

## Social security and pension systems: an assessment from the standpoint of distributive justice

Sandoval Cabrera, Pablo

**Pablo Sandoval Cabrera**

pablo.sandoval@cucea.udg.mx

Universidad de Guadalajara, México

**Ciencias Sociales Revista Multidisciplinaria**

Arkho Ediciones, Argentina

ISSN-e: 2683-6777

Periodicidad: Semestral

vol. 5, núm. 1, 2023

CSocRevista@gmail.com

Recepción: 14 Noviembre 2023

Aprobación: 27 Diciembre 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/449/4494750005/>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.10525867>

**Resumen:** Cualquier sistema de pensiones viable, adecuado y sostenible debe fincarse, necesariamente, en la existencia de condiciones de equidad en la distribución de la riqueza generada por la sociedad; esto es, presupone condiciones mínimas de justicia distributiva, así como la prevalencia de oportunidades con sentido de inclusión. Partiendo de esta premisa, se establece un marco de reflexión en la búsqueda de propuestas de solución al problema pensionario y de seguridad social desde el enfoque de la justicia distributiva, en la perspectiva de abrir un serio debate sobre el tema, como marco general para el abordaje de casos particulares tanto en México como en otros países. La investigación realizada es de carácter exploratoria y correlacional. Se observa que el análisis de los sistemas de seguridad social y de pensiones desde una perspectiva de justicia distributiva, ha sido poco estudiada por lo que se supone un marco de reflexión para ampliar su análisis y debate. Adicional a la revisión del debate teórico, se realiza un análisis cuantitativo con la aplicación de instrumentos estadísticos como el indicador de correlación de Pearson, con el fin de constatar empíricamente la posible existencia de una asociación entre distribución de la riqueza y sostenibilidad de los sistemas de pensiones en una muestra de países. Se concluye que la mejora en las condiciones de justicia distributiva y gobernanza son definitorias en la consolidación de un sistema de pensiones viable y sostenible.

**Palabras clave:** sistema de pensiones, justicia distributiva, gobernanza, equidad, viabilidad, sostenibilidad.

**Abstract:** Any viable, adequate and sustainable pension system must necessarily be based on the existence of conditions of equity in the distribution of wealth generated by society; that is, it presupposes minimum conditions of distributive justice, as well as the prevalence of opportunities with a sense of inclusion." Based on this premise, this paper establishes a framework for reflection in the search for proposals for a solution to the pension and social security problem from the perspective of distributive justice, in the perspective of opening a serious debate on the subject as a general framework for addressing particular cases both in Mexico and in other countries. The research carried out is exploratory and correlational. It is observed that the analysis of social security an pension systems from a perspective of distributive justice has benn little addressed, so a framework for reflection is proposed to expand its analysis and debate. Similarly, in addition to the review of the theoretical debate, a quantitative analysis is carried out with the application os statistical instruments such as the

Pearson correlation indicator, in order to empirically verify the possible existence of an association between wealth distribution and sustainability of pension systems in a sample of countries. It is concluded that the improvement in conditions of distributive justice and governance are defining in the consolidation of a viable and sustainable pension system.

**Keywords:** pension system, distributive justice, governance, equity, viability, sustainability.

## Introducción

La mayor parte de la literatura existente que aborda el estudio de la seguridad social y los sistemas de pensiones, en especial la de mayor influencia y circulación elaborada por organismos internacionales (OI) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial (BM), el Foro económico Mundial (WEF) y el Fondo Monetario Internacional (FMI); asumen que el éxito de un sistema depende fundamentalmente de las aportaciones realizadas por los individuos a lo largo de su vida económicamente activa, concluyendo que si la tasa de ahorro es baja la pensión que recibirá en cesantía también lo será.

Dicho diagnóstico es cierto, aunque omite, la explicación del porqué la tasa de ahorro es baja, particularmente en los países de menor desarrollo relativo como México. La recomendación que realizan los OI plantea una verdad, por demás obvia: se debe incrementar el monto de aportaciones tanto en cantidad como en extensión temporal obligando a que la gente trabaje más años y contribuya al fondo de pensiones respectivo, sea individual o colectivo, con una mayor proporción de sus ingresos a lo largo de su vida activa.

No es extraño que los OI pasen de largo el hecho de que la pauperización real de los ingresos de quienes trabajan ha sido una constante en los últimos 40 años, en contrapartida con un incremento de las ganancias del capital, en proporciones que en general son mayúsculas, tal y como lo muestran estudios de organizaciones independientes como Oxfam y the World Inequality Lab.

Incluso, algunas instituciones financieras como credit suisse, en su Informe sobre riqueza global (2015), dan cuenta de las enormes desigualdades existentes en la distribución de la renta al constatar que el 90% de la riqueza mundial está en manos del 10% de la población, en tanto el 71% de la población sólo dispone del 3%. Las diferencias entre regiones son también notables, siendo Europa y Norteamérica las más ricas del orbe, en tanto los países africanos, de Latinoamérica y el centro de Asia tienen una participación marginal en la distribución de la riqueza a pesar de concentrar al grueso de la población mundial.

No es académicamente correcto ni políticamente ético evadir esta realidad al momento de proponer soluciones para intentar hacer sostenibles los sistemas de pensiones ante la contundente evidencia de envejecimiento de la población mundial. Ciertamente el problema es grave y exige soluciones inmediatas, pero como cualquier problema que tenga que ver con cuestiones de equidad debe analizarse desde una perspectiva estructural, social, económica y ética

Bajo estas condiciones, planteamos, como premisa inicial, que cualquier sistema de pensiones viable, adecuado y sostenible debe fundamentarse en la

existencia de condiciones de equidad en la distribución de la riqueza generada por la sociedad; esto es, presupone condiciones mínimas de justicia distributiva.

A partir de esta premisa se establece un marco de reflexión en la búsqueda de propuestas de solución al problema pensionario y de seguridad social desde el enfoque de la justicia distributiva, en la perspectiva de abrir un serio debate sobre el tema como marco general para el abordaje de casos particulares como en México y en otros países.

La investigación realizada es de carácter exploratorio y correlacional. Se observa que el análisis de los sistemas de seguridad social y de pensiones desde una perspectiva de justicia distributiva, ha sido poco abordado por lo que se propone un marco de reflexión para ampliar su análisis y debate. De igual manera, adicional a la revisión del debate teórico, se realiza un análisis cuantitativo con la aplicación de instrumentos estadísticos como el indicador de correlación de Pearson, con el fin de constatar empíricamente la posible existencia de una asociación entre distribución de la riqueza y sostenibilidad de los sistemas de pensiones en una muestra de países.

El trabajo se organiza en 4 apartados. En el primero de ellos se expone el debate existente en el tema de la equidad y la justicia distributiva entre los defensores del enfoque neoclásico como Mises y Hayek, entre otros, para quienes el libre mercado garantiza una asignación eficiente e incluso “justa” de los recursos en la sociedad y ello hace innecesario su abordaje teórico y filosófico, frente a los críticos de este enfoque, como Rawls, Sen y Varian, quienes sostienen la necesidad de partir de un ideal de lo que socialmente debe entenderse por justicia distributiva para luego construir el andamiaje institucional que garantice la difusión y defensa del mismo, cuestionando seriamente la noción de perfecta racionalidad de los individuos (Sen) que subyace en el dogma de eficiencia del *laissez-faire*, así como de los resultados a que conduce (Varian).

En el segundo apartado se describe la evolución que ha tenido la desigualdad a nivel global en términos de ingreso económico y oportunidades de desarrollo con base en los estudios tanto de organismos internacionales como de expertos en la materia. Llama la atención la alta concentración de la riqueza a la que ha conducido la nueva economía globalizada, no solo entre individuos, sino también entre regiones y países. El caso de México es por demás elocuente en la expresión de las desigualdades en sus diferentes expresiones.

Se plantea finalmente, en este segundo apartado, que el contraste existente en materia de distribución de la riqueza debe ser considerado al momento en que se define el diseño y la carga financiera de los sistemas de pensiones, entre empleados, empleadores y el propio Estado.

La relación entre condiciones de desarrollo más justas e inclusivas, que suponen una mejor distribución de la riqueza entre capital y trabajo, y mejores sistemas pensionarios se pone en evidencia en el tercer apartado al analizar estadísticamente los indicadores correspondientes.

La totalidad de las correlaciones realizadas son robustas lo que permite evidenciar, al menos, una fuerte asociación entre mejores condiciones de desarrollo (medidas por el Índice de desarrollo inclusivo), lo que supone menor desigualdad en la distribución de la riqueza, y la fortaleza de los sistemas de pensiones (medida con el índice global de pensiones, IGP), así como entre estos

dos indicadores con respecto a la variable que mide la participación del trabajo en el valor bruto de la producción (PPT).

Es muy importante destacar que la correlación entre las variables PPT e IGP es positiva y muy fuerte, con un valor de 0.8091 en un rango entre 0 y 1, lo que nos permite afirmar que existe una clara asociación entre una mayor participación del trabajo en la riqueza generada y la viabilidad, sostenibilidad y fortaleza del sistema de pensiones, al menos en la muestra de países seleccionados, entre los que se incluye México.

La evolución del sistema o sistemas de pensiones en México es tratada en el cuarto apartado. En él se explica el tránsito observado desde los años noventa, de un sistema de corte social a uno privatizador y de mercado. Se llama la atención sobre la heterogeneidad y los problemas que se asocian al magro desempeño del sistema, entre los que destacan la existencia de un alto nivel de informalidad del empleo, bajos niveles de capitalización de los estratos de ingresos más bajos, así como una inadecuada estrategia de subsidios por parte del sistema de ahorro para el retiro.

Se insiste en la necesidad de implementar soluciones técnicas recomendadas por los organismos internacionales, como incrementar las aportaciones por parte de los trabajadores y ampliar la edad de jubilación. Se abstraen del debate los temas relacionados con la distribución de la carga financiera del sistema, en función de las condiciones de riqueza entre empleados y empleadores, así como los aspectos relacionados con su gobernanza, los cuáles son definitivamente determinan su viabilidad y sostenibilidad.

Finalmente se pone a consideración de los lectores una lista no exhaustiva de conclusiones y recomendaciones en línea con lo expuesto, en el sentido de atender los aspectos de justicia distributiva y de gobernanza para garantizar un equitativo, viable y sostenible sistema (s) pensionario, al corroborar que efectivamente existe una alta correlación entre mayor participación del trabajo en la distribución de la riqueza generada y robustez del sistema.

### **Equidad y justicia distributiva. Algunos aspectos teóricos.**

Hablar de conceptos como equidad, justicia e igualdad, siempre ha sido un tema escabroso y polémico para los economistas, debido a que se invaden otros campos del saber, como la ética, la filosofía y la sociología o porque, sencillamente, en el contexto teórico neoclásico, sustento del modelo económico dominante, no es un tema relevante, en tanto se da por descontado que el mercado resuelve con eficiencia la asignación de los recursos en la economía.

En cierto sentido, la importancia de la equidad deriva del hecho de que puede ser percibida de diferentes formas y dependiendo de cómo se relacione con los valores sociales de cada comunidad serán la importancia y medidas que se sigan en su consecución.

La equidad está íntimamente ligada con el concepto de desigualdad. El término desigualdad alude al hecho de que un conjunto de magnitudes económicas o de cualquier otra índole, son diferentes. El término inequidad y otros con igual connotación, hace referencia a juicios de valor sobre el perfil de esas magnitudes. Por ello, Tanzi (1998) afirma que el logro de una equidad absoluta no es alcanzable, por lo que los gobiernos deben darse a la tarea de diseñar políticas que

amplíen las oportunidades para todos, lo cual es posible en la medida en que se supriman las privaciones absolutas y se reduzcan las relativas en consonancia con lo dicho por A. Sen.

La desigualdad económica es una realidad innegable, debido a que los ingresos y la riqueza entre las familias, regiones, países y/o estratos sociales, son dispares en todo el mundo, aunque en distinto grado, siendo mayor en los países más pobres. Ahora bien, lo justo o injusto de ese hecho atañe a cuestiones valorativas. Vista desde la óptica normativa, los juicios de valor terminan por ser decisivos para la conclusión y la desigualdad deja de ser simplemente un hecho y pasa a ser una situación que interpretamos a partir de preconcepciones de justicia.

Dependiendo de cuales sean esas preconcepciones de justicia, se establecerán diferentes medidas de política económica para alcanzar metas de reducción de la desigualdad. Por ejemplo, para los clásicos, la igualdad era en sí misma nociva por dos razones: porque tenía como resultado una disminución de los incentivos para la ganancia y el trabajo, e incentiva un aumento de la población, en base a los principios de Malthus (Stigler, 1997).

Para los clásicos la renta recibida tenía como límite inferior el salario de subsistencia, en tanto para los neoclásicos, lo justo era que el individuo recibiera una cantidad de renta correlativa a su producto, es decir de acuerdo a su productividad marginal, de tal suerte que las tareas de asignación de la riqueza en una sociedad, desde esta perspectiva, deberían dejarse en manos del mercado, es decir, el libre juego de la oferta y la demanda se considera el mecanismo ideal, único e irrefutable para la asignación eficiente de los recursos en la economía; la alteración de este principio es inaceptable desde la óptica neoclásica debido a que altera las condiciones ideales de funcionamiento de la economía, así como sus resultados.

Se asume que, en el mundo imaginario de libre competencia, es ocioso abordar los asuntos relacionados con la justicia y la equidad. Esta visión consecuencialista afirma que cumplidas las garantías de libre competencia el sistema económico garantiza que cada individuo maximice su utilidad o bienestar, según corresponda, asegurando que los recursos se asignen de manera eficiente en la economía.

Los argumentos en contra de elaborar una teoría de la distribución bajo este marco, van desde el planteamiento de Mises (1949, p.255) en el sentido de que “no hay nada en el funcionamiento de una economía de mercado que pueda propiamente denominarse distribución [...] los bienes no se producen primero y luego se distribuyen como sería el caso de una economía socialista”.

En la misma línea de pensamiento, Hayek sostiene que:

en un sistema en el que cada quien es libre de hacer lo que quiera con lo que sabe, la idea misma de justicia social está vacía y desprovista de sentido, porque en dicho sistema ninguna voluntad puede determinar los ingresos relativos de nadie, o impedir que éstas dependan en parte del azar”, concluye sosteniendo que “el término justicia social sólo tiene sentido en una economía dirigida [...] en la que a los individuos se les ordena lo que tienen que hacer (1976, p. 69).

Así pues, desde la perspectiva de los economistas ultra liberales excluir el abordaje de la justicia social de la agenda de las economías de mercado se justifica porque, en éstas, cada quien goza de la libertad para elegir, en el más amplio sentido de la palabra, en condiciones de igualdad; por lo que, en todo caso,

suponer que se debe cumplir con ciertos parámetros de justicia en la distribución de la riqueza, más allá de lo que el libre mercado concede, demanda la existencia de una instancia que tenga el poder de supervisar el funcionamiento del sistema económico para cumplir con los resultados deseados.

Para otro de los ideólogos del libre cambio, Israel Kirzner:

el asunto de la justicia del capitalismo se ha abordado habitualmente en términos de justicia distributiva. Es decir, se piensa que el mercado, al repartir los recursos de una sociedad entre diversas instancias productivas que compiten entre sí, determina al mismo tiempo los ingresos que obtendrán los miembros individuales de esa sociedad. El proceso del mercado determinará y asignará así los ingresos salariales, los ingresos por rentas de capital (tanto financiero como inmobiliario) y hasta el puro beneficio". De esta manera se concibe al mercado, no sólo como generador del "pastel" que habrá de repartirse sino también como el definidor de las porciones entre los participantes (1996, p. 51).

Dicho de otra forma, el mercado aparece como el creador y distribuidor de la riqueza social generada en el proceso productivo. Al respecto, Kirzner enfatiza que no existe "pastel" alguno, previo al proceso productivo y, por consecuencia no reviste interés elaborar una teoría sobre la distribución de algo que no existe.

Dicho planteamiento lo fortalece al afirmar que el proceso productivo es, en estricto sentido, un evento de descubrimiento o heurístico y espontáneo, en el cual tienen origen simultáneamente los ingresos (riqueza) y su propia distribución, por lo que no encuentra razones para debatir teóricamente el asunto de la justicia distributiva en el capitalismo.

Prevalece, en las posturas de estos pensadores, la idea de que el sistema capitalista es incuestionablemente "justo" en el sentido de brindar las mismas oportunidades para todos y bajo las mismas condiciones.

Se ignora que son las consecuencias del proceso (de producción, distribución y circulación) las que se deben poner en entredicho, al ser el origen y causa de la desigualdad e injusticia distributiva. Ello ocurre debido a las condiciones iniciales, por demás asimétricas, de los que concurren al mercado (trabajadores y dueños del capital), tanto en los procesos productivos como de intercambio. En este sentido, si bien el tamaño del "pastel" no está definido a priori, la forma en que se distribuirá sí.

Para decirlo en el argot marxista, en tanto la generación de riqueza en las economías capitalistas es de naturaleza social, siendo en efecto un proceso creativo o de destrucción creativa, como bien lo señala Schumpeter (1996); su apropiación es de carácter privado y el resultado de tal distribución está definido previamente en razón de la relación que guardan los individuos con los medios de producción.

Incluso, H. Varian (1986) uno de los economistas neoclásicos contemporáneos más brillantes, reconoce lo antes dicho, respecto de la importancia que reviste atender las condiciones iniciales de los agentes en el proceso económico, aún en el contexto analítico de la economía del bienestar.

Expone que el problema básico de la economía del bienestar y por tanto de justicia distributiva, "es la determinación de la asignación viable con la que deberá operar la economía, es decir, la determinación de los conjuntos de bienes que cada agente deberá llevarse a su casa" (p. 273).



El criterio de eficiencia en el sentido de Pareto -bajo el cual se califica una asignación como eficiente si posibilita mejorar el bienestar de algún individuo sin afectar el de los demás- si bien es aceptable en principio, al reconocer la relevancia que reviste al aportar un procedimiento para mejorar el bienestar de los individuos, es un criterio débil e insuficiente. La razón estriba en que un resultado aceptable bajo este criterio, puede presentarse a pesar de que un agente se quede con todo después de concluido un intercambio de mercado. La respuesta que esgrime Varian es interesante y pasa a preguntarse, “¿Por qué? Porque sólo podemos mejorar la condición de los “esclavos” quitándole algo al agente “privilegiado”: no hay ningún procedimiento que sirva para mejorar la situación de todos (p. 274)

Las condiciones iniciales (las dotaciones de recursos, por ejemplo) de cada agente son definitivas de los resultados que arroje el proceso económico, salvo que se quiera ignorar:

la economía de *laissez-faire* [...] operará generalmente en forma eficiente; sin embargo, este resultado no tiene otro contenido ético. Por ejemplo, si la dotación inicial concentra todo en un agente, el equilibrio de mercado derivado de esta dotación también dará todo a este agente. No hay nada justo en esto. (p. 278).

Varian reconoce, en *stricto sensu*, que las condiciones iniciales no sólo son importantes, son definitivas en la determinación de los resultados distributivos que derivan de la dinámica económica de libre mercado.

Otro frente de crítica a la visión utilitarista neoclásica, la realiza John Rawls (1986) quien desacredita este enfoque teórico por carecer de una noción de justicia más allá del supuesto de que, al adquirir cierto tipo de bienes en el mercado, el acto mismo de intercambio expresa el deseo que las partes tienen, a partir de lo cual se funda una idea de justicia desprovista de contenido axiológico alguno.

En respuesta a esta idea deshumanizada de justicia, Rawls (1986, p.322) afirma que “en el contexto de la economía política [se] debe incluir una interpretación del bien público basada en una concepción de la justicia”; la misma debe orientar a los ciudadanos en la elaboración de sus reflexiones y acciones en su vida social y política.

La concepción de justicia: “socialmente definida” demanda la creación de instituciones que hagan posible la consecución de los fines y deseos sociales que constituyen la esencia de tal ideal de justicia. El diseño y elección de dichas instituciones debe ser compatible con los valores que se consagran en la concepción de justicia; de tal suerte que “los deseos de cosas [que] son intrínsecamente injustas, o que no pueden satisfacerse sino por la violación de arreglos justos. No hay valor en la satisfacción de estos deseos, y el sistema social debiera desalentarlos” (p.325).

Sin duda, este debiera ser el papel fundamental de las instituciones, y en particular del Estado, desalentar aquello que atente contra los principios constitutivos del ideal de justicia socialmente adoptado, garantizando su prevalencia por encima de los deseos y acciones individuales que no son compatibles con la misma. Si bien, en el estado de bienestar, que se implementó concluida la segunda guerra mundial y hasta fines de los años setenta, los gobiernos asumieron ese papel, una vez que el modelo de desarrollo entra en crisis y se instaura el actual modelo neoliberal, el Estado es alejado de esta función y deja

en manos del mercado las cuestiones de distribución de los recursos, atendiendo a la doctrina del *laissez faire*.

Solamente mediante la construcción y defensa colectiva de un ideal de justicia se logrará garantizar que esta, como plataforma de equidad, contraste con la noción utilitarista neoclásica de bienestar. “Con el utilitarismo no podemos estar seguros de lo que ocurrirá. Dado que no hay ningún ideal incrustado en su primer principio, el lugar de donde se parte, podría influir siempre sobre el camino que haya de seguirse”. (p.328).

La descarnada idea de infalibilidad del *homo economicus* a la que conduce el supuesto de perfecta racionalidad, principio irrenunciable del enfoque utilitarista, excluye cualquier ideal de justicia y es fuente y sustento de sus decisiones y elecciones.

Este ideal conductista es fuertemente cuestionado por Amartya Sen al reconocer que, bajo este enfoque, en el que ocurren los actos de elección e intercambio de bienes y servicios en economías de libre mercado, al obviar el individuo las implicaciones que sus acciones tienen:

“puede ser racional en el sentido limitado de que no revele inconsistencias en su comportamiento de elección, pero si no puede utilizar estas distinciones entre conceptos muy diferentes, diremos que es un “tonto” [racional]. En efecto, el hombre puramente económico es casi un retrasado mental desde el punto de vista social” (1986, p.202).

Las premisas que derivan de los axiomas y supuestos neoclásicos, terminan por pregonar un ideal de sociedad en donde lo que importa es la suma de la utilidad total generada sin importar su distribución, olvidan, dice el profesor Sen (1999), que no hay justicia sin equidad.

El axioma de desarrollo que deriva del enfoque neoclásico conduce a la necesidad de incrementar el ingreso per cápita como medida para subsanar las desigualdades que provoca el crecimiento económico, ignorando los aspectos que inciden en la calidad de vida tales como la mortalidad infantil, la esperanza de vida, la alfabetización y todo aquello relacionado con la seguridad social.

Al respecto Basu (2013) comparte una propuesta para dirigir los esfuerzos políticos para la reducción de la pobreza y la desigualdad, en el grupo de población donde mayoritariamente se ubica la gente más pobre, es decir, en el quintil más bajo de ingresos.

Creo que la desigualdad es indeseable, pero que la pobreza es el mal mayor [...] el grado de desigualdad que se debe tolerar es la cantidad “necesaria” para minimizar la pobreza, que aquí es igual que maximizar el ingreso del quintil (p.213).

Por consecuencia, el crecimiento económico deberá tolerarse siempre y cuándo posibilite el crecimiento del quintil de menores ingresos sin afectar las del resto, en una especie de atajo a la “trampa” que pone la idea paretiana de eficiencia.

La propuesta de Basu, camina en línea con la idea Rawlsiana de justicia, la cual “consiste en que los más afortunados puedan mejorar su condición tan solo si los menos afortunados también lo hacen” (Puyol, 2015, p. 14). Se infiere, entonces, que el diseño de sistemas de seguridad social y de pensiones bajo criterios de mercado, que han acompañado al actual modelo de desarrollo, en países atrasados como el nuestro, sin duda ampliarán las condiciones de marginalidad y pobreza del quintil más bajo de ingresos, dónde se agrupa el grueso de empleados, obreros



y campesinos, sin que se logre garantizar una pensión digna y suficiente para una población cada vez mayor y en proceso de envejecimiento.

Es, en el contexto de este debate, desde donde se debe juzgar principalmente, cual es la idea de justicia que fundamenta las reformas de los sistemas de pensiones, reconociendo que, en esencia, el debate consiste en definir cuál es la “mejor” alternativa para garantizar un reparto intertemporal de la riqueza generada y socialmente reconocida de un individuo durante su vida productiva.

Queda claro que las reformas a los sistemas de pensiones impulsadas desde finales de los años ochenta se inspiran en las ideas libre cambistas y van en sintonía con la consolidación del modelo de apertura comercial, privatizador y desregulador, mejor conocido como modelo Neoliberal, aún vigente.

Al momento en que se decide privatizar los sistemas de pensiones asignando una determinada carga, proporcionalmente mayor, a los empleados y obreros, se asume que ello es posible y “justo”, asumiendo que la economía capitalista es inocua en la distribución de los beneficios obtenidos, e incluso justa, tal y como lo sostienen los defensores del modelo de economía de libre mercado; del cual, sin duda, derivan las recomendaciones para transitar de un sistema de reparto social a un esquema privatizador y mercantilizador de los fondos de pensiones.

### **Evolución de la desigualdad en la nueva economía globalizada.**

No es casual que la privatización de los sistemas de pensiones haya evolucionado en forma paralela al proceso de apertura comercial y desregulación económica, es decir, en sintonía con el tránsito en el modelo de desarrollo, del estado de bienestar al privatizador. Si bien es cierto que la estructura demográfica, al crecer los estratos de mayor edad de forma acelerada, constituye un serio reto para los sistemas de seguridad social al demandar mayores recursos para servicios de salud, recreación y atención integral a las personas mayores, no activas laboralmente, amén de los recursos necesarios para financiar las pensiones; la responsabilidad financiera se trasladó cada vez más a los trabajadores y empleados en activo, en tanto los dueños del capital (empleadores) y el propio Estado fueron asumiendo un papel progresivamente menor en este tenor, al ritmo en que la participación en la distribución de la riqueza generada, por parte del trabajo, iba en retroceso.

La participación del Estado en la economía, especialmente en lo relacionado con el gasto social, tendía también a disminuir paralelamente con la implementación de reformas de corte liberal para debilitar los sistemas de seguridad social y dejar en manos del mercado la gestión de los fondos privados y públicos asignados para este propósito.

La seguridad social de acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo “es la protección que la sociedad otorga contra las contingencias económicas y sociales derivadas de la pérdida de ingresos a consecuencia de enfermedades, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez y muerte” (OIT), la misma se ha visto debilitada sustancialmente desde que la economía mundial fue progresivamente privatizándose, a pesar de que la carga de su financiamiento se redujo sustancialmente a favor del capital y en detrimento de las finanzas públicas y las aportaciones de los trabajadores, debido a la caída en la participación del salario en la riqueza nacional.

Noah Smith (Roberts, 2017, p.2) afirma que:

durante décadas, los modelos macroeconómicos asumieron que el trabajo y el capital se repartirían proporciones más o menos constantes de la producción: el trabajo un poco menos de dos tercios de la tarta, el capital de poco más de un tercio. Hoy en día la proporción es 60%-40%. En promedio mundial ¿Qué ha ocurrido?

Smith reconoce que hay tres posibles explicaciones:

- 1) La ascendencia de China y su efecto en la relocalización de las inversiones,
- 2) La robotización que ha implicado el desplazamiento de mano de obra y su correspondiente abaratamiento,
- 3) El predominio de estructuras de carácter oligopólico o monopólico, con ello el fortalecimiento del poder de mercado y su efecto en el incremento de la tasa de ganancia de las empresas en muchos mercados.

Una cuarta razón podría estar relacionada con la apertura y desregulación económica que ha favorecido al sector financiero en detrimento de la economía real propiciando una transferencia ascendente de rentas de los generadores de valor hacia los especuladores y cazadores de rentas del sector financiero.

Este hecho se comprueba observando el crecimiento continuo de la brecha existente entre los ricos y los pobres. De acuerdo con la organización independiente Oxfam (2018) la riqueza del mundo no sólo sigue en manos de una pequeñísima minoría, en tal magnitud, que el año pasado la brecha entre los súper ricos y los pobres se agrandó aún más considerando el hecho de que 82% del dinero que se generó en el mundo en 2017 fue al 1% más rico de la población global, en tanto la mitad más pobre del planeta no vio ningún incremento en sus ganancias.

Oxfam sostiene que estas cifras muestran un sistema fallido y responsabiliza de esta desigualdad a la evasión de impuestos, la influencia y ascendencia de la clase empresarial en la política, la erosión de los derechos de los trabajadores y el recorte de gastos, especialmente del gasto social.

El crecimiento de la desigualdad y la polarización entre ricos y pobres es incluso reconocido por entidades financieras privadas como Credit Suisse, instancia que en su Informe sobre la Riqueza Global del año 2015 llama la atención sobre este hecho al detectar, que, para ese año, el 10% de la población detentaba el 90% de la riqueza mundial, en tanto el 73% apenas disfrutaba del 1% de la riqueza global (Fig.1)

La desigualdad de la riqueza se manifiesta también a nivel de regiones, estando notablemente concentrada en Europa occidental y Norteamérica con una participación también importante de China y países de Asia Pacífico, en tanto la India, África y Latinoamérica tienen una participación marginal.

Los datos son contundentes y dan cuenta de una sociedad mundial cada vez más desigual y con serios problemas para enfrentar los graves retos que plantea la dinámica demográfica relacionada con el crecimiento poblacional y el envejecimiento gradual de la población, la pobreza, el cambio climático, la inseguridad y la creciente migración de grandes contingentes de población que se desplazan de los países pobres del hemisferio sur hacia los países ricos del norte de Europa y América en busca de oportunidades de desarrollo que no encuentran en sus países de origen.

Entre estos problemas, el que nos ocupa en este momento es igualmente delicado ¿cómo garantizar una pensión digna para las personas de la tercera edad en los países pobres en un contexto de pobreza, desigualdad, desempleo creciente

y salarios precarios en contraste con un pequeño sector de la población que goza de rentas monopólicas y concentra, casi en su totalidad, la riqueza generada? De ahí el planteamiento inicial de que el problema de seguridad social y pensionario, como muchos, es un problema de justicia distributiva.

Este planteamiento se robustece al observar que los sistemas de pensiones más sólidos a nivel global son de aquellos países en donde las condiciones de exclusión y falta de oportunidades son menores, lo que se expresa, entre otras cosas, en una mayor participación del trabajo en la generación de riqueza y en una menor brecha entre los estratos de ingresos más bajos respecto de los más altos.

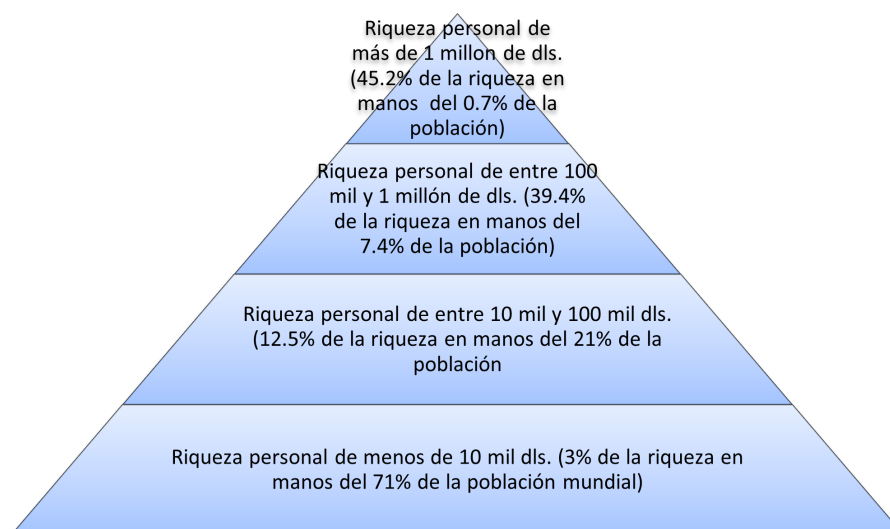


Fig. 1. La pirámide de la riqueza global  
Informe sobre riqueza global 2015, Credit Suisse

El World Inequality Lab (Laboratorio sobre la Desigualdad Global) en su informe sobre la desigualdad global del año 2018, coincide en el reconocimiento de las grandes desigualdades existentes a nivel mundial, entre regiones y al interior de las economías nacionales. Reconoce, entre otras cosas, que la desigualdad económica es un flagelo que se manifiesta en mayor pobreza, exclusión y/o marginalidad, el cual tiende a expandirse sin que al parecer se estén implementando las políticas y acciones para enfrentarlo a pesar de las graves implicaciones que tiene en lo económico, lo político y lo social; en particular, al cancelar oportunidades para la población que lo padece y que representa más de tres cuartas partes de los habitantes del planeta.

El informe es metodológicamente robusto ya que vincula los fenómenos macroeconómicos referidos a políticas económicas en materia de nacionalización y privatización, inversión, finanzas públicas y política monetaria; con los microeconómicos relacionados con la desigualdad existente en términos de empleo e ingresos de los individuos, transferencias recibidas, así como su riqueza y deuda individuales.

De acuerdo a datos del informe, la desigualdad de ingresos varía significativamente entre regiones. En 2016, la participación en el Ingreso Nacional de apenas el 10% de individuos con mayores ingresos (el decil superior) era 37% en Europa, 41% en China, 46% en Rusia, 47% en Estados Unidos-Canadá y aproximadamente 55% en África Subsahariana, Brasil e India. En

Medio Oriente, la región más desigual del mundo, de acuerdo a sus estimaciones, el decil superior se apropiaba del 61% del Ingreso Nacional.

Parece incuestionable que la desigualdad en el mundo es extremadamente amplia: el 5% de la población más rica mundo tiene un ingreso 140 veces mayor que el 5% más pobre. Dicho nivel de desigualdad se puede descomponer en dos partes: la desigualdad entre países y la desigualdad dentro de los países. Como lo menciona Branko Milanovic (2017), la desigualdad entre países ha venido decreciendo en los últimos años, en gran medida debido al crecimiento de la clase media en Asia (principalmente en China). A pesar de ello, las disparidades en términos de Producto Interno Bruto (PIB) per cápita promedio de Estados Unidos es 21 veces el de Bolivia para el año 2021.

Similares tendencias se observan en la desigualdad dentro de los países, aunque con claras diferencias: países con niveles de desigualdad relativamente bajos como Alemania tienen al 5% más pobre de su población posicionados en el percentil 74 a nivel mundial, esto significa que el 74% de la población mundial tiene un nivel de riqueza menor que el 5% de los más pobres de Alemania, mientras que los más ricos no llegan siquiera a estar en el percentil 100. De igual manera, países con ingresos y niveles de desigualdad relativamente bajos como Timor Oriental tienen a su población más pobre ubicada entre los más pobres a nivel mundial, mientras que el 5% más rico apenas alcanza a llegar al percentil 60 a nivel mundial. (Kerbo, 2004)

La pobreza, como consecuencia y expresión de la desigualdad, y la exclusión de oportunidades de desarrollo, que les son canceladas a quienes la sufren, son la manifestación más nítida de la injusticia distributiva existente en el mundo.

Los datos son fríos al respecto: la esperanza de vida en los países ricos es veinte años mayor que en los pobres, y la alfabetización que es casi del 100% en los primeros, es el 60,8% en los segundos. A las desigualdades Norte/Sur hay que añadir las diferencias entre mujeres y hombres, grupos étnicos, la marginación de minorías o la persistencia de dictaduras.

La información que avala este hecho, es abrumadora. De acuerdo a este informe, 5 de cada 7 habitantes del planeta padece algún grado de pobreza, en tanto el 16% vive en condiciones de pobreza extrema (con menos de un dólar al día), 24% en pobreza moderada (con menos de 2 dólares al día) y 40% en pobreza relativa (con al menos una privación).

Este dramático escenario induce a afirmar a estudiosos del tema como Kerbo (2004) que el sistema económico capitalista ha sido y es ineficaz para acabar con las desigualdades económicas. Y enfatiza en su trabajo “Estratificación social y desigualdad” que la ineficacia es angustiosa cuando se sabe que el coste para terminar con la pobreza extrema sería sólo el 2% de los ingresos del 10 % más rico.

Ravi Kanbur y Lustig (1999) afirman que el efecto del crecimiento económico para reducir la pobreza es mayor si se parte de una menor desigualdad inicial, este planteamiento contrasta con la hipótesis de Kusnetz, la cual plantea que la menor desigualdad es una condición de entrada para lograr que el crecimiento económico tenga mayores efectos en la reducción de las disparidades de ingreso; y no de salida, como sostiene este último.

Como bien lo reconoce Pikkety (2014), el aumento de la desigualdad es consustancial al capitalismo, por la sencilla razón de que su existencia y reproducción dependen del continuo crecimiento de la tasa de ganancia y, ello

ocurre gracias a la reducción igualmente constante de la participación del trabajo en la renta generada.

La pobreza y la exclusión que acompañan a la desigualdad, generan luchas en pro de su erradicación por parte de los no incluidos en el actual modelo de desarrollo. Como bien lo narra (Hernández, 2016), los conflictos más importantes tienen que ver con el hecho de que alguien, o un grupo, se lleva una tajada muy grande del pastel de manera sistemática y que el resto no tiene, en los hechos, esa posibilidad.

En México la desigualdad, en la etapa previa al inicio de la pandemia de covid 19, seguía avanzando según el informe de Oxfam México (2018). Este reporte indica que el 5% más pobre en nuestro país representa el 2% más pobre a nivel mundial. En contraste con lo anterior, los más ricos del país también lo son a nivel mundial, llegando al percentil 96. Las dos caras de la desigualdad en México, opulencia versus pobreza extremas, demuestran que el problema es especialmente grave.

Al observar y cuantificar la desigualdad en términos de ingreso y desarrollo de las diferentes entidades y/o regiones de México se evidencia que en los últimos setenta años la aspirada convergencia económica entre los Estados no se ha logrado, por el contrario, se ha acentuado y se expresa en una polarización cada vez mayor entre entidades y regiones, dibujando una contrastante realidad entre el Norte rico y el sur, sureste pobre, esos dos o tres Méxicos, de los que tan elocuentemente habla Octavio Paz en el “laberinto de la soledad”.

El escenario nacional queda configurado en un extremo por el grupo de entidades de altos ingresos, entre las que se cuentan la ciudad de México, Campeche, Quintana Roo (como casos de excepción en el sur del país debido a las rentas que reciben por ingresos petroleros y turismo, respectivamente), Querétaro, Aguascalientes, Jalisco, Coahuila, Chihuahua y Nuevo León, en tanto en el extremo del atraso socioeconómico y la pobreza se encuentran Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Estado de México, Nayarit, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala.

Evidentemente, las diferencias en ingresos se expresan, de igual manera, en desiguales oportunidades de desarrollo y acceso a servicios de salud, educación, empleo digno, participación política, disfrute de ocio, creatividad e innovación; así como en problemas de inseguridad, corrupción e impunidad, al generar un círculo vicioso que hace aún más difícil superar el rezago social y económico.

Es claro que la superación de las condiciones de desigualdad (entre grupos sociales y regiones), así como las privaciones a que conduce y que afectan a más de la mitad de su población, obligan a pensar en el diseño de un nuevo modelo de desarrollo, sin duda más incluyente y equitativo en la generación de oportunidades; reconociendo que el actual no solo no ha podido cerrar las brechas sino que incluso las ha ampliado entre los grupos de ingreso y entre las regiones y entidades del país, como lo señala el reporte de McKinsey “A Tale of Two Mexicos”, (McKinsey, 2014), en el cual se reconoce que el mediocre desempeño económico de nuestro país se debe a que las ganancias del crecimiento y los avances en materia de desarrollo se concentran en sólo algunos sectores, regiones y/o grupos sociales, mientras que otras zonas o grupos del país no han avanzado o incluso han retrocedido.

En tales condiciones, no es aceptable pensar en la viabilidad de un sistema – o sistemas- de pensiones que ignora las condiciones de desigualdad existentes, al momento de considerar la carga económica que se le asigna a empleados y empleadores para su sostenimiento, y termina por agudizar las desigualdades.

### **Desarrollo inclusivo y viabilidad de los sistemas de pensiones: una relación evidente.**

Los sistemas de pensiones descansan, tradicionalmente, sobre la teoría del Ciclo Vital (Cornejo 2011). Ésta se basa en un modelo que intenta predecir el comportamiento del consumo y ahorro del individuo a lo largo de su vida. Parte del supuesto de que las personas planifican el uso de sus ingresos para lograr estabilidad económica durante los años de retiro laboral.

Este modelo presenta dos hipótesis:

- 1) Que la renta laboral obtenida tiende a mantenerse estable;
- 2) Que el consumo no puede ser mayor a la renta recibida.

Bajo estas dos premisas cualquier sistema de pensiones debería ser sostenible, en la medida en que el comportamiento, supuestamente racional de los individuos, en su vida económicamente activa, los induce a destinar una proporción suficiente de sus ingresos de tal magnitud que les permite mantener en el futuro su nivel de vida, además, garantizando una correlación temporal invariable entre ingreso y consumo.

Como ocurre con la teoría económica convencional, esta idea del ciclo de vida está lejos de la realidad al momento en que pasa de largo los aspectos sociales y de relaciones de poder que determinan la distribución de la riqueza y la generación de oportunidades de desarrollo, además de dar por hecho el crecimiento económico y el incremento constante en el empleo y los ingresos de los trabajadores.

Esta amnesia cognitiva sirve de pretexto a críticos de la economía, como Chang, para negar su pretendido carácter científico, al afirmar que:

La economía es una cuestión política. No es, y nunca podrá ser, una ciencia. En economía no hay verdades objetivas que puedan ser establecidas sin que medien juicios políticos y, a menudo, éticos. Por lo tanto, al enfrentarse a un razonamiento económico, hay que plantearse la antigua pregunta, ¿cui bono? (¿quién se beneficia?) que hizo célebre el estadista y orador romano Marco Tulio Cicerón. (2014, p. 6).

Las evidencias demuestran que quienes se han beneficiado, del actual modelo de crecimiento y han sido las naciones ganadoras en el nuevo escenario económico globalizado, son un puñado de países desarrollados, quienes se caracterizan por tener sociedades más incluyentes y de menor pobreza, las que a su vez disponen de los sistemas de pensiones más sólidos, de acuerdo al estudio de desarrollo inclusivo que realiza y publica anualmente el Foro Económico Global.

El Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés) elaboró el Índice de Desarrollo Inclusivo (IDI), que captura los dos requisitos del bienestar (incremento de la riqueza y distribución equitativa de la misma), y mide el grado de éxito de las economías nacionales para articularlos. El IDI va de un rango de 0 a 7, y es casi imposible que el máximo puntaje sea alcanzado por nación alguna,



ya que representaría un caso ideal, en el cual la sociedad es capaz de crear toda la riqueza necesaria y de repartirla de forma absolutamente equitativa.

El puntaje que le corresponde a cada país se construye a partir de la combinación de 12 indicadores, agrupados en tres dimensiones: crecimiento y desarrollo, inclusión, equidad intergeneracional y sustentabilidad. El primer grupo está compuesto por el PIB per cápita, nivel de empleo, productividad del trabajo y esperanza de vida. El segundo, por ingreso medio de los hogares, porcentaje de pobreza, distribución del ingreso y de la riqueza. El tercero, por el peso de la deuda pública en relación al PIB, el ahorro neto ajustado, la tasa de dependencia y la tasa de emisión de dióxido de carbono en relación al PIB.

De 107 países que componen la muestra, el que tiene el IDI más alto del mundo es Noruega, con 6,02. Completan el top 10 del ranking Luxemburgo (5,86), Suiza (5,75), Islandia (5,48), Dinamarca (5,31), Suecia (5,3), Holanda (5,28), Australia (5,18), Nueva Zelanda (5,09) y Austria (5,05). Como se muestra en los cuadros 1 y 2, la relación entre Desarrollo Inclusivo (IDI), medido a través del índice respectivo, robustez del sistema de pensiones (IGP) - índice elaborado por la organización Melbourne Mercer del Centro Australiano de Estudios Financieros- y la participación porcentual del trabajo en el valor bruto agregado, son por demás evidentes.

Cuadro 1. Participación porcentual del trabajo en la renta (2012), índice de desarrollo inclusivo (2019) e índice global de pensiones (2019) en países seleccionados.

PAIS	PPTV	IDI	IGP	Rankin IGP
Holanda	57	5.28	80.3	1
Dinamarca	63	5.31	80.2	2
Finlandia	60	5.04	74.5	3
Australia	50	5.18	72.6	4
Suecia	60	5.3	72.5	5
Noruega	50	6.02	71.5	6
Chile	40	4.44	69.3	8
N. Zelanda	50	5.09	68.5	9
Canadá	51	4.9	68	10
Suiza	63	5.75	67.6	11
Irlanda	46	5.01	66.8	12
México	27	4.12	45.3	32

OCDE.Stat, WEF y Melbourne Mercer

PPTV significa participación porcentual de las remuneraciones al trabajo en el valor agregado bruto (2011). IDI (2019), índice de desarrollo inclusivo. IGP (2019), Índice global de pensiones.

Cuadro 2. Correlaciones existentes entre PPTV, IDI e IGP.

	Coefficiente de correlación de Pearson
IDI-IGP	0.5950
PPTV-IDI	0.7311
PPTV-IGP	0.8091

Elaboración propia con base en información del cuadro 1.

Cálculos realizados con el programa Excel.

Sólo para ilustrar los contrastes se integró a México en el cuadro anterior, siendo visible su rezago en todos los indicadores al mostrar los niveles más bajos en participación porcentual del trabajo en la riqueza generada (PPT), índice de desarrollo inclusivo (IDI) y ranking en la evaluación de su sistema de pensiones, medido por el índice Global de Pensiones (IGP). Los coeficientes de correlación de Pearson, calculados para medir el grado de asociación entre condiciones de desigualdad mostradas por las variables participación porcentual del trabajo en el valor bruto de la producción (PPTV) e índice de desarrollo inclusivo (IDI) por un lado y robustez de los sistemas de pensiones, medido por el índice global de pensiones (IGP) por el otro; arrojan altos valores que, al menos, dan cuenta de una clara asociación entre ellos.

Por ejemplo, la asociación entre PPTV e IDI es de 0.7311 (de un valor máximo posible de 1) lo que es indicativo de una sólida correlación positiva en el comportamiento de ambas variables, por lo que es posible suponer que en la medida en que mejore la participación del trabajo en la riqueza nacional, las condiciones de desarrollo humano inclusivo también mejorarán.

Como ya lo habíamos anticipado, existe una alta asociación entre participación del trabajo en la riqueza nacional (PPTV) y la existencia de un sólido sistema de pensiones (IGP) lo que se manifiesta al presentar un coeficiente de correlación de 0.8091. La conclusión es, al menos, indicativa de una asociación fuerte en el comportamiento de ambos indicadores, a mayor participación del trabajo en la renta generada (como indicador de justicia distributiva) mejores condiciones en los sistemas de pensiones en los países presentes en la muestra.

Finalmente, se muestra una aceptable correlación, de 0.5950, entre las condiciones de desarrollo de los países, medido por el índice de desarrollo inclusivo, IDI, (tomado, también, como indicador proxy de las condiciones de justicia imperantes) y la calidad y sostenibilidad de su sistema de pensiones (IGP).

Es importante aclarar, que los indicadores calculados arrojan evidencias, más o menos sólidas, de la existencia de asociación o correlación en el comportamiento entre las variables consideradas, no de causalidad.

Llama la atención el hecho de que Chile es el único país latinoamericano y no desarrollado, que destaca entre los primeros 10 por su sistema de pensiones, ocupando el lugar número 8 en la lista de 37 naciones. Recordemos que este país fue el primero en implementar un sistema de contribución individual al inicio de la década de los ochenta con asesoría del Banco Mundial, convirtiéndose en el modelo de referencia en los procesos de reforma de los sistemas de pensiones a nivel mundial.

En conclusión, al analizar la situación que guardan los países con el más alto IGP se observa una correlación positiva entre este índice, el porcentaje de participación del trabajo en la riqueza (PPTV, mayor al 50% del total en la mayoría de países de la muestra) e IDI. Países como Holanda, Dinamarca, Finlandia, Australia, Suecia, Noruega y Nueva Zelanda, que se ubican en el Top 10 del IGP, tienen mejores condiciones de equidad considerando los indicadores mencionados.

Al respecto, podemos concluir inicialmente, que es válida la premisa planteada al inicio de este ensayo, la viabilidad, en sentido amplio, de un sistema de

pensiones, está fuertemente vinculado a las condiciones de equidad y distribución de la riqueza prevalecientes en el país respectivo.

## Los sistemas de pensiones en México.

Hasta principios de los años noventa, la mayoría de los sistemas de pensiones en el mundo, incluido el de México, se caracterizaban por la existencia de esquemas de reparto que aseguraban el disfrute de una pensión definida (o beneficio definido), la cual se financiada con las contribuciones realizadas por los trabajadores formales a lo largo de su vida activa.

La primera ola de transformaciones se caracterizó por la creación del sistema de capitalización individual, un mecanismo que implica el uso de contribuciones definidas, las que posteriormente son invertidas en los mercados financieros y se guardan en cuentas individuales cuyo monto acumulado al final de la vida laboral del individuo se utiliza para calcular la pensión final. Esta ola estuvo principalmente motivada por dos factores, de acuerdo a Leitech, Sánchez y Vilena (2020, p. 4):

- i) la dificultad de mantener los crecientes costos fiscales de los sistemas de reparto con beneficio definido establecidos en la post guerra y,
- ii) la difusión internacional del modelo chileno implementado en 1981, llevada a cabo por el Banco Mundial.

A mediados de los 90, más de treinta naciones transitaron de un sistema de reparto estatal, hacia sistemas mixtos, añadiendo pilares de contribución definida como individual. Estos nuevos pilares se caracterizaron por dar una mayor preponderancia al sector privado en administrar y gestionar la contribución definida, el cual además se encargó de capitalizar los fondos en los mercados financieros”.

En México, la primera reforma privatizadora al sistema de pensiones la implementó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la cual entró en vigor en el mes de Julio del año 1997 durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, convirtiéndose en la punta de lanza para expandir reformas de este tipo en el resto de instituciones de los gobiernos estatales y municipales, así como en universidades públicas y dependencias del gobierno federal.

De acuerdo a Villarreal y Macías (2020, p.27):

La reforma del IMSS de 1995 estipuló la transición del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez al sistema de capitalización individual, pero el resto de los seguros administrados por el IMSS siguieron funcionando bajo sistema de reparto. A partir de esta reforma fue necesario crear las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores) para el manejo de las cuentas individuales. Las aportaciones a este seguro siguen siendo de naturaleza tripartita (trabajador, patrón, Estado) y se establece la existencia de una pensión mínima garantizada por parte del Estado para aquellos trabajadores que no logren reunir los recursos suficientes.

Lo primero que se observa en el transito experimentado por el país, en los últimos 30, años de un sistema de pensión de perfil social con beneficio definido a otros esencialmente privados, es que este ocurrió, casualmente, al ritmo en que la participación del trabajo en la riqueza nacional se desplomaba, es decir, en

sintonía con la expansión de condiciones de desigualdad en la distribución del ingreso cada vez peores.

De acuerdo a Samaniego (2016, p.56):

una tendencia que ha llamado la atención a nivel mundial es que, a partir de los años setenta, se observa una declinación en la participación de los salarios en el ingreso nacional en la gran mayoría de los países, aún si se elimina el efecto de los ciclos económicos. Este comportamiento – que ha sido abordado por distintos organismos internacionales- es muy evidente en las naciones más avanzadas de la OCDE, en donde los salarios, que en la década de los setenta se ubicaban entre 70 y 80% del ingreso nacional, han bajado hasta niveles cercanos al 65% en 2010. El caso de México es más extremo, ya que de una proporción que ya era baja en los años setenta, ha descendido aún más. (del 41.8% al 27.0% en 2012 si se ajusta por ingresos mixtos)

En tanto la participación del capital en la renta nacional ha ido creciendo de manera acelerada en el mismo periodo, hasta llegar a un nivel cercano al 70% para el año 2012.

Sobra decir, que los costos para financiar los fondos de pensiones no han tenido la misma lógica distributiva. En estricto sentido, una carga proporcionalmente mayor ha correspondido al salario de los trabajadores sin que se haya logrado hasta el momento, un sistema de seguridad social que cumpla con los criterios de sostenibilidad, adecuación, eficacia, integridad y cobertura que tienen los sistemas de pensiones mejor evaluados a nivel mundial, tales como el holandés, el danés, el finlandés o noruego, en Europa, o el chileno en América Latina.

Estas debilidades han sido reconocidas por organismos como la OCDE y la más importante calificadora de fondos de pensiones, Melbourne Mercer (MMIGP), organismo que ha creado el Índice Global de Pensiones (IGP) y publica anualmente sus evaluaciones sobre los sistemas de pensiones de una lista de cerca de 40 países.

De acuerdo con el MMIGP (2019) México alcanzó en el año 2018, la misma nota que en los 2 años previos, especificada con la letra D, en un rango que va de la letra A, la más alta calificación, a la E, la más baja calificación.

Las debilidades del modelo pensionario mexicano que han sido reconocidas por los especialistas se refieren al diseño del sistema, el monto de ahorro que se le destina por quienes contribuyen a su sostenimiento; empleados, empleadores y el propio Estado, y las formas de recaudación.

Con respecto al diseño, actualmente en México existen cuatro esquemas con rasgos de cobertura y sostenibilidad diferenciados (Castañeda y Jiménez, 2019, p. 2):

I. Esquemas no contributivos, otorgados por el gobierno federal o las entidades federativas. El esquema no contributivo actualmente se denomina Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.

II. Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Es un sistema fondeado de contribución definida, obligatorio e integrado por cuentas individuales. Este sistema aplica para todos los trabajadores que ingresaron a trabajar el 1 de julio de 1997 o después. Sin embargo, para los trabajadores al servicio del Estado, este esquema inició hasta 2007.

III. Esquemas de pensiones especiales para trabajadores estatales. Estos aplican principalmente para los trabajadores de las empresas de participación estatal, por ejemplo: Petróleos Mexicanos (Pemex), Comisión Federal de Electricidad

(CFE), las fuerzas armadas, los tribunales de justicia, la Suprema Corte, el Banco de México, Banca de Desarrollo y algunas universidades.

IV. Planes de ahorro voluntarios. Son los que se contratan en forma voluntaria con empresas aseguradoras que se encuentran registradas y reguladas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Con relación al monto de ahorro destinado para fondear financieramente el sistema, se reconoce, en general, que el mismo es bajo y lo es más para los trabajadores de menores ingresos. Por esta razón se recomienda elevar la pensión mínima para todos los trabajadores y dirigir los subsidios que otorga el sistema hacia este segmento de trabajadores.

En términos generales se insiste en la necesidad de aumentar las contribuciones al sistema con el propósito de incrementar el monto de activos disponibles a lo largo del tiempo. Se piensa que este objetivo podrá alcanzarse si crece el nivel de aportaciones de los trabajadores y/o la edad de jubilación, aunque recientemente el gobierno federal, que encabeza el Presidente Andrés Manuel López Obrador, presentó una iniciativa para que los empleadores o patrones aporten mayores recursos al fondo de pensiones.

Se tiene el convencimiento de que, con la implementación de estas medidas, el sistema se fortalecerá y hará más atractivo mantenerse en la formalidad laboral, generando también incentivos para dejar la informalidad al aumentar la posibilidad de alcanzar una pensión digna en la etapa de vida laboralmente inactiva.

Sin embargo, poco se dice sobre la distribución de la carga financiera y de la necesidad de diferenciar las aportaciones de empleados y empleadores en función de la evolución que vayan teniendo salarios y ganancias de capital en la renta nacional, que como ya lo expusimos, ha sido muy desigual y a favor del capital en los últimos 30 años.

El otro aspecto que hasta antes del actual gobierno federal no se había abordado, está relacionado con las condiciones de gobernanza financiera de los sistemas privados y estatales de pensiones. Al respecto se han denunciado dos grandes problemas, uno de ellos, ya ha sido parcialmente resuelto por la reciente reforma propuesta por el gobierno federal y aprobada por el legislativo, me refiero a la reducción gradual de las comisiones que cobran las administradoras de fondos para el retiro por el manejo de las cuentas, las cuales, en periodos de fuerte incertidumbre económica llegaron a pulverizar los rendimientos de dichos fondos, al grado de provocar en algunos años, notables minusvalías a los mismos.

El otro problema de gobernanza está referido a los mecanismos mediante los cuales se define quienes (sujetos u órganos) y bajo qué condiciones y criterios toman las decisiones de dónde invertir los recursos. Este asunto es aún más grave en aquellos casos en los que sindicatos no democráticos o gobiernos estatales o municipales poco responsables tienen incidencia en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos destinados a los sistemas de pensiones.

Estas omisiones y/o debilidades en la gobernanza de los sistemas de pensiones incentivan el arribo de cazadores de rentas y provocan una gestión deficiente y anárquica de los mismos, provocan altos costos y bajos niveles de capitalización, y afectan especialmente la riqueza de los trabajadores en activo, poniendo en riesgo la viabilidad y sostenibilidad del sistema.

## Conclusiones y recomendaciones

Lo más importante, desde nuestra perspectiva, consiste en darle un enfoque humano y de justicia distributiva al diseño, gestión y gobernanza del (los) sistema (s) de pensiones, si es que efectivamente se pretende hacer frente a los fenómenos sociales, demográficos y económicos que afectan su viabilidad y sostenibilidad; entre otros, la desigualdad, pobreza, desempleo, crecimiento demográfico, envejecimiento de la población y falta de oportunidades para el desarrollo de las capacidades de cerca de tres de cada cuatro habitantes de este planeta.

Por otro lado, el diseño de las políticas públicas debe orientarse a garantizar una vida digna para la gente mayor. Es indispensable mirar al sistema como un todo integrado y con una perspectiva de equidad, cuidando aspectos como la adecuación, la sostenibilidad, cobertura y por supuesto los aspectos paramétricos, pero con un enfoque de equidad y justicia distributiva de la carga.

Se debe pensar en el diseño de un modelo que garantice los siguientes aspectos fundamentales:

a) Inclusión. Para garantizar la seguridad pensionaria para todos los empleados y obreros que forman parte de la población económicamente activa y contribuyen, con su trabajo, a la generación de riqueza en el país.

b) Viabilidad financiera. Ello dependerá del monto de aportaciones y de una gestión financiera responsable. Al respecto se debe implementar una fórmula distributiva de la carga contributiva a los fondos de pensiones que tome en consideración la evolución que tenga la participación relativa del trabajo y el capital en la renta nacional a lo largo del tiempo, así como la contribución fiscal que ambas partes realizan para garantizar una participación tripartita bajo principios de justicia distributiva.

c) Gobernanza sólida. Para garantizar la toma de decisiones de forma democrática y eliminar la discrecionalidad en la toma de decisiones sobre la gestión financiera de los recursos, en función de coyunturas de carácter económico y/o político a la vez que inhiba el arribo de cazadores de rentas y posibles usos indebidos de los recursos.

d) Finalmente, y con relación a la Gobernanza, las recomendaciones son similares a las relativas al uso de bienes (o recursos) de naturaleza colectiva.

La clave, siguiendo a Ostrom (2009) consiste en que quienes ostentan derechos sobre los recursos del fondo de pensiones, en este caso los trabajadores, estén habilitados para establecer acuerdos sobre definición de derechos, mecanismos para dirimir y solucionar los conflictos, las estrategias para su uso y fiscalización, su asignación y disposición, así como cualquier otra regla que pueda garantizar una adecuada gobernanza del recurso.

## Recomendaciones específicas

- Es importante aceptar que no puede haber pensión digna, sin salario digno.
- La viabilidad de un régimen adecuado, sostenible, robusto financieramente y justo, se fundamenta necesariamente en una equitativa distribución de la riqueza y de la correspondiente aportación al fondo por parte de empleados, empleadores y gobiernos.



- El nivel de reemplazo, entendido como el porcentaje de pensión que recibe el jubilado con respecto al salario recibido en activo, podrá alcanzarse si el diseño del sistema y su financiamiento, se sustentan en principios de justicia distributiva.
- Una buena gobernanza del régimen es una condición necesaria para contar con un sólido y sostenible sistema de pensiones.
- Se requiere, por lo tanto, una gestión y gobernanza colectiva y democrática del sistema.
- No existe un sistema de pensiones perfecto, pero la experiencia demuestra que aquellos que presentan mejores condiciones de viabilidad, sostenibilidad y cobertura están sustentados en una mayor equidad en la distribución de la carga de su fondeo y financiamiento entre empleados y empleadores, así como en una mejor estructura de gobernanza.
- A los gobiernos les corresponde no solo aportar financieramente a los fondos de pensiones, además deben crear las condiciones institucionales e impulsar las políticas públicas que hagan posible el diseño y funcionamiento de los sistemas de pensiones bajo los principios aquí propuestos.

## Referencias

- Tanzi, V. (1998), "Conferencias sobre política económica y equidad", Revista Finanzas y Desarrollo, 34(3), Fondo Monetario Internacional, 83 pp.
- Basu, K. (2013). Más allá de la mano invisible. Fundamentos para una nueva economía. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- Castañeda, E y G. Jiménez (2019). Los sistemas de pensiones entre los docentes universitarios. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados. En [www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)
- Cornejo, M. A. (2008). Característica del ahorro en el modelo del Ciclo de Vida, tesis para obtener el grado de Ingeniero Comercial mención Economía. En <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/107948/>
- Dovalí, M., Jaramillo, M., & Vázquez, D. (2018). México Justo: Propuestas de políticas públicas para combatir la desigualdad. Oxfam México.
- Hayek, F. A (1976). Law, legislation and liberty: The mirage of social justice, vol.2, Chicago University Press.
- Hernández, L. G. (2016). La desigualdad es el problema en Latinoamérica. Revista Foreign Affairs latinoamerica. Instituto tecnologico autónomo de Mexico: <https://revistafal.com/la-desigualdad-es-el-problema-en-latinoamerica/>
- Insulza, J. (Coord) (2011). Desigualdad e inclusión social en las americas: 14 ensayos. Segunda edición, Organización de Estados Americanos
- Jaramillo, M., & Vázquez, D. (2018). La desigualdad global contenida en México. Revista Nexos. <https://economia.nexos.com.mx/la-desigualdad-global-contenida-en-mexico/>
- Kanbur, R. y Lustig, N. (1999). Why is Inequality Back on the Agenda? *Working Papers* n.º 127690. Cornell University, Department of Applied Economics and Management.
- Kerbo, H. (2004). Estratificación social y desigualdad. El conflicto de clase en perspectiva histórica, comparada y global. Mc Graw Hill.
- Kirzner, Israel M. (1989). Creatividad, capitalismo y justicia distributiva. Ediciones Folio.

- Leitch, D.; Sánchez, R. y Villena, M. (diciembre de 2020) Sistemas de pensiones en el mundo: Lecciones para Chile. Puntos de referencia. Economía y Políticas Públicas. Edición digital N° 556.
- López, J., y Cermeño, R. (2016). El proceso de convergencia regional en México: un análisis de la dinámica de transición bajo heterogeneidad estatal y temporal. Centro de Investigación y Docencia Económica,.
- McKinsey, G. (2014). A tale of two Mexico's: Growth and prosperity in a two-speed economy. McKinsey&Company.
- Milanovic, B. (2017). World Income Distribution Dataset 1988-2088. University of New York.
- Mises, L. (1949). Human Action. Yale University Press, New Haven.
- Ostrom, E. (2009). El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva. Fondo de cultura económica-Universidad Nacional Autónoma de México
- Oxfam, M. (2018). Informe Financiero 2017-2018. Obtenido de Oxfam Mexico. [http://www.oxfamMexico.org/rendicion\\_cuentas](http://www.oxfamMexico.org/rendicion_cuentas)
- Piketty, T. (2014). El capital en el siglo XXI. Fondo de cultura económica.
- Puyol, G, A. (2021), Rawls. El filósofo de la justicia. Prisanoticias colecciones y EMSE EDAPP, S. L, España.
- Rawls, J. (1986) El concepto de la justicia en la economía política. En Hahn, F.,Hollis, M. (Ed.). Filosofía y teoría económica. Breviarios del Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_ (1978) Teoría de la justicia. Fondo de cultura económica. México.
- Roberts, Michael (2017). La participación del trabajo en la renta nacional. Rev. Sin permiso: en <https://www.sinpermiso.info/textos/la-participacion-del-trabajo-en-la-renta-nacional>
- Samaniego B, N. (2014). La participación del trabajo en el ingreso nacional: El regreso a un tema olvidado. Economía Unam, 11(33).
- Sen, A. (1999). Desarrollo y libertad. Editorial Planeta.
- Sen, A. (1986). Los tontos racionales: una crítica a los fundamentos conductistas de la teoría económica. En Hahn, F.,Hollis, M. (Ed.). Filosofía y teoría económica. Breviarios Fondo de Cultura Económica.
- Schumpeter, J. A. (1996). Capitalismo, socialismo y democracia I. Ediciones Folio.
- Varian, H. (1986) La justicia distributiva, la economía del bienestar y la teoría de la equidad. En Hahn, F.,Hollis, M. (Ed.). Filosofía y teoría económica. Breviarios Fondo de Cultura Económica.
- Villarreal, H. y Macías, A. (2020). El sistema de pensiones en México. Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera. Serie macroeconomía del desarrollo No. 210, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.