



## **AGENDA PENDIENTE DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO: UN ESQUEMA DE CLASIFICACIÓN A LAS PROPUESTAS DE REFORMA DEL SISTEMA MEXICANO DE PENSIONES.**

Martinez-Álvarez Karina<sup>1</sup>, & Rositas-Martínez, Juan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Facultad de Contaduría Pública y Administración UANL CEDEEM y Posgrado  
karina.martinez.alvarez@gmail.com, Cd. Universitaria C.P. 66450, San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México,  
(81)8103-6212

<sup>2</sup>Facultad de Contaduría Pública y Administración UANL CEDEEM y Posgrado  
jrositasm@yahoo.com, Cd. Universitaria C.P. 66450, San Nicolás de los Garza, Nuevo León, México (81)1340-  
4430

Fecha de envío: 02 Mayo//2016

Fecha de aceptación: 16/Mayo/2016

### **Resumen / Abstract**

A casi 20 años de la reforma estructural del sistema de pensiones en México encabezada por el IMSS aún existen muchas interrogantes sobre su funcionamiento y viabilidad, muchos de los estudios se quedan en recomendaciones para mejorarlo sin llegar a concretarse. Este trabajo tiene como objetivo resumir los avances logrados y los asuntos pendientes no solo para el IMSS sino para el sistema en general.

Almost 20 years of structural reform of the pension system in Mexico led by IMSS there are still many questions about its operation and viability , many of the studies remain in recommendations for improvement without actually materialize . This paper aims to summarize the progress and outstanding issues not only for the IMSS but for the overall system .

Palabras Clave / Key Words: Afores, pensiones/pensions, retiro/retirement, tasa de reemplazo.

## **Introducción**

Hace aproximadamente 20 años, el sistema de pensiones en México inició una importante reforma estructural donde paso de ser un sistema tradicional de reparto administrado por el sector público a uno de capitalización individual manejado por el sector privado a través de las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores).

La reforma se puso en funcionamiento en 1997 con el entonces presidente de México Carlos Salinas de Gortari y se aplicó a los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); posteriormente, en el 2007, bajo el gobierno de Felipe Calderón se adhirió al sistema el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado (ISSSTE) y algunas universidades y recientemente en el 2016 se incorporó al esquema un porcentaje de la plantilla laboral de Pemex.

No obstante los avances realizados en estas dos décadas, el sistema de pensiones en México aún presenta áreas de oportunidad dignas de estudio. La intención del presente documento es hacer un resumen y una agrupación de los temas pendientes para el sistema de pensiones en México con el objetivo de sentar las bases para futuras investigaciones.

Para lograr nuestro propósito se utilizaron los resultados de investigaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y diversos autores nacionales y extranjeros que han investigado el tema tanto en México como otros países.

El documento se divide en cuatro secciones, en la primera se expone el marco teórico donde se explican los antecedentes del sistema de pensiones en México y las principales propuestas de reforma vigentes, la segunda sección comenta la base en que se sustenta la clasificación sugerida, la tercera sección corresponde al análisis y resultados donde se expone una tabla que resume los temas pendientes de reformar de acuerdo a un criterio de clasificación y finalmente, en la cuarta sección se exponen las conclusiones del análisis.

## **Marco teórico**

### **Antecedentes**

Los sistemas de pensiones surgen en el mundo como parte del estado benefactor y se remontan en la historia al siglo XIX con el canciller alemán Otto Bismark quien instauró por primera un sistema de seguridad social en 1889.

Tradicionalmente, estos sistemas se basaban en un modelo conocido como sistema de reparto o beneficio definido que consiste en un acuerdo intergeneracional donde las pensiones de los jubilados se pagan con las contribuciones de los trabajadores activos. Sin embargo, presiones en

el gasto público y cambios demográficos han impulsado reformas a los sistemas tradicionales dando lugar a los sistemas de contribución definida siendo Chile el precursor de las mismas.

En un sistema de contribución definida al trabajador se le asigna una cuenta a su nombre en la cual el trabajador, la empresa y el gobierno participan con aportaciones periódicas con las que se crea el fondo para el retiro personal y donde el beneficio depende únicamente del saldo de esa cuenta.

En México, el esquema de Contribución Definida es administrado por las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) a través de las Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORES) que son los fondos de inversión en donde se invierten los recursos de los trabajadores.

Actualmente, según datos de la CONSAR al cierre de Marzo de 2016, existen en el mercado 11 instituciones registradas como Afores que, en orden de participación de mercado, son las siguientes: Siglo XXI Banorte, Banamex, Coppel, SURA, Principal, Profuturo GNP, Invercap, Pensión ISSSTE, Azteca, Inbursa y Metlife.

El éxito de las Afores como sistema de pensión aún no se ha comprobado ya que aún no se jubila la primera generación de pensionados bajo este esquema. Sin embargo, son evidentes las áreas de mejora sobre las cuales diversos organismos y autores han emitido su opinión y que se describen en la siguiente sección.

### **Variables del Sistema de Pensiones de México pendientes de reformar** **Cobertura de sistema de pensiones**

El tema de cobertura es importante porque para que un sistema de pensiones sea viable es necesario que los niveles de recaudación sean suficientes para solventar las obligaciones derivadas del pago de pensiones.

En términos de seguridad social, se entiende por cobertura a la proporción de personas que percibe un beneficio con respecto a la población objetivo y puede medirse de dos formas: la primera consiste en obtener la proporción de adultos mayores que recibe una pensión, que en el caso de México es del 30 por ciento y la otra se obtiene mediante una proporción de trabajadores que cotizan en un sistema de seguridad social que para nuestro país se acerca a un 50 por ciento. (CONSAR, 2014).

Sin embargo, no todo el panorama es negativo, de acuerdo a una investigación realizada por en el Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Monterrey (2014), se encontró que la reforma en el sistema de pensiones en México ha provocado cambios positivos en el mercado laboral al demostrar que se ha aumentado la participación laboral así como la cantidad de empleos cubiertos por el IMSS.

Algunas de las propuestas relacionadas con el tema de la cobertura son:

- a. Crear incentivos fiscales para incrementar el ahorro voluntario en las Afore que para el caso de los trabajadores de escasos recursos que no hacen declaraciones de impuestos podría ser del tipo de contribuciones paripassu.
- b. Ofrecer cuentas con recursos existentes y bajo ciertos supuestos a los trabajadores independientes.
- c. La eliminación de la jubilación anticipada ya que reduce el tiempo durante el cual se hacen aportaciones a las Afore y por lo tanto disminuye el ahorro.
- d. Investigaciones para segmentar el mercado objetivo y desarrollar estrategias para atraerlos como recientemente se hizo con los connacionales en el extranjero.

### **Ajustes en la operación actual de las administradoras**

Un sistema de pensiones puede ser reformado de dos formas, mediante propuestas estructurales o propuestas paramétricas. La primera consiste en un cambio total de la forma en cómo se administran las pensiones como es el caso de la migración del sistema de beneficio definido hacia la contribución definida y la segunda, consiste en hacer modificaciones al esquema vigente en cuanto a sus parámetros de operación como el régimen de inversión, edad de retiro, densidad de cotización, tasa de aportación, comisiones, etc.

- a. Régimen de inversión. Las Afores se rigen con las reglas que establece la CONSAR mismas que señalan que y hasta cuanto pueden invertir las AFORES en cada una de las clases de activos financieros como pueden ser Deuda Gubernamental, Deuda Privada Nacional, Renta Variable Internacional, Renta Variable Nacional, Instrumentos Estructurados, Fibras, Deuda Internacional y Mercancías.

Estos límites se ven reflejados en 6 tipos de Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (Señores) de acuerdo a la edad del trabajador, de tal manera que la Siefore 0 cubre a las personas mayores de 63 años; la Siefore 1 a las personas entre 60 y 63 años de edad; la Siefore 2 a las personas entre 46 y 59 años; la Siefore 3 a las personas entre 37 y 45 años, la Siefore 4 a las personas de 36 años y menores y la Siefore Adicional que esta dedicada exclusivamente a invertir los recursos provenientes de aportaciones voluntarias, complementarias de retiro o de ahorro a largo plazo.

De acuerdo a datos de la CONSAR, actualmente las Afores concentran aproximadamente el 50 por ciento de sus inversiones en Deuda Gubernamental, el 20 por ciento en Deuda Privada Nacional y el 14 por ciento en Renta Variable Nacional y estos porcentajes varían muy poco entre SIEFORES dando lugar a debates sobre la composición óptima de la cartera de inversión y su nivel de diversificación.

- a. Edad de retiro. La edad de retiro es una variable que está relacionada con la esperanza de vida. Según datos del INEGI, en el 2014 la esperanza de vida para las mujeres es de 77 años y de 72 años para los hombres, razón por la cual la OCDE ha recomendado aumentar la edad de retiro que actualmente se encuentra en 65 años de edad.

Sin embargo, modificar esta variable no es una cuestión sencilla debido a que en la realidad los adultos mayores son los primeros en ser despedidos y los últimos en ser contratados. George Magnus, en su libro la era de envejecimiento nos menciona algunas variables a considerar para modificar esta variable entre las cuales se encuentran desarrollo de políticas en el mercado laboral, consideración de la fuerza laboral femenina y estudio de los hábitos de gasto y ahorro antes y después del retiro.(2011).

- b. Comisiones. El objetivo de la comisiones es que las administradoras cubran sus costos de operación que incluyen el costo de administrar e invertir los recursos, servicio al cliente, promoción y mercadeo y cumplimiento de regulación.

Antes del 2008 existían diferentes tipos de comisiones: sobre saldo, sobre flujo y sobre rendimientos situación que hacía complicada la comparación entre AFORES por lo que a partir de marzo de 2008 se estipulo un solo cobro de comisiones por saldo.

De acuerdo a un estudio realizado por Harman Simmons (2009) se encontró que las comisiones basadas en flujos son preferibles para los ahorradores dado que crecen solo con aumento salariales, sin embargo para las Afores solo son beneficiosas al inicio pero a medida que el sistema madura se vuelven más atractivas las comisiones sobre saldo debido a la existencia de cuentas inactivas, saldos mayores y traspasos entre Afores, concluyendo que la opción más justa sería el cobro de comisiones sobre rendimientos.

- c. Aumento de contribuciones. En México, la tasa de aportaciones se ha mantenido sin cambio en un valor de 6.5 por ciento del salario base de cotización para el IMSS (Consar, 2014), valor muy por debajo en comparación con otros países que alcanza valores de hasta 17.2 por ciento e incluso contra la tasa del ISSSTE que tiene una tasa de aportación de 11.3.

Estudios de la CONSAR indican que si el IMSS subiera sus aportaciones al nivel del ISSSTE la tasa de reemplazo aumentaría un 74 por ciento por ciento, es decir, si al día de hoy la tasa de reemplazo de un afiliado del IMSS se estima en 40 por ciento, este valor subiría a casi 70 por ciento.

### **Esquemas de pago del ahorro para el retiro**

De acuerdo a la CONSAR, a la fecha existen cuatro opciones de retiro que son Renta Vitalicia, Retiro Programado, Pensión Garantizada y negativa de pensión que implica un retiro en una sola exhibición.

Bajo la modalidad de Renta Vitalicia, el asegurado debe contratar una Aseguradora quien a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

El Retiro Programado consiste en mantener el saldo de la cuenta individual en la Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste retiros programados tomando en cuenta la esperanza de vida de los pensionados así como los rendimientos previsibles de los saldos. Una ventaja de esta modalidad es que en cualquier momento y bajo ciertos criterios se puede contratar una renta vitalicia.

En cuanto a la Pensión Garantizada, ésta se da cuando el asegurado tiene derecho a una pensión pero sus recursos acumulados en la AFORE no son suficientes para contratar la renta vitalicia o

el retiro programado por lo que los recursos acumulados en la cuenta individual se utilizarán para pagar la pensión garantizada y cuando éstos se terminan, el IMSS la sigue pagando.

Finalmente, en el caso de que no se cumpla con los requisitos, el IMSS dará una negativa de pensión y se podrán retirar los recursos de la cuenta en una sola exhibición de acuerdo a ciertas reglas.

El tema de los productos para pensionarse no forma parte de los temas urgentes que la OECD o la CONSAR mantenga en sus agendas, sin embargo, eventualmente se convertirá en un tema de relevancia dadas las jubilaciones bajo el sistema de contribución definida por lo que es necesario realizar estudios sobre productos de retiro, hábitos de ahorro, expectativas de los jubilados, entre otros.

### **Administración de Riesgos**

Tradicionalmente un inversionista busca el mayor rendimiento al menor riesgo, en el caso de los fondos de pensiones en donde se invierte a largo plazo resulta de especial importancia el control de riesgos ya que los rendimientos son una consecuencia directa de su correcta gestión.

En el artículo de Manuel Carvalho (2004) se mencionan dos tipos de riesgo a los que se enfrenta un individuo inversionista que son los riesgos de mercado (volatilidad, tasas de interés, correlación, riesgo de crédito) y los riesgos derivados de la estrategia personal (contribución, mercado, componente y cantidad de riesgo).

Alguno de los riesgos asociados al mercado financiero con los que se enfrentan los sistemas de pensiones es la disparidad entre la oferta y la demanda de los valores gubernamentales, los riesgos de las tasas de interés y la duración de las carteras. Es decir, existe un problema con la estructura de inversión de los recursos de las Afores ya que mientras que las inversiones están colocadas a corto plazo, los pasivos por concepto de retiro lo están a largo plazo.

En un estudio realizado al 2004 se menciona que el 94.8 por ciento de las pensiones se van a pagar en plazos mayores a siete años y a junio de 2004 sólo el 15.6 por ciento de las inversiones están más allá de ese plazo provocando una gap en la duración de la cartera respecto a los pasivos de las cuentas de pensiones.

También existe un riesgo de tasa al momento de renovar la inversión ya que existe la posibilidad de que la nueva tasa sea menor de lo que se pudo obtener al invertir originalmente en un plazo mayor.

En cuanto a los riesgos de estrategia personal, son en los que incurren las personas al tomar el control de sus inversiones tales como riesgo de aportación, riesgos de perseguir el mercado, de componentes inadecuados y apetito al riesgo.

El riesgo de aportaciones consiste en no contribuir con el monto adecuado dando como resultado a una pensión insuficiente. El riesgo de perseguir el mercado consiste en no lograr capitalizar o cristalizar los retornos que existen en el mercado ya que nunca están presentes en la parte alta del ciclo. El riesgo de componentes inadecuado consiste en no identificar correctamente o no tener acceso a los componentes que deben formar parte del portafolio. Y finalmente, el riesgo de apetito al riesgo que puede llevar a cometer exceso en exposición al riesgo en búsqueda de altos rendimientos o bien una cartera muy conservadora que limite los beneficios.

Estos riesgos representan un reto para la industria quienes deben conocer el mercado y diseñar productos que se alineen a las necesidades del cliente de tal forma que cuando la Siefore coloque su producto tenga la certeza de que no hay productos que para ese mismo nivel de riesgo entregan rendimientos superiores.

### **Tasa de reemplazo**

Uno de los métodos más comunes para medir el éxito de un plan de pensiones es la tasa de reemplazo que consiste en una razón del ingreso después de la jubilación sobre el ingreso antes de la jubilación, normalmente el último año. De acuerdo a Michael J. Boskin and John B. Shoven (1984) la forma tradicional de medir la tasa de reemplazo no ofrece un panorama claro de la bondad de un plan de pensiones. En su investigación encontró que al reemplazar el denominador por un promedio de tres años la tasa de reemplazo suele incrementar la TR en 50 por ciento.

### **Plan Nacional Único de Pensiones.**

El Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán (2008) recomienda la homologación de los planes de pensiones en un solo sistema a nivel Nacional basado en la Contribución Definida mediante el esquema de las Afores.

En relación con este tema se ha propuesto el uso de bonos de reconocimiento que faciliten el proceso de transición para cerrar los planes que aun operan bajo mecanismos de reparto.

### **Metodología**

Para realizar la clasificación de los temas pendientes por reformar del Sistema de Pensiones en México se tomaron como referencia las propuestas de mejora de la Consar y la OCDE y posteriormente se revisó la literatura para conocer que se ha investigado al respecto tanto a nivel nacional e internacional, cuales son las recomendaciones y con esta información tratar de clasificar las propuestas.

Esta investigación se considera aun en estado preliminar ya que por limitaciones de tiempo no se consideraron todas las propuestas lo que seguramente con más información pudiera extender el esquema final.

### **Análisis y Resultados**

De acuerdo a la clasificación que se propone en el Informe sobre Seguridad Social en América del 2009 para evaluar el adecuado funcionamiento de los sistemas de pensiones se agruparon las propuestas anteriormente mencionadas dando como resultado la Figura 1 que se divide en seis secciones: social, económico, legal, fiscal, actuarial y administrativa.

Enfoque social. Se refiere a la manera en que la sociedad es beneficiada por los planes de pensiones por esta razón se incluyeron el tema de cobertura desde el punto de vista de análisis de la población para determinar sus características y lograr incluirlos en los programas de pensiones y el tema de la jubilación anticipada como propuesta para fomentar la formalidad. Otro aspecto a incluir fueron los productos de retiro que es necesario impulsarlos para ofrecer una pensión de mayor calidad y finalmente los aspectos demográficos como la edad de retiro.

Enfoque económico. En esta sección se incluyeron el tema de Plan Único de Pensiones a nivel Nacional y el desarrollo de políticas del mercado laboral para aumentar la cobertura de adultos mayores en la formalidad.

En el aspecto Legal se asignaron todos los temas relacionados a administración de riesgos tales como mercado, liquidez, crédito y personal. Es recomendado profundizar en el tema y hacer una mejor distinción.

En el aspecto actuarial se mencionaron la investigación de los métodos de valuación de sistemas de pensiones por medio del establecimiento de supuestos, el estudio de la cartera de inversión y el estudio de la tasa de aportación en conjunto con la tasa de reemplazo y los hábitos de gasto y ahorro.

Finalmente, en la sección de enfoque administrativo se asignaron los temas de desarrollo de productos para el retiro y el establecimiento de comisiones.

**Figural. Propuesta de esquema de clasificación de reformas para el sistema de Pensiones**

Social	Económico	Legal	Fiscal	Actuarial	Administrativos
<b>Cobertura</b>	<b>Plan Nacional Unico de Pensiones</b>	<b>Riesgos</b>	<b>Cobertura</b>	<b>Modelos de valuacion Sistema de Pensiones</b>	<b>Oferta de Productos de retiro</b>
Estudios de sociodemograficos	Bonos de reconocimiento	Mercado	Incentivos Fiscales	Establecimiento de supuestos	<b>Comisiones</b>
Eliminacion de jubilacion anticipada	Estudio generación transición	Liquidez	Aumentar el techo fiscal	<b>Regimen de Inversion</b>	Disminuir comisiones
<b>Productos de retiro</b>	<b>Cobertura</b>	Credito	Contribuciones pari passu para niveles bajos	Cartera Optima	Modelo de pago de comisiones
Sorteos	Políticas Mercado laboral	Personales	Cuentas con recursos existentes	Diversificación	
Densidad de cotización			<b>Gastos de Gobierno en Pensiones</b>	Mandatos de Inversion	
Nuevos mercados: Connacionales				<b>Tasa de Aportación</b>	
<b>Edad de Retiro</b>				Estudios con la tasa de reemplazo	
Estudios demograficos				Estudio de habitos de ahorro y gasto	
Apoyo empresarial					
<b>Educacion Financiera*</b>					

\* No se desarrollo en el marco teorico.

## **Conclusiones**

En conclusión, aún quedan muchos temas pendientes por resolver para lograr un adecuado funcionamiento del sistema de pensiones en México. El tiempo es poco, la cantidad de temas es abundante, la investigación para el caso de México no es concluyente y la implementación de políticas tampoco ha sido muy eficiente.

Ante esta situación, el plantear los problemas en un esquema simple es de gran utilidad para impulsar este desarrollo.

En este documento se propusieron seis clasificaciones que son el aspecto social, económico, legal, fiscal, actuarial y administrativo y en cada una de estas secciones se asignaron las propuestas.

Para futuras investigaciones se recomienda mantener pequeño el número de enfoques de manera que se facilite la lectura de la tabla, sin embargo, es necesario incluir más propuestas y subdivisiones así como interrelaciones entre las variables.

## **Bibliografía**

- Boskin, M. J., & National Bureau of Economic Research. (1984). Concepts and measures of earnings replacement during retirement. Cambridge, Mass. (1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, Mass. 02138: National Bureau of Economic Research.
- Carvalho, Manuel (2004). Importancia del régimen de inversión en la rentabilidad de los planes de pensiones. Ponencias de la Conferencia con motivo del Décimo Aniversario de la CONSAR. México: CONSAR.
- Comisión Nacional del Sistemas de Ahorro para el Retiro (México), & Conferencia con Motivo del Décimo Aniversario de la CONSAR. (2006). Avances, experiencia internacional y retos de los sistemas de ahorro para el retiro: Ponencias de la conferencia con motivo del décimo aniversario de la CONSAR, desarrollada en la Ciudad de México el 5 de octubre de 2004. Mexico: CONSAR.
- Bernheim, B. D., & National Bureau of Economic Research. (1984). Dissaving after retirement: Testing the pure life cycle hypothesis. Cambridge (1050 Massachusetts Avenue, Cambridge, Mass., 02138: National Bureau of Economic Research.
- Fuentes, Hugo Javier. (2014). Impacto Macroeconómico de la reforma pensionaria en México.
- Kotlikoff, L. J., Wise, D. A., & National Bureau of Economic Research. (1984). The incentive effects of private pension plans. Cambridge, MA (1050 Massachusetts Avenue, Cambridge 02138: National Bureau of Economic Research.
- Magnus, G. (2011). La era del envejecimiento: Cómo la demografía está transformando la economía global y nuestro mundo. México, D.F: Océano.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (2008). Informe sobre la seguridad social en América: Evaluación en los sistemas de seguridad social. México: Conferencia

Interamericana de Seguridad Social.

Ángeles, S. A., Solís, L., Morales, G. E., & Instituto de Investigación Económica y Social Lucas

Alamán (México). (2008). La operación y viabilidad de los sistemas de pensiones en

México. México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán.