeñas, que los obliga a continuar trabajando en la llamada economía informal; y esto no será tan fácil o rápido eliminarlo, ya que es necesario que pasen varias generaciones para que el nivel de pensiones manifieste un incremento o elevación de la jubilación.

Lo anterior nos lleva a la suposición que no es posible para la mayor parte de los trabajadores hombres y menos para las mujeres una vida laboral activa o períodos de cotización de 40 años ininterrumpidos o de 20 años para alcanzar el beneficio mínimo de pensión; tomando en consideración que la población con empleo formal mayor de 55 años se ha reducido; como se apreció en el capítulo IV, al no contratar a personas denominadas de la tercera edad o mayores de 50 años a pesar que ellos poseen una gran experiencia y conocimiento que pueden aportar a las empresas.

Por todo lo anterior se necesitan elementos básicos como los que a continuación se enlistan, que garanticen la viabilidad de los sistemas:

- Un ambiente macroeconómico estable garantizado por finanzas públicas sanas, inflación baja y estable, habrá que recordar que cuando se inicia el concepto de AFORES en nuestro país, se esperaba un crecimiento sostenido o constante, es decir que se pensaba que se iba a ir consolidando el PIB.
- Un mercado financiero bien regulado que disponga de los instrumentos o alternativas de inversión necesarias para los fondos de pensiones.
- La construcción de entidades reguladoras eficientes que garanticen el adecuado funcionamiento de las nuevas instituciones de seguridad social.
- La creación de empleos y la recuperación salarial son el reto importante de la economía mexicana, estos serán el factor clave para el crecimiento de las AFORES y su contribución al incremento del ahorro interno con grandes frutos a largo plazo.

Como todo Sistema también tiene sus riesgos inherentes al mismo y ellos se presentan en mi punto de vista bajo la forma de:

**\*\* Los riesgos sociales.-** este surge con una contingencia (como guerras, sismos, inundaciones, accidentes catastróficos, etc.) y una empresa privada no podría cubrir un riesgo social porque tendría que pagar a una gran cantidad de asegurados al mismo tiempo e iría a la quiebra. Pero el sector público sí puede cubrir riesgos sociales porque dispone de recursos adicionales (impuestos o deuda pública). Y un descenso en los tipos reales de interés afecta a todos los trabajadores en un riesgo que las empresas privadas no pueden eliminar, por ello es difícil que se comprometan a rentabilidades mínimas en pagos a tan largo plazo.

**\*\* Los riesgos de quiebra.-** en algunas partes se ha propuesto que el Gobierno se ponga como garante en el caso de insolvencia de las empresas privadas en protección del trabajador, pero esto llevaría a las empresas a realizar operaciones arriesgadas en la confianza de que si fracasan entraría el sector público. Cosa que por el momento no se tiene establecido en las AFORES mexicanas.

**\*\* La Selección adversa.-** al existir la competencia entre diferentes empresas privadas, se rompe el principio de equidad, ya que trabajadores con igual salario e igual tiempo de cotización, recibirán diferentes primas dependiendo de la administradora que haya elegido, generando una presión a la sociedad por el aumento de la pobreza en sectores ancianos no incorporables al sistema productivo y que aumentarían los costos de la asistencia social.

**\*\* Los riesgos de inversión,** incluyendo el riesgo accionario y el de reinversión (riesgos de bajas tasas de interés en el futuro) en renta fija, es decir cuando el jubilado que cuenta con una suma para financiar sus gastos durante la vejez necesita un "depósito de valor" para transferir su poder de compra a lo largo del tiempo; dicho depósito puede variar de valor en términos de su canasta de consumo, origina el riesgo de inversión, el de longevidad individual, es decir, el riesgo de requerir más recursos económicos por el hecho de vivir más años que el promedio del grupo, y el demográfico, que consiste en el riesgo de que la longevidad promedio del grupo cubierto aumente más rápido que lo esperado cuantitativamente.

**\*\* El riesgo del cambio de cartera para el trabajador,** es cada vez que un trabajador

o jubilado cambie la cartera de inversión que había elegido, se expondrá a equivocarse; este riesgo no depende de haberse jubilado, sino de hacer el cambio de ella; tampoco depende de que la persona pase de un esquema de cotización definida en su vida activa a otro de beneficio definido en su vida pasiva.

Otros riesgos como el riesgo de gastos médicos catastróficos, la invalidez, el despido y la reducción de ingresos laborales.

Así también, al existir restricciones en los valores extranjeros en la cartera de inversión de los fondos, el ahorrador pierde la posibilidad de cubrirse contra riesgos sistémicos o riesgos país, para los cuales este tipo de inversión permite lograr una diversificación adecuada de la cartera.

Los anteriores riesgos se derivan de los determinantes de la pensión como son:

- Ingreso declarado al sistema
- Rentabilidad de la inversión
- Período de vida laboral
- Período de cotización
- Comisión de administración
- Expectativa de vida y
- Modalidad escogida para recibir la pensión

En resumen las AFORES se han constituido como un mecanismo favorable para desarrollar la cultura de fondos de pensiones en el país, así como una alternativa viable para incrementar el ahorro interno ofreciendo rentabilidad atractiva tanto para el ahorro forzoso como para el ahorro voluntario. Otro aspecto positivo del sistema es que a través del ahorro forzoso, el número de trabajadores registrados en las distintas AFORES se ha incrementado, esto en relación del avance que han tenido a lo largo del tiempo desde la creación de los Fondos de Pensiones en México.

Cuando comenzó el proceso de creación, se difundió con la idea de que sólo el establecimiento de ellas se tendría un incremento importante y casi inmediato de la tasa de ahorro interno, cuando la realidad es que para obtener todo su potencial se requiere un largo periodo, además de lograr una serie de condiciones que estimulen el ahorro. Algo que efectivamente es positivo es que a largo plazo el círculo virtuoso del ahorro inversión crecerá en forma admirable.

Los costos que se derivan de la fase de transición al nuevo Sistema de Pensiones capitalizable dependerá de cómo se financie éste; al establecer que el nuevo sistema es obligatorio, nadie podrá seguir cotizando al antiguo régimen, por lo que se dejara de percibir aportaciones para el pago de estos beneficios. En principio, estas obligaciones se cubrirán con la reserva existente del programa IVCM, pero una vez agotada, se requerirán recursos fiscales. Y la obligación esta constituida por el pago a los pensionados actuales. En el caso de los trabajadores en transición y cuando al momento de su retiro opten por el anterior sistema, el Gobierno deberá complementar los recursos acumulados en sus cuentas individuales para alcanzar el nivel de beneficios a los que tendrían derecho. Adicionando a estos costos existe el

costo que se deriva por el pago de pensiones mínimas, del pago de seguro de invalidez y vida, así como de la parte de la contribución al sistema que le corresponde al Gobierno. Pero todos estos costos dependerán de la evolución de variables como la tasa de crecimiento de la economía, la tasa de crecimiento del salario real y la tasa real de interés, así como de variables demográficas principalmente. Por ejemplo al tener altas tasas de interés permitirán reducir el número de trabajadores que tengan que recurrir a la pensión mínima que garantiza el Gobierno.

Además de las recomendaciones antes establecidas es necesario hacer observaciones como el reconsiderar la decisión de incorporar a los trabajadores del Estado a las AFOREs, pues ello permitirá un cambio de mentalidad en las pensiones en ese gremio. Además de contribuir con reformas que permitan tener un Gobierno que ya no sea proveedor de bienes y servicios, sino que garantice un Estado de Derecho, la libertad personal, la igualdad de oportunidades, la educación, la democracia. Al ampliar el sistema de las AFOREs a la burocracia, sería magnífico que el trabajador pueda cambiar de trabajo sin perder sus contribuciones, pero esto sólo aplica si ambos empleos están cotizando al IMSS. En caso de que el segundo trabajo conlleve a un cambio de Institución de Seguridad Social, por ejemplo al ISSSTE, el trabajador no pierde sus recursos en la cuenta individual, los cuales puede recuperar cuando se jubile, pero las cotizaciones nuevas a partir de ese momento se integran al plan del ISSSTE. Pero en caso de un cambio de trabajo del ISSSTE al IMSS las cotizaciones quedan congeladas, es decir no permite seguir cotizando hacia el mismo fin o régimen de pensión. Dicho problema no va a ser solucionado en la medida que no se extienda la reforma al resto de los programas de pensiones ofrecidos por otras instituciones u organismos.

Así mismo es necesario establecer mecanismos para que las personas que se encuentran laborando dentro de la economía informal puedan incorporarse a este sistema de pensiones para recibir los beneficios y así contribuir al incremento del ahorro interno.

Desarrollar nuevos instrumentos de ahorro a largo plazo y agilizar la creación de nuevas SIEFOREs con instrumentos de renta variable a fin de promover el ahorro de largo plazo en diferentes instrumentos de mayor rendimiento dando preferencia a los nacionales.

Promover nuevas campañas de publicidad y comunicación a la sociedad para dar a conocer las SIEFOREs y sus ventajas sobre las rentabilidades que se ofrece sobre el ahorro voluntario, con ello se fomentaría a desarrollar en la sociedad una cultura de ahorro con visión de largo plazo.

A pesar de haber establecido con carácter legal el piso mínimo de una pensión con salario mínimo general del distrito federal habrá que recomendar que el gobierno garantice una rentabilidad mínima por arriba de la inflación.

Al no existir una política integral demográfica que incida positivamente en el comportamiento de la población, se crea un vacío en relación a la edad de trabajo, edad del término de educación, etc., por lo tanto es necesaria el establecimiento de una política que vaya acorde con las necesidades de la edad laboral.

**BIBLIOGRAFIA**

- ❑ Agenda Económica, Ed. Impresores Fernández, México, No. 16 enero-febrero de 2001, Facultad de Economía.
- ❑ Amezcua Ornelas, Norahenid "Guía Práctica de la Afore y el Nuevo SAR", Ed. SICCO, México, 1997
- ❑ Amezcua Ornelas, Norahenid "Las AFORES Paso a Paso", Ed. SICCO, México, 1997
- ❑ Aspe, Armella Pedro, "La Reforma Financiera Fiscal, El Camino de la Transformación Económica", Ed. FCE, México, 1993
- ❑ Cámara de Diputados, iniciativa de Ley del Seguro Social, Doc. 089/LVI/95, 117, México, 1995.
- ❑ CONSAR, "Boletín Informativo", México, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001
- ❑ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 2000.
- ❑ Chiapas, diversas opciones, revista Proceso, núm. 902, México, 14 de febrero de 1994.
- ❑ Dillard Dudley, "La Teoría Económica de John Maynard Keynes", Ed. Tolle, Lege, Aguilar, Madrid, 1973
- ❑ Fuentes, Ricardo, Villagómez A., "El ahorro en los hogares de bajos ingresos en México, un análisis de cohortes", Documentos de Trabajo, Ed. CIDE, No. 188, México, 2000
- ❑ Gamboa Ortiz, Gerardo, "Impacto en el sistema financiero del nuevo sistema de pensiones en México", Revista Ejecutivos de Finanzas, México, año 27, no. 8, agosto 1998.
- ❑ Garrido, Celso y Peñaloza Webb. "Ahorro y Sistema Financiero Mexicano", Ed. Grijalbo, México, 1996.
- ❑ Gollas, Manuel, "La movilidad de ahorro y la inversión en México", Serie de Estudios Económicos, Ed. El Colegio de México, México, vol. 14, no. 2, jul-dic 1999.
- ❑ Guillén, Romo Héctor, "Hacia la homogeneidad de los sistemas de jubilación", Revista Comercio Exterior, vol. 50, no. 1, México, Enero 2000
- ❑ Hansen, Alvin, H., "Guía de Keynes", Ed. FCE, Sevilla, 1978
- ❑ Izquierdo, Ma. Teresa, periódico "El Economista", varios artículos, México, junio 2001.
- ❑ Keynes, John M. "La teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero." Ed. FCE, México, 1985.
- ❑ Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 1996, México.
- ❑ Ley del Seguro Social, (anterior), Colección Porrúa, Ed. Porrúa, México, 1995.
- ❑ Ley del Seguro Social, (vigente), Ed. Dofiscal editores, México, 1999
- ❑ Lizano, Eduardo. "La Reforma Financiera en América Latina", serie de estudios CEMLA. México, 1999

- ❑ Los sexenios neoliberales, "Política Económica 1982-1995", Ed. Nuestro Tiempo, S.A., 5a. Edición, México, 1998
- ❑ Mansell Carstens, Catherine, "La Cultura del Ahorro en México ¿Cambiará?", Revista Ejecutivos de Finanzas, México, año 27, no. 5, Mayo 1998.
- ❑ Memorias del Seminario "El régimen Jurídico de las AFORES y SIEFORES", Ed. Academia Mexicana de Derecho Financiero, A.C., México, 1ª edición, Marzo, 1998
- ❑ Montes y Villagómez "El efecto de los hijos sobre el ahorro de los hogares mexicanos", Documentos de Trabajo, Ed. CIDE, No. 181, México, 2000
- ❑ Moreno, Padilla Javier, "Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro", Ed. Themis, México, 1997
- ❑ Moreno, Padilla Javier, "Reglamento de los Sistemas de Ahorro para el Retiro", Ed. Themis, México, 1997
- ❑ OCDE Études économiques de l'OCDE Mexique, Paris, 1997
- ❑ Orozco, Olea Vicente, "Elementos para una Análisis Crítico de la Reforma del Seguro Social", Revista Vértice, Ed. ITAM, México, año 2, número 3, primer semestre 2001.
- ❑ Ortiz, Wadymar, Arturo, "El nacimiento del Estado Liberal Social 1982-1992", El cotidiano, No. 50 Año 8, UNAM, México, Sept.-Oct. 1992
- ❑ Pérez Gea, Armando, "Veinte puntos sobre el ahorro en México", Revista Ejecutivos de Finanzas, México, mayo, 1998,
- ❑ Revista "Ahorro y Retiro", Ed. Grupo Impresor Rame, año 4 no. 55, México, septiembre 2001, octubre 2001, noviembre 2001 y diciembre 2001. .
- ❑ Revista "Momento Económico", Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, Núm. 76, Noviembre-Diciembre, México, 1994.
- ❑ Revista CEPAL "Envejecimiento de la población y sistema de pensiones en América Latina", Chile, 2000, pp. 205.
- ❑ Rubalcava Luis, Gutiérrez Octavio, "Políticas para canalizar mayores recursos de los fondos de pensiones hacia la inversión real en México", Documentos de Trabajo, Ed. CIDE, No. 182, México, 2000
- ❑ Ruiz Moreno, Angel Guillermo, "Las Afore", Ed. Porrúa, México, 1ª ed. 1997.
- ❑ Samuelson, Paul A, Nordhaus, William D, "Economía", Ed. Mac Graw Hill, 15ª edición
- ❑ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Plan Nacional de Desarrollo, (PLANADE) 1995-2000", México 1995
- ❑ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo PRONAFIDE 1997-2000", México, 1997.
- ❑ Solís Soberón, Fernando, Villagómez, Alejandro, Compiladores, "La seguridad Social en México", Ed. FCE, CIDE y CONSAR, México, No. 88, 1ª reimpresión 2001.
- ❑ Trueba Lara, José Luis, "AFORES Bajo la Lupa", Ed. Times editores, México, 1997
- ❑ Valdes, Salvador y Gonzalo Edwards, "Jubilación en los sistemas de pensiones privados", Ed. FCE, El trimestre Económico, vol. LXV (1), No. 257, México, Enero-Marzo 1998

- ❑ Villagómez, Alejandro F, "Ahorro Privado y Restricciones de Liquidez en México", Ed. Investigación Económica, México, Vol. LVIII:225, México, Julio-Septiembre 1998.
- ❑ Villagómez, Alejandro F, Solís Fernando, "Las pensiones en México" Documentos de Trabajo, Ed. CIDE, No. 87, México, 1997

## INTERNETGRAFIA

- ❑ Página de Internet <http://132.248.45.5/publicaciones.html/> UNAM, Facultad de Economía.
- ❑ Página de Internet <http://www.banxico.org.mx> Banco de México
- ❑ Página de Internet <http://www.conapo.gob.mx> Consejo Nacional de Población
- ❑ Página de Internet <http://www.consar.gob.mx> Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
- ❑ Página de Internet <http://www.imss.gob.mx> Instituto Mexicano del Seguro Social
- ❑ Página de Internet <http://www.inegi.gob.mx> Instituto Nacional de Geografía e Informática
- ❑ Página de Internet <http://www.issste.gob.mx> Instituto de Seguro y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
- ❑ Página de Internet <http://www.notisar.com/notisar/faqafore.htm/> Noticias sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, 1999
- ❑ Página de Internet <http://www.shcp.gob.mx> Secretaria de Hacienda y Crédito Público
- ❑ Página de Internet <http://www.unicef.org/spanish/infores/> Unicef
- ❑ Página de Internet <http://www.profamilia.org.com> Profamilia

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN