

La privatización del sistema de pensiones en México. Reforma a la ley del ISSSTE.

Dolores Del Carmen Chinas Salazar.

Cita:

Dolores Del Carmen Chinas Salazar (2007). *La privatización del sistema de pensiones en México. Reforma a la ley del ISSSTE. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/1495>

La privatización de la seguridad social en México

Maestra Carmen Chinas Salazar.

Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Guadalajara
carmenchinas@hotmail.com carmenchinas@yahoo.com

El derecho social en México es una conquista que surge como fruto del desarrollo social y como una necesidad ante el proceso industrial, es un derecho de las clases sociales débiles frente a la clase dominante, de carácter clasista y colectivo, aunque no excluyente. En este caso, los intereses de la comunidad son preeminentes sobre los del individuo sin sacrificarlos, pues la satisfacción y cumplimiento de los derechos sociales son condicionantes para garantizar los derechos individuales. El Estado interviene para asegurar que se cumplan esos derechos sociales a través de las instituciones establecidas para ello, dejando de ser un simple observador para intervenir directamente en favor de la clase socialmente más débil desde el punto de vista económico.

En nuestro país, por primera vez se reconoce, a partir de 1917, a la clase trabajadora no sólo como una clase social con derechos por cuanto a su composición numérica mayoritaria, sino como clase social con derechos específicos a los que el Estado se obliga a proteger y garantizar. La Constitución Mexicana fue la primera en elevar a la categoría de norma fundamental el reconocimiento de los derechos sociales, entre los que se encuentra el derecho a la seguridad social.

El artículo 123 de la Constitución mexicana de 1917, en su fracción XXIX, consideró de utilidad el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, seguro social, de accidentes y otros con fines análogos, pero no fue posible legislar al respecto, sino hasta 1943 cuando se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), cuya finalidad es dar cobertura a la población trabajadora en general, que se rige por el apartado A del artículo 123 de la Constitución. A la fecha, tiene cerca de 50 millones de derechohabientes. En el marco de las luchas de los maestros y ferrocarrileros, de finales de los años cincuenta, el Presidente Adolfo López Mateos impulsó la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 1959, que comenzó a prestar sus servicios en 1960 adicionando la fracción "B" al artículo 123 Constitucional diferenciando los derechos de los trabajadores en general (Apartado A) de los servidores públicos federales (Apartado B), el ISSSTE, a la fecha atiende a un poco más de 10 millones de derechohabientes).

Teniendo como antecedente el impulso de las movilizaciones de los trabajadores, a finales de la Segunda Guerra Mundial, se plasmó en el artículo 25 de la Declaración de los Derechos Humanos, de la recién creada Organización de las Naciones Unidas, el derecho a la seguridad social: “...*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella misma y a su familia la salud, el bienestar, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...*”. A partir de ese momento, en mayor o menor medida, las legislaciones nacionales incluyeron ese derecho, situándolo en algunas ocasiones como parte del derecho laboral, dentro del derecho público o considerándolo como un derecho social que rebasa el marco del derecho del trabajo y trata de proporcionar a la población lo que sociólogos denominaron como “estado de bienestar”.

Sin embargo, a partir de la implementación del modelo neoliberal en la década de los ochentas, el derecho a un sistema íntegro de seguridad social, en donde un trabajador y su familia se encuentre asegurado ante cualquier riesgo laboral, enfermedad, urgencia médica y un retiro decoroso, ha tenido un proceso de cambios en donde se vislumbra una clara tendencia hacia la privatización, aplicando, conforme a las políticas de libre mercado o neoliberales, la reducción paulatina de la protección y responsabilidad estatal de garantizar los derechos sociales y el bienestar. En este esquema, el cambio de la política social, se ha venido realizado mediante una propuesta en donde el bienestar social pertenece al ámbito de lo privado, la salud sólo interesa en términos de capital humano o de inversión rentable, y la acción pública como lo ha señalado la propia Organización de las Naciones Unidas, se limita al combate de lo que los mismo tecnócratas han definido como “la pobreza extrema”.

El llamado “padre de las privatizaciones”, el Dr. José Piñeira quien instrumentó el modelo chileno de privatización de pensiones y asesoró a México y Estados Unidos en el mismo sentido, ejemplifica claramente el carácter individualista del proyecto neoliberal para la seguridad social, en su documento *La Revolución de las Pensiones en Chile*¹ señalando que “*ante el fracaso del sistema de pensiones manejado por el Estado, la lección final es que las únicas revoluciones con éxito son aquellas que confían en el individuo y en las maravillas que el individuo puede hacer cuando es libre. Las pensiones han dejado de ser un problema gubernamental, despolitizando así a un gran sector de la economía y permitiendo a los individuos tener mayor control sobre sus vidas. El defecto estructural ha*

sido eliminado y el futuro de las pensiones depende del comportamiento individual y del desarrollo de los mercados.”

El régimen de la seguridad social se encuentra regulado dentro del amplio concepto que constituyen los derechos sociales; no es un acto de caridad o beneficencia, sino la justa retribución a los trabajadores por su esfuerzo, debiendo ser una función pública garantizarla, sin embargo, nada más ajeno a este acto de justicia que la imposición de una política económica en el mundo que privilegia a los grandes volúmenes de capital antes que ver hacia la problemática social. Al privatizarse el sistema de pensiones se rompe con el carácter colectivo, social y solidario del derecho de la seguridad social para volverse un problema individual de cada trabajador y por tanto, abandonarlo a su suerte.

El esquema privado no ha resuelto el problema de las pensiones, incluso en países desarrollados donde se ha implementado este esquema existe el riesgo del fracaso. En un estudio de la OIT se concluye que el sistema de pensiones de los Estados Unidos – y en menor medida el sistema del Reino Unido – entraña más riesgos para sus miembros que los sistemas de los países de Europa occidental, debido a que los sistemas de estos dos países se basan en mayor medida en programas para sectores profesionales determinados y de financiación privada que en un sistema financiado por completo por el Gobierno.²

En 1991 se establece en México el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), que llevó los fondos de pensiones administrados por el Estado a fondos de capitalización individuales y de administración privada, iniciando el ajuste de la seguridad social a la lógica neoliberal que privilegia al gran capital.

Con la reforma a la Ley del Seguro Social de 1995, que entró en vigor el 1º de Julio de 1997, se inicia el proceso de privatización de la seguridad social en México pues se elimina el sistema de pensiones que hasta ese momento era responsabilidad del Estado a través del Instituto Mexicano del Seguro Social y se deriva en instituciones financieras denominadas “Administradoras de Fondos para el Retiro” (AFORES): *Las administradoras son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de la presente ley, así como a administrar sociedades de inversión..*³

A pesar de ello, el gobierno de Ernesto Zedillo anunciaba en 1998 que el Estado no se retiraría de la atención de la seguridad social⁴ y que "es compromiso firme e

inquebrantable del Gobierno de la República que el Instituto Mexicano del Seguro Social continúe como un organismo público, tripartita, solidario" y que "el compromiso del Gobierno de la República con la seguridad social, es firme e irrenunciable", la realidad era otra, pues con el solitario voto del Partido Revolucionario Institucional (PRI), envían al sistema privado cuya finalidad esencial es el lucro, el sistema de pensiones que formaba parte de los derechos sociales de los trabajadores mexicanos, triplicando casi el tiempo en que un trabajador debe cotizar para acceder a la pensión de vejez. De un día para otro pasan de 500 semanas de cotización (aprox. 10 años) para que un trabajador acceda a dicha pensión a 1,250 semanas de cotización (aprox. 25 años), dejando fuera a decenas de miles de trabajadores que no cubrirán ese requisito, no porque no trabajen 25 años, sino porque un alto porcentaje de patrones omite la inscripción de sus asalariados al IMSS, medida que forma parte de la llamada flexibilización laboral que en lo hechos se viene profundizando a partir de la implementación del modelo neoliberal en nuestro país.

Con esta reforma se obliga al trabajador a resolver con las administradoras, entre otras prestaciones:

- El seguro de viudez y orfandad que se otorga a los familiares cuando fallece con incapacidad permanente total derivada de un riesgo de trabajo.
- Todas las pensiones que se derivan del seguro de invalidez (incapacidad por enfermedad o accidente que no se deriva del trabajo).
- Lo relativo al sistema de pensiones, propiamente dicho: cesantía en edad avanzada (cuando el asegurado quede privado de trabajos remunerados a partir de los sesenta años de edad) y vejez (se requiere que el asegurado haya cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales).

A 10 años de la privatización del sistema de pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social, se cuestiona fuertemente su viabilidad a cargo de las AFORES y se pone en evidencia el gran negocio que ha resultado para sus "administradores", dejando de lado en todo momento el interés del trabajador, algunos datos publicados para mayor referencia:

- "Las administradoras de fondos para el retiro (Afores) que funcionan en México cobran a los trabajadores la comisión más alta en el mundo por el manejo de sus cuentas. En suma, cada año, los ciudadanos mexicanos pagan a esas empresas - controladas en su mayoría por capital extranjero- 30 por ciento del monto ahorrado. En México, el control de los recursos para el retiro de los trabajadores es un negocio tan redituable para las 11 Afores autorizadas que en el transcurso del año pasado

(2002) obtuvieron una ganancia de 10 mil 800 millones de pesos. La Comisión de Seguridad Social de la Cámara de Diputados advierte sobre la pasividad de las autoridades hacendarias "para controlar la voracidad" de las administradoras, porque ahora "se pretende incorporar en ese esquema a los trabajadores al servicio del Estado y a los trabajadores independientes". Samuel Aguilar, integrante de la comisión legislativa, dio a conocer un estudio en el que se asume la inviabilidad de las Afores por el monto tan elevado en el cobro de las comisiones".⁵

- "De 2005 a la fecha, entre ocho y 10 Administradoras de Fondos para el Retiro (Afore) de las 21 existentes, han incrementado un 200 por ciento la comisión sobre saldo, cuando el promedio de todo el sistema aumentó 77 por ciento, indicó Moisés Schwartz, titular de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)".⁶

- "El sistema de pensiones privado, vigente desde hace 10 años y que inspiró las recientes reformas al régimen de retiro de los burócratas, otorgará una pensión menor a un salario mínimo a cuatro de cada 10 trabajadores que cotizan actualmente en las administradoras de fondos para el retiro (Afore). El funcionario reveló que algunas Afore cobran una comisión que equivale a 25 por ciento de los recursos aportados por cada trabajador, cifra que consideró fuera de toda proporción. La competencia entre las administradoras privadas de fondos de pensiones no ha sido en beneficio de los trabajadores que son dueños de esos recursos, afirmó. Desde que comenzó a operar en el país, en julio de 1997, el sistema de pensiones privado para los trabajadores que cotizan en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ha acumulado recursos por un billón 254 mil 700 millones de pesos, que equivalen a 13 por ciento del producto interno bruto (PIB), expuso Schwartz. Sólo el año pasado, las aportaciones a las cuentas individuales de los trabajadores fueron del orden de 70 mil millones de pesos".⁷

Ahora tocó el turno al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que si bien cubre a un espectro menor de derechohabientes, son más de 10 millones de mexicanos los que cuentan con este servicio.

La nueva Ley del ISSSTE homologa las prestaciones que tenían los servidores públicos desglosadas en más de 20 rubros, con las cinco áreas que contempla la Ley del Seguro Social reformada en 1997:

- a) Riesgos de trabajo
- b) Salud
- c) Invalidez y Vida
- d) Retiro por cesantía en edad avanzada y vejez.
- e) Servicios sociales y culturales.

Ahora estos servicios se sujetan a la disponibilidad de recursos de la Institución para poder otorgarlos.

En esencia, la reforma es la misma que se implementó con la Ley del IMSS, privatizar el sistema de pensiones y todas las prestaciones que de él se derivan a través de las AFORE, aumentar la edad para la jubilación, pues en la ley anterior bastaba con cumplir 30 años de servicio (hombres) y 28 de servicio (mujeres) para solicitar la pensión y ahora deberán esperar a cumplir 65 de edad, además de los años de servicio prestados.

Desaparece el concepto de indemnización global que se otorgaba al trabajador que sin tener derecho a pensión por jubilación, de retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada o invalidez, se separaba definitivamente del servicio, (Art. 87 de la Ley abrogada) entregándosele el monto de las cuotas contribuidas (de 1 a 4 años de servicios), Las cuotas contribuidas más 45 días de salario (de 5 a 9 años de servicio) y las cuotas contribuidas más 90 días de salario (de 10 a 14 años de servicio). Con la legislación vigente, si un trabajador se separa voluntariamente del servicio sin haber cumplido 15 años de cotizaciones no recibirá las cuotas que estuvo aportando.

Como si las reformas no fueran suficiente para vulnerar los derechos de los servidores públicos, se enfrentan a declaraciones como la del Director General del ISSSTE el Sr. Miguel Ángel Yunes, quien aseguró a los trabajadores que tramitaron su amparo (cerca de 200,000) que serían privados de sus derechos sobre la seguridad social en caso de el amparo procediera,⁸ o a falsas expectativas de mejora como la propuesta de Felipe Calderón de *reforzar* al ISSSTE con medidas que resultan poco factibles de realizar.

Calderón propone:

- “Llevar a cabo las más de diez mil intervenciones quirúrgicas y estudios de gabinete que están pendientes, en un máximo de noventa días”.

Esto no se puede resolver por decreto y menos cuando precisamente uno de los problemas más acuciantes del ISSSTE es que desde hace años no tiene personal ni equipo suficiente y adecuado.

- En el mismo lapso “se lleven a cabo todos los servicios médicos, de manera fundamental las de médicos especialistas”.

También es imposible de cumplir partiendo del hecho de que en la actualidad el ISSSTE no cuenta con especialistas (endoscopistas, oftalmólogos, gastroenterólogos, cardiólogos, etc.) en el número suficiente.

- “En 90 días se resuelva el grave problema de abasto de medicinas en las farmacias del Instituto”

Es una propuesta demagógica en primera porque el abasto tiene que ser permanente, no temporal, puesto que así como entran las medicinas así se consumen, es decir, el abasto de medicamentos no es una inversión sino gasto corriente. Y por otro lado a las transnacionales no les conviene surtir al ISSSTE las medicinas que no están en el cuadro básico a bajo precio cuando las puede colocar en las farmacias privadas para mejorar sus ganancias. Por lo tanto además de estar mal planteada ésta medida tampoco se puede cumplir en las actuales condiciones.

- “Establecer en coordinación con el Sindicato un programa de profesionalización y ampliación del personal médico, que deberá concluir este año.”

En primera no se puede profesionalizar en un plazo tan breve cuando ni siquiera existe personal en activo ni en la bolsa de trabajo.

- Propone crear un para: “incluir a los más de 300 mil trabajadores del Instituto que hoy no cuentan con servicio social alguno.”

En primer lugar el propio gobierno reconoce que hay más de 300 mil trabajadores de los diferentes niveles de gobierno y dependencias que son contratados por honorarios y que no sólo no les dan derecho al ISSSTE, sino que no se les reconoce ningún derecho laboral, es decir, el propio gobierno en sus diferentes niveles está pisoteando la legislación laboral establecida en el artículo 123 de la Constitución General de la República. Si en verdad se regularizara la situación laboral de estos 300 mil trabajadores ni los ocho mil millones de pesos alcanzarían para ello.

La reforma a la Ley del ISSSTE es un paso más del proceso de privatización de la seguridad social, y si le añadimos el mal servicio de las instituciones, desabasto de medicamentos y carencia de infraestructura hospitalaria, el supuesto “estado de bienestar” que los trabajadores y sus familias deberían disfrutar es incompatible con el afán de lucro de las empresas privadas que esperan hacerse cargo de los servicios de salud, como ya sucede en otros países en donde se contratan seguros privados en función del ingreso que se percibe y si el trabajador tiene un bajo ingreso no le queda más opción que apelar a la caridad.

Guadalajara, Jal., 31 de mayo de 2007.

¹ La Revolución de las pensiones en Chile.

http://www.pensionreform.org/studies/cl10_chile.html

² *Social Security Pensions: Development and reform*, editado por Colin Gillion, John Turner, Clive Bailey y Denis Latulippe. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2000. ISBN 92-2-110859-7

³ Artículo 18. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/52.doc>

⁴ Firme e irrenunciable, el compromiso del Gobierno de la República con la seguridad social para los trabajadores mexicanos: Ernesto Zedillo. Comunicado No. 1096. Los Pinos, octubre 12, 1998.

<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/vocero/boletines/com1096.html>

⁵ Las Afores que operan en México cobran las comisiones más altas del mundo. La Jornada.. México D.F. Domingo 13 de abril de 2003.

<http://www.jornada.unam.mx/2003/04/13/041n1soc.php?origen=soc-jus.html>

⁶ Aumentan Afores hasta 200 por ciento comisión sobre saldo: Consar. Notimex / La Jornada, 20 de abril 2007. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2007/04/20/aumentan-afores-hasta-200-por-ciento-comision-sobre-saldo-consar>

⁷ Menos de un salario mínimo, la pensión a inscritos en las Afore. Roberto González Amador. La Jornada. jueves 24 de mayo de 2007.

<http://www.jornada.unam.mx/2007/05/24/index.php?section=economia&article=028n1eco>

⁸ Notimex. Amparos contra ley del ISSSTE arriesgan prestación de servicios:Yunes.
<http://espanol.news.yahoo.com/s/09052007/4/n-latam-amparos-ley-issste-arriesgan-prestacion-servicios-yunes.html>