

Nuevas soluciones a los problemas de las pensiones de la Seguridad Social.

Actuario Alejandro Hazas.¹

En primer término, agradezco la invitación de la Comisión de Seguridad Social de la Honorable Cámara de Diputados para intervenir en estos temas que son trascendentales y de una gran urgencia. No podemos posponer más las soluciones a la problemática de la seguridad social.

La crisis de la seguridad social, que es mundial, se manifiesta con diversas modalidades en los diversos países; en nuestro país tiene muchas situaciones agravantes, por lo que necesitamos hacer una revisión a fondo de todo ese mosaico de disposiciones y de instrumentos que la sustenta.

La seguridad social ha incurrido en graves desviaciones, en excesos de recursos que no se aplican o se aprovechan en la forma adecuada y también, desperdicio de recursos que elevan los costos operativos, pero también es necesario reconocer que las concepciones que dieron origen a la seguridad social nacieron de concepciones que en gran parte ya no son válidas en la actualidad.

Uno de los problemas importantes de la seguridad social es que no fue fundada sobre principios propios de la seguridad social, basados fundamentalmente en la solidaridad y en la justicia distributiva, sino que se tomaron de modelos existentes de los seguros privados, como los seguros de pensiones y los seguros de enfermedad. Estos enfoques originales nos ha llevado a situaciones muy críticas, que requieren de una inmediata atención para poder aportar las soluciones que se necesitan.

Nuestra posición, como Seminario de Investigación de Pensiones de Seguridad Social de la Facultad de Ciencias de la Universidad Nacional, es la de tomar con gran responsabilidad el

¹ Experto Asesor Actuario de la OIT.

compromiso implícito que tenemos con la sociedad y, desde luego, con los cuerpos legislativos, para poder proponer soluciones. No se trata ya de que ahondemos en las lamentaciones sobre la problemática que se confronta, ya tenemos mucho tiempo analizando toda esta problemática, lo que también es importante, pues primero hay que conocerla a fondo, pero también, paralelamente necesitamos ya, en forma inmediata, aportar las soluciones que se necesitan para evitar el mayor agravamiento de las crisis que confronta la seguridad social.

Afortunadamente, los trabajos que hemos desarrollado en el seminario, desde hace más de 14 años, nos han llevado a configurar proposiciones de soluciones que se han difundido en el medio internacional, por lo que la Asociación Internacional de la Seguridad Social, que es un organismo de ámbito mundial, nos invitó a exponer en la Reunión Mundial de Actuarios en la ciudad de Curitiba, en Brasil, las proposiciones que deben abordarse para las reformas a la seguridad social. Estos problemas que configuran la crisis actual, ya no pueden soslayarse ni pueden diferirse por más tiempo.

La propia Asociación Internacional de Seguridad Social, desde su iniciativa del año 2000, ha configurado los principales aspectos que conforman la crisis de la seguridad social, en primer término, como aquí se ha vertido en varias ocasiones, la falta de cobertura a la población pues la seguridad social no puede ser de cobertura parcial, no puede solo cubrir una parte de la población que en promedio es solo de una cuarta parte de la población mundial, pues con esa falta de cobertura no cumple sus efectos ni sus finalidades, basados en los principios de solidaridad y justicia distributiva.

La seguridad social es un instrumento de fundamental importancia, no sólo para la protección, no sólo para la redistribución del ingreso entre los sectores activos y los pasivos, como se ha concebido, pues es necesario reconocer que fundamentalmente es el instrumento de primer orden para la protección y fomento del capital humano. El capital humano es el capital más importante de toda nación y es el único elemento activo que produce riqueza y bienestar. Mientras no se fomente, y no se apoye al capital humano, no habrá crecimiento económico, ni habrá desarrollo social. Es decir, necesitamos fortalecer a la seguridad social, para cumplir con esa importante función de desarrollo del país.

Otro de los aspectos de la crisis de la seguridad social se refleja en la insuficiencia de las prestaciones, que inclusive se han venido limitando por los problemas financieros que afrontan las instituciones de seguridad social, de tal manera que se han venido reduciendo de una u otra manera, en diversos países y, en México encubiertamente la privatización significa una reducción de los derechos y una reducción de las prestaciones, porque hay que decirlo con toda claridad: los sistemas privados, con las deformaciones de los mercados y los mayores costos que los de los sistemas solidarios, no podrán otorgar los mismos niveles de prestaciones, que solamente se pueden otorgar con las técnicas redistributivas de la seguridad social.

Necesitamos analizarlo con todo detalle, con toda honradez ante el futuro, ante la responsabilidad que tenemos, no sólo de por generaciones futuras y los millones de trabajadores que requieren de una protección digna y suficiente. No podemos soslayar estos problemas, necesitamos analizar a fondo, con toda veracidad.

Otro de los problemas, consiste en los costos crecientes, cada vez más altos, que confrontan las diversas prestaciones de la seguridad social, especialmente las pensiones y las prestaciones de salud. Las pensiones han llegado o van a llegar a niveles prohibitivos y absurdos, la transición demográfica está actuando en contra de las mismas prestaciones, de tal manera que sus costos se van elevando rápidamente y no hay posibilidad, con los mecanismos actuales, de resolver el problema de las pensiones, si no adoptamos nuevos planteamientos, nuevas proposiciones y nuevas metodologías que nos pueden resolver el problema de mejor manera.

Otro problema básico es también los altos costos en materia de la atención de la salud, casi todas las instituciones de salud de la seguridad social, están desfinanciadas, pues no son suficientes las cuotas que perciben, las que requieren de frecuentes aumentos y en estos casos, los estados tienen que aportar subsidios adicionales para que se pueda sostener los sistemas de salud de la seguridad social.

Pero aquí, volvemos al planteamiento que hicimos antes en el sentido, de que el problema está en haber tomado los esquemas y las estructuras de los sistemas privados y trasladarlos a la seguridad social. No hemos creados todavía los instrumentos, los mecanismos de la seguridad social como se requiere. No hemos logrado alcanzar plenamente los principios de

la finalidad distributiva y la solidaridad social que se requiere para el adecuado desarrollo de la seguridad social.

En las investigaciones que hemos desarrollado en la Facultad de Ciencias que se presentaron, en esta reunión en Brasil, sobre las reformas que requería la seguridad social; se da un nuevo replanteamiento de las metodologías, de las prestaciones de la seguridad social, de tal manera que cumplan con los principios de solidaridad y de justicia redistributiva, además de otros principios y dinámicas, que son afines solamente en el ámbito de la seguridad social.

Qué pasa con las prestaciones de salud, por ejemplo, hay que reconocer que simplemente se trasladó el modelo de la práctica de la medicina privada y comercial, a la atención de salud de la seguridad social, pero es necesario ir más a fondo y pensar que no basta para la seguridad social, para los sistemas de salud de la seguridad social, atender solamente a los enfermos y sus enfermedades, sino también, prioritariamente, a las causas que las producen, a los factores causales que dan origen a toda la patología, si no se atienden también estos agentes causales, es inútil, es un desperdicio de recursos tratar solamente de atender a los ya enfermos. La cosecha se enfermos se seguirá produciendo.

Hagamos un parangón, por ejemplo, si tenemos una plantación de árboles frutales que producen determinados frutos y cada año se dan problemas en la calidad y en las enfermedades que sufren frutos y queremos recuperarlos y salvar uno por uno, pero sin atender el problema de base, que es la plaga que está afectando a la plantación, entonces los costos de salvar la producción serán muy altos, poco eficientes y en realidad inútiles.

Es lo mismo que está pasando con el sistema de atención de la salud de la seguridad social pues, en general, no estamos atendiendo los factores causales, sólo sus efectos finales. Una vez que se dan ya los problemas de las enfermedades, muchas veces ya irresolubles por el estado agudo en su grado de evolución al que se van a atender los enfermos en la gran mayoría de los casos. Esa práctica de la medicina privada de esperar hasta que ocurra el

estado de agravamiento de los riesgos de las enfermedades, es ruinoso, es insostenible en sus costos, y no debe ser la finalidad de la medicina de la seguridad social.

Necesitamos entonces pasar a un nuevo modelo de la medicina de la seguridad social, en donde se desarrolle esta atención de la población en riesgo, desde sus inicios; de tal manera, que los factores causales se atiendan también, porque si no los eliminamos, sino los reducimos, nunca vamos a resolver los problemas de salud de la seguridad social. Los costos de salud se van elevando cada vez más, la sofisticación, la tecnificación de la medicina curativa, implica todo este proceso de costos insostenibles en muchos países. Por lo que necesitamos un nuevo replanteamiento de lo que debe de ser los sistemas de salud de la seguridad social.

Lo mismo ocurre en los riesgos de trabajo. En los riesgos de trabajo la aplicación es más directa, aunque se habla mucho de la prevención, pero en realidad se hace muy poco de prevención. De tal manera, que los costos de los riesgos de trabajo son bastantes altos todavía, pero hay el ejemplo de países como Alemania, que ha intensificado las medidas de prevención y ha logrado un abatimiento del orden de la mitad de lo que representa en otros países la siniestralidad de los riesgos de trabajo.

Está demostrado entonces, que con estas medidas que permiten atender los riesgos desde su inicio, preverlos y dar atenciones antes de que se presenten los riesgos mismos, para evitar que se agraven y que lleguen a convertirse en lo que llamamos técnicamente siniestros; ese es el camino que debemos adoptar para las estructuras de las prestaciones de la seguridad social.

Además, no solo es el camino para incidir sobre los parámetros de la biología social; es decir, la morbilidad, la mortalidad, la invalidez, la mayor supervivencia, sino también es la forma más directa y la única forma para reducir los costos de la seguridad social. Si no reducimos sus costos, la seguridad social no será viable, no se podrá extender al resto de la población más desprotegida, no podrá subsistir ante los importantes los retos del entorno social y económico que impondrá el siglo XXI.

Además de la problemática ya conocida de la seguridad social, en este siglo, se presentan nuevas situaciones y diversas dinámicas muy preocupantes, como son desde luego, la continuación de la transición demográfica, que va a implicar evidentemente una mayor proporción de personas en edades avanzadas.

También la transición laboral que va a cambiar las estructuras del empleo, de tal manera que se va a disminuir el empleo dependiente asalariado, en favor del independiente, del empleo por tiempo parcial y del informal. Estos cambios y nuevas estructuras, si no tomamos a tiempo las medidas conducentes, pueden ser desastrosos para la seguridad social, pues todos estos fenómenos ya se han iniciado pero se intensificarán mayormente en el transcurso del presente siglo.

También existen las consecuencias de la llamada globalización, en especial, la necesidad de una mayor competencia entre los países por la mayor eficiencia en la producción y por la internacionalización de los mercados. Si no creamos una seguridad social accesible con niveles de costos adecuados, no será viable la seguridad social. Estamos entonces ante una problemática inmediata que tendremos que afrontar y resolver.

Afortunadamente tenemos ya soluciones, soluciones que desde luego queremos proponer, las que de alguna manera se han podido demostrar en ciertos casos, como el de las pensiones, en donde aparentemente es un problema irresoluble.

Efectivamente, con las técnicas tradicionales, con las metodologías que hasta ahora se han aplicado, no se pueden resolver los problemas de las pensiones. Las soluciones que se han dado ya sea del tipo paramétrico o las estructurales, como las cuentas individuales, no son viables. Las reformas de tipo paramétrico se rebasan fácilmente y no resuelven el problema en forma definitiva sino sólo como un alivio temporal y, las cuentas individuales adolecen de situaciones que no son conocidas todavía, pero que entrañan importantes problemas de fondo.

Muchas personas no los conocen todavía, es decir: no estoy hablando de las personas del público en general, sino hasta de técnicos de alto nivel, no se han dado cuenta de los problemas que tienen el sistema de cuentas individuales. El sistema de cuentas individuales, si lo analizamos correctamente con las bases matemáticas correctas, podemos ver que no es un sistema para poder dar pensiones suficientes a la gran mayoría de la población trabajadora.

¿Por qué?, porque se ha cometido un gravísimo error en el cálculo de las tasas de reemplazo, de no considerar los efectos de las carreras salariales individuales de los trabajadores y, si analizamos nada más las mínimas o más modestas carreras salariales de los trabajadores, que pasan de un salario mínimo en su primer trabajo, a dos salarios mínimos en toda su vida laboral; les puedo asegurar y demostrar con números que, un trabajador en esas condiciones a las tasas actuales de interés que se están obteniendo, no alcanza a recibir ni siquiera el 20 por ciento de su último salario como tasa de reemplazo y que para carreras salariales mayores, que en toda su vida pueden aumentar su salario a tres, cuatro o más salarios mínimos, la tasas de reemplazo se abaten rápidamente hasta alcanzar niveles verdaderamente irrisorios que no pueden sustituir a las pensiones que actualmente se vienen otorgando por las pensiones de la seguridad social solidaria.

Entonces debemos concluir que los sistemas de cuentas individuales como están estructurados, no son adecuados para dar pensiones, pero para ello necesitamos analizarlo y profundizar en todos los aspectos que no son conocidos, que no han sido evaluados, que nos están llevando a mitos, que son los problemas que tenemos también dentro de la seguridad social, en las pensiones y en todos los sistemas de prestaciones y servicios hay muchos mitos, hay muchas creencias falsas que necesitamos ir desglosando, que ir aclarando, porque de otra manera no podemos tener con claridad qué soluciones debemos adoptar.

En el caso, por ejemplo, uno de los mitos más difundidos es, la llamada envejecimiento de la población. En muchos países han tratado de justificar los altos costos de las pensiones que fatalmente consideran que deben afrontarse, por el llamado: envejecimiento de la

población. Este concepto generalizado del envejecimiento es un mito, lo demostramos en la Conferencia Científica, que organizó la Asociación Internacional de Seguridad Social en la ciudad de Amberes, Bélgica, en 2003.

¿Por qué se demostró?, porque hasta entonces no se había considerado que paralelamente al aumento de la esperanza de vida, hay otro fenómeno de mucha importancia que no se había considerado, que es el aumento de la esperanza de vida activa, de vida saludable, de vida productiva y que esta esperanza de vida activa, esta expectativa, está aumentando proporcionalmente más que la esperanza de vida total.

Se evalúa este fenómeno, entonces el problema se cambia en forma diametral, pues entonces ya no hay envejecimiento y, por el contrario, hay un aumento del período de madurez, hay aumento del período de productividad y de salud de la población y, lo que en realidad está disminuyendo, es el período de vida pasiva, o sea solamente el período que originalmente se pretendía proteger y remunerar por los sistemas pensiones.

Los sistemas de pensiones, su grave y mayor problema, es que se han deformado, que se han enajenado en sus finalidades. Originalmente la finalidad de la pensión, era que el trabajador, cuando llegaba al término de su vida laboral y que por su condición física o de salud, ya no podía o no debería continuar en el trabajo, solamente en este caso el Estado, la nación, las instituciones de pensiones, deberían sustituir con la pensión de retiro, una parte digna y suficiente de su salario, para que en lo posible no cambiara sus condiciones y niveles de vida. Este es el principio de la Norma 102, de la OIT. Lo que generalmente no se ha podido cumplir por las limitaciones financieras de los fondos de pensiones.

Pero este principio original se enajenó, porque el efecto de la mayor supervivencia llevó en forma creciente a una mayor proporción de la población en edades avanzadas y, como las edades de jubilación se mantuvieron rígidas, entonces se dio el rebasamiento de estas edades y actualmente ¿qué sucede?, ya no se pensiona solamente la vida pasiva y se está pensionando también cerca de la mitad de la vida activa, sin tomarse en cuenta que para eso no estaban destinadas las pensiones.

Pero para resolver de base los problemas de las pensiones hay que darse cuenta de que el costo creciente de pensionar también parte de la vida activa, es insostenible y que se va llegar a niveles absurdos que reventarán a los sistemas de pensiones. Necesitamos volver al principio que creó las pensiones de jubilación o de retiro, bajo los principios que le garanticen al trabajador, el llamado salario diferido que consiste en que, cuando llegue al término de su vida laboral, por sus condiciones físicas o de salud, entonces, sí debe dársele una pensión suficiente y digna, que pueda mantener un nivel semejante de vida que tenía como trabajador. Eso debe ser el principio al que debemos volver. Si no lo logramos, no podremos resolver el problema de las pensiones.

En el seminario de la UNAM hemos desarrollado ya, toda la metodología para la solución a las pensiones, con estos dos nuevos principios, con nuevos mecanismos que reconozcan todas las dinámicas que se están dando al interior de estos fenómenos, tanto demográficos, económicos y sociales. Queremos proponer y hacer el compromiso con la Comisión de Seguridad Social de la Honorable Cámara de Diputados, de aportar como una iniciativa, como una alternativa que, con toda humildad, pero con todo el énfasis que requiere la importancia del problema inaplazable para la solución a las pensiones que tenemos enfrente.

El sistema pretende ir gradualmente, por pasos, primero hay que rescatar la viabilidad financiera de las instituciones actuales, pero también, establecer un sistema de transición que nos lleve en un futuro no lejano a un sistema de base común, que nos permita a todos tener una pensión básica suficiente, en cualquier institución a la que se esté afiliado, e independientemente de los complementos que se puedan dar en forma particular con nuestras aportaciones individuales o mediante los contratos colectivos, pero que haya una uniformidad de base de tipo nacional.

Esa transición no se va a lograr de inmediato, hay que ir gradualmente. Pero la proposición de la metodología que se propone, nos permitirá ir transitando a esa dimensión de lo que debe ser la seguridad social, ya no los seguros sociales, sino la seguridad social.

Queremos, no es el momento quizá para explicar todo el detalle de cómo se componen estas soluciones a los problemas de las pensiones. Nos comprometemos, si así se procede, a entregar a la Comisión de Seguridad Social de la Honorable Cámara de Diputados, estas propuestas como una alternativa, para que se analicen y se evalúen, con la conciencia común de que tenemos enfrente un grave problema y que necesitamos revisar las estructuras actuales que se han creado, un poco empíricamente.

Es necesario aclarar que el sistema de cuentas individuales nació con base empírica, no tiene bases técnicas; esto lo hemos tratado con los técnicos que lo operan. No hay bases técnicas, ni siquiera para un cálculo correcto de las tasas de reemplazo, hay una serie de suposiciones que no se han producido y que se consideran mitos, como los señalados por el Dr. Joseph Stieglitz premio Nobel y el Dr. Nicholas Barr de la Universidad de Londres

Otro problema de las cuentas individuales es, que no se han dado cuenta que los países emergentes, los mercados de capitales, no pueden soportar el desarrollo de los sistemas de pensiones de las cuentas individuales, pues estos fondos crecen a mayor velocidad que crecen las economías nacionales y los mercados financieros. De tal manera, que fatalmente se da un proceso de saturación, que en México ya se dio.

Entonces, el problema es, que tenemos que revisar todos estos aspectos para tomar nuevas iniciativas, necesitamos de nuevos conceptos de lo que debe ser la seguridad social. Hay aportarlas, hay que analizarlas, hay que discutir las, pero necesitamos hacer luz en toda esta grave problemática que tiene muchas aristas, en muchos aspectos y que, solamente con un propósito, digamos, de responsabilidad ante las generaciones futuras y todos los millones de trabajadores, solamente a través de este insoslayable compromiso social podremos lograr resolver. Muchas gracias.