

## Sostenibilidad Social y Financiera de las pensiones en México

Berenice Ramírez López\*  
Universidad Nacional Autónoma de México

*Recibido: 15 de febrero de 2023*

*Aceptado: 27 de febrero de 2023*

### Resumen

La evaluación a los sistemas de pensiones considera tres aspectos: cobertura, suficiencia y sostenibilidad. Este artículo analiza la sostenibilidad desde la reproducción social y los modelos de financiamiento. Examina la concepción y los determinantes de la contribución definida en el caso de las pensiones en México para mostrar las causas que profundizaron desde su instrumentación, la exclusión, desigualdad, inequidad y fragmentación que caracteriza a la seguridad social mexicana.

**Palabras clave:** pensiones, sostenibilidad social, modelos de financiamiento.

### Abstract

The evaluation of pension systems considers three aspects: coverage, sufficiency, and sustainability. This article analyzes sustainability from social reproduction's point of view and financing models. It examines the conception and determinants of the defined contribution in the Mexican pensions to show the causes that deepened, since its implementation, the exclusion, inequality, inequity, and fragmentation that characterize Mexican social security.

**Keywords:** pensions, social sustainability, financing models

### Introducción

Experiencias internacionales<sup>1</sup> muestran los fracasos de los sistemas de Contribución Definida de administración privada determinados por una cobertura estancada o disminuida y por bajos montos en los ingresos pensionarios, insuficientes para cubrir los gastos básicos de las personas, afectando la sostenibilidad social. Para mitigar estos resultados, el Estado ha entrado una vez más a solucionar los fallos y abusos del mercado mediante transferencias monetarias dirigidas a las personas envejecidas comúnmente identificadas como pensiones no contributivas. Así se están imponiendo los modelos mixtos con fuerte componente público para disminuir la extrema pobreza en la vejez, dejando las altas ganancias para las administradoras privadas de fondos de pensiones.

---

\* Investigadora Titular del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM Co-coordinadora del Grupo de Trabajo “Seguridad Social y Sistemas de Pensiones en América Latina” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Contacto: [berenice@unam.mx](mailto:berenice@unam.mx)

<sup>1</sup> De 1981 a 2014, treinta países privatizaron total o parcialmente sus pensiones obligatorias públicas de seguridad social. Para 2018, 18 países habían regresado al sistema público (reversión) o habían constituido una pensión pública (ILO, 2018).

Mientras tanto se sigue invalidando el modelo de reparto y las dinámicas solidarias sin considerar que lo que ha sacado a flote la profunda crisis del modelo de contribución definida, ha sido las pensiones no contributivas que se derivan del financiamiento público construido con la participación colectiva de sus habitantes pero que indudablemente afecta la sostenibilidad fiscal.

Para analizar los efectos del modelo de contribución definida, se expone primero un breve recorrido histórico de las características, evolución y situación de los sistemas de pensiones en México. Se revisará su diseño, desempeño y resultados para identificar los indicadores que determinan su carácter excluyente, desigual, inequitativo y fragmentado, agudizados con las reformas al modelo de financiamiento que impuso la contribución definida y administración privada en un precarizado mercado de trabajo con mayoritarias ocupaciones informales y transición demográfica que destaca un proceso dinámico de envejecimiento en un país cuya mediana de edad es 29 años.

### **Características, evolución y situación de las pensiones en México**

Las pensiones han sido definidas como medios de mantenimiento o de compensación de ingresos monetarios ante los riesgos que los trabajadores padecen a lo largo de su vida laboral (enfermedad, riesgos de trabajo, discapacidad, invalidez, vejez, muerte). En México, las pensiones forman parte de la Seguridad Social que se impulsó mediante los lineamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que se concretó con la Ley de Pensiones civiles de 1925 y consolidó con la Ley del Seguro Social de 1943. Se construyó bajo una lógica laborista que sólo identificó como sujetos de derecho a los asalariados subordinados, urbanos y organizados. Durante el periodo considerado como vida laboral y que en México está definido jurídicamente de 15 a 64 años, las personas obtienen ingresos de salarios, rentas, intereses y transferencias. Para mantener ingresos para la vejez, contribuyen mediante cotizaciones para su pensión, además de pagar impuestos que se convertirán en ingresos públicos. El beneficio que se obtenga de la modalidad de financiamiento presenta dos posibilidades, la identificada como beneficios definidos (BD), permite conocer de antemano la tasa de reemplazo que la pensión significará en proporción al salario. La administra y fondea prioritariamente el Estado, aunque no exclusivamente pero sí asume la responsabilidad, la regulación y vigilancia de ofrecer certeza de seguridad económica para la vejez. La denominada contribución definida (CD) se identifica con la capitalización individual, capitalización plena o autofinanciamiento, que se deriva del ahorro individual y de la rentabilidad financiera que esta obtenga. La administra prioritariamente el sector privado y sitúa a las pensiones en el ámbito de mayor incertidumbre por la variabilidad de los aportes, el comportamiento de la rentabilidad financiera, los altos costos de la administración, del seguro de sobrevivencia y de la renta vitalicia.

### **Contexto Histórico y Trayectoria de los Sistemas de Pensiones**

Los primeros antecedentes de la seguridad social en México son milenarios, relacionados con el cuidado comunitario. Los que se registran desde el periodo de la independencia de España (1810-1821) y que se irán convirtiendo en procesos institucionalizados a lo largo de la construcción del Estado mexicano, son las pensiones para los incapacitados en las batallas militares y para las familias de los fallecidos. Desde entonces, diversas demandas de trabajadores se irán recogiendo y difundiendo previo y durante el periodo de la

revolución mexicana (1910) que permitieron que en la Constitución de 1917 que sigue vigente, se consignaran en el artículo 123 fracción XXIX, el derecho a la seguridad social<sup>2</sup>. Este derecho irá transitando, a partir de diversos procesos sociopolíticos que se plasman en las diversas reformas que ha tenido el artículo 123, de una seguridad social voluntaria y potestativa a una de responsabilidad estatal instrumentada prioritariamente, como derecho laboral (Ramírez, 2019a) y con la reforma del artículo 4° en 2020 a una seguridad social basada en derechos humanos, sociales y universales. La concreción más evidente se dará en 1925 con la Ley General de Pensiones Civiles de retiro. Desde entonces, el carácter contributivo queda establecido mediante aportación tripartita de: trabajadores, empleadores o entidades estatales y públicas y Estado. Posteriormente en 1943 se crea el primero de los tres Institutos Nacionales de Seguridad Social, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para trabajadores del sector privado. Continuará en 1959, la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y en 1961, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM)<sup>3</sup>. A estos tres Institutos de Seguro Social Nacional se suman regímenes de pensiones específicos para trabajadores de entidades y dependencias de la administración pública federal, mediante contratos colectivos de trabajo con mejores beneficios en seguridad social y que dan lugar a la diversidad, desigualdad y fragmentación que presenta la seguridad social mexicana. Es así como se identifican más de 1000 planes de pensiones, tomando en cuenta estados, universidades públicas y municipios. Todos ellos cubren a 60% de la población mexicana, pero de acuerdo con información de encuestas, en la actualidad el 75% de las mujeres y 57% de los hombres de 65 años y más no cuentan con pensión derivada de contribuciones, lo que determina que se mantengan en actividades laborales hasta que la falta de capacidades motrices y mentales se los impida. De acuerdo con la ENOE (INEGI, 2022), se estima que 24% de las personas de 65 y más años, siguen perteneciendo a la población económicamente activa (PEA).

Las pensiones públicas, se diseñaron obligatorias, contributivas, fondeadas parcialmente, con beneficio definido y solidaridad intergeneracional, pero por diversas razones económicas y políticas, los fondos de reserva o no se constituyeron o se agotaron rápidamente dando paso al reparto simple. Así, los institutos de Seguridad Social transitaron la crisis de los años ochenta del siglo XX, con salarios y sueldos devaluados, inflación creciente, desempleo e informalidad al alza y fueron incluidos en las reformas estructurales de segunda generación, entre las que destaca la privatización de los fondos de pensiones y las reformas laborales (Burki & Perry, 1998). Con evidencias parciales que se tomaron como bandera, entre ellas el envejecimiento demográfico que, en realidad era el envejecimiento de los afiliados al IMSS y, ante la falta de reservas actuariales que fondearan a las pensiones futuras, se declaró la crisis fiscal al cuantificar a valor presente (1995) los pasivos laborales y la necesidad de cambiar el modelo de financiamiento de las pensiones (IMSS, 1995). Se opta por una reforma estructural que aumenta las desigualdades al separar las generaciones que ya cotizaban para pensiones de beneficios

---

<sup>2</sup> “Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguridad populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual tanto el Gobierno Federal, como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular” (DOF, 1917). En 1929, se reforma el artículo, quedando de la siguiente manera: “Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ello comprenderá: seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos (DOF, 1929).

<sup>3</sup> Le antecede la Ley de Retiros y Pensiones del Ejército y la Armada Nacional (1939).

definidos de las personas trabajadores que ingresan al mercado laboral a partir de las reformas que marcaron el inicio de la capitalización individual de administración privada. Para las personas que cotizan al IMSS fue a partir del primero de julio de 1997 y para los afiliados al ISSSTE a partir del 1 de abril de 2007. El sistema de pensiones de las fuerzas armadas mantiene un sistema de reparto de administración pública.

Para otras entidades públicas con contratos colectivos que cubren seguridad social, el titular de la Secretaría de Hacienda promovió explícitamente a partir de la publicación de los Lineamientos del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones emitido en 2007 (DOF, 2007) reformas orientadas a la capitalización individual de administración privada, con la finalidad de construir el sistema nacional de pensiones. Todas aquellas entidades públicas que aceptaron la privatización, fueron apoyadas con recursos para la transición de modelos de financiamiento o traspasaron la deuda de los pasivos laborales como deuda pública. En 2014 se reformó el sistema de pensiones de dos empresas del Estado, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y en 2015 el de Petróleos Mexicanos (Pemex), en ambos casos el Gobierno Federal asumió el costo de las pensiones en curso de pago. Se replicó lo realizado con la reforma estructural del IMSS de 1995, que rompió la solidaridad, cerró el modelo de beneficios definidos, dejando al Gobierno, el costo de los pensionados de las leyes abrogadas: Ley 73 del IMSS y los que se pensionaran amparados en esta Ley y en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE, más otros sistemas de pensiones públicos, por lo que el costo fiscal de la transición representó en 2020 el 3,8% del PIB. Pocos institutos de pensiones de los estados de la Federación y Universidades Públicas de los Estados, son los que han resistido a la perspectiva hegemónica de la capitalización individual de administración privada. Han enfrentado sus problemas financieros con reformas paramétricas y han mantenido la administración pública, la solidaridad intergeneracional y el beneficio definido. Es de reconocer la instrumentación de sistemas con cuentas nocionales, así como documentar que tenemos ya en el Estado de Nuevo León, el primer caso de reversión de un sistema privado al público mediante la Reforma aprobada por el Congreso del Estado, en julio de 2020.<sup>4</sup> No obstante, son pocos y se busca descalificar o silenciar sus reformas, para no contribuir al aumento de la deslegitimación del ahorro forzoso a partir de la capitalización individual de administración privada.

### **Características del sistema de capitalización individual de administración privada**

El modelo vigente se caracteriza por situarse en la perspectiva de pensiones autofinanciadas derivadas del ahorro individual y por lo tanto bajo la responsabilidad individual. Dependen directamente de las características del mercado laboral y del nivel de los salarios. Las reformas estructurales de los años ochenta del siglo XX provocaron un crecimiento de la informalidad en las condiciones laborales, la flexibilización del empleo se acompañó de precariedad por la falta de garantías laborales, inestabilidad y bajos salarios. La universalización de la cobertura que las reformas estructurales prometieron se convirtió en meta incumplida por la mayor proporción de empleo informal que formal. La cobertura se mantuvo en la misma proporción que antes de la reforma, menos del 40% de la PEA.

---

<sup>4</sup> Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado de Nuevo León, Periódico Oficial, 2020.

La reforma del IMSS que entra en vigencia en 1997, no cambió la tasa de cotización para los trabajadores (1,8 del salario base cotización), disminuyó la de los empleadores y aumentó la cuota del Estado lo que suma 6,5% de aportación del salario de referencia, de origen tripartita para las pensiones de cesantía en edad avanzada y vejez. Para tener derecho a una pensión el tiempo de cotización aumentó de 500 semanas (10 años) a 1250 semanas (24,03 años).

El sistema financiero nacional e internacional entra con las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES), a la administración del ahorro, manejo y administración de las cuentas individuales. Las Sociedades de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro (SIEFORES) constituyen y administran los fondos y portafolios de inversión en los que las AFORES invierten los recursos de los trabajadores. Por su parte, las compañías de seguros, gestionan las rentas vitalicias y la venta de seguros de sobrevivencia, indispensables para otorgar a los beneficiarios los recursos de la cuenta si el trabajador fallece.

Sin haber evaluado que durante la primera década de funcionamiento de la capitalización individual la media de la densidad de cotización era menor al 50% del tiempo laboral de los trabajadores, que la rentabilidad real no superaba el 3,5% y que el cobro de comisiones impactaba cerca del 25% del ahorro del trabajador, se realiza en 2007 similar reforma estructural de las pensiones de trabajadores del sector público afiliados al ISSSTE. Se sigue el mismo modelo con sus particularidades, se reducen los años de cotización de 30 años para hombres y 28 para mujeres a 25 años para ambos sexos, se aumenta la tasa de cotización de 8,7% a 19,5% pudiendo llegar a 21% si se realiza ahorro solidario<sup>5</sup>.

Llama la atención, que a pesar de que la tasa de cotización para pensiones de retiro y vejez es de las más bajas de América Latina, la reforma al IMSS que inicia vigencia en 1997, las mantuvo en esa proporción, disminuyendo la de empleadores y trabajadores y aumentando la del Estado mediante la cuota social. Con el paso de los años, el débil crecimiento de los salarios contractuales y el efecto de la UMA<sup>6</sup>, se traducen en una tasa de cotización proporcionalmente menor, lo que agudiza la precaria situación de las finanzas de la Institución. Otro elemento que hay que destacar referente a la baja cobertura de las pensiones, es que al estar dirigida la inclusión a la seguridad social solo a los asalariados subordinados, dejó de lado otras formas de trabajo que fueron creciendo en el sector informal<sup>7</sup> y que junto con la informalidad laboral<sup>8</sup>, representan el 57% de los ocupados. Si bien la actual Ley del IMSS (1995) dejó abiertas las puertas a los trabajadores independientes, a los empleadores, etc. fue a partir de considerarlos con adscripción voluntaria sin garantía y apoyos fiscales complementarios. El aumento de la tasa de

---

<sup>5</sup> Modalidad de ahorro por iniciativa del trabajador que cotiza al ISSSTE con apoyo del Gobierno Federal que se deposita adicionalmente a su cuenta individual para el incremento de su pensión. Por cada peso aportado por el titular, la Dependencia/patrón se obliga a contribuir con \$3,25 pesos. El trabajador podrá destinar hasta un 2% de su Sueldo Básico a este ahorro (<https://www.gob.mx/consar/articulos/glosario-del-sistema-de-ahorro-para-el-retiro>).

<sup>6</sup> Con el objetivo de instrumentar la política de recuperación del salario mínimo, en 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que establece la Unidad de Medida y Actualización (UMA) que sustituyó la referencia al salario mínimo como medida, índice o unidad de cuenta en las leyes y disposiciones jurídicas locales y federales. La UMA considera el comportamiento del Índice de Precios al Consumidor (Ramírez, 2021).

<sup>7</sup> Sector Informal: unidad económica que produce bienes o servicios para el mercado, que operan prioritariamente a partir de los recursos de un hogar y que no lleva registros contables básicos.

<sup>8</sup> Informalidad Laboral: todo trabajo que se esté realizando, incluido en unidades económicas formales sin contar con el amparo del marco legal o institucional, principalmente sin acceso a la seguridad social pública (Ramírez, 2019).

cotización sí se llevó a cabo para los trabajadores del sector público (ISSSTE, 2007), a partir de la instrumentación de subcuentas en su cuenta de ahorro individual (de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, del fondo de la vivienda, de ahorro solidario, de aportaciones complementarias de retiro, de aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo, haciendo depender la posibilidad de obtener una pensión de más y mayor ahorro voluntario. Lo que se convirtió en factor esencial si se observa que la tasa de reemplazo que el ISSSTE ofrece es de 46% promedio del salario de referencia. Esto es cerca de tres veces más que el 17% que reporta la Auditoría Superior de la Federación (2020) para el IMSS y que la OCDE (2016, p. 47) proyectó en 26% para trabajadores con salario promedio adscritos al IMSS.

Esta situación que agudiza la crisis social de las pensiones y por lo tanto la sostenibilidad social si se analiza desde la perspectiva del ciclo vital, contrasta con los beneficios que ha obtenido el sector financiero privado. Los recursos que administran las Afores, representaron a finales de 2022 el 18,4% del PIB. Registra 72 millones de cuentas, mientras que las cuentas activas con aportaciones periódicas apenas suman 23 millones. El resto son registradas y asignadas sin aportaciones recientes. Los rendimientos netos de las comisiones significan el 49,7% de los recursos de las Administradoras (Consar, 2023). A pesar del discurso de la promoción de la competencia económica, de 10 afores, 4 concentran el 71% de las cuentas y de los recursos (Citibanamex, Copel, Sura, XXI Banorte). La rentabilidad anunciada con las reformas, las garantías de mejores y mayores pensiones se desvanece cuando observamos la rentabilidad real que registran en 23 años de funcionamiento y que es de 1,58% (Valencia Alberto, 2020) que difiere del 4,7% que ellos reportan para los últimos 36 meses (Consar, 2023).

La pandemia del COVID 19 provocó una mayor demanda de retiro por desempleo, prestación que disponen los trabajadores con cuenta individual. Más de 1,9 millones de cuentahabientes han efectuado retiros por desempleo. El monto de los retiros fue de 23.169 millones de pesos, lo que equivale a 0,44% de los activos netos del sistema (Consar, 2023). Acudir a esta prestación significa un alivio temporal, pero agudiza la posibilidad de obtener una pensión en el futuro, ya que se transforma no solo en disminución del saldo ahorrado sino de las semanas de cotización, haciendo más difícil que cumplan los requisitos de Ley.

### **Reformas del actual gobierno**

Ante la crisis de la seguridad social contributiva, evidenciada con su disminuida cobertura y el fracaso de la capitalización individual para las personas trabajadoras que observan la imposibilidad de obtener una pensión vitalicia por las discontinuas aportaciones que hicieron al sistema y el excesivo cobro de comisiones, arribaron como evidente necesidad, las pensiones asistenciales de vejez. Iniciaron su instrumentación en 2003 cuando fue jefe de gobierno de la Ciudad de México, el actual presidente de la República Mexicana, Andrés Manuel López Obrador. Posteriormente se generalizaron, primero de forma focalizada en el ámbito rural y en localidades de mayor marginalidad (2006) y posteriormente se fue ampliando a las zonas urbanas para las personas de 65 años y más (2014). El monto otorgado bimestralmente se situaba por debajo del valor de una canasta alimentaria rural, la que se otorgó en la Ciudad de México representaba 50% del salario mínimo, la que se ofrecía a nivel nacional, representaba 20% del devaluado salario mínimo de entonces (Ramírez, 2016). A partir de enero de 2019, se transforman todos los

apoyos a la vejez instrumentados con recursos federales en Pensión de Bienestar de carácter universal para todos los mayores de 68 años y de 65 años si son población originaria que continúan viviendo en sus comunidades indígenas o afro mexicanas o que tengan alguna discapacidad. A partir de 2021 se otorgan desde los 65 años.

El monto de pensión pasa de 580 pesos mensuales en 2018, a 2.400 pesos en 2023, 38 % del salario mínimo, y representa 129 dólares actuales. Además, se convierte en derecho social constitucional al haber sido reformado el Artículo 4 de la Constitución. Ha sido un acierto que la población mayor de 65 años cuente con esta prestación que alcanza a cerca de 10,9 millones de personas (Secretaría de Bienestar, 2022, p.73).

La construcción de la pensión universal ha sido aprovechada para que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y, todos aquellos actores afines a la capitalización individual de administración privada, celebren la construcción de un sistema mixto, porque, de alguna manera, la falta de resultados para los trabajadores que el sistema de capitalización individual de administración privada ha hecho evidente, la asume el Estado para no dejarlos en total pobreza. Además, les estimuló para participar en la negociación y aprobación de una reforma a la Ley del Seguro Social y a la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, en la que asumen el compromiso de aumentar su participación en la cuota tripartita destinada a financiar las pensiones, manteniendo la misma tasa para los trabajadores y que el Estado redistribuyera la cuota social con la que participa, a los tramos de salarios más bajos. La propuesta del Ejecutivo, de los empresarios y de la Secretaría de Hacienda fue aprobada por el Legislativo el 16 de diciembre de 2020. Los contenidos de la Reforma se centran en los siguientes aspectos:

a) Va dirigida a los trabajadores que aportan a una cuenta individual administrada por el sector privado (AFORES) afiliados al IMSS, 25% de la población ocupada; b) Disminuye las semanas de cotización para tener derecho a una pensión de retiro o vejez de 1250 a 1000, iniciando en 2021 con 750 con el objetivo de que un mayor número de trabajadores alcancen pensión mínima garantizada y no solo el monto de su ahorro como se preveía para el 80% de los que empezaron a cumplir ese año los requisitos de Ley, con cargo a recursos públicos; c) Incrementa el porcentaje de las aportaciones realizadas por los patrones, a las cuentas para el retiro de los trabajadores de 6,5% a 15% del Salario Base de Cotización (SBC), mismo que se realizará de forma gradual a partir de 2023 y concluyendo en 2030; d) nuevo esquema de delimitación de la pensión mínima garantizada, la cual se sitúa por debajo de lo que estaba aprobado en los artículos modificados, ya que al disminuir las semanas de contribución, también disminuye el monto lo que hace aparecer como una reforma orientada sólo a la construcción de cada vez más disminuidas pensiones, aunque las autoridades de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México, argumentan que es un esquema más flexible para la obtención de la pensión mínima garantizada (PMG), porque se tomará en cuenta edad, el salario promedio del trabajador y las semanas de cotización.

La pregunta crucial, es ¿por qué si se están realizando cambios paramétricos dejan que la administración de los ahorros siga en manos privadas? ¿Por qué aceptar un incremento del costo fiscal que resultará de las aportaciones adicionales que el Estado tendrá que hacer para el pago de la pensión mínima garantizada, sin una mejor regulación al sector privado? ¿Acaso el establecimiento de un límite máximo a las comisiones que cobran las administradoras de fondos para el retiro a un nivel promedio de las más bajas de la región, como lo señala la reciente reforma, compensará las transferencias que el sector público seguirá realizando para solventar las pensiones presentes y futuras de los trabajadores y

que se convierten en mayor costo fiscal? Muchas interrogantes se abren en la construcción de la sostenibilidad fiscal.

Cuánto ha podido el capital financiero internacional impedir una reforma verdadera a favor de los trabajadores o, en realidad el actual gobierno podrá regular, transparentar y reorientar el ahorro de los trabajadores a la necesaria inversión productiva que el país requiere, para generar empleo protegido, salarios dignos y por lo tanto mejores pensiones o se seguirá en la senda de perseguir sólo rentabilidad financiera, ahorro financiero y mínimas pensiones para una pequeña proporción de los trabajadores de México.

### **Algunas consideraciones finales**

Con propuestas y reformas parciales como las descritas, más otras que están por anunciarse, se mantiene la fragmentación que caracteriza a los sistemas de pensiones en México, además de inhibir procesos de reforma profunda que consideren las características del mercado laboral y salarial del país, que revierta el sistema de ahorro que es en lo que la seguridad social se ha convertido, para que puede transitar a uno de bienestar social, que cubra los riesgos clásicos del ciclo vital más los riesgos contemporáneos ligados a la seguridad humana.

Con la reforma aprobada en 2020, la cobertura seguirá siendo baja, ya que solo va dirigida a los trabajadores del sector privado, afiliados al IMSS después del primero de julio de 1997 y que se identifica como generación Afore. Mientras no se reconozca con los mismos derechos a todas las diferentes formas de trabajo con acceso igualitario a la seguridad social, no será posible la universalidad, que además deberá tener vinculaciones institucionales con las pensiones no contributivas. Más y mejores pensiones para todas y todos los trabajadores y para toda la población requiere de un diferente diseño, de una administración pública, de restaurar mecanismos de solidaridad, de colectividad, de comunidad, fuera de la creciente mercantilización y del extremo individualismo. La aspiración no debiera ser la construcción de mínimas pensiones sino de una base que otorgue certidumbre, confianza y bienestar colectivo. La discusión seguirá y las diversas propuestas aparecerán, mientras el envejecimiento crece, el bono demográfico se agota, la organización del empleo se modifica, la informalidad laboral persiste y la sociedad mexicana, sus políticos y los actores económicos dominantes, no parecen comprender más que la defensa de los negocios financieros que la privatización de las pensiones les ha ofrecido.

### **Bibliografía**

- Auditoría Superior de la Federación (2020), *Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018*
- Burki S. J. & Perry G. (1998). *La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe*. Washington. Banco Mundial.
- Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro (2021), *El Sar en números*, México, CONSAR, febrero.
- Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro (2023), *El Sar al cierre de 2022*, México, CONSAR, enero. <https://www.gob.mx/consar/articulos/el-sistema-de-ahorro-para-el-retiro-al-cierre-de-2022-324151?idiom=es>

- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2007), Lineamientos del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones, México, Secretaria de Gobernación, 20 de diciembre.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2020), Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, México, Secretaria de Gobernación, 16 de diciembre.
- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo ENOE, tercer trimestre de 2022, Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>.
- International Labour Office (2018) *Reversing Pension Privatizations Rebuilding public pension systems in Eastern Europe and Latin America*, Geneve, ILO, 368 pp.
- IMSS. Instituto Mexicano del Seguro Social (1995) Ley del Seguro Social. Publicado el 21 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, primera sección. Recuperado de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4886585&fecha=21/12/1995&cod\\_diario=209466](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4886585&fecha=21/12/1995&cod_diario=209466)
- ISSSTE. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (2007) Ley del ISSSTE. Publicada el 31 de marzo de 2007 en el Diario Oficial de la Federación, primera sección. Recuperado de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4967057&fecha=31/03/2007#gs.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4967057&fecha=31/03/2007#gs.tab=0)
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León*, México, Periódico Oficial Número 114-iii, 14 de septiembre de 2020. Decreto 342
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2015) *Estudio de la OCDE sobre los sistemas de pensiones, México*, OCDE-CONSAR, 174 pp.
- Ramírez, B. (2016). La seguridad social y la pensión universal, en *Nueva ronda de reformas estructurales, ¿nuevas políticas sociales?* Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, pp. 259-276.
- Ramírez, B. (2019). El binomio formalidad/informalidad en el mercado de trabajo mexicano. *Equidad y Desarrollo*, (33), Bogotá, La Salle, pp. 89-103.
- Ramírez, B. (2019a). La crisis fiscal y social de las pensiones en México, *Revista de Economía Mexicana*, Anuario No. 4, Facultad de Economía, UNAM, 00 211-257
- Secretaría del Bienestar, 4° Informe Trimestral, 2022, México. <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/cuarto-informe-trimestral-2022?idiom=es>
- Valencia, A. (2020). A un año de distancia para jubilarse, en *Seguridad Social Latinoamericana*, Buenos Aires, CLACSO, No. 3, pp. 74-81