



**FUNDEF**

Fundación de Estudios Financieros - Fundef, A.C.



# **Sistema de Pensiones en México**

## Síntesis de diagnósticos y de propuestas de política pública de FUNDEF

## **Tabla de contenido**

I.- Introducción	3
II.- Diagnósticos sobre el régimen de pensiones de México	4
III.- Propuestas de FUNDEF para reformar el Sistema de Pensiones.	14
IV.- Reflexión Final	20

## I.- Introducción

FUNDEF ha realizado distintos trabajos de investigación sobre el tema de pensiones los últimos dos años. El objetivo ha sido analizar el régimen y hacer propuestas de política pública para mejorar el diseño y funcionamiento del sistema de pensiones en México.

La dinámica del proceso de envejecimiento poblacional en México y en el Mundo implica que debe haber un proceso de revisión continua de los sistemas de pensiones. México no puede argumentar que está ajeno a esta realidad.

Por lo anterior es muy importante tomar acciones que mejoren el régimen. Un ejemplo es nuevas reglas que permitan a la generación Afore ahorrar más para tener una mejor pensión.

En este documento se sintetizan las propuestas más relevantes que ha hecho FUNDEF para continuar mejorando el sistema de pensiones de México.

---

## II.- Diagnósticos sobre régimen de pensiones de México

### a) Factores estructurales

En México la población mayor a 65 años está ganando participación en la población total.

Esta realidad vuelve muy relevante tener regímenes con pensiones adecuadas y que sean autofinanciables.

Por construcción el régimen de pensiones del sector privado en México cumple con la segunda condición. Esto porque se cumple con la identidad:

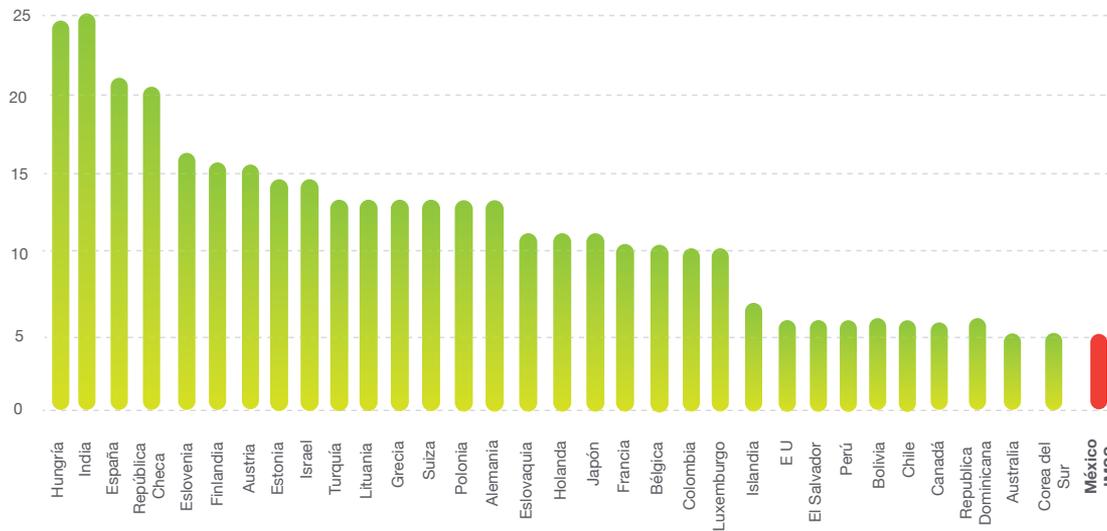
**PENSIÓN**

Proporcional

**AHORRO FUTURO**

Una primer variable relevante que afecta al nivel de ahorro y por lo tanto de la pensión es la cuota de aportación. México tiene la cuota más baja de la muestra de países de la gráfica.

## Contribución de los planes de pensiones (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

## **b) Regulación de las Afores**

Un sistema de regulación efectivo es aquel que ante una falla de mercado logra que éste funcione mejor que sin la regulación.

Para tener un sistema efectivo es importante entender las características de la industria.

En caso de que la regulación no considere la realidad anterior se tendrá un marco menos efectivo que puede tener consecuencias no deseadas.

La industria de las Afores en México tiene características muy distintas a las de un mercado competitivo. Por lo tanto, los modelos de regulación convencionales pueden no ser adecuados para este sector.

---

- **No hay entrada:** la regulación que limitó el tipo de comisiones en el 2007 benefició a las Afores que llevaban más tiempo en el mercado y esto ha creado una barrera total a la entrada de nuevos participantes.
  - **Baja sensibilidad de la demanda:** los trabajadores tienen sus ahorros en una Afore pero tienen baja sensibilidad a las comisiones y a cambios en el nivel de rendimiento.
  - **Precios controlados:** las Afores y la Consar interactúan cada año para determinar las comisiones de acuerdo con un modelo de precios administrados.
  - **Baja Movilidad:** la regulación de traspasos ha favorecido un esquema operativo que favorece la protección al ahorrador sobre la movilidad.
-

Por lo que respecta a la regulación de las inversiones se tiene un sistema restrictivo que impacta de forma negativa el nivel de pensión a través de menores rendimientos esperados. A continuación se muestra el ejemplo de los límites a la inversión en acciones.

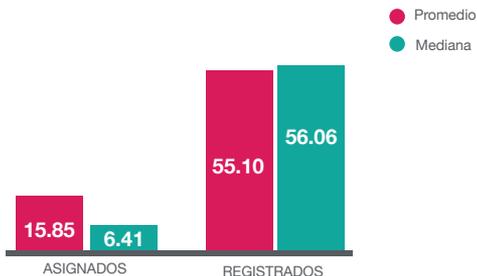
Límite a la inversión en acciones (Porcentaje)		Países sin Límites a la inversión en acciones
Chile (Fondo A)	80	Australia
República Checa	80	Bélgica
República Eslovaca	80	Canadá
Estonia	75	Finlandia
Austria	70	Hungría
Dinamarca	70	Irlanda
Grecia	70	Noruega
Chile (Fondo B)	60	España
Islandia	60	Suecia
Portugal	55	Estados Unidos
Suiza	50	Israel
Polonia	47.5	Italia
México (SB4)	45	Japón
Chile (Fondo C)	40	Corea del Sur
Alemania (Pensionskassen)	35	Luxemburgo
México (SB2)	30	Países Bajos
Chile (Fondo D)	20	Neva Zelanda
México (SB1)	10	Turquía
		Reino Unido

Fuente: Elaboración propia datos OCDE y CONSAR

### c) Características de los trabajadores del SAR

Los trabajadores en México no permanecen todo el tiempo en el mercado laboral formal.

La densidad de cotización promedio de los trabajadores registrados es de 55%, en tanto que el promedio para los asignados es apenas del 15%. La mitad de los asignados tiene una densidad por debajo del 6.4%.



Los datos de la tabla muestran que los trabajadores entran y salen de empleos formales continuamente y no cotizarán en el SAR el tiempo suficiente.

El 70% de los trabajadores registrados sale y regresa al menos dos veces. Incluso el 9% de ellos ha entrado y salido al menos 6 veces.

Porcentaje de trabajadores			
Número de entradas	Todos	Asignados	Registrados
1	41.5%	66.5%	29.3%
2	23.3%	17.9%	25.9%
3	14.7%	7.8%	18.1%
4	8.7%	3.6%	11.3%
5	5.0%	1.9%	6.5%
6 o más	6.7%	2.4%	8.9%
	100.0%	100.0%	100.0%

En resumen la gran mayoría de los trabajadores en México tiene trayectorias laborales poco estables y su densidad de cotización no será la suficiente como ser elegibles para la pensión mínima garantizada (1,250 semanas de cotización).

Las estimaciones de FUNDEF son que en el mejor escenario solo el 40% serán elegibles para este beneficio.

En conclusión, la realidad del mercado laboral y los supuestos de comportamiento implícitos en las reglas del Sistema de Pensiones son divergentes.

## **d) Sistema de pensiones en los Estados**

Según la OCDE una de las debilidades del régimen de pensiones en México es su alta fragmentación.

Si bien es deseable avanzar hacia la creación de un sistema nacional de pensiones, parece que hay que empezar por entender la problemática en los distintos regímenes.

Un área relevante es estudiar los regímenes de pensiones estatales.

El problema de los regímenes de pensiones estatales en México empieza por la falta de revelación de información.

---

La normatividad contable en México no es consistente con lo que son las mejores prácticas a nivel internacional en contabilidad de pensiones tanto en la valuación, como en el registro y en la revelación de información.

Al ser la contabilidad de pensiones un tema no regulado, el marco legal permite a los Estados tener la discrecionalidad y el margen de maniobra respecto de lo que registran o no en la contabilidad así como de su revelación.

---

### **III.- Propuestas de FUNDEF para reformar las Pensiones.**

El resumen de aspectos estructurales de la sección anterior y la información de los documentos que se han elaborado sobre pensiones dan el contexto general sobre el que se hizo la selección de las recomendaciones más importantes que se presentan en esta sección.

#### **III.1 Propuestas sobre aspectos generales y parámetros de jubilación.**

- Iniciar con la creación de un sistema nacional de pensiones.
- Que se identifiquen todos los sistemas de pensión federales y estatales que no se han reformado para hacer un plan en el que se modifiquen bajo parámetros comunes y se migre a un sistema menos heterogéneo.

- Que se defina un calendario y plan de acción para la migración de todos los sistemas a nivel federal y estatal.
- Es importante que todos los regímenes de pensiones en México tengan las mismas condiciones para tener derecho a una pensión (p. ej. edad).
- Que la edad de jubilación se modifique a entre 68 y 69 años y que ésta aumente conforme aumenta la esperanza condicional de vida al llegar al retiro para que se mantenga constante en alrededor de 15 años.

### III.2 Propuestas para lograr pensiones más dignas.

- Para lograr pensiones más dignas se necesita más ahorro. La modificación más relevante es que se aumente la cuota de aportación.
- FUNDEF propuso iniciar con un esquema mixto para llegar a una aportación en el rango de 15% a 16%. Esta resulte de sumar a la cuota actual la del 5% que hoy se destina al Infonavit y un 2% adicional (trabajador y patrón a partes iguales).
- Estudiar cómo crear un régimen de ahorro voluntario para tener un aumento implícito adicional a la cuota por esta vía.

### III.3 Propuestas de modificación a las reglas de jubilación para lograr un esquema más justo.

Una mayoría de trabajadores no van a llegar a las 1,250 semanas. Esta realidad obliga a

- repensar el régimen de pensiones para los trabajadores que no llegaran.

Se debe revisar el esquema para que exista el beneficio de una menor pensión mínima

- con menos semanas de cotización.

Se propone que el pago del ahorro al momento del retiro para los trabajadores que no

- cumplan con el requisito se destine de manera obligatoria a un esquema que les de un ingreso en el retiro.

Se debe evaluar el mejor esquema para llevar a cabo la desinversión de activos

- financieros ya que al momento del retiro el trabajador tiene una esperanza de vida condicional de casi dos décadas. Hacer la desinversión de manera muy rápida le genera costos al trabajador.

### III.4 Propuestas para reformar aspectos relacionados con la estructura del régimen en la parte de inversión.

- Flexibilizar la regulación para que se mejoren las condiciones de competencia en la oferta de los productos y servicios que ofrecen las Afores.
- En el área de inversiones y de gestión de portafolios una mayor restricción no necesariamente es mejor. Demasiadas restricciones pueden tener un costo en términos de menor pensión para los trabajadores.
- El régimen de inversión en México es demasiado restrictivo. Se tiene que permitir a las Afores invertir más en acciones, instrumentos estructurados y activos extranjeros.

- El régimen de elección de Siefore debe privilegiar las de mayor riesgo como opción estándar y complementar con que a elección del trabajador se puede reducir el riesgo. Se sugiere modificar el esquema actual para aumentar el riesgo de “opt-in” por un “opt-out”.
- Si bien hay un límite de riesgo máximo, es conveniente evaluar si debe existir un nivel de riesgo mínimo.

## **IV.- Reflexión Final**

En este documento hemos hecho una síntesis de nuestros diagnósticos y presentado algunas propuestas de política pública de lo que consideramos se debe reformar para tener un mejor sistema de pensiones en México.

Estamos a tiempo de mejorar el sistema del sector privado y vamos tarde para hacer la gran reforma pendiente a las pensiones públicas.

Es importante que las modificaciones a los regímenes de pensiones estén en la agenda pública del país. Hoy da la impresión que hay resistencia de abordar el tema por su complejidad y su costo político. Se debe entender que el tiempo empezará a ser un factor adverso y que no hay soluciones mágicas a esta problemática.



FUNDEF

Fundación de Estudios Financieros - Fundef, A.C.