

## Perspectivas de un Sistema Nacional de Pensiones

*Carlos Contreras Cruz*<sup>§</sup>

### ***La vejez y las pensiones***

Todo trabajador asalariado percibe a cambio de su labor, una remuneración económica con la cual debería poder mantener un nivel de vida adecuado para sí mismo y sus dependientes económicos, como cónyuge o hijos; sin embargo, si el trabajador llegara a sufrir algún percance que le impida de manera indefinida seguir laborando, él y su familia podrían verse en medio de dificultades económicas debido a la reducción de ingresos que se originaría si quedara inválido o, en el peor de los casos, si falleciera.

Por otro lado, el mismo efecto se tendría si, como inevitablemente ocurre por el paso de los años en el tránsito hacia la tercera edad, el trabajador pierde paulatinamente todas o una parte de sus capacidades físicas y en ocasiones mentales, lo cual le impediría continuar laborando a partir de cierta edad, trayendo consigo nuevamente una

---

<sup>§</sup> Investigador del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.

disminución de su nivel de ingresos y consecuentemente un desplome en su calidad de vida.

Frente a la contingencia en que la vejez puede convertirse, es necesario que se brinde protección a los trabajadores que se enfrentan a ella; y es aquí donde la seguridad social como “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, **vejez** y muerte; así como la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (OIT, 1992) debe proveer, entre otros beneficios, una cantidad de dinero que sustituya los ingresos que se recibían habitualmente. Dicho componente de la protección recibe el nombre de **pensión**, la cual es una cantidad de dinero que se entrega de manera periódica y vitalicia al anciano, y probablemente, al fallecer éste, a sus dependientes económicos que no puedan valerse por sí mismos.

No obstante, esta contingencia no sólo la enfrentan los trabajadores asalariados, sino también aquellas personas que laboran por cuenta propia como campesinos o profesionistas, por lo que la seguridad social debiera proveerles también a ellos, como miembros de la sociedad, beneficios monetarios durante la vejez. A este efecto, es conveniente recordar la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, donde se dice que toda persona “tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, **vejez**”, entre otros, por lo que puede inferirse que un sistema de seguridad social que se precie de ser completo, no solamente debe asegurar beneficios a los trabajadores asalariados, sino en general, a toda persona que se encuentre en su ámbito de acción: territorio, jurisdicción, etcétera.

A partir de esta premisa de la universalización, es decir que nadie debe quedar excluido de recibir una pensión en la vejez, lo cual es además uno de los principios en que debe basarse la seguridad social, a lo largo de la historia de la misma se han creado diferentes sistemas para proveer las pensiones. De éstos, son cinco los que destacan y se describen a continuación.

## ***Sistemas para el otorgamiento de pensiones***

Buscando cumplir con los principios básicos de la seguridad social, a saber: universalidad, solidaridad, equidad, obligatoriedad, integralidad, perennidad, subsidiariedad y unidad,<sup>1</sup> en la historia de la seguridad social se han implementado cinco destacados sistemas de protección en la vejez, en ocasiones más por su uso que por su efectividad:

### **Seguro social**

Es la forma más usada y difundida para implementar la protección a los miembros de la sociedad e históricamente fue la primera en la institucionalización de la seguridad social, al haber sido creada por el canciller alemán Otto von Bismarck en la penúltima década del siglo XIX.

El seguro social consiste en que el trabajador asalariado se afilie a una institución, en la que él, su empleador y el Estado aporten durante toda la vida laboral del primero, una cantidad de dinero determinada como porcentaje de su salario de cotización. Si el trabajador cubre un periodo de calificación mínimo, al llegar a una edad previamente fijada en la normatividad correspondiente, la cual en ocasiones es diferente para hombres y mujeres, tiene derecho a recibir la pensión vitalicia, que regularmente también se determina como un porcentaje del último salario de cotización. A dicho porcentaje se le conoce como tasa de remplazo y en algunos sistemas varía de acuerdo con el tiempo de cotización del trabajador, es decir, si cumple con el periodo de calificación mínimo, éste recibe una cuantía básica; sin embargo, si cotiza más tiempo del requerido, la cuantía básica se adiciona dependiendo de cuánto tiempo más se haya cotizado.

Desafortunadamente, como el lector podrá imaginar, el seguro social no brinda protección universal, pues si no existe una relación obrero-patronal, se puede quedar excluido. A favor de este sistema

---

<sup>1</sup> Para un análisis detallado de los principios doctrinarios o básicos de la seguridad social, revísense: Carlos Contreras Cruz, *Análisis de los principios básicos de la seguridad social*, México, Facultad de Ciencias-UNAM, 2006; Angélica Cruz Gregg y Roberto Sanromán Aranda, *Fundamentos de derecho positivo mexicano*, México, Thomson Editores, 2000; y Eduardo García Maynez, *Introducción al estudio del Derecho*, México, Porrúa, 2000.

debe decirse que es solidario, cual corresponde al principio fundamental de todo seguro, pues con las aportaciones ciertas de todos los asegurados, se puede hacer frente a las obligaciones derivadas de la ocurrencia de un evento, en este caso la vejez, de una parte de los asegurados.

### **Asistencia social**

Bajo esta forma de protección se proporcionan beneficios a las personas sin que éstos tengan un costo directo para ellas, pues es el Estado quien de sus ingresos paga las pensiones, siendo las únicas condiciones para tener derecho a ellas: la edad establecida como de ingreso a la vejez; y tener ingresos por debajo de un nivel establecido, es decir, la asistencia social se enfoca a brindar pensiones únicamente a las personas consideradas como “de bajos recursos”.

La asistencia social, como puede inferirse, si bien es solidaria y cumple con el principio de subsidiariedad, tampoco es una forma de proveer beneficios de forma universal, ya que por su misma definición, está limitada sólo a personas “pobres”, lo cual además, puede llevar a una nueva discusión sobre quién es más pobre entre aquellos sectores de bajos ingresos. Si pudiera hacerse tal distinción en forma objetiva, los beneficios entre los diferentes niveles del sector debieran estar diferenciados, es decir, aquellos ancianos ubicados en los cuantiles más bajos, tendrían que recibir una pensión mayor que aquellos situados en los más altos; sin embargo, como esta distinción es prácticamente imposible de realizar en la vida real, la asistencia social brinda pensiones de la misma cuantía para todos los que se encuentren enmarcados en la población objetivo.

A favor de la asistencia social también debe decirse que es una opción importante con la cual puede combatirse la pobreza (Bertrano, Solorio, van Ginneken; 2002); sin embargo, para evitar la dependencia de las personas protegidas, debe tenerse especial cuidado en las formas como se implementa, ya que estos beneficios no deben ser una limosna para la subsistencia, sino un ingreso para contribuir al “bien vivir” en la vejez.

### **Protección universal**

Esta forma de proveer beneficios en la vejez también suele ser considerada por algunos autores como asistencia social (Gillion, Turner,

Bailey, *et al.*; 2002); esto se debe a las similitudes que existen entre ambas: las pensiones que se otorgan son de la misma cuantía para todos; su financiamiento proviene también de los ingresos del Estado; y una de las condiciones se refiere a tener una edad mínima.

¿Qué hace entonces diferente a la protección universal de la asistencia social? La respuesta se encuentra en la segunda condición que se pide para tener derecho a la pensión: tener un tiempo mínimo de residencia legal en el territorio donde opere la protección universal, es decir, bajo esta forma de otorgamiento de pensiones, es muy probable que se pueda alcanzar el principio de universalidad, tal como sucedió en Bolivia con el Bono Sol (CEPAL; 2006). No obstante, en contra de la protección universal debe decirse que, al conceder el mismo monto de pensión a todas las personas, los sectores que previamente a la vejez tenían ingresos relativamente altos o medios, podrían verse afectados en su calidad de vida.

### Cajas de seguros

Las cajas de seguros funcionan de manera semejante a una mutualidad, de hecho, en algunos lugares se les conoce como mutualidades de previsión social. Su funcionamiento consiste en la unión voluntaria de un grupo de personas que aportan dinero a un fondo común, administrado por los mismos miembros de la caja, del cual se pagan los beneficios a aquellos afiliados que cumplan con las condiciones establecidas para ello, en general, las mismas que en un seguro social: edad y tiempo de cotización mínimos.

En México, la redacción original del artículo 123 de nuestra carta magna preveía “el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos”;<sup>2</sup> sin embargo, al hacer una revisión histórica del establecimiento de estas cajas, que debían ser fomentadas tanto por el Gobierno Federal como por los de los estados, no pueden encontrarse antecedentes sólidos de las mismas. Dicho de otra forma, fue un sistema de protección que fracasó, más que por desidia, por el hecho de que las cajas de seguros no cumplen con todos los principios

---

<sup>2</sup> Proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, México, Ciudad de Querétaro, 1917.

fundamentales de la seguridad social. Para ser precisos, en otras partes del mundo como sucedió en México, éstas han fracasado cuando son la base de la protección para la vejez.

### **Fondos de ahorro previsional**

Contrario a lo que podría pensarse sobre el origen de las “cuentas individuales”, que regularmente se identifican con Chile, estas cuentas tienen su origen en el sureste asiático, colonizado en su mayoría por Inglaterra. David C. Lindeman nos dice que “en la década de 1950, cuando los británicos desmantelaban su imperio, en general dejaban atrás en materia de pensiones un legado constituido por dos elementos” (Lindeman, 2002). Uno de los elementos a los que Lindeman hace referencia, son los sistemas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado, cuyos regímenes de pensiones se basan en el financiamiento contributivo indexado al salario de cada trabajador y ofrecen un beneficio definido; y el otro, los fondos previsionales de carácter público cuyas características esenciales son:

- Se enfocan a un sector específico de la fuerza laboral
- Su administración es estatal y centralizada
- Poseen una estructura de cuentas individuales

Adicionalmente, existen otras características menos comunes de estos fondos, como son:

- La entrega de los recursos se hace en una sola exhibición (*lump sum*)
- Facultativos, es decir, voluntarios
- Excluyentes de algunos sectores de asalariados

Bajo estas características, es sumamente cuestionable la idea de que los fondos de ahorro sean de utilidad a la seguridad social para brindar beneficios en la vejez; de hecho, si se hiciera un análisis más detallado de éstos,<sup>3</sup> se vería que son “multiusos”, es decir, los recursos pueden ocuparse para diversos fines, algunos quizá ajenos a la

---

<sup>3</sup> Al respecto pueden consultarse los artículos de Mukul G. Ascher.

seguridad social, y tales recursos no necesariamente deben ser restituidos al fondo.

Si los autores de los sistemas de cuentas individuales para América tomaron como modelo el de los fondos asiáticos, dieron a éstos un giro importante al cambiar casi todas sus características: los volvieron obligatorios para todos los afiliados a los seguros sociales (recuérdese que en América la base de la seguridad social son los regímenes de seguro social); privatizaron su administración; y al momento del retiro no se entregan sumas únicas de dinero sino rentas vitalicias.

Por causas que no son asunto de este texto, el sistema de cuentas individuales, llamado ahora de “fondos de ahorro *obligatorio* previsional”, se fue implementando en la mayoría de los países de América, aduciendo entre otras cosas que así se universalizaría la cobertura; los costos administrativos se reducirían; y se obtendrían mejores beneficios para los pensionados. Dejando por ahora de lado la tercera razón, la cual se tratará con más detalle adelante, la experiencia histórica no permite corroborar que los dos primeros argumentos sean ciertos, realmente “en los países que cuentan con unos sistemas de proporciones considerables, el flujo de la caja de Estado ha empeorado debido al coste de la financiación de la transición”, “los costes administrativos de los sistemas públicos suelen ser menores que los de gestión del sector privado” (Gillion, Turner, Bailey, *et al.*; 2002, 85); y “debido a diversas razones que tienen que ver con aspectos microeconómicos de la organización del mercado de trabajo y las relaciones laborales, así como también con la inestable situación macroeconómica que afecta las expectativas de ingresos y empleo, los sistemas reformados no han dado como resultado un incremento de la cobertura” (Bertranou, Solorio, van Ginneken; 2002, 14).

Si lo anterior no pareciera importante, existe otro punto en contra de los fondos de ahorro: no cumplen con el principio de solidaridad. En ocasiones se escucha hablar de la solidaridad como la autosuficiencia, es decir, como no tener que pedirle a otro algo de lo que tiene para ayudarse; también se ha entendido como la aportación de bienes o servicios por parte de un ente que puede ofrecerlos, generalmente el Estado, a otro ente (el trabajador), si y sólo si existe un interés de parte del segundo por colaborar en dicha aportación, dicho en lenguaje coloquial: “Si tú das, yo doy; si no, entonces no doy nada”. Desafortunadamente, a juicio del que escribe, este término ha sido

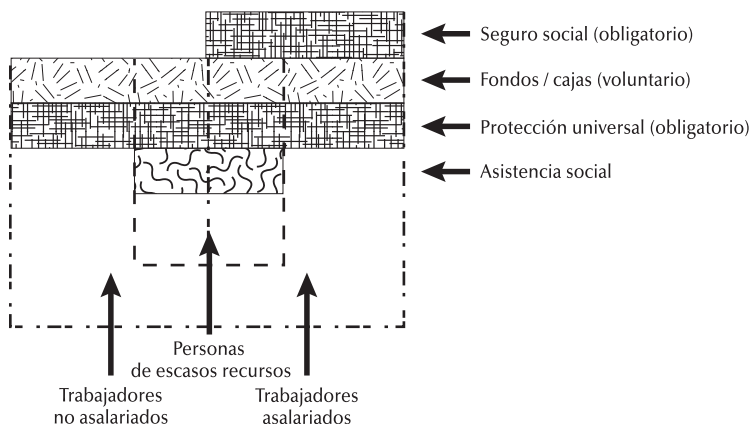
manipulado o tal vez malinterpretado; pues si se revisara la definición del término, se encontraría simplemente que éste se refiere a la “entera comunidad de intereses y responsabilidades” (www.rae.es) cual corresponde, como se mencionó previamente, al principio fundamental de los seguros, y podemos decir que por transitividad, también a la seguridad social.

### ¿Qué sistema elegir para el otorgamiento de pensiones?

La pregunta es difícil de responder. Si se elige el seguro social, la asistencia social, las cajas de seguros o los fondos de ahorro previsional, ya se sabe que diversos sectores de la población quedarían enteramente desprotegidos. Queda entonces la protección universal como única opción, que de ser reglamentada por una buena normatividad, podría cumplir con todos los principios básicos, quedando solamente como un severo problema la uniformidad de los beneficios.

Afortunadamente los diversos sistemas para el otorgamiento de pensiones no son excluyentes entre sí, es decir, la protección puede basarse en varios sistemas a la vez dando como resultado un sistema multipilar. Estos sistemas surgieron en Europa como una respuesta a la falta de cobertura en la seguridad social y pueden entenderse en el siguiente diagrama:

Diagrama 1. Componentes de un sistema multipilar





De izquierda a derecha y de arriba hacia abajo:

- Los trabajadores no asalariados no cotizan en el seguro social, sin embargo, podrían *si quieren y pueden*, participar en una caja de seguros o ahorrar en una cuenta individual; y cuentan con al menos un beneficio seguro proporcionado por la protección universal. Si hasta este punto sus ingresos son muy bajos, podrían recibir ayuda adicional por parte de la asistencia social.
- Los trabajadores asalariados, quizá los más beneficiados de este sistema multipilar, deben cotizar al seguro social, el cual les asegura un ingreso en determinadas condiciones de edad y periodos de cotización; *voluntariamente* podrían también participar en una caja o fondo; y contarían asimismo con una pensión garantizada por la protección universal. En caso extremo de que sus ingresos fueran escasos, también podrían acceder a beneficios de la asistencia social.

### ***El costo de un sistema multipilar***

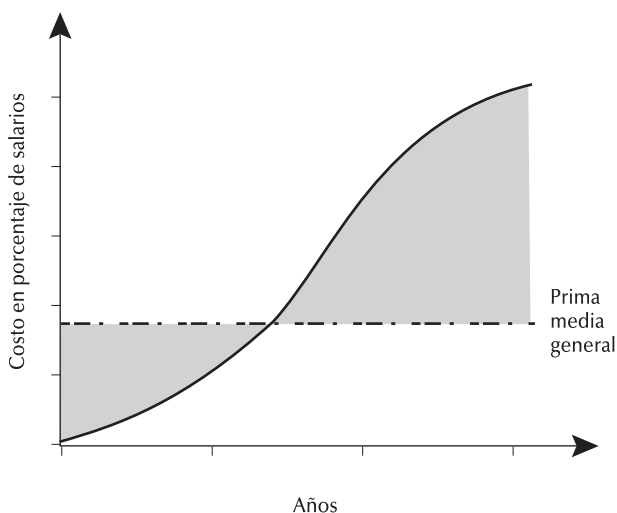
La primera y quizá más importante pregunta que toda persona se haría al referirse a un sistema de pensiones, sería sobre el costo que tendría una u otra opción. En el caso de un sistema multipilar para México, donde ya existe la asistencia social como parte de los programas que administra la Secretaría de Desarrollo Social, y las cuentas individuales se proponen como un pilar voluntario (las razones se exponen en la siguiente sección), los puntos críticos se ubicarían en el costo de un seguro social para trabajadores asalariados y de una pensión universal para toda la población.

Respecto al costo de un seguro social, es probable que se le vea con gran desconfianza debido a las múltiples experiencias que se han tenido alrededor del mundo y en nuestro propio país, pero a pesar de ello, vale la pena hacer algunas observaciones sobre por qué los regímenes de seguro social mayoritariamente se encuentran en un desequilibrio financiero y cómo podría evitarse éste.

La historia de la implementación de los seguros sociales nos muestra que prácticamente todos los sistemas de pensiones fueron

creados como sistemas de capitalización colectiva, es decir, las aportaciones de los trabajadores, sus patrones y el mismo Estado, se destinaban a un fondo común, que invertido adecuadamente, permitiría pagar las pensiones de todos aquellos trabajadores que llegados a una cierta edad y habiendo cotizado un mínimo de tiempo, reclamaran el beneficio.

*Diagrama 2. Curva de costos de un sistema de pensiones y su financiamiento a través de la prima media general*



En el diagrama 2 se muestra el comportamiento de los costos que implica un sistema de pensiones (línea continua): al paso del tiempo y conforme se vayan sumando más trabajadores y consecuentemente haya más pensionados, la curva crece rápidamente. Ante este comportamiento de los costos, se decide cobrar una prima media general (línea punteada), es decir, un porcentaje fijo del salario de cotización durante toda la vigencia del sistema, lo cual implica que los primeros años del mismo se recolecten más recursos de los necesarios para hacer frente a las reclamaciones. Este “excedente” debe invertirse para hacer frente a la etapa del sistema en que la curva de costos rebasa a la prima media; de no hacerlo así, se vuelve insostenible el sistema.

Cuando el sistema se vuelve insostenible, se le pueden hacer ajustes o se puede optar por recolectar solamente los recursos necesarios para cubrir los costos del año en curso, lo que se conoce como sistema de reparto.

En México los sistemas de pensiones (IMSS e ISSSTE) fueron concebidos como sistemas de capitalización colectiva financiados a través de una prima media; sin embargo, diversos factores llevaron a estos sistemas al reparto justamente en los momentos en que la curva se encontraba en su etapa de mayor crecimiento.

Los factores que llevaron a los sistemas de pensiones a este punto crítico no conciernen a este trabajo; sin embargo, se ha tocado este punto para mencionar que las técnicas actuariales han evolucionado como parte de un proceso de aprendizaje de la experiencia, de tal forma que hoy en día existen técnicas como la de los modelos dinámicos del cálculo actuarial,<sup>4</sup> desarrollada por el actuario mexicano Alejandro Hazas Sánchez, que permiten prever, entre otras, situaciones demográficas y financieras. Esta metodología se ha implementado exitosamente desde hace varios años en instituciones como el Banco de México, a planes de pensiones con las características del seguro social.

En cuanto al costo de un sistema de pensiones de protección universal, deben precisarse al menos dos puntos que serán determinantes en la implementación del mismo: el monto del beneficio y la edad a partir de la cual será concedido.

Si se parte de la idea de que el monto de una pensión de la protección universal debe desincentivar el que las personas busquen no “trabajar demasiado” esperando vivir de tal beneficio, pero simultáneamente éste debe permitir que aquellos que no tuvieron la oportunidad de recibir una pensión del seguro social, puedan llevar un nivel de vida adecuado, podría tal vez definirse como un monto suficiente, sujeto a estudios más profundos, el de un salario mínimo general de la zona geográfica “A”. Por otra parte, dado que la edad más común para el retiro es la de 65 años, a continuación se presenta un breve resumen

---

<sup>4</sup> Para una descripción completa de la metodología puede revisarse: Carlos Contreras Cruz, *op. cit.*; y Guadalupe Díaz Pérez, *Nuevos criterios actuariales para la valuación de pensiones: Valuación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del personal del Instituto Mexicano del Seguro Social*, México, UNAM, 1994.

del costo en el futuro de un sistema de pensiones con las dos características mencionadas; y suponiendo que no se pide un periodo de calificación (tiempo mínimo de residencia legal) ni se generan reservas.

*Cuadro 1. Costo estimado de una pensión universal de un salario mínimo mensual (años seleccionados)*

Año	Monto estimado en gasto (pesos)	Como porcentaje del PIB
1997	39 040'200 000.00	1.23
2000	64 813'243 284.00	1.18
2006	97 920'134 719.20	1.07
2012	155 658'644 482.91	1.24
2018	245 162'371 927.01	1.51
2030	610 324'142 624.28	2.61
2042	1 309 827'597 706.26	4.28
2050	1 929 009'709 361.39	5.45

*Fuente:* Elaboración propia con base en estimaciones del Consejo Nacional de Población.

Supuestos utilizados: Salario mínimo del D.F. con crecimiento igual a la inflación; crecimiento del PIB máximo de 7%.

En un escenario conservador, como se menciona en los supuestos, se consideró que la función que describiera el comportamiento del producto interno bruto no fuera decreciente, pero tampoco tuviera crecimientos exorbitantes; y como datos particulares, para los años 1997 a 2007, los montos ciertos que hubiera representado la pensión, en ningún caso hubieran rebasado más de 5.01 por ciento del total del gasto programado en los respectivos presupuestos de egresos de la Federación.

### ***¿Por qué un sistema de pensiones no puede basarse en fondos de ahorro previsional?***

Para concluir este artículo, es necesario exponer por qué los fondos de ahorro previsional no pueden ser la base de un sistema de pensiones.

Comencemos por mencionar que en el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el presidente de la República al inicio de su gestión,

en el rubro titulado “Economía competitiva y generadora de empleos”, se habla de un sistema nacional de pensiones que incremente la cobertura y sea más equitativo;<sup>5</sup> para ello se propone “ir transformando los distintos planes de pensiones, incorporándolos al sistema hoy formado por el ISSSTE y el IMSS”,<sup>6</sup> en otras palabras, buscar que todos los sistemas de pensiones existentes se fundamenten en cuentas individuales.

Al respecto, en primera instancia se deben reconocer dos elementos:

- a) La creación de un sistema nacional de pensiones es una idea excelente y que además se requiere con urgencia; y
- b) Un sistema de este tipo, donde los trabajadores conserven sus derechos<sup>7</sup> al pasar de la iniciativa privada al sector público (tanto en el nivel federal como estatal y municipal) o viceversa, es indispensable para el buen funcionamiento de todo sistema de seguridad social.

Con todo, basar el Sistema Nacional de Pensiones en los fondos de ahorro previsional es un grave error, que si bien podría ser corregido en el futuro como lo menciona el mismo Plan,<sup>8</sup> se debe evitar por dos razones fundamentales:

- Como ya se mencionó anteriormente, basado en las experiencias de los sistemas reformados, es un sistema que no universaliza la cobertura.

---

<sup>5</sup> Debe tenerse especial cuidado en el uso del término, dado que la equidad, como principio fundamental de la seguridad social, se refiere a que todas las personas sean amparadas igualmente frente a la misma contingencia, no así a la conservación de derechos al mudar de un sistema de pensiones a otro.

<sup>6</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, disponible en: <<http://www.presidencia.gob.mx>>.

<sup>7</sup> Cabe mencionar que por un uso inadecuado de términos, durante varios años se ha recurrido al uso de un barbarismo: “portabilidad”, derivado probablemente de la palabra inglesa *portable*, para definir el derecho de un trabajador a sumar sus cotizaciones en diferentes sistemas de pensiones con el fin de obtener un beneficio al final de su vida laboral. El término adecuado es “conservación de derechos”.

<sup>8</sup> Estrategia 3.1 del Plan Nacional de Desarrollo.

1. Balance de la reforma a la seguridad social

En la propia experiencia de la reforma a la Ley del Seguro Social de nuestro país, puede notarse que la cobertura real no se ha incrementado, tal como se muestra en el cuadro 2, donde si bien se puede observar que el número de cuentas individuales se ha incrementado, lo mismo que el número de trabajadores activos y cotizantes, la proporción de ambos datos va en descenso, es decir, en términos reales el número de asegurados que podrán conseguir un beneficio, no es el que se esperaba; y dista mucho del ideal de 100 por ciento o cobertura universal.

*Cuadro 2. Cotizantes al IMSS, 1997-2006*

Año	Cuentas	Cotizantes	% Cotizantes/ cuentas
1997	11'188 144	7'769 000	69.44
1998	13'872 674	8'799 790	63.43
1999	15'594 503	9'488 550	60.85
2000	17'844 956	10'379 823	58.17
2001	26'518 534	11'864 672	44.74
2002	29'421 202	12'292 152	41.78
2003	31'398 282	12'660 999	40.32
2004	33'316 492	13'042 997	39.15
2005	35'276 277	13'557 086	38.43
2006	37'408 828	13'919 377	37.21

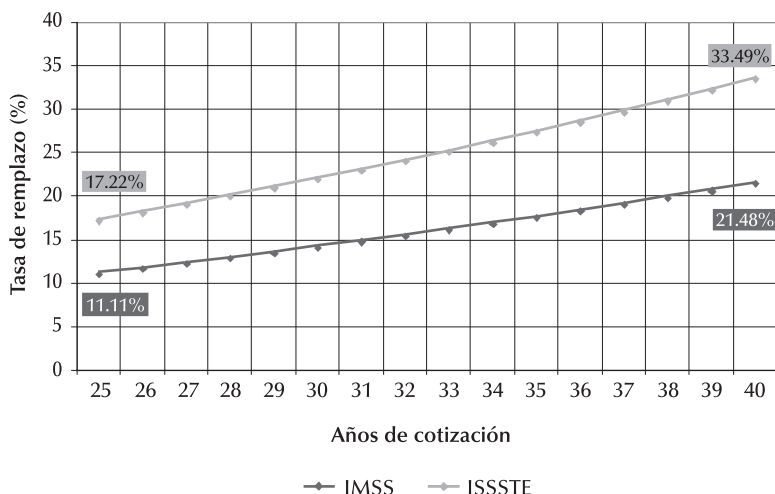
*Fuente: Sinha, 2007.*

- El sistema de cuentas individuales es incapaz de ofrecer beneficios suficientes para un nivel de vida adecuado, como se muestra en la gráfica 1.

A partir de los datos de la gráfica, se deduce que una persona cuyo salario base de cotización sea el promedio, obtendría una pensión menor a las respectivas pensiones mínimas garantizadas,<sup>9</sup> por

<sup>9</sup> Alrededor de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el caso del IMSS y dos veces dicha cantidad en el caso del ISSSTE.

Gráfica 1. Tasas de remplazo  
IMSS (1997) frente a ISSSTE (2007)



Fuente: Elaboración propia con base en las leyes vigentes del Seguro Social y del ISSSTE; y valuaciones actuariales IMSS 2006 e ISSSTE 2005.

Supuestos utilizados: Salario base de cotización y sueldo básico promedio; 2% comisión sobre saldo; 7.05% rendimiento real de los fondos; y salario mínimo del D.F. con crecimiento igual a la inflación.

lo que no sólo el sistema es ineficiente, sino que además, el Estado tendría que continuar destinando recursos para el pago de pensiones, lo cual va en contra de uno de los argumentos por los cuales se decidió dejar los regímenes de pensiones anteriores y pasar a uno de capitalización individual.<sup>10</sup>

Mostrar tales cifras es alarmante, pero desafortunadamente son la realidad que espera a todo sistema de pensiones que base la financiación de beneficios para la vejez exclusivamente en fondos de ahorro previsional, tal como está sucediendo en Chile, el precursor de los sistemas de capitalización individual con las características ya

<sup>10</sup> En el caso mexicano, revísense las exposiciones de motivos de las leyes vigentes del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

mencionadas. Hoy en día en aquel país sudamericano se está buscando corregir el rumbo al introducir un denominado “pilar solidario”,<sup>11</sup> el cual buscará complementar las bajas pensiones que otorga el sistema de cuentas individuales.

Ante este hecho, se reitera que los fondos de ahorro previsional no pueden ser la base de un sistema nacional de pensiones; y de considerarlos necesarios, no deben ser más que un complemento dentro de un sistema de pensiones que garantice la obtención de otros beneficios que sean suficientes por sí mismos; o tal vez en conjunto con los de un fondo de ahorro previsional.

*Septiembre de 2007*

### **Referencias bibliográficas**

- ASCHER, Mukul G. (1998): “El futuro de la protección del retiro en el sudeste de Asia”, en *Revista Internacional de Seguridad Social*, Ginebra, vol. 51, núm. 1, enero-marzo.
- (2000): *Social Security Reform Imperatives: The Southeast Asian Case*, Draft, National University of Singapore.
- (2002): “Los sistemas de seguridad social en el sudeste de Asia: Necesidad de amplitud de perspectivas y de profesionalismo”, en *Revista Internacional de Seguridad Social*, Ginebra, vol. 55, núm. 4, octubre-diciembre.
- BERTRANOU, Fabio M., Carmen Solorio, Wouter van Ginneken (eds.) (2002): *Pensiones no contributivas y asistenciales*, Santiago, Oficina Internacional del Trabajo.
- CEPAL (2006): *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad (Trigésimo primer periodo de sesiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Montevideo, Uruguay, 20 al 24 de marzo del 2006)*, Santiago de Chile.
- CONTRERAS CRUZ, Carlos (2006): *Análisis de los principios básicos de la seguridad social* (Licenciatura en Actuaría), México, Facultad de Ciencias, UNAM.

---

<sup>11</sup> *El Observador*, 12 de noviembre de 2006.



- CRUZ GREGG, Angélica y Roberto Sanromán Aranda (2000): *Fundamentos de derecho positivo mexicano*, México, Thompson Editores.
- DÍAZ PÉREZ, Guadalupe (1994): *Nuevos criterios actuariales para la valuación de pensiones: valuación del Régimen de Jubilación y Pensiones del personal del Instituto Mexicano del Seguro Social* (Licenciatura en Actuaría), México, Facultad de Ciencias-UNAM.
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo (2004): *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa.
- GILLION, Colin, John Turner, Clive Bailey *et al.* (2002): *Pensiones de la seguridad social*, Madrid, OIT.
- LINDEMAN, David C. (2002): “Los fondos de previsión en Asia: algunas lecciones para los reformadores de pensiones”, en *Revista Internacional de Seguridad Social*, Ginebra, vol. 55, núm. 4, octubre-diciembre.
- Oficina Internacional del Trabajo (1992): *Introducción a la seguridad social*, México, Ediciones Alfaomega.
- SINHA, Tapen (2007): “Sistemas de financiación”, presentación en el Diplomado “Sistemas de Pensiones”, México, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.