

# El sistema de pensiones en una visión global

RAÚL RUEDA PÉREZ\*

**RESUMEN:** la revisión del sistema de pensiones de forma global, nos permite ubicar los esquemas resultantes en cada país, mismos que se construyen o reconstruyen bajo el amparo de un Estado Benefactor o en el ámbito del mercado. Opciones para la población que en ocasiones resulta en un carácter mixto, o incluso, una vez transitado en lo que se denomina como privatización, el retorno a la responsabilidad del Estado (Argentina, SIPA 2008). En uno y otro, como se sabe, los diferentes esquemas pretenden ofrecer una solución para atender a la creciente población pensionada y jubilada, que se suma de golpe o se incorpora paulatinamente a la población total de la tercera edad, responsabilidad en lo económico, de los Estados que se pretende atender mediante las finanzas públicas, el gasto para cubrir los servicios médicos y hospitalarios, el monto para las pensiones y jubilaciones. Responsabilidad económica escasa, débil, inequitativa, en crisis, que ha obligado, en cualquiera de los esquemas, al aumento de la edad para recibir los beneficios; aunque no se analiza la forma marginal, desigual, injusta que resulta la obtención del beneficio para gran parte de la población, incluyendo a los países desarrollados, de ahí la propuesta *Obama* de volver más justo e igualitario el sistema. Sin embargo, es un aspecto pendiente para analizar y reflexionar, el cambio de paradigma que defina otra dirección del sistema de pensiones en cada país, incluido México, dentro del análisis del modelo de desarrollo alternativo a construir frente a la crisis.

**PALABRAS CLAVE:** sistema de pensiones, visión global, sistemas de pensiones diversos y desiguales, sistema privado, sistema público, sistema mixto, cobertura universal, cobertura parcial.

**ABSTRACT:** The review of the system of pensions of global form, it allows us to locate the resultant schemes in every country, same that are constructed or reconstructed under the cover of a Beneficent State or in the ambience of the market. Options for the population who sometimes results in a mixed character, or even, once journeyed in what is named as privatization, one returns to the responsibility of the State (Argentina, SIPA 2008). In one and other as it is known, the different schemes try to offer a solution to attend to the increasing given a pension and retired population, who joins suddenly or one incorporates gradually the entire population of the third age. Economic scarce, weak, inequitable responsibility, in crisis that has forced, in any of the schemes, in increasing the age to receive the benefits, although the marginal, unequal form is not analyzed, unjust that turns out to be the securing of the benefit for big part of the population, including to the developed countries, hence the proposal *Obama* to turn more just and egalitarian the system. Nevertheless it is a hanging aspect to analyze, to reflect, the change of paradigm that defines another direction of the system of pensions in every country, in Mexico, inside the analysis of the model of alternative development to construct opposite to the crisis.

**KEYWORDS:** system of pensions, global vision, diverse and unequal systems of pensions, private system, public system, mixed system, universal coverage, partial coverage.

Ser viejo no es una enfermedad, ni tiene por qué ser causa de crisis económicas ni políticas cuando se cuente con sistemas integrales de apoyo que mejoren la calidad de vida de todos los ciudadanos de un país, promoviendo y facilitando la actividad física y mental, la salud y la vigencia de los derechos de las personas mayores, así como su participación activa en la vida de sus familias y comunidades.

Engler y Peláez, 2002.

\* Maestro en Ciencias en Administración Pública por el IPN; miembro de la Academia Mexicana de Ciencias Administrativas y Sociales A. C. y del Centro de Estudios Estratégicos Nacionales A. C.; jubilado sindicalizado por Teléfonos de México, en su tiempo productivo participó a través de comisiones diversas y como parte del Comité Ejecutivo Nacional del STRM en la etapa de modernización, privatización, cambios en el marco regulatorio contractual, en el primer modelo de capacitación e implantación del primer programa de productividad en Telmex y para el país.

## Introducción

La situación de crisis en el pago de las pensiones es un problema global que se aborda prácticamente en todos los países. El objetivo de este trabajo es realizar una descripción en una muestra de países que incluya a México, porque esto ayudará a entender, si el cambio sólo responde a una visión neoliberal para volver eficientes las finanzas públicas, sobre todo en los países desarrollados y posteriormente en los países en desarrollo.

El marco de referencia para la revisión es de 15 países de Europa occidental, 13 de Europa central y del este, incluida la federación rusa como bloque, dos de Asia, uno de África, así como 12 de Latinoamérica, con éstos se ejemplifican, las alternativas de solución en tres esferas: pública, privada y mixta.

El trabajo incluye el sistema de Canadá y Estados Unidos de América, este último importante porque a pesar de ser un país totalmente abierto al mercado, posee un sistema dual: al primero se le califica de “seguridad social”, el Old Age, Survivors and Disability Insurance System (OASDI) del gobierno federal, sistema que no acumula activos, ni participa activamente en el mercado de capitales; y el sistema abierto, vasto y diverso de retiro, patrocinado por los patronos del sector público y privado, al que se le suma la propuesta *Obama* sobre seguridad social, a finales de 2009. Así como, el sistema de Canadá que guarda un símil con el estadounidense, sólo que en él toda la población está cubierta.

La investigación se justifica por la necesidad de encontrar información adicional a la que comúnmente se tiene, así como por integrar una visión distinta, sobre los cambios en los sistemas de pensiones en el mundo.

El resultado es aún mayor al enlazarlo con la suposición de que los cambios son consecuencia exclusiva o no de una política neoliberal, debido a una crisis fiscal para el pago de nómina a la población en el régimen de jubilaciones y pensiones, y el sostenimiento del sistema de seguridad social. Existe una causa de fondo, que es la de una crisis económica –incluida la financiera–, que se aproxima a una social y política.

Sin embargo, si se toma como único señalamiento que los cambios en los sistemas de pensiones responden a una crisis fiscal, se afirma que ésta deriva por omitir el crecimiento en la esperanza de vida del ser humano y el aumento de trabajadores jubilados y pensionados, en consecuencia aumenta el costo del esquema de jubilaciones y pensiones de los trabajadores y el seguro de gastos médicos de adultos mayores, en consecuencia el aumento del gasto público en este rubro, se transforma en un reto para las finanzas públicas (Echenique, 2004).

Para algunas empresas esto implica cambios, debido a que el mayor número de los trabajadores jubilados frente a los activos, hacen más costoso el factor humano, en función de lo que se registra como una obligación emanada de sus contratos colectivos. De esta manera, surge la tendencia en el aumento de la edad jubilatoria, por ejemplo, en Teléfonos de México que de 48 y 53 años de edad para la mujer y hombre, respectivamente; para los de nuevo ingreso se adecuó, en ambos a 60 (Revisión Salarial STRM-TELMEX, 2009). Por el lado del Estado, el cambio para recibir la pensión como parte de la seguridad social en la mayoría de los países, se hace llegar a los 65.

Los cambios como respuesta obligada a la crisis económica y las alternativas, que se derivan en la política fiscal y económica, necesariamente repercuten en toda actividad económica y productiva y viceversa, con la intención de equilibrar el presupuesto y dar mayor viabilidad a la seguridad social, al fondo financiero que le dé sustento por parte del Estado, compartiendo o no la responsabilidad, con el sector privado, donde en algunas ocasiones, el proceso de cambio resulta más profundo, implicando un redimensionamiento del sector público (Echenique, 2004).

## Metodología

En el umbral del nuevo milenio, la información que se requería era prácticamente nula o de escaso acceso. La travesía para obtenerla, en el país se definió recurriendo a los sujetos que vivieron el cambio de la privatización en el IMSS y a la información que de manera institucional se proporcionaba. Para los países que se citan, la indagación tuvo una ruta de mayor acceso hasta mediados de la primera década del presente milenio, incluyendo la web en diversas fuentes, misma que en ocasiones implicaron rutas largas y tediosas.

Así, la metodología se estableció en dos partes, primero, al inicio de la descripción del sistema de pensiones en México, para luego efectuar la de otros países. La descripción vivió un proceso al armado de un rompecabezas, sólo que algunas de las piezas se encontraron en tiempo y espacio distinto.

Ello influyó en el razonamiento para el armado de la descripción, porque se sufrieron alteraciones en el camino, incluso en el último momento se anexó la propuesta *Obama* sobre seguridad social, que se discutió en E.U. desde finales del 2009 y principios de 2010. Sin embargo, los resultados que se dan a conocer, al menos contribuyen al mayor conocimiento del tema, objetivo de este artículo, para que ello motive a un mayor análisis.

## Resultado

### 1. La seguridad social en México

Se puede afirmar que otra expresión de la marginalidad, se encuentra en la seguridad social; debido a que los recursos utilizados son suficientes para la población total y asegurada (cuadro 1), porque al menos en las tres últimas décadas, los gobiernos no han previsto y tomado las medidas en política económica que den la solución adecuada.

**Cuadro 1**  
**Población asegurada y no asegurada en México, 2006**

Grupo de edad	Total	Hombres	Mujeres	Población asegurada total	Población no asegurada total	2006 %	2000 %
	107,525,207	53,448,148	54,077,059	48,913,644	58,611,563	55	55
0 - 1	1,913,258	978,096	935,162	766,713	1,146,545	60	60
1 - 4	7,790,784	3,980,293	3,810,491	3,133,083	4,657,701	60	60
5 - 9	10,535,264	5,378,673	5,156,591	4,174,331	6,360,933	60	60
10 - 14	11,316,811	5,768,928	5,547,883	4,459,075	6,857,736	61	60
15 - 19	10,873,670	5,511,522	5,362,148	4,181,443	6,692,227	62	61
20 - 24	10,218,492	5,134,035	5,084,457	4,137,203	6,081,289	60	59
25 - 29	9,521,119	4,750,883	4,770,236	4,282,189	5,238,930	55	54
30 - 34	8,769,413	4,348,945	4,420,468	4,196,585	4,572,828	52	52
35 - 39	7,789,410	3,838,878	3,950,532	3,941,436	3,847,974	49	49
40 - 44	6,750,372	3,307,470	3,442,902	3,607,265	3,143,107	47	46
45 - 49	5,664,720	2,756,672	2,908,048	3,094,813	2,569,907	45	45
50 - 54	4,466,980	2,158,371	2,308,609	2,472,967	1,994,013	45	44
55 - 59	3,426,661	1,641,347	1,785,314	1,911,145	1,515,516	44	44
60 - 64	2,652,398	1,256,476	1,395,922	1,486,192	1,166,206	44	45
65 y +	5,835,855	2,637,559	3,198,296	3,069,204	2,766,651	47	46

Fuente: Secretaría de Salud, Dirección General de Información en Salud, estimaciones a partir de los totales de población por entidad federativa 2002, CONAPO-INEGI, 2008.

Así, el esquema de seguridad en México, que utilizó de manera discrecional sus fondos hacia áreas no sustanciales, al médico y hospitalario en décadas anteriores, es una causa que se suma a la crisis económica en México, porque la actividad económica no genera el ingreso gubernamental suficiente para satisfacer el gasto en seguridad social.

Más aún, las reformas efectuadas en seguridad social que modifican el esquema en tres instituciones importantes en el país—IMSS, ISSSTE y Secretaría de Salubridad y Asistencia (Seguro Popular)—, no acercan al esquema a un sistema de seguridad total para la población o universal. Porque más de 50% de la población total no se

cubre, los que se incluyen son los de la economía formal, básicamente en los siguientes esquemas: (ver cuadro 2)

A. esquema del Seguro Social que comprende: El régimen obligatorio y régimen voluntario.

El régimen obligatorio comprende los seguros de:

- I. riesgos de trabajo,
- II. enfermedades y maternidad,
- III. invalidez y vida,
- IV. retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y
- V. guarderías y prestaciones sociales.

**Cuadro 2**  
**Sistema de seguridad social y su población beneficiaria**  
**Convención Nacional Hacendaría**

IMSS 42.5 millones de derechohabientes	
ISSSTE 10 millones de derechohabientes	Federal
Empleados del IMSS 1.2 millones de derechohabientes	
Entidad paraestatal 700 mil derechohabientes	
Universidades públicas n/d	Entidades y sector paraestatal
Banca de desarrollo 20.600 derechohabientes	
Estados 2.8 millones	municipios n/d

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

Régimen voluntario:

I. trabajadores en industrias familiares e independientes, como profesionistas, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados,

II. trabajadores domésticos,

IV. ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios,

IV. patronos personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio,

V. trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo mediante un convenio con el instituto. Dicho convenio deberá sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.

La creación de cuenta individual, administrará los fondos para la pensión suministrado por el patrón, Estado y trabajador, misma que al final será enviado al IMSS para que se otorgue al momento de ser pensionado, a los 60 años.

B. Esquema del ISSSTE (2007): I. régimen obligatorio y II. régimen voluntario.

I. El régimen obligatorio, comprende los seguros de:

1. salud:

- a. atención médica preventiva,
- b. atención médica curativa y de maternidad y
- c. rehabilitación física y mental.

2. Riesgos de trabajo,

- 3. retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, e
- 4. invalidez y vida.

II. De forma voluntaria, prestaciones y servicios en:

- a. préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda,
- b. préstamos personales,
- c. servicios sociales, y
- d. servicios culturales.

Creación de una cuenta individual para cada trabajador al servicio del Estado, que genere fondos necesarios para el retiro, administrados por la Afore denominada PENSIONISSSTE, a través de aportaciones del trabajador y del gobierno federal.

C. Esquema de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud, a través del seguro popular (2003), y

D. Esquema de las entidades estatales y municipales, las paraestatales.

Sistema que en total involucró a 56 millones de derechohabientes en 2004 o 58.6 en 2006, que al evaluarlo deberíamos obtener:

- una calidad del sistema de seguridad social y de salud como el todo nacional.

- Una cantidad, calidad, eficiencia y eficacia en los ámbitos regional, estatal y municipal frente al total de la población derechohabiente.

- Una dimensión del sistema de seguridad social y de salud nacional necesaria frente a la población no derechohabiente y derechohabiente.

- El gasto público y su financiamiento.

Sin embargo, las características del sistema se encuentran como:

- la mayoría de los sistemas ofrecen un seguro de salud, uno de invalidez, uno de muerte, uno de riesgos de trabajo y uno de retiro.

- La provisión de los servicios se hace de manera directa o celebrando convenios con el IMSS o el ISSSTE.

- Los servicios de salud, en particular el de salud para pensionados, tienen altos costos de operación y los ingresos resultan insuficientes.

- El IMSS y el ISSSTE son los únicos sistemas de cuentas individuales. El resto, son de reparto.

- La mayoría de los sistemas de reparto tienen un déficit actuarial alto y creciente, y muchos ya tienen un déficit de caja.

- Adicionalmente, se prevé incorporar en su estrategia de previsión social, a través de las empresas de gran tamaño, la apertura de una AFORE dirigida a sus trabajadores mediante la cual se administren los fondos privados de pensiones (once ante el SAR para el 2005-DOF, 18 agosto 2005).

- El sistema arroja, la imposibilidad de tener los medios materiales para lograr un mínimo de bienestar, de calidad de vida para la población marginada.

Así, con estas condiciones para realizar una evaluación, resulta de alto grado de dificultad, al encontrar que cada uno contiene una obligatoriedad diferente con cada uno de sus beneficiarios.

También dificulta delimitar el problema, las alternativas de solución posterior a la evaluación, para luego preguntar: ¿cómo se puede cubrir a toda la población en el país?, sobre todo, la que se ubica en pobreza, incluyendo a aquellos que se encuentran en la economía informal.

En esta valoración, se puede resistir el sistema político. Aunque signifique un factor de presión al desarrollo en México, ya que nadie puede negar que este hecho se expresará como una cuestión social que incidirá en el futuro próximo sobre la economía.

Porque, a pesar de todo, un sistema de salud de cobertura universal tiene que ser un objetivo para el país, con fin de alcanzar un mínimo en la calidad de vida de la población en general, sobre todo de la población que llega a una edad avanzada. Sistema de salud que contemple los aspectos de la cantidad, cobertura y calidad de un sistema de seguridad social para todo México.

Las cuestiones de cómo podrán sostenerse económicamente los recursos humanos y materiales, necesarios en una visión integral y general; el ritmo de crecimiento de la población y la evolución del ser humano, inmerso en las tradicionales patologías, en la patogénesis de las nuevas enfermedades que implica el progreso de las sociedades son un reto que agobia mucho más a los países no desarrollados, pobres y de bajos ingresos.

Amén de que en ello, está resolver la crisis fiscal, observar el aspecto del ingreso gubernamental, la cuestión de los impuestos tributarios, ya que son insuficientes para cubrir el gasto gubernamental que se expresa en las políticas públicas en los tres niveles de gobierno.

La respuesta que se sugiere va más allá, porque para satisfacer la seguridad social, se tiene que tomar en cuenta, el cómo resolver la cuestión de la alimentación, la generación de bienes y servicios para una población en un proceso de mayor urbanización y modernización; de alternativas que se respalden a través del conocimiento y la investigación científica, tecnológica y en consecuencia de la planta productiva creciente y moderna, de la infraestructura educativa y de su recurso humano que pueda encontrar las respuestas posibles para una mayor productividad en conexión con la actividad empresarial.

Quiere decir que todo esto, visto desde una óptica integral, plantea el reto de un rediseño del modelo de desarrollo que debe otorgar otro ritmo de crecimiento en el país, lo que involucra la parte política, el acuerdo de los factores reales de poder, de la sociedad en todos sus ámbitos, el desenvolvimiento económico, social y político.

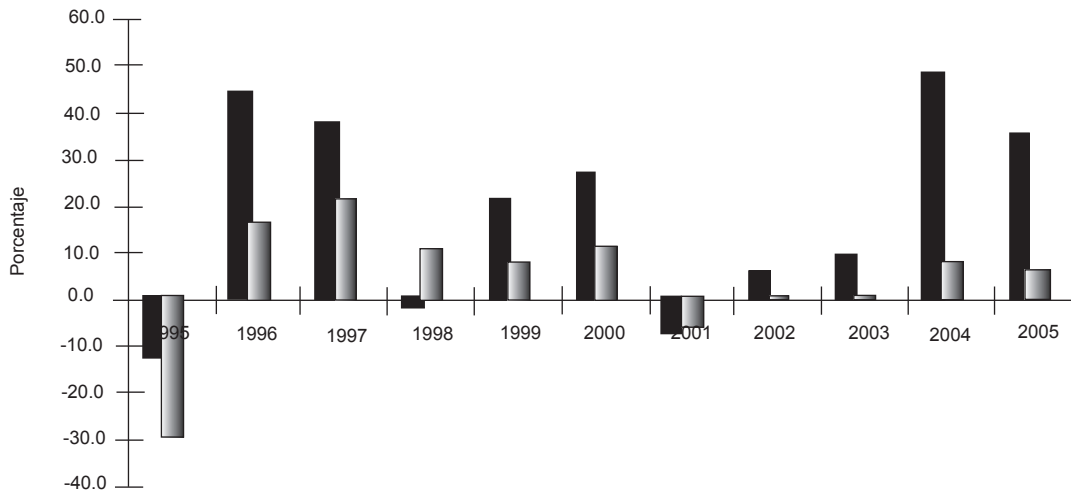
Lo anterior, permite mostrar en esta investigación una primera conclusión: la privatización de los sistemas de pensiones no es una acción con la que se pretendiera resolver la crisis fiscal en torno al gasto público, en la seguridad social hacia la población creciente de la tercera edad jubilada y pensionada, esto sin tomar en cuenta la atención en la parte médica e infraestructura hospitalaria, la dotación de medicamento; todo apunta hacia una deficiencia en su calidad y cantidad como sistema de seguridad social parcial y total.

En conjunto, es una circunstancia no resuelta por la acción privatizadora, a pesar de que ha pasado más de una década,

iniciado en el IMSS (1997) e ISSSTE (2007). Más bien, la privatización del sistema de pensiones sólo financió al capital, al capital financiero (cuadro 3), que al estar divorciado

de los objetivos como país, el cual no se ha enfocado hacia la inversión productiva, en apoyo al desarrollo mediante créditos accesibles (gráfica 1).

**Gráfica 1**  
**Inversión financiera y real 1995 a 2005, México**



Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México, Bolsa Mexicana de Valores.

Nota: IPC BMV. Promedio mín/máx anual. Índice de precios y cotizaciones nominal de la Bolsa Mexicana de Valores, Unidad de Medida: Índices base octubre 1978 = 0.78. Inversión Fija Bruta anual % donde el dato de inversión fija bruta de 2005 es hasta noviembre.

**Cuadro 3**  
**Trabajadores registrados y valor de cartera de las Afores,**  
**agosto 2006, México**

Afore	Trabajadores registrados millones	Participación (%)	Afore	Cartera (millones de pesos)	Participación (%)		
1	Banamex	5,599.8	15.38	1	Banamex	123,926.9	18.79
2	Bancomer	4,192.1	11.51	2	Bancomer	112,296.5	17.02
3	Inbursa	3,636.7	9.99	3	Inbursa	79,415.7	12.04
4	Profuturo	3,438.4	9.44	4	Profuturo	68,052.1	10.32
5	Principal	3,347.3	9.19	5	ING	49,107.1	7.44
6	Banorte	3,142.2	8.63	6	Santander	44,817.1	6.79
7	Santander	3,020.9	8.30	7	Banorte	43,660.7	6.62
8	XXI	2,367.5	6.50	8	XXI	39,551.3	6.00
9	ING	2,332.2	6.41	9	Principal	29,599.6	4.49
10	HSBC	1,762.9	4.84	10	HSBC	28,043.6	4.25
11	Azteca	1,309.5	3.60	11	Azteca	15,084.2	2.29
12	Actinver	1,142.7	3.14	12	MetLife	9,600.1	1.46
13	Invercap	550.1	1.51	13	Actinver	7,389.2	1.12
14	Afirme Bajío	224.7	0.62	14	Invercap	5,798.0	0.88
15	IXE	182.5	0.50	15	Ixe	2,211.0	0.34
16	MetLife	104.7	0.29	16	Afirme Bajío	935.8	0.14
17	Coppel	53.2	0.15	17	Coppel	137.5	0.02
18	Ahorra Ahora	-	-	18	Ahorra Ahora	56.8	0.01
Total	36,407,394	100.00	Total	659,683.42	100.00		

Fuente: Sistema de Información de la CONSAR.



Tal situación provoca la reducción de alternativas, sobre todo si, además el ingreso público fiscal depende de una base gravable pequeña, de una tasa de contribución y recaudación baja, de la reducción en la producción petrolera y variación de sus precios con tendencia a la baja, así como del descenso en la entrada de divisas que envía el emigrante.

Todo obliga a redefinir paradigmas que den otra dirección al sistema de salud, los caminos del desarrollo y crecimiento económico, el social en México; con un énfasis mayor en el aspecto de la sustentabilidad.

## 2. La reforma de pensiones en América Latina

En síntesis, la reforma en Latinoamérica (muestra de ocho países), en el ámbito estatal y privado tiene como régimen financiero, el reparto y capitalización parcial colectiva (CPC) y la capitalización plena individual (CPI). (Mesa-Lago, 2000), ver cuadro 4.

Reformas previsionales, que al agruparlas para su examen y comparación, por los factores que determinan el costo fiscal o responsabilidad fiscal, definen tres modelos de reforma: sustitutivo, paralelo y mixto:

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

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

- **Modelo mixto:** donde no se cierra el programa público, pero se le reforma y convierte en un componente que se combina con otro nuevo o CPI. Por ejemplo, Argentina y Uruguay.

Se observa que en cada modelo está presente, lo que se denomina por factores externos, internos y los asociados al ingreso:

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

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

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

Modelos donde las responsabilidades del Estado, antes y después de la transición, conllevan un triple costo

fiscal. El que reside en el déficit del programa público que debe ser transparente; en el valor de las cotizaciones pagadas al programa antiguo por los asegurados que se trasladan al nuevo programa, que es diferido.

La garantía de una pensión mínima en el nuevo sistema que se determina al diferir o conceder una pensión de asistencia social a los trabajadores pobres que no están cubiertos por el sistema de previsión social; en ajustar las pensiones a la inflación, incluyendo la mínima en el CPI; de dar garantías a los asegurados en el nuevo programa, y de cubrir otros costos fiscales.

Se observa que el Estado se hace cargo del déficit operativo del programa público en todos los países, debido a que los ingresos por cotizaciones, o bien desaparecen, o se mantienen, pero son menores que sus egresos por pensiones; o sea, que la deuda implícita por tiempo indefinido del programa público se convierte en explícita y durante un plazo determinado, donde el monto y plazo de pago del déficit operativo varía de acuerdo con el grado en que la deuda implícita se hace explícita.

Así, la pensión mínima se garantiza por el Estado para quienes no han acumulado un monto suficiente; pero sufragando la diferencia correspondiente. Y aunque su costo se difiere, éste no tiene fin, pues está expuesto a la entrada de nuevos participantes en el mercado laboral que no suman lo suficiente en la cuenta individual; además de que su costo fiscal siempre depende del número de asegurados que no cubran lo suficiente, de la variación en el garado salarial, la densidad de cotización, rendimiento del fondo, el monto de las comisiones, el ajuste del monto de la pensión al costo de la vida, otros (ver cuadro 4, pág. siguiente).

Se muestra, además que la pensión de asistencia social, no contributiva, sólo la otorga Chile, Uruguay y Argentina, antes de retornar al esquema estatal, y para los países restantes, aunque no existe, tampoco concurre algún mecanismo para aliviar la pobreza. Es una pensión sólo por invalidez y vejez, limitados por el presupuesto, generalmente definida en una pensión mínima.

El ajuste de las pensiones que se señala, se refiere al costo de vida, a las fluctuaciones del valor monetario sobre la base a la que se toma como referencia, es decir:

A la canasta básica de alimentos, al dólar, al salario cotizante, a los recursos fiscales disponibles, por ley, al salario imponible, número de asegurados y sus cotizaciones, discrecional al presupuesto anual, al índice medio de salarios, al salario mínimo ajustado por el índice de precios al consumidor (México), a ajustes periódicos tomando en cuenta la inflación pasada o sin dicho ajuste.

**Cuadro 4**  
**Responsabilidades del Estado en los costos de la reforma provisional en ocho países de Latinoamérica: 1999**

Financiamiento por el Estado del triple costo de la reforma								
Bono de reconocimiento								
Países	Modelo	Déficit público	Existe	Tope	Ajuste a/	Interés real	Cuotas previas	
Chile	Sustituto	Sí	Sí	No	Sí	4	3	
Bolivia	Sustituto	Sí	Sí c)	Sí	n.d.	No	01-Dic	
México	Sustituto	Sí	No					
Salvador	Sustituto	Sí	Sí	No	Sí d)	No d)	Sí	
Perú	Paralelo	Sí	Sí e)	Sí	Sí	No	4	
Colombia	Paralelo	Sí	Sí	Sí	Sí	3	3	
Argentina	Mixto	Sí	Sí	No	Sí	No	35 f)	
Uruguay	Mixto	Sí	No g)					

Financiamiento por el Estado del triple costo de la reforma						Otras responsabilidades fiscales		
Pensión mínima en CPI								
Países	Modelo	Existe	Paga	Cuotas previas (años)	Ajuste a)	Pensión asistencia social	Rendimiento mínimo	Quiebra b)
Chile	Sustituto	Sí	Edo.	20	Sí	Sí	Sí	Sí
Bolivia	Sustituto	No				No	No k)	No
México	Sustituto	Sí	Edo.	25	Sí	No	No k)	No
Salvador	Sustituto	Sí h)	Edo.	23	Sí	No	No	No
Perú	Paralelo	No				No	No	No
Colombia	Paralelo	Sí	Edo.	23	Sí	No	Sí	Sí
Argentina	Mixto	Sí j)	Comp. pub.	30	Sí	Sí	Sí i)	Sí
Uruguay	Mixto	Sí j)	Comp. pub.	35	Sí	Sí	Sí i)	Sí

Fuente: CEPAL, 2000.

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

b) De administradoras y compañías de seguro.

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

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

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

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

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

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

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

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

k) No se exige rendimiento mínimo de la inversión en estos países.

l) El rendimiento sólo se garantiza en las administradoras públicas en Argentina; en Uruguay en caso de quiebra sólo se garantiza la pensión en las aseguradoras públicas y las administradoras públicas gozan de ventajas sobre las privadas.

Existen otras garantías o responsabilidades estatales, que se asumen cuando:

El rendimiento mínimo anual de la inversión en pensiones está por debajo del rendimiento promedio del sistema, de la reserva y encaje, y son insuficientes para suplir el costo de la diferencia, para garantizar el pago de las pensiones en caso de quiebra de las administradoras de fondos de pensiones,

cuando no es posible que otra administradora se haga cargo de los pensionados.

En cuanto a los grupos excluidos de la reforma, pueden significar costos fiscales adicionales, por estar separados del sistema general de previsión social, porque sus cotizaciones sean insuficientes, o porque no existe una reserva, o ésta sea muy pequeña; dando



como resultado que el Estado cubra la diferencia, por esto Argentina toma la decisión de volver a estatizar el sistema de pensiones a finales de 2008.<sup>2</sup>

### 3. Sistema de pensiones en Europa occidental

La reforma al sistema de pensiones no es simplemente hacer cuadrar las cuentas, pues el proceso tiene trascendentes consecuencias económicas, sociales, financieras y culturales. Esta es la visión general en Europa occidental, porque significa encontrar los medios y reformas necesarias para garantizar el financiamiento de las pensiones en el futuro, un reto al que están enfrentando todos los países del orbe.

Pero para ello, se encuentran ante diferentes circunstancias heterogéneas y diversas vías de solución. Este es el fondo del debate en Europa.

Uno de los argumentos que se muestran, se suma a la circunstancia en lo general, que la baja tasa de natalidad, alta longevidad y población que decide jubilarse de manera anticipada, hace que la relación población pensionada sobre la población activa, presione para cubrir esta obligación en los sistemas de financiamiento, además de que la base impositiva se está reduciendo, por tanto las aportaciones correspondientes que la sostienen.

Entonces, el problema desde una perspectiva global, se adapta a las condiciones particulares de cada país, a sus parámetros económicos, que se expresan en la diferente cantidad que se destina como proporción del PIB en el gasto público, que no es más que el reflejo de su desarrollo, las posibilidades que sus presupuestos les permiten (ver cuadro 5).

**Cuadro 5**  
**Gasto en pensión pública: Europa (% del PIB)**

País / año	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Suecia	9.0	9.6	10.7	11.4	11.4	10.7
Portugal	9.8	11.8	13.1	13.6	13.8	13.2
Bélgica	10.0	9.9	11.4	13.3	13.7	13.3
Dinamarca	10.5	12.5	13.8	14.5	14.0	13.3
Italia	13.8	13.9	14.8	15.7	15.7	14.1
Francia	12.1	13.1	15.0	16.0	15.8	N.D.
Alemania	11.8	11.2	12.6	15.5	16.6	16.9
España	9.4	8.9	9.9	12.6	16.0	17.3
UE	10.4	10.4	11.5	13.0	13.6	13.3

Fuente: Economic Policy Committee and the Directorate-General for Economic and Financial Affairs of the European Commission. Budgetary Challenges Posed by Ageing Population. October 2001.

Notas: ND = No disponible. La diferencia máxima se refiere al mayor cambio entre el año 2000 y cualquier otro año y no para el intervalo total entre el año 2000 y el 2050.

Esto tiene sus efectos sobre el monto que recibe el pensionado. Reformas y medidas que se concretan y que representan, en lo individual, un ingreso mínimo o máximo en los países, como el que se resume en el cuadro 6 (ver pág. siguiente), resultando en una gran desigualdad.

Se encuentra también que la diferenciación entre un sistema redistributivo tradicional, frente al de capitalización privada en su financiamiento tiene las características que se enuncian en el cuadro 7.

A pesar de ello, se argumenta que el reto como bloque europeo, es de enfrentar el envejecimiento de

la manera más homogénea. Si un país no lo consigue, pone en aprietos la economía general de la Unión Europea en el futuro, de esta manera el problema demográfico se convierte en uno económico.

<sup>2</sup> En el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) (2008), se elimina el régimen de capitalización, absorbido y sustituido por el régimen de reparto. En Chile se da inicio a la evaluación de modificar el sistema (en materia de pensiones, rectificar para garantizar un mínimo de solidaridad a los que han entregado sus vidas al trabajo, 22 marzo 2007, *La Jornada*).

**Cuadro 6**  
**Comparativo de pensiones en Europa, 2003**

<b>País</b>	<b>Pensión media</b>	<b>Pensión mínima</b>	<b>Pensión máxima</b>	<b>Promedio país</b>
Luxemburgo	22,240.24	14,291.31	66,147.95	34,226.50
Noruega	14,710.41	12,159.63	28,498.80	18,456.28
Austria	13,315.09	8,437.88	31,013.40	17,588.79
Holanda	12,573.00		12,573.00	12,573.00
Bélgica	12,267.90	10,00.13	18,094.64	13,456.56
Alemania	11,079.75		11,079.75	11,079.75
Francia B)	10,477.50	7,185.05	15,849.66	11,170.74
España c)	8,581.35	5,378.45	25,523.19	13,161.00
Irlanda a)		1,662.43	1,704.34	
al mes	8,231.12	6,649.72	6,817.36	7,232.73
Reina Unido f)	8,212.68	1,508.76	8,856.98	6,192.81
Dinamarca d)	7,526.90	10,156.19	14,249.40	10,644.16
Finlandia	6,887.21		6,887.21	6,887.21
Grecia e)	6,621.78	3,897.63	28,750.26	13,089.89
Italia	5,629.91			5,629.91
Portugal g)	2,374.90	16,750.03		9,562.47
<b>Promedio</b>	<b>10,194.64</b>	<b>6,872.23</b>	<b>21,854.67</b>	<b>12,730.47</b>

Fuente: Grupo Socialista Europeo.

Notas: a) Se aprecia cierto descarrío en las cifras, debido a que la embajada proporciona el dato de la pensión media en Irlanda (147 mil 3 euros a la semana), mientras que los datos referentes a la pensión mínima y máxima son los aportados por el MISSOC y, al igual que en el resto de países, este organismo no ha contemplado ningún tipo de suplementos, algo que sí hace la oficina diplomática de dicho país (la cifra es por semana).

b) Promedio = 700 a 800 al mes.

c) 14 pagos al año.

d) Más suplementos.

e) Entre 201 y 357 al mes = 279 promedio.

f) Pensión máxima entre 428 y 840 al mes = 634.

g) Por matrimonio, en pensión máxima.

h) Comparativo sólo como referencia cercana, ya que son euros de 2003 con pesos mexicanos 2006, 13.97 compra, viernes 13 octubre 2006.

**Cuadro 7**  
**Comparativo entre el sistema redistributivo tradicional y el de capitalización privada para su financiamiento**

<b>Redistributivo</b>	<b>De capitalización</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La aportación de la persona activa, cotiza para pagar la pensión de la generación anterior.</li> <li>• La cantidad aportada determina la pensión actual.</li> <li>• Permite pagar las pensiones de jubilación en el momento en que se pone en marcha.</li> <li>• La rentabilidad es implícita al aumentar la cotización motivada por un mayor crecimiento económico, demográfico o del número de afiliados.</li> <li>• Las pensiones están protegidas frente a la inflación, al estar indicadas las cotizaciones en función de la misma.</li> <li>• Existe riesgo de ruptura del proceso redistributivo si se reduce la relación entre el número de personas activas y pasivas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La cotización en función al Fondo de Capital, se cotiza para asegurar la propia pensión, reasigna además renta del periodo activo al pasivo.</li> <li>• La cantidad aportada determina su propia pensión.</li> <li>• Es necesario acumular varios años, para que desde él, se obtenga una pensión.</li> <li>• La rentabilidad es explícita, motivada por el tipo de interés aplicable a los fondos.</li> <li>• No corrige el efecto inflación porque el rendimiento que se obtiene es de tipo interés real y no nominal.</li> <li>• No existen riesgos ante el desfase del número de personas activas y pasivas.</li> <li>• Desaparece la contribución entre generaciones.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

Así, aunque poseen diferentes niveles de desarrollo y sensibilidad política, en cada país se observa que enfrentan en el mismo sentido específico, siguiente la situación:

1. Si se desviarán recursos en educación progresivamente hacia la seguridad social, por una baja tasa de natalidad, teóricamente se estaría sobredimensionado el sistema educativo.

2. Si se aumenta la tasa impositiva o se disminuye la cantidad de la pensión, repercute en el crecimiento económico y en un costo político (el voto de la población mayor de 65 años).

3. La privatización de las pensiones, aunque significa pasar de un modelo no dotado de fondos a otro con fondos, los sindicatos lo visualizan bajo la ruptura de la cohesión social y de igualdad de oportunidades, porque al no aportar lo mismo, significa un alto costo para la población activa; o si se distribuye la pensión conforme a la contribución persiste el diferente nivel y calidad de vida.

Y precisamente por el aspecto de la tributación, ante el hecho de que si no se puede aumentar la tasa impositiva para bajar el monto de la pensión y no privatizar el sistema, la respuesta estuvo en:

1º Aumentar la eficacia de la población activa:

a) reduciendo el nivel de desempleo o incrementar el nivel de empleo, lo que representa aumentar la base impositiva,

- b) incorporar a la vida laboral a la mujer,
- c) aumentar la edad de jubilación.

2º Tomar en cuenta el factor inmigración que:

a) modifica de manera sustancial, la composición y tamaño de la mano de obra,

b) disminuye la relación de dependencia entre la población activa y la pensionada,

c) aunque se le considere como un factor volátil, porque no se puede estimar objetivamente su influencia sobre la población activa, debido a factores ajenos al país receptor como podría ser: la guerra e inestabilidad económica del país del que provenga la migración.

El impacto que tiene la inmigración, por sí sola no soluciona las necesidades financieras de los estados. Pero sin ella, la población activa se reduce y el costo de la pensión entraría más pronto en crisis.

De aquí que se proponga, por ejemplo en España, la entrada de un flujo promedio migratorio constante anual

de 400 mil personas a partir del año 2000 y hasta 2050. Aunque en lo general, se propone que el flujo migratorio se adecue a las cantidades anuales necesarias para permitir un incremento cero del porcentaje de dependencia. Con ello se estabiliza la relación número de trabajadores activos necesario para cada pensionista, provocando una reducción de inmigrantes para España a 160 mil anuales.

3º Desde el punto geográfico, la causa real del envejecimiento no es la mayor longevidad, sino la baja tasa de natalidad. Se apunta que en estas variables están las posibilidades de resolver con eficacia el problema económico de las pensiones.

Por eso, tomar el problema únicamente desde la perspectiva de cómo se llegaría al pago de las pensiones, es observar una tasa de natalidad por debajo del nivel de renovación o de población activa.

Lo que significa a su vez, efectos negativos sobre el crecimiento económico y la menor posibilidad de cubrir las prestaciones sociales. Aún más, si no hay forma de comprobar que con una baja en la población activa, los Estados sean capaces de mantener un crecimiento económico sostenido.

De aquí, que se concluya a que si se toma sólo el aspecto económico, sin considerar lo geográfico, se puede llegar a políticas equivocadas, por eso se acepta:

- a. aliviar los costos de alimentación, vestido y educación,
- b. suministrar subsidios por el número de hijos,
- c. así como guarderías públicas,
- d. exención de algunos impuestos, y
- e. bajar la cantidad de pensión a personas con menos de dos hijos.

Además de algunas medidas que se considera pueden ayudar a conseguir una reforma para enfrentar el envejecimiento-financiación, como:

1. acercar la tasa de natalidad al índice de renovación, mediante incentivos como: aliviar el costo del cuidado y la educación de los hijos, eliminando factores que hagan posible y más ventajoso procrear hijos.

2. Canalizar la inmigración a valores adecuados para compensar las tasas de envejecimiento.

3. Elevar la edad de jubilación a 65 años o más.

4. Eliminar la jubilación anticipada.

5. Una solución mixta para la financiación y el relevo intergeneracional.

6. Tomar una fórmula para calcular-revalorar anualmente las pensiones considerando la inflación.

7. Crear un fondo de reserva en los ciclos económicos favorables.

8. Aunque no toma en cuenta el desarrollo de la situación económica, un buen resultado puede abonar un incremento al fondo de pensiones públicas, como en Chile.

9. Una política laboral que disminuya la tasa de desempleo o aumente el empleo, lo que significaría una mayor actividad económica, una mayor base tributaria, un incremento del fondo de pensiones.

En líneas generales, los sistemas de pensiones que han implantado reformas radicales de forma exitosa hasta la fecha, son: Suecia, Alemania, Italia, Reino Unido; de sistemas de pensiones con potenciales reformas como Portugal y España, que hasta el momento sólo han introducido reformas mínimas o están sopesando medidas opcionales y algunos aspectos importantes en otros países.

#### 4. Sistema de pensiones en Europa del este: el caso de Bulgaria

Por último, para el caso de Europa, específicamente en Europa del este, la cuestión de las pensiones, como bloque con antecedente socialista, se presenta a Bulgaria como ejemplo (Abadjiev, 2004).

Se muestra que el sistema contiene tres tipos de pensión o pilares (esquema 1):

- I. obligatoria en general, sustentado por el Estado,
- II. obligatoria para los trabajadores, sustentado por el Estado, y
- III. sistema privado.

Debido a:

1. la reforma al sistema público de seguridad social administrado por el Estado (primer pilar).

2. Disposiciones sobre fondos de pensiones obligatorios privados complementarios (segundo pilar fondos de pensiones universales y ocupacionales).

- Participación obligatoria.
- Contribuciones definidas.
- Exigencias de licenciamiento para el establecimiento y administración de fondos de pensiones.
- Independencia legal entre los fondos de pensiones y la compañía que los administra, la cual deberá ser una sociedad de responsabilidad ilimitada.
- Sistema centralizado de administración de cobros.

3. Disposiciones sobre fondos de pensiones voluntarios privados complementarios (tercer pilar).

4. Control público sobre el funcionamiento de las compañías administradoras de fondos de pensiones (junta consultiva y fiduciaria).

5. Supervisión estatal de la administración de fondos de pensiones; exención tributaria para miembros y empleadores de los fondos de pensiones.

Así, la característica del modelo, fondo y cartera de inversiones del sistema de pensiones de Bulgaria es:

modelo:

- a. el pilar de reparto de las pensiones domina el sistema.
- b. Los alcances de las pensiones privadas de financiamiento completo aumentan gradualmente mediante la transferencia de un porcentaje de las contribuciones al sistema de seguro social del sistema de reparto al sistema de financiamiento completo (para el fondo universal de pensiones se planea aumentar el porcentaje de 2% a 5-7%).
- c. Una compañía administradora de fondos de pensiones está legalmente facultada para administrar tres fondos de pensiones: dos obligatorios y uno voluntario.
- d. Las contribuciones obligatorias a los fondos de pensiones ocupacionales corren enteramente por cuenta del empleador/asegurador.
- e. Las contribuciones obligatorias al sistema universal de pensiones corren por cuenta del empleador y el empleado en una razón de 75-25 en 2004, la cual se espera que llegue a 50-50 en 2009 y permanezca en ese nivel.

Fondos de pensiones

- Fondos de pensiones voluntarios:

2003 r. – 516, 148 miembros y USD 169, 719 en activos.

2010 r. – 665 mil miembros y USD 906, 667 en activos.

- Fondos de Pensiones Universales:

2003 r. – 1, 613, 875 miembros y USD 76, 146 en activos.

2010 r. – 2, 239 mil miembros y USD 1 billón 433 mil en activos.

- Fondos de pensiones ocupacionales:

2003 r.– 164, 943 miembros y USD 95, 973 en activos.

2010 r. - 85 mil miembros y USD 389 millones en activos.

- Total fondos de pensiones:

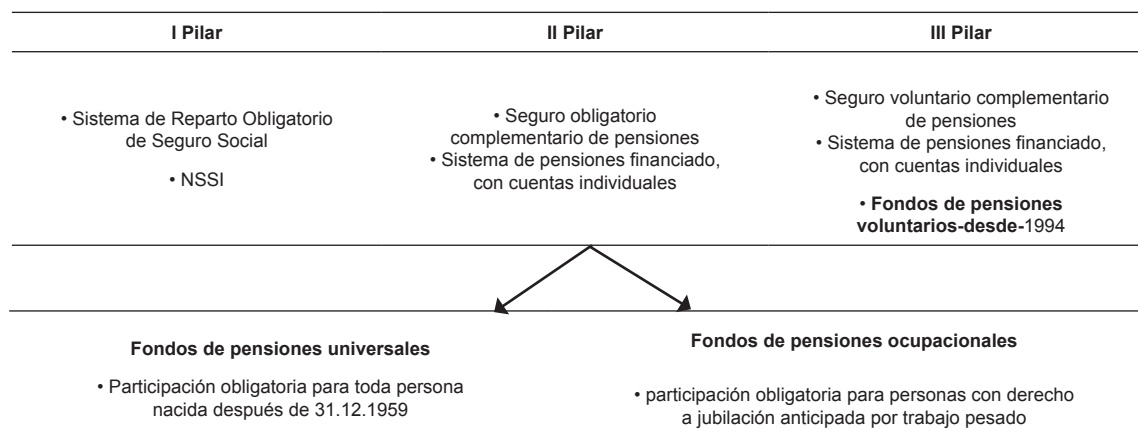
2003 r. 2, 294, 966 miembros y USD 341, 839 en activos.

2010 r. - 2, 989 mil miembros y USD 2 billones 729 millones en activos.

Cartera de inversiones (total fondos de pensiones al 31 de diciembre de 2003).

1. Títulos estatales: 66.44%,
2. títulos transados en mercados de capitales locales con regulación: 14.44%,
3. bonos municipales: 0.38 %,
4. depósitos bancarios: 17.06%,
5. bienes inmuebles: 1.42 %, y
6. otras inversiones: 0.25 %.

### Esquema: modelo de pensiones en Bulgaria



De esta manera, todo en conjunto describe un sistema homogéneo y total para el país, el que se sostiene por las contribuciones y manejo de capital en el mercado de capitales, incluyendo el ámbito municipal, como se observa con la emisión de bonos municipales. Monto total que para el año 2003, representó 2 millones 294 mil 966 miembros y en activo, la cantidad de USD 341 mil 839, y que para el año 2010 se espera represente 2 mil 989 miembros y una cantidad de USD 2 billones 729 millones en activos.

### 5. Sistema de pensiones que se expande más allá de Europa

El resultado en la región, que comprende a Europa central y del este, así como a Asia Central, es que un número

importante de países instauran fondos de pensiones obligatorios o se encuentran en el proceso de hacerlo como parte de sus reformas a los sistemas previsionales (Chlon-Dominczak).

Proceso que tomó aún más fuerza en 1998, cuando Hungría y Kazajstán, se decidieron por sistemas financiados de manera obligatoria. Seguidos por Polonia (en 1999), Latvia (en 2001, aunque la reforma al pilar de reparto simple fue implementada con anterioridad), Croacia, Estonia y Bulgaria en 2002 y recientemente Rusia. Esquemas similares son considerados para Macedonia y Eslovaquia a partir de 2005. Los debates prosiguen en Lituania y Ucrania. Esto demuestra la extrema velocidad con que los sistemas de pensiones financiados obligatorios están siendo adoptados (cuadro 8).

**Cuadro 8**  
**Sistema de pensiones obligatorio ex bloque socialista**

	Junio 2006	Junio 2005	Junio 2000	Marzo 2000
Bulgaria	530			
Federación rusa c)	9,625	6,620		
Kazajstan d)	4,853	4,122	608	
Polonia	30,725	21,767	n.d.	n.d.

## Fondos administrados b)

<b>Bulgaria</b>	530			
<b>Federación Rusa c)</b>	9,625	6,620.152		
<b>Kazajastan</b>	4,853	4,122	608	
<b>Polonia</b>	30,725	21,767	n.d.	n.d.

Notas:

a) en diciembre de 1998 había iniciado con 3 millones 752 mil.

b) millones de US\$, de acuerdo al valor del dólar al último día de cada mes.

c) datos a junio 2006 correspondientes a diciembre 2005.

d) datos a junio 2006 correspondientes a octubre 2005.

Fuente: FIAP.

Los fundamentos de las reformas que están sobre la base de pilares múltiples –como se vio en Bulgaria– son muy similares de un país a otro. Sin embargo, se busca en primer término, que los sistemas de pensiones sean sustentables en el largo plazo, reduciendo la deuda de pensiones implícita y diversificando los riesgos existentes.

En segundo término, aunque la mayoría de los países de la región tiene problemas demográficos, como el envejecimiento de la población; la creación de sistemas es con aportes definidos (en particular, los financiados en Europa del Este, ajusta los esquemas de pensiones a los riesgos demográficos, aunque no los reduce).

En tercer término, se busca que los sistemas financiados motiven a las personas a trabajar más –mientras más trabajan más ahorran para sus pensiones y mayor es la pensión que reciben–. Actualmente, la participación en el mercado de trabajo en los países analizados es bastante baja, lo mismo que las edades de jubilación.

En cuarto término, que el cambio a sistemas financiados promueva un mejor equilibrio entre la responsabilidad individual y la responsabilidad colectiva por el sistema de pensiones. Más aún, que un sistema financiado ayude a las personas a comprender la importancia de ahorrar para su vejez, no sólo en el sistema obligatorio, sino que también en los sistemas voluntarios. Además de cooperar al desarrollo y fortalecimiento de los mercados financieros.

Aunque las razones para introducir sistemas de pilares múltiples son compartidas por todos los países, el diseño de sistemas particulares es variado, con similitudes y con muchas diferencias en los elementos específicos de los sistemas, desde las perspectivas de su diseño y puesta en marcha.

Por eso, desde el punto de vista del diseño global del sistema, se puede elegir entre dos políticas alternativas, que son relevantes para los esquemas financiados en calidad de obligatorios y en forma voluntaria:

1. nivel de aportes y
2. cobertura de los trabajadores.

Donde las decisiones habitualmente se toman por los responsables de establecer políticas, tomando en cuenta los posibles costos de transición y la necesidad de financiar los actuales pagos de pensiones.

Como ejemplo, en Polonia el costo de transición fue 1,6% del PGB, mientras que en Hungría es del 0,6%. Costos de transición que se financian mediante una combinación de tres elementos:

1. ingresos tributarios corrientes,
2. reducción de gastos en las pensiones actuales (por ejemplo, con una menor indexación de las pensiones), y
3. deuda.

Por esta razón, el volumen de los costos de transición se considera fue una de las razones por las que la mayoría de los países decidieron mantener importantes pilares de reparto simple, considerando a la componente financiada como un complemento.

Se encontró que el número de países que poseen un sistema de pensiones se ubican en Europa occidental y Estados Unidos de América, y los que han efectuado una reforma para crear un sistema de pensiones, se sitúan preferentemente en América Latina, Europa Central, Europa del Este y un país en el continente africano, siendo el más antiguo el de Chile y el más reciente el de África, casualmente ambos con un sistema único (ver resumen cuadro 9).



**Cuadro 9**  
**Sistemas de Pensiones en América Latina, Europa Central, del Este, Asia y África**

País	Año	Tipo sistema		
		Único (1)	Mixto (2) integrado	Mixto en competencia (3)
<b>América Latina</b>				
Chile	1981	X		
Perú	1993			X
Argentina	1994		X	X
Colombia	1994			X
Uruguay	1995		X	
Bolivia	1997	X		
México	1997	X		
El Salvador	1998	X		
Costa Rica	2000		X	
Panamá (***)	2002			
República Dominicana	2003	X		
Nicaragua (**)	(**)	X		
<b>Europa central y del este</b>				
Hungría	1998		X	
Polonia	1999		X	
Suecia	1999		X	
Latvia	2001		X	
Bulgaria	2002		X	
Croacia	2002		X	
Estonia	2002		X	
Kosovo	2002	X		
Federación Rusa	2003		X	
Lituania	2004		X	
Eslovaquia	2005		X	
Macedonia	2006		X	
Ucrania (**)				
<b>Asia</b>				
Kazajstán	1998	X		
India (***)	2004			
<b>África</b>				
Nigeria	2005	X		

Notas: (\*) Año correspondiente al inicio de operaciones del sistema de pensiones obligatorio

(\*\*) Reformas aprobadas pero aún no implementadas

(\*\*\*) Reforma para empleados públicos

(1) Sistema único: la afiliación al sistema es de carácter obligatorio para los trabajadores dependientes. Los fondos son administrados por entidades privadas fiscalizadas por una entidad pública. Este sistema reemplaza completamente al sistema de reparto existente. México se diferencia porque su administración es múltiple (privada, pública, cooperativas, etc.) y, durante el período de transición, el beneficio puede ser no definido o definido, ya que los trabajadores que al momento de la reforma estaban afiliados al sistema de reparto pueden escoger, al momento del retiro, entre la suma acumulada en su cuenta individual o la pensión calculada de acuerdo con las normas del sistema público anterior. En estos países, los afiliados al antiguo sistema han tenido varias opciones: en Chile gozaron de un plazo para decidir entre quedarse o cambiarse; en El Salvador sólo un grupo erario intermedio tiene la misma opción (los viejos deben quedarse mientras que los jóvenes deben cambiarse), y en Bolivia y México todos los afiliados al sistema antiguo deben, obligatoriamente, pasarse al nuevo.

(2) Sistema mixto integrado: coexiste el régimen de capitalización individual y el de reparto. La cotización como porcentaje de la remuneración del trabajador se distribuye entre ambos regímenes. La afiliación a uno de los dos regímenes es obligatoria de acuerdo al nivel de ingresos (Uruguay), por edad (Bulgaria y Polonia) y por tipo de trabajo (Bulgaria). En el caso de Argentina, el sistema posee un componente mixto integrado (el trabajador cotiza en forma obligatoria un porcentaje de su ingreso, aportado por el empleador, al régimen de reparto) y un componente mixto en competencia (el trabajador elige uno de los regímenes y se afilia a él, aportando un porcentaje adicional de su ingreso).

3) Mixto en competencia: el régimen de capitalización individual y el de reparto compiten. Los trabajadores (tanto los que estaban afiliados al momento de la reforma como los nuevos entrantes al mercado laboral) están obligados a elegir uno de estos regímenes. La cotización del trabajador es destinada íntegramente al régimen elegido.

Fuente: elaboración propia con datos de FIAP, [www.fiap.gob](http://www.fiap.gob)

## 6. El sistema de pensiones canadiense (RIS)

La ley que establece el Seguro de Vejez en Canadá nace en 1952, en sustitución de la legislación de 1927, con base en que el gobierno federal requería compartir su costo. Misma que ha sido modificada en numerosas ocasiones para disminuir la edad elegible de 70 a 65 años (1965), el ingreso garantizado (1967), introducir el costo anual total de la vida mediante indexación (1972) e indización trimestral (1973), establecer la prestación por cónyuge (1975), el pago de las pensiones parciales sobre la base de años de residencia en Canadá (1977), la inclusión de seguridad en la vejez en los acuerdos internacionales de seguridad social (en curso), la extensión de la prestación por cónyuge a todas las viudas de bajos ingresos y los viudos mayores de 60 a 64 (1985), máximo un año de beneficios retroactivos (1995), la capacidad de un individuo a solicitar que sus beneficios deben cancelarse (1995), y la extensión de los beneficios y obligaciones a las del mismo sexo, las parejas de hecho (2000).

El RIS, se compone de aspectos públicos y privados, agrupa tres pilares que funcionan en forma coordinada para prevenir y aliviar la pobreza en la tercera edad, así como la disminución de la calidad de vida de la población una vez que se jubilan. Cada uno con requerimientos específicos para que en lo general, los beneficiarios reciban sus pensiones a los 65 años de edad. Aunque en algunos planes se permite el pago a los 55 años e incluso antes.

El primer pilar es el programa de Seguridad de Vejez (Old Age Security-OAS). Es financiado en su totalidad por impuestos y está disponible para prácticamente todo canadiense de la tercera edad, compuesto por una pensión básica, un suplemento garantizado de ingreso (Guaranteed Income Supplement-GIS) y una subvención (Allowance):

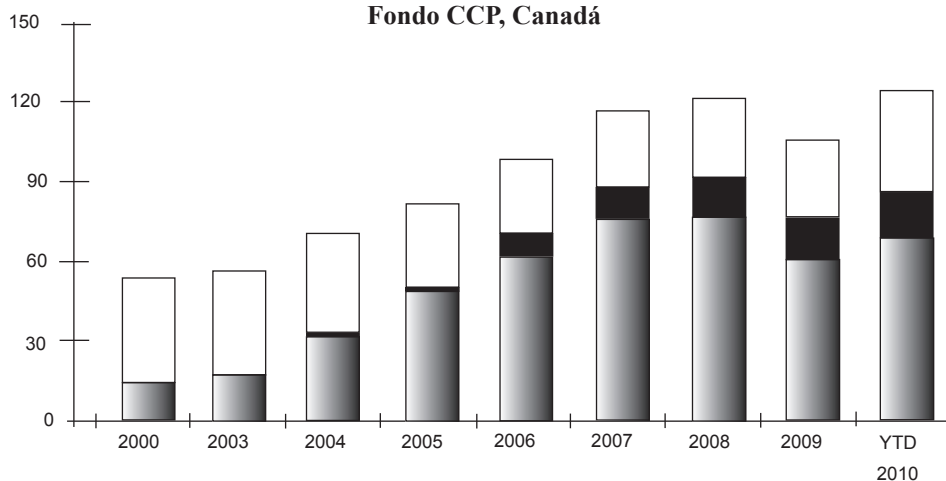
- La pensión básica representa un beneficio no-contributivo, apoyado en la calidad de residente. De esta forma, se otorga a prácticamente toda persona sobre los 65 años que haya sido residente de Canadá por al menos 10 años.
- El GIS como suplemento es otorgado a personas de la tercera edad de bajos ingresos que perciben una pensión, propiciando un ingreso básico garantizado.
- La subvención es un beneficio que se otorga en forma mensual al cónyuge o a la pareja de un titular del GIS, en vida o fallecido, que percibe bajos ingresos y tiene entre 60 y 64 años.

El segundo pilar se compone del Plan de Pensión Canadiense (Canadá Pensión Plan-CPP) y el Plan de Pensión de Quebec (Quebec Pensión Plan-QPP). Tanto el CPP como el QPP son programas sociales contributivos directamente relacionados al ingreso, siendo éstos públicamente administrados y de carácter obligatorio. Otorgan beneficios a prácticamente todos los empleados y empleados independientes. El CPP es administrado en conjunto por los gobiernos federales y provinciales, y el QPP es controlado por la Provincia de Quebec.

Ambos, entraron en vigencia el 1 de enero de 1966, han sido enmendados bajo una política de inversión, de beneficios y tasa de contribución para asegurar su sustentabilidad a largo plazo.

En donde el fondo CCP, que ampara a 17 millones de canadienses, terminó en 123 mil 8 millones de dólares a diciembre de 2009, el cual, como se observa, se ha venido incrementando a través de los años, debido a la fortaleza en los mercados de valores, a la estrategia a largo plazo en inversiones en lo público, privado e inversiones inmobiliarias (ver gráfica 2).

**Gráfica 2**  
**Fondo CCP, Canadá**



Fuente. [www.cppib.ca/News\\_Room/News\\_Releases/nr\\_11120901.html](http://www.cppib.ca/News_Room/News_Releases/nr_11120901.html)

El tercer pilar del sistema se compone principalmente por instrumentos de ahorro particular, como es el Plan de Pensión Registrado (Registered Pension Plan-RPP) y el Plan de Ahorro de Jubilados Registrado (Registered Retirement Savings Plan-RRSP), pero incluye también el ingreso proveniente de empleos, el que se obtiene mediante otras inversiones (ganancia de interés/plusvalía, herencias).

De esta manera, un Plan de Pensión Registrado (RRP) es un acuerdo contractual entre un empleador y un empleado y es conocido comúnmente como un plan de pensión colectivo. Los RRP suelen conformar parte de un paquete salarial y han sido históricamente utilizados para atraer y mantener a los empleados. Los RPPs suelen ser planes de beneficios definidos (defined benefit-DB) o contribuciones definidas (defined contribution-DC). Las RRSPs son instrumentos de ahorro de jubilación voluntarios y personales que permiten al contribuyente aumentar sus ahorros, libre de impuestos, hasta su jubilación.

## 7. El sistema de pensiones en Estados Unidos de América

El sistema de pensiones prevaleciente en Estados Unidos de América, se califica como dual, al existir dos regímenes que proveen ingresos a las personas que se retiran:

1. el Old Age, Survivors and Disability Insurance System (OASDI) del gobierno federal, conocido comúnmente como “seguridad social” (*social security*), un sistema de reparto que no acumula activos, ni participa activamente en el mercado de capitales.

2. El vasto y diverso sistema de retiro, patrocinado por los patronos del sector público y privado.

Para el segundo caso, la ley estadounidense, aunque no impone a las empresas la obligación de tener un plan de pensión, cuando son resultado de una negociación colectiva, obliga a apegarse a esa legislación contractual y a la normativa específica existente.

Vale la pena destacar que el principal factor explicativo del extraordinario crecimiento de los fondos de pensión corporativos en EUA lo constituye el incentivo fiscal con que cuenta esta forma de ahorro, lo cual explica gran parte del hecho de que a pesar de no ser un régimen obligatorio, está bastante generalizado y consolidado.

Así, a las entidades que establecen planes de pensión para sus empleados se les denominan patrocinadores y como tal pueden participar las empresas privadas (que constituyan entre 65 y 70% del total), el gobierno federal, los

gobiernos estatales o locales, los sindicatos, o simplemente individuos para su propio beneficio.

En la mayoría de los casos, los gastos por jubilación se asumen como una responsabilidad del empleador, aunque muchas veces también participan los empleados; especialmente en el caso de las grandes corporaciones, llegando a formar parte de los beneficios competitivos que pueda ofrecer una empresa a sus trabajadores.

Que lejos de considerarlos como un impuesto, tanto los patronos como los trabajadores conciben los planes de pensión como un sustituto ventajoso de salarios más altos, lo que ha servido para disuadir a los empleados de renunciar frecuentemente, debido a la posibilidad de perder parte o todos los aportes del patrono. Por estas razones, en la mayoría de los casos los fondos de pensión son vistos como una forma de remuneración que no causa impuestos y como una forma de mantener una planilla más estable.

Por eso, al establecer un tipo o plan para la jubilación, las pensiones se consideran como una deuda que en algún momento la empresa se verá obligada a enfrentar.

Obligación que implica el riesgo de tener fondos insuficientes para satisfacer las obligaciones contractuales por parte del patrono. En estas circunstancias, los planes de pensiones llegan a constituir una de las principales responsabilidades de las empresas en el área financiera.

Sin embargo, bajo ciertas condiciones, un plan de pensiones se puede dar por terminado y comenzar uno nuevo, práctica que siguen muchas empresas cuando las condiciones del fondo les puedan resultar favorables.

En cuanto al monto de las contribuciones a realizar, los fondos de pensiones se determinan con base en:

- estudios actuariales
- negociaciones específicas.

Dentro de las prácticas actuariales más utilizadas para estimar el costo normal están los siguientes métodos:

a) de **costo del beneficio acumulado**, que estima cuánto se necesitaría invertir en el presente para hacer frente a cualquier beneficio devengado durante el año; como resultado, se provee una dotación anual creciente a medida que los trabajadores se aproximan a la jubilación.

b) de **costo nivelado**, muy utilizado, que implica que la empresa aporta una cantidad igual por empleado al año, o una proporción constante de su salario anual.

Como se ha visto con el surgimiento de las administradoras de fondos para el retiro para el caso de México, las AFORE, en EUA, por su tamaño y los fondos de pensión juegan un papel clave para la economía y el mercado financiero estadounidense.

Para tener una idea de su magnitud, en 1970 los activos totales de estos fondos representaban 29.3% del PIB, en 1980 pasó a 40.7%; cinco años después constituían poco más de la mitad del producto y en 1991 representaban 66%. Para finales de 1995, sus activos ascendían a \$4.037.4 billones, constituyéndose individualmente en el mayor inversionista institucional del mundo.

Además la ley estadounidense dispone que cualquier trabajador que parta de una empresa, después de haber estado al menos cinco años, tiene derecho a parte de la pensión que ha ganado, derecho que se le denomina “conferimiento”.

En cuanto a otros beneficios, normalmente se cubren otras prestaciones como la incapacidad o muerte. Rara vez se promete aumentar la pensión durante la jubilación, lo que depende más de que las empresas concedan algún incremento de forma voluntaria en periodos de alta inflación, como es el caso de los empleados del gobierno federal que tienen un ajuste completo. Además se ofrecen ayudas que la empresa otorga a los empleados en su jubilación; la mayoría en beneficios de salud. Pero a diferencia de las pensiones, estos beneficios no tienen normalmente dotaciones, por lo que las compañías simplemente pagan por ellas de sus ingresos corrientes o mediante la contratación de un seguro.

Dentro de los tipos de pensión privados que destacan en EUA está la empresarial u ocupacional. Las ofrecen las firmas grandes y medianas, sindicatos y entes públicos (estatales y locales), que pueden diferir de actividad, e incluso de empresa. En el caso de trabajadores independientes o empresas pequeñas existen otras opciones, que tienen un tratamiento impositivo similar.

Así, los planes de pensión se pueden clasificar en:

### **1. Planes de contribución definida** (de categoría básica general)

Su aporte es fijo, con beneficio variable. Donde la empresa promete aportar una suma específica cada año a cuenta del trabajador y los recursos se invierten para beneficio de éste.

De esta forma, el patrocinador sólo es responsable de efectuar las contribuciones prometidas, que típicamente consisten en un porcentaje del salario del empleado o un porcentaje de las utilidades de la empresa. Los beneficios estarán en función del rendimiento de las inversiones, por lo que el monto de la pensión depende del desempeño del fondo. Por su naturaleza, en estos casos no se requieren supuestos actuariales ni pasivos sin dotación; simplemente la formación de un fondo con el aporte del patrono y su correspondiente inversión.

A mediados de la década de 1990, casi la mitad de los trabajadores cubiertos por planes privados de pensiones pertenecía a esta categoría, indicando un destacado aumento en su importancia relativa durante la última década. Resalta, la participación del llamado Plan 401(k), mediante el cual el patrono hace una contribución y el empleado escoge la manera de invertirlo; su popularidad estriba en ser el que ocasiona los menores costos y problemas administrativos para la empresa, mientras que los afiliados mantienen parte del control en la administración de los recursos.

Este tipo de planes, de contribución definida, se consideran como parte de la legislación laboral, por lo que la escasa regulación a que están sometidos corresponde al Ministerio de Trabajo y básicamente consiste en emitir reglamentaciones sobre las alternativas de inversión que se deben ofrecer.

Los beneficios que ofrecen estos planes no cuentan con ninguna garantía o seguro por parte del Estado, por lo que la pensión sólo depende de la parte del fondo que posea cada trabajador, valorada a precios de mercado en el momento del retiro.

### **2. Los planes de beneficio definido** (de categoría básica general)

Es un plan donde el patrocinador promete pagar al trabajador que califique, una suma mensual definida durante su retiro, o un porcentaje específico de su salario final. Dentro de esta categoría, las obligaciones de pensión son consideradas como deuda del patrocinador, que es el responsable de tener los fondos suficientes para satisfacer sus compromisos contractuales y el que asume el riesgo de mercado a que están sujetas las inversiones.

El monto de la pensión se determina tomando en cuenta el tiempo de servicio al patrono y los ingresos del empleado. En muchas ocasiones, estas condiciones se negocian entre la empresa y sindicato, y típicamente proporcionan un beneficio anual fijo por cada año de servicio, aunque en algunos casos, también se toma en cuenta la clasificación salarial del empleado.

En el caso de los planes negociados, los beneficios tienden a renegociarse en forma regular, pero tales revisiones no cubren a los trabajadores que no estén afiliados a la organización gremial.

Cuando la revisión de los planes de pensión es regular, el beneficio anual fijo se transforma en un beneficio ligado al pago del trabajador. Una forma de hacerlo es mediante la fórmula carrera-media, basada en el salario medio del trabajador durante los años que ha pertenecido a la firma (por ejemplo, el pago de 2% del salario del trabajador por

cada año en que éste fue miembro del plan). Otra forma de hacerlo, que brinda mayor cobertura por inflación, es utilizar las fórmulas final-media o pago final, que otorga pensiones basadas en la compensación media del trabajador durante los últimos cinco años de servicio.

Debido a que todo plan de beneficio definido promete un pago fijo después del retiro, el aporte del patrocinador se debe calcular con base en supuestos actuariales. En otras palabras, el beneficio se trata como dado y el aporte como variable.

El patrocinador de un plan de beneficio definido puede suscribir un contrato con una compañía de seguros y pagarle una prima anual. En estos casos, denominados “planes asegurados”, no existe un fondo de pensiones *per se*, sino la obligación por parte de la empresa aseguradora de cumplir con las obligaciones pertinentes.

La mayoría de los planes privados dentro de la categoría de beneficio fijo corresponden a los “Planes de pensión no asegurados” (Private noninsured pension funds), en los que en vez de pagar una prima, el patrocinador realiza el aporte correspondiente e invierte tales recursos en activos financieros o inmobiliarios, administrando directamente o por medio de entidades especializadas a su discreción. Su denominación no significa que sean menos seguros que los anteriores, sino simplemente que difieren en cuanto a la procedencia de los fondos para realizar la prestación del beneficio.

Es importante señalar que todos los planes de beneficio definido, asegurados o no, tienen garantía del Estado mediante una agencia especializada.

### 3. Los planes híbridos (combinación de las dos primeras)

Son planes o pensiones que al diseñarlas, combinan características de los dos tipos básicos. Aparecen por primera vez en 1985 y su popularidad estriba en que el empleado no tiene que asumir todo el riesgo de la inversión como en el caso de los de contribución definida, ni resulta tan caro y difícil de implementar como en el caso de los fondos de beneficio definido, especialmente cuando se trata de pocos trabajadores que laboran para una sola compañía (o porque al inicio del plan los trabajadores que se incorporan es una mínima cantidad, como podría ser cualquier empresa) durante muchos años.

Un ejemplo es el “plan de piso y desplazamiento” (floor-offset plan), en que el patrono contribuye al fondo con una determinada cantidad anual como en el enfoque de contribución definida y garantiza un determinado nivel mínimo de beneficios en efectivo, dependiendo de los años de servicio del empleado, como sucede en un plan de beneficios definidos. El empleador administra el fondo de

pensión e informa periódicamente al empleado del estado de su cuenta.

Al igual que en el caso de beneficio definido, cuando el fondo no genera el suficiente crecimiento para cumplir con los beneficios pretendidos, el patrono está obligado a aportar la cantidad necesaria para subsanar el déficit.

La importancia de contar con la normatividad para la existencia y el funcionamiento de cualquier tipo de pensión en EUA es la de exigir a las empresas patrocinadoras realizar contribuciones mínimas a los fondos y por otro, garantizar el pago de los beneficios a los pensionados. Porque con las leyes anteriores resultaba muy débil y permitía que los fondos de pensiones en su valor, declinará muy por debajo de los pasivos acumulados.

Lo que se logra a partir de 1974, al promulgarse la Ley Employee Retirement Income Security Act (ERISA), o Ley de Ingreso para el Retiro de los Trabajadores; superando a la Internal Revenue Code y al Welfare and Pensions Plan Disclosure Act de 1958.

De aquí que se responsabilice a los órganos gubernamentales (Ministerio de Trabajo y la Oficina de recaudación de impuestos [IRS]) de velar por el cumplimiento de las disposiciones de ERISA, agencias que exigen, que los planes de pensión cumplan con ciertos reportes periódicos y enunciados de declaración. Esto es, estableciendo los mínimos de regulación como:

1. establecer estándares para las contribuciones mínimas que deben efectuar los patrocinadores de un plan de pensión, a fin de mantener la solvencia actuarial del mismo, es decir, para que se puedan cumplir los beneficios actuarialmente proyectados.
2. Imponer la “regla del hombre prudente” para todos los fondos privados de pensión del país y prohibiendo las cláusulas exculpatorias.
3. Definir estándares mínimos para los derechos de los afiliados a un plan de pensión. Por ejemplo, estipula que después de cinco años de trabajo, un afiliado tiene derecho a la acumulación de 25% de los beneficios de pensión; el porcentaje de titulación se incrementa a 100% después de 10 años.
4. Garantizar los derechos de los beneficiarios a una pensión, por medio de la agencia gubernamental denominada Pension Benefit Guarantee Corporation (PBGC).

En cuanto al tratamiento fiscal, el crecimiento y consolidación de los fondos de pensión como una forma de ahorro, provocó ventajas fiscales a los contribuyentes y afiliados. Los planes de pensión que cumplen los requisitos para ser acreedores de estas ventajas, son



identificados y clasificados como “planes calificados” por el IRS.

Y su tratamiento tributario consiste en:

1. los patrocinadores pueden deducir sus contribuciones a los fondos de pensión como gastos.
2. Los trabajadores diferir el pago de impuestos sobre el aporte del empleador hasta que reciban los beneficios de la pensión, es decir, el impuesto se paga sobre la pensión recibida después del retiro.
3. Los intereses que generan las inversiones de los fondos y las ganancias de capital, están libres de impuestos a escala nivel federal, estatal y local.

La deducción de los aportes patronales del impuesto de renta constituye el principal incentivo para los empresarios; la exención de impuestos a los intereses que proveen las inversiones implica un privilegio importante desde el punto de vista de la inversión de los recursos. Por ello, entre las razones que se ofrecen para justificar un tratamiento fiscal está la de estimular este tipo de ahorro, para que la gente pueda ahorrar lo suficiente para poder mantener sus estándares de vida después del retiro; los costos de seguridad social para el estado se reducen cuando la gente ahorra lo suficiente, esperando que el nivel general de ahorro aumente.

### **7.1. Plan de pensión individual y por cuenta propia, que permite el libre mercado para la jubilación en EUA**

- Los Planes Keogh
- Las cuentas IRAs: Individual Retirement Accounts
- Los planes ESOPS

Las primeras dos opciones de ahorro privado para la jubilación, se establecen especialmente por los trabajadores por cuenta propia y las personas que desean emprender individualmente un plan complementario de pensiones, con algunas de las ventajas tributarias que tienen los planes empresariales de pensión.

Los planes Keogh para empleados por cuenta propia y por empresas pequeñas, permiten deducir la suma menor entre \$ 7 mil 500 y 15% del ingreso bruto.

Las cuentas IRAS son cuentas individuales, que al igual de los planes anteriores permiten diferir los impuestos sobre las contribuciones y sobre los rendimientos de las inversiones hasta que se reciban los beneficios durante el retiro.

En este momento surgen los planes que permiten la propiedad de acciones por parte de los Empleados (ESOPS),

como una forma novedosa e interesante por medio de la cual las empresas estadounidenses dan participación accionaria a sus empleados y, a la vez, contribuyen a su ahorro para la jubilación. Se estima que aproximadamente uno de cada diez trabajadores estadounidenses pertenece a un plan de este tipo.

Por lo tanto, el esquema consiste en que la empresa efectúa contribuciones al plan y éste los utiliza en la compra de las acciones de la misma empresa contribuyente, a nombre de los trabajadores. Las acciones se van asignando a los empleados mediante algún método preestablecido, pero deben mantenerse hasta que el trabajador se jubile; momento en el cual el capital accionario de cada trabajador se convierte en un fondo de pensión individual.

Así, los planes ESOPS pueden ser apalancados o no. En el primer caso, la empresa paga en efectivo y el ESOP compra acciones de la compañía, quien también puede contribuir con acciones directamente al plan. En el segundo caso, el ESOP financia la compra de acciones con una entidad financiera (por lo general un banco) a un plazo máximo de quince años; recursos que se utilizan en la compra de acciones de la empresa y ésta paga en efectivo para rembolsar el préstamo bancario. A partir de ello, mientras el préstamo es rembolsado, el ESOP asigna acciones a las cuentas de los trabajadores.

Por las características descritas, este sistema se asemeja a un plan de pensiones de contribución definida. Las empresas acuerdan aportar una cantidad definida y el beneficio que se recibe en la jubilación depende del valor de su inversión. La diferencia con los planes de contribución definida se dan en dos sentidos:

- primero, los recursos se invierten en acciones de la propia empresa y no en una cartera diversificada, y
- segundo, la empresa tiene flexibilidad para financiar un ESOP y para lograrlo, deberá acudir a la emisión de nuevas acciones, o a través del endeudamiento directo por parte del ESOP.

Por el lado del tratamiento tributario, los ESOPS tienen importantes incentivos, a saber:

1. los aportes de la empresa a un ESOP son deducibles del impuesto sobre la renta, de igual forma en que se deducen sus contribuciones a un fondo de pensiones regular. Adicionalmente, cuando la compañía decide emitir acciones para el ESOP en lugar de dar su contribución en efectivo, se le permite deducir el valor de mercado de esas acciones del ingreso imponible.

2. Las corporaciones pueden deducir de los ingresos imponibles el monto de dividendos pagados a las acciones



del ESOP, siempre que esos dividendos se utilicen para reembolsar un préstamo o se paguen en efectivo a los participantes.

3. Si el ESOP posee más de 50% de las acciones de una empresa, los bancos y las compañías de seguros que participen serán gravados sólo por la mitad de los intereses que reciben del ESOP. Esto explica por qué estas entidades muestran mucha disposición a financiar un alto porcentaje de las acciones adquiridas por los ESOPS.

De esta manera los planes de adquisición de acciones por parte de los trabajadores tienen las siguientes ventajas:

- además de constituir un fondo de pensión, el ESOP diversifica el ingreso de los trabajadores más allá de su salario, mediante dividendos, acumulación de acciones y beneficios ligados a la productividad.

- La propiedad de acciones por parte de los empleados implica su participación en las decisiones de las empresas, lo que constituye un incentivo para trabajar más y mejorar su productividad. Este aspecto tiende a ser más valioso cuando el éxito de la empresa depende del esfuerzo individual.

- La posibilidad de financiamiento bancario para establecer o reforzar un ESOP, facilita la adquisición de un bloque importante de acciones de una empresa, lo que permite a los trabajadores comprar parte del negocio, convertirse en socios mayoritarios o adquirirla totalmente (como el caso de la empresa de renta de vehículos Avis Corp.). También pueden proteger a la empresa de una posible absorción (caso de Chevron Corp.).

- La reducción en el costo del crédito para los ESOP significa menores tasas de interés para el financiamiento del capital, lo que también favorece a las empresas.

- Alivio en el servicio de deuda para las empresas: menores tasas de interés y la completa deducción del principal y los intereses del préstamo. Estos aspectos también aumentan los flujos de efectivo para las firmas.

- Para el gobierno significa menores presiones política por subsidios, por incrementar la planilla del sector público y por mayor déficit fiscal. También provee una oportunidad para expandir la productividad del sector privado.

## 7.2. Barack Obama: propuesta de reforma en la seguridad social

Lo que antecede a la propuesta de Barack Obama sitúa a la seguridad social en la cobertura universal, parte desde T. Roosevelt a inicios del siglo XX, con H. Truman en la década de los cuarenta, y con B. Clinton en los noventa (Whi-

tehorse, 2009), cuya iniciativa planteada desde la campaña electoral, que para ser aceptada debería pasar por varias barreras que residían en su propia estructura.

Porque, como se observó, poseen muchos programas con diferentes regulaciones y presupuestos, lo que define un sector amplio y complejo, muy fragmentado. No es un sistema único y es realmente imposible encontrar una legislación única que abarque todo el sector, además de los muchos intereses en conflicto y puntos de vistas sobre cómo hacer la reforma.

Por eso, varias investigaciones apuntan a que esta fragmentación es, en sí misma, resultado de los sucesivos intentos de reformar el sector y que contiene de fondo el cuestionamiento a responder desde un siglo antes ¿quién paga por estas reformas?, ¿los empleadores?, ¿el público estadounidense a través de más impuestos? y ¿qué tanta intervención del Estado debe haber en el sistema? (Grace-Marie Turner, 2009).

### El plan desde el discurso

El plan anuncia tres metas básicas: 1) proporcionar más seguridad y estabilidad a los que tienen seguro médico; 2) proporcionar el seguro para los que no lo tienen y 3) retardar el crecimiento de los costos del cuidado médico para las familias, negocios y gobierno. Implica que cada uno tome la responsabilidad de hacer frente a este desafío, no sólo el gobierno y las compañías de seguros, sino todos, incluyendo patrones e individuos. Por eso, significa que el plan incorpore ideas de senadores y miembros del Congreso, de demócratas y republicanos, de algunos opositores en las elecciones primaria y general.

Así las cosas, mientras el senador independiente Joe Lieberman decía que Obama describió la propuesta a la reforma de salud como “la legislación social más significativa en décadas”, otro senador—Reid— convoca a una sesión como parte de su apresurado esfuerzo por tener concluido para Navidad, el proyecto de ley, cuyo costo casi alcanzaría el billón de dólares a lo largo de 10 años. Legislación que proporcionaría cobertura a más personas a lo largo de la próxima década, con un nuevo requerimiento para que casi todos adquieran seguro de gastos médicos.

Provocando nuevos mercados, en los que la gente podría adquirir y comprar planes de seguro y las personas, con menores ingresos, recibirían subsidios para ayudarles a pagar la cobertura. Donde el programa federal y estatal Medicaid para otorgar ayuda médica a los pobres crecería y se prohibirían prácticas impopulares de las aseguradoras, tales como negarle la cobertura a alguien con base en sus antecedentes médicos (Obama empuja la reforma de salud en el Senado, Domingo 6 de diciembre 2009, 06:01 PM Washington (AP), el beneficio de la propuesta por estado se observa en el cuadro 10.

**cuadro 10**  
**Health care por estado, en USA 2009 (millones)**

Estado	Pob. residente total (families)	Pob. sin seguro	Con seguro no grupal	Beneficio Crédito fiscal	3ª. Edad c/svs	3ª edad a obtener 50% desc. medico	Pequeña empresa beneficiada
California	36.8	7.3	2.7	3.8	4.5	0.794	0.392
Arizona	6.5	1.3	0.281	0.746	0.853	0.151	0.0637
Nvo. Mex	2.0	0.434	0.098	0.249	0.0519	0.0519	0.0227
Texas	24.3	6.0	1.0	3.3	2.8	0.493	0.223
Lousiana	4.4	0.894	0.214	0.558	0.653	0.116	0.051
Mississippi	2.9	0.566	0.124	0.273	0.477	0.0846	0.331
Alabama	4.7	0.666	0.188	0.418	0.804	0.143	0.0471
Georgia	9.7	1.7	0.387	0.897	1.1	0.203	0.106
Florida	18.3	4.0	1.1	2.5	3.2	0.565	0.216
Nevada	2.6	0.518	0.132	0.311	0.328	0.0582	0.024
Utah	2.7	0.389	0.186	0.248	0.262	0.0465	0.0319
Colorado	4.9	0.826	0.345	0.439	0.574	0.102	0.0688
Oklahoma	3.6	0.639	0.142	0.319	0.575	0.102	0.0456
Arkansas	2.9	0.481	0.128	0.323	0.506	0.898	0.0362
Florida	18.3	4.0	1.1	2.5	3.2	0.565	0.216
Oregón	3.8	0.715	0.257	0.378	0.580	0.103	0.0583
Idaho	1.5	0.223	0.103	0.124	0.212	0.0377	0.0253
Wyoming	0.533	0.072	0.036	0.0446	0.0758	0.0135	0.0109
Nebraska	1.8	0.220	0.127	0.139	0.270	0.048	0.0331
Misuri	5.9	0.790	0.335	0.516	0.961	0.171	0.799
Tennessee	6.2	0.953	0.351	0.595	0.995	0.177	0.624
Georgia	9.7	1.7	0.387	0.897	1.1	0.203	0.106
Washington	6.5	0.811	0.359	0.457	0.897	0.159	0.0925
Dakota del Sur	0.804	0.087	0.063	0.050	.0131	0.0233	0.0164
Dakota del norte	0.641	0.070	0.063	0.0305	0.106	0.0188	0.0147
Iowa	3.0	0.302	0.171	0.187	0.505	0.0897	0.0486
Illinois	12.9	1.8	0.612	1.0	1.8	0.314	0.144
Kentucky	4.3	0.654	0.196	0.444	0.724	0.129	0.0448
Carolina del Sur	4.5	0.764	0.290	0.477	0.714	0.127	0.0493
Montana	0.967	0.159	0.079	0.0932	0.160	0.0284	0.0242
Minesota	5.2	0.519	0.356	0.282	0.747	0.133	0.0724
Ohio	11.5	1.4	0.533	0.942	1.8	0.325	0.118
Virginia Occidental	1.8	0.256	0.041	0.204	0.372	0.066	0.020
Virginia	7.8	1.2	0.344	0.684	1.1	0.190	0.0934
Virginia Occidental	1.8	0.256	0.041	0.204	0.372	0.066	0.020
Pensilvania	12.4	1.3	0.683	0.904	2.2	0.393	0.151
Nueva York	19.5	2.7	0.734	1.6	2.9	0.511	0.249
Maine	1.3	0.135	0.69	0.099	0.252	0.0448	0.0226
Vermont	0.621	0.074	0.025	0.0528	0.104	0.0186	0.0115
Nuevo Hampshire	1.3	0.157	0.064	0.103	0.204	0.0362	0.0168
Massachussets	6.5			0.254	1.0	0.180	0.0707
Rhode Island	1.1	0.125	0.052	0.0894	0.177	0.0315	0.0141
Connecticut	3.5	0.356	0.154	0.242	0.547	0.0971	0.0376
Nueva Jersey	8.7	1.5	0.326	0.854	1.3	0.227	0.107
Delaware	0.873	0.109	0.029	0.0693	0.140	0.0248	0.0105
Maryland	5.6	0.834	0.243	0.465	0.741	0.132	0.0566
Columbia	0.592	0.060	0.032	0.0374	0.0748	0.0133	0.0053
Alaska	0.686	0.120	0.027	0.0526	0.0594	0.0106	0.0086
Wisconsin	5.6	0.541	0.320	0.358	0.871	0.155	0.0774
Indiana	6.4	0.820	0.279	0.508	0.958	0.170	0.0768
Michigan	10.0	1.3	0.459	0.797	1.6	0.279	0.109

320.417 Población total USA, diciembre 2009.

93.0293 Población que se incrementa en beneficio

72.8776 Población 3a. edad total beneficiada

Fuente: elaboración propia, con base en los datos obtenidos en: <http://www.whitehouse.gov/issues/health-care>. Extraído 10 diciembre 2009.

## 8. Consideraciones

En este trabajo se han revisado de manera somera algunos sistemas en México, Latinoamérica, Europa, África, Asia, Canadá y Estados Unidos de América, y se concluye que al ser sistemas que se desenvuelven en la lógica del libre mercado capitalista, dependen del grado de desarrollo, de la madurez de sus economías y de sus finanzas públicas.

Por la misma razón, el sistema de pensión depende de la política económica del país, del presupuesto público y de las necesidades sociales. Al confrontarlo con la realidad del crecimiento de la economía, la madurez de su desarrollo, la evolución de su población en lo geográfico, político y social, es que surgen los retos en cada país.

Por eso es que la forma de responder a la demanda social, la necesidad de garantizar una calidad de vida, el ascenso del nivel de vida, va implícito en el camino para obtener un mejor grado de desarrollo. La reforma al sistema de pensiones no es simplemente hacer cuadrar las cuentas, pues el proceso tiene consecuencias trascendentales, económicas, sociales, financieras y culturales, como bien se apunta en Europa.

El sistema de pensiones y un sistema de salud con cobertura universal es la unidad que conduce al alcance de un mínimo en la calidad de vida de la población en general. Por tanto, se destaca en todo, la cuestión del cómo podrá sostenerse económicamente; porque satisfacer una calidad, cobertura y cantidad necesaria y luego suficiente para la población, se expresa en recursos humanos y materiales. Esto es lo que está de fondo en el plan de Barack Obama.

Nosotros diríamos que esta es una visión integral y general que debe persistir, amén de que se tenga que ir ajustando al ritmo de crecimiento económico y de la población, a la evolución del ser humano inmerso en las tradicionales patologías, en la patogénesis de las nuevas enfermedades que implica el progreso de las sociedades, a la redefinición de paradigmas en el ámbito de la salud.

Este es un reto que agobia mucho más a los países no desarrollados, pobres y de bajos ingresos. Luego entonces, parte de la solución está efectivamente en el aspecto económico.

Por eso es que la solución iniciada en México, primero en la institución del IMSS y años después en el ISSSTE, no es una solución para alcanzar o acercarse a un sistema integral de calidad y cobertura para la seguridad social en el país, aun con el seguro popular porque su cobertura y calidad en cuanto a cobertura y calidad en servicios es limitado y desigual. Aunque se afirme que esta reforma se aplique de manera similar a las otras instituciones en un futuro.

Por ello es que en cada país, al pretender avanzar hacia un sistema de seguridad social de mayor cobertura y calidad, envolviendo al sistema de pensiones, en su tendencia a la universalidad, se enfrenta a la realidad de su ritmo de crecimiento económico: en el empleo, producción, comercio interno y externo; resultado del ahorro e ingreso público, la inversión (productiva más que financiera) y el gasto público.

Y cuando se trae el concepto de desarrollo, tenemos que plantear que éste conlleva al establecimiento para lograr el ascenso a mejores niveles y tomar en cuenta la planeación al sistema de seguridad social universal. Implica, de acuerdo con la teoría, partir de un diagnóstico cercano a la realidad, que la planeación particular defina la posibilidad más cercana de acuerdo a las características y recursos disponibles proyectados a diferentes periodos de corto, mediano y largo plazo, de su evaluación, corrección de desvíos, transparencia en el rendimiento de cuentas, acceso a la población de los resultados, someterse a la ley de responsabilidades.

En donde la sociedad, mediante mecanismos claros, eficaces y eficientes intervenga y sea parte de un cambio hacia un sistema nacional de seguridad social. Proceso que implica, desde el inicio, un esfuerzo de reunión, análisis, discrepancias, conflictos, confrontación de intereses; de consensos y acuerdos.

Donde la política y participación democrática incluyente sea el medio para llegar a ellos; donde el Estado, aunque en él predomine los grandes intereses, en su papel rector organice y proporcione los medios para iniciar el proceso, obtener los acuerdos y efectúe las acciones para el cambio.

Por lo anterior, se apunta que este es un aspecto a considerar en la mesa de discusión de la reforma del Estado para el caso de México, sobre un modelo de desarrollo alternativo, en cualquier plan a mediano y largo plazo que busque elevar la calidad de vida de la población, sobre todo la que se ubica en la marginación y pobreza.

Es necesario que la filosofía de mercado, base para la privatización del régimen de jubilaciones y para los otros subsistemas en el país, retome el aspecto social y favorezca real y efectivamente a la creación de un sistema nacional de seguridad social.

A la manera de A. Smith, hacerlo significa no un acto de buena voluntad a la que le obligue su moral, responde a que en función de ello, garantiza su propia existencia. No hacerlo vale para cualquier país, acelerar las condiciones de una crisis social y política, que tienen su base en el aspecto económico, la imposibilidad de tener los medios materiales de la población marginada para lograr un mínimo de bienestar, de calidad de vida.

No olvidemos que el capitalismo reproduce las condiciones que definen los países en centrales y periféricos, dependientes al capital y la tecnología. Un capitalismo que al estar en lo profundo de la dinámica económica, en su raíz define una distribución desigual

de la riqueza, diferentes grados de desarrollo, ritmo de crecimiento económico; determinando como es natural, efectos o consecuencias diferentes en los ámbitos rural, urbano; entidad federativa, región geográfica o política.

### Bibliografía

- ◆ Abadjiev, Nikola Ph., *Sistema privado de pensiones de Bulgaria con financiamiento completo: logros y desafíos*, Kiev Ucrania, mayo 2004.
- ◆ CEPAL, 2000, Unidad de Financiamiento para el Desarrollo, División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo, Santiago de Chile, marzo de 2000, Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- ◆ CEPAL-ECLAC, la Unidad de Financiamiento para el Desarrollo.
- ◆ Chlon-Dominczak, Agnieszka, “Las reformas de pensiones en Europa del este”, en *Federación Internacional de Administradoras de Pensiones*, <http://www.fiap.cl/>
- ◆ Echenique García, José A. (2004), “El gasto público federal en seguridad social, 1990 a 2003 y su proyección al año 2006”, *Seminario Internacional sobre Sistemas de pensiones: desafíos y oportunidades*, Comisión de Seguridad Social LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Editorial Pas, pp.159-198.
- ◆ Engler, Tomás A. y Martha B. Peláez, *Más Vale por viejo: lecciones de longevidad*, estudio en el Cono Sur, Editores: Banco Interamericano de Desarrollo, Organización Panamericana de la Salud, Washington, DC, 2002
- ◆ García Saisó, Adrián, *Las transformaciones del sistema de pensiones de jubilación en México*, Universidad Autónoma de Barcelona, Escuela de Doctorado y Formación Continuada, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política y Derecho Público, Doctorado en Ciencia Política y Administración, 2003.
- ◆ Grace-Marie, Turner, citado por Sibylla Orsini Monmorency, en “Obama y la reforma de la seguridad social en estados unidos”, *Notas de opinión*, Toulouse, Francia, 21 agosto 2009, ([lacomunidad.elpais.com/usuarios/sibyllanetcom](http://lacomunidad.elpais.com/usuarios/sibyllanetcom)).
- ◆ Grupo Socialista Europeo, “Informe sobre el informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones”, “Informe sobre la comunicación de la Comisión “evolución futura de la protección social desde una perspectiva a largo plazo: pensiones seguras y viables”, “ Informe sobre el informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones”, [www.socialistgroup.org/](http://www.socialistgroup.org/) y [www2.europarl.ep.ec/](http://www2.europarl.ep.ec/)
- ◆ La Casa Blanca, palabras del presidente a una sesión conjunta del Congreso sobre salud, Capitolio de los E.U., Washington, DC. [www.whitehouse.gov/issues/health-care](http://www.whitehouse.gov/issues/health-care)
- ◆ Ley del ISSSTE, 2003.
- ◆ Ley General de Salud, 2003.
- ◆ Mesa-Lago, Carmelo, “Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina”, CEPAL-ECLAC, Unidad de Financiamiento para el Desarrollo, División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo, Santiago de Chile, 2000. Se hace referencia a 49 fichas bibliográficas.
- ◆ Ministro de Recursos Humanos y Desarrollo Social, Honorable Monte Solberg, Ottawa, Canadá K1A 0J9. “Vision general del Sistema de Pensiones Canadiense (RIS), Extraído el día 15 diciembre de 2009, en [www.chile.ca/documents/pensiones\\_es.pdf](http://www.chile.ca/documents/pensiones_es.pdf)
- ◆ Revisión Salarial entre el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y Teléfonos de México S. A. de C. V., 2009.
- ◆ Nueva Ley del IMSS publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de diciembre de 1995, texto vigente bajo la reforma publicada DOF 09-07-2009. Contiene nota de vigencia sobre la adición de un párrafo segundo al artículo 75, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de julio de 2009, que entrará en vigor el 16 de marzo de 2010.
- ◆ Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), Ley 26.425, Régimen Previsional Público, Unificación Sancionada: Noviembre 20 de 2008. Promulgada, Argentina, diciembre 4 de 2008.
- ◆ Vázquez Mariscal, Andrés, “Las reformas de los sistemas de pensiones en Europa”, Secretario de la Junta Directiva. Cámara de Comercio Hispano-Noruega, en *Revista del ministerio de trabajo y asuntos sociales* 54, 2001, Noticias del Banco Mundial.