



Revista EDUCATECONCIENCIA.

Volumen 17, No. 18.

E-ISSN: 2683-2836

ISSN: 2007-6347

Periodo: Enero – Marzo 2018

Tepic, Nayarit. México

Pp. 139 - 157

Doi: <https://doi.org/10.58299/edu.v17i18.128>

Recibido: 29 de enero del 2018

Aprobado: 31 de enero del 2018

Publicado: 31 de marzo del 2018

Sistemas de pensiones públicos mexicanos, de lo global a lo local.

Mexican public pension system, from the global to the local

Autores

Rosa Gabriela Espinosa Hernández

Universidad Autónoma de Nayarit

gabrielaeh.92@gmail.com

Juan José Mendoza Alvarado

Universidad Autónoma de Nayarit

jmendoza6205@gmail.com

Sistemas de pensiones públicos mexicanos, de lo global a lo local **Mexican public pension system, from the global to the local**

Autores

Rosa Gabriela Espinosa Hernández
Universidad Autónoma de Nayarit
gabrielaeh.92@gmail.com

Juan José Mendoza Alvarado
Universidad Autónoma de Nayarit
jmendoza6205@gmail.com

Resumen

La problemática actual de las administraciones públicas en cuanto al sostenimiento de los sistemas de pensiones dentro del país, obliga a realizar una revisión teórica del contexto internacional que permita; identificar las diversas causas que propician el vencimiento de las estructuras y diseños de dichos sistemas, así como las recomendaciones que los expertos en el tema plantean, y las políticas implementadas para subsanar el daño y contribuir a resolver la problemática antes mencionada. Esta revisión tiene como objetivo adquirir una perspectiva que permita localizar elementos de la problemática global en el contexto local, del cual se han identificado dos posturas principales, una con inclinación a políticas de corte neoliberal, y otra, con inclinación a los principios del estado de bienestar.

Palabras clave: sistema de pensiones, administración pública, globalización, política neoliberal, estado de bienestar.

Abstract

The actual matter of the public administrations in matter of the sustainment of the pension systems among the country, it demands making a closer analysis about the international context, identifying the several causes which make in long time that their structures fail, looking for recommendations also about this topic that the experts have to give and the politics that have been used to repair the damage and resolving this matter. This revision has the end of acquiring a different point of view that allows to find elements of this global problematic in the local context, we have seen two different postures, one with a neo liberal agenda and the other based on the principles of the greater good.

Keywords: Pension system, public administration, globalization, neo liberal politics, principles of greater good

Introducción

Boisier (2006), conceptualiza a la globalización como un proceso sistémico que corresponde al desarrollo del capitalismo y que opera por encima de las voluntades individuales o colectivas. Es decir que independientemente de la posición económica y de desarrollo de las naciones, todas se ven afectadas por dicho fenómeno, lo cual no debe considerarse una amenaza sino una oportunidad para el desarrollo integral de cualquier territorio.

Dentro de este proceso se localizan elementos como la apertura externa de las economías, la sustitución de elementos materiales por información en el valor del comercio internacional, la movilidad de capital, de personas y de conocimiento, así como la transformación de la matriz de distribución de poder político en los planos supranacional y subnacional, dando espacio a la descentralización (Boisier, 2006:31). Por tanto, más allá, de los intereses económicos también se manejan intereses de poder político, lo cual influye a las distintas economías del mundo a tomar decisiones en base a los estándares y necesidades de organismos internacionales. Situación que se puede observar en diversas problemáticas de los países latinoamericanos, por ejemplo, México con la crisis de los sistemas de pensiones públicos.

Por tanto, el objetivo principal de este artículo es analizar el efecto que tiene el contexto internacional inmerso en la globalización, en los sistemas de pensiones locales. Lo cual permite tomar modelos de referencia en cuanto a características de los sistemas de pensiones de otros países del mundo, así como las decisiones que se han tomado para subsanar el daño y solucionar la problemática que existe en torno a ellos.

Salazar (2004) señala que en la década de los sesenta, entraron dilemas estructurales del capitalismo, los cuales facilitaron la globalización, con algunos rasgos negativos coyunturales.

Tal es el caso de la crisis del Estado de bienestar, cuya respuesta fue la implementación del Estado mínimo o neoliberal. Este quiebre del Estado Benefactor fue provocado por la crisis económica de los años setenta, cuya principal causa era el déficit público, por ello, la propuesta neoliberal fue subsanar el dicho déficit mediante la

disminución del gasto estatal, la privatización de las empresas públicas, la reducción del aparato burocrático y el desmantelamiento del “Estado social” (Salazar, 2004).

La revisión internacional, nacional y local, acerca de la problemática de los sistemas de pensiones públicos permite observar cómo fue que estos se gestaron en un completo modelo de bienestar social (Estado de Bienestar) y también, cómo fue que migraron a un modelo neoliberal, en donde el gobierno trata de reducir su responsabilidad al mínimo, por ejemplo, en el caso de México por medio de las reformas al Instituto Mexicano del Seguro Social (en 1995), así como al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2007), en las cuales se pasa de un sistema de reparto a un sistema de cuentas individuales, sin embargo, se deja fuera a los sistemas de pensiones de los gobiernos estatales y municipales, los cuales tienen la opción de adoptar el modelo del IMSS o ISSSTE, o llevar la administración de su propio fondo de pensiones.

Así pues, dentro de la revisión bibliográfica se identifican posturas de los autores basadas en los modelos antes mencionados (Estado de Bienestar y Estado Neoliberal), permitiendo tener una visión más amplia de la situación actual, así como de las posibles soluciones para la problemática de los sistemas de pensiones públicos en México.

Metodología

La metodología aplicada en este artículo corresponde a la revisión teórica de diversos artículos y documentos vinculados a la problemática de los sistemas de pensiones públicos. Lo que permite clasificar la información obtenida en tres apartados:

- Contexto internacional de los sistemas de pensiones
- Situación de los sistemas de pensiones públicos en México
- Perspectiva local de los sistemas de pensiones y efectos en las finanzas públicas

En los apartados antes mencionados se explican las variables de investigaciones, desde la aportación de varios autores claves para el entendimiento de las mismas, como se describe a continuación:

Contexto internacional de los sistemas de pensiones

Los sistemas de pensiones comprenden uno de los aspectos más relevantes en cuestión de riesgo para las administraciones públicas en todos los países del mundo, los países comparten características en común que afectan la problemática de no tener recursos para poder enfrentar los pasivos en cuestión de pensiones, sin embargo, también esta problemática es afectada por las peculiaridades de cada territorio.

Barrientos (2007), investigador del Instituto de Políticas de Desarrollo, del Reino Unido, llevó a cabo un informe titulado Nuevas estrategias de seguridad del ingreso en la vejez para los países de bajos ingresos, en donde a pesar de enfocarse a los sistemas de pensiones no contributivos, explica las causas de detrimento de cualquier sistema de pensión en cuestión, como son el caso de los cambios demográficos impactados por las tasas de natalidad y mortalidad, así como por la migración y las enfermedades (por ejemplo, en países de África donde su tasa de mortalidad se ve altamente afectada por el SIDA), y el carácter informal de las economías, en donde sólo un porcentaje mínimo de la población está protegido por sistemas contributivos, protección que les proporciona el estar dentro del sector formal de empleo (problema que persiste en México).

Barrientos (2007) con base a la consulta de datos publicados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), plantea soluciones a las carencias de recursos en la vejez en las sociedades de países de bajos ingresos, que priorizan la extensión de cobertura del sistema a través de un modelo de pensiones no contributivo, propone la integración de modelos contributivos y no contributivos, así como el gestionar recursos internacionales que se empleen en esta área. El autor hace particular énfasis en la escasa disposición de tiempo y recursos de los países en desarrollo para fortalecer las instituciones encargadas de proteger a las personas de edad avanzada e innovar en las formas de obtener sus recursos. Menciona que el sector público debe desarrollar de manera urgente instituciones adecuadas y eficaces para alcanzar la meta de la seguridad del ingreso en la vejez en los países de bajos ingresos.

En situaciones de crisis económicas el papel de los sistemas de pensiones es de gran relevancia, pues representa uno de los puntos de mayor vulnerabilidad para las naciones por

las causas anteriormente mencionadas (cambio demográfico, informalidad, etc.), las cuales ocasionan insuficiencia de recursos para sostener dichos sistemas, y que se convierten en obligaciones que se aumentan al gasto público. Por ello cuando se habla de crisis económicas es imposible no tocar el tema de la seguridad social, sobre todo aquel aspecto que va enfocado a los fondos y sistemas de pensiones.

En el Estudio de caso sobre la crisis: Países del Cono Sur, elaborado por Raul Julian Ruggia Frick e Ian Orton, en el año 2010 para el Observatorio de la Seguridad Social de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), se explican las medidas que tomaron Argentina, Chile y Uruguay respecto a la crisis del año 2008, medidas en las cuales sus sistemas de pensiones fueron aspectos primordiales a la hora de tomar decisiones. Las cuales pueden observarse en la Tabla 2.1., mostrando diferencias y similitudes de los países en cuanto a sus sistemas de pensiones.

La crisis internacional tuvo un impacto negativo en el empleo, aumentando considerablemente las tasas de desempleo, el rendimiento de las inversiones también se vio afectado por la crisis provocando que la rentabilidad de los fondos de pensiones cayera en picada. Ruggia y Orton (2010) señalan que a pesar de que los fondos se basaban principalmente en instrumentos financieros de gobiernos nacionales, la preferencia de los inversores internacionales que presiden los fondos en países desarrollados produjo una fuga de capitales desde los bonos públicos de países en desarrollo. Ocasionando la caída de la rentabilidad de los fondos.

Para responder a la crisis internacional, los países del cono sur se dieron a la tarea de reforzar su capacidad administrativa e implementar varios programas sociales nuevos. Sin embargo, estas medidas representaron un incremento en los gastos públicos lo cual implicó una carga mayor que compromete el desarrollo de nuevos programas en el futuro, especialmente en el contexto de un bajo crecimiento económico.

Ruggia y Orton (2010), llegan a la conclusión de que es necesario reforzar las prácticas de gestión y se deben implementar sistemas de supervisión basados en el riesgo; para ellos los modelos de pensiones diversificados y multipilares son más robustos para hacer frente a esta clase de situaciones; la puesta en marcha de amplias redes de seguridad

social es fundamental para atenuar los efectos de la crisis, especialmente en lo que a la contención del aumento de la pobreza y la promoción del empleo.

Existe una estrecha relación en cuanto a los términos de finanzas públicas, crisis financiera y sistemas de pensiones, como se puede observar no es un problema que sólo enfrenta México, sino es un problema de alcance mundial, obviamente caracterizado según las condiciones y especificidades de cada país o de cada región, de acuerdo con su nivel de desarrollo económico y desarrollo cultural.

Ahora bien, como ya se sabe la responsabilidad principal de darle solución a dicha problemática, se encuentra en manos de los tomadores de decisiones del sector público, aquellos que se encargan de generar políticas para enmendar, en este caso, la sustentabilidad de los sistemas de pensiones.

Konkolewsky (2012), en su artículo titulado Los actuarios, actores clave para sistemas de seguridad social sostenibles, aborda la importancia del estudio actuarial para la toma de decisiones de las administraciones públicas, importancia que ha crecido debido a que las presiones demográficas y las crisis económicas sacan a la luz cuestiones referentes a la sostenibilidad financiera, además de que las reformas innovadoras del diseño y la financiación de las prestaciones requieren aportaciones y conocimientos cada vez más especializados.

Los estudios actuariales deben aportar una evaluación sobre la situación financiera actual y futura de un programa de prestaciones; y deben diseñar o conducir al diseño de medidas para mejorar la sostenibilidad. La valuación actuarial debe incluir las realidades locales, y debe poder utilizarse también para examinar las opciones de reforma, por medio de la elaboración de escenarios alternativos mediante el cambio de uno o más parámetros. Parámetros como los cambios en la edad y las prestaciones de jubilación anticipada, las reducciones en los aumentos de las pensiones en curso de pago o la incidencia de los cambios en la forma en que se evalúan las cotizaciones, entre otros parámetros por los que se puede ver afectado (Konkolewsky, 2012).

De lo anterior la importancia de los estudios actuariales, pues en base a ellos se implementan nuevos mecanismos que puede conducir a la solución y al saneamiento de los sistemas de pensiones, tal es el caso de países como Portugal y Suecia utilizan el mecanismo de ajuste automático (MAA), este mecanismo consiste en generar cambios inmediatos y eficaces en la base y en los términos utilizados para calcular, proporcionar o financiar las prestaciones, dependiendo de la situación financiera del régimen, para que los sistemas sigan siendo sostenibles. Sin embargo, deja la toma de decisiones sobre las medidas de ajuste fuera de la arena política, lo que significa que atiende sólo los aspectos económicos para salvaguardar el fondo, pero no es capaz de ver los aspectos sociales, por tanto, puede caer en la toma de medidas injustas para la población.

Es por ello que debe existir sensibilidad en el diseño del financiamiento de pensiones, así como para abordar el delicado equilibrio entre las restricciones financieras y el pago de pensiones adecuadas y justas. Konkolewsky (2012) propone la utilización de conjuntos alternativos de hipótesis idóneos para el análisis de sensibilidad y la elaboración de modelos estocásticos, señala que estas hipótesis deben incorporar el probable impacto de los cambios en el entorno externo. Gracias a este tipo de planteamientos, se han puesto en marcha políticas para la mejora de los sistemas de pensiones, están los ejemplos de Dinamarca y Suecia, en donde incluyeron acciones como el aumento de la edad para la jubilación anticipada y de la edad para la jubilación normal (vinculando ambas a la mejora de la longevidad), además de incentivos para la jubilación tardía y desincentivos para la jubilación anticipada.

A pesar de la implementación de estrategias en torno a dicha problemática, el futuro de la seguridad social parece ser cada vez menos claro, es por ello que los aportes actuariales son parte integral de una sólida gestión, operación y planificación de la seguridad social, y son parte fundamental en el establecimiento de políticas para mantener o propiciar una sostenibilidad financiera.

Situación de los Sistemas Públicos de Pensiones en México

Para el caso específico de México, los sistemas de pensiones no se escapan de variables que inciden de manera importante como los cambios demográficos, la informalidad laboral, la crisis económica, el desempleo.

Además, el en caso de los sistemas de pensiones públicos que tienen las entidades federativas el país, destacan variables como: el monto de la pensión normalmente equivale al 100% del último salario percibido; todas las pensiones son dinámicas; la mayoría de las pensiones son vitalicias con traspaso a beneficiarios en caso de fallecimiento; no hay relación directa entre beneficios y aportaciones y en la mayoría de los estados las reservas son inexistentes o relativamente pequeñas, aunado a ello afecta la inexistencia de normatividad para la creación de reservas; el reconocimiento de antigüedad; las tasas bajas de interés en créditos a afiliados; la insuficiencia de aportaciones; la inexistencia de sueldo regulador; y el decremento en la tasa de nuevos afiliados, esto lo destaca Francisco Aguirre Farías (2009) en su presentación Sistema de Pensiones en las Entidades Federativas.

Mientras que en el artículo Gasto en pensiones constituye una fuente de vulnerabilidad para las finanzas públicas publicado por la Asociación Mexicana de Afores (2015) también se señala que, los regímenes de pensiones de los empleados del sector público establecen beneficios muy por encima (Pueden ser por encima de las otorgadas por el IMSS, pero bastante bajas comparadas con otros países emergentes como México) de lo que reciben los trabajadores del sector privado y que mientras no se reformen, se mantendrá una presión creciente sobre las finanzas públicas.

La presión para las finanzas públicas estatales va en aumento, y mucho tiene que ver el aumento de los gastos derivados de rubros que no dependen de la programación presupuestal. Los cuales provienen de una dinámica de compromisos que el gobierno adquirió previamente, como el pago de la deuda pública, o por un mandato de ley entre los que destaca el pago de pensiones. (AMAFORE, 2015) Por medio de proyecciones econométricas la AMAFORE ha calculado que el gasto en pensiones ha mantenido un ritmo de crecimiento superior al gasto público total, y por tanto el gasto en pensiones puede

ser la principal fuente de vulnerabilidad de las finanzas públicas en un futuro relativamente cercano.

En este caso la AMAFORE pone sus esperanzas en: (a) elevar las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), (b) revisar la edad mínima de retiro, (c) revisar el esquema de cuota social para dotarlo de mayor progresividad y estímulo al ahorro voluntario, (d) explorar los programas de pensiones no-contributivas en los diferentes niveles de gobierno, (e) examinar el ahorro voluntario y (f) inspeccionar el ejercicio de “Presupuesto Base Cero”, el cual consiste en reevaluar cada uno de los programas y gastos, partiendo siempre de cero, es decir, se elabora como si fuera la primera operación de la empresa, y se evalúa y justifica el monto y necesidad de cada renglón del mismo. Se olvida del pasado para planear con plena conciencia el futuro.

En contraste Aguirre (2009) propone dos soluciones: 1) Incrementar las aportaciones y/o 2) Modificar el diseño de las prestaciones. Para la segunda es necesario considerar, de manera independiente, a tres grupos de derechohabientes: 1) pensionados, 2) activos y 3) nuevas generaciones. Para cada pauta implementar una reforma adecuada, Aguirre explica que pueden ser tres tipos de reforma, la paramétrica en la que se continúa con un esquema de beneficio definido, modificando los montos de las pensiones y los requisitos para obtenerlas; la estructural la cual consiste en adoptar un sistema de aportación definida o de cuentas individuales en el que la pensión dependerá del monto de las aportaciones, del tiempo de cotización, de la tasa real de interés, de la edad de jubilación, etc., y por último la mixta que combina el ambos sistemas de pensiones (BD y CD).

Para el año 2005, Bojórquez León señaló como resultado de la implementación de análisis de cifras oficiales, que la deuda en materia pensionaria es una situación grave, ya que incluso supera a la deuda pública externa, y que los pasivos por pensiones rebasan el importe anual del Producto Interno Bruto del país. La situación se complica cuando deben cubrirse esos pasivos con recursos de los presupuestos de egresos.

“A partir de ese momento, los compromisos derivados de la seguridad social tienen que empezar a pagarse a expensas de los gastos de inversión, salud, seguridad pública, carreteras, entre otros gastos necesarios”. Bojórquez (2005:1)

Su trabajo permite observar la magnitud y tasa de crecimiento del déficit de pensiones, la cual debido a su aumento hace urgente ofrecer una solución, ya que conforme pasa el tiempo el costo crece de manera importante. Bojórquez (2005) propone para el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (IDETEC) que se implemente un sistema de pensiones unificado a lo que llama Sistema Nacional de Pensiones, el cual debe resolver el problema de los crecientes déficits de caja y, además, buscar beneficios adicionales para todos los participantes en los sistemas de pensiones.

En resumen, de su trabajo, propone dos soluciones: a) mantener los sistemas actuales de reparto para trabajadores del sector público haciendo reformas paramétricas para mejorar sus finanzas y b) crear un Sistema Nacional de Pensiones (SNP) con base en cuentas individuales y con una Pensión Mínima Garantizada (PMG).

Actualmente uno de los principales objetivos de las administraciones públicas es alcanzar la sostenibilidad fiscal, lo que significa que los ingresos públicos netos sean suficientes para, por lo menos, cubrir los intereses que la deuda pública genera. (CIDE, 2003).

El Centro de Investigación y Docencia Económicas señala que cuando no existe sostenibilidad en las finanzas los intereses se capitalizan, elevando el monto del endeudamiento para el siguiente período, lo que a su vez provoca más intereses a futuro; el que se presente ese tipo de situación, anuncia que es necesario realizar cambios en la estructura de los ingresos y de los gastos del gobierno, puesto que seguir por ese camino conducirá al crecimiento del endeudamiento hasta generar una condición de bancarrota, viéndose obligadas las administraciones públicas a incumplir con sus obligaciones financieras.

En el Análisis de las Finanzas Públicas en México publicado y elaborado por el CIDE en 2003 se establece la relación que existe entre los pasivos contingentes y las

finanzas públicas, describiendo que la mayoría de estos pasivos en lo referente a las pensiones de empleados públicos, se debe a características señaladas como los culpables de que las pensiones no puedan financiarse como la edad de retiro, las cuotas obrero patronales y sobre todo el monto pensionable; sin considerar que el modelo de pensiones depende del tipo de economías que los países tienen, la imposibilidad de ofrecer trabajo desde la seguridad social, la puesta en marcha de modelos que generan gran desempleo y rotación excesiva de los trabajadores. La propuesta en este estudio, es la ya señalada: modificar la edad de jubilación de los trabajadores e incrementar las contribuciones de los trabajadores públicos o reduciendo el salario de jubilación.

Ya se ha visto la estrecha relación de los sistemas de pensiones y las finanzas públicas. También existe vínculo con los mercados de trabajo y por ende con el crecimiento económico, en el documento *Los Sistemas de Pensiones en México: La agenda pendiente*, Fernando Solís (2000), habla de que la sustitución de sistemas trae generalmente como consecuencia el reconocimiento explícito de un déficit actuarial por las pensiones en curso de pago y los derechos adquiridos de los trabajadores que cotizaban al sistema al momento del cambio.

Estos compromisos pueden ser financiados con deuda pública (impuestos futuros) o con impuestos corrientes (presupuesto de egresos). Solís (2000), señala que en la medida en que se financie con impuestos corrientes el impacto del cambio de sistemas en el ahorro nacional tenderá a ser positivo. Los recursos necesarios para financiar el sistema de pensiones pueden provenir de impuestos corrientes o de impuestos futuros (deuda). Los impuestos pueden ser cobrados solamente a los participantes a través de contribuciones sobre los salarios o pueden ser cobrados a la población total a través de impuestos generales.

Añade, que en la medida en que las contribuciones a la seguridad social sean percibidas como un impuesto y no como ahorro obligado con rentabilidad de mercado, el sistema traerá consigo evasión y elusión fiscal dando como resultado una mayor economía informal. Esto significa que algunos trabajadores y sus familias no estarán cubiertos por los riesgos que enfrentan.

Así pues, explica que en los modelos de crecimiento endógeno con un mercado de trabajo segmentado en formal e informal, la sustitución de un sistema de reparto por uno completamente fondeado trae como consecuencia una formalización del mercado laboral y con esto un mayor crecimiento económico. Por tanto, propone que los sistemas de pensiones sean fondeados pues constituyen una oferta institucional de recursos de largo plazo, por lo que en la medida en que la inversión de recursos se realice de manera óptima, los fondos de pensiones contribuyen al desarrollo de los mercados de capitales. De esta manera se observa que existe un impacto macroeconómico.

Perspectiva local de los sistemas de pensiones y efectos en las finanzas públicas

Núñez Barba (2013), habla de que es inminente llevar a cabo una reforma a los sistemas de pensiones para los trabajadores de la mayoría de entidades federativas y municipios, ya que el costo crece de manera alarmante con respecto al tiempo. Se ha dado a conocer información en el sentido de que algunas entidades federativas ya están financiando el déficit de sus sistemas de pensiones afectando a sus finanzas públicas. Este autor añade que la situación de la mayoría de las entidades federativas es muy complicada, debido a que su período de suficiencia de las reservas es de corto plazo; ya que presentan pasivos importantes derivados de las pensiones de sus trabajadores.

En una situación aún más complicada se encuentran aquellas entidades federativas que cada año tienen que presupuestar recursos a través de su gasto corriente para financiar el pago de las pensiones de los trabajadores, adicionales a las aportaciones que deben realizar normalmente como patrones para la seguridad social.

Núñez Barba (2013), realiza un análisis con información de todas las entidades federativas, que se encuentran en los estudios actuariales, basados con datos de consultoras especializadas y en las normatividades locales; así detecta las características esenciales de los diversos tipos de sistemas públicos de pensiones en las entidades federativas, en donde se aprecia que la mitad de los mismos corresponde al esquema de beneficio definido.

Considera que una de las principales causas del deterioro financiero de los sistemas pensionarios locales es la insuficiencia de las cuotas y aportaciones, así como la

disminución del número de trabajadores activos con relación al número de trabajadores pensionados, situación que representa adicionalmente un efecto negativo para los sistemas de seguridad social.

La situación se complica aún más cuando las leyes de seguridad social estatales, otorgan beneficios con un mínimo de obligacionales de manera diversa y desequilibrada. Pues existen fuertes disparidades en cuanto el monto máximo de las pensiones otorgadas en algunos sistemas públicos de pensiones de las entidades, y en otros casos inclusive no hay límite a las mismas. La magnitud de los pasivos laborales por pensiones termina siendo muy cuantiosa, comparada con la deuda oficialmente registrada y con los ingresos estimados de un ejercicio fiscal de las entidades federativas.

Los pasivos en pensiones pueden ser una limitante para la calificación de riesgos crediticios e incluso podrían colocarla en perspectiva para degradar su nivel dependiendo de la presión que generen a las finanzas públicas. Núñez Barba (2013) señala que, si bien es cierto que se requieren reformas, también se requieren fondos de apoyo nacionales para tales propósitos. Estos fondos de apoyo deberán tomar en cuenta las características y necesidades propias de cada sistema de seguridad social, pero partiendo del principio de que todas las instituciones de seguridad social requieren ayuda para disminuir la pesada carga de las aportaciones para la seguridad social y para el pago de las pensiones de los servidores públicos.

Para cuando Vásquez Colmenares publicó su libro “Pensiones en México: La Próxima Crisis” en el 2012, se refería a una crisis que afectaría la estabilidad macroeconómica del país en el corto a mediano plazo, poniendo como límite de quiebre el año 2018. Pero el discurso oficial de los años noventa es repetido a lo largo de las décadas siguientes, el sistema de pensiones ya no da para más y debe modificarse y se olvida que se ha modificado de acuerdo a los cánones internacionales y aun así no se quiere ver los fracasos de las reformas y de sus discursos que nunca encaran el verdadero problema: la economía del país y el gran desempleo que rige en la juventud.

Como otra de las causas de esta problemática se encuentra la falta de información u opacidad de los estados y de todo el país desde la perspectiva federal de los fondos de

pensiones estatales y municipales, lo cual no permite hacer los análisis pertinentes, sin embargo, a pesar de la carencia de la anterior los análisis disponibles reflejan ya, situaciones preocupantes en el corto y mediano plazo.

Hoy en día es obligación que las administraciones públicas den a conocer los estudios actuariales de sus fondos de pensiones, para el caso de Nayarit, sólo existen los estudios actuariales estatales, mientras que, en los municipios, no solo de Nayarit sino de todo el país, se carece de información clara acerca del financiamiento de los fondos de pensiones.

Vázquez (2012) señala, que según la Fitch Ratings International Public Finance, Nayarit cuenta con suficiencia de su fondo de pensiones hasta el año 2028, sin embargo es pertinente comparar cómo ha ido evolucionando el problema hasta hoy en día y si sigue apuntando hacia lo mismo; en 2007 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en conjunto con Nafinsa, en su interés por la reestructuración de los fondos de pensiones de los tres niveles de gobierno, crearon el Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (FARP) el cual hasta el 2012 no se utilizó por las administraciones locales debido a que debían pasar a ser un sistema de cuentas individuales, crear mecanismos que permitan a los trabajadores migrar al nuevo régimen, y reducir el valor presente de las obligaciones totales de pensiones de los empleados actuales y de nuevo ingreso.

Vázquez (2012), utilizando las variables de pasivos de pensiones y las fuentes de financiamiento, señala propuestas que se direccionan a mejorar la relación entre ellas, tales como:

1. Utilizar incentivos para prolongar la vida laboral al hacer más atractivo el ingreso que la pensión. (Mejorar salarios, bono a la permanencia).
2. Incorporar las entidades federativas y municipios al esquema del ISSSTE con administración en cuentas individuales.
3. Establecer nuevos lineamientos del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (claridad en la operación y solicitud de recursos, proporcionar apoyos para que las administraciones públicas locales puedan reducir el valor presente de los pasivos,

brindar asesoría a los estados y municipios, que exista obligatoriedad del gobierno federal para realizar aportaciones las entidades federativas, etc.).

4. Reformas legales en las facultades de los órganos fiscalizadores federales para la supervisión de los recursos del FARP, y en cuanto a la obligatoriedad de la revelación de la información referente a pasivos contingentes.

En los apartados anteriores se han descrito algunas de las problemáticas a la que se enfrentan las administraciones públicas actuales en cuanto al posible advenimiento de una crisis en los sistemas de pensiones, la cual indiscutiblemente tendrá repercusiones en las finanzas públicas, afectando no solo al gobierno y a los sindicatos, sino a toda la sociedad en conjunto, por las carencias que provocará en aspectos como la inversión y la asistencia social. Se considera urgente el tomar medidas adecuadas para subsanar un daño que va a incrementarse conforme se deje pasar más tiempo.

Resultados y Conclusiones

Entre los autores existen dos posturas muy marcadas respecto a la solución de la problemática de los sistemas de pensiones. En las cuales se destacan, en una las necesidades y solicitudes de políticas neoliberales, y en otra, los principios aun del fracturado estado de benefactor. En la siguiente tabla se pueden observar algunas características claras, tomando como ejemplo cuatro autores.

Cuadro 1. Posturas hacia la problemática de los sistemas de pensiones

Corte Neoliberal	Principios del Estado de Bienestar
<p>AMAFORE (2015)</p> <p>Los empleados del sector público cuentan con beneficios muy por encima del sector privado. Es necesaria una reforma inmediata, para aligerar la presión sobre las finanzas públicas.</p> <p>Propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elevar aportaciones al SAR - Revisar la edad mínima de retiro. - Revisar el esquema de cuota social. 	<p>Barrientos (2007)</p> <p>Propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integración de modelos contributivos y no contributivos. - Gestión de recursos internacionales. - Es responsabilidad del sector público desarrollar instituciones para asegurar el ingreso en la vejez.

<ul style="list-style-type: none"> - Estimular el ahorro voluntario. - Inspeccionar el presupuesto base cero. 	
<p>CIDE (2003)</p> <p>Propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modificar la edad de jubilación de los trabajadores. - Incrementar contribuciones. - Reducir el salario de jubilación. 	<p>Konkolewsky</p> <p>La toma de decisiones en cuanto a fondos de pensiones, sólo atiende aspectos económicos para salvaguardar el fondo, pero no es capaz de ver los aspectos sociales, por tanto, puede caer en la toma de medidas injustas para la población.</p> <p>Debe existir sensibilidad en el diseño de financiamiento de pensiones y equilibrio entre restricciones financieras y pensiones justas.</p> <p>Propone:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un sistema de pensiones unificado SNP, que resuelva los déficits de caja y además busque beneficios adicionales a los afiliados.

Fuente: Elaboración propia con artículos de la revisión bibliográfica del mismo documento: AMAFORES (2015), CIDE (2003), Barrientos (2007) y Konkolewsky (2012).

Así pues, están quienes proponen hacer cambios estructurales sólo tomando en cuenta los aspectos económicos para evitar la fractura de los sistemas de pensiones, pero que dejan de lado los aspectos sociales y la justicia hacia la población que recibirá pensiones de cantidades insuficientes para llevar una vejez digna, después de toda una vida laboral.

Finalmente, se puede concluir que es necesario que la toma de decisiones para el financiamiento de los fondos de pensiones públicos se dé, de manera equilibrada, entre las propuestas que dan los autores con diferentes posturas, pues ambas tienen puntos importantes que no deben ignorarse, y en los que se debe trabajar. Como es el caso de rescatar las finanzas públicas haciendo una reestructuración de los fondos, pero sin dejar de lado, que tienen que otorgarse pensiones justas y dignas a los afiliados.

Como se mencionó con anterioridad, el discurso oficial de los años noventa es repetido a lo largo de las décadas siguientes, el sistema de pensiones ya no da para más y debe modificarse, y se olvida que se ha modificado de acuerdo a los cánones internacionales y aun así no se quiere ver los fracasos de las reformas, por tanto está claro,

que los cambios estructurales no son y no deben ser la única solución para esta problemática, y se debe aceptar que el verdadero problema se encuentra en la economía del país y en el gran desempleo que rige en la juventud. Las reformas estructurales en los sistemas de pensiones para el caso de México, fueron una solución inmediata a la problemática, las cuales sólo aplazaron las consecuencias reales del resquebrajamiento que ya se venía venir.

Es necesario que los gobiernos actuales intervengan de manera oportuna para dar una solución real a dicha problemática, en la cual tiene que fungir como mediador entre las partes involucradas para convenir pensiones justas, sin dañar las finanzas públicas locales.

Los gobiernos locales tienen un gran reto, por tanto, no deben de permitir el abandono del gobierno federal, y deben recurrir a todos los recursos disponibles para hacer frente a dicha situación como es el caso del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones, así como a fondos internacionales.

Dejar pasar más tiempo sería un error que podría conducir al país a una crisis económica, ignorar el problema ya no puede seguir siendo la solución.

Referencias Bibliográficas

- Aguirre, F. (2009), “Sistema de Pensiones en las Entidades Federativas”, disponible en: www.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../aguirre.pptsimilares (Accesado 11/10/15)
- AMAFORE (2015), “El gasto en pensiones constituye una fuente de vulnerabilidad para las finanzas públicas en México”, disponible en: http://amafore.org/documentos/Boletines/BP_12jul15.pdf (Accesado 15/03/16)
- Barrientos, A. (2008), “Nuevas estrategias de seguridad del ingreso en la vejez para los países de bajos ingresos. Reino Unido: Asociación Internacional de la Seguridad Social”, disponible en: <https://www.issa.int/es/details?uuid=a86b6d92-74ab-43ed-95a3-492b2480afd0> (Accesado 20/04/16)
- Boisier, S. (2006), “Globalización, Geografía y Regionalización en un contexto de flexibilidad”, disponible en: www.unicauca.edu.co/porik_an/imagenes_3noanteriores/No.../articulo1.pdf (Accesado 01/05/17)

- Bojórquez, C. (2005), “Los Sistemas Públicos de Pensiones: Reto para las Finanzas Públicas de México”, disponible en: <https://www.issa.int/es/details?uuid=a86b6d92-74ab-43ed-95a3-492b2480afd0> (Accesado 11/10/15)
- CIDE. (2003), “Análisis de las Finanzas Públicas en México”. Foro Consultivo y Tecnológico, disponible en: http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/finanzas.pdf (Accesado 02/11/15)
- Konkolewsky, H. (2012). “Los actuarios, actores clave para los sistemas de seguridad soctenibles”. *Perspectivas de Política Social*, disponible en: https://www.issa.int/es/resources/all-publications?p_p_auth=vbtDsOn7&p_p_id=122_INSTANCE_aoTvkP5CKjUY&p_p_lifecycle=0&p_r_p_564233524_categoryId=11771&p_r_p_564233524_resetCur=true (Accesado 04/04/16)
- Núñez, E. (2013). “Panorama de los sistemas de pensiones en las entidades federativas”, IDETEC, disponible en: <http://biblat.unam.mx/es/revista/indetec-federalismo-hacendario/articulo/panorama-de-los-sistemas-de-pensiones-en-entidades-federativas> (Accesado 11/10/15)
- Solís, F. (2000). “El Sistema de Pensiones en México: La Agenda Pendiente”, México, ITAM.
- Vázquez, P. (2012). *Pensiones en México: La próxima crisis*. Distrito Federal, Siglo Veintiuno Editores.