



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN
COORDINACION DE POSGRADO



**Evaluación de la reforma al sistema de pensiones en el
Instituto Mexicano del Seguro Social a doce años de su
implantación.**

TESINA
QUE PARA OBTENER EL DIPLOMA DE
ESPECIALISTA EN INSTITUCIONES ADMINISTRATIVAS
DE FINANZAS PÚBLICAS

PRESENTA:
MARIO MARTÍN RUBIO ZAMORANO

Acatlán, Estado de México

Enero de 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mis padres, Mario y María Luisa, por su amor, comprensión y apoyo incondicional a cualquier decisión tomada a lo largo de mi vida, gracias.

Para Natalia y Edgar, los impulsores de mi vida, como una muestra de que para obtener algo se necesita constancia y el deseo para alcanzarlo, para ustedes todo mi apoyo y amor en el camino que aun les falta por recorrer.

A mis hermanos, Alejandro, Beatriz, Alicia, Sergio, Cristina, Rosalía, Teresa, Alberto, Miguel, Víctor, por su solidaridad y apoyo incondicional, así como por la vida que hemos transitado y seguiremos transitando juntos. Con todo mi cariño esto también es parte de ustedes.

Para ti, que has impulsado mi andar, dedicando tu tiempo, iluminando el camino a seguir con tu cariño. El amor más fuerte y más puro no es el que sube desde la impresión, sino el que desciende desde la admiración.

A los profesores Felipe, Adrian, Erika, José y Froilán[†], por compartir conmigo parte de sus conocimientos profesionales y otorgarme su confianza. Mis respetos hacia ustedes.

Para Ana Lilia, Carmen, Iris, Rosario, Alfredo, Luis (negrito), Gabriel, Oscar y Quique por brindarme su amistad incondicional y desinteresadamente, aceptándome con todo y mis grandes defectos, para ustedes mi gratitud, afecto infinito y lealtad eterna.

Índice	Pág.
Índice de cuadros y gráficas	ii
Glosario de términos	v
Abreviaturas	xi
Resumen	xii
Abstract	xiii
Introducción	xiv
Capítulo I. Análisis de las principales variables financieras y demográficas del IMSS antes de la reforma así como su comportamiento posterior.	
1.1 Antecedentes y marco legal del IMSS.	2
1.2 El sistema de pensiones reformado.	5
1.3 Evolución de los indicadores demográficos en el IMSS 1980 – 2009.	10
1.4 Situación financiera del IMSS 1980 – 2009.	14
1.5 Evolución y clasificación del gasto por rubros en el IMSS 1980 – 2009.	16
Capítulo II. Marco teórico	
2.1 Conceptualización del gasto público y del gasto en pensiones.	24
2.2 Hipótesis del ciclo de vida.	41
2.3 Taxonomía de los sistemas de pensiones.	44
Capítulo III. Resultados macroeconómicos de la reforma de pensiones en el IMSS.	
3.1 Efecto de la reforma de pensiones sobre el empleo.	51
3.2 Efecto de la reforma de pensiones sobre el crecimiento económico.	55
3.3 Efecto de la reforma de pensiones sobre los salarios.	61
3.4 Efecto de la reforma de pensiones sobre el sistema de cuentas individuales.	64
3.5 Simulación de ahorro para el retiro basado en la modalidad de cuentas individuales.	72
Conclusiones	78
Bibliografía	81

Índice de cuadros y gráficas

Cuadros	pág.
Cuadro No. 1 Organigrama del IMSS.	4
Cuadro No. 2 Tasa de dependencia del sistema de pensiones en el IMSS	12
Cuadro No. 3 Estado de ingresos y gasto IMSS 1980 – 2009.	14
Cuadro No. 4 Presupuesto de Egresos de la Federación, Presupuesto IMSS, Gasto en Pensiones y Aportaciones a la Seguridad Social 1999 - 2009.	21
Cuadro No. 5 Clasificación administrativa del gasto.	37
Cuadro No. 6 Clasificación económica del gasto.	38
Cuadro No. 7 Clasificación funcional del gasto.	39
Cuadro No. 8 Clasificación por objeto del gasto.	40
Cuadro No. 9 Población ocupada por grupos de ingresos 1991 – 2009.	51
Cuadro No. 10 Diversificación de los fondos de pensiones en poder de las SIEFORES 2008 - 2011.	56
Cuadro No. 11 Evolución del crecimiento del gasto global en el IMSS 1997 – 2009.	59
Cuadro No. 12 Gasto anual por pensionado 1997 – 2009.	60
Cuadro No. 13 Gasto en pensiones respecto al PIB 1997- 2009.	60
Cuadro No. 14 Gasto en pensiones respecto a los ingresos totales en el IMSS 1996 – 2009.	61
Cuadro No. 15 Índice salarial 1996 – 2009.	63
Cuadro N0. 16 Poder adquisitivo anual 1996 – 2009.	64
Cuadro N0. 17 Relación de las cuentas asignadas y registradas en las AFORES 2001 – 2009.	70
Cuadro N0. 18 Cuentas asignadas y trabajadores registrados en el sector informal 2001 – 2009.	71

Gráficas	pág.
Gráfica No. 1 Pirámide poblacional 1995, 2005, 2020, 2050.	8
Gráfica No. 2 Tasa general de fecundidad 2005 – 2050.	8
Gráfica No. 3 Esperanza de vida 2005 – 2050.	9
Gráfica No. 4 Tasa de crecimiento de Derechohabientes totales en el IMSS 1980 – 2009.	10
Gráfica No. 5 Tasa de crecimiento de los Cotizantes en el IMSS 1980 – 2009.	11
Gráfica No. 6 Tasa de crecimiento de los Asegurados 1980 – 2009.	13
Gráfica No. 7 Composición de los ingresos IMSS 1980 – 2009.	15
Gráfica No. 8 Tasa de crecimiento del gasto total 1980 – 2009.	16
Gráfica No. 9 Tasa de crecimiento del Gasto en Prestaciones Económicas 1980 – 2009.	17
Gráfica No. 10 Tasa de crecimiento del Gasto en Servicios Personales 1980 – 2009.	18
Gráfica No. 11 Tasa de crecimiento del Gasto en Consumos 1980 – 2009.	19
Gráfica No. 12 Tasa de crecimiento del Gasto en Mantenimiento 1980 – 2009.	19
Gráfica No. 13 Tasa de crecimiento del Gasto en Servicios Generales 1980 – 2009.	20
Gráfica No. 14 Presupuesto asignado al IMSS respecto al PEF, Gasto en Pensiones respecto al PEF y Ramo 19 respecto al PEF 1999 – 2009.	22
Gráfica No. 15 El consumo, el ingreso y la riqueza a lo largo del ciclo de vida.	43
Gráfica No. 16 Porcentaje de la población ocupada que gana hasta tres salarios mínimos durante el periodo 1991 – 2009.	52
Gráfica No. 17 PEA ocupada con y sin acceso a seguridad social y trabajadores registrados en el sector informal 2000 – 2009.	53
Gráfica No. 18 Porcentaje de la PEA ocupada sin prestaciones de seguridad social y empleados en el sector informal 2000 – 2009.	53
Gráfica No. 19 Personas mayores de 60 años vigentes en el mercado de trabajo 1997 – 2009.	54
Gráfica No. 20 Fondos de pensiones invertidos en deuda privada nacional como porcentaje del total.	57
Gráfica No. 21 Tasa de crecimiento del PIB 1997 – 2009.	58
Gráfica No. 22 Porcentaje de incremento al salario mínimo 1982 – 2010.	62
Gráfica No. 23 Tasa de crecimiento de afiliados a las AFORES 1997 – 2009.	65

Gráfica No. 24	Tasa de crecimiento de cotizantes a las AFORES 1997 – 2010.	66
Gráfica No. 25	Tasa de crecimiento de los fondos administrados por las AFORES 1997 – 2009.	67
Gráfica No. 26	Tasa de rendimientos históricos nominales otorgados en las cuentas individuales 1998 – 2009.	68
Gráfica No. 27	Ahorro financiero 1985 – 2009.	68
Gráfica No. 28	Profundización financiera 1998 – 2009.	69

Glosario de términos.

Administradora de fondos para el retiro (AFORE).- Institución financiera privadas que administra los recursos para el retiro a nombre de los trabajadores.

Análisis de escenarios.- Análisis de efectos con base en un proyecto que implica diferentes escenarios, donde a su vez, cada uno implica una concurrencia de diversos factores.

Aportaciones.- Recursos que son depositados en la cuenta individual de cada trabajador y que son de carácter obligatorio. Estas aportaciones son de naturaleza tripartita ya que contribuyen: el patrón, el gobierno federal y el propio trabajador.

Asegurados.- Son las personas titulares de los derechos que confiere la Ley del Seguro Social, por medio de su afiliación al IMSS y entero de cuotas correspondientes.

Certificados de la tesorería (CETES).- Deudas sujetas a operaciones de descuento a corto plazo que vencen en menos de un año. Los certificados de la tesorería son emitidos semanalmente por el gobierno federal y se encuentran virtualmente libres de riesgo.

Cotizantes.- Trabajadores permanentes con aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en proporción desde 1 hasta 25 salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal.

Cuenta individual.- Es la cuenta única y personal de cada trabajador que es administrada por la Afore. En ella, durante la vida laboral del trabajador, se acumulan las cuotas y aportaciones tripartitas. La cuenta individual está conformada por 4 grandes subcuentas: Retiro, cesantía y vejez, vivienda y aportaciones voluntarias. La cuenta individual forma parte del patrimonio de cada trabajador y es heredable.

Déficit.- Cantidad en la que una suma de dinero es inferior a la cantidad requerida; exceso de los pasivos sobre los activos, de las pérdidas sobre las utilidades o de los gastos sobre los ingresos.

Derechohabientes.- son los asegurados y pensionados, así como sus familiares que dependen económicamente de ellos y que cubren los requisitos que establece la LSS para recibir los beneficios. Las personas que se encuentran vinculadas a

otras de manera permanente o eventual por una relación de trabajo o cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aún cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos a derechos.

Descontar: cantidad que se deduce de un precio original.

Empresa descentralizada.- Unidad productora de bienes o servicios que pertenece al sector público; se maneja de manera autónoma en la administración de sus recursos; no obstante que éstos sean proporcionados, de modo parcial o total, por el Estado y que se encuentran incluidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El IMSS es una empresa descentralizada.

Estado.- Desde el punto de vista económico, es el conjunto de instituciones, organizaciones y empresas que están controladas y administradas por el poder público y que sirven para gobernar una nación o país. El Estado se encuentra formado por el gobierno, en sus diferentes niveles, y por el conjunto de organismos y empresas manejadas por la administración pública. El Estado es el encargado de la política económica, lo cual le permite influir ampliamente en la vida económica del país, además de que dirige la política general.

Fondo de jubilaciones y pensiones.- Es una forma de organización de las aportaciones de los trabajadores cuya función es la de proveer una pensión a determinados individuos cuando alcanzan la edad de retiro. Existen fondos de pensión del Estado y fondos de pensión privados. Algunas empresas tienen su propio fondo de pensiones para sus empleados, mientras que otras recurren a organizaciones especializadas que proveen ese servicio a muchas compañías. Habitualmente, una empresa y sus empleados comparten en cierto porcentaje el costo de suscripción a un fondo de pensión, abonando al mismo un monto establecido en cuotas mensuales. Estos fondos, por la misma naturaleza de su actividad, suelen tener activos muy líquidos. En general, mantienen en su cartera bonos del Estado o de compañías prestigiosas, así como acciones consideradas de primera calidad. Por esa razón, los fondos de pensiones son inversores institucionales importantes y depositantes interesantes para los bancos.

Fondos de previsión social.- Fondos de pensiones o jubilaciones de personal, de primas de antigüedad, así como fondos de ahorro establecidos por empresas privadas, dependencias o entidades públicas federales, estatales o municipales o por cualquier otra persona, como una prestación laboral a favor de los trabajadores.

Financiamiento.- Aportación de capitales necesarios para el funcionamiento de la empresa o del Estado. Las fuentes de financiamiento pueden ser internas o

externas. El financiamiento interno se realiza invirtiendo parte de los beneficios de la empresa (autofinanciamiento). El financiamiento externo proviene de los créditos bancarios o de la emisión de valores como las acciones y las obligaciones. Acción y efecto de financiar un proyecto o actividad económica. Capacidad que tiene cualquier persona o entidad jurídica para prestar recursos excedentes a un tipo de interés dado y en un periodo determinado.

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).- Organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, el cual tiene también carácter de organismo fiscal autónomo. Institución de seguridad social establecida como un servicio público para los trabajadores afiliados a éste, así como a sus familiares.

Instrumentos de renta variable.- Instrumentos (principalmente índices accionarios) que pagan un interés que varía de acuerdo a su propio desempeño a través del tiempo.

Instrumentos de renta fija.- Instrumentos financieros de deuda que pagan un interés preestablecido durante un tiempo preestablecido. Un ejemplo de este tipo de instrumentos son los bonos del gobierno federal.

Instrumentos estructurados.- Valores que garantizan su valor nominal al vencimiento, y cuyo rendimiento parcial o total se vincula a activos subyacentes fideicomitidos que otorgan derechos sobre sus frutos y/o productos

Instrumentos ligados a índices accionarios.- El régimen de inversión de las Afores permite la compra de índices accionarios y no de acciones directas a fin de acotar aún más el riesgo que implican estos instrumentos de renta variable.

Inversión.- Colocación de dinero con el propósito de obtener un rendimiento satisfactorio o una ganancia de capital. Invertir presupone la compra de algo con la intención de guardarlo sólo mientras resulta beneficioso, o para venderlo en una fecha posterior para hacer una ganancia.

Jubilación.- Derecho que se adquiere para retirarse del trabajo al cumplir con los requisitos establecidos en la Ley del Seguro Social.

Mercados financieros.- Conjunto de oferentes y demandantes de recursos financieros, es decir, de dinero y de capital, se integra con el mercado de dinero y

el de capitales. Las principales instituciones que lo forman son: bancos comerciales, bancos privados de inversión, instituciones oficiales de crédito, banca central, intermediarios financieros no bancarios, bolsas de valores, casas de bolsa y otras instituciones; asimismo, comprende las instituciones organizadas donde los valores y los instrumentos financieros se compran y se venden. Mercados que manejan los flujos de efectivo a través del tiempo, en donde los ahorros de los prestamistas se asignan a las necesidades financieras de los prestatarios.

Pensionados totales.- asegurados que por resolución del Instituto disfrutan de una pensión por: incapacidad permanente total, incapacidad permanente parcial, por invalidez y, por cesantía en edad avanzada y vejez.

Pensiones.- Cantidad periódica, temporal o vitalicia que la seguridad social paga por razones de jubilación, viudez, orfandad o incapacidad.

Pensiones en curso de pago.- Se refiere al pago de las jubilaciones y pensiones que se pagan actualmente y cuyos montos y periodos son conocidos con anterioridad.

Pensión garantizada.- Pensión mínima a la que tiene derecho un trabajador afiliado al IMSS después de cumplir con los requisitos previstos en la Ley del Seguro Social.

Plan privado de pensiones.- Esquema voluntario establecido por el patrón o derivado de una contratación colectiva que busca otorgar una jubilación a los trabajadores adscritos a la entidad que diseñó el plan privado de pensiones.

Portafolio.- Posición combinada de un inversionista que incluye más de una acción, de un bono, de un activo de un bien raíz u otro activo.

Reformas estructurales.- Son medidas de fondo que modifican, a menudo en forma drástica, la organización social y la economía de un país. Por consiguiente, son decisiones que afectan el mediano y el largo plazo, y que frecuentemente complementan decisiones de acciones o de emergencia, que sólo contemplan el corto plazo.

Rendimiento.- Utilidad generada sobre una inversión de capital o alguna inversión en instrumentos.

Renta vitalicia.- Contrato por el cual una aseguradora pagará una pensión mensual de forma vitalicia, es decir, durante toda la vida. Dicha pensión se contrata con los recursos acumulados en la cuenta individual del trabajador.

Retiro programado.- Contrato por el cual la Afore toma el saldo de la cuenta individual y hace un cálculo sobre la esperanza de vida del trabajador, determinando así el pago mensual al que tendrá derecho durante los años contemplados.

Retiro total.- Cuando se hace el retiro total de los recursos de la cuenta individual de la Afore ya sea por una negativa de pensión (en cuyo caso se hará entrega del dinero en una sola exhibición) o bien por concepto de pensión.

Salario base de cotización.- Salario diario integrado con el que un trabajador está registrado ante el IMSS y que sirve para calcular las cuotas que el patrón debe pagar al Instituto, así como las prestaciones a las que se tiene derecho, entre ellas las aportaciones a la cuenta individual.

Semanas cotizadas.- Tiempo que el trabajador cotiza ante el IMSS, dichas semanas son derechos que el trabajador va acumulando, con el fin de ser acreedor a una pensión por parte de ese Instituto. El número de semanas cotizadas a nombre de cada trabajador es determinado únicamente por el IMSS.

Sistemas de pensiones.- Conjunto de reglas o elementos mínimos contenidos en un plan que busca evitar promesas no realizables de una actuación pública o privada y que se elabora de manera anticipada con el propósito de regular y proteger el flujo de ingresos de un trabajador y su familia, de tal manera que el trabajador tenga al momento de su retiro recursos que le permitan alcanzar cierto nivel de consumo.

Sistema de pensión de beneficio definido.- Sistema bajo el cual tanto trabajadores como patrones contribuyen a una bolsa global del gobierno federal que sirve para financiar las pensiones de quienes eligieron este sistema. Independientemente de las contribuciones realizadas a su nombre, si el trabajador cumple con los requisitos establecidos en la legislación que los norma (ejemplo: años de servicio), recibe una pensión de acuerdo a la fórmula que se indica en la Ley del Instituto que corresponda, de ahí el nombre de beneficio definido.

Sistema de pensión de contribución definida.- Sistema de pensiones caracterizado por la existencia de una cuenta individual cuyo titular es el trabajador, en la cual se depositan las aportaciones realizadas a su nombre, por sí mismo, por el patrón y por el gobierno federal por concepto de ahorro para el retiro. Dichos recursos integran el monto constitutivo de la cuenta individual.

Tasa de interés.- Es la tasa de intercambio entre el consumo actual y el consumo futuro, o el precio del dinero actual en términos del dinero futuro.

Trabajador.- Es la persona física que presta un trabajo personal subordinado en los términos de la ley.

Valores gubernamentales.- Títulos de crédito emitidos por el gobierno federal. El gobierno vende los títulos a plazos determinados y se compromete a pagar un premio (interés) al término de los mismos.

Valores nacionales.- Alternativas de inversión con altos niveles de seguridad que se realizan en deuda emitida por el gobierno federal en México. Ejemplo de estos valores son los bonos emitidos por el Banco de México.

Abreviaturas

AFORES: Administradoras de Fondos para el Retiro.

CETES: Certificados de la Tesorería.

CFE: Comisión Federal de Electricidad.

CNSM: Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

CONAPO: Consejo Nacional de Población.

COP: Cuotas Obrero Patronales.

CROSS: Comité Representativo ante Organismos de Seguridad Social.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática.

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

LSS: Ley del Seguro Social

mdp: millones de pesos.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

PAYGO: Término con el que se define, en Estados Unidos, al sistema de pensiones que no genera los flujos para el pago de las anualidades correspondientes, también se le conoce como sistema o modelo de reparto.

PEA: Población Económicamente Activa.

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación.

PEMEX: Petróleos Mexicanos.

PIB: Producto Interno Bruto.

PNB: Producto Nacional Bruto.

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SIEFORE: Sociedad de Inversión Especializada en Fondos para el Retiro.

Resumen

En la presente investigación se realiza una evaluación a la reforma de pensiones del IMSS, se describen las características propias del plan de pensiones modificado así como del nuevo sistema de cuentas individuales.

Se realiza una evaluación pre reforma y post reforma a fin de determinar en qué medida ésta ha contribuido al crecimiento económico y a la generación de empleos, lo que se vería reflejado en mejores niveles salariales, una ampliación de la cobertura y un incremento en los niveles de ahorro nacional.

La aportación de esta investigación consiste en demostrar que no era necesario realizar una reforma estructural al sistema de pensiones en el IMSS ni que el Estado absorbiera por un buen número de años el pago de las pensiones en curso y futuras de los trabajadores inscritos hasta antes del 1 de julio de 1997 en el plan de pensiones de la institución; siempre y cuando los recursos aportados por los mismos, se inviertan de manera efectiva y transparente, a fin de generar las reservas financieras necesarias para hacerlo sustentable y no representar así una carga fiscal para el Estado.

Los resultados muestran que a partir de un monto inicial bien supervisado, una reforma paramétrica hubiese bastado para darle viabilidad al plan de jubilaciones de los trabajadores sin necesidad de reformarlo de manera estructural y convertirlo en un plan de capitalización pura.

Abstract

In the present research assesses the IMSS pension reform, describes the characteristics of the modified pension plan and the new individual account system.

An assessment pre and post reform to determine to what extent this has contributed to economic growth and job creation, which would be reflected in higher earnings, an expansion of coverage and increased levels national savings.

The contribution of this research is to demonstrate it wasn't necessary structural reform of the pension system in the IMSS and the state absorbed by a number of years to pay current pensions and future of the workers registered up before July 1, 1997 in the pension plan of the institution, provided that the resources provided by them are spent effectively and transparently, in order to generate the necessary financial reserves to make it sustainable and do not represent a tax burden the State.

The results show that after an initial amount well supervised, parametric reform would have been enough to give sustainability to the pension plan for workers without a structural reform and make it a pure capitalization plan.

Introducción

Las reformas a las estructuras en América Latina, a partir de la década de los ochentas, en los países subdesarrollados como México, tuvieron el objetivo central el modificar las funciones del Estado benefactor, que hasta ese momento se encontraba vigente, entre las cuales sobresalía el gasto social en pensiones, para únicamente asignarle las de guardián y garante de los intereses de los grupos dominantes y de esta manera modificar las condiciones en que se redistribuía el ingreso entre la población que se realizaba con el sistema pensionario de reparto.

El derecho a una pensión por parte de una persona, que la mayoría de su vida tuvo que laborar para alcanzarla, ideológicamente significaba una tranquilidad al llegar a la vejez pues debido al carácter solidario e intergeneracional se le garantizaba el monto de su pago mensual. La reforma realizada al sistema de pensiones del Seguro Social rompió esta tranquilidad pues ahora un trabajador requerirá un mayor tiempo de cotización, una permanencia continua en el mercado de trabajo para acumular los fondos necesarios y comprar una renta vitalicia con una compañía aseguradora así como el enfrentar de manera individual el riesgo de sus fondos acumulados. Este nuevo esquema de cuentas individuales tuvo su origen en Chile, país donde se pusieron en práctica todas las medidas del nuevo paradigma económico vigente.

Posteriormente, el Banco Mundial (1994) emitió las directrices para modificar estructuralmente todos los sistemas de pensiones vigentes, bajo argumentos de una transición demográfica que terminaría, a corto plazo, con los escasos fondos reunidos o en la mayoría de los casos estos eran inexistentes debido a la mala gestión administrativa de los encargados de su manejo.

En el país la reforma se llevó a cabo sin consultar a los principalmente afectados (los trabajadores), sólo fueron tomadas en consideración las opiniones de los líderes de las principales centrales obreras así como los miembros más influyentes del poder legislativo y de los medios de comunicación.

Al paso del tiempo se ha observado que se pudieron realizar reformas a los parámetros y darle sustentabilidad al sistema de pensiones del IMSS y no generar

un mayor déficit pensional pues la transición se ha financiado con la emisión de deuda gubernamental y la obligación de invertir en ella hacia las Administradoras de Fondos para el Retiro.

En América Latina el diseño de los sistemas de pensiones obedeció a modelos europeos basados en supuestos de pleno empleo, crecimiento económico e incluso de promoción de la natalidad (Bonilla, Conte, 2001).

Brown (2008) sostiene que el principal objetivo de un sistema de pensiones lo debe ser la atenuación y el alivio de la pobreza en la vejez. Un segundo objetivo consiste en ayudar a los ciudadanos a mantener un nivel de vida aceptable después de la jubilación. Un tercer objetivo es la solidaridad.

En México, el Estado Benefactor, basado en supuestos de pleno empleo e impulso al crecimiento de la natalidad, desarrolló organismos como el IMSS, donde se implementó un sistema de pensiones (IVCM) (Invalidez, Vejez, Cesantía y Muerte) para los trabajadores inscritos a tal institución. Este sistema de pensiones pretendía redistribuir el ingreso a través de otorgar una cantidad monetaria mensual a una persona que se encontrara incapacitada para continuar activa en el mercado de trabajo o tuviera una edad que ya no le permitiera realizar las actividades por las cuales vendía su fuerza de trabajo.

Para Brufman y Urbisaia (1999), Bonilla y Conte (2001), Barr (2002), Modigliani (2004), Andrews (2006), Brachet (2007), Barr y Diamond (2009), el sistema de pensiones vigente al momento de la reforma, en el año 1997, era el llamado sistema de reparto (pay as you go, o PAYGO en la literatura anglosajona).

En este sistema de pensiones (transferencias) el Estado era el encargado de administrar las cotizaciones de los trabajadores y las de los empleadores. Para tener acceso a una pensión el trabajador requería de cotizar 500 semanas (9.6 años), comprendía un carácter intergeneracional pues las contribuciones de los trabajadores en activo financiaban las pensiones de los retirados para posteriormente ellos recibir el mismo tratamiento, el riesgo de las inversiones se distribuía entre todos los cotizantes al sistema, la tasa de sustitución se calculaba con base en el salario promedio de los últimos cinco años laborados, la cuota por

administrar los fondos era mínima pues la administración estatal presentaba economías de escala.

Amieva – Huerta (2004) y Valdes Prieto (1997) consideran que este sistema de pensiones para alcanzar su maduración plena requería de treinta años de funcionamiento para posteriormente realizar los pagos correspondientes al rubro de pensiones. Desafortunadamente ese no fue el caso pues el Estado al ser el administrador de esos recursos, los utilizó para fines distintos a los originalmente establecidos (ampliación de la infraestructura de la Institución, transferencias de los seguros superavitarios hacia los deficitarios como lo era el seguro de enfermedades, compra de equipos de fut bol, extensión de la cobertura a no derechohabientes, y el principal: manejo político a dichos recursos).

La literatura económica sobre pensiones [Mesa-Lago (2000), Bonilla y Conte (2001), Barr (2002), Modigliani (2004), Andrews (2006), Brachet (2007), Barr y Diamond (2009)], señala que los sistemas de reparto propician distorsiones en el mercado de trabajo pues favorecen la evasión en el pago de las cuotas, fomentan la informalidad al considerar las contribuciones como un impuesto al trabajo, discriminan el trabajo femenino debido a las entradas y salidas de los puestos remunerados, promovían la miopía en los trabajadores para no incrementar sus tasas de ahorro además de reflejar un carácter regresivo para con los trabajadores de menores ingresos, aunado a la existencia de muchas personas fuera de la cobertura pensional.

Motivado por lo anterior y con fundamento en un estudio realizado por el Instituto Nacional de Administración Pública (1996), en conjunto con otro documento elaborado por el Banco Mundial (1994), se decidió realizar la reforma al modelo pensionario del IMSS, bajo las premisas de incrementar la cobertura, estimular el empleo, el ahorro nacional y de las familias, impulsar el crecimiento económico, ampliar la profundización financiera y otorgar mejores pensiones a las obtenidas en el modelo de reparto.

Por lo tanto, en el año de 1997 se procedió a implementar la reforma al sistema de pensiones por uno de cuentas individuales (fully founded) donde la pensión que

recibirá el trabajador dependerá de factores sobre los que él no tiene control alguno, como lo son el riesgo de las inversiones, las características del mercado de trabajo en el país, las comisiones por el manejo de su cuenta, pero sobre todo de las fluctuaciones macroeconómicas que ocurren en el país.

Con la reforma al sistema de pensiones en el IMSS se esperaba que las bondades contenidas en ella fueran el detonante de un círculo virtuoso, donde el primer impacto se reflejaría en un incremento en los niveles de empleo y en la extensión de la cobertura. Un segundo efecto lo sería el aumento en los niveles de ahorro nacional y de las familias vía administradoras de los recursos para el pago de pensiones. El tercer resultado se deberá notar en una mejora en los niveles salariales, lo cual se reflejaría de manera directa en las finanzas públicas pues se espera que a largo plazo los presupuestos asignados para el pago de pensiones disminuyan. Finalmente, se esperaba que la reforma resolviera la crisis financiera que enfrentaba el IMSS.

Por otro lado, la reforma estructural realizada al sistema de pensiones en el IMSS se llevó a cabo sin buscar otras alternativas, como lo pudiera ser el incrementar la edad de jubilación, incrementar las contribuciones, reducir los beneficios o una mezcla de ellas.

El objetivo de la presente investigación es evaluar los efectos que la reforma al sistema de pensiones en el Instituto Mexicano del Seguro Social ha tenido en relación a la ampliación de la cobertura, la reducción del gasto público que se espera en el rubro de pensiones, los efectos de la reforma sobre los niveles salariales y de empleo así como el impacto que representará para la institución la reducción del gasto en pensiones sobre el presupuesto en otros capítulos para la institución durante el periodo 1997 – 2009.

Debido a la importancia que significan los ingresos en una etapa de la vida en la cual las condiciones físicas se ven disminuidas, a que el mercado de trabajo en México no permite la incorporación a los puestos vacantes a las personas mayores de 40 - 45 años, al insuficiente ahorro individual para la vejez, a la insuficiente creación de empleos, a la asimetría en la información hacia los

trabajadores por parte de las AFORES y al analfabetismo financiero por parte de los trabajadores con el fin de incrementar sus rendimientos futuros, la presente investigación se justifica por sí sola.

Aunado a lo anterior, el incumplimiento de los supuestos esgrimidos en la exposición de motivos para llevar a cabo la reforma al sistema de pensiones en el IMSS, refuerzan el interés en llevar a cabo el presente trabajo.

En la investigación realizada se plantea la hipótesis de que la reforma realizada al sistema de pensiones en el IMSS, en 1997, y que vino a modificar sustancialmente la estructura del sistema pensionario en México, implicará una fuerte carga para las finanzas públicas en los próximos treinta años o más debido a que la mayoría de los trabajadores se tendrán que acoger a la pensión mínima garantizada, dada la escasa acumulación de recursos en sus cuentas individuales y a que las condiciones heterogéneas del mercado de trabajo en el país no les impedirán obtener una tasa de sustitución superior a los futuros jubilados.

La investigación se presenta en tres capítulos; en el capítulo I se realiza una descripción acerca del marco legal que dio origen al IMSS. Se continúa con una puntualización de sus órganos de gobierno para finalizar este apartado con la exposición de su estructura orgánica.

Posteriormente se lleva a cabo un análisis sobre la evolución de las principales variables en relación con sus indicadores demográficos (derechohabientes, asegurados, cotizantes, etc.) previa y posteriormente a la implementación de la reforma al sistema de pensiones.

Se prosigue con los indicadores financieros (ingresos, egresos, superávit o déficit, gasto por asegurado, gasto por pensionado) y se concluye con la clasificación y evolución del gasto total de la institución, que realizaba en la etapa previa a la modificación del sistema pensionario así como la llevada a cabo posteriormente a la reforma estructural implementada en 1995 y puesta en marcha en 1997.

En el capítulo II se realiza una revisión de la literatura sobre la evolución que ha presentado el concepto de gasto público y el gasto en pensiones. Se prosigue con

una revisión a la hipótesis del ciclo de vida, la cual es el argumento de soporte al nuevo sistema de pensiones y se concluye con una clasificación de los sistemas de pensiones.

Se parte de las diversas conceptualizaciones que sobre el gasto público han realizado los teóricos de las finanzas públicas, como los son Groves, Musgrave, Stiglitz, Retchkiman, Amieva – Huerta, Ayala Espino, Faya Viesca y el FMI, donde se aprecia que el concepto de gasto público ha presentado diversas connotaciones con el transitar de los años pues ha sido considerado desde un gasto productivo hasta una pérdida de patrimonio. De la misma manera el concepto de gasto en pensiones ha presentado una evolución ya que los primeros teóricos lo consideraban como un gasto improductivo para finalmente ser catalogado como una transferencia.

Se continúa con la clasificación administrativa, económica y funcional del gasto público a fin de ubicar en su justo contexto el gasto en pensiones que se lleva a cabo en el país.

Se analiza la hipótesis del ciclo de vida, elaborada por Modigliani, Ando y Brumberg. Su propósito era mostrar como todos los ingresos, bien establecidos empíricamente, podrían ser descritos en términos del consumidor, racionalidad, maximización de la utilidad y asignación óptima de sus fuentes de consumo a través de su vida. Hicieron hincapié en que el ingreso de una persona varía a lo largo de la vida y que el ahorro permite mantener los mismos niveles de consumo. Una importante razón por la que el ingreso variará a lo largo de la vida de una persona es la jubilación, proceso que la mayoría de las personas piensan ejercer a los 60 años de edad y al hacerlo no quieren que sus niveles de consumo descendan considerablemente. Por lo anterior, los individuos deben ahorrar a lo largo de toda su vida laboral.

Siguiendo con el apartado teórico, se hace uso de la taxonomía de las pensiones desarrollada por Modigliani, Jiménez, entre otros autores, y la que reconoce el Banco Mundial.

En el capítulo III, se mostrarán los resultados macroeconómicos, producto de la reforma de pensiones en el Seguro Social.

El apartado iniciará con los indicadores sobre empleo y se mostrará que la tendencia hacia la pensión mínima garantizada es grande, dados la cantidad de personas que ganan hasta 3 salarios mínimos, anexando la PEA sin trabajo, los empleados en el sector informal, etc.

Se argumentará que esta transformación al sistema pensionario no ha influido de ninguna manera en el crecimiento económico, medido como la tasa anual de crecimiento del producto interno bruto. Se proseguirá con los efectos post reforma sobre el salario nominal, salario real, e índice salarial y el poder adquisitivo.

Se utilizará la información disponible sobre las AFORES para medir la tasa de crecimiento anual de cotizantes al nuevo sistema, flujos en poder de las AFORES, afiliados, tasa de rendimiento nominal y real, cuentas inactivas, etc.

Posteriormente se estimará el coeficiente de profundización financiera con el objeto de estimar en qué grado se ha avanzado con la modificación realizada en 1997.

Se elaborará la medición del ahorro financiero que se ha obtenido a raíz del cambio al sistema pensional en el IMSS.

Finalmente, se realiza una simulación sobre diversos escenarios para determinar el ahorro que acumularía un trabajador y el importe de una pensión que recibiría para que llegado el momento del retiro elija si se acoge a la pensión mínima garantizada o si en su caso, acumuló los recursos suficientes para contratar una renta vitalicia o programar sus retiros con la administradora que maneja sus fondos.

Capítulo I. Análisis de las principales variables financieras y demográficas del IMSS antes de la reforma, así como su comportamiento posterior.

En el presente capítulo se realiza una descripción acerca del marco legal que dio origen al IMSS. Se continúa con una puntualización de sus órganos de gobierno para finalizar este apartado con la exposición de su estructura orgánica.

Posteriormente se lleva a cabo un análisis sobre la evolución de las principales variables en relación con sus indicadores demográficos (derechohabientes, asegurados, cotizantes, etc.) previa y posteriormente a la implementación de la reforma al sistema de pensiones.

Se prosigue con los indicadores financieros (ingresos, egresos, superávit o déficit, gasto por asegurado, gasto por pensionado) y se concluye con la clasificación y evolución del gasto total de la institución, que realizaba en la etapa previa a la modificación del sistema pensionario así como la llevada a cabo con posterioridad a la reforma estructural implementada en 1995 y puesta en marcha en 1997.

1.1 Antecedentes y marco legal del IMSS.

México formó parte de una segunda generación de naciones latinoamericanas que establecieron su sistema de seguridad social durante los años cuarenta del siglo pasado. Se tomó como base el Convenio 102 emitido por la Organización Internacional del Trabajo (Norma Mínima de Seguridad Social) y el Informe Beveridge.

A nivel local, el antecedente inmediato lo asentó la Constitución de 1917, donde se estipuló en el artículo 123 que se consideraba de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares como los de invalidez, vida, cesantía, etc. Posteriormente, en 1929, la misma norma en su fracción XXIX considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social. En 1935, el presidente Lázaro Cárdenas propuso la creación de un Seguro Social mediante el cual se encomendaba la prestación del servicio a un Instituto de seguros sociales, con aportaciones y administración tripartitas, que incorporaría a todos los asalariados. El Instituto cubriría los seguros de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria. Sin embargo, se consideró que era conveniente elaborar un proyecto más completo y fundamentado en estudios actuariales, además que los gastos derivados de la expropiación petrolera, no hacían posible su financiamiento. En 1943, queda publicada en el Diario Oficial de la Federación la instauración de la seguridad en el país a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Esta Ley en su artículo 5 establece que el IMSS será un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios además de organismo fiscal autónomo.

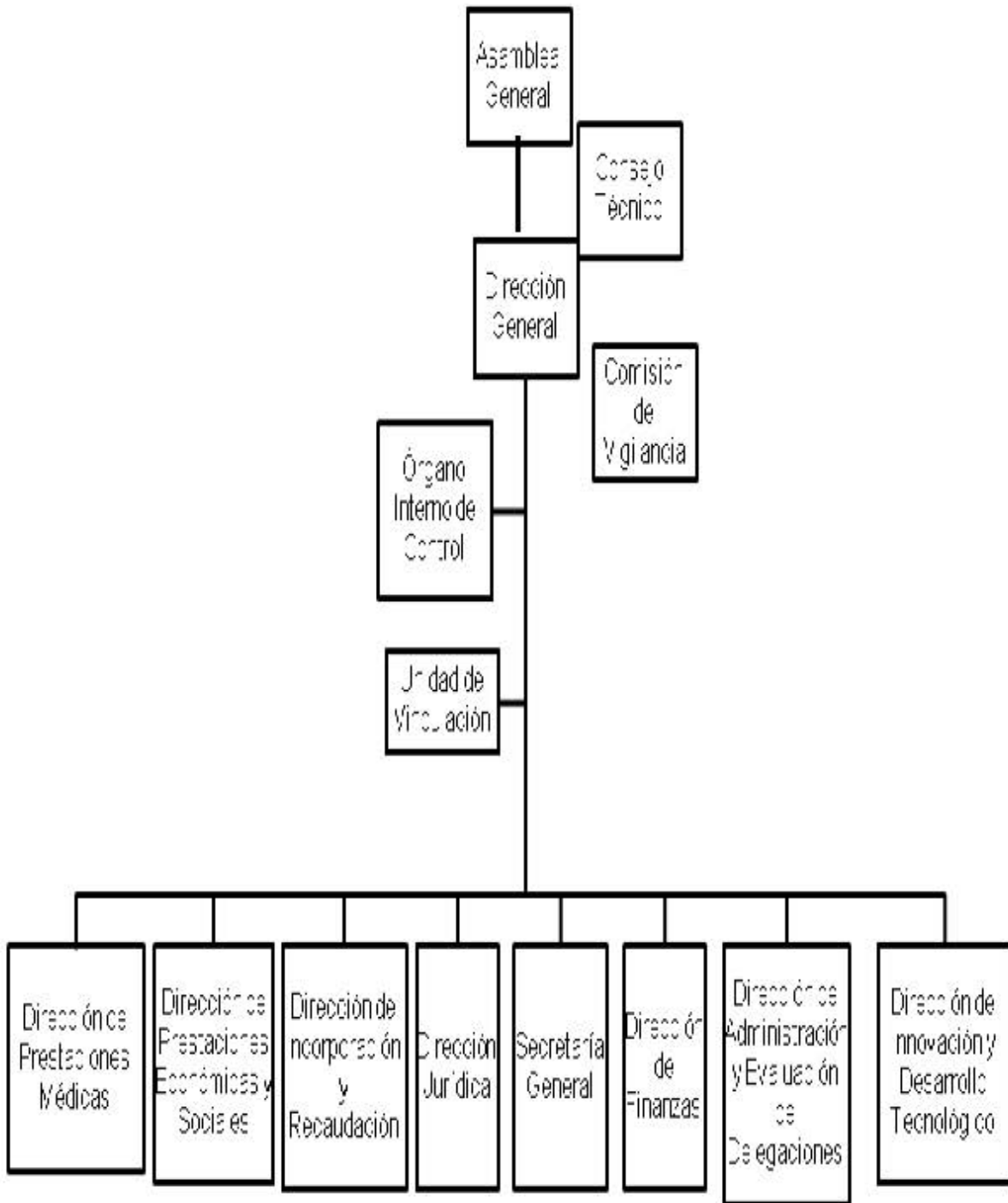
Al ser un organismo descentralizado es regido por la Constitución Política en su artículo 90, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), artículo 45; la Ley Federal de las Entidades Paraestatales artículos 5 y 14 fracción III; y del correspondiente Reglamento así como de su propia Ley.

A la expedición de la Ley del Seguro Social (LSS), el IMSS inició actividades exclusivamente en el Distrito Federal para posteriormente, entre 1944 y 1946, extender sus funciones en Monterrey, Puebla, Guadalajara y finalmente en Orizaba. En estas líneas se puede inferir que el Instituto se establecía principalmente en los centros de mayor desarrollo industrial existentes en ese periodo en la nación.

La estructura orgánica del IMSS está contemplada en el artículo 257 de la LSS, la cual establece sus órganos de gobierno, que están constituidos de la siguiente manera:

- La Asamblea General es la autoridad máxima y está facultada para aprobar y modificar los programas anuales de actividades, el presupuesto de ingresos-egresos, los informes financieros, actuariales y contables (balance general) y los informes de actividades del Director General y la Comisión de Vigilancia. Está integrada por 30 miembros, 10 representantes del ejecutivo, 10 representantes de las organizaciones patronales y 10 representantes de las organizaciones de los trabajadores.
- El Consejo Técnico es el órgano de gobierno, representante legal y administrador del Instituto. Lo integran hasta 12 miembros, 4 de los representantes patronales, 4 de los representantes de los trabajadores y 4 representantes del Estado, con sus respectivos suplentes. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Salud, el Secretario de Trabajo y Previsión Social y el Director General son los consejeros del Estado.
- El Director General preside tanto la Asamblea General como el Consejo Técnico, ejecuta sus acuerdos y presenta los informes que ellas le soliciten. Este cargo es nombrado por el presidente de la República.
- La Comisión de Vigilancia es el órgano de fiscalización y control. Es designada por la Asamblea General, consta de seis miembros donde dos de ellos corresponden a cada uno de los sectores arriba referidos.

Cuadro No. 1. Organigrama del IMSS



Fuente: Ley del Seguro Social.

1.2 El sistema de pensiones reformado.

El régimen pensionario instituido en el país, en la década de los cuarentas del siglo pasado, se inspiró en los resultados del informe Beveridge (1942) y el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (Norma Mínima de Seguridad Social, 1952), donde de acuerdo a la clasificación establecida por Mesa Lago (2005) se ubicó dentro de los países considerados intermedios pues los pioneros implementaron sus sistemas de seguridad social en los años treinta del mismo siglo.

Para Bonilla y Conte (2003) los sistemas de jubilaciones y pensiones que se instauraron en el país, fueron copias de los modelos implantados en los países capitalistas desarrollados, que obedecieron a modelos europeos basados en supuestos de pleno empleo, crecimiento económico e inclusive de promoción de la natalidad.

El sistema de pensiones del IMSS era el régimen pensionario más importante del país, dada la cantidad de personas amparadas, la magnitud de los fondos monetarios que administraba y con los cuales se realizaban los pagos correspondientes al rubro de pensiones. La reforma pensionaria consistió en transformar de manera radical la forma en que venía operando desde su establecimiento en 1944 (CROSS, 2008), el programa conocido como IVCM (Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte) y que básicamente era un sistema conocido como de reparto (PAYGO), en el cual las pensiones en curso se cubrían con las aportaciones corrientes de los afiliados al sistema, la tasa de sustitución se establecía de acuerdo al salario promedio de los últimos cinco años laborados entre el salario mínimo; el manejo de los fondos era de administración pública; el riesgo de las inversiones se repartía socialmente entre todos los trabajadores y se establecía un principio intergeneracional no escrito por medio del cual las pensiones en curso se cubrían con las aportaciones

de los trabajadores en activo para posteriormente estos trabajadores recibir el mismo tratamiento.

Las características de este sistema eran que, para ejercer el derecho a una pensión por cesantía en edad avanzada, se requerían 500 semanas de cotización (9.7 años) y 60 años de edad; para la pensión por vejez se solicitaba al asegurado tener la misma densidad de cotización y 65 años de edad; para la pensión por invalidez se demandaba la certificación expedida por el IMSS y una densidad de cotización de 150 semanas (2.88 años).

El programa de pensiones se fondeaba con una aportación tripartita, donde el patrón aportaba el 75% de la cuota, el trabajador el 25% y el gobierno el 5% restante, el monto de la contribución equivalía al 8.5% del salario base de cotización que se repartía de la siguiente manera: 3% para invalidez y muerte, 3% para vejez y cesantía en edad avanzada, 1.5% para servicios médicos de pensionados, 0.6% para gastos administrativos y 0.4% para prestaciones sociales. Las reservas que se generaran debían invertirse en bonos del gobierno federal o en valores aprobados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, lo cual no fue realizado y los superávits generados por el IVCM fueron utilizados para fines distintos a los originalmente establecidos e incluso los gastos administrativos no se vieron reflejados con ninguna tasa de retorno apropiada.

Valdes Prieto (1997) y Amieva Huerta (2004) destacan que estos planes de pensiones generan enormes superávits en tanto no alcanzan su etapa de maduración, por lo que es posible acumular una cantidad importante de recursos para efectuar los pagos de pensiones llegada la etapa de maduración respectiva.

La reforma estructural aplicada a este sistema pensionario, formó parte de las reformas de segunda generación (Queisser, 1998), consistió en individualizar el ahorro de los trabajadores para el retiro a través de empresas financieras llamadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES); se incrementó a 1,250 semanas (23.04 años) la densidad de cotización para obtener el derecho a

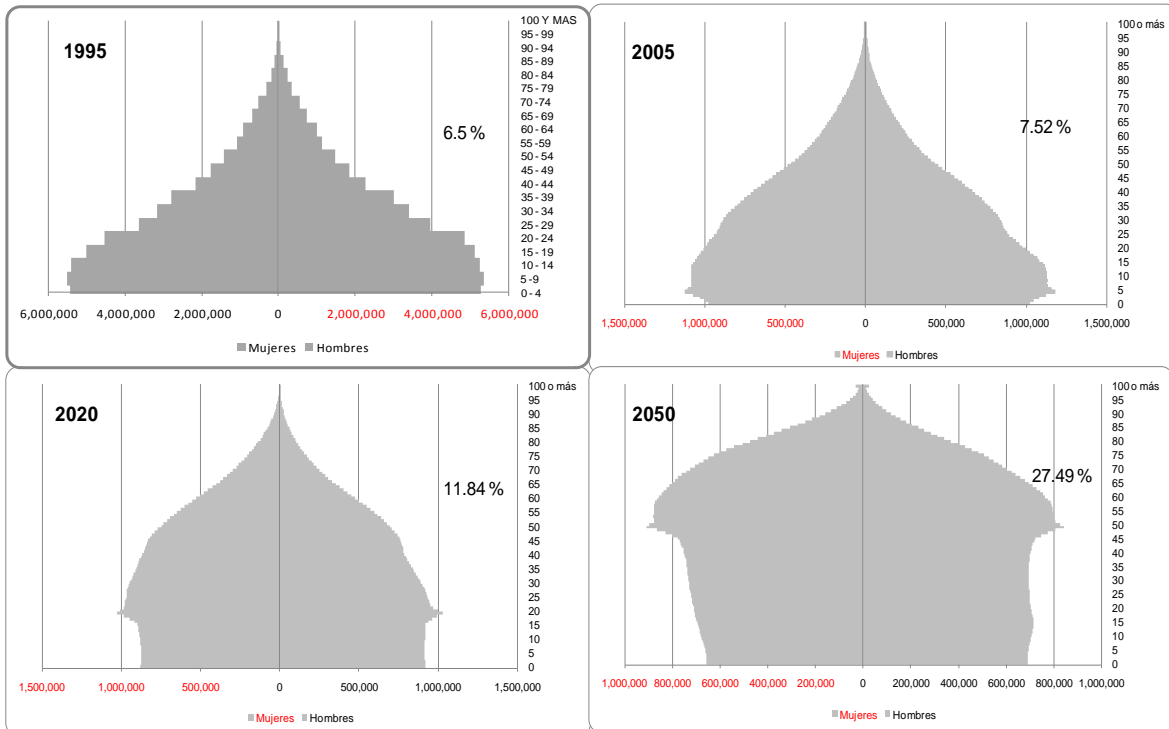
pensionarse; la tasa de sustitución (monto de la pensión) al final de la vida laboral dependerá del monto acumulado en su cuenta individual; el riesgo de las inversiones que realice la empresa elegida para que administre sus recursos recae sobre el propio trabajador; no existen rendimientos garantizados para sus inversiones pues estos se dejan a las fuerzas del mercado o a la habilidad de los gestores correspondientes, por lo que se pueden ver afectadas por los movimientos bruscos ocurridos en el sistema financiero en el país; al momento del retiro el trabajador deberá elegir entre contratar una renta vitalicia con una compañía de seguros u optar por retiros programados con la AFORE elegida, asumiendo por cuenta propia el riesgo de sobrevivencia de acuerdo a su esperanza de vida y extinción de los fondos generados. En caso de que los fondos acumulados no sean lo suficiente para cualquiera de las opciones anteriores, el gobierno garantiza una pensión mínima establecida en un salario mínimo general que se actualizará de acuerdo a la tasa de inflación vigente.

Uno de los argumentos muy utilizados para aplicar la reforma lo fue la transición demográfica que experimentará el país, dada la disminución en la tasa de natalidad y el incremento en la esperanza de vida. Lo primero se puede apreciar en la Gráfica No. 1, donde para el año de 1995 se estimaba que la población mayor de 60 años representaba el 6.5 por ciento de la población total. Este grupo de personas se incrementaría en el año 2005 al 7.52 por ciento del total nacional y se espera que para el año 2020 este segmento de la población pase a representar el 11.84 por ciento de la población total del país, para finalmente en el año 2050 significar el 27.49%, constituyendo más de una cuarta parte del total nacional. Esto implica que en un periodo de 55 años la población anciana en el país aumentará casi en 21 puntos porcentuales (20.99).

Respecto a la tasa general de fecundidad, se puede apreciar que al año de 2005 ésta se ubicaba en 2.2 hijos por mujer, en tanto que para el año 2050 se espera que el indicador disminuya a 1.85 hijos, lo que provocará, a largo plazo, que no

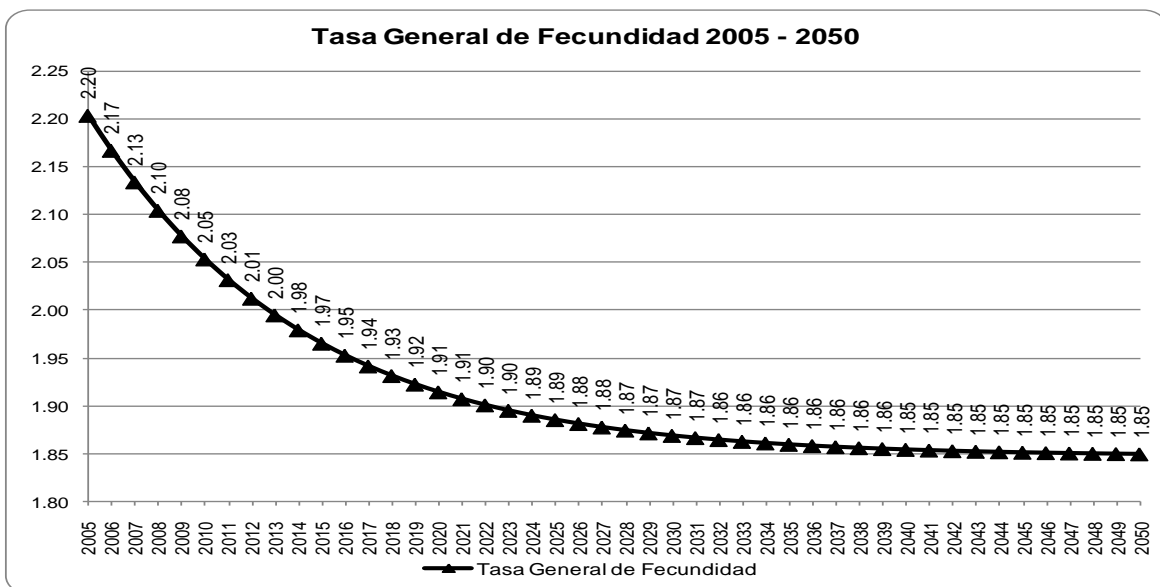
existan personas en posibilidad de sustituir a los que ingresen a la etapa de retiro, como se puede constatar en la Gráfica No. 2.

Gráfica No. 1. Pirámide poblacional 1995, 2005, 2020, 2050.



Fuente: Elaboración propia con datos de Proyecciones de Población 2005 – 2050, CONAPO, 2005 e INEGI. Censo de población 1995.

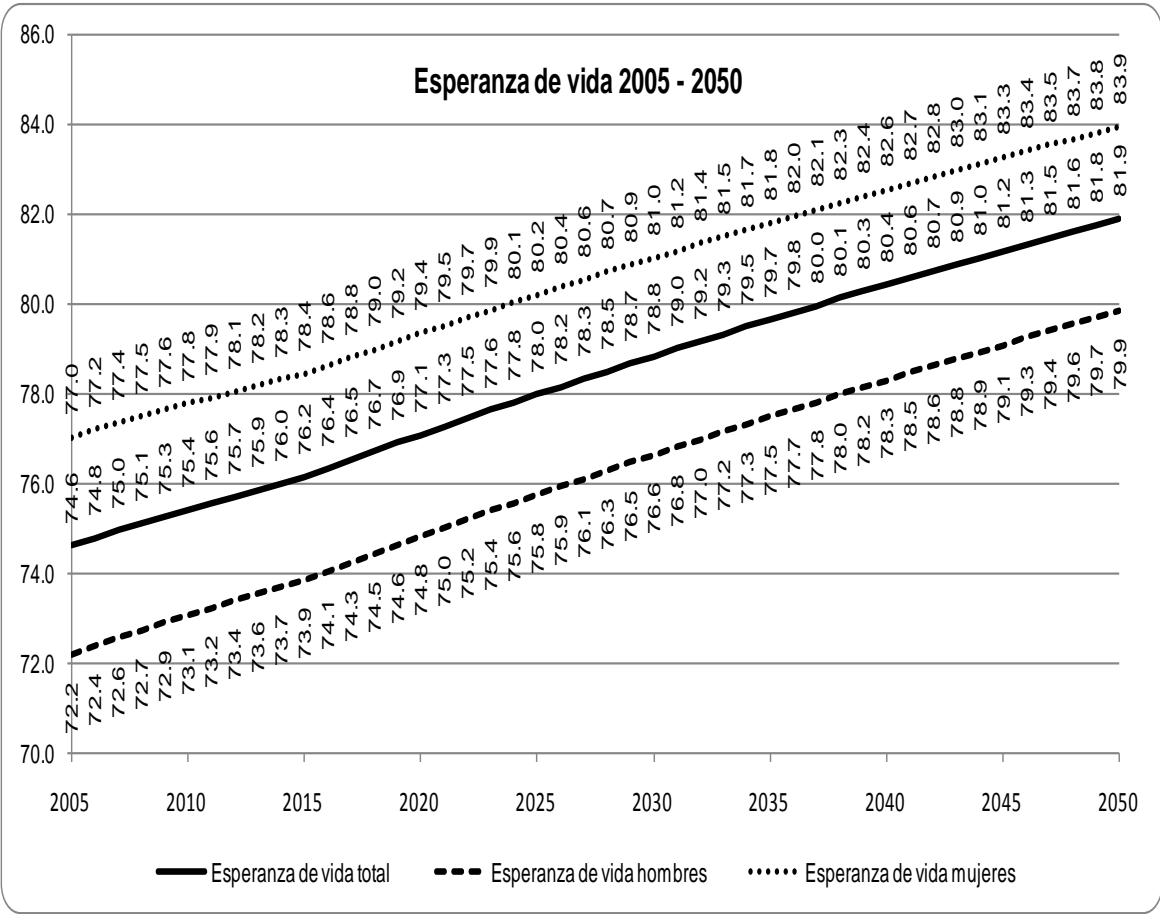
Gráfica No. 2. Tasa General de Fecundidad 2005 – 2050.



Fuente: Elaboración propia con datos de Proyecciones de Población 2005 – 2050, CONAPO, 2005.

Otro de los argumentos para llevar a cabo la reforma pensionaria, también lo fue el incremento en la esperanza de vida, lo cual ocasionará que un trabajador al momento de pensionarse por cesantía al cumplir los 65 años o en su defecto al ejercer el mismo derecho por edad avanzada y vejez a los 60 años, disfrutará de una pensión por un tiempo mayor, entre 15 y 20 años más, al originalmente estimado cuando se implantaron los sistemas de pensiones en el país. Aunado a lo anterior, se estima que la esperanza de vida en las mujeres es mayor en 4.8 años a la de los hombres y 2.5 años superior a la esperanza de vida total. Lo anterior se observa en la Gráfica No. 3.

Gráfica No. 3 Esperanza de vida 2005 – 2050.



Fuente: Elaboración propia con datos de Proyecciones de Población 2005 – 2050, CONAPO, 2005.

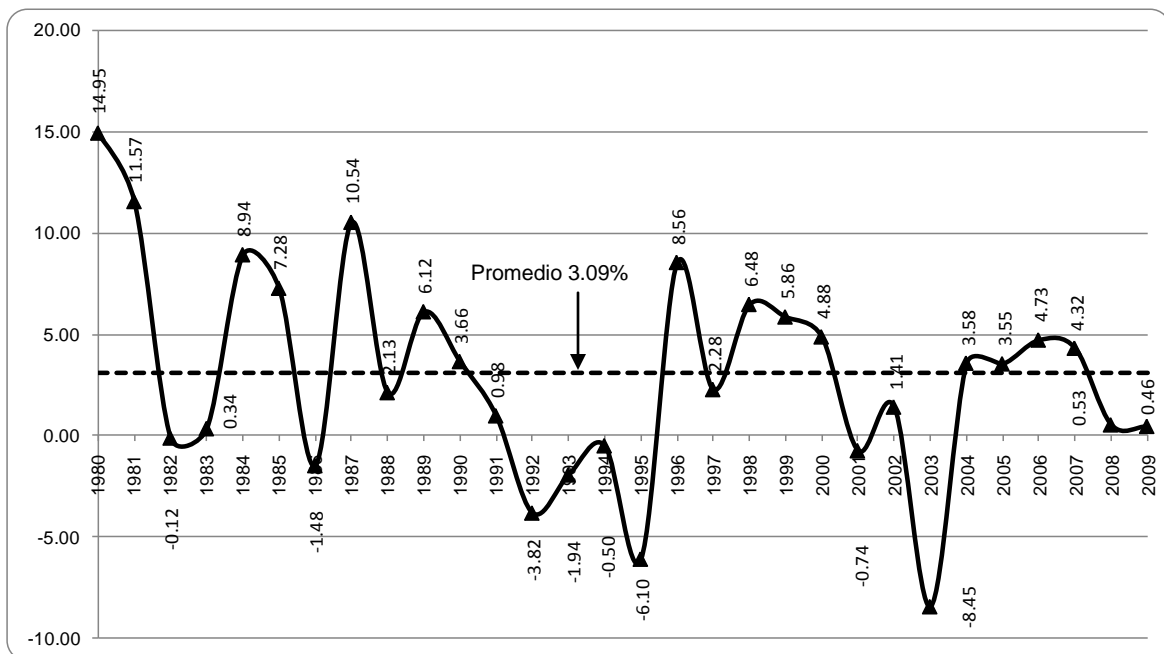
1.3 Evolución de los indicadores demográficos en el IMSS.

A diciembre de 2009 el Seguro Social presentó el siguiente comportamiento de los indicadores que a continuación se describen.

El número de personas amparadas por el IMSS, se ha incrementado a una tasa promedio de 3.09 por ciento anual durante el periodo 1980 - 2009, al pasar de 24'125,307 derechohabientes a 49'134,310 durante el transcurso del lapso referido.

Al dividir la Gráfica No. 4 en dos periodos, pre y post reforma, se observa un comportamiento descendente en la tasa de crecimiento pues de un 3.59 por ciento durante el lapso de 1980 a 1996 se pasa a un 2.22 por ciento durante el periodo 1997 - 2009.

Gráfica No. 4 Tasa de crecimiento de derechohabientes totales 1980 – 2009

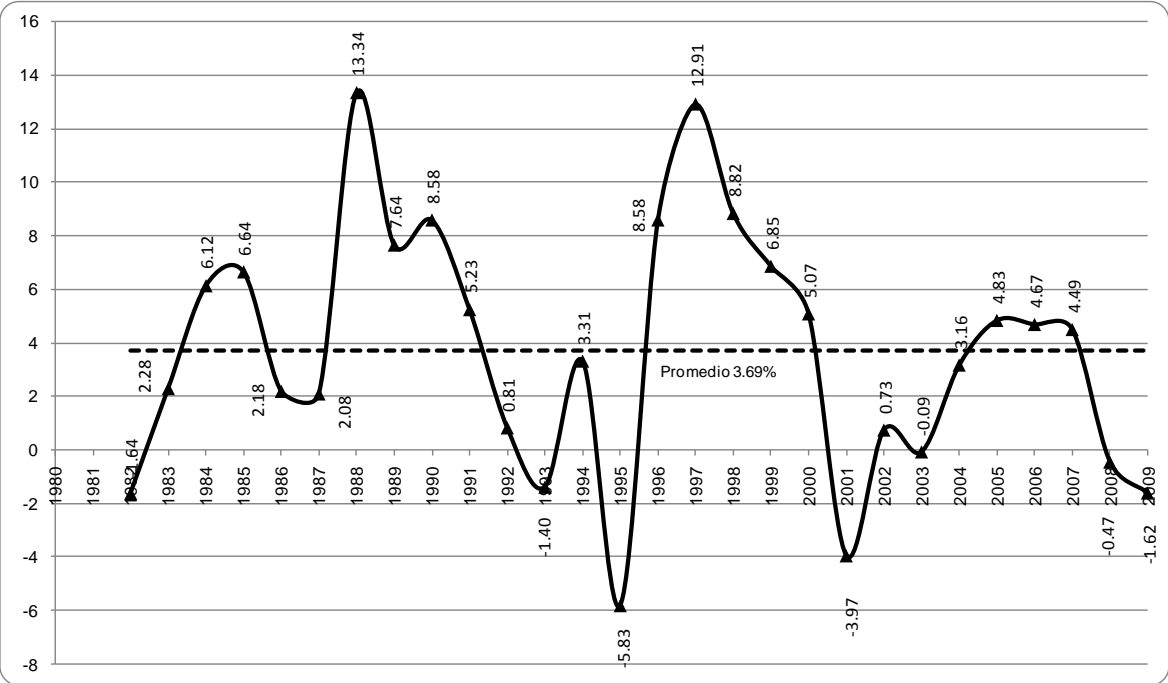


Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

En lo que respecta a los cotizantes, se puede observar en la Gráfica No. 5 la presencia de una tasa de crecimiento anual promedio de 3.69 por ciento durante el periodo 1980 - 2009, siendo negativa durante los años de 1993, 1995, 2001, 2008

y 2009. Al analizar los patrones en la tasa de crecimiento anual, previa y posteriormente a la reforma del sistema de pensiones en el IMSS, se aprecia que durante el periodo 1980 - 1996 la tasa de crecimiento promedio anual fue del orden de 3.86 por ciento, para en el periodo 1997 - 2009 presentar una ligera disminución y ubicarse en 3.49 por ciento (menor en 0.37 puntos porcentuales).

Gráfica No. 5 Tasa de crecimiento de los cotizantes 1980 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

Otro aspecto sobresaliente para realizar una evaluación de la reforma lo es la tasa de dependencia del sistema pensionario (número de trabajadores activos / número de pensionados), la cual mostraba en el año de 1981 una relación de 9 trabajadores que contribuían al sistema por un pensionado, en tanto que para el año 2009 se aprecia una disminución al pasar a 5 cotizantes por un pensionado.

Este indicador durante el lapso 1980- 2009 presenta una disminución gradual en la relación cotizantes a pensionados sin presentar saltos de manera brusca, lo que podría derivar de la menor creación de empleos formales incorporados a la seguridad social pues su generación implica un costo no salarial del orden de más

del 45 por ciento del salario (Levy, 2008). Lo anterior se puede apreciar en el Cuadro No. 2.

Cuadro No. 2 Tasa de dependencia del sistema de pensiones en el IMSS.

Año	Cotizantes	Pensionados	Relación Cot. / Pens.
1981	5,175,190	584,513	9
1982	5,090,217	655,002	8
1983	5,206,243	725,119	7
1984	5,524,961	779,614	7
1985	5,891,855	840,715	7
1986	6,020,109	894,834	7
1987	6,415,274	963,498	7
1988	6,964,920	994,894	7
1989	7,497,127	1,054,069	7
1990	8,140,276	1,121,529	7
1991	8,565,968	1,186,704	7
1992	8,635,503	1,266,246	7
1993	8,514,279	1,348,916	6
1994	8,795,812	1,438,365	6
1995	8,283,045	1,521,796	5
1996	8,993,670	1,602,629	6
1997	10,154,944	1,653,142	6
1998	11,050,796	1,706,151	6
1999	11,807,827	1,746,122	7
2000	12,406,565	1,782,602	7
2001	11,914,225	1,855,137	6
2002	12,001,229	1,933,249	6
2003	11,990,935	2,006,974	6
2004	12,369,710	2,096,674	6
2005	12,966,702	2,176,454	6
2006	13,572,894	2,241,959	6
2007	14,181,911	2,351,709	6
2008	14,115,670	2,391,297	6
2009	13,886,796	2,677,264	5

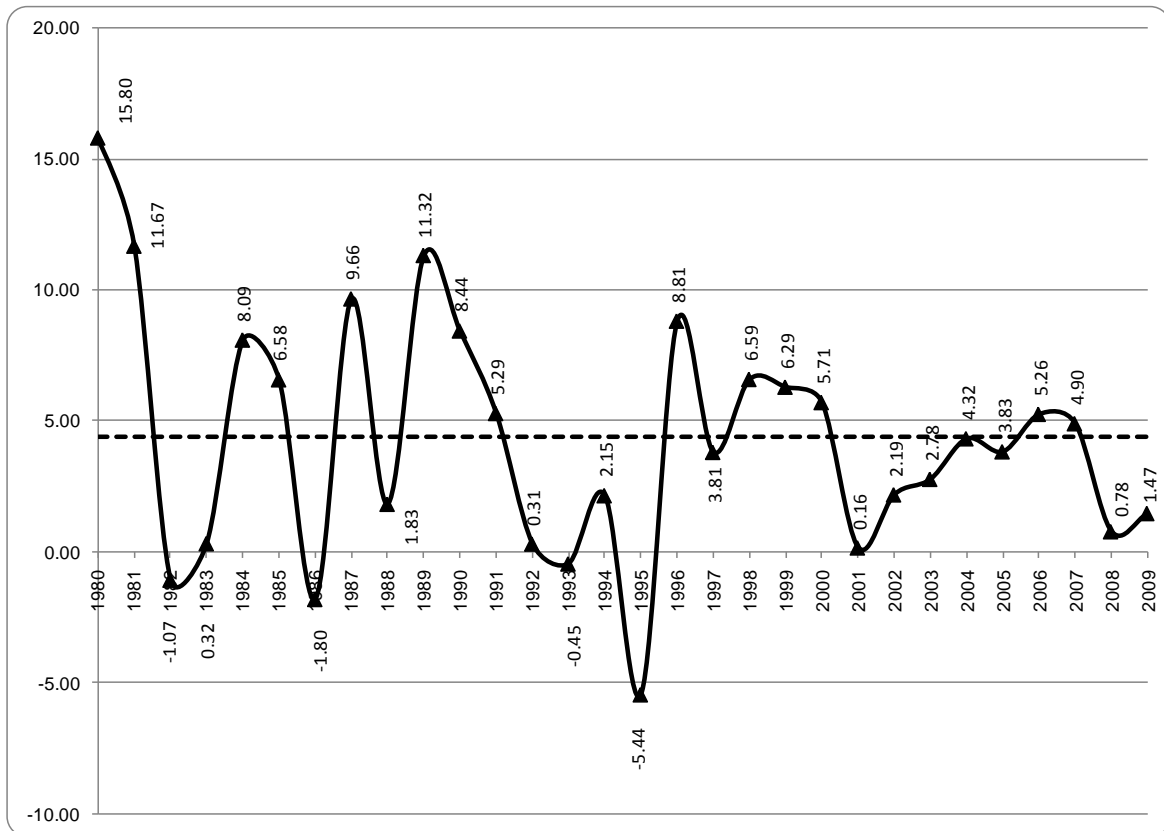
Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

Tocante a los asegurados, se puede observar que durante el periodo 1980 – 2009 presentaron una tasa de crecimiento anual de 4.42 por ciento. Al establecer un corte pre y post reforma se observa que las tasas de crecimiento de cada periodo fueron del orden de 4.79 y 3.70 por ciento, respectivamente.

Destaca el hecho de que durante el periodo 2008 – 2009 se observó un incremento del orden de 1.47 por ciento en la tasa anual de asegurados, cifra que no considero confiable pues como es del conocimiento general, ese periodo fue el

de mayor impacto de la última crisis vivida en el país. Lo anterior se puede advertir en la Gráfica No. 6.

Gráfica No. 6 Tasa de crecimiento de los asegurados 1980 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

De todo lo anteriormente expuesto se puede concluir que la reforma de pensiones requería de cambios en los parámetros que normaban las reglas para ejercer el derecho a una pensión aunado a la nula o escasa acumulación de los fondos requeridos para efectuar los pagos por este concepto, por lo que se recurrió a una transformación radical del sistema pensionario con la finalidad de que el gobierno federal evadiera su responsabilidad en lo que se refiere a la deficiente gestión administrativa y malversación de los fondos que deberían utilizarse para los futuros compromisos con los cotizantes anteriores a la reforma. Debido a lo insignificante de los fondos existentes para el pago de las pensiones se deberán incrementar cada año las transferencias asignadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

Del mismo modo, también se observa que aún con la reforma no se ha incrementado la cobertura hacia la población, en materia de seguridad social, cuyo cometido era uno de los objetivos principales. De la misma manera, se puede decir que estos indicadores no mejorarán en el mediano plazo pues su caída se profundizó con la reciente crisis vivida en el país.

1.4 Situación financiera del IMSS 1980 – 2009.

El Instituto, desde su creación en 1944, siempre ha presentado una situación financiera superavitaria. Lo anterior se observa en el Cuadro No.3 que muestra el periodo analizado, apreciándose una tasa de crecimiento, previo a la reforma, del orden del 158.43 por ciento para posteriormente pasar a una tasa del orden 67.91 por ciento, menor a la anterior pero manteniendo el superávit en la institución.

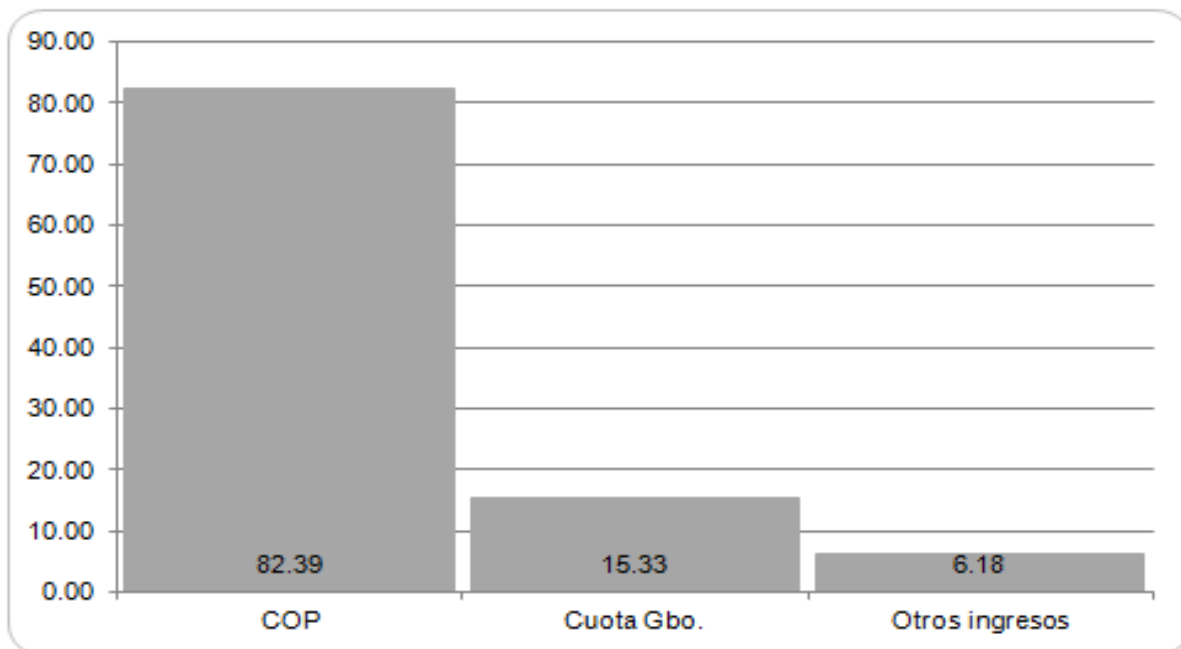
Cuadro No. 3 **Estado de ingreso y gastos IMSS 1980 – 2009** (miles de pesos).

Año	Ingresos	Gastos	Déficit o Superávit
1980	99,448	81,677	17,771
1981	143,591	121,432	22,159
1982	235,763	204,301	31,462
1983	347,404	343,666	3,738
1984	538,704	530,675	8,029
1985	930,447	860,997	69,450
1986	1,592,930	1,528,734	64,196
1987	3,650,725	3,606,981	43,744
1988	7,457,778	7,431,637	26,141
1989	11,699,219	11,282,238	416,981
1990	15,781,537	14,940,163	841,374
1991	22,645,951	21,585,272	1,060,679
1992	28,801,827	27,638,476	1,163,351
1993	34,377,847	33,687,733	690,114
1994	42,252,259	39,791,977	2,460,282
1995	48,030,802	47,181,345	849,457
1996	59,075,317	57,986,243	1,089,074
1997	74,436,128	65,498,498	8,937,630
1998	87,644,987	77,365,749	10,279,238
1999	108,811,327	98,006,598	10,804,729
2000	121,915,265	108,990,828	12,924,437
2001	132,552,874	124,039,673	8,513,201
2002	140,213,608	126,730,183	13,483,425
2003	151,103,239	133,570,432	17,532,807
2004	163,370,900	145,961,194	17,409,706
2005	177,718,372	155,036,078	22,682,294
2006	180,187,426	171,742,569	8,444,857
2007	203,742,750	183,956,716	19,786,034
2008	216,989,987	196,000,316	20,989,671
2009	226,973,203	214,172,379	12,800,824

Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS Memoria Estadística 1973 – 2009.

En lo que se refiere a la composición de los ingresos debido a las transformaciones que ha tenido que realizar el IMSS para adecuar sus estados financieros a lo establecido por el Gobierno Federal, se tuvo que realizar una estimación en la composición de los ingresos, donde se observó que las aportaciones estatales realizadas previo a la reforma fueron del orden de 5 por ciento para, a partir de 1997, pasar a ser del orden de 28.18 por ciento, incremento 5 veces mayor a la contribución previa. Esta situación también proporciona indicios de que el gasto estatal para el IMSS no disminuirá a mediano ni a largo plazo.

Gráfica No. 7 Composición de los ingresos IMSS 1980 – 2009.



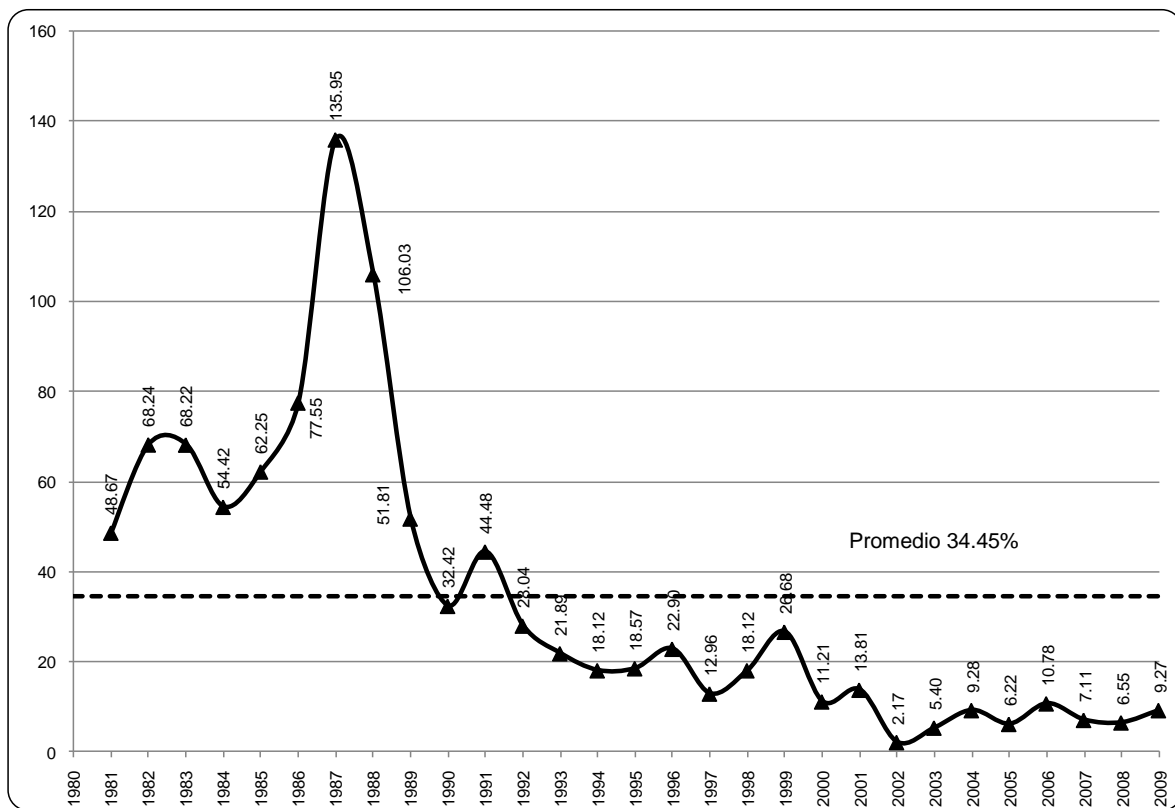
Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

En los ingresos totales del IMSS, durante el periodo que se analiza, las cuotas obrero – patronales (COP) han significado, en miles de pesos, 1,676'004,824 (82.39 por ciento) del total. Le siguen las aportaciones estatales con 424'856,296 (15.33 por ciento) y finalmente los otros ingresos (intereses de inversiones, apreciaciones, etc.) que han representado 162'448,129 (6.18 por ciento). Al comparar las cuotas obrero patronales con las aportaciones estatales, aquellas han sido 3.9 veces mayores que las segundas.

1.5 Evolución y clasificación del gasto total en el IMSS 1980 - 2009.

El gasto total en el IMSS durante el periodo de 1980 a 2009 ha implicado 52,069'874,760 miles de pesos; lo que representa el 91.45 por ciento de los ingresos totales durante el lapso referido. La tasa de crecimiento del gasto total, en promedio, durante el lapso referido fue de 34.45 por ciento. Al realizar una división antes y después de la reforma al sistema de pensiones, se aprecia que de 1980 a 1996 la tasa de crecimiento fue de 53.72 por ciento, en tanto que durante el periodo posterior a la reforma, de 1997 a 2009, este concepto ha disminuido para representar un 10.73 por ciento, lo cual se puede apreciar en la siguiente Gráfica.

Gráfica No. 8 Tasa de crecimiento del Gasto Total 1980 – 2009.

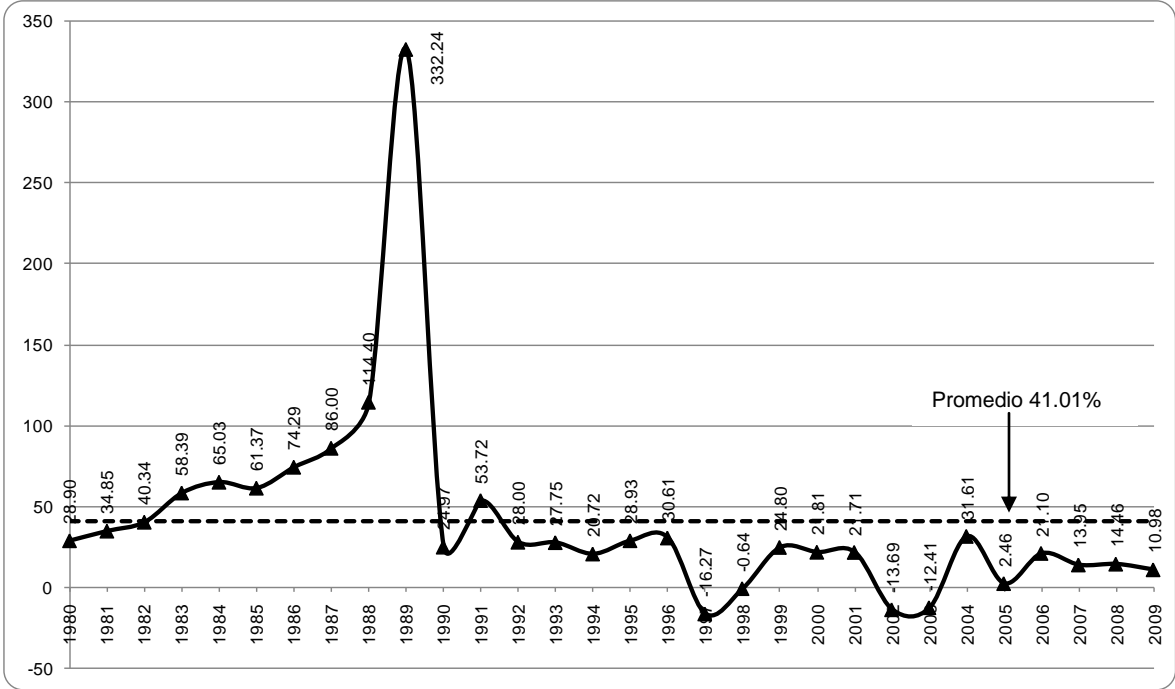


Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

Desagregando el gasto por capítulos, el correspondiente a prestaciones económicas entre el periodo 1980 – 2009 representó el 19.40 por ciento respecto al gasto total de la institución, con una tasa de crecimiento promedio anual de 41

por ciento. Realizando un corte previo a la reforma de pensiones el gasto promedio por este rubro fue de 65.32 por ciento mientras que en el periodo posterior se ubicó en 9.22 por ciento, lo que implicó una disminución de 56.1 puntos porcentuales, como se puede apreciar en la Gráfica No. 9.

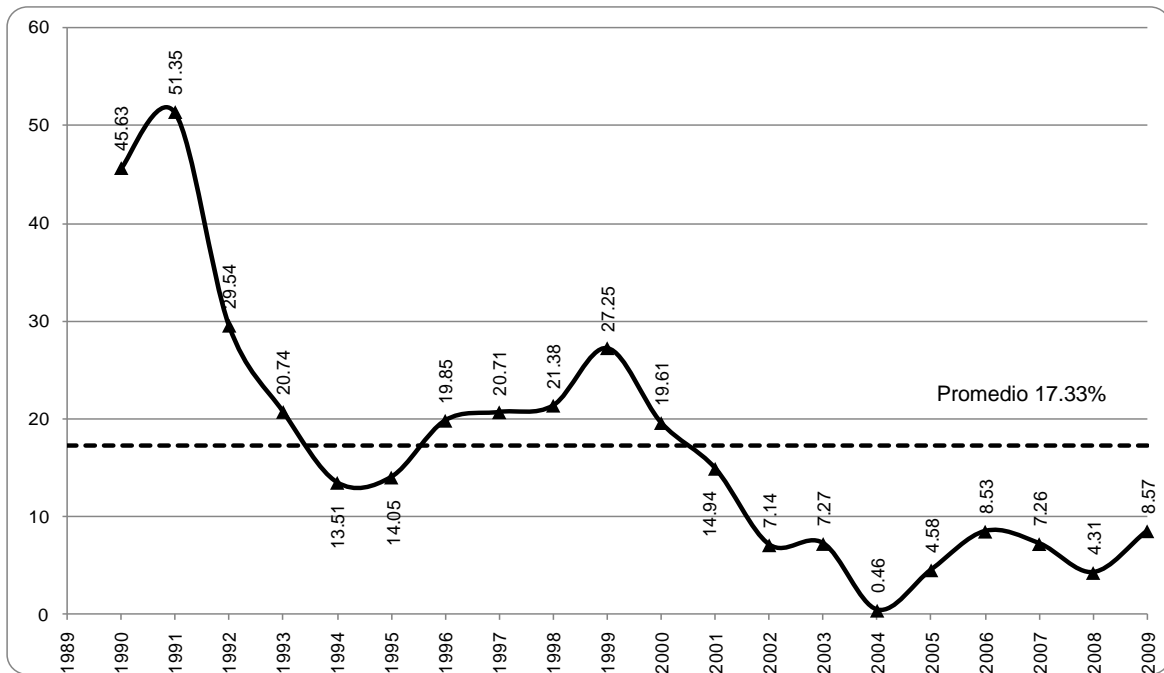
Gráfica No. 9 Tasa de crecimiento del Gasto en Prestaciones Económicas 1980 - 2009



Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

En lo concerniente al gasto en servicios de personal, la información disponible muestra que a partir de 1989 y hasta el año de 2009, el gasto por este concepto significó el 50.51 por ciento respecto al gasto total de la institución, donde la tasa de crecimiento en el periodo referido fue de 17.33 por ciento en promedio anual, destacando que a partir del año 2001 se ha mantenido en niveles inferiores al promedio pues ha sido del orden del 7.01 por ciento. Las cifras reportadas previo a la reforma de pensiones indican que la tasa de crecimiento promedio anual por este rubro era del 27.81 por ciento mientras que el análisis posterior a la misma señala una disminución a 11.69 por ciento, lo que significa una reducción de 16.12 puntos porcentuales, como se aprecia en la Gráfica No. 10.

**Gráfica No. 10 Tasa de crecimiento del Gasto en Servicios Personales
1989 – 2009**

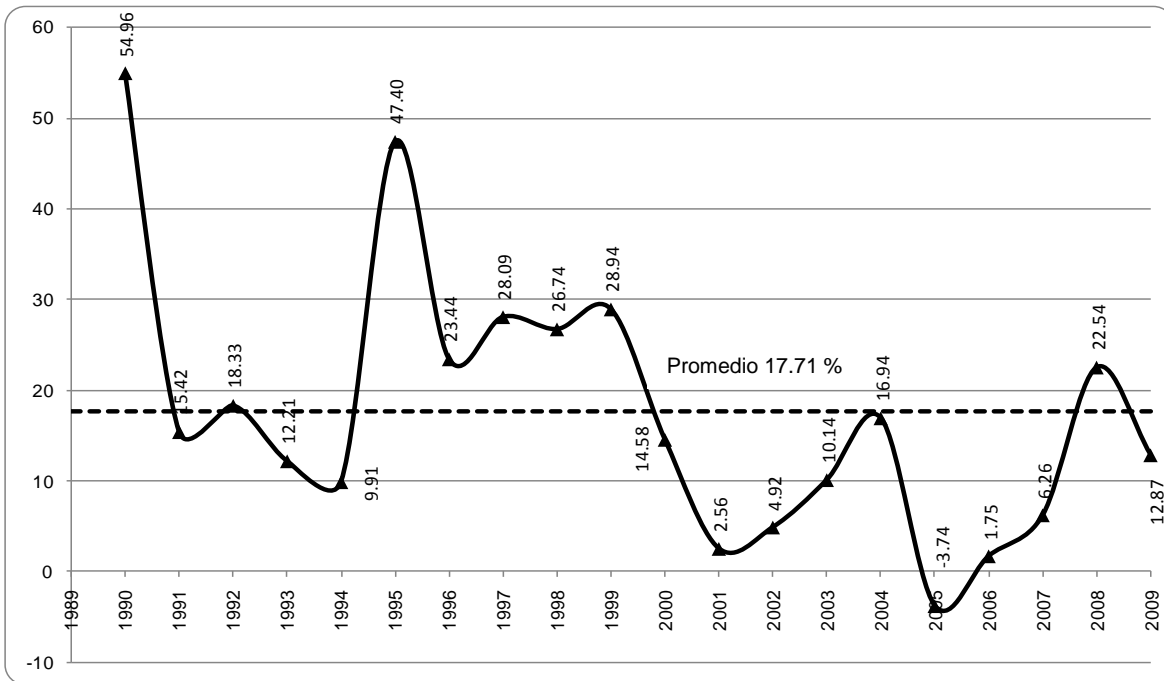


Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

En el capítulo de gastos de consumo, las erogaciones por este concepto en relación al gasto total fueron del orden de 12.84 por ciento, en promedio, durante el periodo 1989 – 2009 con una tasa de crecimiento promedio anual del orden de 17.71 por ciento. La tasa de crecimiento, promedio anual, previo a la reforma de pensiones fue de 25.95 por ciento, en tanto la misma durante el periodo posterior ha significado el 13.28 por ciento, lo que significó 12.67 puntos porcentuales menos, como se puede observar en la Gráfica No. 11.

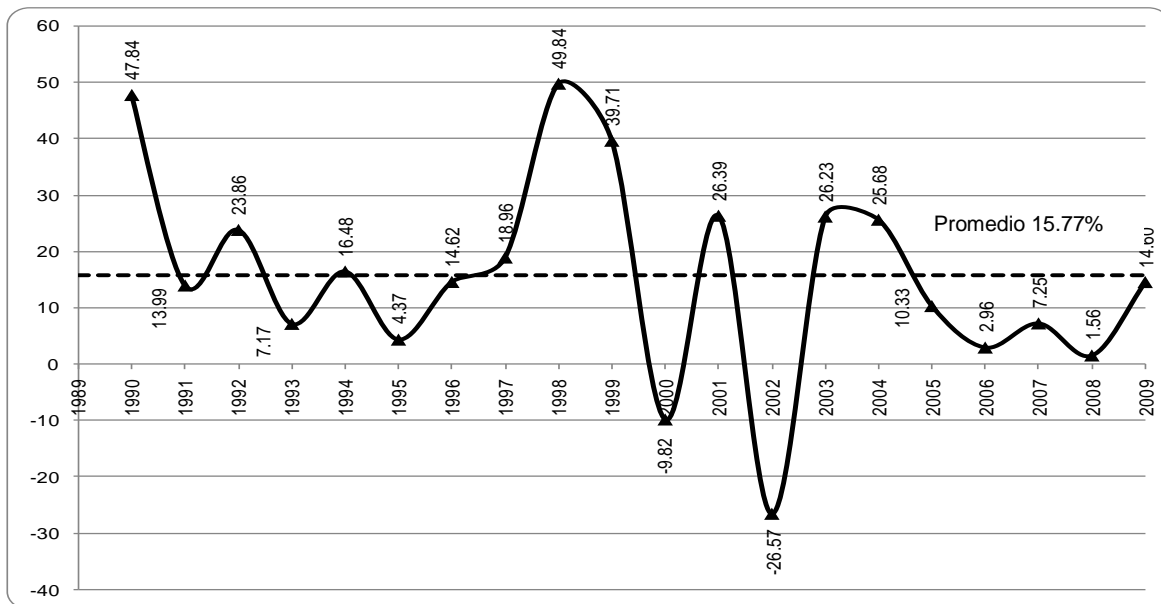
El gasto por mantenimiento, durante el periodo 1989 – 2009 significó 1.41 por ciento respecto al gasto total, donde la tasa de crecimiento promedio anual del periodo fue de un 15.77 por ciento. El gasto precedente a la reforma presentaba una tasa de crecimiento de 18.33 para en el periodo posterior a la reforma disminuir 14.39 por ciento, implicando una cifra menor en 3.94 puntos porcentuales. Lo anterior se aprecia en la Gráfica No. 12.

Gráfica No. 11 Tasa de crecimiento del Gasto en Consumos 1989 – 2009



Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

Gráfica No. 12 Tasa de crecimiento del Gasto en Mantenimiento 1989 – 2009.

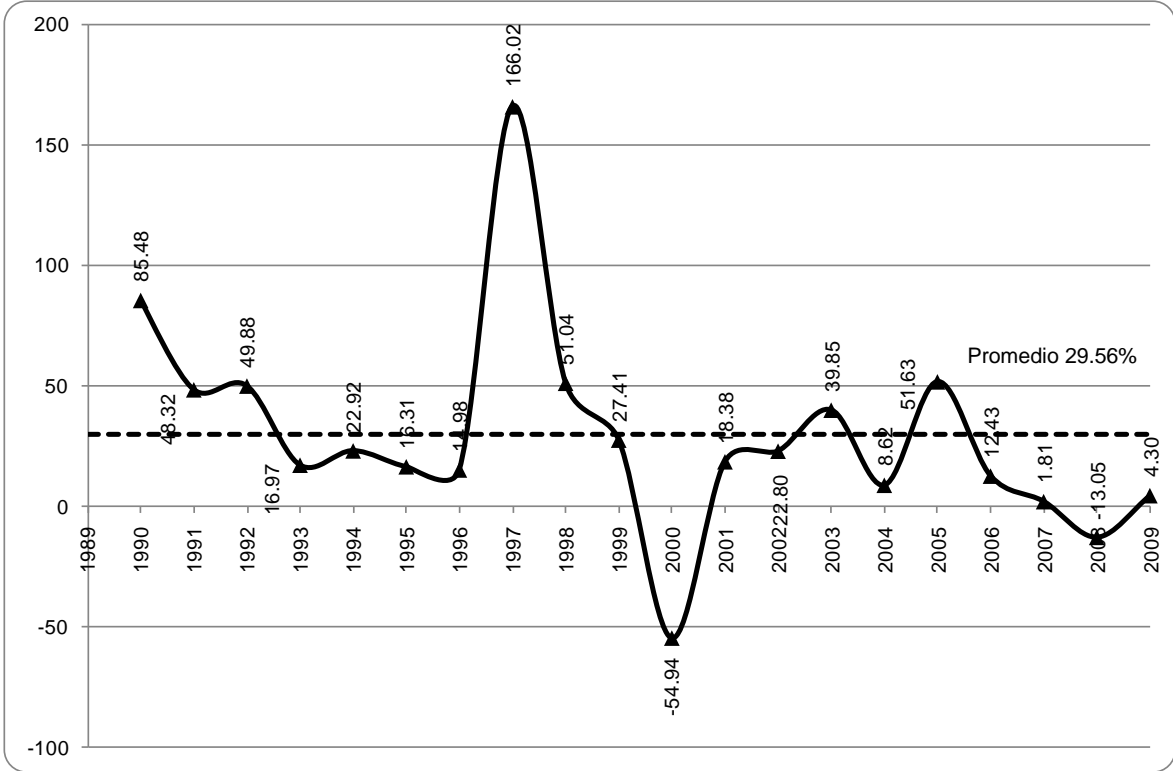


Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 1973 – 2009.

Finalmente, el gasto en servicios generales relacionado con el gasto total ha representado durante el periodo 1989 – 2009 un 6.74 por ciento en promedio, mostrando en el mismo periodo una tasa de crecimiento promedio anual de 29.56

por ciento. Previo a la reforma de pensiones el gasto por este concepto presentaba una tasa de crecimiento anualizada de 36.41 por ciento para descender en el periodo posterior a la reforma a un 25.87 por ciento, implicando 10.54 puntos porcentuales menos. Esta situación se expresa en la Gráfica No. 13.

Gráfica No. 13 Tasa de crecimiento del Gasto en Servicios Generales 1989 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memorias Estadísticas 1973 – 2009.

Al analizar el presupuesto asignado al IMSS en relación al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se observa, que en promedio, desde el año de 1999 hasta el 2009 se ha mantenido en 10.7 por ciento. En el mismo tenor ha sido consistente el gasto en pensiones respecto al PEF pues durante el mismo lapso de tiempo ha implicado, en promedio, el 3 por ciento. El Ramo 19 referente al PEF ha representado entre 1999 y 2009 el 7.4 por respectivamente. Visto de otra manera, el gasto en pensiones respecto al Ramo 19 durante el mismo periodo de análisis ha representado, en promedio, el 40.34 por ciento, lo cual se puede advertir en el Cuadro No. 4.

Cuadro No. 4 Presupuesto de Egresos de la Federación, Presupuesto IMSS, Gasto en pensiones y Aportaciones a la Seguridad Social 1999 – 2009.

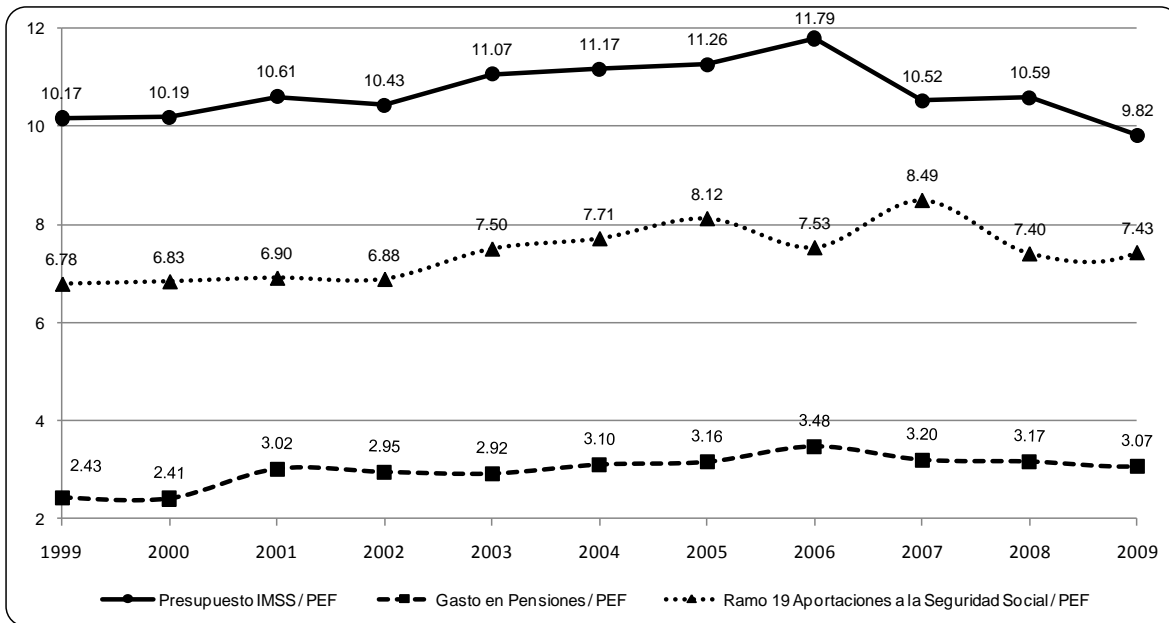
Año	Presupuesto de Egresos de la Federación	Presupuesto IMSS	Gasto en Pensiones	Ramo 19 Aportaciones a la Seguridad Social
1999	1,030,265.3	104,743.6	25,033.3	69,855.3
2000	1,195,313.4	121,800.0	28,827.1	81,644.0
2001	1,361,866.5	144,492.7	41,082.0	94,023.6
2002	1,463,334.3	152,642.2	43,218.0	100,670.4
2003	1,524,845.7	168,785.8	44,517.0	114,365.4
2004	1,650,505.1	184,381.4	51,212.2	127,265.2
2005	1,818,441.7	204,707.6	57,436.7	147,679.4
2006	2,000,072.4	235,767.0	69,505.0	150,549.2
2007	2,260,412.5	237,801.9	72,364.3	191,994.4
2008	2,569,450.2	272,088.7	81,333.0	190,178.7
2009	3,045,478.6	299,000.0	93,386.0	226,142.5

Fuente Elaboración propia con datos de Presupuesto de Egresos de la Federación 1999 – 2009 y Cuenta Pública 1999 – 2009. Cifras en Millones de pesos.

Para un mejor detalle, en la Gráfica No. 14, se puede observar que el gasto en pensiones en relación al PEF, ha sido consistente desde el año 2004 oscilando por arriba del 3.1 por ciento con techo máximo en 3.5 por ciento (promedio durante el periodo de 3.02 por ciento). El presupuesto del IMSS respecto al PEF presenta variaciones que van del 11.8 como máximo y el 9.8 como mínimo (en promedio ha sido del 10.64 por ciento). Finalmente el Ramo 19 durante el periodo bajo análisis presenta en promedio 7.58 por ciento respecto al PEF.

Lo anterior puede ser un indicio de que el margen de maniobra para el gasto por este concepto es muy reducido pese a la reforma realizada al sistema pensionario del Seguro Social. Por otro lado, también se puede interpretar que la reforma ha logrado contener el gasto en pensiones, lo cual es menos probable que el primer argumento.

Gráfica No. 14 Presupuesto asignado al IMSS respecto al PEF, Gasto en pensiones respecto al PEF y Ramo 19 respecto al PEF 1999 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de Presupuesto de Egresos de Federación 1999 – 2009 y Cuenta Pública 1999 – 2009.

De lo anteriormente expuesto, se puede concluir que la reforma al sistema pensionario en el IMSS ha originado que el gasto para su adecuado funcionamiento muestre una tendencia descendente, lo que a mediano y largo plazo generará al menos dos situaciones adversas a la institución: obsolescencia en su infraestructura física y deficiencia en la atención a la población cubierta debido a sobrecargas de trabajo para el personal involucrado en la atención médica directa. De igual manera se observa que el margen de maniobra para el gasto en pensiones se va reduciendo pues el presupuesto asignado para este rubro se mantiene en un rango de 3 – 3.5 por ciento del total, aún y cuando se pueda interpretar que la reforma ha logrado contener el gasto en pensiones.

Capítulo II. Marco Teórico.

En el siguiente capítulo se realiza una revisión de la literatura sobre la evolución que ha presentado el concepto de gasto público y el gasto en pensiones. Se prosigue con una revisión a la hipótesis del ciclo de vida, la cual es el argumento de soporte al nuevo sistema de pensiones y se concluye con una clasificación de los sistemas de pensiones.

Se parte de las diversas conceptualizaciones que sobre el gasto público han realizado los teóricos de las finanzas públicas, como los son Groves, Musgrave, Stiglitz, Retchkiman, Amieva – Huerta, Ayala Espino, Faya Viesca y el FMI, donde se aprecia que el concepto de gasto público ha presentado diversas connotaciones con el transitar de los años pues ha sido considerado desde un gasto productivo hasta una pérdida de patrimonio. De la misma manera el concepto de gasto en pensiones ha presentado una evolución ya que los primeros teóricos lo consideraban como un gasto improductivo para finalmente ser catalogado como una transferencia.

Se continúa con una descripción de las clasificaciones administrativa, económica y funcional del gasto público a fin de ubicar en su justo contexto el gasto en pensiones que se lleva a cabo en el país.

Se prosigue analizando los supuestos de la hipótesis del ciclo de vida, desarrollada por Modigliani (1954 y 1979), donde su propósito era mostrar como todos los ingresos, bien establecidos empíricamente, podrían ser descritos en términos del consumidor, racionalidad, maximización de la utilidad y asignación óptima de sus fuentes de consumo a través de su vida. Estos supuestos son el soporte teórico e ideológico de la reforma de pensiones a nivel global.

2.1 Conceptualizaciones del Gasto Público y Gasto en Pensiones.

Groves (1972) incluye el gasto público en el presupuesto de egresos, principalmente en cuatro rubros: gasto militares, en educación, obras públicas y salud. Para este autor los gastos públicos pueden ser productivos en diferentes formas y sentidos. Refiere un primer tipo de gastos a los que denomina desembolsos públicos que se liquidan por sí mismos mediante cargos directos que se imponen a los beneficiarios que reciben servicio gracias a tales desembolsos y los denomina gastos autoliquidables o gastos públicos reproductivos (servicios públicos).

Una segunda clase de gastos que son reproductivos en el sentido de que crean ventajas económicas para la comunidad, por medio de las cuales se ensancharán en los años venideros el impuesto sobre la renta y la base de dicho impuesto (viviendas y electrificación rural).

La tercera clase lo son los desembolsos, que son productivos pero no liquidables ni reproductivos. Son útiles y aumentan el ingreso nacional en el sentido de que aumentan el goce normal de la vida (parques públicos, edificios públicos).

El cuarto tipo lo forman los desembolsos públicos que deben clasificarse como no reproductivos o dispendiosos (exceso de armamento o limpieza pública).

Una quinta clase de gastos públicos la forma todo aquello que implica un presente desembolso del gobierno pero que puede ahorrar otro mayor o, en todo caso, algún otro desembolso público en el futuro.

De lo anterior se concluye que los desembolsos del gobierno pueden justificarse por diversas razones: 1) son inversiones que aumentarán la potencialidad económica futura; 2) suelen aumentar el goce humano; 3) ahorrarán mayores desembolsos futuros; 4) dan trabajo a la gente y difunden la facultad

administrativa. También clasifica a los gastos públicos como exhaustivos o no exhaustivos (transferencias de pagos); militares o civiles; de inversión (capitalizadora) o no duraderos.

Para Groves, los gastos en seguridad social previstos en los presupuestos públicos suelen describirse en el análisis de los ingresos públicos nacionales, como transferencias ya que suponen una transferencia de un grupo de ciudadanos particulares a otro, o de un grupo al gobierno o al erario público, para que éste los devuelva al mismo grupo más tarde.

Retchkiman (1987) considera que el gasto público puede considerarse desde tres maneras que aparentemente son complementarias: 1) Gastos de inversión para la prestación de servicios comerciales del Estado. La productividad de estos bienes y servicios (denominados también obras autoliquidables) estriba en que si se venden existe demanda para los mismos, pero esta prueba no sirve de indicador para jerarquizar cuáles necesidades son primordiales puesto que puede servir a la comunidad una obra que no sea autoliquidable (en términos económicos); b) Gastos con productividad fiscal. Son los que en servicios generales realiza el Estado y que indirectamente aumentarán los ingresos que el gobierno percibe por medios impositivos; c) Gastos con productividad económica. Esta fórmula otorga una medición en relación con el trabajo humano. En la medida en que los gastos públicos incrementen la productividad de la mano de obra serán más útiles a la comunidad, lo que determina que gastos como los que se realizan en educación, seguridad social, transportes, control de corrientes y estudios económicos, incrementarán el producto nacional bruto en forma más que proporcional al monto de dichos gastos.

Para Retchkiman, en la economía pública el término gasto público se usa para designar los egresos del gobierno, sea municipal, estatal o nacional y se distingue de los gastos de los individuos en que no necesita ser cubierto por quien lo eroga ni produce una utilidad monetaria. La amplitud de los gastos públicos se encuentra

determinada por la organización económica prevaleciente en una sociedad, por las funciones asignadas al Estado y por las presiones políticas de clase, grupo o intereses seccionales. Argumenta que el crecimiento industrial y la necesidad creciente de actividades del gobierno proyecta dos tendencias que han servido para la formulación de la Ley de Wagner (conforme la sociedad se industrializa, el conjunto de relaciones sociales, comerciales y legales va adquiriendo mayores grados de complejidad, por lo que los gobiernos ocuparán un papel más prominente en el establecimiento y desarrollo de las instituciones que controlen esta mayor complejidad) y se plasman de la siguiente manera: a) los egresos gubernamentales se incrementan más que el ingreso nacional y mucho más aprisa que el aumento de la población; es decir, que si bien los gastos públicos superan a ambas magnitudes consideradas, lo hacen de forma más pronunciada en el segundo caso en comparación; b) los egresos tradicionales (defensa, protección y administración) han llegado a cifras estratosféricas que aunadas a los costos de las nuevas actividades públicas han dado lugar al establecimiento de una ley de incremento de las actividades gubernamentales, de acuerdo con la cual los gobiernos asumen constantemente nuevas funciones y realizan tanto las nuevas como las antiguas con más eficiencia y amplitud.

Los puntos de vista respecto de los gastos públicos son de dos tipos: a) basado en la ineficiencia del Estado, hace afirmar que toda partícula de egresos gubernamentales llevada más allá de lo que es necesario para la preservación del orden social y para la protección de un ataque externo, es desperdicio y una imposición injusta y opresiva para todo el pueblo; b) considera los gastos desde el punto de vista del principio de ventaja social máxima y señala que los egresos, en cualquier dirección, deberán llegar a un punto en que la ventaja social para la comunidad sea equiparable al decremento en el bienestar provocado por el aumento de la tributación.

Retchkiman clasifica los gasto gubernamentales en dos grandes rubros: gastos reales (comprenden los egresos para la adquisición de bienes y servicios, compra

de factores, que son destinados a la producción pública) y gastos de transferencias (sólo otorgan poder de compra a un sector del grupo privado tomándolo de otro, suelen ser gratuitas o un pago por derechos de propiedad ya existente, como las pensiones). A este último tipo de gastos los denomina no exhaustivos y los subdivide en gratuitos y por pagos de derechos de propiedad; al considerarlos por su importancia los clasifica como subsidios o subvenciones y pagos de intereses de la deuda pública. A su vez, los subsidios o subvenciones los subdivide en pagos específicos o subsidios puros (desayunos escolares gratuitos) y los subsidios legales, generalmente determinados por la ley (pensiones). Cita tres grandes grupos de actividades estatales que implican transferencias y cuyos pagos están libres de invasión del sector privado: a) pagos de seguridad social a desempleados, pensiones de retiro y vejez¹; b) pagos de intereses de deuda pública, cuando se ha tomado la decisión de financiar los gastos públicos con deuda en lugar de tributación; c) pago para educación² y salubridad pública (y otros servicios similares), que el crecimiento de la población ha hecho indispensables.

Musgrave (1992) se refiere al gasto público a través de conceptos interesantes, como lo son la evolución del crecimiento del gasto global (cociente entre los gastos públicos totales y el PNB); la elasticidad de los gastos civiles y de los gastos totales con respecto al PNB; la propensión marginal de la economía a gastar en el sector público (crecimiento en los gastos en porcentaje del incremento en el PNB). Sostiene que para explicar el crecimiento en la participación global con respecto al PNB es útil realizar un análisis por categorías del gasto.

El gasto público puede tener tres funciones principales: 1) función de asignación de la política presupuestaria (provisión de bienes sociales o el proceso por el que el uso total de los recursos se divide en bienes privados y sociales y por el que se elige la combinación de bienes sociales); 2) función de distribución (ajuste de la

¹ Resultado de la reforma al sistema de pensiones, que entró en vigor en 1997, esta función la desempeñan tanto el sector público como las entidades privadas autorizadas para tal fin (AFORES y compañías de seguros).

² Con la implementación del modelo neoliberal, esta función se ha desplazado al sector privado de manera creciente sin llegar a ocupar el lugar que tiene la educación pública.

distribución del ingreso y la riqueza para asegurar su adecuación a lo que la sociedad considera un estado equitativo o justo de distribución); 3) función de estabilización (utilización de la política presupuestaria como un medio para mantener un alto nivel de empleo, un grado razonable de estabilidad en los precios y una tasa apropiada de crecimiento económico que considere los efectos sobre el comercio internacional y la balanza de pagos).

Musgrave plantea una diferencia entre gastos relacionados con la defensa y gastos civiles (bienestar social, educación, seguridad civil, desarrollo económico, transportes, otros), donde la estructura de la composición del gasto civil es encabezada por la tendencia creciente de los gastos sociales, principalmente en seguridad social y sostiene que este crecimiento en la participación del presupuesto en el PNB refleja un mal funcionamiento del sistema político, un sesgo tendiente hacia presupuestos excesivos. Finalmente, expresa que existen factores exógenos para el incremento del gasto público como lo son los cambios demográficos y el cambio tecnológico. El gasto en pensiones lo considera como transferencias que son un medio para proporcionar un seguro de vejez.

Ayala Espino (2000) destaca el papel que ha ejercido el gasto público en el desarrollo del capitalismo. Para este autor, el gasto público es el instrumento más poderoso a disposición del Estado moderno para influir en la asignación y la distribución de los ingresos, en estabilización o desestabilización económica, e independientemente de cómo se distribuya, todos los niveles de gobierno y todas las actividades económicas tienen como punto de referencia las políticas de gasto. Refiere que la teoría más amplia de las finanzas públicas explica la necesidad del gasto público por las funciones que el Estado tiene en la economía: a) asignación (capacidad del gobierno para influir decisivamente, a través del gasto, en las decisiones de invertir, ahorrar, trabajar y consumir de los agentes económicos); b) distribución (la capacidad del gobierno para distribuir una parte del excedente social entre los miembros de la sociedad); c) estabilización (capacidad del gobierno para influir en la marcha de la economía, papel anticíclico) y d)

coordinación (se refiere a la necesidad de que el gobierno armonice las funciones presupuestarias).

Del mismo modo, Ayala define el gasto público como el valor total de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo productivo. Desarrolla una definición más general en la que el gasto público consiste en: 1) el gasto hecho por los departamentos gubernamentales en bienes y servicios, directamente o a través de subsidios; 2) los pagos gubernamentales para el bienestar o para beneficios en seguridad social, intereses por concepto de deuda y otros pagos de transferencias; 3) los gastos de capital realizados por las empresas públicas. El Estado distribuye sus gastos presupuestarios entre sus distintas funciones, donde las partidas de cada uno de los grandes rubros del presupuesto reflejan las prioridades del gobierno y las demandas de la sociedad.

La creciente participación del gasto en la economía y la creciente complejidad de su administración (presupuestación, ejecución, fiscalización y evaluación) se han convertido en una de las actividades sustantivas y especializadas del gobierno.

Ayala Espino expone que la ciencias económicas ha formulado diversas teorías para estudiar los problemas macro y microeconómicos, decisionales, organizacionales, sociales y políticos concernientes al gasto público y refiere las siguientes: i) la teoría macroeconómica (estudia las implicaciones del gasto público para la economía en su conjunto, donde la teoría keynesiana sobre el papel del gasto público es de gran importancia para el desarrollo del capitalismo); ii) la economía del bienestar (aportó las herramientas necesarias para estudiar las implicaciones de los distintos programas de gasto público y proporcionó algunas de las bases más firmes para explicar las funciones económicas del gasto público); iii) la elección pública (introdujo el papel del proceso político en la toma de decisiones en materia de gasto, el papel de los políticos, burócratas y grupos de interés, importancia del entorno institucional y organizacional); iv) el análisis costo – beneficio (instrumento que permite comparar y evaluar la pertinencia,

eficiencia y utilidad de los distintos programas de gasto); v) las nuevas técnicas de presupuestación (mejoras en la elaboración del presupuesto); vi) las teorías del crecimiento del gasto público (permiten conocer los mecanismos que determinan el crecimiento del gasto así como encontrar fórmulas que controlen su crecimiento de acuerdo a criterios de eficiencia y equidad); vii) la teoría de las finanzas públicas (proporcionaron nuevas perspectivas analíticas para vincular los aspectos micro y macroeconómicos involucrados en el gasto, lo que ha mejorado la comprensión sobre el papel de la política fiscal).

Finalmente, Ayala Espino conceptualiza a las pensiones como transferencias del Estado y refiere que son pagos que este efectúa a un individuo a cambio del cual, este último, no presta ningún servicio corriente y suelen tener por objeto distribuir el ingreso ayudando a determinados grupos (pobres, ancianos).

Para Chávez Presa (2000) el gasto público es un importante instrumento de la política económica que los gobiernos utilizan como un medio de compensación de las desigualdades, por lo tanto el sector público se convierte en un intermediario de la sociedad para redistribuir los recursos que aportan los contribuyentes. Derivado de esto, las asignaciones del gasto público son fundamentales para reducir las restricciones al desarrollo económico. Clasifica el gasto público de la siguiente manera:

- a) Gasto neto total: suma de todas las erogaciones que se llevarán a cabo en un año fiscal, sin incluir las amortizaciones de la deuda.
- b) Gasto primario: gasto neto total menos el costo financiero de la deuda del sector público federal.
- c) Gasto programable: conjunto de erogaciones destinadas a cumplir y atender las funciones y responsabilidades del sector público. Se obtiene restando del gasto primario, los Adefas (Adeudos de ejercicios fiscales anteriores, Ramo 30) y las participaciones a entidades federales y municipios (Ramo 28).

Arriaga Conchas (2001) sostiene que las finanzas públicas son una herramienta importante en la consecución de los objetivos y metas de la política económica,

que si no se encuentran debidamente coordinados no interactúan de forma adecuada.

Para Stiglitz (2002) y Rosen (2008) el gasto público es una necesidad con la finalidad de corregir las fallas de mercado en la asignación de los recursos. Utilizan análisis microeconómico (curvas de indiferencia, rectas presupuestales, puntos de tangencia, etc.) para mostrar las preferencias en el gasto a través de los procesos electorales o políticos, donde los votantes manifiestan sus prioridades por determinado tipo de bienes. Refieren que la seguridad social difiere de la mayoría de programas del estado en que sus ingresos proceden de las cotizaciones de los trabajadores y empresas; y que los ingresos procedentes de estas cotizaciones en un año determinado se destinan a financiar los gastos de seguridad social del mismo año. Dentro de los diferentes programas de la seguridad social, los más importantes son las pensiones y, dentro de éstas, las pensiones de jubilación, las cuales tienen por objeto proporcionar a las personas, que por razones de edad han dejado de trabajar, un nivel de ingresos aceptable. De forma parecida, las pensiones por invalidez cubren a las personas que no pueden trabajar por razones de salud, y las de supervivencia están pensadas para proteger los ingresos de los dependientes de trabajadores fallecidos, como viudas y huérfanos. Los programas de seguridad social proporcionan un seguro y redistribuyen el ingreso.

Stiglitz y Rosen, en su análisis de la seguridad social, argumentan que la intervención del Estado es requerida por las siguientes fallas del mercado: 1) elevados costos de transacción por parte de una entidad privada con la que se suscribió un plan de pensiones; 2) ausencia de indización en el monto de las pensiones; 3) selección adversa (problema de información incompleta en el que una de las partes de una transacción conoce aspectos de la misma que resultan relevantes pero que son desconocidos por la otra parte); 4) riesgo moral (problema de información asimétrica entre dos partes de un contrato, donde una de las partes de la transacción realiza acciones que afectan el valor de las transacciones

y la otra parte no puede controlarlas); 5) bien preferente (incluso cuando hay mercados buenos de seguros, está justificada la intervención del Estado si la sociedad cree que no tiene capacidad para ayudar a un anciano con problemas económicos porque no ha sido previsor y no ha hecho planes para su jubilación, está justificado obligar a la gente a hacerlos).

Amieva – Huerta (2004) define el gasto público como todo pago no recuperable que efectúa cada nivel de gobierno mediante el cual puede efectuarse o no una contraprestación, incluye pagos derivados de distintas fuentes de financiamiento y se clasifica conforme a su asignación, su aplicación y su propósito. Según su asignación se distribuye entre los distintos órganos y poderes gubernamentales. En lo que respecta al destino, se clasifica en corriente (conjunto de erogaciones que constituyen un acto de consumo y no genera activos) o de capital (erogación destinada a la formación de bienes de capital y la conservación de los ya existentes). La clasificación funcional indica el propósito del gasto: desarrollo social o productivo. El gasto se ve sometido a la subdivisión de partidas, que de acuerdo con las propuestas gubernamentales sustentan programas de salud, educación, seguridad social e impulso a la productividad, entre otras.

Para este autor, el gasto público puede clasificarse en gasto a nivel central (gobierno federal) y de gobierno general, que incluye los gastos extrapresupuestales y de los gobiernos locales.

Continúa refiriendo que el gasto público es un componente de la demanda agregada que, a su vez, afecta la demanda interna e incide sobre la oferta agregada, produciendo un efecto desplazamiento sobre la inversión privada, directamente o como complemento (argumentos keynesianos).

Concluye que el gasto público es utilizado como instrumento fundamental de la política económica pues se utiliza para proveer de bienes y servicios públicos a la sociedad.

Faya Viesca (2008) argumenta en términos legales la concepción del gasto público, definiéndolo como el instrumento decisivo para el cumplimiento de los fines del Estado. Estas erogaciones son de carácter imperativo y están dirigidas a cubrir los servicios público y las necesidades de la organización estatal. Justifica el gasto público por el hecho de que previamente se ha decidido la supervivencia del Estado como organización política, donde ésta deba disponer de medios o instrumentos para satisfacer las necesidades que se demandan en forma de servicios públicos, gastos de administración, inversiones, etc.

Sostiene que el Estado aplica los gastos a innumerables fines y destinatarios pues paga la compra de tecnología extranjera, apoya a damnificados, liquida obras públicas, mensualmente le entrega cierta cantidad de dinero a un pensionado, donde todos esos pagos son extraídos de la tesorería nacional que contiene fondos provenientes de los créditos internos o empréstitos internacionales, de la emisión de moneda, de la recaudación de impuestos, etc.

Toda erogación del Estado es un gasto de carácter público pues existen diferentes clases de erogaciones según se trate, por ejemplo, de un gasto para la agricultura, para el pago de una deuda o una pensión, por lo que aún cuando el monto global de los gastos es una cuestión de suma importancia, también los es en un momento determinado la propia composición de las erogaciones. Concluye citando que para la definición de gasto público no se tiene como elemento de partida su concepción jurídica sino su concepción sociológica, económica y política.

En nuestro país, son gastos públicos todas las erogaciones que efectúe el Estado a través de cualquiera de sus órganos sin importar la índole del poder a la naturaleza orgánica de dichos entes políticos. Hay una identidad entre gasto público y gasto del sector público. Estas erogaciones son las comprometidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y las que resulten consignadas en el documento de la Cuenta Pública a cargo del Ejecutivo Federal.

El Fondo Monetario Internacional (2001) define el concepto de gasto como una disminución del patrimonio neto como resultado de una transacción pues los gobiernos tienen dos funciones económicas generales: 1) asumir la responsabilidad de proveer ciertos bienes y servicios a la comunidad sobre una base no de mercado y 2) redistribuir el ingreso y la riqueza mediante pagos de transferencias, las cuales cumple mediante transacciones de gasto, que en el sistema de Estadísticas de Finanzas Públicas se clasifican de dos maneras: una clasificación económica (identifica el tipo de gasto en el que se incurre por proporcionar bienes y servicios no de mercado a la comunidad) y una clasificación funcional (no se limita a transacciones de gasto pues las adquisiciones de activos no financieros también se pueden incluir en este concepto). También es posible efectuar una clasificación cruzada con criterios económicos y funcionales para mostrar los tipos de transacciones efectuadas para llevar a cabo una función determinada; el momento en que deben registrarse las transacciones de gasto se determina de acuerdo a la base devengado (momento en que el valor económico se crea, transforma, intercambia, transfiere o extingue), es decir, cuando ocurren las actividades, transacciones u otros eventos que generan la obligación incondicional de las unidades del gobierno general de efectuar pagos o transferir recursos mediante otra modalidad.

El FMI incluye tanto en su clasificación económica como funcional el gasto en prestaciones en efectivo, como las pensiones de vejez para personas que alcanzan la edad normal de jubilación, las pensiones de vejez anticipadas para trabajadores mayores que se jubilan antes de alcanzar la edad normal de jubilación, las pensiones de jubilación parciales, pagadas antes o después de la edad normal de jubilación a los trabajadores mayores que continúan trabajando pero reduciendo su jornada laboral, las asignaciones a las personas que cuidan de las personas mayores, otros pagos efectuados periódicamente o de una sola vez por jubilación o vejez; así como los planes de pensiones de los militares y los empleados públicos.

En el sistema de Estadísticas de Finanzas Públicas no se reconoce ningún pasivo por las promesas del gobierno de pagar prestaciones de la seguridad social en el futuro, como pensiones de jubilación y atención a la salud. Todas las contribuciones a los sistemas de seguridad social se tratan como transferencias (ingresos) y los pagos de prestaciones también se tratan como transferencias (gastos). El valor presente de las prestaciones de seguridad social ya ganadas según las leyes y reglamentos existentes, pero que son pagaderas en el futuro, deben calcularse de manera similar a los pasivos de un sistema de jubilación del empleador y debe indicarse en una partida informativa.

En México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), encargada de preparar y coordinar la elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos y del manejo de las Finanzas Públicas en el país (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 31), ha establecido diversos ordenamientos al respecto, entre los que se encuentran las siguientes clasificaciones del gasto público: administrativa, económica, funcional y por objeto del gasto así como diversos ordenamientos entre los que sobresalen, el Balance Fiscal en México. En este documento realiza la clasificación del gasto público de la siguiente manera:

- a) El gasto neto presupuestario que se refiere a la totalidad de las erogaciones realizadas por el Gobierno Federal y los organismos y empresas de control presupuestario directo, en cumplimiento de sus atribuciones para proveer bienes y servicios públicos a la población, las cuales no incluyen las amortizaciones de la deuda pública. El gasto neto presupuestario puede clasificarse en gasto primario y costo financiero, o en programable y no programable.
- b) El gasto primario es el que resulta de descontar el costo financiero al gasto neto presupuestario y representa la parte de las erogaciones presupuestarias que no están asociadas a obligaciones financieras adquiridas en el pasado. El costo financiero se refiere a los intereses, comisiones y gastos de la deuda pública, así como las erogaciones para saneamiento financiero y de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.

- c) El gasto programable se refiere a las erogaciones que la Federación realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población y comprende las erogaciones de los ramos autónomos; el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; de los ramos administrativos; de los ramos generales 19 (Aportaciones a Seguridad Social), 23 (Provisiones Salariales y Económicas) y 25 (Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos); las erogaciones que los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios realizan, correspondientes al ramo general 33 (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios); así como aquellas que efectúan las entidades incluidas en el Anexo 1D del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin incluir su costo financiero.
- d) Por su parte, el gasto no programable incluye las erogaciones a cargo de la Federación que derivan del cumplimiento de obligaciones legales o del Decreto de Presupuesto de Egresos, que no corresponden directamente a la provisión de bienes y servicios públicos a la población, las cuales se ajustan de manera automática conforme a las fluctuaciones que presentan otras variables durante el ejercicio fiscal. Comprende a los Ramos Generales 24 (Deuda Pública), 28 (Participaciones a Entidades Federativas y Municipios), 29 (Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero), 30 (Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores) y 34 (Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca), así como las erogaciones correspondientes al costo financiero de las entidades paraestatales bajo control presupuestario directo.

A su vez, el gasto programable se clasifica de la siguiente manera:

- Clasificación administrativa del gasto: sirve para identificar a las agencias gubernamentales que ejecutan y operan el gasto, donde se observan los Ramos autónomos, las dependencias gubernamentales y las entidades de control directo. Esta clasificación se muestra en el Cuadro no. 5

Cuadro No. 5 Clasificación Administrativa del Gasto.

Poderes y Órganos Autónomos	
01	Poder Legislativo
03	Poder Judicial
22	Instituto Federal Electoral
23	Comisión Nacional de Derechos Humanos

Administración Pública Centralizada	
02	Presidencia de la República
04	Gobernación
05	Relaciones Exteriores
06	Hacienda y Crédito Público
07	Defensa Nacional
08	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
09	Comunicaciones y Transportes
10	Economía
11	Educación Pública
12	Salud
13	Marina
14	Trabajo y Prevención Social
15	Reforma Agraria
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales
17	Procuraduría General de la República
18	Energía
20	Desarrollo Social
21	Turismo
27	Función Pública
31	Tribunales Agrarios
32	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
36	Seguridad Pública
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)

Ramos Generales	
Gasto Programable	
19	Aportaciones a la Seguridad Social
23	Provisiones Salariales y Económicas
25	Previsión y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológicas y de Adultos
33	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
39	Programa de Apoyo para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
Gasto no Programable	
24	Deuda Pública
28	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios
29	Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero
30	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
34	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca

Administración Pública Paraestatal	
Entidades Sujetas a Control Presupuestal Directo	
00637	Instituto Mexicano del Seguro Social
00641	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado
18164	Comisión Federal de Electricidad
18500	Luz y Fuerza del Centro Petróleos Mexicanos
40	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática Lotería Nacional para la Asistencia Pública Camino y Puentes Federales de Ingresos y Servicios

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo de Armonización Contable 2009.

- Clasificación económica del gasto: identifica el gasto en corriente y de capital, de acuerdo al tipo de bienes y servicios que se adquieren, esto es ¿en qué se gasta? Esta clasificación define capítulos, conceptos y partidas de gasto, que se emplean para integrar el presupuesto, así como realizar el

registro de las afectaciones presupuestales para identificar los recursos ejercidos. De acuerdo con esta clasificación el gasto se divide en los siguientes capítulos: servicios personales; materiales y suministros; servicios generales; transferencias, pensiones y otros corrientes; inversión física (que comprende los bienes muebles e inmuebles y la obra pública), inversión financiera y otros de capital. Esta clasificación es la que ha sufrido las mayores modificaciones a lo largo del tiempo y se observa en el Cuadro No. 6.

Cuadro No. 6 Clasificación Económica del Gasto.

Para la adquisición de Bienes y Servicios (1000, 2000, ..., 7000)		Para el cumplimiento de otras Obligaciones del Gobierno Federal (8000, 9000)
Gasto Corriente	Gasto de Capital	
Servicios Personales (1000, 4000)	Inversión Física	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios (8000)
	Bienes Muebles e Inmuebles (4000, 6000)	
Materiales y Suministros (2000, 4000)	Obra Pública (4000, 6000)	Pagos de Deuda Pública
Servicios Generales (3000, 4000)	Inversión Financiera (4000, 7000)	Intereses de la Deuda (9100, ..)
		Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (9799)

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo de Armonización Contable 2009.

- Clasificación funcional del gasto: Cuadro No. 7, señala el propósito para el cual se gasta (función o sub-función) a través de los Ramos administrativos, su objetivo es identificar claramente las políticas de gasto. Esta clasificación

sustituyó en 1998 a la clasificación sectorial, y desde esa fecha ha sido objeto de varios ajustes metodológicos.

La clasificación funcional y la administrativa contienen perspectivas diferentes pues la administrativa enfatiza al ejecutor del gasto, en tanto la funcional señala el fin último de los bienes y servicios proporcionados, independientemente de la unidad administrativa que los provea.

Cuadro No. 7 Clasificación Funcional del Gasto.

Categorías de la Clasificación Funcional

Gasto Programable

Funciones de Gobierno

Administración Pública

Gobernación

Soberanía

Relaciones Exteriores

Hacienda

Orden, Seguridad y Justicia

Protección y Conservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales

Regulación y Normatividad

Otros Bienes y Servicios Públicos

Legislación

Funciones de Desarrollo Social

Educación

Salud

Seguridad Social

Urbanización, Vivienda y Desarrollo Regional

Agua Potable y Alcantarillado

Asistencia Social

Funciones de Desarrollo Económico

Energía

Comunicaciones y Transportes

Desarrollo Agropecuario y Forestal

Temas Laborales

Temas Empresariales

Servicios Financieros

Turismo

Ciencia y Tecnología

Temas Agrarios

Desarrollo Sustentable

Gasto No Programable

Otras

Costo Financiero de la Deuda

Recursos a Entidades Federativas

Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores

Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo de Armonización Contable 2009.

- Clasificación por objeto del gasto, Cuadro no. 8, tiene como propósito principal el registrar los gastos que se realicen en el proceso presupuestario; resume, ordena y presenta los gastos programados en el

presupuesto de acuerdo con la naturaleza de los bienes, servicios, activos y pasivos financieros. Está diseñado con un nivel de desagregación que permite el registro único de las transacciones con incidencia económico – financiera, realizadas por un ente público. El gasto en pensiones se incluye en el rubro 4000, concretamente en el 4500.

Cuadro No. 8 Clasificación por Objeto del Gasto.

Capítulos y Conceptos

1000 Servicios Personales

- 1100 Remuneraciones al personal de carácter permanente
- 1200 Remuneraciones al personal de carácter transitorio
- 1300 Remuneraciones adicionales y especiales
- 1400 Seguridad Social
- 1500 Otras prestaciones sociales y económicas
- 1600 Previsiones
- 1700 Pago de estímulos a servidores públicos
- 1800 Impuestos sobre nóminas y otros que se deriven de una relación laboral

2000 Materiales y Suministros

- 2100 Materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales
- 2200 Alimentos y utensilios
- 2300 Materias primas y materiales de producción y comercialización
- 2400 Materiales y artículos de construcción y de reparación
- 2500 Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio
- 2600 Combustibles, lubricantes y aditivos
- 2700 Vestuario, blancos, prendas de protección y artículos deportivos
- 2800 Materiales y suministros para seguridad
- 2900 Herramientas, refacciones y accesorios menores

3000 Servicios Generales

- 3100 Servicios básicos
- 3200 Servicios de arrendamiento
- 3300 Servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios
- 3400 Servicios financieros, bancarios y comerciales
- 3500 Servicios de instalaciones, reparación, mantenimiento, y conservación
- 3600 Servicios de comunicación social y publicidad
- 3700 Servicios de traslado y viáticos
- 3800 Servicios oficiales
- 3900 Otros servicios generales

4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas

- 4100 Transferencias internas y asignaciones al sector público
- 4200 Transferencias al resto del sector público
- 4300 Subsidios y subvenciones
- 4400 Ayudas sociales
- 4500 Pensiones y jubilaciones
- 4600 Transferencias a fideicomisos, mandatos y otros análogos
- 4900 Transferencias al exterior

Capítulos y Conceptos

5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles

- 5100 Mobiliario y equipo de administración
- 5200 Mobiliario y equipo educacional y recreativo
- 5300 Equipo e instrumental médico y de laboratorio
- 5400 Vehículos y equipo de transporte
- 5500 Equipo de defensa y seguridad
- 5600 Maquinaria, otros equipos y herramientas
- 5700 Activos biológicos
- 5800 Bienes inmuebles
- 5900 Activos intangibles

6000 Inversión Pública

- 6100 Obra pública en bienes de dominio público
- 6200 Obra pública en bienes propios
- 6300 Proyectos productivos y acciones de fomento

7000 Inversiones Financieras y Otras Provisiones

- 7100 Inversiones para el fomento de actividades productivas
- 7200 Acciones y participación de capital
- 7300 Compra de títulos y valores
- 7400 Concesión de préstamos
- 7500 Inversiones en fideicomisos, mandatos y otros análogos
- 7600 Otras inversiones financieras
- 7900 Provisiones para contingencias y otras erogaciones especiales

8000 Participaciones y Aportaciones

- 8100 Participaciones
- 8300 Aportaciones
- 8500 Convenios

9000 Deuda Pública

- 9100 Amortizaciones de la deuda pública
- 9200 Intereses de la deuda pública
- 9300 Comisiones de la deuda pública
- 9400 Gastos de la deuda pública
- 9500 Costo por coberturas
- 9600 Apoyos financieros
- 9900 Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)

Fuente: Elaboración propia con información del Consejo de Armonización Contable 2009.

2.2 Hipótesis del ciclo de vida

Las reformas a los sistemas de pensiones se han llevado a cabo tomando como base la Hipótesis del Ciclo de Vida, elaborada por Franco Modigliani, Albert Ando y Richard Brumberg (1954 y 1979). Su propósito era mostrar como todos los ingresos, bien establecidos empíricamente, podrían ser descritos en términos del consumidor, racionalidad, maximización de la utilidad y asignación óptima de sus fuentes de consumo a través de su vida. Hicieron hincapié en que el ingreso de una persona varía a lo largo de la vida y que el ahorro permite mantener los mismos niveles de consumo.

La hipótesis de la maximización de la utilidad (y los mercados perfectos) tiene una muy poderosa implicación: las fuentes que un consumidor representativo asigne para consumo, a cualquier edad, dependerán únicamente de sus recursos en vida (el valor presente de su ingreso laboral más la riqueza legada) y no sobre todo el ingreso acumulado actualmente.

Modigliani encontró que el consumidor representativo elegirá una tasa de consumo razonablemente estable, lo que le permitió llegar a una conclusión fundamental para una mejor comprensión de la conducta del consumidor: el tamaño del ahorro en periodos cortos de tiempo (un año) será balanceado por la extensión a la cual el ingreso actual se aparta de los recursos de vida en promedio.

Los supuestos de la Hipótesis del ciclo de vida son las siguientes:

- a) Oportunidades: ingreso constante hasta el retiro, cero a partir de entonces.
- b) Cero tasa de interés.
- c) Preferencias: consumo constante a lo largo de la vida, sin herencias.

Una importante razón por la que el ingreso cambia a lo largo de la vida de una persona es la jubilación. La mayoría de las personas piensan dejar de trabajar a los 65 años de edad y al hacerlo no quieren que sus niveles de consumo

desciendan considerablemente. Por lo anterior las personas deben ahorrar durante toda su vida laboral.

Los recursos que un consumidor tiene a lo largo de toda su vida están formados por la riqueza inicial (W), los ingresos que percibirá durante toda su vida ($R \times Y$). El consumidor reparte los recursos que tiene para su vida entre los (T) años que le restan de vida. Se supone que desea tener unos niveles de consumo uniformes durante toda su vida, por lo que distribuye por igual el total de $W + RY$ entre T años y consume cada año

$$C = \frac{(W+RY)}{T} .$$

La función de consumo de esta persona se puede expresar de la siguiente forma:

$$C = \left(\frac{1}{T}\right)W + \left(\frac{R}{T}\right)Y$$

Esta ecuación establece que el consumo depende tanto del ingreso como de la riqueza inicial. Si todos los individuos planean el consumo de esta forma, la función de consumo agregada es muy parecida a la individual. En particular, el consumo agregado depende tanto de la riqueza como del ingreso. La función de consumo de la economía es:

$$C = \alpha W + \beta Y$$

Donde el parámetro α es la propensión marginal al consumo a partir de la riqueza y el parámetro β es la propensión marginal al consumo a partir del ingreso.

Este modelo básico es descrito en la Gráfica No. 15, donde el lapso del retiro le sigue al lapso de ingresos, suavizando el consumo, en una trayectoria en forma de joroba de la riqueza poseída.

La literatura al respecto muestra que los jubilados no recurren tan rápido a su riqueza como lo establece el modelo, debido a dos razones:

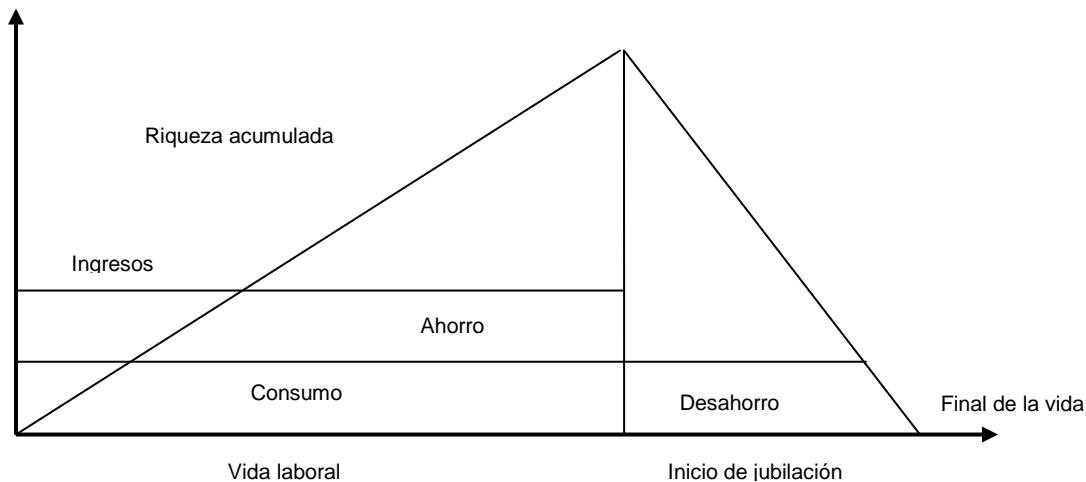
- a) A los ancianos les preocupan los gastos imprevistos, al ahorro adicional logrado por este motivo se le llama ahorro precautorio, y uno de los motivos

de esto es la posibilidad de que vivan más de lo esperado y tengan que proveerse un periodo de jubilación más largo. Otra posibilidad es la de caer enfermo y tener que pagar altas facturas médicas.

Este argumento parece no tener sustento pues en caso de incertidumbre sobre el tiempo de vida pueden comprar una renta vitalicia con una compañía de seguros. La incertidumbre de los gastos médicos se resuelve en gran medida con la seguridad social.

- b) La segunda razón de que los jubilados no desahorren es que quizá quieran dejar una herencia a sus hijos.

Gráfica No. 15 El consumo, el ingreso y la riqueza a lo largo del ciclo de vida.



Tomado de Mankiw, Gregory. (2000: 566). Macroeconomía. España, Edit. Antoni Bosch.

Si el consumidor uniforma su consumo durante su vida (como indica la línea recta horizontal que representa el consumo), ahorrará y acumulará riqueza durante sus años de trabajo y desahorrará y recurrirá a su riqueza durante la jubilación.

2.3 Taxonomía de los modelos de pensiones

Jiménez (1999) sintetiza que los sistemas de pensiones pueden clasificarse de forma muy heterogénea atendiendo a diferentes criterios, donde si se atiende a la extensión objetiva de la protección, se pueden considerar fórmulas amplias de pensiones que den cobertura a las distintas necesidades que surgen cuando una persona no puede procurarse por sí misma los ingresos precisos.

Si es por la forma en que se adquiere el derecho a la pensión y las condicionantes de la misma, se puede distinguir entre sistemas contributivos (el derecho y la cuantía están en función de las aportaciones que se realizaron previamente, y por lo tanto, las cuantías son diferentes) y sistemas no contributivos (la cuantía de la pensión es uniforme).

De acuerdo a su financiamiento, derivan dos tipos de sistemas, principalmente: los financiados de reparto (generalmente proporcionan prestaciones definidas) y los de capitalización (colectiva o individual, son de aportaciones definidas).

Si se consideran conforme a la exigencia de pertenencia al sistema, se distinguen entre sistemas obligatorios (generalmente públicos) y sistemas voluntarios.

Dependiendo del modo de gestión, se puede considerar los sistemas de gestión pública o privada.

Los atributos más importantes son los que diferencian entre los sistemas de corte profesional y los sistemas de carácter asistencial; los obligatorios o complementarios así como los que se financian por reparto y los de cuentas individuales.

Para este autor el modelo profesional presenta las siguientes características: su ámbito de aplicación es restringido; su finalidad es proporcionar ingresos para sustituir los salarios de activo (la pensión es un ingreso de sustitución, casi nunca al 100 por ciento aunque en algunos casos puede oscilar entre el 60 y el 90 por ciento); la cuantía de la pensión está en relación al esfuerzo de cotización; el sistema exige una aportación de los beneficiarios y de los empleadores a los que

prestan servicio; el derecho a una pensión se condiciona a un determinado periodo de cotizaciones; los elementos individuales se mezclan con algunos de carácter solidario; existen importes mínimos de pensión supeditados a no sobrepasar un determinado límite de ingresos por parte del beneficiario.

El modelo asistencial se corresponde con los mecanismos de seguridad social universal cuyo objetivo es procurar un nivel de ingresos que permita la cobertura de las necesidades más elementales, sus características se detallan a continuación: cobertura universal; el importe de las pensiones es compensatorio por la carencia de ingresos; las cotizaciones no guardan relación con los salarios de activo, suelen ser una imposición fiscal, uniforme, por categorías o incluso puede no existir cotización alguna cuando no se rebasa un determinado nivel de ingresos; el derecho a la pensión se condiciona a un determinado periodo permanencia al sistema o de residencia; el importe de la pensión suele ser muy bajo.

Sistemas obligatorios y compensatorios. Los sistemas de seguridad social tienen un componente obligatorio pues se imponen por ley a los individuos independientemente de que todos los sistemas de carácter público son de cobertura obligatoria y cuyas características son las siguientes: solidaridad entre sus integrantes; necesidad de incorporar a grandes grupos de asegurados para reducir el costo de la protección; el ahorro forzoso se impone como una obligación al asegurado para generar la pensión además de reducir o eliminar sustancialmente la carga directa que tendría el Estado.

Al lado de los sistemas básicos y obligatorios coexisten los de naturaleza completaría que presentan las siguientes particularidades: generalmente son financiados mediante capitalización colectiva o individual; la cuantía de la pensión está determinada por la capacidad de ahorro del grupo o del individuo; por lo general son voluntarios; la gestión suele ser privada. Su desarrollo, finalidad y gestión están condicionados por la manera en que se establezca el sistema básico.

Modigliani y Muralidhar (2005) plantean que el propósito primario de un sistema de pensiones es ayudar a los hogares a alcanzar una asignación de recursos en la vida laboral para suavizar el consumo a través del tiempo. Esto se logra transfiriendo recursos de la vida laboral a la vida post retiro, cuando el ingreso cae. Esto se puede lograr de tres maneras.

Primero: la redistribución y la prevención social son validas para sistemas públicos. Esto equivale a emprender una obligación social para asegurarse que todos los ciudadanos, especialmente los ancianos, tengan recursos necesarios para sus necesidades básicas. La razón principal es la creencia de que muchos ciudadanos son miopes y no acumulan los recursos adecuados para el retiro. Por lo que, los sistemas de pensiones son establecidos para prevenir la condición de tener que soportar un gran segmento de retirados. Los esquemas de pensiones también pueden ser un mecanismo de redistribución para transferir recursos a los segmentos más pobres de la sociedad que no pudieron darse el lujo de acumular reservas suficientes. Aunque las características de redistribución no son un prerrequisito para un esquema de pensiones, ello diferencia un sistema de pensiones de un sistema de seguridad social. Generalmente, los esquemas redistributivos tienden a proporcionar, o deberían proporcionar, un pago básico y mínimo de pensión.

Segundo, el ahorro privado se debe fomentar. La teoría económica muestra que los países necesitan ahorro para la formación de capital y los individuos necesitan ahorro para soportar las fases de su vida en que no tengan ingresos. Usando una variedad de incentivos (tales como créditos fiscales y diferimientos) y las normas de contribución obligatoria, los gobiernos alentarán a los ciudadanos a incrementar sus tasas de ahorro.

Tercero, el comportamiento deseado tiene que ser inducido. A un nivel macro, un esquema de pensiones permite a los individuos adoptar el modelo del ciclo de vida del consumo, protegiéndolos de la miopía. A un nivel corporativo, las pensiones son un salario diferido pagable únicamente si el empleado presenta características deseables, como integridad y honestidad. En adición, las compañías están

dispuestas a inducir el comportamiento deseado ofreciendo contribuciones en contrapartida para asegurar que los empleados se retiren sin ansiedad. A este nivel las pensiones pueden ser estructuradas para atraer empleados, permanecer en la empresa gran tiempo, tener trabajo flexible y así sucesivamente.

Los esquemas de seguridad social deben estimular el trabajo en lugar del retiro anticipado. Por otro lado, la filosofía básica de un esquema de pensiones fondeado es dejar de lado la actualidad de los fondos e invertirlos de manera apropiada para apoyar el consumo futuro incluso en la jubilación anticipada.

Continúan planteando que los sistemas de pensiones pueden ser categorizados ampliamente por los beneficios que prometen y la manera en que se financian esas promesas. Esencialmente existen dos tipos de planes de pensiones, beneficio definido y contribución definida. Los métodos de financiamiento, son generalmente descritos como “pagas y te vas” (pay as you go) y fondeados. Sus características son las siguientes:

Planes de pensiones de beneficio definido. Su esencia es que proporciona un beneficio definido (una anualidad preespecificada) de dinero en términos absolutos o como fracción de una medida del salario. El beneficio de la pensión garantizada puede ser en términos reales o nominales. Los participantes, los patrocinadores, o ambos, hacen contribuciones que podrían cambiar en el tiempo. La razón de anualidad o beneficio como una medida del salario se conoce como tasa de reemplazo. Los participantes pueden ser inconscientes de cualquier relación entre contribuciones y beneficios; sin embargo, los administradores del sistema y del financiamiento de las pensiones saben que hay una restricción presupuestaria única que liga las contribuciones, los rendimientos y los beneficios para una tasa de reemplazo dada. Este plan tiene en común una relación inter e intrageneracional puesta en el riesgo de las inversiones, el cual es llamado riesgo social.

En este esquema el trabajador conoce la tasa de sustitución al momento de su retiro, que es la relación de la anualidad o beneficios como medida del salario; se

pagará una anualidad pre especificada al momento del retiro; este esquema de pensiones es heredable a la familia; no existe riesgo de incumplimiento de pago pues su patrocinador es el Estado; los contribuyentes son los trabajadores, el patrón y, en última instancia, el gobierno; relacionados sobre un fondo común inter e intrageneracional. Este esquema proporciona un ingreso estable al retiro, sustentado en el salario. También es conocido como sistema de reparto y generalmente es de carácter público. El manejo del fondo no implica ningún costo de administración ya que por lo regular es administrado por un organismo público estatal y por lo mismo está sujeto a manejos políticos por parte del gobierno para cubrir sus déficits u otros usos que éste elija darles.

Planes de pensiones de contribución definida. Los participantes, el patrocinador o ambos, realizan contribuciones preespecificadas. Las contribuciones específicas al plan son en dinero absoluto o como una fracción del salario. Esas contribuciones pueden ser parcial o totalmente voluntarias. Los participantes invierten sus contribuciones en activos financieros. La pensión final es incierta porque depende totalmente del comportamiento de los activos y de las contribuciones acumuladas. Un punto importante es la posibilidad de que las contribuciones cambien en el tiempo. Esto puede suceder por cambios en las leyes impositivas o si existen contribuciones que proporcionan una insuficiente o excesiva tasa de reemplazo.

La característica esencial de un plan de beneficio definido es que los resultados terminales están definidos mientras que en un plan de contribución definida los resultados terminales son variables.

El Banco Mundial (2005) sostiene que el objetivo fundamental de un sistema de pensiones debería ser el de proveer un ingreso en el retiro que sea adecuado, financiable, sostenible y robusto, al tiempo que se busca implementar esquemas que mejoren el bienestar para un país específico. El diseño de un sistema de pensiones o de su reforma debe reconocer explícitamente que los beneficios previsionales son derechos sobre la producción futura. Para tal fin reconoce cinco alternativas de reforma para una estructura de beneficio definido, no financiada y administrada por el sector público: a) reformas paramétricas (conservan la

estructura de beneficios, la administración pública y la naturaleza no financiada del esquema; únicamente se cambian los parámetros del sistema); b) reforma de contribución definida nacional (cambia la estructura de beneficios pero conserva la administración pública y la naturaleza no financiada); c) enfoque de mercado, completamente fondeado (provee esquemas de contribución o de beneficio definido, administrado principalmente por el sector privado, especialmente la inversión de activos); d) prefinanciamiento público que suministra beneficios o contribuciones definidas, de administración pública; e) reforma multipilares, diversifican la estructura de beneficios, administración y financiamiento del sistema de pensiones.

Capítulo III. Resultados macroeconómicos de la reforma de pensiones en el IMSS.

En el presente capítulo se mostrarán los resultados macroeconómicos, producto de la reforma de pensiones en el Seguro Social.

El apartado iniciará con los indicadores sobre empleo y se mostrará que la tendencia hacia la pensión mínima garantizada es grande, dados la cantidad de personas que ganan hasta 3 salarios mínimos, anexando la PEA sin trabajo, los empleados en el sector informal, etc.

Se argumentará que esta transformación al sistema pensionario no ha influido de ninguna manera en el crecimiento económico, medido como la tasa anual de crecimiento del producto interno bruto. Se proseguirá con los efectos post reforma sobre el salario nominal, salario real, e índice salarial y el poder adquisitivo.

Se utilizará la información disponible sobre las afores para medir la tasa de crecimiento anual de cotizantes al nuevo sistema, flujos en poder las AFORES, afiliados, tasa de rendimiento nominal y real, cuentas inactivas, etc.

Posteriormente se estimará el coeficiente de profundización financiera con el objeto de estimar en qué grado se ha avanzado con la modificación realizada en 1997.

Se elaborará la medición del ahorro financiero que se ha obtenido a raíz del cambio al sistema pensional en el IMSS.

Finalmente, se realiza una simulación sobre diversos escenarios para determinar el ahorro que acumularía un trabajador y el importe de una pensión que recibiría para que llegado el momento del retiro elija si se acoge a la pensión mínima garantizada o si en su caso, acumuló los recursos suficientes para contratar una renta vitalicia o programar sus retiros con la administradora que manejó sus fondos.

3.1 Efectos de la reforma de pensiones sobre el empleo.

Este indicador agregado muestra que en el año de 1997, el 64.29 por ciento de la PEA ocupada recibía hasta 3 salarios mínimos, para disminuir en 9.36 puntos porcentuales en el año 2009 y ubicarse en 54.93 por ciento respectivamente. De este resultado se puede desprender que existe un marcado sesgo hacia la pensión mínima garantizada pues, en promedio anual, ha descendido 0.78 por ciento, aunado a que las contribuciones de los trabajadores son ínfimas, y el mercado de trabajo en el país no permite una trayectoria laboral de los 23.04 años requeridos para ejercer el derecho a una pensión, por lo que sus montos acumulados no serán lo suficientemente grandes para elegir otra opción de pensión.

Las cifras oficiales de la PEA ocupada, en números absolutos, muestran que ésta pasó de 30'269.9 a 43'344.4 miles de personas, lo que implicó un incremento del 17.01 por ciento; crecimiento que vio reflejado en una tasa promedio anual de 1.31 por ciento, cifra muy inferior a la requerida para absorber a las personas que ingresan anualmente al mercado de trabajo y cuyas cifras se estiman, en promedio, en un millón de individuos; lo cual se puede apreciar en el Cuadro no. 9 y en la Gráfica no. 16.

Cuadro No. 9 Población ocupada por grupos de ingresos 1991 – 2009.

(Miles de personas)

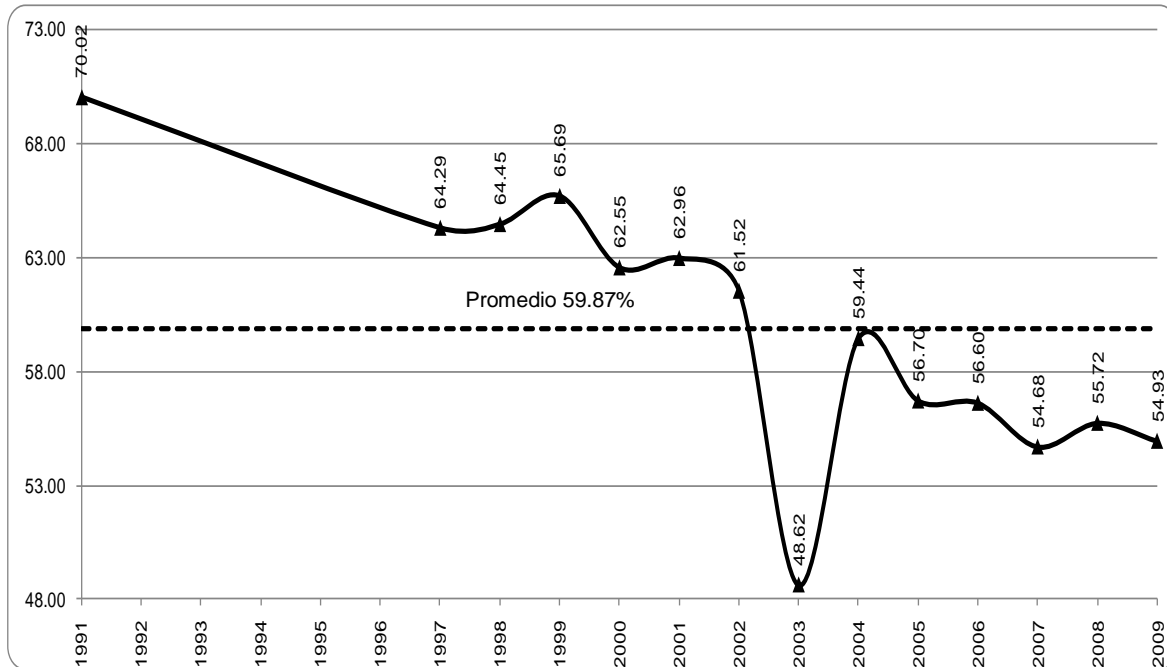
Grupo de Ingreso	Año													
	1991	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Población Ocupada	30,269.9	37,043.1	38,401.1	38,821.3	39,300.5	39,218.4	40,117.1	50,469.1	42,089.3	40,836.8	42,197.8	42,906.6	43,866.8	43,344.4
Hasta un salario mínimo	5,514.6	7,771.6	7,470.9	7,183.3	6,459.4	7,040.0	6,389.3	6,316.5	6,630.5	6,062.9	5,648.6	5,314.9	5,288.1	5,622.3
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	10,826.5	10,864.5	11,712.7	11,669.5	11,052.2	10,442.6	9,672.9	9,847.5	9,446.4	9,268.6	8,890.0	8,864.3	8,974.3	9,623.9
Más de 2 hasta 3 salario mínimos	4,854.7	5,178.9	5,566.1	6,648.0	7,069.9	7,209.9	8,619.2	8,374.1	8,941.5	7,821.2	9,344.6	9,283.9	10,179.3	8,560.8
Más de 3 hasta 5 salario mínimos	2,593.2	3,531.4	4,130.3	4,272.7	5,365.5	5,834.2	6,147.8	6,899.2	7,061.2	7,363.8	7,496.6	7,967.4	7,641.1	7,709.4
Más de 5 salario mínimos	1,683.2	2,751.9	3,074.9	2,891.0	4,040.7	4,070.5	4,321.5	4,229.3	4,554.3	4,241.1	4,861.3	5,136.4	5,103.0	4,616.6
No recibe ingresos ^a	3,707.2	5,596.8	5,056.8	4,876.6	4,157.9	3,407.2	3,648.9	3,442.7	3,570.3	3,894.4	3,663.2	3,733.3	3,646.4	3,608.9
No especificado	1,090.5	1,348.0	1,389.4	1,280.2	1,154.9	1,214.0	1,317.5	11,359.8	1,885.1	2,184.8	2,293.5	2,606.4	3,034.6	3,602.5

La información está referida al segundo trimestre de cada año. Excluye a la población ocupada que no especificó su ingreso y a los iniciadores de un próximo trabajo.

^a Incluye a la población ocupada que recibe únicamente ingreso no monetario (autoconsumo).

Elaboración propia con datos de Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos de los años 2004 a 2009.

Gráfica No. 16 Porcentaje de la población ocupada que percibe hasta 3 salarios mínimos durante el periodo 1991 – 2009.



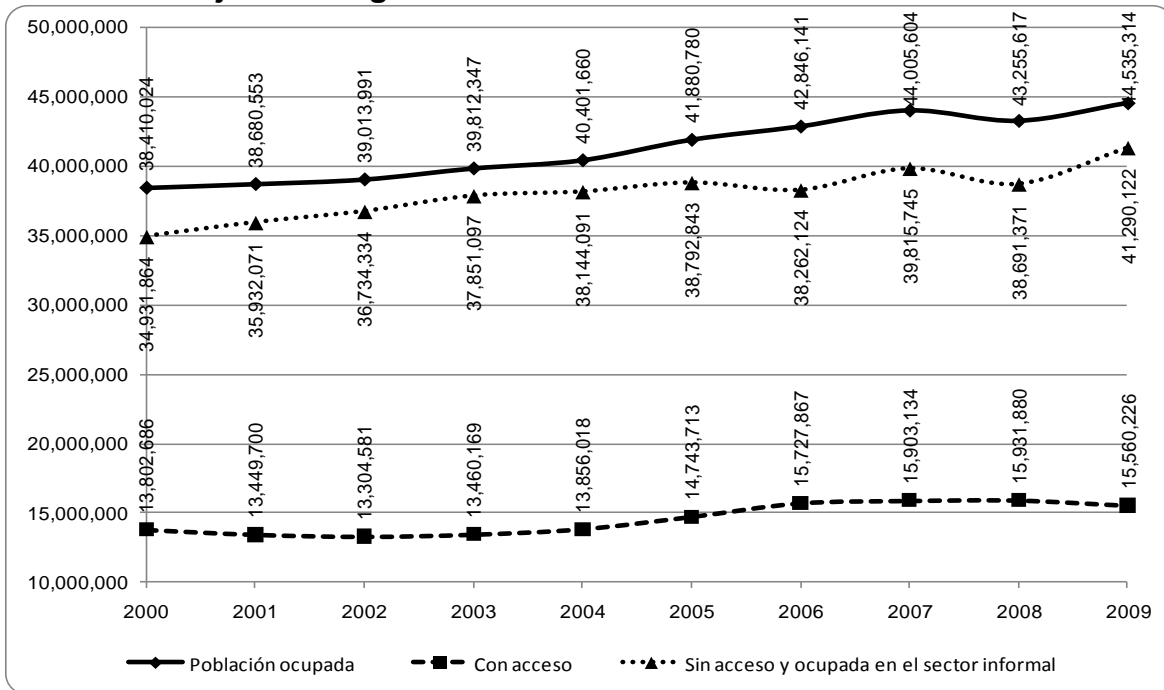
Fuente: Elaboración propia con datos de Anuario Estadístico de los Estado Unidos Mexicanos de los años 2004 a 2009.

Al segmentar la población económicamente activa ocupada en condiciones de PEA con prestaciones de seguridad social y PEA sin prestaciones de seguridad social, se observa que, durante el periodo 2000 - 2009, la primera representa el 35.27 por ciento de la PEA ocupada total, en tanto la segunda representa el 64.39 por ciento de la misma. Esta situación muestra una considerable brecha entre ambos tipos de empleo del 29.13 por ciento, cifra desfavorable al último tipo de empleo.

Si a lo anterior se agrega que la PEA ocupada, en el lapso bajo análisis, sin prestaciones de seguridad social más los trabajadores registrados en el sector informal alcanzan, en promedio, el 92.21 por ciento respecto a la PEA ocupada total, se estima que la cantidad de personas que no tendrán una pensión al alcanzar la vejez es bastante considerable. Esta se puede apreciar en la Gráfica No. 17.

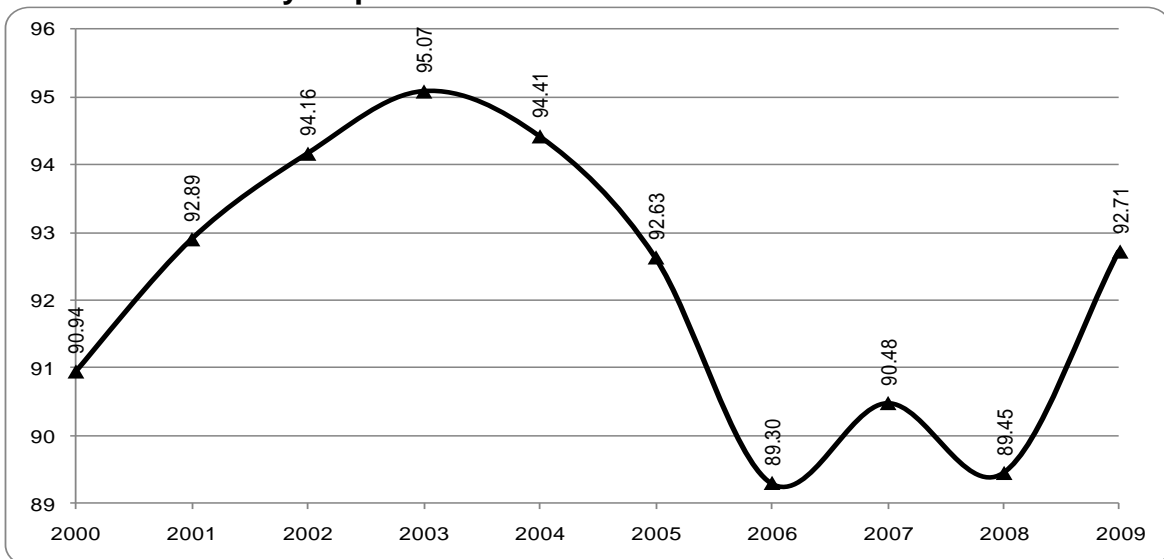
La evidencia anterior se puede constatar de mejor manera en la Gráfica No. 18, donde se aprecian las variaciones que han presentado este grupo de trabajadores sobresaliendo el retroceso en el año 2009, donde se incrementa para casi alcanzar los niveles registrados en el 2003.

Gráfica No. 17 PEA ocupada con y sin acceso a seguridad social y trabajadores registrados en el sector informal 2000 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de Anuario Estadístico de los Estado Unidos Mexicanos de los años 2004 a 2009.

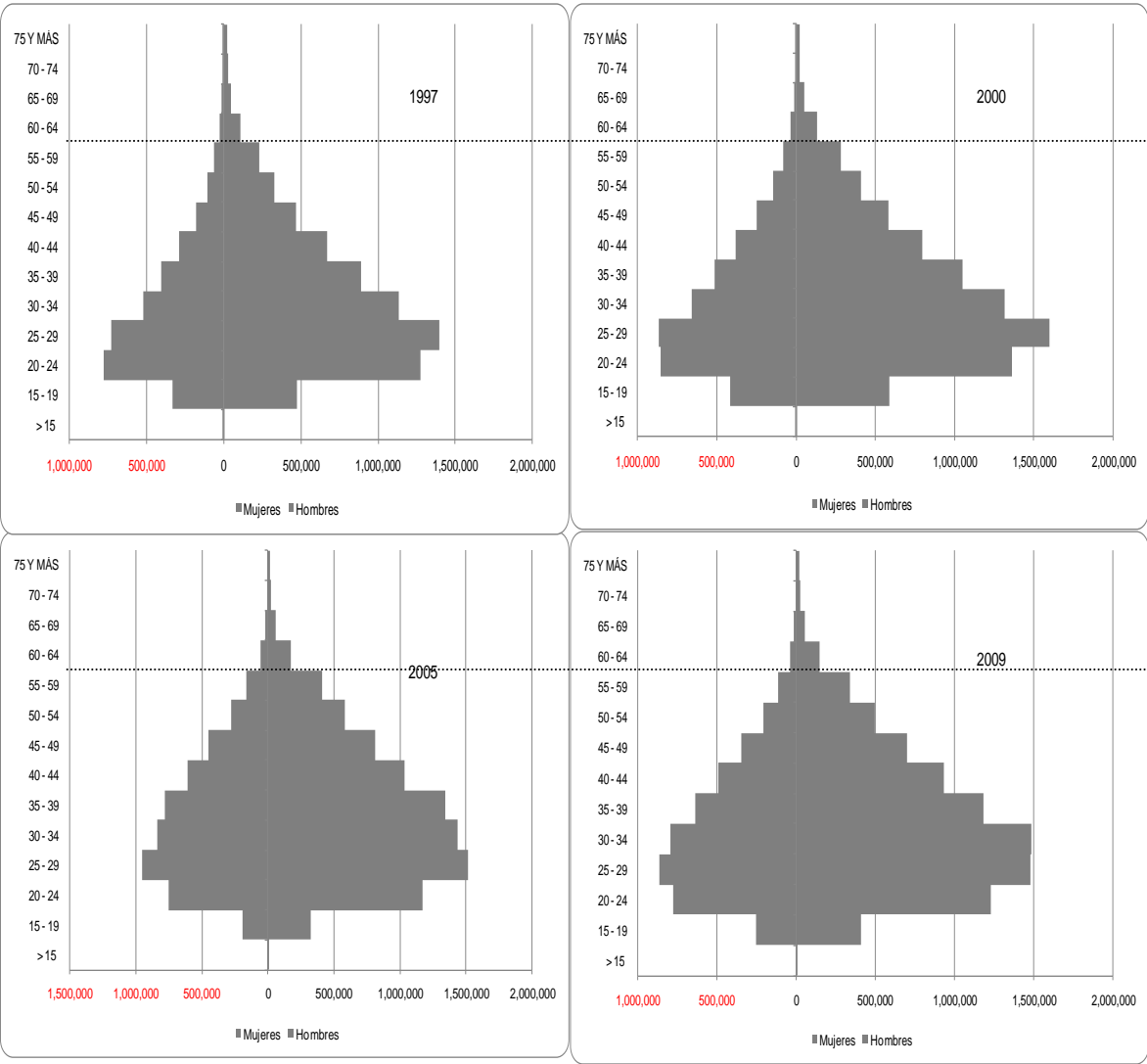
Gráfica No. 18 Porcentaje de la PEA ocupada sin prestaciones de seguridad social y empleados en el sector informal 2000 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de Anuario Estadístico de los Estado Unidos Mexicanos de los años 2004 a 2009.

Si se observa la pirámide laboral de asegurados, registrada en el IMSS, se aprecia que el número de personas mayores de 60 años que aún permanecen en el mercado laboral ha aumentado, pasando de 255,768 personas, entre hombres y mujeres, en el año de 1997 a 360,214 trabajadores al año 2009; lo que significa una tasa de crecimiento de 40.84 por ciento para este grupo de personas mayores, situación que podría ser originada porque aun no cubren los requisitos para pensionarse o debido a que el importe de la pensión a que tendrían derecho es inferior al ingreso obtenido manteniéndose vigentes en el mercado de trabajo. Esta situación se puede advertir en la Gráfica No. 19.

Gráfica No. 19 Personas mayores de 60 años vigentes en el mercado de trabajo 1997 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memoria Estadística 2009.

3.2 Efectos sobre el crecimiento económico.

Uno de los principales objetivos de la reforma al sistema de pensiones en el IMSS era que esta impulsara el crecimiento económico vía el financiamiento de los fondos de pensiones hacia la inversión productiva de las empresas pues el horizonte de largo plazo en la planeación de las empresas coincidiría con el lapso en el que las primeras generaciones de trabajadores comenzarán a pensionarse a través del nuevo sistema de pensiones.

En la fase inicial de la reforma de pensiones, bajo el argumento de dar certeza y seguridad a los recursos de los trabajadores, la legislación respectiva únicamente autorizaba la inversión de ese ahorro forzoso, en poder de las Administradoras de Fondos para el Retiro, en deuda (bonos) emitida por el gobierno federal. El asunto de fondo al respecto fue que con esos recursos se esperaba financiar los costos que implicaría la reforma al sistema de pensiones.

La normatividad para estas instituciones privadas (AFORES) es a través de la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR). Con el paso del tiempo, esta política se ha venido flexibilizando y ya se permite invertir un mayor porcentaje de los fondos en otro tipo de instrumentos pero desgraciadamente estas empresas sacrifican los rendimientos y prefieren la seguridad al invertir en deuda del gobierno federal. Esta situación se puede apreciar en el Cuadro No. 10, donde en el periodo comprendido entre marzo de 2008 y abril de 2011 esta opción representa, en promedio, el 64.9 por ciento del total de los fondos en poder de las sociedades de inversión, seguido por la deuda privada nacional con un 16.3 por ciento, la cual frente a la deuda gubernamental representa 48.6 puntos porcentuales menos. La renta variable nacional significa 7.6 por ciento del total y respecto a la deuda gubernamental significa 57.3 puntos porcentuales menos. Lo anterior refleja una excesiva concentración en deuda gubernamental, probable aversión al riesgo por parte de las sociedades de inversión y una gran pérdida de oportunidades en cuanto a los rendimientos de los portafolios del sistema pues una diversificación mayor se reflejaría en unos mayores rendimientos.

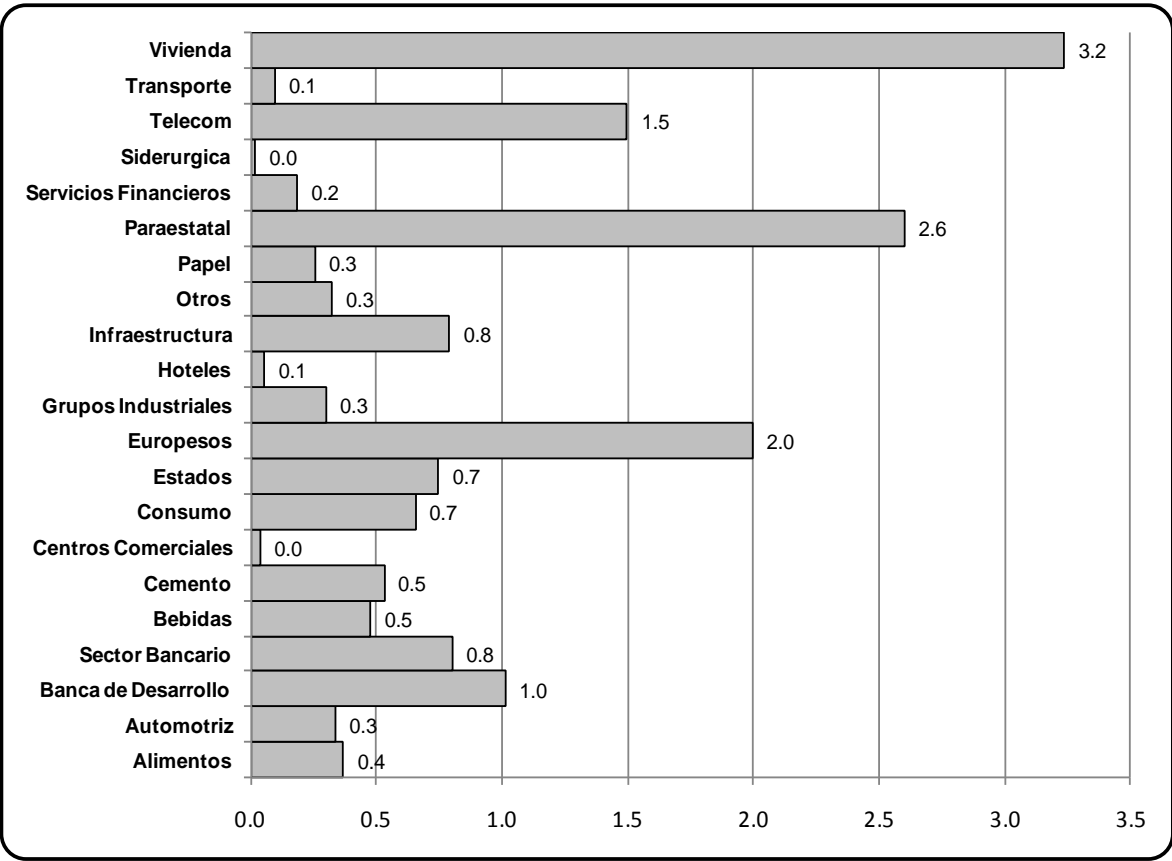
Cuadro No. 10 Diversificación de los fondos de pensiones en poder de las SIEFORES 2008 – 2011.

Periodo	Deuda Gubernamental	Deuda Privada Nacional	Deuda Internacional	Estructurados	Renta Variable Nacional	Renta Variable Internacional
mar-08	66.7	16.0	6.1	0.0	6.1	5.2
abr-08	63.3	16.1	6.0	0.0	7.3	7.2
may-08	62.5	15.9	6.2	0.0	7.9	7.5
jun-08	61.3	16.7	6.5	0.0	8.3	7.2
jul-08	61.8	16.6	6.6	0.2	7.9	6.9
ago-08	62.3	16.7	6.9	0.2	7.4	6.5
sep-08	63.4	17.4	5.9	0.2	6.7	6.3
oct-08	65.8	17.0	5.8	0.2	6.0	5.2
nov-08	66.1	16.7	5.8	0.2	6.2	5.0
dic-08	68.3	15.4	5.5	0.2	5.9	4.7
ene-09	70.0	15.4	5.4	0.2	4.7	4.3
feb-09	70.0	15.9	5.5	0.2	4.5	4.0
mar-09	70.1	15.6	5.3	0.2	5.1	3.7
abr-09	69.6	15.3	5.0	0.2	6.2	3.6
may-09	68.4	15.0	4.9	0.2	7.4	4.0
jun-09	68.4	15.5	4.8	0.2	7.2	3.9
jul-09	67.8	15.7	4.7	0.2	7.7	4.0
ago-09	68.0	15.2	4.6	0.2	8.1	3.9
sep-09	67.5	15.3	4.4	0.2	8.2	4.3
oct-09	67.7	15.2	4.3	0.8	8.1	3.9
nov-09	67.1	15.4	4.3	0.8	8.4	4.0
dic-09	66.3	15.3	4.1	1.2	9.0	4.0
ene-10	66.5	15.4	4.1	1.2	9.0	3.7
feb-10	66.5	15.8	3.6	1.1	9.3	3.7
mar-10	64.6	16.3	3.8	1.2	9.6	4.5
abr-10	64.7	16.3	3.6	1.2	9.1	5.0
may-10	65.0	16.7	3.5	1.3	8.1	5.4
jun-10	66.1	16.5	3.4	1.3	8.0	4.7
jul-10	65.0	17.0	3.4	1.3	8.0	5.3
ago-10	64.8	17.1	3.4	1.8	7.8	5.2
sep-10	63.8	16.9	3.3	1.7	7.8	6.5
oct-10	61.4	17.2	3.4	1.9	8.0	8.1
nov-10	60.2	17.3	3.5	1.9	8.7	8.4
dic-10	58.9	17.8	3.3	2.4	8.6	9.1
ene-11	59.5	17.8	3.3	2.4	8.0	9.1
feb-11	58.8	17.8	3.2	2.4	8.3	9.5
mar-11	59.0	17.5	3.0	2.6	8.3	9.5
abr-11	58.7	17.7	3.0	2.7	8.0	10.0
Promedio	64.9	16.3	4.6	0.9	7.6	5.7

Fuente: Elaboración propia con datos de CONSAR. Cifras expresadas en porcentajes.

Al observar el portafolio de la SIEFORES en inversión productiva, entre marzo de 2008 y abril de 2011, destaca que únicamente en 20 sectores de la economía tienen realizadas inversiones que representan el 16.3 por ciento del total, cifra demasiado marginal para impulsar el crecimiento económico del país. Encabeza la lista el sector vivienda con un 3.2 por ciento del total; seguido del sector paraestatal y los Europeos con 2.6 y 2.0 por ciento. Entre la infraestructura y el sector telecomunicaciones absorben 2.6 por ciento. Agrupando las inversiones realizadas en los sectores del transporte, siderúrgica, los grupos industriales, cementeras, bebidas, automotriz y alimentos estos alcanzan un 2.2 por ciento del total. Sobresale el hecho de que el 1.0 por ciento está destinado a una banca de desarrollo que ya no tiene peso ni significancia para el desarrollo nacional, como lo muestra la Gráfica No. 20.

Gráfica No. 20 Fondos de pensiones invertidos en deuda privada nacional como porcentaje del total.

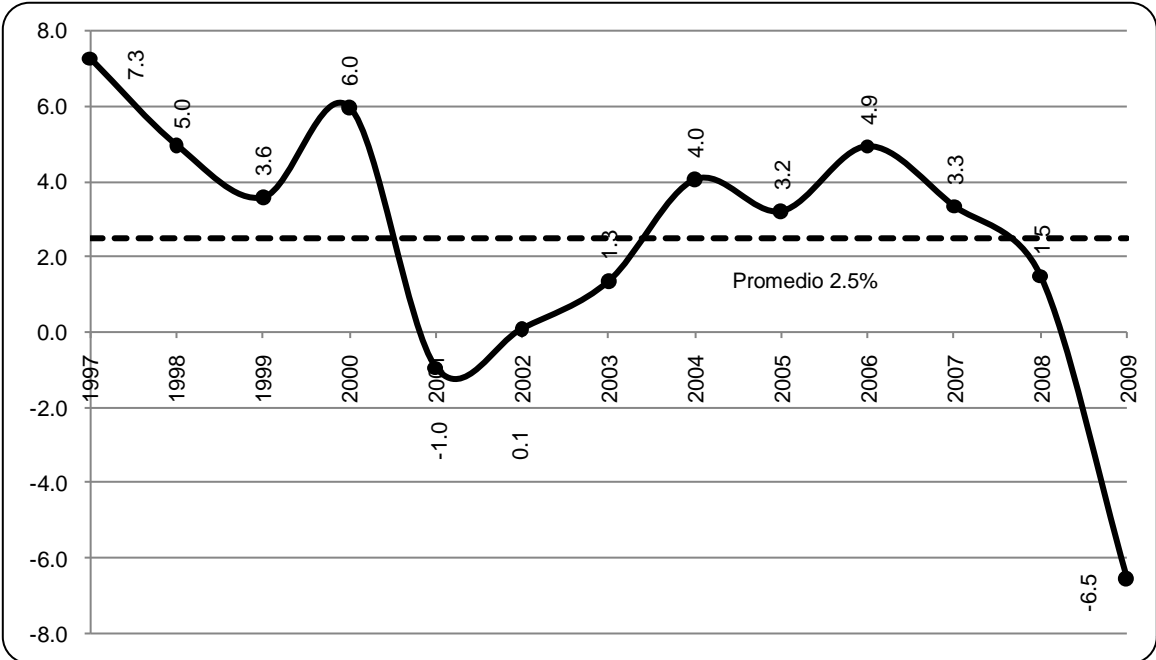


Fuente: Elaboración propia con datos de CONSAR.

Cifras de la CONSAR, señalan que al mes de abril del 2011 los recursos en poder de las AFORES ascienden a 2'221,190.1 millones de pesos; si al menos el 50 por ciento de esos fondos se destinara a inversión productiva, esto se vería reflejado en una mayor tasa de crecimiento del producto interno bruto.

Al analizar la tasa de crecimiento del producto interno bruto, durante el periodo 1997 – 2009, sobresale que el incremento en promedio anual, fue de 2.5 por ciento, observándose en el año 2009 una tasa negativa de menos 6.54 por ciento, producto del impacto de la crisis vida en el país, como se puede verificar en la Gráfica No. 21. Esta situación da indicios de que la reforma de pensiones no se ha reflejado en una mayor tasa de crecimiento del PIB debido a la concentración de los recursos en deuda gubernamental.

Gráfica No. 21 Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto 1997 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2009.

Por otro lado, la evolución del crecimiento del gasto global en el IMSS³ durante el periodo 1997 – 2009 ha sido del orden de 0.44 por ciento, promedio anual,

³ La evolución del crecimiento del gasto en el IMSS hace referencia al cociente entre la variación porcentual del gasto en el IMSS y la variación porcentual del PIB. (Evolución del crecimiento en el gasto del IMSS = Δ porcentual gasto IMSS / Δ porcentual del PIB).

mostrando un crecimiento de 0.38 puntos en el lapso de 12 años, esto es entre 1997 y 2009. Lo anterior se observa en el Cuadro No. 11.

**Cuadro No. 11 Evolución del crecimiento del gasto global en el IMSS
1997 – 2009.**

Año	Producto Interno Bruto	Gasto Total IMSS	Evolución del crecimiento del gasto IMSS
1997	26,113,339	65,498	0.25
1998	27,407,571	77,366	0.28
1999	28,387,932	98,007	0.35
2000	30,081,375	108,991	0.36
2001	29,794,853	124,040	0.42
2002	29,821,444	126,730	0.42
2003	30,223,214	133,570	0.44
2004	31,446,715	145,961	0.46
2005	32,454,715	155,036	0.48
2006	34,055,599	171,743	0.50
2007	35,193,370	183,957	0.52
2008	35,717,822	196,000	0.55
2009	33,382,594	214,172	0.64

Fuente: Elaboración propia con datos de IMSS. Memorias Estadísticas 1973 – 2009 e INEGI 2009.
Millones de pesos corrientes Base 2003

Otro de los objetivos primordiales de la reforma de pensiones lo era la contención del gasto que por este rubro se realizaba. Con el correr de los años esto no se ha logrado, como se puede observar en el Cuadro No.12, donde entre el año de 1997 y 2009, el gasto en pensiones, en términos nominales, se ha incrementado 2.6 veces a lo erogado al arrancar la reforma. Es importante destacar que desde la aplicación de la reforma pensionaria hasta el año de 2009 se han pensionado 885,683 personas, sobresaliendo los años de 2007 y 2009, donde en conjunto se agregaron a esta situación 206,765 individuos (23.35 por ciento respecto a todo el periodo). Por otra parte, la pensión promedio mensual ha pasado de 846.3 pesos en el año de 1997 a 3,438.1 pesos al año de 2009; inicialmente por fijarla al equivalente a un salario mínimo general del D. F. y posteriormente por su indexación al mismo.

En lo que se refiere al gasto en pensiones respecto al PIB (Cuadro No. 13) se observa un paulatino incremento en la relación pues en el lapso de 12 años este

ha sido del orden de 0.20 puntos porcentuales. Si el ritmo de crecimiento se mantiene en el mismo tenor es de esperarse que para el año 2040 alcance el uno por ciento del PIB, lo cual se encontraría en sintonía con las proyecciones que estiman el costo de la transición en uno por ciento del PIB durante los próximos 40 años, como lo pronostica Mesa – Lago (2000) y el Banco Mundial (1994) a largo plazo, con lo que el costo de la transición será menor a lo estimado por otros expertos [4% (Exposición de motivos para la reforma a la Ley del Seguro Social, 1995), 2.29% – 2.59% (Sales Sarrapy et al, 1996), 2% – 2.3% (Villagómez y Solís, 1997)].

Cuadro No. 12 Gasto anual por pensionado 1997 – 2009.

Año	Gasto en Pensiones	Número de pensionados	Gasto por pensionado
1997	20,098.1	1,653,142	12,158
1998	20,669.5	1,706,151	12,115
1999	25,033.3	1,746,122	14,337
2000	28,827.1	1,782,602	16,171
2001	41,082.0	1,855,137	22,145
2002	43,218.0	1,944,249	22,229
2003	44,517.0	2,006,974	22,181
2004	51,212.2	2,096,974	24,422
2005	57,436.7	2,176,454	26,390
2006	69,505.0	2,241,959	31,002
2007	72,364.3	2,351,709	30,771
2008	81,333.0	2,391,297	34,012
2009	93,386.0	2,488,312	37,530

Fuente: Elaboración propia con datos de Cuenta Pública 1997- 2009 e IMSS. Memoria Estadística 1997 – 2009.

Cuadro No. 13 Gasto en pensiones respecto al PIB 1997 – 2009.

Año	Producto Interno Bruto	Gasto en pensiones	Gasto en pensiones / PIB
1997	20,098.1	26,113,339	0.08
1998	20,669.5	27,407,571	0.08
1999	25,033.3	28,387,932	0.09
2000	28,827.1	30,081,375	0.10
2001	41,082.0	29,794,853	0.14
2002	43,218.0	29,821,444	0.14
2003	44,517.0	30,223,214	0.15
2004	51,212.2	31,446,715	0.16
2005	57,436.7	32,454,715	0.18
2006	69,505.0	34,055,599	0.20
2007	72,364.3	35,193,370	0.21
2008	81,333.0	35,717,822	0.23
2009	93,386.0	33,382,594	0.28

Fuente: Elaboración propia con datos de Cuenta pública 1997 – 2009 e INEGI.

El gasto en pensiones en el IMSS respecto a los ingresos totales de la institución (Cuadro No. 14) se ha incrementado desde que se implementó la reforma al sistema de pensiones en el año de 1997, pues de significar el 27 por ciento en ese año, ha pasado al 41 por ciento al cierre de 2009. Este incremento representa 14.1 puntos porcentuales respectivamente. Se espera que siga incrementándose debido al número de personas que se acogerán a la pensión mínima garantizada y a los aumentos que se pacten para los salarios mínimos.

**Cuadro No. 14 Gasto en pensiones respecto a los ingresos totales en el IMSS
1997 – 2009.**

Año	Gasto en pensiones IMSS	Ingresos Totales IMSS	Gasto en pensiones / Ingresos totalesIMSS
1997	20,098.1	74,436.1	27.0
1998	20,669.5	87,645.0	23.6
1999	25,033.3	108,811.3	23.0
2000	28,827.1	121,915.3	23.6
2001	41,082.0	132,552.9	31.0
2002	43,218.0	140,213.6	30.8
2003	44,517.0	151,103.2	29.5
2004	51,212.2	163,370.9	31.3
2005	57,436.7	177,718.4	32.3
2006	69,505.0	180,187.4	38.6
2007	72,364.3	203,742.8	35.5
2008	81,333.0	216,990.0	37.5
2009	93,386.0	226,973.2	41.1

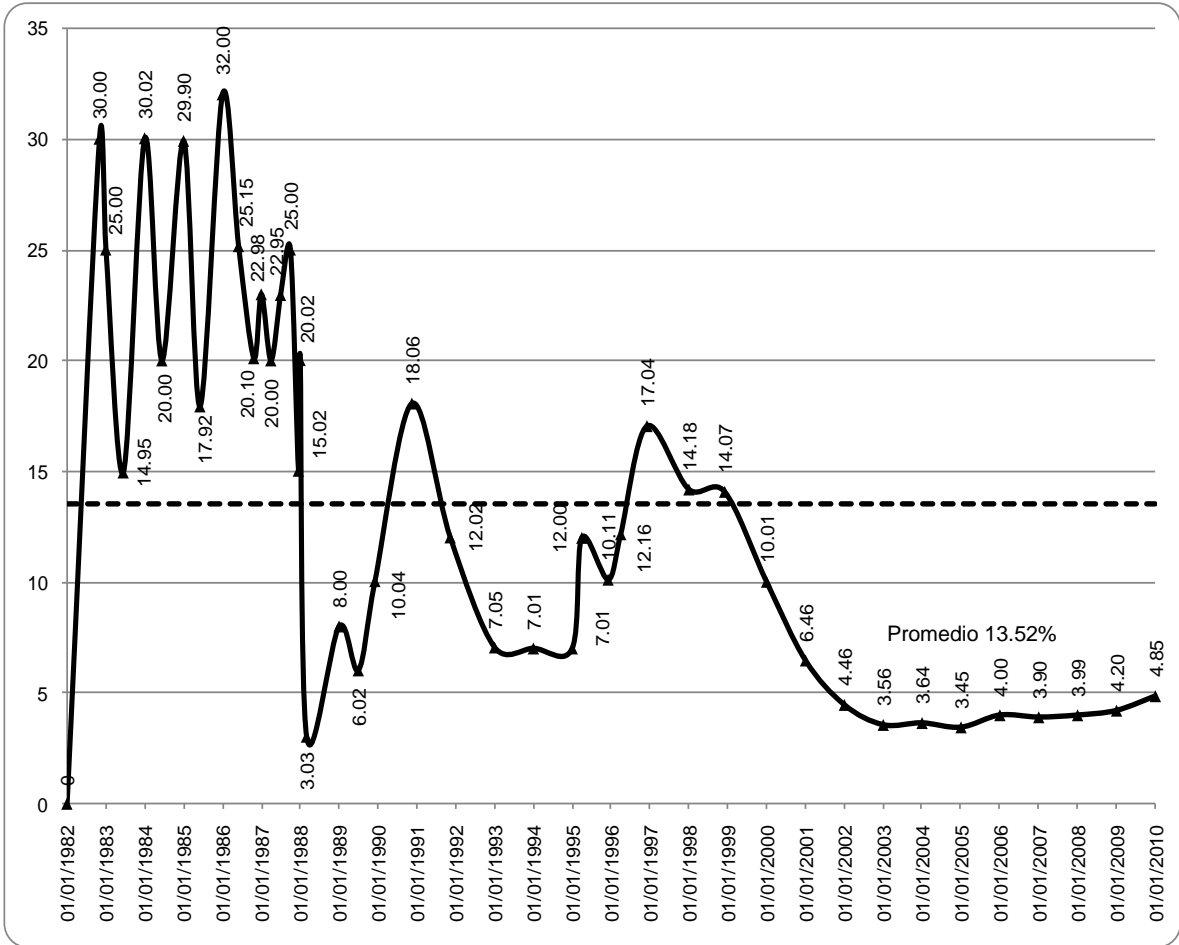
Fuente: Elaboración propia con datos de Cuenta Pública 1997 – 2009 e IMSS. Memoria Estadística 1997 – 2009.
Millones de pesos.

3.3 Efecto de la reforma de pensiones sobre los salarios.

Lo primero que se puede observar, en la Gráfica No. 22, es que a partir del año 2000, los incrementos al salario mínimo se encuentran por debajo del 10 por ciento, con una tendencia a establecerse en 4 por ciento anual. Al realizar la transformación a nuevos pesos, se observa que el aumento promedio anual del periodo 1982 – 2009 ha sido de 13.73 por ciento; pero al realizar un corte anterior a la reforma de pensiones, el incremento salarial promedio fue de 16.68 por ciento anual, en tanto para el periodo posterior esta cae a 6.33 por ciento, lo que significa un descenso de 10.36 puntos porcentuales.

En lo que respecta al índice salarial⁴, lo primero que se percibe es que el deflactor del PIB (base 1996) impacta negativamente a los salarios nominales pues en el lapso de los 12 años de análisis este se ha mermado en casi un 60 por ciento. Otra conclusión de la investigación es que también el índice salarial ha retrocedido en 2.84 puntos porcentuales, como se percibe en el Cuadro No. 15. Estos dos resultados contradicen de manera significativa la idea de cualquier mejora en las percepciones de los trabajadores como resultado de la reforma al sistema de pensiones en el IMSS.

Gráfica No. 22. Porcentaje de incremento al salario mínimo 1982 – 2010.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

⁴ Cabrera Adame, Javier et. al. (2005). Introducción a los indicadores económicos y sociales de México. México, UNAM – Facultad de Economía, p. 185. Salario Real = (salario mínimo nominal / deflactor del PIB)*100. Índice Salarial = (Salario real en el año en comparación / salario real en el año base)*100.

Cuadro No. 15 Índice salarial anual 1996 – 2009.

1996= 100

Año	Deflactor del PIB	Salario Nominal	Salario Real	Índice Salarial
1996	100.00	678.00	678.00	100.00
1997	115.72	793.50	685.72	101.14
1998	137.25	906.00	660.10	97.36
1999	154.16	1033.50	670.41	98.88
2000	167.97	1137.00	676.90	99.84
2001	175.37	1210.50	690.26	101.81
2002	185.37	1264.50	682.17	100.61
2003	192.74	1309.50	679.42	100.21
2004	202.74	1357.20	669.42	98.74
2005	209.50	1404.00	670.17	98.85
2006	217.99	1460.10	669.80	98.79
2007	226.18	1517.10	670.74	98.93
2008	240.95	1577.70	654.78	96.58
2009	249.56	1644.00	658.76	97.16

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI y CNSM 2009

En relación al poder adquisitivo⁵, se destaca que mientras en el año de 1996 un trabajador podía adquirir una canasta de artículos por un valor de 1.00 peso en 2009 sólo pueden adquirir 0.40 pesos del valor de la canasta de 1996, lo que implica una pérdida en su poder de compra de 0.60 pesos, como se puede observar en el Cuadro No. 16.

⁵ Cabrera Adame, Javier et. al. op. cit. P. 187. Poder adquisitivo = (un peso / índice de precios implícitos del PIB)*100.

Cuadro No. 16 Poder adquisitivo anual 1996 – 2009
1996 = 100

Año	Deflactor del PIB	Salario Nominal	Salario Real	Poder Adquisitivo
1996	100.00	678.00	678.00	1.00
1997	115.72	793.50	685.72	0.86
1998	137.25	906.00	660.10	0.73
1999	154.16	1033.50	670.41	0.65
2000	167.97	1137.00	676.90	0.60
2001	175.37	1210.50	690.26	0.57
2002	185.37	1264.50	682.17	0.54
2003	192.74	1309.50	679.42	0.52
2004	202.74	1357.20	669.42	0.49
2005	209.50	1404.00	670.17	0.48
2006	217.99	1460.10	669.80	0.46
2007	226.18	1517.10	670.74	0.44
2008	240.95	1577.70	654.78	0.42
2009	249.56	1644.00	658.76	0.40

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI y CNSM 2009

Del análisis anterior se puede concluir que la reforma al sistema de pensiones en el IMSS no ha beneficiado de ninguna manera la evolución de los niveles salariales que reciben los trabajadores en el país pues estos han decrecido en términos reales. En el mismo tenor se encuentran el índice salarial y el poder de compra o adquisitivo, los cuales reflejan una evolución a la baja. Esta situación imposibilita que un mayor número de trabajadores incrementen las aportaciones voluntarias a su ahorro para el retiro en la forma de ahorro voluntario, lo cual repercutirá llegado el momento de ejercer el derecho a una pensión. De la misma forma, estos escenarios son un indicio, de mayores proporciones, del sesgo existente hacia la pensión mínima garantizada pues no se espera que los ingresos de los trabajadores mejoren en el corto y mediano plazo.

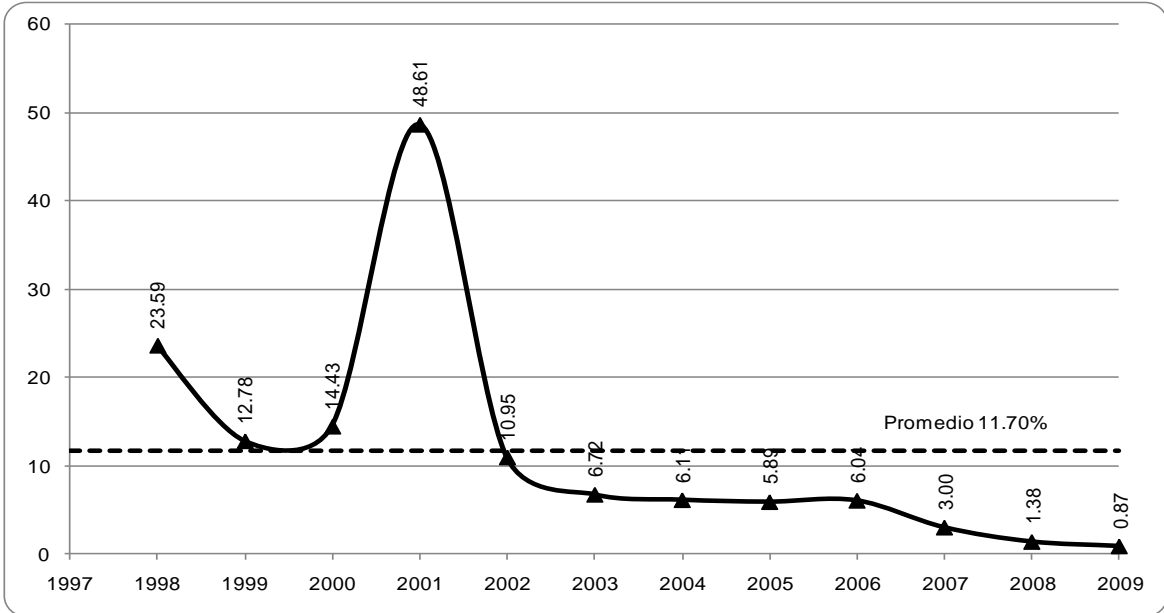
3.4 Efectos sobre el sistema de cuentas individuales.

Los círculos gubernamentales, consideran que la reforma estructural implementada al modelo pensionario del IMSS ha sido un éxito, debido a que fundamentan sus análisis en la cantidad de afiliados captados por el nuevo sistema, el número de cotizantes a una cuenta individual, los rendimientos

nominales otorgados a los afiliados (sin descontar la inflación correspondiente), el monto de recursos en poder de las administradoras así como al incremento del ahorro financiero generado por la reforma al igual que por la profundización financiera que ha experimentado el país.

Respecto al número de afiliados, se puede comentar que si bien en términos absolutos se ha registrado un incremento considerable, este se debe a que todas las personas que ingresaron a la fuerza laboral, a partir del 1° de julio de 1997, son obligadas a afiliarse al nuevo sistema, del mismo modo que le sucedió a las personas que ya se encontraban dentro del mercado de trabajo. Al observar la tasa de crecimiento se percibe lo contrario pues pese a que en los años de 1998 y 2001, se registraron tasas por encima del promedio (11.70 por ciento), a partir del año 2002 se ha registrado un decremento del orden de hasta más de 10 puntos porcentuales, como se destaca en la Gráfica No. 23

Gráfica No. 23 Tasa de crecimiento de afiliados AFORES 1997 – 2009.



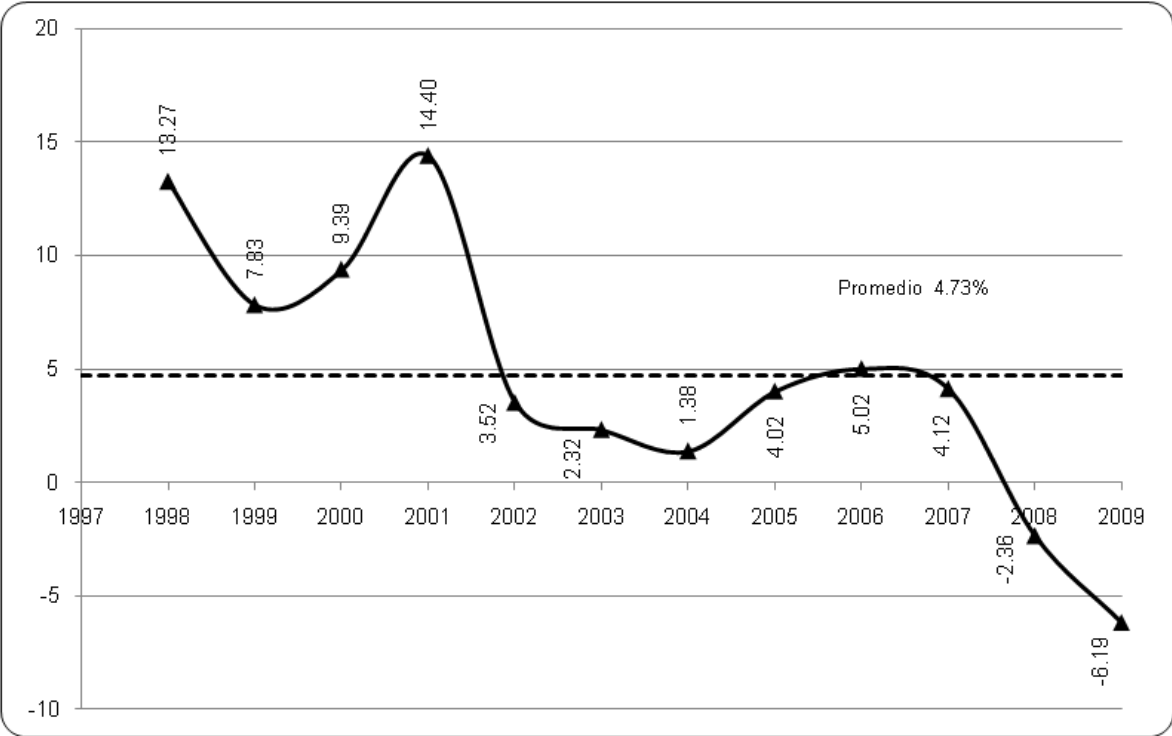
Fuente: Elaboración propia con datos de Federación Internacional de Administradoras de Pensiones. 2009

En relación al número de cotizantes a una cuenta para el retiro, durante el lapso 1997- 2009, la tasa promedio del periodo ha sido del orden de 4.73 por ciento,

presentando un decremento con el correr de los años para ubicarse al final de 2009 en -6.19 por ciento. Esta situación se puede observar en la Gráfica No. 24.

En cuanto a los fondos administrados por las AFORES, al año de 2009 tenían bajo su poder \$1'864,883.2 millones de pesos, lo que representaba el 6 por ciento del PIB. Al analizar la tasa de crecimiento de estos fondos, se observa que, excluyendo el año de 1999, que es de donde se tiene información, a partir del año 2000 han presentado una tasa promedio anual del orden de 24.12 por ciento, estando por abajo del promedio en los años de 2003 a 2008 para recuperarse en al año 2009, como se indica en la Gráfica No. 25.

Gráfica No. 24 Tasa de crecimiento de cotizantes a las AFORES 1997 – 2009.

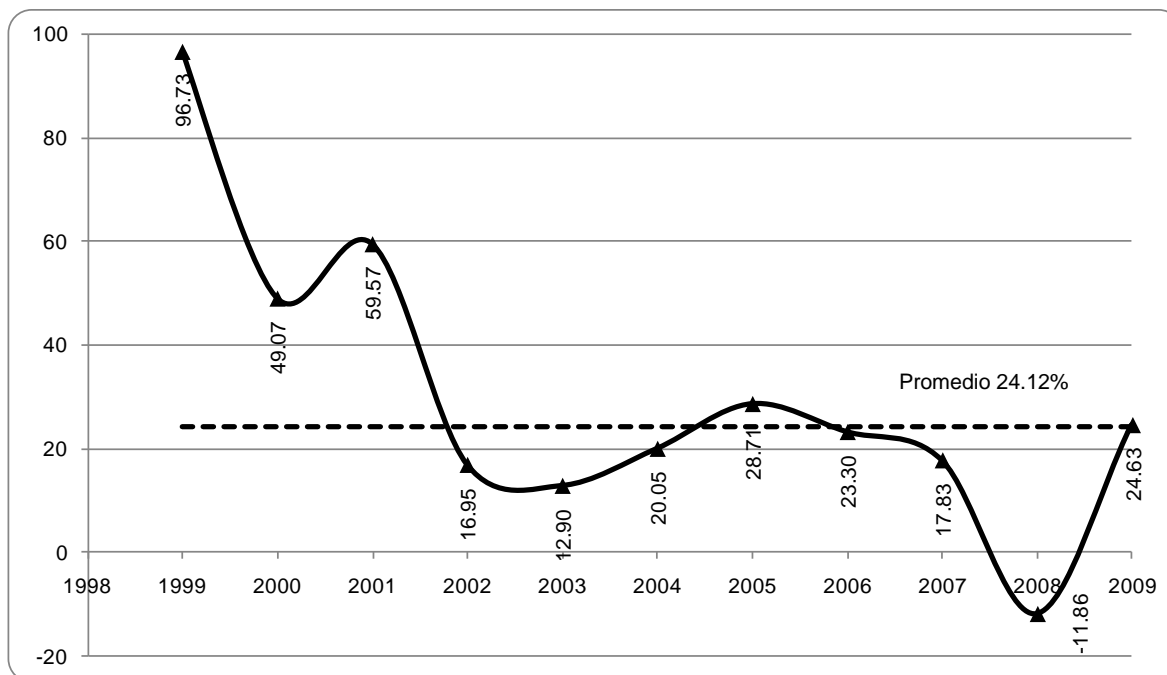


Fuente: Elaboración propia con datos de Federación Internacional de Administradoras de Pensiones. 2009

Estos dos indicadores reafirman la hipótesis de que el Gobierno Federal tendrá que incrementar la carga fiscal en el rubro de pensiones pues un gran número de cotizantes y afiliados no tendrán la densidad de contribución requerida por el sistema o en su defecto, sus montos acumulados no serán lo suficiente para contratar una renta vitalicia o programar sus retiros con la AFORE que haya

manejado sus cuentas, por lo que corren el riesgo de no tener una vejez digna, lo cual era el objetivo principal de la reforma.

Gráfica No. 25 Tasa de crecimiento de los fondos administrados por las AFORES 1997 – 2009.



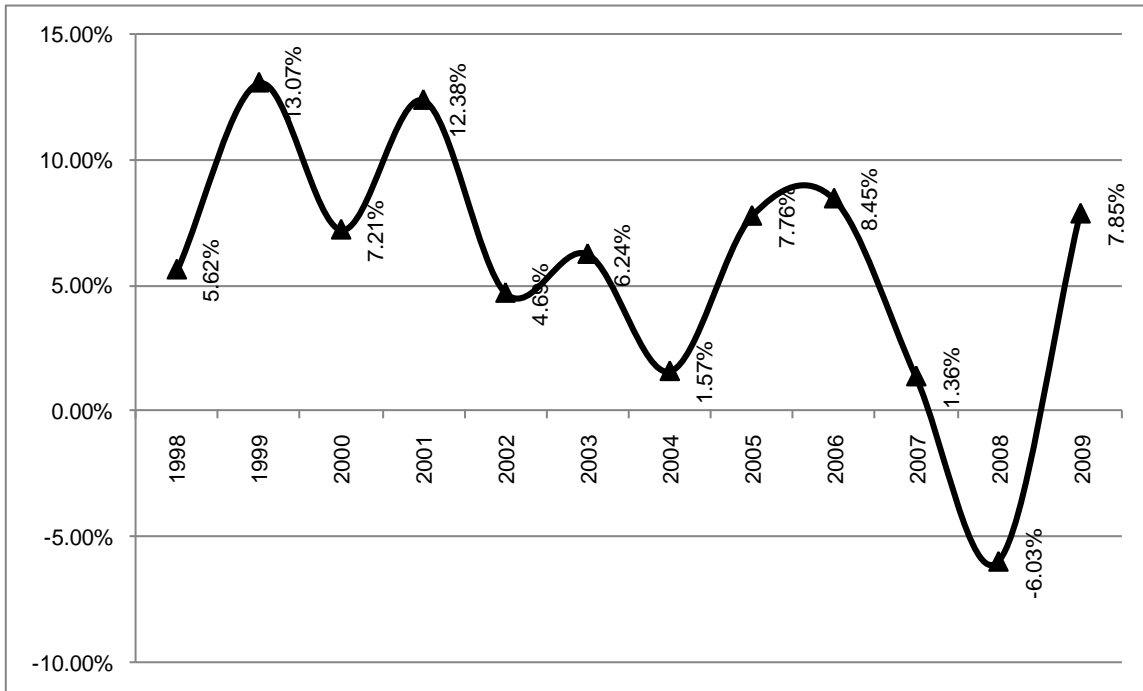
Fuente: Elaboración propia con datos de Federación Internacional de Administradoras de Pensiones. 2009. (Millones de US\$, de acuerdo al valor del dólar americano al último día de cada mes)

Al observar los rendimientos históricos nominales conseguidos por las administradoras sobre el manejo de los portafolios de inversión se observa que éstos presentan una tasa de crecimiento a promedio anual de 5.85 por ciento, destacando el año de 2008 donde fueron de -6.03 por ciento, situación que se puede apreciar en la Gráfica No. 26.

El ahorro financiero⁶, entendido como parte del ahorro monetario que se canaliza por el sistema financiero formal, generado a partir de la reforma de pensiones ha sido de 16.30 por ciento a tasa promedio anual, observándose que entre los años de 1985 a 1996 éste era del orden de 51.68 por ciento, con lo que se infiere que la reforma ha fomentado un menor ahorro financiero con el paso de los años, como se demuestra en la Gráfica No. 27

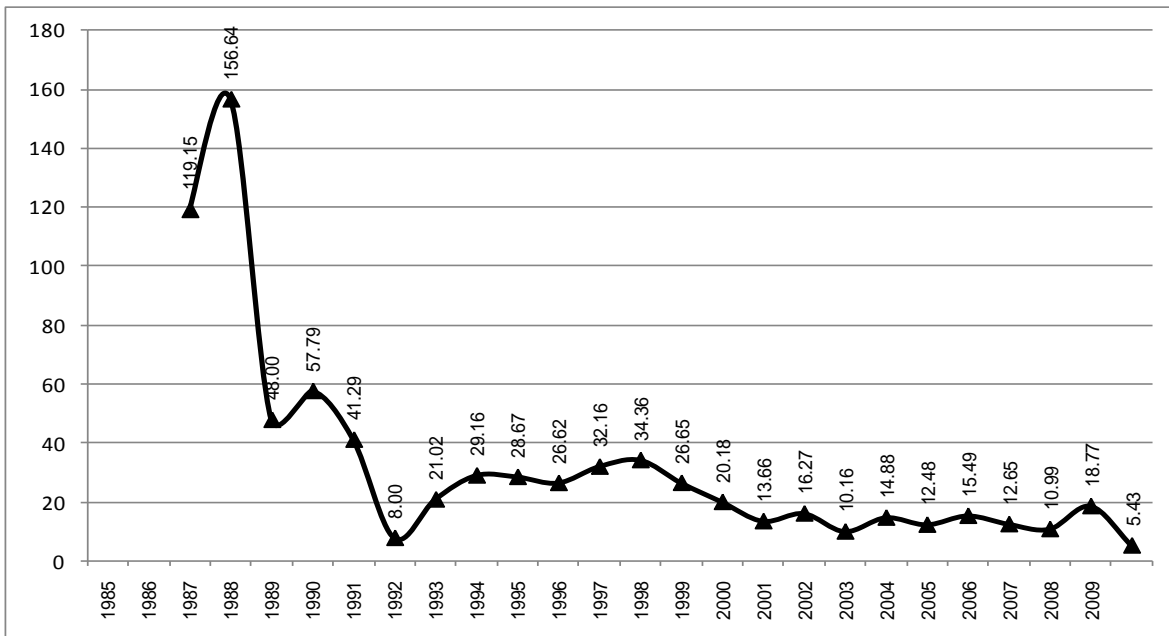
⁶ Ahorro financiero = M3 ampliado - Billetes y monedas en circulación.

Gráfica No. 26 Tasa de rendimientos históricos nominales otorgados en las cuentas individuales 1998 - 2009



Fuente: Elaboración propia con datos de CONSAR y Federación Internacional de Administradoras de Pensiones.

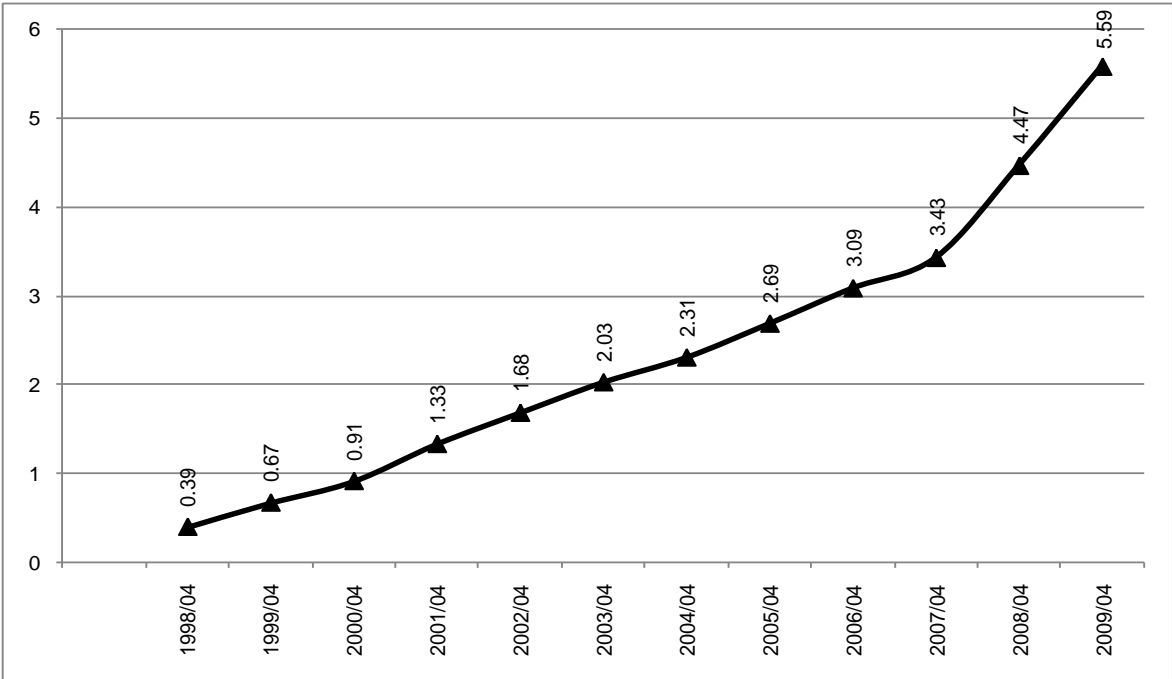
Gráfica No. 27 Ahorro financiero 1985 – 2009.



Fuente: Elaboración propia con datos de Banxico.

En relación a la profundización financiera⁷ que ha generado la reforma de pensiones en el IMSS se puede concluir que ésta ha contribuido a la penetración de los servicios financieros en un 2.4 por ciento en promedio, durante el periodo de 1998 y hasta el año 2009, como se puede notar en la Gráfica No. 28. Por otro lado es de destacarse que en el lapso de tres años (2006 – 2009) este coeficiente casi se duplicó, al pasar de 3.09 a 5.59 por ciento. Se espera que se incremente en el mediano plazo en virtud de la cantidad de activos que gestionan las AFORES.

Gráfica No. 28 **Profundización financiera 1998 – 2009.**



Fuente: Elaboración propia con datos de Federación Internacional de Administradoras de Pensiones e INEGI.

Al considerar el número de cuentas asignadas⁸ o inactivas en el sistema de pensiones, se puede observar que aproximadamente, en promedio, el 30 por ciento de ellas no recibían cotizaciones a diciembre de 2009. Esto significa que una tercera parte del total de trabajadores registrados en alguna administradora no alcanzará la densidad de cotización requerida para acogerse a la pensión mínima

⁷ Se entiende por profundización financiera el grado de penetración de los servicios financieros en la población. Esto es la razón de la suma de los principales activos financieros en poder de las AFORES entre el PIB.
⁸ Son las cuentas que al menos han registrado una cotización y no necesariamente lo estén haciendo hasta la fecha.

garantizada y continúan incrementándose a una tasa de crecimiento promedio de 7.47 por ciento anual. Esta situación se muestra en el Cuadro No. 17.

**Cuadro No. 17 Relación de cuentas asignadas y registradas en las AFORES
2001 - 2009**

Año	Cuentas Registradas	Cuentas Asignadas	Relacion Asignadas / Registradas
2001	26,518,534	6,691,344	25.23
2002	29,421,202	8,353,231	28.39
2003	31,398,282	9,193,574	29.28
2004	33,316,492	9,935,645	29.82
2005	35,276,317	10,809,622	30.64
2006	37,412,717	11,755,346	31.42
2007	38,562,999	12,917,588	33.50
2008	39,292,455	12,607,140	32.09
2009	39,891,316	12,108,793	30.35

Fuente: Elaboración propia con datos de CONSAR.

Sumado a lo anterior, si se considera el número de trabajadores reconocidos por el INEGI en el sector informal, entonces el número de personas que no alcanzarán el derecho a una pensión se incrementa de manera considerable pues al año de 2009 en conjunto suman 24'721,410 personas, correspondiendo el 48.98 por ciento a las cuentas inactivas y el restante 51.02 a trabajadores registrados en el sector informal. Durante el lapso de 2001 a 2009 la tasa de crecimiento anual, en promedio, ha sido mayor en el número de cuentas asignadas respecto al número de trabajadores registrados en el sector informal, con un 7.46 y 2.14 por ciento respectivamente. Ésta situación se puede ver en el Cuadro No. 18.

Del análisis previo, se puede inferir que el número de personas que llegarán a la vejez sin algún tipo de protección social se incrementará con el paso de los años, con lo que la distribución del ingreso seguirá siendo tan desigual como lo es hasta la fecha. Además, se debe contemplar un incremento en el número de personas en condición de pobreza, por lo que el Gobierno Federal deberá aumentar el gasto

en la función de desarrollo social para que estas personas salgan de la condición de miseria en que se encontrarán en un futuro no muy lejano.

Cuadro No. 18. Cuentas asignadas y trabajadores registrados en el sector informal 2001 – 2009.

Año	Cuentas Asignadas	Trabajadores registrados en el sector informal	Total de asignadas + informal
2001	6,691,344	10,703,517	17,394,861
2002	8,353,231	11,026,308	19,379,539
2003	9,193,574	11,500,427	20,694,001
2004	9,935,645	11,598,449	21,534,094
2005	10,809,622	11,906,604	22,716,226
2006	11,755,346	11,404,691	23,160,037
2007	12,917,588	12,005,795	24,923,383
2008	12,607,140	11,674,659	24,281,799
2009	12,108,793	12,612,617	24,721,410

Fuente: Elaboración propia con datos de CONSAR e INEGI.

Para reforzar el hecho de que los trabajadores no alcanzarán a acumular los fondos suficientes para contratar una renta vitalicia o programar los retiros con la administradora que manejó sus fondos, en el siguiente apartado se realizará una simulación de ahorro para el pago de una pensión y se demostrará que llegado el momento del retiro, muy pocas personas mantendrán sus patrones de consumo actuales.

3.5 Simulación de ahorro para el retiro, basado en la modalidad de cuentas individuales.

En este apartado se simularán tres escenarios distintos para las operaciones de ahorro y pago anual de una pensión. Un primer escenario será para un trabajador que gana 1 salario mínimo. El segundo escenario lo representará un trabajador que gana 2 salarios mínimos y el tercer escenario lo constituirá un trabajador que percibe 3 veces el salario mínimo mensuales. Se adopta el supuesto keynesiano de rigidez salarial⁹ y no existe inflación.

Las simulaciones consideran los siguientes supuestos:

- 1) El incremento salarial rige a partir del año 2. Los salarios a considerar son desde 1 hasta 3 salarios mínimos. La aportación al fondo para el retiro será un monto equivalente al 2 por ciento mensual del salario que recibe el trabajador.
- 2) La comisión que se cobra por el manejo de la cuenta es del 2 por ciento sobre la aportación mensual a la AFORE.
- 3) Un porcentaje del monto total de la cuenta de ahorro recibe una tasa de interés libre de riesgo, mientras que la diferencia recibe el interés correspondiente al nivel de riesgo seleccionado, 5 por ciento (riesgo bajo) y 10 por ciento (riesgo medio).
- 4) El total de ahorros es el flujo final en el último período de vida laboral.
- 5) Los retiros parciales son al inicio del año.
- 6) Los pagos anuales al trabajador son anualidades que se pagan durante el período de jubilación (vida pasiva). Estos pagos se efectúan al final de cada año.

⁹ Keynes plantea que los salarios se ajustan con lentitud debido a los contratos entre los trabajadores y las empresas son de largo plazo; también lo atribuye a las normas sociales y a los conceptos de justicia que influyen en la fijación de los salarios.

Análisis de escenarios

Escenario 1

Trabajador que percibe un salario mínimo de \$ 1,644.00 mensuales; se incorpora al mercado de trabajo en el año 2009, por lo que no dispone de un fondo inicial. Sus aportaciones son invertidas en tasa libre de riesgo del 5 por ciento. Al final de sus 30 años de trabajo acumulará \$ 47,438. Al momento de jubilarse podría optar por un retiro parcial de sus fondos de \$ 5,000, recibiría una anualidad de \$ 4,502 o su pensión mensual será de \$ 372, importe que lo haría sujeto de acogerse a la pensión mínima garantizada al igual que una persona con las mismas condiciones y donde sus fondos fueran invertidos a una tasa de interés del 10 por ciento, lo que resultaría en una pensión mensual de \$ 578 aproximadamente.

Escenario 1 sin fondo previo

5%		10%	
Años de trabajo	30	Años de trabajo	30
Años para pago del fondo de retiro	30	Años para pago del fondo de retiro	30
Total de ahorros	47,438	Total de ahorros	70,911
Monto de retiro parcial de fondos	5,000	Monto de retiro parcial de fondos	5,000
Pago anual del fondo de retiro	4,502	Pago anual del fondo de retiro	6,992
Pago mensual del fondo de retiro	372	Pago mensual del fondo de retiro	578

Trabajador que percibía en el año 2000 un salario mínimo de \$ 1,137; se encontraba en el mercado de trabajo desde el año 1995, por lo que tiene un fondo

inicial de \$5,000. Su agente de inversiones elige el nivel medio de riesgo, por lo que la tasa de rendimiento será del 10 por ciento anual. Al final de su vida laboral este trabajador acumulará \$ 92,818, podría tomar un retiro parcial al inicio de su jubilación de \$ 5,000 y el monto de su pensión mensual sería de \$ 874, importe que lo haría sujeto de recibir la pensión mínima garantizada. En la misma situación se encontraría un trabajador cuyos fondos fueran invertidos a una tasa del 5 por ciento y cuya pensión mensual sería de \$ 477.

Escenario 1 con fondo previo

5%		10%	
Años de trabajo	30	Años de trabajo	30
Años para pago del fondo de retiro	20	Años para pago del fondo de retiro	20
Total de ahorros	54,418	Total de ahorros	92,818
Monto de retiro parcial de fondos	5,000	Monto de retiro parcial de fondos	5,000
Pago anual del fondo de retiro	5,805	Pago anual del fondo de retiro	10,315
Pago mensual del fondo de retiro	477	Pago mensual del fondo de retiro	847

En este nivel salarial se encuentra el 13.4 por ciento de la PEA ocupada porcentaje que representa 5'960,486 trabajadores.

Escenario 2

Trabajador que percibe dos veces el salario mínimo (\$3,288.00) mensuales; se incorpora al mercado de trabajo en el año 2009, por lo que no dispone de un fondo inicial. Sus aportaciones son invertidas en tasa libre de riesgo (5 por ciento). Al final de su vida laboral de 30 años acumulará \$ 94,877. Al momento de jubilarse podría realizar un retiro parcial de sus fondos de \$ 5,000, recibiría una anualidad de \$ 9,534 o su pensión mensual será de \$ 789, importe que lo haría elegible para recibir la pensión mínima garantizada. La misma situación se presenta para el caso de un trabajador en idénticas condiciones que el anterior y cuyos fondos fueran invertidos a una tasa del 10 por ciento debido a que este alcanzaría una pensión mensual de \$ 1,201.

Escenario 2 sin fondo previo

5%		10%	
Años de trabajo	30	Años de trabajo	30
Años para pago del fondo de retiro	30	Años para pago del fondo de retiro	30
Total de ahorros	94,877	Total de ahorros	141,823
Monto de retiro parcial de fondos	5,000	Monto de retiro parcial de fondos	5,000
Pago anual del fondo de retiro	9,534	Pago anual del fondo de retiro	14,514
Pago mensual del fondo de retiro	789	Pago mensual del fondo de retiro	1,201

Trabajador que percibía en el año 2000 dos veces el salario mínimo mensual (\$ 3,288); se encontraba en el mercado de trabajo desde el año 1995, por lo que tiene un fondo inicial de \$ 5,000. Sus aportaciones son invertidas en portafolios de de riesgo bajo, obteniendo una tasa de rendimiento del 5 por ciento anual. Al final de su vida laboral este trabajador acumulará \$ 116,486, podría tomar un retiro parcial al inicio de su jubilación de \$ 5,000, el monto de su pensión mensual sería de \$ 1,076, con lo que tendría que beneficiarse de la pensión mínima garantizada. Para el caso de una persona con idénticos supuestos pero donde sus fondos fueran invertidos a una tasa del 10 por ciento, debiendo soportar una mayor exposición al riesgo, obtendría una pensión mensual de \$ 1,743, importe que rebasa ligeramente la pensión mínima garantizada en el año de 2009 (\$ 1,644).

Escenario 2 con fondo previo

5%		10%	
Años de trabajo	30	Años de trabajo	30
Años para pago del fondo de retiro	20	Años para pago del fondo de retiro	20
Total de ahorros	116,486	Total de ahorros	185,598
Monto de retiro parcial de fondos	5,000	Monto de retiro parcial de fondos	5,000
Pago anual del fondo de retiro	13,095	Pago anual del fondo de retiro	21,213
Pago mensual del fondo de retiro	1,076	Pago mensual del fondo de retiro	1,743

En este nivel salarial se encuentra el 22.4 por ciento de la PEA ocupada, porcentaje que representa en números absolutos 9'976,511 trabajadores.

Escenario 3

Trabajador que percibe tres veces el salario mínimo (\$4,932.00) mensual; se incorpora al mercado de trabajo en el año 2009, por lo que no dispone de un fondo inicial. Sus aportaciones son invertidas en tasa libre de riesgo. Al final de su vida laboral de 30 años acumulará \$ 142,315. Al momento de jubilarse podrá realizar un retiro parcial de sus fondos de \$ 5,000, recibiría una anualidad de \$ 14,566 o su pensión mensual será de \$ 1,205, importe que lo hace elegible para recibir la pensión mínima garantizada. Para el caso de un trabajador cuyos fondos son invertidos a una tasa del 10 por ciento, sus fondos acumulados alcanzan \$ 212,734, importe que le implicaría una pensión mensual de \$ 1,823, por lo que en este caso el trabajador no se acogería a la pensión mínima garantizada pero se duda que mantenga los niveles de consumo que realizaba durante su vida laboral.

Escenario 3 sin fondo previo

5%		10%	
Años de trabajo	30	Años de trabajo	30
Años para pago del fondo de retiro	30	Años para pago del fondo de retiro	30
Total de ahorros	142,315	Total de ahorros	212,734
Monto de retiro parcial de fondos	5,000	Monto de retiro parcial de fondos	5,000
Pago anual del fondo de retiro	14,566	Pago anual del fondo de retiro	22,036
Pago mensual del fondo de retiro	1,205	Pago mensual del fondo de retiro	1,823

Trabajador que percibía en el año 2000 tres veces el salario mínimo mensual (\$4,932.00); se encontraba en el mercado de trabajo desde el año 1995, por lo que tiene un fondo inicial de \$10,000. Sus aportaciones son invertidas en portafolios de riesgo medio, por lo que la tasa de rendimiento será del 10 por ciento anual. Al final de su vida laboral este trabajador acumulará \$ 300,284, al igual que en los casos anteriores podría tomar un retiro parcial al inicio de su jubilación de \$ 5,000, el monto de su pensión mensual sería de \$ 2,850, por lo que con este importe es seguro que no mantenga sus niveles de consumo llegado el momento del retiro. Para el caso de un trabajador cuyos fondos son invertidos a una tasa libre de riesgo del 5 por ciento, sus fondos acumulados alcanzarían \$ 185,534 y la cuantía de su pensión mensual sería de \$ 1,742, importe que rebasa la pensión mínima garantizada en 2009 pero no disfrutaría de los mismos niveles de consumo que realizó durante su vida laboral.

Escenario 3 con fondo previo

5%		10%	
Años de trabajo	30	Años de trabajo	30
Años para pago del fondo de retiro	20	Años para pago del fondo de retiro	20
Total de ahorros	185,534	Total de ahorros	300,284
Monto de retiro parcial de fondos	5,000	Monto de retiro parcial de fondos	5,000
Pago anual del fondo de retiro	21,205	Pago anual del fondo de retiro	34,684
Pago mensual del fondo de retiro	1,742	Pago mensual del fondo de retiro	2,850

En este nivel salarial se encuentra el 20.0 por ciento de la PEA ocupada, porcentaje que representa en números absolutos 8'909,670 trabajadores.

Conclusiones

La investigación realizada señala que el gasto en el IMSS, a partir de la reforma al sistema de pensiones implementada en el año de 1997, ha disminuido considerablemente en todos sus rubros, sobresaliendo la reducción en el gasto de servicios de personal, lo que podría reflejarse en una deficiente atención a la población con acceso a los servicios de la institución. En el mismo tenor se refleja el gasto en mantenimiento, lo cual con el correr del tiempo se verá reflejado en una mayor depreciación de sus instalaciones, sobre todo considerando que algunos inmuebles tienen más de cincuenta años de uso.

La reforma al sistema pensionario no ha logrado los objetivos que se buscaban al implementarla, como lo eran incrementar la cobertura sobre la población trabajadora, favorecer el crecimiento económico, incrementar el empleo y mejorar los niveles salariales. Estas intenciones no se lograrán en tanto no mejoren los niveles de desarrollo económico, pues se encuentran estrechamente ligados al desempeño de la economía del país.

Los márgenes de maniobra para las finanzas públicas, en relación a los recursos destinados para el funcionamiento del IMSS se estrechan de manera considerable pues el gasto se ha contenido en base al sacrificar la calidad de los servicios provocando escasez de medicamentos, de materiales de curación, de servicios de gabinete, etc.

La investigación también demuestra que bajo el esquema de pensiones de cuentas individuales si el trabajador no tiene un saldo inicial en su cuenta o asume un mayor nivel de riesgo en sus fondos, difícilmente romperá la barrera de la pensión mínima garantizada, en el mejor de los casos. Se pudieron haber explorado otras opciones de reforma sobre los parámetros, como lo pudieron ser el incremento en la edad de jubilación, el incremento en las cuotas obrero patronales o una combinación de ambos. De igual manera se podía haber implementado un sistema de cuentas individuales hipotéticas, paralelo al sistema de reparto y, al final de la vida laboral de un trabajador, se podría determinar qué tipo de pensión lo favorecería más. Otro aspecto desfavorable a la reforma lo es la

concentración de las inversiones en deuda gubernamental, estatal, municipal, banca de desarrollo y en el sector paraestatal debido a que la tasa libre de riesgo que pagan se ubica desde hace algún tiempo en 4.5 por ciento, en promedio. Si se descontara la inflación y las comisiones por el manejo de los recursos, los resultados serán aún más lesivos para los trabajadores.

Por otra parte, si el sistema de reparto se hubiera mantenido vigente, el IMSS hubiese podido realizar las mismas funciones que actualmente realizan las AFORES pues entre sus trabajadores tiene el capital humano para gestionar y administrar esos fondos; el riesgo de las inversiones sería menor pues este se repartiría entre todos los cotizantes y aprovechando su infraestructura se hubiesen logrado economías de escala, lo que repercutiría en un menor costo por gestionar y administrar los recursos que hoy están en poder de las AFORES.

Otro factor adverso es que la normatividad vigente no establece una tasa de rendimiento mínima garantizada para los fondos que gestiona, por lo que todo el riesgo de los fondos gestionados recae totalmente sobre el trabajador. Muestra de ello lo fue la crisis vivida en el país en 2008 – 2009, donde la tasa de rendimiento fue negativa.

La flexibilidad en la normatividad para incluir en los portafolios de las administradoras valores extranjeros, puede ser un indicio de que el mercado interno ya está llegando a su saturación o su tamaño no es el ideal como para absorber la magnitud de los recursos en su poder.

Bibliografía

Alemán Castilla Ma. Cristina y Edmundo González Zavaleta. (2007). **Modelos financieros en Excel**. CECSA, México.

Amieva – Huerta, Juan. (2004). **Finanzas públicas en México**. Porrúa–INAP, México.

_____. (2002). **Temas selectos de finanzas públicas**. Porrúa, México.

Andrews, Emily S. (2006). **Reforma y reestructuración de los sistemas de pensiones: evaluación de la asistencia prestada por el Banco Mundial**. Banco Mundial, Washington, D.C.

Arriaga Conchas, Enrique. (2001). **Finanzas públicas en México**. IPN, México.

Ayala Espino, José. (1997). **Economía Pública**. UNAM, México.

_____. (2001). **Economía del sector público mexicano**. UNAM, México.

Barr, Nicholas. (2002). **Reforming pensions: Myths, truths, and policy choices**. USA, International Social Security Review, vol. 55, núm. 2/2002.

Barr, Nicholas y Peter Diamond. (2009). **Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions**. International Social Security Review. USA, Vol. 62, 2/2009.

Banco Mundial. (1994). **Envejecimiento sin crisis. Políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento**. Washington, D. C., World Bank.

Bonilla García, Alejandro y Alfredo Conte Grand. (2001). *“Las reformas de los regímenes de pensiones en América Latina: crónica y reflexiones”*, en Bonilla García, Alejandro y Alfredo Conte Grand (comps.), **Pensiones en América Latina**. Dos décadas de Reformas, Lima, Oficina Internacional del Trabajo.

Brachet, Marquez Viviane. (2007). **Salud pública y regímenes de pensiones en la era neoliberal. Argentina, Brasil, Chile y México 1980 – 2000.** El Colegio de México, México.

Cabrera Adame, Javier, Aníbal Gutiérrez Lara y Rubén Antonio Miguel. (2005). **Introducción a los indicadores económicos y sociales en México.** Facultad de Economía – UNAM, México.

Chu, Ke-young et. al. (1996). **El gasto público improductivo. Un enfoque pragmático para el análisis de las medidas de política.** Fondo Monetario Internacional, Washington D.C.

Comité Representativo ante Organismos de Seguridad Social. (2008). **Pensiones. Estudio integral de las pensiones que otorga el IMSS.** Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México.

Cuadrado Roura, Juan et al. (2007). **Política Económica. Elaboración, objetivos e instrumentos.** Mc Graw – Hill, Madrid.

Davis, Jeffrey M. y Daniel James. (1995). **Directrices para el ajuste fiscal.** Fondo Monetario Internacional, Washington D.C.

De la Luz Juárez, Gloria. (2007). “*Fondos de ahorro para el retiro*” en Calva, José Luis. **Agenda para el desarrollo. Financiamiento del crecimiento económico.** Vol. 6, Porrúa, Cámara de Diputados, UNAM, México.

Devesa, José Enrique, Mónica Martínez y Carlos Vidal. (2000). **Análisis y Valoración de los Sistemas de Pensiones Reformados en Latinoamérica.** Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, España.

Díaz Bonilla, Eugenio. (1991). **Ajuste con crecimiento y finanzas públicas en América Latina.** Fondo Monetario Internacional, Washington D.C.

Faya Viesca, Jacinto. (2008). **Finanzas públicas.** Porrúa, México.

Flores Zavala, Ernesto. (2004). **Elementos de finanzas públicas mexicanas**. Porrúa, México.

Forbes, Alexander. (2006). **Sistemas de pensiones en México: perspectivas financieras y posibles soluciones**. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, México.

George, A., Philip Gerson y Alfredo Cuevas. (1997). **Pension regimes and saving**. International Monetary Fund, Washington D. C.

Gillion, Colin, John Turner, Clive Bailey y Denis Latulippe. (2002). **Pensiones de Seguridad Social. Desarrollo y Reforma**. Organización Internacional del Trabajo, Madrid.

González Roaro, Benjamín. (2003). **La seguridad social en el mundo**. Siglo XXI, México.

Grandolini, Gloria y Luis Cerda. (1998). **The 1997 Pension Reform in Mexico**. Working Paper 1933, World Bank, Washington, D. C.

Groves, Harold M. (1968). **Finanzas públicas**. Editorial Trillas, México.

Guerrero Amparán, Juan Pablo y Yailen Valdés Palacio. (2000). **Manual sobre la clasificación económica del gasto público**. Centro de Investigación y Docencia Económica, México.

Gutiérrez Arriola, Angelina. (2002). **México dentro de las reformas a los sistemas de salud y de seguridad social de América Latina**. Siglo XXI, México.

Ham Chande, Roberto y Berenice Ramírez López (coords.). (2006). **Efectos económicos de los sistemas de pensiones**. Plaza y Valdés, México.

Ham Chande, Roberto, Berenice Ramírez López y Alberto Valencia (coords.). (2008). **Evaluación y tendencia de los sistemas de pensiones**. El Colegio de la Frontera Norte, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Miguel Ángel Porrúa, México.

Haveman, Robert H. y Julius Margolis. (1992). **Un análisis del gasto y las políticas gubernamentales**. FCE, México.

Hernández Cervantes, Aleida. (2008). **La seguridad social en crisis. El caso del Seguro Social en México**. Porrúa, México.

Hernández Licona, Gonzalo. (2001). "*Políticas para promover una ampliación de la cobertura de los sistemas de pensiones: el caso de México*", en **Serie financiamiento del desarrollo**; No. 107, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile.

Holzmann, Robert y Richard Hinz. (2005). **Soporte del ingreso económico en la vejez en el siglo XXI. Una perspectiva internacional de los sistemas de pensiones y de sus reformas**. Banco Mundial - Mayol Ediciones, Colombia.

Impavido, Gregorio. (2007). **The Mexican Pension Annuity Market**. Working Paper NP. 4236, World Bank, Washington D. C.

International Monetary Fund. (2001). **Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2001**. Fondo Monetario Internacional, Washington D.C.

Instituto Nacional de Administración Pública. (1996). **Diagnóstico del IMSS**. INAP, México.

Irrarázaval, Ignacio. (1994). "*El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos*", en **Serie Políticas Sociales** No. 2, CEPAL, Santiago de Chile.

Jiménez Fernández, Adolfo. (1999). **Las pensiones amenazadas**. Galaxia Gutemberg, Barcelona.

Martínez, Gabriel. (2003). "*Pensiones en México. El futuro y sus costos*", en **Nexos**, año 25, vol. XXV, no. 310, México.

Mesa-Lago, Carmelo. (2000). *“Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI”*, en **Serie políticas sociales**, No. 36, Naciones Unidas - CEPAL, Santiago de Chile.

_____. (2000). *“Estudio comparativo de los costos fiscales en la transición de ocho reformas de pensiones en América Latina”*, en **Serie Financiamiento del Desarrollo**, No. 93, Naciones Unidas - CEPAL, Santiago de Chile.

Modigliani, Franco y Arun Muralindhar. (2004). **Rethinking pension reform**. Cambridge University, United Kingdom.

Molina Salazar, Raúl. (2007). **La seguridad social: retos de hoy**. UAM Iztapalapa, México.

Musgrave, Richard A, y Peggy B. Musgrave. (1992). **Hacienda pública: teórica y aplicada**. Mc Graw-Hill, México.

Ordoñez Barba, Gerardo. (2007). *“Surgimiento y devenir del Estado de bienestar en las democracias occidentales”* en Calva, José Luis. **Agenda para el desarrollo. Empleo, ingreso y bienestar**. Vol. 11, Porrúa, Cámara de Diputados, UNAM, México.

Perry, Guillermo y Ana María Herrera. (1994). **Finanzas públicas, estabilización y reforma estructural en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D. C.

Retchkiman K., Benjamín. (1987). **Teoría de las finanzas públicas**. vol. I, UNAM, México.

Rodríguez Herrera, Adolfo y Fabio Durán Valverde. (2000). *“Los costos de la transición en un régimen de beneficio definido”*, en **Serie Financiamiento del Desarrollo**. No. 100, Naciones Unidas – CEPAL, Santiago de Chile.

Rodríguez Herrera, Adolfo y Fabio Durán Valverde. (2000). “*Costos e incentivos en la organización de un sistema de pensiones*”, en **Serie Financiamiento del Desarrollo**, No. 98, Naciones Unidas – CEPAL, Santiago de Chile.

Rosen, Harvey S. (2008). **Hacienda pública**. Mc Graw – Hill, Madrid.

Rubalcava, Luis y Octavio Gutiérrez. (2000). “*Políticas para canalizar mayores recursos de los fondos de pensiones hacia la inversión real en México*”, en **Serie Financiamiento del Desarrollo**, No. 99, Naciones Unidas – CEPAL, Santiago de Chile.

Ruiz Durán, Clemente. (1997). **Sistemas de seguridad social en el siglo XXI**. Diana, México.

Sales Sarrapy, Carlos, Fernando Solís Soberón y Alejandro Villagómez Amezcua. (1996). **Pension System Reform: The Mexican Case**. National Bureau of Economic Research, Cambridge.

Solís Soberón, Fernando y F. Alejandro Villagómez. (2001). “*Las pensiones*” en **La seguridad social en México**. Lecturas El Trimestre Económico No. 88, CIDE - FCE, México.

_____. (2001). “*La economía de la seguridad social*”, en Solís Soberón, Fernando y F. Alejandro Villagómez. **La seguridad social en México**. Lecturas El Trimestre Económico No. 88, CIDE - FCE, México.

Somers Harold M. (1985). **Finanzas públicas e ingreso nacional**. FCE, México.

Soria, Víctor M. (1988). “*La crisis de la protección social en México. Un análisis de largo plazo con énfasis en el periodo 1971 – 1985*”, en Gutiérrez Garza, Esthela. **La crisis del Estado del bienestar**. Siglo XXI-UNAM, México.

Stiglitz, Joseph E. (2000). **La economía del sector público**. Antoni Bosch, España.

Valdes – Prieto, Salvador. (1997). **The economic of pensions. Principles, policies and international experience.** Cambridge University Press, United Kingdom.

Villagómez Alejandro y Fernando Solís. (1997). **Las pensiones en México.** CIDE Documento de trabajo no. 87, México.

_____. (1999). **Ahorro y pensiones en México: un estudio al nivel de las familias.** CIDE, Documento de trabajo no. 141, México.