

**CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL
COMISION AMERICANA DE ACTUARIA Y FINANCIAMIENTO**

**ESQUEMAS DE PENSIONES CON OPCION DE
EXTENSIÓN DE COBERTURA**

(Act. Carlos Lozano Nathal, Octubre, 2001)

Antes de presentar este trabajo deseo agradecer la invitación de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y en particular a la Comisión Americana de Actuaría y Financiamiento (CAFF) tan dignamente presidida por la Sra. Act. Elsebir Ducreaux de Castellero, quienes han hecho posible mi participación en este importante foro.

CONTENIDO

ANTECEDENTES:

EL ORIGEN DE LA PREVISIÓN SOCIAL
REFLEXIONES SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL
REFLEXIONES SOBRE CONFERENCIAS Y SEMINARIOS DE
SEGURIDAD SOCIAL:
 DEMOGRAFIA
 ECONOMIA Y FINANZAS
 LOS NEGOCIOS Y SU FUTURO (SECTOR INFORMAL)

LOS ESQUEMAS TIPICOS (DE PENSIONES)

EL PRINCIPIO DE EQUIVALENCIA
ESQUEMAS DE PENSIONES:
 BENEFICIO DEFINIDO
 CONTRIBUCIÓN DEFINIDA
COHABITACION DE ESQUEMAS
TRANSICIÓN ENTRE ESQUEMAS

DESCRIPCIÓN DEL MODELO PROPUESTO

EL PROBLEMA Y EL OBJETIVO
LOS ACTORES Y SUS INTERESES
LOS MEDIOS

LA INTEGRACIÓN DEL MODELO
LA EXTENSIÓN DE LA COBERTURA

REFLEXIONES FINALES

Este trabajo persigue dos objetivos fundamentales: el primero que consiste en conciliar diferentes posiciones y apreciaciones que existen respecto a diferentes modelos de pensiones y el segundo que toma como base la conciliación citada para proponer un modelo que permita la extensión de la cobertura a diferentes sectores hoy excluidos

ANTECEDENTES

¡Qué bueno que nunca se haya
escrito una historia de la pobreza!
Porque contendría las páginas más
negras...

Mario de la Cueva

...Es en cambio hermosa, si bien nunca suficiente, la ayuda que los pobres, mediante el sistema de la mutualidad, se han prestado los unos a los otros,... radica [su belleza] en la naturaleza humana, que nunca ha sido, ni puede ser, insensible al dolor de sus semejantes.

EL ORIGEN DE LA PREVISIÓN SOCIAL

Así como la mutualidad es el antecedente del hoy llamado solidarismo, la previsión social lo es de la seguridad social. De cualquier forma ninguno de estos conceptos puede aislarse de las diferentes facetas del quehacer humano y derivadas del derecho, sea en su concepción individualista o social. Han influido en el desarrollo de ese concepto el derecho del trabajo, del que emanó con posterioridad la seguridad social. Tampoco puede separarse del derecho social que reconoce las diferentes formas de agrupación ni tampoco del desarrollo de la responsabilidad civil o de los eventos económicos o políticos.

El ahorro individual es la forma mas primitiva (y no por ello menos efectiva) de previsión, entendida esta como la “acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles” (Diccionario de la Academia Española de la Lengua). Sin embargo el ahorro individual poco o nada dice sobre el uso de los recursos para aliviar posibles penas de congéneres, de hecho lo normal es que el ahorro individual se utilice fundamentalmente para satisfacción de necesidades propias (o familiares). Pero cuando el ingreso es exiguo, el ahorro es insuficiente como para cubrir las necesidades de la vejez o de algunos infortunios, con lo que

esta forma de previsión, en grupos de bajos ingresos luce incompleta. Quienes sienten esta impotencia viven temerosos del futuro propio y de sus familias, por lo que la ayuda mutua o “el mutualismo” o la solidaridad, se han venido desarrollando desde tiempos remotos.

Los sistemas de previsión social deben tener un fin común dado por la satisfacción de las necesidades generalizadas entre los integrantes de un grupo o a la protección de ellos (y su familia) ante los posibles infortunios que inhiben o merman el desarrollo del proyecto familiar (visto en grupo).

Con casi treinta años de anticipación a esta fecha el Dr. Juan Manuel Almanza ¹ escribió acerca de la previsión social:

Los mecanismos protectores, comprendidos en la previsión colectiva presentan una nota común, que permite colocarlos bajo un mismo apartado: de un lado ofrecen la dilución de las cargas liberadoras de necesidades sociales entre todos los miembros del grupo (principio mutualista), diferenciándose así de la previsión individual, en la que cada individuo había de sostener por sí mismo la carga de sus necesidades sociales.

En los sistemas de previsión social los actores son miembros de la comunidad que soporta los infortunios que en ella se presentan y a la vez son beneficiarios de la misma en caso de que a la persona (¿o sus familiares?) le ocurra ese infortunio.

Ocurre un punto interesante respecto de los sistemas de previsión social. En principio este sistema es acorde a la dignidad del trabajador, por lo que debe diferenciarse de otro tipo de ayuda en el contexto de la asistencia social, en la que la ayuda recibida pudiera considerarse incompatible con la dignidad mencionada del trabajador; la previsión social debiera ser una parte inherente a los trabajadores por constituir un medio de satisfacción de necesidades (colectivas).

A manera de definición del autor, por previsión social debe entenderse el conjunto de mecanismos fundamentados en el ahorro institucional y orientados al incremento del bienestar social de los integrantes de un grupo. En esta definición se pone de manifiesto no sólo la importancia del ahorro sino también el del fin que se persigue, diferenciándolo del simple ahorro o la acumulación de recursos.

REFLEXIONES SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL

“No se pueden negar los beneficios de la mutualidad y de la asistencia a los pobres y los ancianos. La continuación y perfeccionamiento de la mutualidad [y la previsión social], correspondieron a un mundo que no pudo concebir ni el derecho del hombre a una existencia decorosa ni la misión del deber de la sociedad y de los poderes públicos de crear los sistemas que la aseguraran. Fueron, lo diremos una vez más, el efecto de la conciencia del deber... y del amor al prójimo.... La

¹ Juan Manuel Almanza Pastor, **Derecho de la Seguridad Social**, Editorial Tecnos, Madrid, 1973.

*asistencia, bella como propósito y como conjunto de acciones, fue un deber ético, mas no un derecho*².

Es conocido y aceptado que los seguros sociales iniciaron en Alemania (finales del S. XIX), pero su desarrollo como una parte integral y muy apreciada de la sociedad, se realiza en el Siglo XX.

La seguridad social ha tenido que recorrer un largo y difícil camino primero desde su concepción hasta el verdadero nacimiento de la Institución como tal. El camino a partir para tratar de consolidarse no ha sido más fácil. No podemos afirmar que la seguridad social esté terminada. Dista mucho de ello, por la simple razón que los cambios sociales le impondrán seguramente nuevos derroteros y deberá adecuarse para satisfacer nuevas y diferentes necesidades.

Por otro lado la seguridad social es un crisol. Un crisol en el que se funden necesidades, intereses, esperanzas y por otro lado satisfactores, agradecimientos y orgullos; en fin, una mezcla de hechos, raciocinios y pasiones que ya ha acompañado a muchas sociedades por décadas.

Aunque existen muchas formas de administrar la seguridad social, el medio de administración de ella es, principalmente, el Seguro Social. Los correspondientes institutos ha merecido agradecimientos pero también acres comentarios. Agradecimientos por cientos de miles de vidas salvadas, y críticas por recursos mal enfocados o desperdiciados que podrían aliviar las penurias de muchos grupos. De cualquier forma, la seguridad social es y debe ser una respuesta solidaria, un elemento de justicia y armonía social, un medio para lograr devenir en una mejor sociedad, en una más sana, más conciente de su destino y su responsabilidad para con las nuevas generaciones y su medio ambiente.

Las instituciones del Estado, incluyendo la de seguridad social, deben corresponder al modelo de desarrollo deseado , no exclusivamente económico, sino social. Es la sociedad la que debe decidir qué tipo de modelo desea, qué tipo de modelo le conviene más. Definir esto es difícil, los procesos sociales tienen sus propios tiempos y movimientos; la sociedad no es experta en modelos, simplemente es. La sociedad acepta simplemente lo que le conviene o rechaza inexorablemente modelos y usos que piensa son inconvenientes para ella, aunque esto en ocasiones lo haga tardíamente o en ocasiones con violencia. Pero debemos tener cuidado con quién es la sociedad. La sociedad no es un grupo aislado de poder en busca de satisfacer sus propios intereses aún a costa del bienestar de la sociedad misma, pero tampoco lo es una masa desinformada de personas que ilusionada por un futuro mejor siguen el brillo del sol en el agua asumiéndolo como su riqueza. La sociedad incluye lo señalado, pero va más allá al incluir una responsabilidad, una ética, un compromiso de los mejores con los más necesitados, en fin, el desarrollo de la subsidiariedad en la mejor de sus acepciones.

² Mario de la Cueva, **El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo**, Editorial Porrúa, edición actualizada por Porfirio Marquet Guerrero, 1998.

REFLEXIONES SOBRE CONFERENCIAS Y SEMINARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Muchas conferencias, seminarios y publicaciones se han desarrollado en relación con la llamada “crisis de la seguridad social”³. Crisis porque las dificultades con las que se presentan los problemas de la seguridad social son mayúsculos y hacen palidecer a los gobiernos por los montos de recursos financieros involucrados y las posibles consecuencias sociales.

En los eventos que el autor ha podido participar o conocer de su existencia, los problemas que se mencionan son similares para todos los países. Los aspectos demográficos, los económicos y financieros y los de desarrollo de negocios (incluyendo privatizaciones), son los temas recurrentes sin descartar en muchos de ellos aspectos de administración buena o mala (o corrupta). ¡No es para menos!

La demografía demuestra entre muchos otros aspectos que:

- La población (en general) está envejeciendo, con lo cual cada día es necesario pagar a más pensionados
- Los avances de la ciencia médica propician un aumento en longevidad, lo que implica mayor tiempo de pago de pensiones
- La tasa de participación femenina ha aumentado y, con sus características, el gasto asociado de pensiones

En cuanto a economía y finanzas los aspectos relevantes incluyen:

- Ausencia de reservas adecuadas
- Estímulo a la generación de ahorro interno
- Estímulo a la inversión productiva
- Estabilidad de mercados financieros
- Garantía de pago a los pensionados por estar totalmente financiados sus derechos
- Empleo
- Recaudación, sub declaración y evasión
- Incremento de la actividad del llamado sector informal

En cuanto a desarrollo de negocios:

- Conservación de costos de producción bajos para poder competir mejor en el terreno internacional
- Globalización
- Nuevas formas de producción y apreciación del trabajo
- Flexibilidad laboral, ¿portabilidad?
- Conocimiento, innovación y actualización de mano de obra y procedimientos

³ Carmelo Mesa-Lago, *La Crisis de la Seguridad Social y la Atención a la Salud (Lecturas 58)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

- Velocidades y lugares de producción
- Privatización (de sistemas y de administraciones)
- Los negocios reaccionan a cambios en la seguridad social, pero son más sensibles a los aumentos de costos de producción

La crisis en realidad es una consecuencia de todo lo anterior en el sentido que los costos asociados, por las razones citadas, son muy elevados como para que una sola generación los pudiera absorber y conservar sus propios beneficios. Para resolver la crisis se analizaron diferentes alternativas (de modelos) para adoptar aquél que fuera viable y estuviera alineado con el modelo general de y rumbo decidido por la sociedad. Tecnología, instituciones y sistema de valores ⁴. Si las empresas necesitan producir más y mejor y más rápido las cuestiones de costos de producción pueden volverse un lastre. Aspecto como empleos permanentes ya no son deseables por las empresas, aunque siguen siendo anhelados por los empleados. La “vida útil laboral” de un empleado en la misma empresa ha disminuido en forma importante, la dificultad de obtención de empleo se reduce y la pensión, la garantía de sobrevivencia, también. De aquí la necesidad de portabilidad tan deseada en los sistemas de pensiones.

Los modelos económicos de principios de los ochentas mostraron sus aparentes frutos o defectos hasta los noventas. Existió un crecimiento económico, pero se percibe que un deterioro social. La sociedad empieza a reclamar con voz cada vez más fuerte cambios porque demandan mejoras en sus formas de vida, en sus formas de producción. Respuestas como el crecimiento del sector informal reflejan esas voces de desacuerdo. Por eso conviene hacer una revisión de los modelos y de las instituciones, por eso conviene definir un rumbo y por eso conviene alinear instituciones y modelos a los fines que la misma sociedad establezca. Actuaciones con libertad sí y siempre, pero asumiendo siempre la responsabilidad que ello exige como complemento necesario de lo que debe imperar.

LOS ESQUEMAS TÍPICOS (DE PENSIONES)

La función primordial de la seguridad social es la de proporcionar salud y bienestar en general, lo que hace mediante la cobertura de riesgos del trabajo, el cuidado de las enfermedades generales y maternidad, no sólo desde el punto de vista médico hospitalario sino de los ingresos que durante el tiempo de la enfermedad se dejan de percibir en el centro de trabajo. Deseamos destacar que entre las funciones de la seguridad social se encuentra el garantizar que el bienestar obtenido se mantenga en el tiempo, alineándose al concepto de

⁴ K. Nordström, J. Ridderstråle, **Funky Business**, Prentice Hall, Pearson Educación, Madrid, 2000
