

PRÓLOGO

El bienestar personal siempre ha sido y será una de las preocupaciones del ser humano. Para los jefes de familia esta aspiración se complica, pues el bienestar familiar se convierte en su principal inquietud. La atención a este tema fue, en principio, de orden individual o personal cuando cada uno buscaba por sí mismo contar con sus propios recursos para atender las necesidades vitales propias y de los suyos, y para asegurar a su núcleo familiar la satisfacción de las necesidades vitales y, en la medida de lo posible, la previsión de contingencias. Para ello se contaba esencialmente con el trabajo y los recursos personales. La protección extendida al círculo familiar crecía para atenderse y apoyarse entre los familiares que, acostumbrados a vivir cercanamente, se prodigaban cuidados entre sí. El natural crecimiento de la humanidad, el desarrollo de los grupos sociales y la multiplicación de las relaciones debió modificar el estatus de vida tanto de las comunidades como de las familias. Estos cambios, aún constantes y transformadores, obedecen a condiciones multifactoriales cuyas características se diferencian según corresponda a los momentos históricos y a los espacios sociogeográficos, algunas se conservan y permiten distinguir elementos comunes.

Entre tales elementos comunes están el vínculo familiar y la subordinación económica de los beneficiarios, pero destaca, sin lugar a dudas, la solidaridad, propia del ser humano, correlativa a la necesidad de complementar su bienestar y su protección. La solidaridad, que se ha manifestado desde tiempos primitivos, continúa vigente en medio de la pluralidad de sistemas que se han desarrollado en torno a las figuras e instituciones que, nombradas de distinta manera, corresponden al rubro de la protección social. En efecto, las formas y la organización, los marcos normativos, los conceptos y las denominaciones mismas han variado y evolucionado de acuerdo a los cambios sociales, científicos, económicos y políticos. Estos cambios no se dan de manera uniforme y precisa, en virtud de que surgen y se desarrollan bajo ritmos distintos, con orientacio-

nes diversas que emanan del desarrollo de las economías, de las formas políticas y socioculturales de cada nación y de cada país.

La protección social y, dentro de ella, la seguridad social, se concibe, se organiza y funciona con diversidad pero en todos los casos mantiene como orientación la preocupación por los individuos, y por la sociedad, por su bienestar y el de sus familiares, derechohabientes o dependientes económicos. En este sentido puede comprenderse que la institución de la seguridad social en el sistema jurídico mexicano haya adoptado varios esquemas y que todos éstos se hayan conducido por el interés de la protección social a través de las funciones públicas como obligación del Estado.

Si bien es cierto que la voluntad, la necesidad y el interés de los seres humanos de procurarse protección data de milenios, también es cierto que ésta ha pasado por etapas muy señaladas, como son la asistencia social pública y privada. La filantropía, que aligera las cargas del Estado no puede ser la guía en el apoyo solidario puesto que, en última instancia, podría demeritar el funcionamiento político de la seguridad social, una minimización del Estado, como la maestra María Ascensión Morales indica en su estudio.

En cuanto a la retrospectiva de la protección social, se pueden divisar las líneas de autoprotección, la caridad que pregona la doctrina cristiana y la previsión y la seguridad social, que en conjunto integran lo que puede llamarse protección social. De atender la sistematización de cada uno de los rubros mencionados, que finalmente son modalidades o partes de un todo, se pueden localizar clasificaciones con distintos enfoques entre los cuales aparece uno fundamental que es el financiero. Éste es probablemente el quid de la seguridad social moderna o actual pero de ninguna manera puede abordarse aisladamente, sino con atención a la cuestión social.

Es claro que la finalidad de todo sistema de seguridad social, como parte importante de la protección social, es establecer el más amplio de los guardianes de la humanidad. La seguridad social es uno de los puntos más cercanos a la meta de la justicia social por lo que hace a la atención de las contingencias —eventualidad o emergencia— o de proveer la satisfacción de las necesidades naturales. En tal sentido habrán de considerarse, por ejemplo, un accidente o una enfermedad, —eventualidad o emergencia— y las necesidades naturales de la vida humana, como son la maternidad y la vejez. Seguros que contempla la legislación mexicana.

En la historia de la seguridad social mexicana es un parteaguas el reconocimiento y la tutela de los derechos sociales de los trabajadores. La seguridad social nace en el seno del derecho del trabajo que se formaliza con el marco normativo constitucional en 1917, conforme al sistema de derecho social que se establece, los trabajadores aseguran el derecho a la protección de su salud y de su vida en el desempeño de sus actividades laborales (riesgos de trabajo) y de ahí parte el manto protector que se extiende a otras contingencias para ellos y para sus familias. El derecho de la seguridad social tiene a partir de 1929 una importante evolución jurídica que le permite crear su autonomía. Tiene fuentes, principios, normas específicas y, desde luego, instituciones también específicas. Su ámbito funcional se amplía cada vez más para también ofrecer sus beneficios a los trabajadores al servicio del Estado federal y a quienes no dependiendo de un trabajo subordinado, voluntariamente accedan al sistema de seguridad social aun cuando en condiciones similares (1973, fecha en que estableció el sistema de reparto de beneficios definidos y la obligatoriedad del aseguramiento). Sin embargo, en el desenvolvimiento legal y en la práctica de rutina se crean diversos sistemas para distintos sectores de la población: el privado, con regímenes ordinarios y complementarios, y el público, en el cual se distinguen los trabajadores al servicio de los poderes federales de los estatales y de los municipales, con lo cual se desvanece, se relega, el principio de la igualdad.

En el siglo XX, México tuvo un desenvolvimiento importante en la seguridad social. Si se considera que es en 1943 cuando se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social y en 1959 cuando se crea el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado y es derogada la Ley Administrativa sobre Pensiones de 1947, se advierte que el avance para finales del siglo fue muy importante tanto en la doctrina como en la ley y en los servicios para los beneficiarios de ambos sistemas. Sin embargo, el funcionamiento y la extensión de la seguridad social presentan varias facetas: la social y la económica, sin olvidar que existe una tercera que también juega un papel importante —aunque no debiera—, se trata de la faceta política que, con facilidad, en lugar de servir para fomentar la seguridad social, se utiliza con fines electorales y populistas.

Existe otra consideración que debe abordarse de manera especial. Se debe buscar la coordinación, el paralelismo y el equilibrio con que debe

sostenerse un sistema de seguridad social, coordinación con otras políticas públicas y sistemas con los cuales se complemente la protección social. El paralelismo entre la seguridad social de los trabajadores del sector privado y la de los trabajadores del sector público, a nivel federal y estatal, el equilibrio en las relaciones laborales por una parte y de las economías de mercado, sistemas financieros y políticas sociales, por la otra. Como se sabe, la economía política juega un papel de extrema importancia pues ésta y la globalización, con todas sus consecuencias, han revertido condiciones no favorables para la seguridad social que no se esperaban en ninguna parte del planeta. De hecho, las estadísticas y reportes actuales parecen reflejar que el neoliberalismo que se enfrentó a las tendencias socialistas ha propiciado un margen cada vez más amplio en la protección social de los individuos y de las sociedades en su conjunto sin haber podido crear un sistema modelo de seguridad social fuera de cuestionamientos.

Uno de los temas principales en el tema de la efectividad puede ejemplificarse con el tema de las pensiones, el cual aborda María Ascensión Morales con sobrada ilustración, resulta de una importante investigación que condujo a la autora, a la reflexión sobre aquello que no debió hacerse en la reforma pensionaria de 1997 y lo que sí puede corregirse en el futuro inmediato. A sabiendas, desde siempre, de que todo sistema pensionario sólo puede ser exitoso cuando se planea con profunda visión hacia el futuro. Son importantes sus reflexiones, como se observa al final del libro, cuando se refiere a las distintas intencionalidades de la reforma pensionaria, unas declaradas, otras ocultas: mejorar las pensiones en el primer caso, aun cuando también influyeron los problemas económicos y los compromisos internacionales que se guardaron en la discreción.

En cuanto a las alternativas de protección social en general y de seguridad social en concreto que se han ensayado, casi todas basadas en la solidaridad, puede repasarse el funcionamiento de cajas de ahorro, de mutualidades, de sistemas exclusivos de pensiones y de nuevas organizaciones como las que funcionan actualmente, tanto bajo el régimen de reparto como de capitalización individual. Algunas han sido más exitosas que otras, aunque hoy en día es de temer un retroceso, desandar el camino recorrido para asegurar a los retirados la efectividad de sus derechos pensionarios. Esta pérdida podría ser la consecuencia del cambio de los sistemas solidarios de pensiones a los sistemas financieros individualizados, que

va obligando a cada quien a velar más por sí mismo sin alternativas, pues hoy en día la sofisticación financiera conlleva el uso y disfrute de las reservas pensionarias por medio de instituciones particulares de ahorro que les producen utilidades no compartidas solidariamente. Es decir, se produce un enriquecimiento para terceros ajenos a los trabajadores, a los empleadores y al Estado mismo. Son instituciones de corte y regulación financiera organizados para producir intereses sobre capitales ajenos con miras a crear riqueza que se comparte con capitales. Ya no son administraciones de instituciones públicas que aprovechen los recursos para la reinversión social.

Es probable que la proyección de los nuevos sistemas pensionarios no tenga rasgos de optimismo; es probable también que en el desarrollo de estas nuevas estrategias se consiga, en un futuro no inmediato, una mejoría descargando las responsabilidades de los erarios públicos. Por lo pronto se avizora un grave problema de descapitalización, de abandono de la solidaridad como fundamento, con lo cual se debilita el factor que concatena a los miembros de los grupos sociales, limita la cohesión social y en consecuencia fomenta el desapego a la justicia social. Los trabajadores, a través de las organizaciones políticas y gubernamentales que “coordinan” y regulan sus relaciones laborales y de seguridad social, debieran tener garantizadas sus pensiones que han sido construidas con el paso de años trabajados por ellos mismos. Hoy, esta garantía se ve amenazada; se declara oficialmente por las instituciones responsables el grave riesgo de su incumplimiento en los próximos años. Esta pérdida de efectividad puede obligar a la vuelta de sistemas de autoprotección, lo que en otros términos apunta la maestra Morales cuando se refiere a los retos del futuro. Esta hipótesis, de realizarse, revelaría la incapacidad del sistema político-social para cumplir con una obligación histórica que contrajo el pueblo de México con los trabajadores de México. Aquí se enciende la alerta preponderante respecto a la estabilidad de la paz social, que debe atenderse con urgencia.

También queda claro que la diversificación de las funciones económicas, políticas y aun las sociales, exigen el análisis institucional para buscar renovaciones que sean efectivas. Pero aquí también podría perderse el sendero hacia la justicia social y para reencontrarlo podrían también darse condiciones desastrosas que culminarían con fraudes para todos aquellos que semana a semana contribuyeron para asegurar la satisfacción de sus necesidades, y las de sus familias en muchos casos

una vez en retiro laboral, justo cuando sus fuerzas físicas o mentales les impiden la autosuficiencia. Injusto es entonces para los retirados e injusto es para las nuevas generaciones que, cada vez en menor proporción a los ancianos, deban resolver la protección social de aquéllos, si consideramos el fenómeno del envejecimiento poblacional en la sociedad mexicana.

Hoy en día, en el planeta, el financiamiento de las pensiones es un dolor de cabeza. Para algunos países es remediable con algunas dosis medianamente alcanzables, pero para otros parece que se convierte cada vez en algo más grave, ello depende en gran medida de la solidez de sus estructuras económicas y del juego en el comercio en la globalización. En nuestro país, el sistema pensionario está debilitado y en la búsqueda de su fortalecimiento se han procurado distintos recursos, remedios o placebos, pero no se han tomado las medidas definitivas. Uno de esos recursos fue el sistema de la individualización de capitales que desplaza los sistemas de reparto que se estrenó en América Latina instituyéndolo en Chile, y que más tarde se tomó como modelo para la reforma del sistema mexicano, razón que motivó la presente obra en que la autora hace un análisis comparativo de los dos sistemas. Este estudio comparativo se desenvuelve con inmejorable metodología y material documental de primer nivel que le permite plasmar convergencias y divergencias. La investigación conduce a la información y a la comparación entre el modelo original y el del país receptor y por último nos ofrece sus valiosas reflexiones con argumentos sólidos y con amplias referencias sobre el desequilibrio financiero y los modelos alternativos. Debe felicitarse ampliamente a la autora por la ilustración con lenguaje claro que mantiene el interés en la lectura y que estimula la investigación del tema para el encuentro de alternativas por un régimen de pensiones efectivo.

Finalmente deseo aprovechar este párrafo para agradecer a la maestra Morales la deferencia en permitirme prologar su obra que seguramente será la primera de otras muchas.

Patricia KURCZYN VILLALOBOS