

LAS REFORMAS AL SISTEMAS DE PENSIONES Y SU IMPACTO EN EL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN DE LA TERCERA EDAD EN MÉXICO

Dra. Ana Bertha Vidal Fócil¹

Dra. Candelaria Vázquez Ramos²

Mtro. Oscar Ramón Puig Sol³

RESUMEN

La reforma al sistema de pensiones en México realizada en la última década del siglo pasado y a inicios de este siglo, trajo consecuencias para el bienestar de los adultos mayores, que se refleja en los indicadores de instituciones internacionales como la Organización para el Crecimiento y Desarrollo Económicos (OCDE). El objetivo de este trabajo es conocer cómo ha impactado la reforma del sistema de pensiones el bienestar de la población de la tercera edad por medio de indicadores, mediante la elaboración de tablas y gráficas, que se apoyan con el análisis histórico realizado sobre las reformas de pensiones. El estado debe preocuparse de los adultos mayores, los cuales se encuentran desprotegidos debido a las transferencias inadecuadas, tanto de los sistemas de pensiones formales, de las familias o de las comunidades; lo que disminuye su capacidad de consumo, y respuesta ante enfermedades y otras necesidades asistenciales.

El bienestar de la población de la tercera edad es tarea de los gobiernos de los tres niveles (Federal, Estatal y Municipal), por lo que debe de implementar políticas públicas y destinar parte del gasto en acciones en favor de este sector. Aunque la tasa de remplazo ha crecido en los últimos años, esta no ha tenido el mismo comportamiento del Índice de Precios al Consumidor, el cual crece de mayor manera; lo que se traduce en que los ingresos de la población en vejez

¹ Doctora en Economía, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, berthafocil@hotmail.com

² Doctora en Planeación Estratégica y Dirección de Tecnología, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, cvazquezramos@hotmail.com

³ Maestro en Administración, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, oscarpuigvenados@hotmail.com

no es suficiente para los niveles de consumo con que contaban en su etapa laboral, debido a que son inferiores y que los bienes se encarecen cada año debido a la inflación.

Palabras clave: Tercera Edad, Pensiones, México

Antecedentes

De acuerdo con las proyecciones globales, el envejecimiento de la población será mayor en las naciones con ingreso bajo y mediano. Los adultos mayores, se encuentran desprotegidos debido a las transferencias inadecuadas, tanto de los sistemas de pensiones formales, de las familias o de las comunidades; disminuyendo sus capacidades para hacer frente a enfermedades y a la desnutrición que en algunos casos viven.

En lo referente a las finanzas públicas, el costo de pagar las pensiones reduce el gasto en otros programas que requieren recursos económicos, como los del ámbito de la salud o la educación. Ha como se ha explicado anteriormente, las presiones demográficas rebasan la capacidad de los sistemas de financiar los beneficios, fenómeno que sucede en algunos países de Europa Occidental y la Ex Unión Soviética; en estos casos el gasto pensionario por lo general es el mayor gasto gubernamental, generando déficit fiscal.

No existe un modelo único que resuelva el problema de las pensiones a nivel global, no obstante, las instituciones encargadas de la formulación de las políticas de seguridad social tienen que considerar la cultura, el sistema político, la economía y la estructura laboral. De acuerdo con el Banco Mundial (2014), se debe tomar a consideración el entorno, integrado por la atmosfera macroeconómica, social y demográfica; el diseño, que se refiere al establecimiento de objetivos, reformas, parámetros y planes tomando como base modelos y análisis actuariales; y el desempeño, usando principios como la accesibilidad, la suficiencia, la sostenibilidad, la

solidez, la eficiencia económica y administrativa. La congruencia y el establecimiento de buenas prácticas serán la columna vertebral para el diseño y adecuación de los sistemas de pensiones.

En cuanto a la cobertura, las deficiencias en este aspecto que presentan los sistemas de pensiones se deben al crecimiento de la población de ancianos que no tiene acceso a la seguridad social, en los países con bajos ingresos, uno de cada diez trabajadores cotiza y por otro lado 3 de cada 4 ancianos no percibe pensión o alguna otra transferencia en efectivo. La actual política de pensiones ha creado pasivos a largo plazo, por lo que el diseño y el financiamiento de las prestaciones se encuentran en discusión. Las instituciones encargadas de la seguridad social deben ser sólidas, por lo que deben mejorar su administración, otorgar prestaciones basadas en la racionalidad y mantener un control adecuado de las cuentas individuales. Las administradoras de fondos de pensiones deben ser vigiladas y totalmente reguladas, ya que en ocasiones sus decisiones afectan fuera de su ámbito, como en el mercado financiero. De igual forma, se requiere impulsar mecanismos innovadores que amplíen la cobertura voluntaria de los programas del seguro social y el ahorro por medio de las pensiones voluntarias (Banco Mundial, 2012).

Hoy en día, han tomado importancia las redes de protección social, los cuales son programas no contributivos de transferencias monetarias o en especies dirigidos a grupos vulnerables y pobres, que buscan impactar en el bienestar, facilitando el acceso a servicios de salud y educación, motivando a estos sectores de la población a sentir más confianza para asumir riesgos que podrían permitirles conseguir mayores ingresos.

Entre 2008 y 2011, se vivió una crisis económica que puso en debate la importancia de las redes de protección social como mecanismos para reducir la pobreza; generando interés en los países con bajos ingresos. Los desastres naturales y los efectos del cambio climático ponen en

riesgo la infraestructura de los países en desarrollo, por lo que las redes de protección social pueden ser un medio para afrontar estos debacles; a nivel global, estas herramientas han sido trascendentales para dimitir la extrema pobreza e impulsar la prosperidad compartida en diversos sectores de la población, como los de la tercera edad (Banco Mundial, 2014).

La reforma de pensiones en México

En México, la reforma moderna del sistema de pensiones se inició en el año 1992 con la instauración del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), programa que complementó a lo ya generado, con aportación del 2% del salario base de cotización (SBC) para el retiro y el 5% para vivienda; recursos que se contabilizaban de forma individual y se acumulaban en el Banco Central. Sin embargo, la reforma del sistema de pensiones de los trabajadores del sector formal privado administrada por el IMSS fue aprobada en diciembre de 1995, entrando en vigor el primero de julio de 1997. En el año de 1995, México enfrentaba una importante crisis económica, ya que un año antes el peso sufrió un ataque especulativo, con consecuencias significativas en la fuga de capitales, a lo que le siguió la devaluación del peso. En este proceso que vivió México, el ahorro externo altamente volátil era uno de factores negativos a resolver. En 1995, la Presidencia de la Republica de Ernesto Zedillo Ponce de León propuso como objetivo central en su plan nacional la promoción del ahorro interno, y, en particular, del privado, como una fuente de financiamiento con estabilidad y permanencia de la inversión. En este contexto se discutió la reforma como un mecanismo para coadyuvar en la búsqueda de estos objetivos.

La reforma del IMSS supuso la sustitución del esquema de reparto y beneficios definidos por uno de capitalización total, basado en cuentas individuales. Pese a que el cambio se dio de manera obligatoria, los trabajadores ya pensionistas no modificaron su situación, y los

trabajadores activos al momento de la reforma tienen la alternativa de elegir en el momento de su retiro, los beneficios del nuevo régimen o continuar con el anterior.

El diseño del nuevo sistema de pensiones está fundamentado en tres características elementales; financiación mediante un esquema de capitalización, administración de cuentas individuales por empresas especializadas de giro exclusivo y libre elección del trabajador; ésta última se puede dar de 3 formas distintas: elección de la administradora de fondos de pensiones para el manejo de su cuenta de ahorro para el retiro, manejo y control del fondo en su cuenta de ahorro para el retiro a través de los estados de cuenta y de la elección del fondo de inversión con la mezcla de riesgo y rendimiento que más se acerque a las preferencias del trabajador, y elección de la modalidad de pensiones la cual puede ser en forma de una renta vitalicia adquirida con alguna aseguradora o un retiro programado con una administradora de fondo de pensiones.

En lo que respecta a la regulación de este sistema, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) -organismo responsable de la regulación y supervisión de las operaciones vinculadas con el sistema reformado de pensiones- es la encargada de emitir las normas sobre las cuales deben someterse los ofertantes y demandantes. El Sistema reformado es de pilares múltiples: cuenta con un pilar básico de beneficios definidos a través de una pensión mínima garantizada, igual al salario mínimo vigente el 1 de julio de 1997, que se actualiza cada año en febrero de acuerdo con la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor. El trabajador o usuario tiene derecho a esta pensión mínima siempre y cuando haya cotizado 1,250 semanas y si el saldo acumulado en su cuenta individual es inferior al necesario para gozar de una renta vitalicia o llevar a cabo un retiro programado mayor o igual a la pensión mínima garantizada.

La cuenta individual de cada trabajador se compone de tres subcuentas:

1. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV)
2. Vivienda
3. Aportaciones voluntarias

La aportación a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) es igual al 6.5% del salario base de cotización del trabajador más una aportación denominada cuota social igual al 5.5% de un salario mínimo del primero de julio de 1997 y esa cuantía en pesos se deposita en todas las cuentas individuales y se actualiza cada año conforme a la inflación, como se describió en el párrafo anterior. La subcuenta de aportaciones voluntarias permite a los trabajadores y empleadores realizar aportaciones adicionales a las estipuladas.

El segundo pilar se refiere a las contribuciones definidas, que se administran por empresas con un giro exclusivo para estas actividades denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE's) y por el Instituto Nacional del Fondo para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT). Por una parte, las AFORE's están encargadas de llevar el registro contable de las cuentas individuales y administran los recursos de las subcuentas de RCV y de aportaciones voluntarias; por otra parte, el INFONAVIT administra los recursos de la subcuenta vivienda. Los trabajadores tienen el derecho de elegir la AFORE de su preferencia y pueden cambiarse una vez al año o antes en caso de que ésta incremente las comisiones que cobra, modifique su política de inversión respecto a lo esperado o en caso de que se disuelva.

Las AFORE's invierten en Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro (SIEFORE's). El sistema se inició con la puesta en marcha de una SIEFORE, aumentó a dos en el año 2004 y, finalmente, a cinco en 2008 bajo un criterio de ciclo de vida. Con esto, la idea es

vincular cada alternativa de SIEFORE a un rango de edad del trabajador, así como el riesgo de la cartera de inversión. Ejemplo de ello es que trabajadores cercanos a su edad de retiro sólo pueden optar por la SIEFORE con el menor nivel de riesgo, mientras que un trabajador joven puede escoger entre las cinco alternativas existentes.

La forma en que las AFORE's tienen una utilidad es por medio de las comisiones que cobran por los servicios prestados. Los usuarios cubren una comisión que inicialmente podía ser sobre los flujos, los saldos acumulados o los rendimientos obtenidos, o bien una combinación de los tres; a partir del 2008 solo se puede cobrar sobre los saldos acumulados.

En las primeras reformas llevadas a cabo en el año 1992 no existía una clave de identificación para cada usuario con lo que en muchos casos un trabajador tenía más de una cuenta; esto originó que en el actual sistema se optara por la Clave Única de Registro Poblacional (CURP) como medio de identificación de cuentas. En México, la ley establece que las administradoras de fondos de pensiones pueden ofertar más de un fondo, siempre y cuando al menos uno de los anteriores se invierta en valores que protejan el valor real del ahorro de los trabajadores; los fondos de pensiones no pueden invertir en acciones ni en valores emitidos en el extranjero, además que por lo menos el 51% de los recursos en los fondos deben estar invertidos en valores indexados a la inflación. Otra medida para generar confianza en los usuarios es que solo pueden invertir en valores de renta fija y los valores de empresas privadas deben estar calificados con un nivel de inversión y sujetos a límites máximos.

Al retiro, los trabajadores o usuarios tienen el derecho de disponer de los recursos acumulados en su cuenta, a través de retiros programados o adquiriendo una renta vitalicia. Los retiros programados son administrados por la misma administradora mientras que las rentas vitalicias tienen que ser contratadas con una aseguradora autorizada. Por lo que respecta a los retiros

programados, el trabajador asume el riesgo de sobrevivir el periodo programado para el pago de su pensión, así como el riesgo que implican los cambios en la tasa de interés; para las rentas vitalicias, la aseguradora cobra una prima por garantizar al trabajador una suma predeterminada por concepto de pensiones hasta la muerte del asegurado o sus beneficiarios (Villagomez & Hernández, 2010; Sales, et al., 1997; Solís & Santín, 1999).

En cuanto al ISSSTE -su nueva ley fue publicada el 31 de marzo de 2007 en el Diario Oficial de la Federación- considera reformas similares a las realizadas por el IMSS en materia de pensiones, ya que se sustituyó el sistema de reparto o beneficios que, definidos por el de capitalización individual (contribuciones definidas), será la base para todas las pensiones; se establece la instalación del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado (PENSIONISSSTE) y criterios para la portabilidad de derechos con el Instituto. En relación con el nuevo sistema de pensiones de retiro, los trabajadores en activo pueden elegir entre mantenerse en el sistema anteriormente utilizado o entrar al nuevo; en cuanto que los de nuevo ingreso se incorporaran al nuevo sistema.

En el nuevo sistema, los trabajadores deberán abrir una cuenta individual y se les otorgará un bono de pensión, el cual es un título de deuda emitido por el gobierno federal a cuenta de lo aportado en el sistema de pensiones anterior a la reforma de 2007, este bono se hará efectivo en el momento de adherirse al sistema. Este fondo será administrado por PENSIONISSSTE durante 36 meses; después de este plazo los trabajadores elegirán si continuar o cambiar a una AFORE. Al igual que en el IMSS, esta cuenta se conformará por las subcuentas de retiro, cesantía y vejez (RCV); fondo de vivienda, ahorro solidario, aportaciones complementarias de retiro, aportaciones voluntarias y ahorro a largo plazo.

En este esquema se crea el ahorro solidario en el que el trabajador optará por el descuento de hasta el 2 por ciento de su sueldo básico para aportarlo en su cuenta individual; en apremio de lo anterior, las dependencias y entidades depositarán 3.25 pesos por cada peso ahorrado por el usuario hasta el 6.5% del sueldo básico.

Las pensiones a recibir por el trabajador bajo el nuevo sistema son cesantía en edad avanzada y vejez; para la primera se requerirá tener 60 años de edad y estar privado de trabajo; en tanto que para la segunda se requerirá tener 65 años de edad, 5 años más que en el régimen anterior, además de haber cotizado 25 años.

En lo que respecta a las modalidades para adherirse al sistema de pensiones, éstas son las mismas que operan en el IMSS, en la que existe la modalidad de renta vitalicia, llamada seguro de pensión con seguro de sobrevivencia y el retiro programado. Del mismo modo, está en vigor la pensión garantizada para los trabajadores que, cumpliendo con los requisitos, sus recursos sean insuficientes para adquirir el seguro de pensión; a razón del doble salario mínimo, la pensión anticipada y retiros de la cuenta individual antes de convertirse en pensionista.

Por último, el PENSIONISSSTE no podrá cobrar una comisión que exceda el promedio de las que se cobran en las AFORE's. Las cuotas por el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV) correspondientes a los trabajadores se ajustaran año con año a partir de la entrada en vigor de la nueva legislación, del 3.5% hasta llegar al 6.125% en un periodo de 5 años entre 2007 y 2012 (Morales, 2007).

Retos de los Sistemas de Pensiones en México

La Seguridad Social mexicana no reaccionó de manera inmediata a los cambios demográficos que sucedieron descritos en capítulos anteriores: los cambios demográficos se desarrollaron con mayor impacto en los últimos treinta años; pese a esto, la reforma del IMSS no sucedió hasta 1995 y la del ISSSTE hace ocho años en el 2007.

Estas reformas de los sistemas de pensiones, han sido un avance en la búsqueda de la sostenibilidad financiera de estos fondos, aunque representen un polémico cambio social con retos en la rentabilidad y la cobertura. Sin embargo, estos retos no se han sido cumplido y se requiere, actualmente, reformar urgentemente los sistemas de pensiones de beneficio definido y replantear las pensiones del sector paraestatal en México; de otro modo, en el futuro cercano no habrá recursos públicos suficientes que respalden las obligaciones de los sistemas en vigor, a menos que se disminuya el gasto en sectores como educación, salud, vivienda y seguridad.

Las presiones del sistema de pensiones van aumentando, las obligaciones han crecido en mayor medida que las capacidades fiscales del país, lo que podría llevar al incumplimiento en el pago de las pensiones y, por consiguiente, a una crisis social y política.

En la República mexicana, existen muchos sistemas de pensiones federales, estatales, municipales, paraestatales, universitarios y sectoriales que no se encuentran reformados como lo ha intentado el IMSS y el ISSSTE: sus esquemas son de reparto, también conocido de beneficio definido, que se basan en el principio de la solidaridad intergeneracional y que no tienen portabilidad en caso de que el trabajador cambie de empleador antes de poder convertirse en pensionista.

Los cambios demográficos estudiados con anterioridad han provocado un gasto desfinanciado creciente en las pensiones de los sistemas administrados por las entidades federales y los municipios; esto sucede a partir de que las personas tienen una esperanza de vida mayor que ocasiona que los adultos mayores disfruten mayor tiempo de una pensión ya acordada; esto se agudizará debido a que cada día habrá menos jóvenes que aporten para las pensiones (Vásquez, 2012).

Otro tema que ha sido polémico en cuanto a las pensiones es el de las comisiones que cobran las AFORE's: el comportamiento de éstas ha sido que después de ser altas durante los primeros años de la entrada en vigor de este esquema, a partir del año 2002 disminuyeron. Estos cambios se deben a las acciones emprendidas por la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), a las presiones ejercidas por organismos como la Comisión Federal de Competencia y el aumento de la competencia en el mercado de los administradores de fondos que se dio en los últimos años.

Relacionado con el tema de las comisiones, se encuentran los rendimientos que generan los fondos. En sus inicios, el régimen de inversión del SAR no era flexible y era un sistema acotado, sin embargo, en los últimos diez años este régimen fue haciéndose más flexible, sus límites en cuanto al riesgo se modificaron al igual que la cartera de instrumentos en los cuales invertir. Se permitió que se invirtiera en emisiones de gobiernos locales y empresas estatales.

Para el año 2002, se introdujo que los fondos se invirtiesen en instrumentos cuyo riesgo estuviera respaldado por indicadores; dos años más tarde en el 2004, se quitó la restricción de invertir en instrumentos extranjeros, dejando como tope máximo para poder invertir en ellos el veinte por ciento de la cartera. Al mismo tiempo, se dio oportunidad para que hasta el quince

por ciento de los fondos sean invertidos en acciones, sin embargo, más del 60 por ciento de la cartera de los fondos está representada por emisiones públicas (Villagómez, 2008).

En otros temas, para el presente año 2015, el presupuesto de la federación se elaborará con la metodología de “Presupuesto base 0”. Este será una reingeniería que evitará duplicidades de programas existentes y logrará una eficiencia del gasto que se les destina.

Cada año los presupuestos se revisaban solamente a la luz de los crecimientos inerciales de los programas o acciones de cada dependencia, situación que ahora cambiará con la presentación de un presupuesto base cero (Rubí, 2015).

El Presupuesto Base Cero significa, en pocas palabras, elaborar un proyecto de egresos bajo el supuesto metodológico de trabajar sobre una hoja en blanco la planeación del gasto público — sin ataduras previas ni inercias programáticas—, con el fin de ajustarlo o reformularlo para lograr mayor racionalidad y eficiencia. Esto implica evaluar, reorientar, agregar y suprimir programas gubernamentales y partidas presupuestarias, en razón de una nueva priorización de objetivos.

El Presupuesto Base Cero es consustancial a una transformación estructural, como la expedición de una nueva constitución o la ruptura del ordenamiento constitucional y, por lo tanto, la redefinición integral, sustantiva y programática del modelo de desarrollo de un país; los ejemplos más claros son las transiciones a la democracia o, en sentido inverso, la regresión a un régimen autoritario. Si cambia el paradigma, por definición cambian también los objetivos y el gasto público. Cuando el planteamiento de un Presupuesto Base Cero responde a una crisis financiera su finalidad es encarar la disminución de los ingresos del Estado, como en el caso actual en México.

Con menos recursos para gobernar, el ejercicio de planeación presupuestal busca reafirmar o reordenar objetivos y prioridades, desechando aquellos programas que no hayan dado los resultados esperados o, simplemente, no tengan un carácter prioritario (Begne, 2015). Esto es una oportunidad para que el presupuesto que se destina a la seguridad social y a la asistencia social, realmente impacte en el bienestar de las personas de la tercera edad.

Como todo sistema, los sistemas de pensiones tienen fallos que han sido enmendados mediante la reforma de éstos; sin embargo, no se logra una cobertura total de la población anciana debido a factores como la pobreza y la desigualdad social, por ende, el Estado mexicano ha planeado y ejecutado diversas políticas sociales para cubrir con una medida asistencial o no contributiva a la población anciana que no tiene acceso a una pensión. Estas acciones serán estudiadas en el apartado siguiente.

Indicadores sobre los sistemas de pensiones en México

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) mencionó en el 2013 que México tenía la tasa de pobreza más alta entre los países miembros de esta organización, después de Australia y Corea. Al finalizar la década del 2000, el 27.6% de las personas de 65 años en adelante se encontraban en riesgo de entrar en situación de pobreza. Este organismo internacional plantea que los adultos mayores con edades más altas tienen mayor vulnerabilidad (OCDE, 2013).

A continuación, se analizarán diversos indicadores realizados por la OCDE, que permiten analizar el panorama de las pensiones en México.

La tasa de reemplazo es un indicador de fácil comprensión y cálculo que muestra si la cuantía de las pensiones a recibir es adecuada con las expectativas de consumo de los adultos

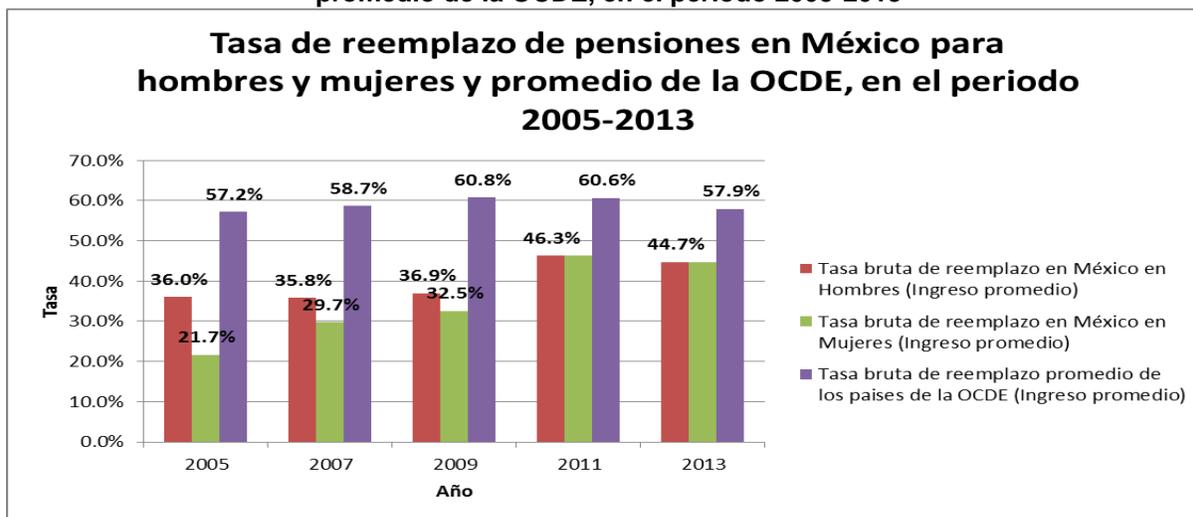
mayores: se obtiene al dividir la pensión entre el salario obteniendo una proporción que se expresa en porcentaje. La OCDE, recomienda utilizar el concepto de Tasa de Reemplazo Bruta como la pensión bruta dividida entre el salario antes del retiro (este indicador considera los impuestos para estos ingresos).

Tabla 1. Tasa de reemplazo de pensiones en México para hombres y mujeres y promedio de la OCDE, en el periodo 2005-2013

Año	Tasa bruta de reemplazo en México en Hombres (Ingreso promedio)	Tasa bruta de reemplazo en México en Mujeres (Ingreso promedio)	Tasa bruta de reemplazo promedio de los países de la OCDE (Ingreso promedio)
2005	36.0%	21.7%	57.2%
2007	35.8%	29.7%	58.7%
2009	36.9%	32.5%	60.8%
2011	46.3%	46.3%	60.6%
2013	44.7%	44.7%	57.9%

Fuente. (OCDE, 2013)

Figura 1. Gráfica de la tasa de reemplazo de pensiones en México para hombres y mujeres y promedio de la OCDE, en el periodo 2005-2013



Fuente. (OCDE, 2013)

El óptimo factible de la tasa de reemplazo ideal podría situarse en el cien por ciento. Sin embargo, hay que considerar que el consumo de este sector de la población cambia en el

momento de la jubilación, ya que las necesidades se modifican. Los gastos en salud se incrementan y gastos como el transporte, vestimenta y educación tienden a bajar drásticamente. Por ello, diversos organismos e instituciones internacionales recomiendan que la tasa fluctúe entre el 50 y el 70 por ciento. La OCDE y la Organización Internacional del trabajo reconocen adecuado una tasa del 50 por ciento (CONSAR, 2013).

Al examinar la gráfica de la tasa de reemplazo en México, lo primero que se observa es que está por debajo tanto del promedio de los países de la OCDE, como de la recomendada por éste. Aunque hasta antes del 2011 se incrementó, para el 2013 disminuyó en 1.6%; además, la brecha de equidad con respecto al género ha disminuido, ya que desde el 2011 se ha mantenido el indicador en el mismo nivel tanto para hombres como para mujeres.

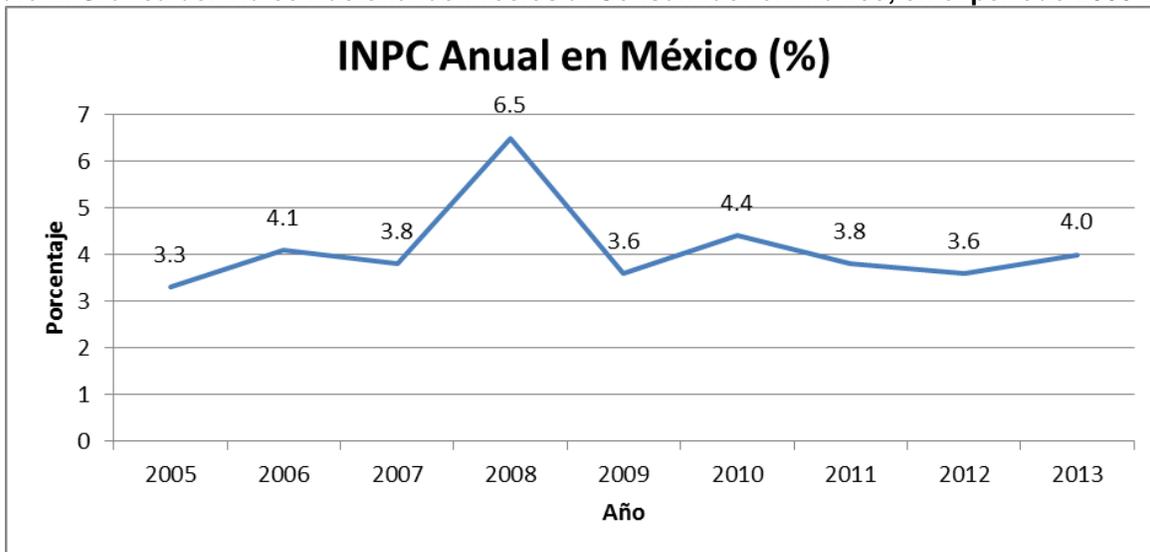
A lo anterior hay que agregar que el Índice Nacional de Precios al Consumidor genera que el poder adquisitivo de la población pensionista disminuya, ya que el monto de la pensión no aumenta como lo hace este indicador, por lo tanto, el poder adquisitivo real, como el verdadero nivel de consumo que puede tener una persona a un nivel de precios determinado disminuye (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2009). Para el periodo 2005-2013, el comportamiento del INPC es el siguiente:

Tabla 2. Índice Nacional de Precios al Consumidor en México, en el periodo 2005-2013

Año	INPC Anual en México (%)
2005	3.3
2006	4.1
2007	3.8
2008	6.5
2009	3.6
2010	4.4
2011	3.8
2012	3.6
2013	4.0

Fuente. (OCDE, 2013)

Figura 2. Gráfica del Índice Nacional de Precios al Consumidor en México, en el periodo 2005-2013



Fuente. (OCDE, 2013)

Aunque a partir del 2008, este indicador se ha mantenido menor al 5%, es importante precisar el comportamiento de éste, ya que los programas no contributivos deben de plantearse con base en el comportamiento de los precios de los bienes y servicios demandados por los ancianos.

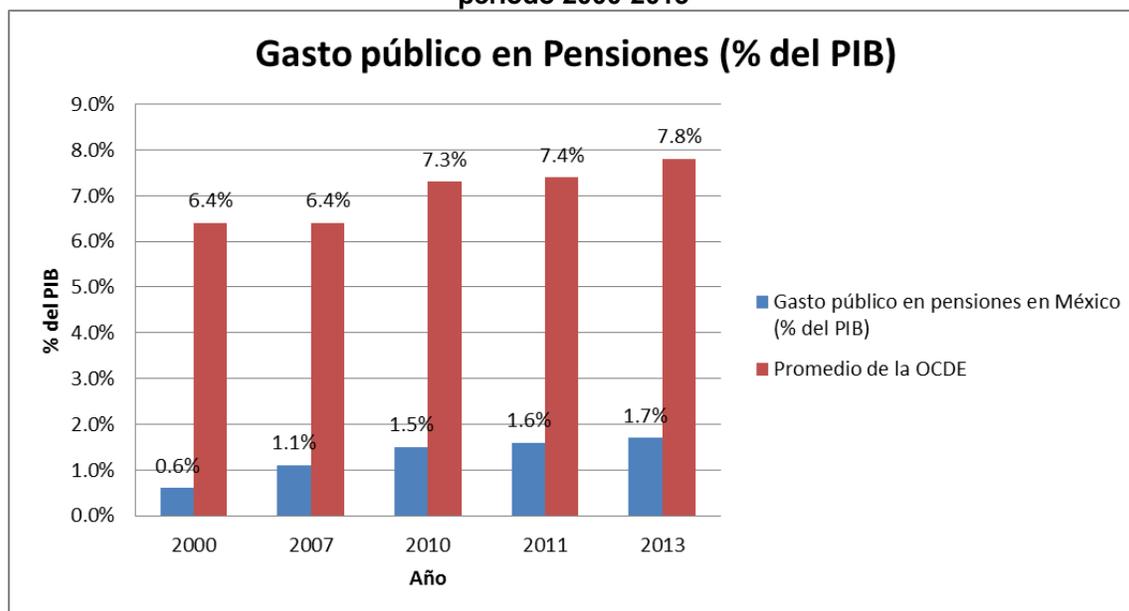
Otro indicador de importancia para el análisis es el gasto en pensiones como porcentaje del PIB (Producto Interno Bruto).

Tabla 3. Gasto público en Pensiones como porcentaje del PIB en México, en el periodo 2000-2013

Gasto público en pensiones en México (% del PIB)		Promedio de la OCDE
2000	0.6%	6.4%
2007	1.1%	6.4%
2010	1.5%	7.3%
2011	1.6%	7.4%
2013	1.7%	7.8%

Fuente. (OCDE, 2013)

Figura 3. Gráfica del Gasto público en Pensiones como porcentaje del PIB en México, en el periodo 2000-2013



Fuente. (OCDE, 2013)

El gasto público en pensiones representa la principal partida del gasto en protección social. Las pensiones de jubilación son la principal partida dentro del gasto en pensiones. Un aumento del crecimiento del gasto público en pensiones como porcentaje del PIB puede deberse a una disminución del crecimiento de este último, o a un aumento en las obligaciones del gobierno en esta temática. El gasto en pensiones es importante que se ajuste al crecimiento del PIB, de modo que se busque la sostenibilidad de las finanzas públicas; en México este indicador ha tenido un incremento menos acelerado desde 2007, año en el cual se realizó la reforma al sistema de pensiones del ISSSTE, y menor a los que presentan, en promedio, los países de la OCDE.

En cuanto a la inversión de los fondos de pensiones, en la tabla y grafica que a continuación se presenta se analiza la composición de la asignación de activos de fondos de pensiones para las categorías de inversión de instrumentos emitidos por el gobierno e instrumentos emitidos por el sector privado.

Tabla 4. Asignación de activos de fondos de pensiones de acuerdo a su inversión en México para los años 2001, 2007 y 2012

Año	Bonos emitidos por la Administración Pública	Bonos emitidos por el sector privado	Total
2001	89.82%	10.18%	100.00%
2007	77.89%	22.11%	100.00%
2012	77.98%	22.02%	100.00%

Fuente. (OCDE, 2013)

Figura 4. Gráfica de la Asignación de activos de fondos de pensiones de acuerdo a su inversión en México para los años 2001, 2007 y 2012



Fuente. (OCDE, 2013)

Los fondos de pensiones se han invertido en bonos públicos y privados, con una composición similar desde 2007, año en que se dio una apertura en cuanto a los instrumentos en que podían ser invertidos estos fondos. Los fondos de pensiones, tanto públicos como privados han tenido en México un crecimiento relevante, especialmente en las AFORE's. En la inversión de los fondos de pensiones en México, la inversión en bonos tiene un poco más del cincuenta por ciento del portafolio, seguido de bienes y raíces, acciones y, por último, al capital de riesgo. Si en México se quiere desarrollar la industria, la creación de empleos y el crecimiento sostenido, se debe poner énfasis en el tema de la inversión de los fondos de las AFORE'S.

Conclusiones

Las pensiones son parte de las políticas públicas que apoyan a las personas que han finalizado su etapa laboral por jubilación para que conserven un nivel de consumo acorde con las necesidades de consumo y mencionadas con anterioridad. La intervención del Estado en esta problemática no es reciente: en sus inicios a través de la beneficencia brindaba servicios que coadyuvaban en la supervivencia de este sector de la población, enfocándose en mayor medida a los más necesitados; así surge lo que hoy conocemos como asistencia social, un pilar importante en la gestión pública que busca atenuar la brecha de desigualdad existente en este sector. Los cambios realizados en el IMSS y en el ISSSTE han sido mediáticos, solucionando sólo en parte el problema de corto plazo, con graves consecuencias financieras para las generaciones futuras. La implementación de las AFORE's y el paso a las cuentas individuales fue un buen comienzo pero ahora sugiero que se requiere que los fondos de las pensiones sean invertidos en una cartera más amplia de instrumentos financieros, donde se pueda obtener un mayor rendimiento de los mercados financieros y de capitales. En los fondos de pensiones se encuentra otra posible fuente de recursos para financiar actividades estratégicas que se reflejen en un mejor desarrollo y bienestar social para la población, entre ella la población adulta mayor.

REFERENCIAS

Banco Mundial, (2012). El Banco Mundial y las pensiones. Nota de política sobre protección social y trabajo, pp. 1-2.

Banco Mundial, (2014). Banco Mundial. [En línea]

Dispónible en : <http://www.bancomundial.org/es/topic/pensions/overview#3> [Accesado el 10 de julio de 2017].

Banco Mundial, (2014). Banco Mundial. [En línea]

Dispónible en t: <http://www.bancomundial.org/es/topic/safetynets/overview#3> [Accesado el 10 de julio de 2017].

Begne, A., (2015). Exigencias del Presupuesto Base Cero. Excelsior, 06 Julio, p. 1.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, (2009). Evolucion de los precios de la canasta basica y su impacto en los salarios y el empleo, Mexico, D.F.: Camara de Diputados del H. Congreso de la Union.

CONSAR, (2013). ¿Que factores determinan mi pension? Una vision sobre las tasas de reemplazo, México: Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Morales, M., 2007. Nueva ley del ISSSTE y pensiones de retiro. Revista Latinoamericana de Derecho Civil, pp. 263-268.

OCDE, (2013). Panorama de las pensiones 2013: Indicadores de la OCDE y del G20. México, Paris, Francia: OCDE.

Rubí, M., (2015). Presupuesto base cero será una reingeniería: EPN. El economista, 7 Julio, p. 1.

Sales, C., Solís, F. & Villagómez, A., (1997). La reforma al sistema de pensiones: El caso Mexicano. Gaceta de Economía, pp. 11-55.

Solís, F. & Santín, O., (1999). El sistema privado de pensiones mexicano. Cuadernos económicos de ICE, pp. 325-349.

Vásquez, P., (2012). Pensiones en México: La proxima crisis. México, D.F.: Siglo XXI.

Villagómez, A., (2008). El ahorro en México desde 1960. Mexico, D.F.: CIDE.

Villagomez, F. & Hernández, J., (2010). Impacto de la reforma al sistema de pensiones en México sobre el ahorro. Economía Mexicana Nueva Época, pp. 1-5.