

Agenda sindical para el futuro de la Seguridad Social.

Arturo Alcalde Justiniani¹.

Muchas gracias, por darnos la oportunidad de participar en este espacio en un tema que es fundamental para la vida del país y en el cual los trabajadores y los sindicatos requerimos tener una participación activa. Una reflexión de principio que es necesaria, es identificar que en nuestro país existen:

I. DIFERENTES SISTEMAS DE REGULACIÓN LABORAL.

Con objeto de no incurrir en el error de generalizar en exceso sobre un sistema laboral y de seguridad social en el que existen muchas diferencias, consideramos fundamental identificar los distintos grupos, por lo que es necesario reconocer que al menos funcionan seis grandes apartados.

En primer lugar el régimen del Apartado “A” del artículo 123 constitucional, que es aplicable a los trabajadores en general, cuya ley reglamentaria es la Ley Federal del Trabajo, a la cual se aplican en lo general, las reglas del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), haciendo la advertencia de que parte de ellos, sobre todo cuando se refiere a organismos descentralizados, también les son aplicables las normas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). En este apartado debe considerarse a los trabajadores al servicio de las instituciones de educación superior públicas y autónomas por ley, varias de ellas con sistemas particulares, con la modalidad de que nuestra Ley Federal del Trabajo, faculta a las instituciones conforme al artículo 353-U, señalando que “Los trabajadores de las universidades e instituciones a las que se refiere este capítulo disfrutarán de los sistemas de seguridad social en los términos de sus leyes orgánicas, o conforme a los acuerdos que con base en ella se celebren”, con la aclaración de que no podrán ser inferiores a los mínimos establecidos en la Constitución Política de los Estados Mexicanos y en la propia Ley.

¹ Abogado Laboralista Integrante del Centro de Análisis y Estudios de Seguridad Social.

En segundo lugar el régimen del apartado “B” del artículo 123 constitucional, vigente para los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, a los cuales es aplicable la normatividad del ISSSTE. En este apartado conviene distinguir la fracción XIII Bis, que corresponde a los trabajadores de la banca de desarrollo. En efecto si bien forman parte de dicho apartado “B”, cuentan con acuerdos especiales y convenios que los distinguen del resto de los trabajadores. Es el caso de los trabajadores al servicio del Banco de México, Banco de Comercio Exterior, Banobras y Nafinsa.

Un tercer sector de trabajadores hace referencia a los trabajadores de los Estados y Municipios que conforme al artículo 115 Constitucional, cuentan con normatividad laboral expedida por sus propias legislaturas y se distinguen por diferentes sistemas de seguridad social de orden local.

Un cuarto apartado hace referencia a los sistemas especiales en las que existen muchos subgrupos, algunos referidos a las fuerzas armadas, otros al Poder Judicial Federal; Banca Comercial Privada que aún que se encuentra dentro del Apartado “A”, cuenta con convenios especiales de subrogación con el IMSS, y un conjunto de sectores con modalidades especiales como son los sistemas de privilegio de altos funcionarios a nivel de presidencia de la república, ex funcionarios de gobierno etc. También es importante tomar en cuenta que existen modelos particulares en algunas instituciones de carácter paraestatal, como son los trabajadores al servicio del IMSS, Petróleos Mexicanos, sistema eléctrico, tanto a nivel de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), como de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, y otras que si bien se rigen por el apartado “A” en cualquier análisis conviene ubicar sus particularidades que los distinguen del resto de los trabajadores.

Un quinto apartado que podríamos identificar como precario, hace referencia a trabajadores a los que no se les reconoce una condición laboral plena, aunque en ocasiones reciben parcialmente beneficios de seguridad social, ejemplos de ellos son los sistemas de vigilancia, limpieza, Policía Bancaria o Auxiliar, algunas formas de contratación por honorarios y un grupo creciente de trabajadores subcontratados por “empresas de servicios” (outsourcing), cuyo negocio es vender trabajo barato y controlado, que incluye la violación en las normas de seguridad social.

Un último apartado hace referencia a una gran masa de trabajadores que no reciben beneficio alguno de seguridad social aun cuando formalmente tendría derecho a él.

II. DESCONFIANZA DE LOS TRABAJADORES.

Una limitación fundamental para identificar una agenda, debe tomar en cuenta que buena parte del sindicalismo mexicano vive bajo un régimen de control y subordinación, en el que al no existir democracia sindical, transparencia y rendición de cuentas, hay una gran desconfianza por parte de los trabajadores frente a los acuerdos que llevan a cabo sus liderazgos. Es claro que las motivaciones de los dirigentes de las centrales tradicionales, no suelen estar vinculadas a los verdaderos intereses de la gente. En consecuencia se genera una gran resistencia a la poca información que brindan. Un ejemplo muy claro ha sido en el caso de las reformas del ISSSTE en el que la credibilidad del liderazgo de la FSTSE al ser muy baja, los trabajadores al servicio del estado la asumen con una gran desconfianza existiendo poca disposición a escuchar los planteamientos, tomando en cuenta que durante muchos años los trabajadores han sido engañados y suprimidos buena parte de sus derechos. Al no existir un funcionamiento de participación efectiva muchos de los mecanismos de comunicación están rotos y se genera una resistencia de principio. Otro ejemplo evidente se relaciona con la reforma a la ley del IMSS de hace diez años, que fue fuertemente apoyada por el Congreso del Trabajo (CT) y particularmente por la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Con el tiempo ha quedado claro que muchas de las críticas eran fundadas, entre las que se encuentran las relacionadas con la reducción de las bases de contribución patronal, la baja en la calidad de los servicios médicos, el incumplimiento del Estado a cubrir el costo de transición del régimen de pensiones en servicios médicos, las grandes ganancias de la AFORES, y sobre todo la confirmación de que la inmensa mayoría de los trabajadores con el sistema de cuentas individuales, jamás recibirán las pensiones que fueron prometidas y tan solo alcanzarán un salario mínimo con cargo a las finanzas públicas. El análisis de esta distancia entre liderazgos sindicales y trabajadores, es fundamental aunado al hecho real de que los trabajadores tienen pruebas de que han sido engañados en el pasado.

III. UN FALSO TRIPARTISMO.

Un elemento que ha limitado el dialogo transparente y responsable en materia de seguridad social, está vinculado al comportamiento de los llamados “sectores productivos” al participar en los órganos tripartitos, tanto a nivel del IMSS como del ISSSTE y en otros sistemas especiales.

Existe una larga historia de irresponsabilidad por parte de dichos representantes frente al desempeño de las instituciones, la inadecuada inversión de las reservas, el acatamiento de consignas al ampliar irresponsablemente la cobertura a sectores de la sociedad sin haber exigido los recursos para hacer sustentable el futuro de las instituciones de seguridad social. Es conocido que muchos de los representantes, tanto a nivel empresarial como sindical, en lugar de estar preocupados sobre el funcionamiento de las instituciones, se dedican muchas veces a la gestión de asuntos particulares, entendiendo que se trata de un coto de poder y privilegio personal.

Debe de reconocerse que el tripartismo ha sido un fracaso y esto es claro cuando observamos la histórica subordinación frente a las decisiones presidenciales que comprometían el futuro de la seguridad social, sin advertir la necesidad de cambios y repentinamente cuando, así se les fue ordenado, empezaron a echar culpas a diestra y siniestra sin asumir la suya propia. Una pregunta que está en el aire es ¿Donde estaba el Consejo Técnico del Seguro Social, cuando se mal invirtieron las reservas pensionarias, cuando se incorporaron grupos deficitarios y cuando el estado dejo de cumplir con buena parte de sus obligaciones?, es evidente que hubo factores que inhibieron esa participación, que se explica no solo por la incapacidad técnica de muchos de sus representantes, por su sometimiento corporativo, también por su complicidad. Es natural que muchos grupos de trabajadores antes de acceder a cambios, reclamen la verdad histórica de lo que sucedió con nuestro sistema de seguridad social. Muchas fortunas se han construido a costa de nuestras instituciones y por esa razón se ha mantenido la subordinación acrítica a cualquier consigna, aun poniendo en riesgo dichas instituciones. No es secreto que detrás de las compañías proveedoras de medicinas y aparatos médicos, de las constructoras y de los proveedores de servicios, han estado involucrados empresarios, líderes sindicales y funcionarios públicos. Por esta razón muchos grupos de trabajadores exigen más que simples auditorias, una rendición de cuentas y un cambio de reglas en la seguridad social, se resisten a aportar parte de su patrimonio

y de su futuro, para que vayan a engordar las arcas de los funcionarios que en el pasado se han beneficiado. Lo mismo sucede cuando critican los gigantescos salarios de los funcionarios, las pensiones de los ministros o todos aquellos funcionarios que se reconocieron antigüedades discrecionalmente para pensionarse con pocos años de servicio. En este capítulo incrementa la desconfianza, la condición de los expresidentes, de los ministros y muchos de los que prestaron sus servicios en la banca de desarrollo, incluso de pensiones vitalicias en el ámbito universitario y en algunas empresas paraestatales. Un mínimo de evaluación del pasado es esencial para crear condiciones en un nuevo diálogo, que acredite que no se trata de una etapa más en un fraude colectivo, en que como siempre pagan la factura los que menos tienen.

IV. INFORMACIÓN VERAZ Y TRANSPARENTE.

Un elemento clave en una agenda es ponernos de acuerdo en los datos que sirven de base para identificar tanto la crisis de la seguridad social en sus distintos ámbitos, que es el sistema de pensiones, pero también la calidad de los servicios médicos, las reservas, los sistemas de privilegio y una clara tendencia a la privatización que ha resultado más evidente cuando el recurso que debía canalizarse al IMSS o al ISSSTE, se orienta hacia otros sistemas que permiten la subcontratación privada.

Es necesario compartir la misma información sobre las tendencias del empleo, los salarios, las contribuciones con cargo al presupuesto, la contribución obrero-patronal y en particular la reducción que sufrió con motivo de la reforma de 1997, las aportaciones estatales en materia de atención médica a jubilados. Hay factores externos que han acelerado la crisis como la reducción del valor real de los salarios, y como consecuencia de ello las contribuciones obrero-patronales, la pérdida del empleo y el aumento en las expectativas de vida. Ponerse de acuerdo en los datos es clave, porque no cabe duda que se requieren cambios en la medida en que continuar por la senda actual llevaría a una degradación sin límites de nuestros sistemas, como ya se está viviendo en la práctica, cuando vemos que no hay camas, deficiente equipo elemental y cuando se difieren a límites inhumanos las intervenciones quirúrgicas, cuando se hacen cálculos sobre las magras pensiones, frente a insultantes ganancias de las AFORES y el modelo mediante el cual se han

prácticamente secuestrado los recursos de los trabajadores, para favorecer a los sectores más privilegiados.

Si no compartimos los mismos datos básicos, el dialogo nacional sobre la seguridad social funciona como un teléfono descompuesto, inhibe el ajuste que sin duda es necesario llevar a cabo mediante costos compartidos. También nos aleja de la integralidad con la que debemos ver la reforma, favorece la manipulación de sectores irresponsables, que niegan la crisis que vive hoy la seguridad social, resistiéndose a formular propuestas y considerando que todo es cuestión de simple oposición. Al compartir información verídica, resulta evidente la existencia del problema y en todo caso la discusión se plantea sobre los distintos caminos para resolverlo. Sucede algo similar con el tema fiscal, es evidente que el Estado requiere incrementar sus ingresos, los cuales están muy por debajo de cualquier otro país. Reconocerlo es una premisa para que la reflexión colectiva se oriente a discutir las diferentes vías para fortalecer esta participación gubernamental. Las soluciones tendrán que ver con el compromiso en el destino de los nuevos recursos, suprimir ordenamientos de privilegio, evitar gastos superfluos, comprometer apoyos sociales, evitar la evasión y generar confianza sobre la utilización de los nuevos recursos. De otra manera hay resistencia de principio, porque se considera que simplemente se malgastan los recursos del Estado. Un ejemplo interesante es la absurda propaganda oficial de autoelogio o de instituciones que no necesitan pagar en su promoción como el propio IMSS, ISSSTE, el Poder Legislativo, Judicial o el Instituto Federal Electoral, que en su conjunto gastan gigantescas cantidades de recursos, cuando la población carece de servicios elementales.

V. DIALOGO RESPONSABLE A FAVOR DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

A partir de información verídica, es necesario fortalecer un dialogo nacional, reconociendo que hay una crisis estructural en la seguridad social y que el camino de una simple oposición no llevaría a rescatar estas valiosas instituciones. No puede tratarse de una táctica para diferir soluciones por lo que debe ser limitado en el tiempo, tomando en cuenta la urgencia de esta transformación. En este dialogo se podrían incluir los siguientes puntos:

1. INTEGRALIDAD. El tema de la seguridad social, supone una agenda que debe incluir entre otros puntos hablar con toda claridad sobre los motivos de la propia crisis. Es en efecto y en parte, producto del comportamiento de variables de la economía, pero también de la irresponsabilidad. Incluye el tema de servicios médicos, así también el de las insuficiencias de origen, como ha sido el caso, de las primas de enfermedades y maternidad y la afectación que genera los servicios médicos a jubilados, decir la verdad sobre la baja calidad del servicio y sobre los riesgos que llevaría consigo una tendencia a la privatización. La crítica a la privatización no es un simple prejuicio ideológico, ni un invento, existen elementos que acreditan esa tendencia e interés y las expectativas de sectores para hacer un gran negocio a costa de los trabajadores más pobres. Integralidad supone analizar los distintos renglones de la seguridad social, en la medida en que unos están vinculados con otros y de que existirá mayor sensibilidad de la población a cambios que le pueden significar costos mayores, si saben que como contraprestación recibirán mejores servicios y la certidumbre de que sus recursos tendrán una utilización social a favor propio, de sus familias y de las futuras generaciones.

Un tema fundamental hace referencia a los pisos mínimos a los que tiene derecho cualquier habitante en materia de seguridad social, aun cuando no estén sujetos a una relación laboral. Sería absurdo desconocer que más de la mitad de la población económicamente activa (PEA), carece de empleo estable, por lo que la perspectiva de los desempleados y subempleados es fundamental. Conforme nuestra Constitución, existe el derecho a un acceso gratuito a la salud, derecho humano que no puede condicionarse, tampoco el derecho a subsistir como persona, por lo que debe contemplarse el carácter ciudadano a la seguridad social. No se trata de un tema idílico, ni de una carta a los Reyes Magos, es un tema a discusión que se está llevando a cabo en muchos otros países, como una política social fundamental y totalmente viable.

No puede descuidarse de la discusión el tema de la medicina social, es preocupante que la tendencia actual a suprimir la gratuidad por un sistema pagado que ha generado, -además de confusión y desorden- una afectación seria a los presupuestos de las instituciones. Así en el caso del Seguro Popular, se le canalizan recursos mientras se le suprimen a las grandes instituciones. Es sumamente discutible la reciente medida de un seguro

generacional, creando una discriminación frente a aquellos niños que no nacieron a partir del primero de diciembre pasado.

2. **PARTICIPACIÓN DE TODOS LOS SECTORES.** Tomando en cuenta que existe una crisis de legitimidad en las formas de representación, una tradición de control y manipulación, un historia de abusos con los recursos de la seguridad social, un desencuentro de orden político, una falta de tradición en el dialogo social auténtico y responsable. Es fundamental que este dialogo no excluya a sector alguno, considere nuestra diversidad regional y de realidades laborales. En consecuencia deberán contemplarse mecanismos regionales para que se escuche la voz en el interior de la república, a partir de un conjunto de premisas básicas como son la existencia del problema, su origen multifactorial, el compromiso de utilizar de manera adecuada los recursos y la necesidad de que participen los distintos sectores en las soluciones.
3. **TRANSPARENCIA.** Todos los datos deben estar disponibles para favorecer a un diálogo responsable. Brindar datos falsos es el peor camino para un consenso, hay realidades innegables que saltan a la vista por ejemplo, la baja calidad de la atención médica, las pobres pensiones que recibirán los trabajadores con motivo de la reforma de 1997 a la Ley del Seguro Social y el gran negocio de las Afores, reconocido recientemente por los propios organismos oficiales que las regulan, así como los sistemas de privilegio, etc. En este campo es importante brindar una información clara sobre la suerte de los seguros de gastos médicos mayores de altos funcionarios y sus pensiones de privilegio. Son los primeros que deben sacrificarse si se quiere pedir a los trabajadores comunes apoyo al ajuste.
4. **TODOS PONEN.** Es difícil pensar en un rescate a la seguridad social, sin correcciones que puedan significar cambios a favor de derechos adquiridos en el pasado. Por ejemplo si está acreditado que se han incrementado las expectativas de vida debe discutirse el tema de los años de servicio y la edad que se requerirá, para que los futuros trabajadores adquieran los beneficios de las pensiones. En todo el mundo se están haciendo estas correcciones y los sindicatos participan con propuestas y estudios en estos proceso a

sabiendas de que, de no cambiar se vendrían abajo los sistemas de protección social. Se tendría que discutir la repetida exigencia de que la contribución patronal en el caso del IMSS se restituya a niveles de 1996 y el aporte del gobierno federal a la atención médica de jubilados. “Todos Ponen”, significa que el Estado debe mejorar los presupuestos, los empresarios incrementar sus apoyos y también los trabajadores reconocer la necesidad de ajustes.

5. DESTINO SOCIAL DE LOS FONDOS. Uno de los temas que más indignación ha provocado, es el referente a las ganancias del sector privado con los fondos de los trabajadores. A pesar de que se trata de los recursos productos de su trabajo, los propios trabajadores no tienen posibilidad de influir en su destino y ven frente a sus propios ojos las ganancias millonarias de los grandes capitales a su costa. Se afirma que el Estado es un mal administrador para apoyar el argumento de la apropiación privada de los fondos. Esta afirmación es parcialmente verídica, en efecto existen muchos argumentos sobre los abusos estatales en el pasado. Como lo han existido también por parte del llamado “sector obrero” en el extinto Banco Obrero y en instituciones de vivienda. Es sin duda una historia negra pero esto no significa que se deban repetir estos vicios, ni volver a poner los recursos en manos de estos sindicatos corporativos. Un manejo social supone requisitos de capacidad, participación colectiva, supervisión y destino social. En muchos países se encuentran establecidos organismos en los que participa el estado, la sociedad y los propios trabajadores, para que se favorezcan inversiones en su favor, con costos de administración bajos. Todos sabemos la autocrítica que en el propio Chile -país reconocido como iniciador de las Afores- se está llevando a cabo, porque su sistema está demostrando sus limitaciones.
6. ADECUADA DISCUSIÓN SOBRE LOS SISTEMAS DE CUENTAS COLECTIVAS O INDIVIDUALES. Esta discusión es de las que más ha generado controversia, convirtiéndose en puntos de vista irreductibles, es fundamental brindar información verídica al respecto sin manipulación alguna. El hecho real es que bajo el sistema de cuentas individuales, producto de la reforma de 1997 a la Ley IMSS, las pensiones están siendo ínfimas, que el terreno de los seguros es totalmente incierto y que existen aspectos

que han sido descuidados, como la necesaria actualización de la pensión, para responder a los incrementos en la inflación nacional. Sin embargo es claro que un sistema de beneficios definidos, es más favorable a los trabajadores, sin embargo convendría reflexionar la posibilidad de sistemas mixtos tomando en cuenta, que ya existe un sistema de ahorro par el retiro (SAR), que es necesario involucrar en la discusión.

7. FUTURAS GENERACIONES. Un expediente común para transformar los sistemas pensionarios es sacrificar a las futuras generaciones bajo el principio, de que no tienen nombre ni apellido. Una actitud responsable es considerar que, tan importante es la población pasada como la presente y la futura. No podría concebirse un país, sin mirar hacia el futuro que dejaremos a nuestros hijos. Sin duda será necesario el ajuste de ciertas reglas a proyectarse a futuro, fue el caso de las propuestas del Sindicato del IMSS para corregir su sistema pensionario, las cuales llevaban consigo cambios para los futuros trabajadores, sin la rudeza absurda de una reforma legal que les canceló cualquier derecho contractual.

8. CAPACITACIÓN PROFESIONAL EN TÉMAs DE SEGURIDAD SOCIAL. El diálogo social en materia de seguridad social, se ve limitado en ocasiones, no solo por la ausencia de información y la desconfianza, sino también por nuestra propia capacidad técnica para discutir temas y acoger experiencias exitosas en otros caminos andados.

Un adecuado apoyo actuarial, conocimiento sobre experiencias en otros países, propuestas para hacer viables esquemas solidarios, análisis presupuestal, comportamiento de variables esenciales como empleo, expectativas de vida, tendencias de salud pública, son entre muchos otros aspectos, los que podrían enriquecer la discusión y favorecer la negociación y acuerdo.

Todo parece indicar que la reforma a la ley del ISSSTE se avecina, ojalá no se transite por la vía rápida con la misma manipulación que opero en la reforma del IMSS de hace diez años. Sería fundamental que participaran en esta discusión, no solo las dos federaciones de trabajadores al servicio del estado, también las instituciones y organismos universitarios, no limitándose en

darles cargos a algunos de sus dirigentes en los nuevos órganos, sino poniendo sobre la mesa, la visión integral del tema, incluyendo calidad de los servicios, aportes del estado, la ilegalidad de los presupuestos que obligan a los titulares de las dependencias a violar la ley, sobre todo en la contratación de personal, contratados por honorarios o subcontratados. Es un deseo también que se aproveche la experiencia del IMSS de 1997 y no se incurra de nuevo en sus limitaciones. Por otro lado quienes transiten por la vía de la impugnación tendrán la obligación de contar con propuestas en la mano, no basta con oponerse a las reformas como si la realidad actual fuese deseable, será una reforma delicada sobretodo porque muchos de los sindicatos y sus líderes tienen bajísima credibilidad, porque son los servidores públicos son los que han dado buena parte de las batallas a favor de la libertad y la democracia sindical, es deseable que un diálogo responsable e informado, sea el que prevalezca para reformar esta valiosa institución.

En el Centro de Análisis y Estudios de la Seguridad Social (CAESS), con la valiosa orientación del Lic. Ricardo García Sainz, el Doctor Miguel Ángel Sáenz Garza y otros profesionales, intentamos ser un factor propositivo, en este importante reto de recuperar la vigencia de la seguridad social, como un derecho humano fundamental, en la cual tiene cifrada su futuro, las actuales y venideras generaciones. Nuevamente gracias a la Comisión de Seguridad Social a su Presidente y a todos ustedes por su tiempo.