

Retos de los sistemas de seguridad social en México

Dip. Federal Araceli Damián, Presidenta de la Comisión de Seguridad Social,
miembro del grupo parlamentario de Morena
Semana de la Seguridad Social, Abril 2017

Los sistemas de seguridad social en el capitalismo

- El nivel salarial y la extensión de la jornada laboral han estado en el centro de la lucha de clases en el capitalismo.
- En el capitalismo el salario corresponde a lo que el trabajador debe recibir a cambio de su trabajo durante su vida activa. Sin embargo, en este sistema no es evidente a quién corresponde la sobrevivencia de aquellos que no pueden continuar laborando, como tampoco lo es hasta qué edad las personas deben seguir trabajando.
- Mediante las luchas obreras se consiguió incorporar, no para todos, el derecho a la seguridad social (servicios de salud, guarderías, seguros de invalidéz y muerte, pensiones, etc.).
- Sin embargo, el proyecto concebido después de la segunda guerra mundial, en materia de las aspiraciones de tener un retiro digno de la clase trabajadora, se enfrenta a fuertes restricciones financieras, provocadas por una mala planeación de los sistemas de seguridad social, pero además por la creciente concentración de la riqueza.

La seguridad social en el capitalismo

- En lo que respecta a qué hacer con los ancianos, la sociedad ha transitado de la eliminación física de éstos al sistema chileno de pensiones.
- Dentro del actual sistema, las características de la seguridad social determinan el monto de las pensiones y el tiempo que se requiere contribuir para acceder a éstas.
- Dichas reglas establecen formas en las que se reparte la riqueza entre el capital y el trabajo, por lo que el capital intentará reducir el monto de las pensiones y en general los beneficios.
- En esta etapa del capitalismo para el trabajador individual el financiamiento de su jubilación aparece como un atesoramiento, como una forma de asegurar su derecho a disfrutar una parte de la producción futura.
- Para el capital, aparece como un costo extraordinario (y excesivo), que no le produce ganancia, pero sí lo responsabiliza de la manutención de los no aptos para trabajar.

Descenso del Estados de Bienestar

- Las recurrentes crisis económicas ocurridas desde los años setenta, resultado de una baja tendencial de la tasa global de ganancia, pusieron en marcha una serie de reformas para reducir los Estado de Bienestar, mediante una alianza estratégica entre gobiernos y grupos de poder que buscan:
 - Reducir los costos de la fuerza de trabajo;
 - Bajar el monto de los impuestos;
 - Liberalizar los mercados de bienes y capital, mientras que mantienen sujeta a la fuerza de trabajo a sus lugares de origen, a fin de controlar la migración laboral que tiende a igualar los salarios.

Resultado: empobrecimiento y agudización de la desigualdad social

- El cambio de modelo no erradicó la pobreza, sino que generó nuevas formas de ésta y fenómenos que la agudizan (**pobreza urbana**, violencia, corrupción, pérdida de valores).
- La **desigualdad** se impone como un estilo de vida socialmente “aceptable”.

Relación entre el ingreso de la quinta parte más rica y más pobre mundial

1820	3-1
1870	7-1
1913	11-1
1960	30-1
1990	60:1
1997	74-1
2007	83-1

2016

1% tiene cerca de la mitad de la riqueza

Falta de empleo y seguridad social en la era neoliberal

- A diferencia de muchos otros países, en México, el componente de salud está asociado al paquete de seguridad social y, por tanto, va ligado con la problemática de las pensiones.
- La tendencia en la seguridad social es a reducir el ingreso disponible de trabajadores e inactivos dependientes y de los beneficios asociados (salud, vivienda, etc.)
- A pesar de que ya no vivimos en una sociedad con escasez absoluta, se mantiene la condición de obtener un empleo para lograr la ciudadanía (gozar de derechos civiles, políticos y económicos), aunque es cada día más difícil conseguir uno debido al avance tecnológico.
- Para los “viejos” (50 años y más), una vez que caen en el desempleo, la posibilidad de ser recontratados es casi inexistente, la esperanza de vida llega casi a los 80 años.
- Las políticas de contracción salarial afectan también a los sistemas de seguridad social, ya que las cuotas pagadas son relativamente menores, pero los padecimientos son cada vez más caros (diabetes, obesidad, cáncer, cardiovasculares, etc.).

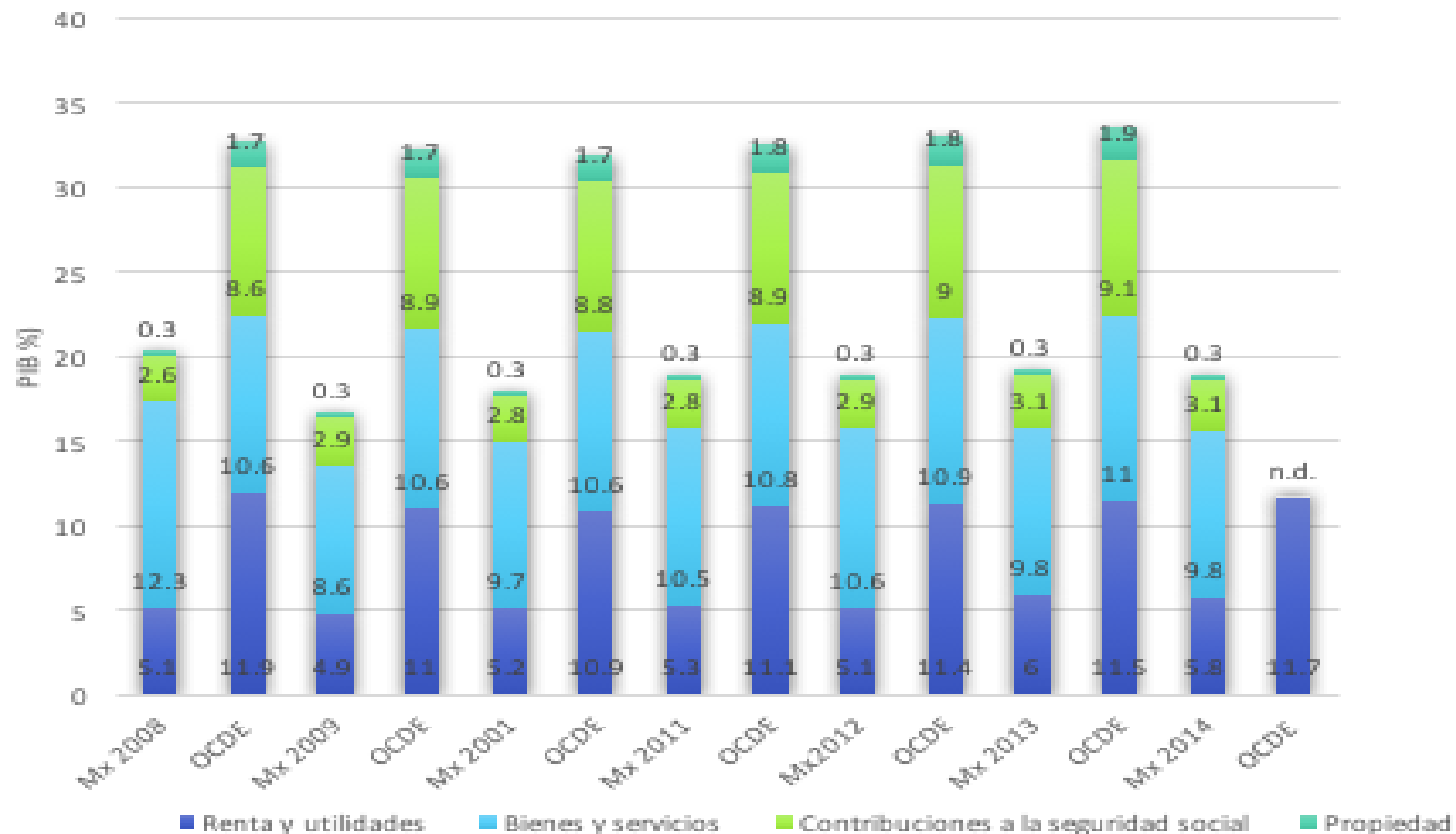
Dificultad del modelo de seguridad social

- Bajo nivel de captación fiscal, reducción de impuestos a la clase alta.
- México tiene un nivel de captación de los más bajos en el mundo

Participación de la recaudación fiscal en el PIB en México y el promedio de la OCDE

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
México*	20.7	17.2	18.5	19.5	19.5	19.7	19.5
OCDE	33.6	32.7	32.8	33.3	33.8	34.2	34.4

Recaudación fiscal mexicana y de la recaudación fiscal promedio de la OCDE como porcentaje del PIB, rubros y años seleccionados



- Los ajustes a la seguridad social a nivel global, incluyendo México son:
 - Reducción de las tasas de reemplazo por enfermedad, desempleo y permisos de maternidad/paternidad, vejez
 - Pensiones menores
 - Mayor número de años de contribución
 - Ampliación de la edad para optar por el retiro
 - Pensiones asociadas a la contribución, no al salario
 - Privatización servicios
- Erosión de los beneficios y la cobertura
- Riesgos
 - Deterioro de los servicios públicos
 - Rompimiento de la solidaridad

Sistema de pensiones en México

- La cobertura de seguridad social de la población económica activa es baja (33,1%) en comparación con países como Uruguay (66,8%) y Costa Rica (66,5%). Además, **el país se ubica en el último lugar de cobertura entre los países de la OCDE.**
- Por tanto, **casi 70% de la PEA en México no cuenta con seguridad social** en el presente y no contará con pensiones en el futuro.
- En 2012, 44% de los hombres y 53% de las mujeres no cotizaba y nunca lo había hecho.
 - **80% de las mujeres de 65 años y más nunca había cotizado.**
- 25% de la población no mantiene regularidad en el mercado formal, moviéndose entre el desempleo, la informalidad o la inactividad.

- En 2005, 46.7% de los **trabajadores remunerados** contaba con seguridad social, porcentaje que aumenta a 51.1% en 2014.
- Si se mantuviese el bajo ritmo de incremento de afiliación experimentado en la última década, **necesitaríamos más de 100 años** para alcanzar una afiliación universal a la seguridad social en México.
- Las cifras de contribución de las clases con ingresos medios (40%) son sensiblemente menores que en otros países latinoamericanos, lo que genera inseguridad y desprotección también para estos grupos sociales. En México, **la denominada clase media también es vulnerable a los riesgos de la pobreza durante la vejez.**

Adultos mayores (60 años y más) según si reciben pensión y tipo de ésta (contributiva y no contributiva) por sexo

Recibe pensión y tipo de ésta	Sexo		
	Hombre	Mujer	Total
No recibe pensión	40.3	47.8	44.3
Sí recibe pensión	59.7	52.2	55.7
Pensión contributiva^a	28.0	13.9	20.5
Pensión no contributiva (65 y más y otros programas AM)	27.1	35.0	31.3
Contributiva y no contributiva	4.6	3.3	3.9
Total	100.0	100.0	100.0

México, incidencia de la pobreza (%) según estrato del MMIP. Población total y la que tiene 60 años y más, 2014

Estrato del MMIP	Población total	Población de 60 años y más
Indigencia	30.4	23.7
Pobreza intensa	23.9	22.5
Pobreza moderada	29.1	28.5
POBREZA	83.4	74.7
SANBRIT ^a	7.6	8.8
Clase media	7.1	13.2
Clase alta	1.8	3.3
NO POBREZA	16.6	25.3
Total	100.0	100.0

^a SANBRIT: Satisfacción de Necesidades básicas y requerimientos de ingreso y de tiempo

Fuente: elaboración propia con base en la ENIGH 2014.

Población de 60 años y más, según si recibe una pensión, tipo de ésta y estrato del MMIP, 2014 (%).

Estrato del MMIP	Tipo de pensión			No recibe	Total
	Pensión contributiva	65 y más	Otro programa		
Indigencia	3.5	38.9	20.7	27.2	23.7
Pobreza intensa	15.0	27.5	24.0	22.0	22.5
Pobreza moderada	32.6	25.5	28.7	28.0	28.5
POBREZA	51.0	91.9	73.5	77.2	74.7
SANBRIT^a	14.6	4.5	9.4	9.1	8.8
Clase media	26.7	3.2	14.5	9.7	13.2
Clase alta	7.7	0.4	2.6	4.0	3.3
NO POBREZA	49.0	8.1	26.5	22.8	25.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Actividad declarada por la población de 60 años y más, según si reciben o no ingreso por pensión.

Actividad	Porcentaje vertical	Recibe pensión % horizontal	
		No	Sí
Ocupado	37.0	58.8	41.2
Pensionado	15.3	0.4	99.6
Hogar	32.3	49.5	50.5
Otro (Discapacitado, desempleado y NE)	15.3	42.4	57.6
Total	100.0	44.3	55.7

Transparencia y a la rendición de cuentas en el sistema de pensiones universitarios

- La ASF no ha realizado ninguna evaluación integral sobre los sistemas de pensiones en Universidades, por lo que una **de las tareas pendientes que tengo como legisladora es precisamente solicitar a la ASF que evalúe, de manera integral, el funcionamiento de las pensiones en las Instituciones de Educación Superior.**
- Al recibir dinero público, las universidades están obligadas a transparentar el monto que reciben de cuotas por parte de los trabajadores y lo que éstas aportan, en qué están invirtiendo los fondos, o bien hacia dónde se destina el recurso.
- Lo que la ASF reportó en la Cuenta pública del 2015, es que las contrataciones realizadas por muchas universidades no garantizan las mejores condiciones de precio y calidad, incurriendo en costos financieros mayores.
- En numerosos casos no hubo entrega de bienes y servicios, y se acreditó desviación de recursos. Por tanto, en la administración financiera de las universidades, aún queda mucho camino por recorrer y existen muchas áreas de mejora.

SITUACIÓN FINANCIERA Y ACTUARIAL DE LOS REGÍMENES PÚBLICOS DE PENSIONES, AL CIERRE DE 2013
(Millones de pesos)

Entidades públicas por estrato y grupo	Valor de los activos	Valor de las obligaciones de pago	Déficit o superávit actuarial
Poder Ejecutivo y Poder Legislativo	4,982,014.7	8,531,455.5	(3,549,440.8)
Grupos con situación deficitaria	76,569.7	5,370,293.5	(5,293,723.8)
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	0.0	3,256,662.6	(3,256,662.6)
Entidades paraestatales	7,365.9	1,676,625.0	(1,669,259.1)
Sociedades nacionales de crédito	29,817.1	38,811.5	(8,994.4)
Entidades en proceso de liquidación	20,971.2	375,240.8	(354,269.6)
Otras entidades con obligaciones pensionarias	18,415.5	22,953.6	(4,538.1)
Grupo con situación superavitaria	4,905,445.0	3,161,162.0	1,744,283.0
Institutos de seguridad social	4,905,445.0	3,161,162.0	1,744,283.0
Poder Judicial	6,026.3	11,483.5	(5,457.2)
Grupo con situación deficitaria	2,744.6	9,967.8	(7,223.2)
Consejo de la Judicatura Federal	2,744.6	9,967.8	(7,223.2)
Grupo con situación superavitaria	3,281.7	1,515.7	1,766.0
Suprema Corte de Justicia de la Nación	3,281.7	1,515.7	1,766.0
Organismos Constitucionalmente Autónomos	403,100.5	624,964.4	(221,863.9)
Grupo con situación deficitaria	331,598.1	559,338.0	(227,739.9)
Universidades públicas estatales	331,598.1	559,338.0	(227,739.9)
Grupo con situación superavitaria	71,502.4	65,626.4	5,876.0
Banco de México	71,502.4	65,626.4	5,876.0
Total	5,391,141.5	9,167,903.4	(3,776,761.9)

FUENTE: Auditoría Superior de la Federación, Evaluación número 1203. "Evaluación de la Política Pública de Pensiones y Jubilaciones", México, 2015.

- Las Universidades Públicas mexicanas tienen un sistema de pensiones fragmentado:
 - Algunas tienen convenio y adscripción de los trabajadores universitarios a al IMSS o ISSSTE
 - Otras tienen sistema pensionario propios que ofrecen coberturas de prestaciones superior.
 - Unas más tienen sistema mixto, combina la adscripción al IMSS o al ISSSTE y ofrecen prestaciones otorgadas por la universidad.
- Cuando los trabajadores universitarios están adscritos a esquemas jubilatorios poco atractivos los impulsan a permanecer después de superar la edad de jubilación, lo que provoca envejecimiento de la planta académica.
- Para 2015 se habían comprometido ya recursos por 400 mil millones de pesos para las pensiones universitarias y según Moody's esta situación será insostenible para el año 2020.

Sistema de “reparto” vs cuentas individuales

- La discusión sobre la “**sostenibilidad**” del sistema de pensiones habitualmente acusa a los sistemas de reparto (beneficio definido) de ser incosteables y peligrosos para las finanzas públicas, mientras que se asume que el régimen de cuentas individuales es sostenible.
- Sin embargo, la **sostenibilidad no es un atributo que pueda predicarse de un régimen como el de contribuciones defendidas**, en el sentido de que, bajo este esquema en México no se configuró el capital social (gasto en hospitales), no hubo cotización por un amplio sector de la población o ésta fue insuficiente.
- **El sistema de cuentas individuales, más que un sistema social de pensiones, es un esquema de ahorro individual diferido.** Por tanto, un sistema de ahorro como este no es sostenible ni insostenible; no aplica el atributo que habitualmente se le asigna. Simplemente cumple la estrecha función para la que fue fundado, transferir recursos del momento presente a uno futuro mediante determinados esquemas de gestión y administración.
- Este modelo, es aplicado bajo el falso mantra de la sostenibilidad, pero precariza las pensiones y reduce ampliamente el monto al que tendrán derecho los mexicanos.

- En Chile, de donde México importó el modelo neoliberal de pensiones, el sistema ha estallado con una fuerte confrontación social, debida a las magras pensiones a las que tienen derecho los trabajadores de cuentas individuales.
- Una gran **crisis** social, similar a la chilena, se avecina para México si no se corrige el rumbo.
- Ya la **ASF y otros actores han reconocido que bajo el modelo de sistemas de cuentas individuales es imposible alcanzar pensiones dignas para la mayoría de los trabajadores.**
- Cuanto antes se **configure un consenso académico y político que establezca que el sistema de cuentas individuales no es solución** para el logro de pensiones inclusivas y suficientes; con mayor premura podremos trabajar para transitar hacia modelos de reparto solidario, los únicos que, como demuestra la experiencia comparada, contribuyen al bienestar de la sociedad.

Argumentos de la OCDE y CONSAR

- De acuerdo con la OCDE, “con una elevada probabilidad”, una tasa de reemplazo del 50% se alcanzaría alcanzando un nivel de contribución media entre el 13% y el 28% durante un periodo de cotización de 40 años.
- En México las Tasas de Reemplazo son menores al promedio de América Latina y el Caribe
- Las tasas de reemplazo disminuirán para los trabajadores que se pensionarán bajo el sistema de cuentas individuales en comparación con los del sistema de reparto solidario.
- Entre las “propuestas” de la OCDE y de la CONSAR para mejorar la situación de las pensiones se encuentra:
 - Reducir los beneficios de la generación de transición (décimo transitorio) => precarización
 - “Educar” financieramente al trabajador => responsabiliza al ciudadano de su situación y no reconoce, por ejemplo, que se gastaron los fondos de las pensiones (hospitales, campañas y corrupción), que constituían el capital social que ahora nos hace falta.

Argumentos OCDE y CONSAR

- Inevitable reducir los beneficios porque estamos en una **transición demográfica**.
- FALSO. Este supuesto tecnocrático-demográfico aparece como irrefutable para promover esquemas cada vez más precarios.
 - Existen países con una pirámide demográfica mucho más envejecida que la mexicana, como Argentina, Uruguay, Cuba o Costa Rica; con mejores sistemas de pensiones
 - México no se encuentra entre los países con poblaciones más envejecidas, ni siquiera de nuestro entorno latinoamericano. En Europa también se dan mejores condiciones para la jubilación y están mucho más envejecidos
- La pirámide demográfica por sí sola no explica ni justifica un ataque a los derechos de los trabajadores y al nivel de las pensiones en nuestro país.
- Es necesario desmitificar el argumento demográfico, ampliar el foco y abandonar los argumentos de determinismo “demográfico”, los cuales en la mayoría de los casos se dirigen a legitimar ideológicamente el recorte y el ajuste a la baja en los sistemas de pensiones.

Propuestas

- Frente al argumento demográfico y el de la “educación” financiera, la academia y los responsables públicos, debemos abordar el debate de las pensiones con responsabilidad y seriedad
- Es necesario articular políticas públicas socialmente inclusivas en materia de pensiones e incrementar el poder adquisitivo de trabajadores y pensionados.
- En ningún caso las pensiones se pueden armonizar a la baja; tiene que producirse un incremento generalizado en las prestaciones que garantice la suficiencia y coadyuve a impulsar el mercado interno, la demanda agregada y el crecimiento económico.
 - **Eliminar la desintegración y atomización** de los sistemas de pensiones en México, problema serio que apenas se menciona y que permitiría contribuir a capitalizar los esquemas pensionarios, gestionándolos de modo transparente y centralizado por el Estado Mexicano.
 - Propongo **la creación de un gran fondo presupuestario de rescate a las pensiones**, en cuyo desempeño el IMSS podría operar como institución pivote, en una estrategia de extensión y homologación de beneficios sociales.
 - Para ello se requiere **un único marco jurídico**, un único esquema de financiamiento, un único y ampliado esquema de prestaciones y pensiones, y, por supuesto, la consolidación de un único **fondo presupuestario destinado a rescatar** y garantizar las pensiones en México. **¿Si se puede con la banca, no se puede con las pensiones?**

- **Reformar y reforzar los mecanismos de financiación**, mediante el incremento progresivo de las tasas de contribución a los sistemas de pensiones exclusivamente por las vertientes **fiscal y patronal**.
- Dada la precariedad y el bajo nivel de los montos salariales en México, **ningún incremento de las cuotas a los sistemas de pensiones puede implementarse a costa de los trabajadores**. Ello sería una ineficaz porque terminaría por reducir, aún más el nivel salarial de los trabajadores, impulsando una espiral de depresión salarial que a la larga perjudicaría severamente a las pensiones, agravando, de modo absurdo, el problema que se trata de resolver. Además de tener un costo en el mercado interno.
- Hay que garantizar que los aumentos en las contribuciones fiscales y patronales no se traduzcan en reducciones salariales que a largo plazo neutralizarían el beneficio de la medida. Los trabajadores mexicanos han estado esforzándose durante décadas de depresión salarial; es tiempo de cambiar el paradigma y exigir responsabilidad al estado y a los empresarios, los cuales, además, tienen sobrada capacidad para aumentar las cuotas de cotización al sistema.

- Se requiere una **reforma laboral** para alcanzar pensiones dignas. Eliminar los ordenamientos legales que **impulse la informalidad**. Ningún sistema de pensiones será viable mientras aproximadamente el 60% de los mexicanos trabaje en condiciones de informalidad, por ello es necesario **fomentar políticas de formalización** y afiliación a la seguridad social.
- **Incremento generalizado de los salarios**. El salario mínimo en México es de los más bajos de la región, cuando nuestra economía es la segunda más productiva. Existe una clara relación entre la depresión de los salarios y la escasez de recursos para las pensiones.
- **Incrementar la inversión en educación**, innovación y desarrollo es la mejor vía para garantizar que la economía mexicana compita en las mejores condiciones y que los trabajadores tienen acceso a los sistemas de pensiones en condiciones ventajosas.
- **Tránsito hacia sistemas de reparto solidario**.

Ingreso Ciudadano Universal

- Nuestras sociedades son cada vez más productivas, generan cada vez más riqueza, pero serán, paradójicamente cada vez más incapaces de generar empleo asalariado, producto de la tecnificación por tanto, **crecientemente el trabajo será un bien escaso.**
- Por ello, es necesario repensar los esquemas de seguridad social y, en general, los derechos sociales asociados al trabajo.
- **La única opción viable para garantizar una vida digna en el futuro es el otorgamiento de derechos de ciudadanía universales,** desvinculados de la participación de las personas en el mercado de trabajo.

- **Revisión de los mecanismos de administración y gestión financiera de los ahorros.** La ASF señala la correlación negativa entre la comisión cobrada a los trabajadores por AFORES y el monto final de la pensión al que tendrán derecho.
 - Aunque tienen una trayectoria descendente, **las comisiones continúan ubicándose en niveles elevados** en comparación con estándares internacionales. Por tanto, **se tienen que revisar a la baja las comisiones, defender y ampliar el modelo público y no lucrativo de gestión de los ahorros de los trabajadores para aumentar el monto de las pensiones disponibles.** Ello nos permitirá velar por la custodia del patrimonio y las pensiones de los trabajadores.
- En un entorno externo como el actual, resulta preocupante que se consagre a la diversificación de las inversiones la meta de la suficiencia de las pensiones. Hay que reconocer que el mercado financiero internacional se caracteriza, más que nunca, por elevada volatilidad e inestabilidad; es **inadmisible que las pensiones de los trabajadores dependan de que el mercado financiero obtenga ganancias y estabilidad.**

- **Reforma fiscal.** Para capitalizar las pensiones en México e incrementar su poder adquisitivo, será necesario articular una reforma fiscal. Debe incrementarse la recaudación con criterios de progresividad, de modo que los ingresos disponibles para pensiones sean superiores.
 - México aún tiene una situación fiscal muy precaria; es necesario combatir el fraude y aumentar determinados impuestos.
 - Algunos de los recursos fiscales excedentes deben destinarse al financiamiento del **gran fondo presupuestario para pensiones**, el cual debe operar como reserva financiera pública del sistema.
 - Este fondo fiscal para el financiamiento de las pensiones podría tener un desempeño contracíclico y estabilizador en términos de política económica; incrementar las reservas del fondo en etapas de prosperidad y crecimiento; asumir un gasto mayor a través del fondo en coyunturas recesivas, coadyuvando a impulsar el mercado interno, el consumo y el crecimiento.