SEMINARIO SOBRE NORMATIVIDAD INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Organización Internacional del Trabajo

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Organización Iberoamericana de Seguridad Social

BIBLIOTECA DEL C.I.E.S.S.

Vinculación entre las normas internacionales de seguridad social y su viabilidad financiera

Alejandro Bonilla García
OIT - Costa Rica

Cd. de México, Marzo de 1996

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

ALEJANDRO BONILLA GARCIA

Actuario

Maestría en Matemáticas Aplicadas a la Economía.

Doctorado en Política Económica

Diplomado del Instituto de Estudios Internacionales

Principales cargos:

- Subjefe de Servicios de Planeación del IMSS
- Actuario de la Coordinación de Proyectos de Desarrollo de la Presidencia de la República (IMSS)
- Socio y Fundador de Consultoría Económica y Actuarial. México
- Socio y Fundador de Desarrollo Integral de Proyectos del Noroeste. México
- Actuario Principal. Departamento de Seguridad Social de la OIT, Ginebra, Suiza, con actividades en América Latina, Africa, Asia y Europa.
- Especialista Principal en Seguridad Social del Equipo Técnico Multidisciplinario con sede en San José, Costa Rica y con actividades en México, América Central, Panamá, Haití, Cuba y República Dominicana.

NORMAS INTERNACIONALES Y VIABILIDAD FINANCIERA. DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL

ACT. ALEJANDRO BONILLA GARCIA
ESPECIALISTA PRINCIPAL EN SEGURIDAD SOCIAL
OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Marzo 5, 1996.
CISS, México

Licenciada María Elvira Contreras Saucedo, Secretaria General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, distinguidos representantes de las instituciones de seguridad social, distinguidos representantes de los organismos internacionales, damas y caballeros, amigos todos:

Como ustedes saben, la región latinoamericana no es una en la que haya poco tráfico en materia de seguridad social, tenemos, desde luego, a la Conferencia Interamericana, tenemos a la AISS, tenemos a la OISS, tenemos a COCISS, tenemos a la ECASS, tenemos al Banco Mundial, tenemos al BID y a la OIT. El tráfico es verdaderamente impresionante.

Quisiera recordar que en abril de 1995 tuve la oportunidad de estar en esta misma sala cuando estabamos recientemente inaugurando, como Secretaria de la Conferencia, a la licenciada Contreras. En aquel momento tuve la agradable encomienda de transmitir el mensaje que le mandó el Subdirector General de la OIT y el Director del Departamento de Seguridad Social, en el que hacían votos por el éxito de gestión y hacían patente su certeza de que bajo la atinada conducción de Maria Elvira Contreras, los lazos entre las instituciones encargadas del análisis y del estudio de la seguridad social se verían estrechados.

La verdad es que todas nuestras expectativas han sido superadas. Hemos tenido ya una gran serie de eventos y actividades en forma conjunta, este evento es una muestra de lo anterior. Una disculpa a todas las instituciones de seguridad social por la seminaritis, reunionitis y viajes que los hemos hecho hacer. Estoy seguro que el este ejemplo de cooperación que están poniendo la Conferencia, la OISS, la AISS y la OIT se pueda reproducir y evitemos muchos viajes, evitemos muchos costos, ya que los

recursos y el tiempo de las instituciones a las que debemos servir son escasos.

Por lo anterior, mi reconocimiento y agradecimiento a Maria Elvira Contreras y a su excelente grupo de colaboradores.

El tema de la vinculación entre las Normas Internacionales y la viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social es de la mayor importancia para la OIT, en particular para los Departamentos de Seguridad Social y de Normas. De la misma manera, el tema es del más alto interés para los pueblos de nuestros países. No en vano la reforma de la seguridad social se encuentra en la agenda política y social de todos nuestros países.

Lo anterior implica una gran responsabilidad para los responsables de las instituciones de seguridad social, para los políticos y para los copartícipes sociales, así como para las instituciones que nos permitimos brindarles asesoramiento.

Lo que discutamos aquí va a impactar a todos los hogares de todos nuestros países, en todas las familias. Porque les brindará una determinada protección o por la ausencia de la misma. Por otro lado, las contribuciones de los trabajadores a la seguridad social, disminuyen su capacidad en otros rubros de gasto.

No hay un solo negocio en ninguno de nuestros países que no se vea afectado por lo que estamos discutiendo; por los planes que hagamos, por las legislaciones que propongamos. Todos los negocios, de una forma o de otra a través de contribuciones o a través de impuestos, se verán afectados por lo que deliberemos, por lo que legislemos

Obviamente a través de la seminaritis y reunionitis que antes mencioné, muchos de los que estamos aqui nos hemos encontrado ya en otros foros y lo que a continuación les presentaré lo verán probablemente como una variación sobre el mismo tema. Espero de cualquier manera introducir al menos algún elemento innovador que aunque nos los sorpenda, los motive.

Debo confesar que las variaciones sobre el mismo tema que frecuentemente me toca desarrollar en los diferentes foros latinoamericanos, las hago en campos fundamentalmente financieros y actuariales y con menos frecuencia en foros con distinguidos especialistas del derecho y la normatividad internacional. Es

evidente que alguien tiene que cruzar el puente y en esta ocasión los organizadores han tomado el riesgo de invitar a un actuario para que desarrolle el tema de la vinculación entre las normas internacionales y la viabilidad de los sistemas de seguridad social.

Si ustedes me permiten, las variaciones sobre el tema que me han pedido desarrollar, las abordaré en lo que podemos llamar varios movimientos y me parece pertinente hacer una advertencia: probablemente ustedes tendrán la impresión al principio de que me aparto del tema y de que probablemente estoy medio perdido, pero considero que la parte introductoria es necesaria para el mejor entendimiento de los puntos que desarrollaré más adelante.

Los elementos que con mayor frecuencia se repiten en las descripciones de los países de nuestra región (aunque evidentemente no son exclusivos de esta region), son: la crisis económica y la aguda crísis social.

Todos los países parecen estar pasando por diversas y repetidas crísis económicas a pesar de los cambios sucesivos de modelos económicos y modelos de desarrollo.

Hemos pasado por sustitución de importaciones, promoción de exportaciones, desarrollo estabilizador, neoliberalismo, pero seguimos en crisis económica y social y en muchos países, también crisis política, lo que evidentemente viene a agravar a las otras dos y a complicar su resolución.

Por otro lado, en la mayoría de los países se afirma haber encontrado la vía correcta para salir de la crisis, al menos de la crísis económica en una primera instancia y de la crisis social en una segunda. Sin embargo, no es lo mismo estar en el caminc correcto o pensar estar en el camino correcto que el haber superado la crísis.

De no ponerse el mismo ímpetu en la resolución de las crisis, la económica y la social y en varios países la política, se avanzará, o se tendrá la sensación de avanzar en uno en un campo "demasiado" y los abismos con los otros campos de desarrollo no harán sino agrandarse. Lamentablemente, es dificil encontrar un país en la región, probablemente Chile sea la única excepción, en el que se pueda señalar el haber alcanzado resultados positivos al menos en el campo económico.

La crísis económica que se puede medir por parámetros más o menos precisos que con frecuencia son poco entendidos por la mayoría de la población, pero que son aparantemente evidentes para los estudiosos en la materia y para los responsables de las políticas económicas.

Para constatar la gravedad y profundidad de la crísis social, no hace falta mas que platicar con familiares y amigos; transitar por las calles muchas veces con justificado temor por la inseguridad, ver a los niños, ver a los ancianos, ver a los traga fuegos, ver a los payasos de esquina, ver el estado de nuestros hospitales, ver los diferentes niveles de vida que ostentamos o cargamos a cuestas.

En que plano situarse, ¿es válido unicamente en el económico?, ¿es válido privilegiar el social? No parece tener un paraiso social en un cementerio económico, pero tampoco parece factible ni deseable fundar un paraiso económico sobre un cementerio social.

¿En dónde situarnos? Ustedes saben queridos amigos que como organismo internacional, la OIT es absolutamente respetuoso de los procesos de los países y que por propia constitución del organismo, nos situamos en el centro de la avenida entre trabajadores, empresarios y gobierno. Por otro lado, tenemos la obligación de velar por la justicia social y el realista desarrollo económico de los países.

Por lo anterior, me permito proponer que para el análisis de la vinculación entre las normas y la viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social y su impacto en los sectores económicos y financieros, nos situemos en un cruce, en una intersección que muchas veces no parece evidente: el cruce del reto económico y del reto social.

Considero, como decía el licenciado Borrego en su introducción, que el atacar el reto económico no implica que olvidemos el reto social, y el atacar el reto social no implica de ninguna manera que debamos de renunciar al progreso económico.

Todos nuestros países están en un proceso de reconversión y de reestructuración económica y esto obviamente es un reconocimiento de que hay que cambiar el modelo y la mayoría de los Gobiernos de la región se encuentran confiados en seguir, con mayor o menor

rigor, el camino correcto. Pero, ¿ y el camino a seguir en materia social y, en particular, en materia de seguridad social? ¿En dónde estamos? ¿Hacia dónde vamos? ¿ Adónde es deseable ir? ¿Hacia dónde es posible ir?, Hacia dónde queremos ir?

El profesor Carmelo Mesa Lago nos proviό hace algunas décadas de una clasificación de las instituciones de seguridad social, en función del momento en que fueron creadas.

Algunos los clasificó Mesa Lago como precursores o avanzados, fundamentalmente a los países del Cono Sur y Cuba, porque iniciaron antes que el resto de los países de América Latina sus esquemas formales de seguridad social.

A otros los clasificó como intermedios, los que habían nacido entre las dos guerras o inmediatamente después de la segunda guerra mundial.

Finalmente, algunos fuimos clasificados como tardíos, simplemente porque pasó mucho tiempo después de la segunda guerra mundial para que decidiéramos desarrollar nuestros sistemas de seguridad social.
Esta clasificación nos pareció adecuada durante muchos años, ya que parecía reflejar y explicar adecuadamente el desarrollo de la seguridad social.

Por otro lado, en el "ranking" internacional parecía que nos habíamos ubicado perfectamente en nuestro nivel de desarrollo y que el camino estaba trazado. Parecía que los países de la región en términos económicos, en términos sociales y en términos de desarrollo de la seguridad social, simplemente estabamos atrás de los países desarrollados, pero no había problema el camino estaba trazado: teníamos que ir atrás. Nuestras actividades no eran competitivas, eran diferentes y sobre todo, propias a etapas de desarrollo previos. Por otro lado, había una certidumbre de que siguiendo el camino llegaríamos a las mismas metas.

Por su parte los países desarrolados no parecían incomodarse, sino más bien acomodarse de que los países menos desarrollados siguieran o pretendieran seguir el camino trazado por ellos. Aunque es innegable que había competencia ya que ésta aunque no fuese declarada existía, con sus correspondientes ganadores y sus complementarios perdedores, simplemente no se había dado lo que ahora parece ser la regla general: la competencia.

Estamos atravesando por un nuevo proceso de mundialización, de globalización, en que la regla del juego ya parece no seguir el camino trazado por nadie, estamos en una zona del tiempo en la que se ha terminado con el mundo bipolar y en la que todos estamos buscando acomodarnos y estamos compitiendo no sólo entre países menos desarrollados, sino con los países más desarrollados. La persistencia del desempleo en la mayoría de los países desarrollados de economía de mercado y la sospecha de que muchos puestos de empleo han sido perdidos a favor de los países menos desarrollados, ha creado las condiciones para que la competencia sea de todos contra todos.

La competencia ya no sólo es entre países, de a todos contra todos, sino entre los diferentes bloques que se han creado: de todos los bloques contra todos los bloques.

La competencia es feroz.

Decía Vince Lombardi, un famoso entrenador de futbol americano de Estados Unidos, que la victoria no lo es todo, que es lo único. En materia de desarrollo económico es evidente que la competencia no lo es todo, es lo único.

Se armó la competencia de todos contra todos. ¿En dónde estamos parados? ¿Cómo estamos preparados? ¿ Cuáles son los nuevos riesgos y oportunidades? ¿Cómo nos tomó la fotografía en el momento de la competencia globalizada?
Obviamente la clasificación de don Carmelo Mesa Lago, que nos fue tremendamente útil durante varias décadas, parece requerir de al menos algunos retoques.

Lo importante para el desarrollo económico, para el desarrollo social y para el desarrollo de la seguridad social en el corto, mediano y probablemente hasta en el largo plazo, ya no es tanto cuando nacieron nuestras instituciones de seguridad social, sino cómo nos tomaron los procesos de competencia y globalización.

Me parece que la fotografía nos ha sido tomada en mal momento, pero, en un momento doloroso. Tengo la impresión de que hay pocos países de la región que hayan sido pillados en buen momento, probalemente la excepción sea nuevamente Chile.

Si, por lo general el punto de partida es doloroso, ya lo repetíamos, la globalización parece habernos sorprendido "con una mano por delante y otra por detrás":

> tenemos nuevos informales, antiguos infcrmales, nuevos pobres, antiguos pobres, extremadamente pobres, nuevos desempleados, antiguos desempleados, desempleados fricciónales, desempleados estructurales, desempleados coyunturales, nuevos endeudados, antiguos endeudados, poblaciones recientemente excluidas, poblaciones históricamente excluidas, bajos niveles de instrucción, altas tasas de natalidad, bajas tasas de crecimiento económico y cuando ésta se da positivo, frecuentemente es producto del tan necesario incremento de la productividad a expensas del no menos necesario, escurridizo y volatil empleo.

Estamos en definitiva, en un momento de la historia en que la búsqueda de nuevos equilibrios es la regla, hay autores que hablan de un nuevo posicionamiento o de un reposicionamiento de los diferentes actores, la posición y el rol de cada uno de los actores ya no es absoluta, la posición y el rol de cada uno de los actores es relativa con respecto a la posición de los otros.

Ayer el Dr. Orlandini nos hablaba de la modernidad y de la postmodernidad. De como los procesos de globalización y la competencia nos llevaría a estadios de mayor desarrollo, a la post-modernidad.

Me quedé con algunas dudas: ¿Modernidad con respecto a qué? ¿Modernidad con respecto a quién? ¿Somos pre-modernos con respecto a quién? ¿Somos post-modernos con respecto a quién? ¿podemos ser, o aspirar a ser post-modernos sin haber sido modernos nunca? ¿el ser modernos hoy o mañana, ¿nos garantiza ser modernos más tarde? Existe todo un relativismo temporal entre las diferentes ubicaciones y posibilidades de desarrollo social y económico de nuestros países.

Desde mi punto de vista, ese relativismo temporal es el enlace, el amarre que entre las normas internacionales y la viabilidad financiera de los sistemas de seguridad social.

En reciente reunión de la Comisión Americana Jurídico Social de la CISS, llegamos a una conclusión después de analizar las cifras económicas y sociales de la mayoría de nuestros países latinoamericanos: coexisten evidentes y afortunadas similitudes culturales con diferencias economicas y sociales abismales.

En la gran hermandad latinoamericana hay diferencias tremendas entre la natalidad, la mortalidad, la esperanza de vida, en el proceso de envejecimiento de la población, etcetera, etcetera.

El reconocimiento de estas diferencias es consistente con las conclusiones obtenidas en forma tripartita en la Conferencia Regional Americana de la OIT en Caracas, cuyo tema central fue la seguridad social. La regla es que no hay regla. Así como cada país se tiene que reposicionar en el nuevo contexto mundial, en el plano interno tiene que hacerse un traje a la medida que corresponda a sus requerimientos, a sus posibilidades y a sus deseos. Cada país está obligado a hacerse un traje a la medida.

Las conclusiones de las diferentes reuniones de expertos, responsables y copartícipes sociales parecen coincidir en que entre países hay, como dicen los francesces "des différences", "vivent les différences" esto sin desconocer que, las diferencias entre países no son las únicas ya que las diferencias regionales dentro de cada uno de nuestros países son igualmente importantes y en ocasiones más importantes que las diferencias con algunos de nuestros países hermanos y vecinos.

Las políticas macroeconómicas y políticas de desarrollo social(cuando existen), se aplican evidentemente en forma homogénea para cada uno de nuestros países, el impacto y la efectividad ellas se viven en lo microeconómico, en la intimidad. Esto nos lleva a considerar otro relativismo: las disparidades de nuestras sociedades y la ubicación de cada uno de los habitantes dentro de ella.

Nuestras sociedades distan mucho de ser homogéneas. El mexicano promedio no existe, el salvadoreño promedio tampoco , el panameño promedio tampoco , el tico promedio tampoco y en general el latinoamericano promedio tampoco. En las sociedades de cada uno de nuestros países hay una mezcla de todo y de todos. Casi todos nuestros países tienen un Bervely Hills y algo un Calcuta.

El relativismo temporal algo que cotidianamente nos asalta en muchas de las ciudades latinoamericanas, en la que parece que algunos estamos en una etapa moderna, otros en una etapa postmoderna y otros en una etapa prehistórica.

Consideremos una escena que por desgracia no es poco común en alguna ciudad latinoamericana:por una "María" bilingüe, quien trata de vender su producto a alguien que está hablando en un celular. Ambos comparten, coinciden en dos metros cuadrados, la distancia física que los separa no llega a un metro. Sin embargo, ella está en una era y él en otra. La interrelación entre esos dos mundos es prácticamente inexsistente.

La heterogeneidad y la nula interrelación entre los habitantes de nuestros pueblos ha sido de aceptar por los estrategas de la asistencia social y de la seguridad social. Esta negación ha sido un grave error ya que por extensión no hemos podido distinguir entre las diferentes necesidades y capacidades de la población.

En términos generales cuando se han hecho reformas , cuando se ha legislado en materia de seguridad social en América Latina, se ha legislado para los inexistentes ciudadanos promedio. Nuestras normas mínimas son para los promedios por lo que no es de extrañarse que en ocasiones éstas sean demasiado mínimas para algunos e inalcanzables para otros dentro de un mismo país.

El ejemplo que les acabo de presentar puede ser extremoso, aunque real y cotidiano. Permítaseme recurrir a otro igualmente cotidiano y que espero no se considere tan extremoso.

Al transitar en cualquier lado nos cruzamos con todo tipo de gente: con el que tiene un empleo bien remunerado, con el que tiene dos empleos mal remunerados, con el que tiene dos empleos y aparte la esposa y/o los hijos le ayudan al sustento familiar, con el que tiene múltiples empleos mal remunerados, con el que tiene un empleo y un negocito, con el que tiene 10 citas para tratar de obtener empleo, con el que ya no busca empleo, con el indigente

Los "mundos" de todos se cruzan, las diferencias se aumentan y crean abismos entre los habitantes de un mismo país. Abismos entre el sector formal y el informal, abismos entre los que tienen empleo y los que no lo tienen. Como dicen los americanos "winners take all", los que tienen empleo tienen seguridad social, los que

no lo tienen, no lo tienen y la seguridad social ni pensar. ¡Hay diferencias, que pena que éstas sean las diferencias!

Existe otro relativismo aparte del que estamos viviendo en el que hay diferencias muy importantes entre gentes de la misma nacionalidad, otro relativismo temporal: la duración de la crisis.
La crisis en casi todos los países de América Latina no ha sido cosa de un año, ni de dos, ni de tres, hay generaciones que hemos vivido permanentemente en crisis y cada vez más grave y complicada, como un rompecabezas al que sin cesar se le aumentan piezas y que no podemos concluir.

Crisis prolongadas repetidas y amplificadas cuya salida parece evidente y a la vuelta de la esquina para los "entendedores" pero que para la mayoría su solución no se presenta ni tan evidente ni tan inmediata. La correcta apreciación de la prolongación "real" de la crísis, para la mayoría de la población, representa en democracia un riesgo y una oportunidad.

Una importantísima elección para los tomadores de decisiones, para los responsables del gobierno, para los actores sociales es: ¿se debe planear para la etapa de crisis? ¿Para la etapa de salida de la crisis o para después de la crisis.?

Si considerando nuestro punto de partida, nuestro potencial y el de nuestros competidores, consideramos que la crisis va a durar uno, dos, tres o cinco años más, probablemente podríamos estar pensando en planeación y en legislación de la seguridad y en legislación en general, para después de la crisis, ya que como quiera que sea ésta pasará rápido".

Sin embargo, si considerando nuestro punto de partida, nuestro potencial real y el de nuestros competidores consideramos que la superación o mitigación de la crísis, previsiblemente va a llevar todavía 10,15,20 o 30 años, estamos obligados a dos cosas por lo menos: Primero, a reconocerlo y a no esperar y a no prometer lo que ya sabemos que no llegará en el corto plazo. Segundo, a hacer un esfuerzo de competencia y de imaginación para legislar y planear para la "transición" entre nuestro doloroso punto de partida y el deseado estadio de mayor desarrollo económico y social.

Pareciera realista pensar que los resultados se den inmediatamente. No podemos esperar que la "María" acceda al celular en dos años. No podemos esperar que todos los compañeros que están buscando empleo lo vayan a encontrar rapidamente.

Los legítimos deseos y aspiraciones de la mayoría de los países latinoamericanos de iniciar una transición ascendente y de ver el final del tunel parecen por el momento comprometidos por muy diversas causas. Esto es para varios países dramático y parece un elemento que complicará a cualquier plan o sistema de seguridad social, con administración pública, privada, con capitalización o con reparto y que constituye un elemento crucial en el diseño y sobre todo en el rediseño de cualquier sistema.

En la mayoría de nuestros países las expectativas inmediatas son de aumento las dificultades y agravación de las desigualdades. Los sectores formales continuarán con dificultades para crecer y los sectores informales para no crecer, con el consiguiente impacto negativo en la productividad global; el número de desempleados seguirá creciendo.

Las combinaciones y las disyuntivas que se les presentan a los planeadores, a los responsables así como a los copartícipes sociales son múltiples: le podemos "apuntar " y tratar de enfocar nuestros esfuerzos de legislación y de planeación de la seguridad social ¿al corto plazo?, ¿al mediano plazo ?, ¿al largo plazo?, ¿a la "María" o al del celular?. O como decía ayer el Dr. Orlandini: ¿"a los buenos riesgos"? o ¿"a los malos riesgos"?

Desafortunadamente en América Latina todavía el punto de partida es de una gran cantidad de gente que es "mal riesgo", es mal riesgo para los sistemas de salud, es mal riesgo para los sistemas de pensiones.

Es evidente la contradicción entre los diferentes objetivos de las instituciones de seguridad social, entre el objetivo social y el objetivo de equilibrio financiero.

Las finanzas no se verán mejoradas por la incorporación voluntaria u obligatoria de los grupos con menor o con nula capacidad contributiva.

Si por el otro lado, queremos aumentar la cobertura de nuestros sistemas de seguridad social, no va a obtenerse mediante sistemas

en los cuales solamente los buenos riesgos puedan cumplir, ya que dejaríamos, en la mayoría de nuestros países, a la mayoría de la población fuera del sistema.

Ayer me llamó poderosamente el Dr. Orlandini cuando al platicarnos de la reforma previsional en Chile, él mismo, por su edad, se identificó como un mal riesgo y no tuvo ningún titubeo para "mandar a cantarle a Gardel" al promotor de planes de salud que le ofrecía abandonar el sistema público de salud.

Esta capacidad de juzgarse y de declararse mal riesgo y de, en consecuencia, no aceptar un plan de seguridad social que no le beneficia es una prerrogativa con la cual no han contado la mayoría de los malos riesgos de América Latina cuando se han efectuado las reformas de los sistemas de seguridad social que han modificado sus legislaciones y planes financieros y actuariales.

Es evidente que los "malos riesgos" cuentan con sus represntantes en sus diferentes Congresos y Parlamentos, pero éstos han legislado para los "ciudadanos promedio". En términos generales los malos riesgos no han podido rechazar en lo individual su adhesión o no a las reformas de los sistemas de seguridad social. Los malos riesgos se han tenido que subir a la reforma les guste o no les guste.

En algunos países latinoamericanos es evidente que las reformas han sido hechas para buenos riesgos, las legislaciones, los mínimos, las redes de seguridad han sido diseñadas para ellos.

Este ejercicio por más complejo y patriótico que se presente es simplista y burdo y me temo que insostenible. Legislar y diseñar sistemas de seguridad social para buenos riesgos, para gente sana, para gente joven, para gente con buenos ingresos, para gente con empleos estables, es fácil:

Suponer que todos somos buenos riesgos o vamos a ser buenos riesgos, o nos vamos a comportar como buenos riesgos parece, por lo menos, ingenuo y desde mi punto de vista un error.

Ya que estoy introduciendo el tema del error, permítanme queridos amigos, hacer un paréntesis para hablarles brevemente de los tipos de errores. Hay errores que los estadísticos identifican como por error de tipo 1 y otros como error de tipo 2.

Un ejemplo de error de tipo 1 sería el que un sistema de prueba de pilotos en una linea de aviación rechace a un buen piloto. Un error tipo 2 sería que el sistema de prueba acepte a un mal piloto.

Al analizar algunas de las reformas y de las propuestas de reforma en América Latina, me parece que se están cometiendo errores de tipo 2, es decir, suponer que la mayoría de los habitantes son buenos riesgos. Es evidente que esto no es cierto, a muchos nos está pillando tarde la reforma, todos aquellos y aquellas con 40 o más años de edad y a muchos, muchísimos bajos niveles de educacion, de instrucción y/o de capacitación.

Ante las posibilidades de errores, de falta de comprensión, de diseño y de desarrollo de los procesos de seguridad social, las normas internacionales aparecen como una preciada salvaguarda. Lo son, no cabe la menor duda.

Sin embargo, en materia de seguridad social hay errores, inconsistencias y violaciones que pueden ser imperceptibles en el corto plazo y que únicamente con el paso del tiempo sus efectos se ven amplificados y se hacen evidentes.

A la complejidad de las relatividades temporales antes descritas se suma la complejidad de la aplicación de los sistemas de financiamiento de la seguridad social, en particular, en lo referente a sus prestaciones de largo plazo.

Para todos nosotros es claro la enorme responsabilidad que carga un árbitro de futbol cuando vemos un partido de futbol y nos es evidente y "justo" que sancione en un sentido o en otro la falta cometida "en el acto". Cuando alguién está en "off-side", el árbitro o pita o no pita y el gol es válido o es anulado.

En materia de seguridad social y en especial en el financiamiento de la prestaciones de largo plazo, confieso mi beneplácito por no encontrarme en los zapatos de los expertos y juristas en la materia que tienen que pronunciarse por el cumplimiento o el incumplimiento de una norma internacional.

Ellos tienen un problema complejo, por la característica propia de funcionamiento de los ciclos activo-pasivo de cualquier sistema de pensiones.

Considérese que una vida activa de un individuo es de 45 años, es decir de la edad de 20 a la edad de 65. Considérese que una vida pasiva, desde la edad de retiro hasta la muerte del asegurado directo y de su conyuge es de 20 años. Para juzgar si un sistema financiero estará o no en condiciones de otorgar lo estipulado en su respectiva ley de seguridad social, pasarán por lo menos 65 años.

65 años es un período enorme. En términos de presidentes de la república de cualquiera de nuestros países, esto representa entre 12 y 14 presidentes. En términos de directivos de la seguridad social puede representar 15 ó 20. ¿Cuál administración es la que no constituyó la reserva adecuadamente? ¿Cuál administración fue la que faltó, la que violó la Norma Internacional del Trabajo? ¿la que utilizó los recursos para otros regímenes?, ¿la que no dio buenos beneficios al final?.

La verdad que tradicionalmente en la mayoría de nuestros países todos los directivos de la seguridad social han aprovechado de una cierta "impunidad" que les brinda el tiempo. En casi todos nuestros países fue por muchos años y en muchos continua siendo una tradición, que los presidentes en turno feliciten periódicamente a los directivos en turno. Me es difícil recordar que a un directivo en ejercicio se le haya marcado un "off-side". Cuando han dejado el cargo, la regla es que si se les condene moralmente al analizar "la repetición del partido".

Evidentemente, la aplicación de las normas internacionales del trabajo y el seguimiento del plan de la seguridad social son ejercicios difíciles por lo que mencionaba, y eso que la mayoría de las decisiones se han adoptado en forma tripartita.

Hay algo que me llama poderosamente la atención y es la sorpresa que hay en muchos países han descubierto casi de repente la crisis de sus sistemas de seguridad social y su necesidad de reformarlos en un gesto patriótico que tome como parámetro ya sea al inexistente asegurado medio o al "buen riesgo".

La mayoría de las institutciones lationamericanas cuentan con consejos, juntas o cuerpos tripartitos que sesionan periódicamente y deciden las grandes estrategias de las instituciones. Por medio de acuerdos tripartitos, se ha cambiado de planes y estrategias.

Así po ejemplo, en la mayoría de los países y en materia de pensiones, en los diferentes países se ha permitido, al aprobar las Juntas Directivas los presupuestos anuales, el uso de reservas para otros fines distintos a los de la constitución de reservas. Se ha pasado de planes de prima media general (capitalización colectiva completa), a planes de prima escalonada (capitalización colectiva intermedia), a un plan de reparto anual (sin capitalización) con el acuerdotripartito de las Juntas Directivas.

Al analizar la evolución de las instituciones de seguridad social en la región, es evidente que la mayoría de ellas han carecido de plan alguno y que las que lo han tenido no lo han cumplido que se han salido del plan, del plan actuarial .

Les ruego me permitan hacer otro paréntesis. En esta ocasión es para hacer una aclaración en cuanto a que al menos uno de los malentendidos en materia de lo que es y lo que no la capacidad del Actuario de la Seguridad Social.

La confusiones y los malentendidos que frecuentemente se dan con la profesión actuarial no se dan en otras profesiones.

Cuando nosotros vamos al médico sabemos exactamente cual es la diferencia entre un dentista, un oculista, un pediatra, un traumatólogo, difícilmente nos equivocamos. Cuando hablamos de actuarios por lo general tendemos a ignorar que existen especialidades y en particular que la seguridad social es una de ellas. Hay actuarios especializados en beneficios para empleados cuyo ámbito de aplicación son las empresas. Hay actuarios demógrafos, hay actuarios banqueros; hay actuarios administradores, hay actuarios aseguradores (compañías de seguros),etcétera, etcétera. Hay actuarios, vaya que hay actuarios con diferentes especialidades, con diferentes ámbitos de aplicación y diferentes técnicas.

Las diferencias entre las técnicas son muy importantes, tan diferentes como diversos los ámbitos de aplicación. Hay diferencias entre la técnica del ahorro, la técnica de los planes de beneficios para empleados(planes empresariales) y las técnicas de la seguridad social.

Así por ejemplo las propias empresas cuentan con planes de ahorro, pero salvo casos excepcionales éstos son considerados como planes

de pensiones. En todo caso, bajo la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, los planes de ahorro individuales o empresariales no son objeto de deducibilidad fiscal y no requieren de valuación actuarial alguna ya que no hay ningún beneficio definido.

La mayoría de las empresas medianas y grandes que operan en latinoamérica, ya sean ésta nacionales o transnacionales cuentan con planes de pensiones dentro de su esquema de beneficios para empleados, manejados pro "brokers" especializados.

Los planes de pensiones considerados por los planes de beneficios para empleados estan diseñados para grupos empresariales privados de dimensiones limitadas (al menos no comparables con las dimensiones de las poblaciones aseguradas en los regímenes nacionales de seguridad social.

Los riesgos que se cubren y que se consideran el cáculo actuarial son los riesgos de la vida, ya que por definición al pertencer a un plan empresarial, el tener o nó empleo no es elemento de cálculo. La "densidad de cotización" es igual al 100%. La cobranza es igualmente al 100%

Por otro lado, la empresa puede quebrar, cerrar, cambiar de giro o eventualmente mudarse a otro país. Esta característica ha originado que no solo las técnicas actuariales hagan determinadas previsiones, sino que las autoridades tomen las debidas provisiones en las mayorías de los países.

Cabe señalar que la mayoría de estos sistemas actuariales son de beneficio definido y por lo general complementarios a los beneficios otorgados por las instituciones nacionales de seguridad social y que por lo tanto requieren de valuaciones actuariales periódicas. Esta valuaciones son un requisito en la mayoría de los países para su deducibilidad fiscal total o parcial

Los actuarios de la seguridad social enfrentan, además de los "riesgos de la vida", los riesgos económicos y los riesgos laborales de la población nacional. El cálculo actuarial de modelos diámicos es de caraceterísticas muy diferentes las de planes de pensiones empresariales, ya que se trata de grandes números, de grupos abiertos, y son perennes.

Los actuarios de la seguridad social no sólo tienen que cubrir los riesgos de la vida, también deben considerar los riesgos económicos y laborales (bajas densidades de cotización) y sobretodo, deben proteger a buenos ya malos riesgos. Se deben efectuar valuaciones financieras y actuariales periódicas que se someten a las Juntas Directivas.
Ayer el Dr. Orlandini dentro de su excelente dicertación señaló varios de los puntos más sobresalientes de la reforma en Chile y de sus importantes logros y subrayó la originalidad mundial de la participación privada en la seguridad social.

Como ustedes saben, la OIT es un organismo tripartito y nuestra política no es y no puede ser otra que la de la mayor participación de todos los sectores en todas las cactividades, en particular y muy especialemnete en la seguridad social.

Más que la participación privada en la seguridad social, cuya eficiencia, eficacia y transparencia no pueden sino ser bienvenidas, el trasplante de técnicas individuales de ahorro para cubrir colectivos inmensos y perenes me parece el rasgo más sobresaliente ya que no recoge ni las prácticas actuariales del sector privado en sus planes de beneficios para empledos ni las prácticas actuariales acertadas y utilizadas mundialmente.

Más aún, no hay un sólo país desarrollado de economía de mercado que no cuente de una forma u de otra con el importante concurso del sector privado. Por otro lado, también es cierto que no hay un solo país desarrollado de economía de merçado que haya sustituido la técnica actuarial del seguro por la técnica financiera del ahorro. Casi todos han complementado la técnica del seguro con la técnica de los beneficios para empleados empresariales y han "completado" con la técnica del ahorro individual.

Ayer se mencionó igualmente la obsolesencia y la falta de validez de instrumentos como las Normas Internacionales del Trabajo y en particular la Norma Mínima, Convenio 102 Al respecto, quisiera señalar que no hay un sólo país desarrollado de economía de mercado que no cumpla en este momento con las normas internacionales del trabajo que ha firmado o que ha ratificado. Pareciera entonces que la ratificación y el respeto de las Normas Internacionales del Trabajo constituyen más un signo de desarrollo que un signo de retroceso.

Igualmente se señaló la probable irrelevancia e incongruencia en la época actual de un Convenio nacido en 1952. El Sr. Albrecht Otting nos hablará mañana sobre el Código Europeo de Seguridad Social, creado en 1961, lo que también podría "oler" a viejo a obsoleto. Sin embargo y sin entrar en el tema que Otting desarrollará mañana, quiero señalar que dicho Código fue objeto de revisión en 1990 y les pido que me crean que tiene un enorme , realmente enorme parecido y semejanzas con el Convenio 102, a niveles superiores de protección.

Los países europeos desarrollados de economía de mercado con alta participación privada en sus sistemas de seguridad social la cumplen el Convenio 102; han hecho su propio Código y lo cumplen: Lo anterior parece demostrar que los principios y el sentido común no pasan con las modas y que en eso mismo tiene su fortaleza, son puntos de referencia seguros.

En otras reuniones hemos hablado de lo fácil, de lo ingenuo que fuimos en algunos países latinoamericanos cuando creamos nuestras instituciones de seguridad social, todas las copiamos de los modelos europeos.

Este "trasplante europeo" parecía no haber nada pero había que inventar, crear o adaptar. Copiamos exactamente las legislaciones y sistemas europeos y obviamente eso fue fácil, también fue ingenuo.

Pensamos que los modelos originales nos iban a servir para siempre, que no debíamos darle mantenimiento.

Desafortunadamente en la mayoría de nuestros países nos equivocamos: nos faltó darle mantenimiento, nos faltó movilizar adecuar nuestras legislaciones, nos faltó cumplir con nuestros sistemas de seguridad social.

La globalización y la crísis nos ha puesto de nuevo un reto y una nueva oportunidad. Podemos volver a o podemos innovar. Pero como podemos innovar, cumplir un objetivo social, un objetivo económico y ser competitivos. Esto no es tan fácil. Tampoco es imposible.

Ayer alguien preguntó que cuál será el impacto de la globalización en las instituciones de seguridad social en un contexto de reforma económica y de globalización de la economía mundial.?

Todos los países estan buscando su nueva ubicación en el nuevo contexto económico y político mundial. Todo esta cambiando, no ha dejado de cambiar y el equilibrio que por momentos se observa no es un equilibrio estable es un equilibrio inestable en busca de nuevos equilibrios.

El proceso de cambio de nuevas búsquedas está teniendo y tendrá aún más impactos dramáticos en las instituciones de seguridad social. Uno de los puntos fundamentales ya que la competitividad es el elemento en el costo de la seguridad social. Es cierto, el costo es importante, pero en este caso no lo es todo. Las diferencias de salarios reales, las diferencias en la productividad, la inovación tecnológica, el servicio después de venta son determinantes y en el futuro lo serán aún más.

Por otro lado, el costo es un elemento de la problemática. La otra cara de la moneda es quien paga dicho costo. Me explico: cada vez que importamos un televisor, un auto, una videocasetera, cualquier producto o componente del extranjero, estamos pagando todos sus costos de producción y desde luego el costo de la seguridad social. En particular con los países desarrollados tenemos dos rezagos que "pagamos" caramente: el rezago tecnológico que no nos permite y el rezago en cobertura de seguridad social.

Los sistemas de seguridad social de los países desarrollados son mucho más desarrollados y mucho más costosos que los latinoamericanos. Los productos que con más facilidad están incursionando en nuestras diferentes economías tienen por lo tanto un alto contenido de seguridad social. Es evidente que por medio de las importanciones estamos pagando los sistemas de seguridad social del resto del mundo.

Contrasta con lo anterior el poco "contenido de seguridad social" de la mayoría de las exportaciones de los países de nuestra región en donde los grupos petroleros cuentan con sistemas independientes y no vinculados con la seguridad social y cuyos sectores agropecuarios son los peor cubiertos en términos de seguridad social y en varios países se encuentran totalmente excluidos..

Un ejercicio interesante sería el efectuar una "balanza de seguridad social" de cada uno de los países latinoamericanos. Me parece que nadie se sorprendería por el enorme déficit que seguramente estamos soportando. Estamos financiando la seguridad

social en el resto del mundo y el resto del mundo no nos apoya mucho con nuestro sistema.

Por lo anterior, parecería recomendable analizar la posibilidad de contar con verdaderos sistemas integrados de seguridad social a nivel nacional y de no restringir las reformas a una o unas cuantas instituciones. Igualmente parecería recomendable que nuestras exportaciones cuenten con un mayor contenido de seguridad social.

La OIT ha sido tremendamente crítica, y eso frecuentemente se olvida, de los sistemas tradicionales de seguridad social, los hemos criticado por gigantismo, los hemos criticado por burocratismo, por tratar de beneficiarse y tener planes más benéficos para el personal de las instituciones de seguridad social, que para la población a la que cubren.

Hemos sido tremendamente críticos y a lo largo del tiempo hemos dado recomendaciones. Ahora parece, yo creo que es el gran impacto que van a tener las instituciones de seguridad social, es que a través de la maduración de los procesos democráticos y económicos y financieros, será difícil continuar siendo gigante, será difícil continuar siendo ineficiente, será insostenible difícil continuar teniendo privilegios excesivos para grupos selectos privilegiados, será difícil continuar sin dar beneficios importantes a la mayoría de la sociedad, simplemente porque la competencia está muy dura.
No hay duda en la mayoría de los países que debemos de cambiar, ¿pero hacia dónde?. Por otro lado, es seguro todo cambio implica necesariamente una mejoría con respecto a la situación actual. La situación actual es de verdad tan desastrosa que cualquier cosa es mejor que ella?

Al respecto me gustaría compartir una anécdota con ustedes. Cuentan que en la India había un pobre jefe de familia que pasaba una situación extremadamente difícil ya que únicamente contaba con una habitación de unos cuantos metros cuadrados, que tenía una esposa y varios hijos y que una vaca, que por ser sagrada y ellos ser vegetarianos, evidentemente no podían comer. El trabajo era escaso y las carencias grandes.

Dicho jefe de familia decidió recurrir al sabio del pueblo y contarle su penosa situación. El sabio le recomendó: Mete a la vaca adentro de tu casa y ven a verme en un par de meses.

En dos meses regresó nuestro jefe de familia a consultar al sabio y se quejó de su angustiosa situación ya que todo había seguido tan mal como antes y que además había tenido que convivir día y noche con la vaca dentro de su exigua morada.

El sabio le recomendó. saca a la vaca y te sentirás mejor.

Esta anécdota se las cuento ya que por muy difícil que sea una situación, siempre se puede empeorar y que no todo cambio implica necesariamente una mejoría.

Hay varias muchas instituciones de seguridad social que me parece que están metiendo la vaca adentro del cuarto, se están cambiando pero muchas no están cambiando para avanzar, se están cambiando, se están moviendo, pero no me parece que vayan a avanzar. Si hay cambios, pero no en todos los casos el progreso es evidente y a la vuelta de la esquina.

Una ilusión frecuente al analizar los procesos de reforma en América latina es la convicción de que se está librando la madre de todas las batallas. De que la reforma actual es la última refoma.

Una de las labores que efectuamos es la de llevar el expediente clínico de la mayoría de los países y de las instituciones de seguridad social, los hemos visto hacer reformas contra reformas, avanzar, dar pasos de lado, detenerse, a veces estancarse y retroceder.

La clave de ésto es identificar en donde estamos parados. Las instituciones de seguridad social como están en el cruce de la economía y de la demografía, están sobre dos bases móviles. La demografía está cambiando, como lo mencionaba el Dr. Orlandini, nuestros países están envejeciendo, unos a mayor velocidad que otros, nuestras economías están cambiando y ojalá que cambien mucho.

Sería casi ilógico pensar que en una solución definitiva esté basada en algo que está cambiando y que esperemos que cambie. Entonces parece que una de las mayores enseñanzas que tenemos de los códigos de las reformas, de lo que han analizado los países desarrollados de economía de mercado, es tener flexibilidad, hoy ,

no podemos mencionar ningúna experiencia de países desarrollados en la economía de mercado que haya puesto todos los huevos en una canasta: ni todo en un sistema público ni todo en un sistema privado; ni todo con capitalización ni todo en de reparto.

Los países más desarrollados y con sistemas de seguridad social más avanzados, han sabido combinar en forma diferente sus planes financieros y sus legislaciones para tener la flexibilidad que requieren las normas y los sistemas financieros y actuariales.

El análisis de la experiencia reciente de las reformas en América latina es sumamente interesante y espero ilustrativa para todos aquellos países que aún no han concluido su proceso de reforma en materia de seguridad social.

La reforma llevada a cabo en Chile en sin duda la que mayor impacto y trascendencia ha tenido en la región. En una nueva clasificación de las reformas por "generaciones", la reforma chilena sería la de la primera generación.

Es una reforma que nos ha dado unas lecciones al resto de Latinoamérica, nos ha hecho ver una gran cantidad de érrores que hemos tenido y ha tenido la virtud de propiciar un proceso de cuestionamiento de sistemas en toda la región.

Estabamos aletargados en la región y pensabamos que "ahí la llevabamos", pensamos que al haber creado nuestras instituciones incluyendo los loables conceptos de solidaridad y en universalidad, ningún cambio se imponía. La solidaridad y la universalidad son necesarios, pero no suficientes.

Chile nos dió un mensaje claro a toda la región y de hecho al mundo entero: se puede cambiar, hay que cambiar y dió una muestra de como cambiar.

Chile evidentemente abrió camino y tomo un riesgo muy grande, sustituyó técnicas actuariales de seguro colectivo por técnicas financieras de ahorro individual; introdujó nueva administración privada eficiente y por diez años los dejamos solos; practicamente nadie reformo sus sistemas de seguridad social en la década de los 80s. El resto de los países solo observamos.

Después de casi una década sin seguidores, el modelo representó un nuevo modelo a seguir. En todo el mar de incertitudes, de fracasos y de continuas crísis económicas y de abundamiento de las crisis sociales, la reforma previsional en Chile apareció como algo fácil, cierto y confiable.

La tentación de seguir los pasos de Chile y las presiones para seguir los pasos han sido grandes en toda América Latina. Y al inicio de los noventas representó, al igual que Europa en la creación de nuestras instituciones de seguridad social, una solución fácil. Sin embargo, la experiencia de las subsecuentes reformas ha demostrado que por lo general, cada país ha tomado importantes elementos de la experiencia chilena y le ha agregado elementos nacionales muy importantes de acuerdo a las voluntades y posibilidades de cada país.

No es el objeto de esta plática el hacer una análisis exhaustivo de la experiencia chilena, por lo que me limitaré a hacer una referencias que parecen importantes dentro del contexto del desarrollo dela nueva seguridad social en América Latina.

Un elemento que es de suma importancia y que frecuentemente es mal entendido fuera de Chile, es el ciclo de la seguridad social. Así como les hablaba que son de 65 a 70 años un ciclo de vida activa y pasiva, es evidente que conforme al modelo de pensiones adoptado en Chile, habrá una etapa de ahorro y una subsecuente de consumo, Con frecuencia en el resto de los países nos gusta solo ver la etapa de ahorro y "olvidamos" la complementaria de consumo.

En virtud de que la etapa de consumo es como ya vimos de casi una tercera parte que la etapa de ahorro, y que el saldo de cada cuenta individual debe saldar cero al final de la vida de cada asegurado (evidentemente considerando gastos de administración y comisiones que se consumen en el camino), la velocidad de consumo, individuo por individuo será previsiblemente tres veces mayor que la velocidad de ahorro.

Retomando la definición del doctor Orlandini, sobre los malos riesgos y los buenos riesgos, me preocupa en lo personal que es evidente que hay un grupo importante de "malos riesgos" o siendo benévolo "malos riesgos potenciales" con respecto al sistema de pensiones.

Así por ejemplo, los datos de la Superintendencia de AFP a diciembre de 1994, indican que de 5 millones de cuentas registradas al día están 2.6 millones. Esto quiere decir que a pesar de la norma, a pesar de la obligatoriedad, a pesar de las altas rentabilidades, a pesar de los incentivos, a pesar de la inobjetable eficiencia de la administración privada, persiste un alto porcentaje, aproximadamente un 50 por ciento de la población asegurada que no está cotizando regularmente, que es o se está convirtiendo en mal riesgo y que la densidad de contribuición es tan baja como en el resto de América latina.

Chile introdujo un nuevo mecanismo que nunca antes se nos había ocurrido que es el **bono de reconocimiento**, que les representa el 5% del PIB aproximadamente en este año, es tremendo, es enorme, pero el Gobierno no lo ha dejado de pagar.

Algunas instituciones internacionales han reconocido que esa fortaleza financiera del Gobierno y ese cumplimiento de compromisos adquiridos es difícil de encontrar en otros países y que es un pre-requisito para adoptar sistemas similares.

Obviamente el cumplimiento de los bonos de reconocimiento no ha sido sin sacrificio de otros rubros de su prespuesto social.

La reforma previsional Chilena inovó al introducir dos modalidades a la elección del pensionado para un sistema general de seguridad social: la renta vitalicia o el retiro programado.

El retiro programado presenta el inconveniente de que no brinda garantía alguna de mantener su poder adqusitivo y que por el otro lado, por definición, no es una garantía de pago periódico vitalicio.

Tanto el retiro programado como la renta vitalicia tienen el inconveniente de que no son neutros con respecto al sexo, es decir que a igual carrera, igual salario, igual cotización, igual rendimiento e igual edad de retiro la asegurada recibe una renta vitalicia menor que el asegurado varón, ya que el sistema no tiene forma de compensar la mayor esperanza de vida de las mujeres como se efectúa en los sistemas de financiamiento de reparto o de capitalización colectivos.

Si me permiten pasaría ahora al Perú, que representa lo que es la **segunda generación**.

Después de Chile cuya reforma de primera generación fué importantísima y que nos dió un sacudón en toda América Latina, vino Perú.

En Perú, que constituye **la** segunda generación, fue una generación de copia, sin adelantos evidentes ni modificaciones al modelo 1981 de reforma en Chille. Efectivamente me da la impresión que copiaron el modelo 1981 sin adaptarlo a su propia realidad y por lo tanto los resultdos no son como los de Chile.

Tenemos una **tercera generación** que aporta un elemento adicional en la reforma de seguridad social que es Argentina. En Argentina ya no se sustituye una técnica de seguro colectiva por una técnica de ahorro individual. Se mantiene un sistema solidario universal con una prestación básica universal y se complementa con un sistema de ahorro individual.

El sistema argentino tiene una característica muy especial que es la futura desaparición de la parte colectiva.

Otra característica muy importante que es de una innovación con respecto a la primera generación es el financiamiento de la transición. En Argentina la transición se financía igualmente mediante las cotizaciones de los copartícipes sociales. De esta manera, los empresarios cotizan el 18% de los salarios únicamente para pensiones y los trabajadores un 8% adicional por lo que para pensiones se cotiza el 24%. Esrtos altos niveles de cotización contrastan enormemente con el resto de niveles de cotización en toda la región latinoamericana. A una gran número de países de la región, niveles tales de cotización los sacaría de toda competencia.

Al respecto baste señalar que hay en algunos de nuestros países niveles de cotizacion que se efectúan aún con techo inferiores a los salarios mínimos legales y que el ~~argemtino~~ argumento que se usa frecuentemente es que la elevación de de los niveles de cotización sacarían al país de competencia internacional. Haciendo el razonamiento al contrario, siendo este país uno de los que menor tasa de contribución y de protección tiene, debería de ser el de mayor competitividad en el mundo, no solamente en la región. La verdad es que no es así.

Como una aportación adicional, entre otras muchas del modelo argentino, se encuentra el de ofrecer una alternativa pública para el manejo de la porción equivalente a la cuenta de ahorro individual complementaria obligatoria del sistema de reparto. El Banco de la Nación ha creado una AFJP que ofrece dicha alternativa pública.

Colombia representa la **cuarta generación** de reformas y constituye un reto muy importante para los financieros y para los juristas.

El reto financiero es que hay dos sistemas, es un sistema dual, al final de cuentas como no hubo consenso para escoger, mantener el sistema vigente o sustituirlo por uno nuevo se puso a cohabitar a los dos.

Subsiste el sistema de reparto, de capitalización colectiva intermedia de primas escalonadas y el sistema de capitalización individual. Adicionalmente ya para complicar un poco el asunto para los actuarios, el sistema dual permite permite la libre circulación entre uno y otro sistema cada 3 años.

Entonces tenemos una parte que es de capitalización, una parte que es de reparto pero que no se complementan, se sustituyen alternativamente en el tiempo. Ahí yo tengo la gran duda, mientras estoy en el reparto 3 años cumplo con las normas internacionales y cuando me voy al individual no las cumplo y luego regreso, al final de mi carrera la cumplí o no, qué es lo que cuenta el número de gentes que tengo en el solidario o el número de gentes que tengo fuera, como analizamos este país, está cumpliendo o no está cumpliendo y veo que tienen problemas los financieros y me imagino que los juristas también.

La **quinta generación** de reformas está representada por el Uruguay que introdujo elementos muy importantes y que francamente en lo personal me gustan ya que se han recogido muchos de los elementos que me permití introducir al inicio de mi plática.

En el Uruguay están manteniendo un sistema de reparto en el que hay la obligatoriedad de permanecer en este sistema para todas aquellas personas que tengan ingresos de menos de 5,000 pesos si no me equivoco, y la parte que excede de los 5,000 pesos que es el salario medio de la economía se va a cuentas individuales de capitalización.

En pocas palabras, no le están pidiendo que capitalice al que no puede capitalizar, no le están pidiendo que ahorre al que no puede cerrar el mes. Todos estamos en favor del ahorro, pero para ciertos niveles de ingreso es casi insultante obligar al ahorro.

En Uruguay han logrado **dosificar**, que es un elemento que me parece tremendamente positivo, la protección. Dosificar la protección en el sistema de reparto y en el sistema de capitalización.

Por primera vez, también el sistema de reparto contrario a lo que pasa en Argentina, no es un sistema que esté predestinado a desaparecer, es un sistema que va a continuar, los dos sistemas se complementan. Aquí se está sumando y multiplicando, más que restando y dividiendo.

Hay importante participación pública en el sistema de reparto e importante participación privada y pública en el complemento correspondiente al ahorro individual.

También se ha tomando especial énfasis en la transición en el Uruguay y si entiendo bien la legislación, todas aquellas personas que la reforma y la globalización los tomó en una etapa avanzada, más de 40 años de edad, pueden elegir si se quedan exclusivamente en el de sistema de reparto o si entran al nuevo sistema combinado.

Aquí efectivamente pueden o no mandar a cantar a Gardel al sistema. Los asegurados tiene la opción, no solo entre público y privado sino entre seguro y ahorro.

En un sistema de ahorro hay tres variables fundamentales, la cuota que le destine unido al ahorro, la tasa de interés y el tiempo que uno ahorre. Ya sabemos que la gente de más de 40 años sólo vamos a tener la mitad de la pista para despegar, ya sabemos que no van a despegar. En Uruguay ya pueden elegir quedarse o no quedarse.

Uruguay corto una serie de reforma en las que se dejaba abierta a lección del asegurado o de la segurada de elegir un beneficio vitalicio o un retiro programado. En Uruguay únicamente queda la opción del benefico vitalicio por medio de una renta vitalicia, lo que cumple con el Convenio 102 de la OIT.

Más recientemente, tenemos lo que sería la **sexta** generación que es México.

En México tenemos la introducción de una reforma de lo que se podría llamar a 5 tiempos. Un primer tiempo en 1989 con la reforma de la Ley del IMSS. Un segundo tiempo con la introducción del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) en 1993, un tercer tiempo en 1995 con la aprobación de una nnueva Ley del IMSS, un cuarto tiempo en 1996 con la expedición de los reglamentos específicos de operación y con un quinto tiempo que constituye el inicio de aplicación de la Nueva ley en enero de 1997.

Con la introducción del SAR, el IMSS se dotó de un sistema complementario multipilar, similar en estructura a los más avanzados del mundo en el que se combinaba el reparto con el ahorro individual.

El tercer movimiento de la reforma en México elimina la estructura multipilar y la complementaridad del seguro y del ahorro y se sustituye exclusivamente por un sistema de ahorro individual obligatorio.

En esta reforma hubo una gran cantidad de puntos que aparentemente se aprobaron en principio y se dejaron para un segundo período en 1996

Hay grandes cosas que aún no están definidas y tengo entendido en el período del Congreso en marzo se deben de discutir.

De entrada es una reforma en donde hay dofisificación en uno de los ramos y en otro no.

Por ejemplo, en el ramo de enfermedades y maternidad si hay un reconocimiento de que la gente entre uno a tres salarios mínimos tiene una mayor necesidad de protección, una mayor necesidad de seguro y una menor capacidad de afrontar individualmente su salud.

Entonces, efectivamente hay una regla para los de menos de tres salarios mínimos con un subsidio importante del gobierno y hay una regla para los que están arriba de esto, aquí ya hay una dosificación.

Sin embargo, esta dosificación no existe en el campo de las pensiones ya que no se siguió con lo que parecía despegar en

Uruguay que es la dosificación por niveles de ingreso. El mecanismo en el ramo de pensiones es similar para todos los asegurados sin importar su nivel de ingreso.

Los asegurados y las aseguradas podrán optar por el beneficio que resulte mayor entre el obtenido por la la Nueva Ley y el que hubiesen obtenido con la Ley derogada.

No existen bonos de reconocimiento, previsiblemente pasarán muchos años antes de que a ningún asegurado o asegurada le convenga optar por los beneficios de la Nueva ley.

Los costos de transición, en particular representados por el mantenimiento del casi 1.5 millones de pensionados del régimen antiguo, será financiado con recursos gubernamentales.

Para concluir mi plática quisiera hacer un llamado de búsqueda: la **séptima generación latinoamericana.**

Se Busca:
reforma que combine lo público y lo privado.

Se Busca:
reforma que le sume a las virtudes del ahorro individual, la técnica del seguro colectivo mediante la capitalización o el reparto colectivo.

Se Busca:
reforma que dosifique obligaciones y beneficios, en particular la necesidad de seguro y la capacidad de ahorro.

Se Busca:
reforma que cumpla con las normas internacionales del trabajo y que sea neutra con respecto al género.

Para concluir me permitiría sugerir respetuosamente que aborden la legislación y reforma de los sistemas de seguridad social como una boda de amor:

- Una boda en la que las partes estén de acuerdo, trabajadores, empresarios, gobierno, que haya la mayor participación de todas la partes, que se den el tiempo y el espacio para discutir sus legislaciones y las implicaciones financieras y económicas. Que analicen antes y legislen después.

- Que tenga **algo antiguo**: Solidaridad y universalidad

- Que tenga **algo nuevo**: que tome lo mejor de Chile, Perú, Argentina, Colombia, Uruguay y México.

- Que tenga **algo prestado**: las normas internacionales

- Y que tenga mucho, mucho propio.

Muchas gracias.