

# Estado de bienestar: ¿El origen de la solución a la problemática en las reformas a los sistemas de pensiones?

## Welfare state: The origin of the solution to the problem in the reforms to the pension systems?

<https://doi.org/10.58493/ecca.2023.2.1.03>

**Rangel Sánchez Noraima Eréndira [1]**

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0001-6105-625X>  
noraima.rangel@uaslp.mx

**Ibarra Cortés Mario Eduardo [1]**

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0003-2259-7381>  
mario.ibarra@pfca.uaslp.mx

**Plata Pérez Leobardo Pedro [1]**

**Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-8544-9661>  
lplata@uaslp.mx

CC BY-NC 4.0



**Fecha de recepción:** 29/06/2023

**Fecha de aceptación:** 10/10/2023

## Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar el impacto de la concepción de Estado de bienestar y el enfoque de las políticas públicas que determinaron las reformas a los sistemas de pensiones de 1997, 2007 y 2021 en México sobre el Estado de bienestar social. Dos vertientes originan la problemática de los sistemas de pensiones: el inadecuado uso de los fondos antes de la primer reforma y el cambio demográfico. Consecuentemente, incidió en un incremento en los riesgos sociales de la población. Con base a un método cualimétrico y enfoque descriptivo, de revisión literaria, análisis de comunicados de prensa; este artículo manifiesta el impacto de la postura del Estado de bienestar sobre el eje central de las reformas en los sistemas de pensiones. Se concluye que la concepción de Estado de bienestar ha determinado el origen de la problemática de los sistemas de pensiones por su enfoque prioritariamente económico y no social.

**Palabras clave:** Estado de bienestar, política pública, reformas, sistemas de pensiones

## Abstract

The objective of this paper is to analyze the impact of the conception of the welfare state and the public policy approach that determined the pension system reforms of 1997, 2007 and 2021 in Mexico on the social welfare state. Two aspects originate the problems of the pension systems: the inadequate use of funds before the first reform and demographic change. Consequently, this led to an increase in the social risks of the population. Based on a qualimetric method and descriptive approach, literature review, analysis of press releases; this article shows the impact of the welfare state position on the central axis of the pension system reforms. It is concluded that the conception of the welfare state has determined the origin of the problems of pension systems due to its primarily economic and not social focus.

**Keywords:** Welfare state, public policy, reforms, pension systems

[1] Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

### Para citar este artículo:

Rangel, N. Ibarra, M. & Plata, L. (2023). "Estado de bienestar: ¿El origen de la solución a la problemática en las reformas a los sistemas de pensiones?". Espacio Científico de Contabilidad y Administración UASLP (ECCA) Vol. 2, Núm. 1, pp. 33-48.

## Introducción

Los sistemas de pensiones forman parte de la seguridad social, cuyo objeto es proteger a la ciudadanía de los riesgos sociales. En las últimas décadas se han llevado a cabo reformas estructurales y paramétricas a los sistemas de pensiones alrededor de todo el mundo. Estas reformas se encuentran respaldadas con el Estado de bienestar que adopte cada Estado. En ese mismo sentido, corresponderá el enfoque de políticas públicas que den origen, sustento y estructura a dichas reformas.

El Estado de bienestar se refiere a un conjunto de políticas y programas que busca garantizar el bienestar y la seguridad económica de los ciudadanos, especialmente en áreas como la salud, la educación, la vivienda y la protección social, incluyendo las pensiones (Draibe & Riesco, 2006; Escolano, 2019; Esping-Andersen, 1993; Martínez Franzoni, 2008). Las políticas públicas son las decisiones y acciones tomadas por los Estados para resolver problemas de la sociedad en general y se encuentran alineadas al Estado de bienestar (Cervantes García, 2018; Maldonado, 2015; Márquez Ramírez, 2021; Olvera Esquivel & Arellano Gault, 2015). Las reformas se implementan para modificar una situación que ocasiona perjuicio a la población, o bien, para mejorar el bienestar social de la ciudadanía. Por lo tanto, las reformas a los sistemas de pensiones son el resultado de la implementación de una política pública adherida al Estado de bienestar predominante del país. Con ellas se intenta resolver la problemática de la falta de sostenibilidad financiera de estos sistemas (Arenas de Mesa, 2019; Perez Pacheco & Macías Sanchez, 2021; Pérez Ruíz, 2010).

En la mayor parte de los países existe una relación estrecha entre el Estado de bienestar, el enfoque de políticas públicas que asuman y el tipo de reforma a los sistemas de pensiones que lleven a cabo (Barba, 2021); entonces, cabe preguntarse ¿el tipo de régimen de bienestar que acoja cada gobierno será determinante para dar solución a la problemática en los sistemas de pensiones? Y como consecuencia, ¿cuál es el impacto en el bienestar de la población de las reformas a los sistemas de pensiones implementadas en México?

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el cumplimiento del objetivo del Estado de bienestar en México prevalecientes al determinar las reformas a los sistemas de pensiones de 1997, 2007 y 2021. Se plantean dos hipótesis, la primera: el tipo de régimen de bienestar determina el enfoque de las políticas públicas que definen los aspectos más relevantes de las reformas a los sistemas de pensiones en México. Y la segunda: el bienestar social de México no ha mejorado sustancialmente por la implementación de las reformas a los sistemas de pensiones.

Para lo cual, se utilizará una metodología cualimétrica con un enfoque descriptivo y de revisión bibliográfica. Se analizarán aspectos y variables relevantes de la interrelación e impacto entre el Estado de bienestar y el enfoque de las políticas públicas sobre las reformas al sistema de pensiones en México.

El resultado de este estudio arroja que México ha adoptado modelos de Estados de bienestar conforme al contexto específico del momento y a sugerencia de instituciones financieras internacionales. Ha implicado soluciones de corto plazo y no van de acuerdo con el contexto social, político, económico y cultural de nuestro país. Las reformas no han mejorado el bienestar social de la población y aún de implementar reformas paramétricas para mejorar la situación, se está muy lejos de alcanzar una tasa de reemplazo que coadyuve al buen vivir en la vejez, aunado a una alta informalidad laboral. Adicionalmente, dentro del enfoque neoliberal que ha prevalecido, las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) son las principales beneficiarias de la inversión de los fondos de los trabajadores. Por lo tanto, el Estado de bienestar mexicano no ha cumplido con su objetivo esencial de proteger a la ciudadanía de los riesgos sociales.

Este trabajo se encuentra dividido en tres secciones: el Estado de bienestar, donde se describen sus características y clasificaciones para identificar en qué régimen se encuentra México; los enfoques de políticas públicas, que identifica sus características y su ciclo. Las reformas de los sistemas de pensiones, donde se describen los elementos principales de cada una de ellas. Finalmente, se presentan los resultados y conclusiones donde se explica la convergencia e interrelación de estas tres esferas, dando respuesta a las preguntas e hipótesis planteadas.

## Estado de bienestar

El Estado de bienestar surge a partir del siglo XX derivado de los problemas sociales relativos a la desigualdad. Después de la segunda guerra mundial, se adoptó el concepto de Estado de bienestar fundamentado en el Informe Beveridge y el modelo keynesiano de desarrollo económico. Como objetivo esencial: resolver el problema de la desigualdad. Asimismo, el Estado de bienestar implica el desarrollo de formas de organización económica y social conducido hacia un estado de igualdad para los ciudadanos (Medrano Buenrostro, 2010; Uribe Gómez, 2011).

Para Kerstenetzky (2017) el Estado de bienestar es el conjunto de políticas aplicadas por el Estado de manera directa o indirecta. Inmerso en los ámbitos de la economía y la sociedad para asegurar el bienestar económico y social de los ciudadanos. Se promueven los principios de igualdad, justicia y solidaridad. Para Altamirano et al. (2020) el Estado de bienestar tiene como componente fundacional un pacto colectivo de solidaridad y reciprocidad, garantizando los derechos económicos, sociales y culturales establecidos en las constituciones nacionales. Esping-Andersen (1993) considera que el Estado del bienestar es una combinación de aspectos económicos, políticos y sociales vinculadas a través de las relaciones del Estado y mercado, la estratificación social y la desmercantilización. La desmercantilización es el proceso a través del cual el individuo no depende de su condición dentro del mercado laboral para poder acceder a los servicios sociales otorgados por el Estado y promueve la solidaridad y la igualdad en el acceso a los servicios públicos, ya que en algunos casos llegan a ser parte esencial de su supervivencia (Martínez Franzoni, 2008; Navarro Ruvalcaba, 2006).

Adicionalmente Esping-Andersen (1993) considera que la ciudadanía enfrenta riesgos sociales[1]: por clase, dependiendo de los estratos socioeconómicos; en la trayectoria de vida, impactos económicos derivados de etapas específicas del ser humano; y de cambio generacional, que son los problemas transferidos de una generación a otra. De acuerdo con el contexto, cada país los enfrenta de forma diferente: absorbidos por la familia, mitigados a través de los mecanismos de mercado o absorbidos por el Estado. En este sentido, así como la desmercantilización busca desvincularse del mercado de trabajo, la desfamiliarización haría lo propio con los sistemas familiares de cuidado y protección (Gunturiz et al., 2018).

En la Tabla 1 se presentan los tres principales Estados de bienestar con sus respectivas características.

**Tabla 1** Diferentes clasificaciones de Estados de bienestar

Modelo	El estado otorga bienes y servicios a la ciudadanía	Principios que promueve	Nivel de desmercantilización	Grado de desfamiliarización	Países
<b>Social - Demócrata</b>	Amplia gama de servicios.	Igualdad solidaridad	Alta	Alta	Finlandia, Dinamarca, Suecia, Noruega
<b>Conservador</b>	Bajo ciertas reglas, por tipo de ocupación, organización.	Universalidad estratificada, dualidad	Tiende a Alta	Baja	Alemania, Italia, Francia y otros países de Europa continental
<b>Liberal</b>	Cuando los ciudadanos se encuentran más vulnerables.	Universalidad estratificada, dualidad	Baja	Alta	Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Irlanda y el Reino Unido

**Fuente:** elaboración propia con información de Esping-Andersen (1993); Medrano Buenrostro (2010); Uribe Gómez (2011).

## América Latina

Uribe Gómez (2011) menciona que en América Latina no se construyeron Estados de bienestar como los de Europa. Se consideraron algunos principios para llevar a cabo programas de protección social. Las condiciones específicas de Latinoamérica conducen a una transición hacia el Estado de bienestar. Lo anterior derivado de encontrarse íntimamente relacionados la esfera económica, doméstica y el Estado. Existe, por lo tanto, una interrelación estrecha entre la política económica y social. Los sistemas de prestaciones sociales y de políticas sociales estuvo en concordancia con el proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones entre los años 40's y 70's. El seguro social fue el eje principal para la distribución del bienestar social específicamente a las clases medias y organizaciones adyacentes a la industrialización. Las Instituciones del Seguro Social en América Latina son instrumentos que proveen la distribución del bienestar social y que han dejado excluidos a diferentes grupos sociales, implicando un nivel alto de desigualdad en la distribución del ingreso, así como la cobertura de la protección social (Barba Solano, 2004).

Aunado a lo anterior, Mesa Lago (2020) cuestiona si el bienestar de una sociedad está en función de la competencia y el lucro, o bien, el Estado debe ser más proteccionista para otorgar seguridad y justicia social. Adicionalmente Navarro Ruvalcaba (2006) opina que el bienestar social ha dependido principalmente de la política económica de cada país, del contexto político y el bienestar de los segmentos de la población más vulnerables desatendida.

Es así como surgen para América Latina tres tipos de regímenes de bienestar: el de universalidad estratificada, dual y excluyente.

El principio de universalidad es uno de los rasgos característicos del Estado de bienestar, sin embargo, en América Latina existen conceptos diferenciados de universalidad, la llamada universalidad estratificada característica de los países emergentes (Sánchez de Dios, 2018). Es un enfoque de política social que busca garantizar servicios y beneficios universales para toda la población, pero considera las desigualdades sociales y proporciona un trato preferencial a aquellos que se encuentran en una posición más desfavorecida (Esping-Andersen, 1993; Marshall, 1950).

[1] "El concepto de riesgo social fue introducido por el Banco Mundial en el año 2000, como enfoque alternativo para evaluar y desarrollar instrumentos de protección social que prevengan la ocurrencia de situaciones negativas o que mitiguen sus efectos" (Otto Thomasz et al., 2014).

El dual se caracteriza por proteger a los ciudadanos bajo la condición de haber contribuido al sistema a través del trabajo o impuestos; presenta niveles intermedios de pobreza urbana y altos niveles de pobreza rural, fomenta la exclusión social (Draibe & Riesco, 2006; Gunturiz et al., 2018). El excluyente, presenta una amplia desigualdad social, influencias significativas de ciertos sectores económicos sobre el Estado e inducen a altos niveles de pobreza rural y urbana. Estos dos últimos regímenes promovieron el decremento de gasto social, cobertura de seguridad social, servicios educativos, de salud. Los sistemas de protección social disminuyeron su cobertura y la informalidad aumentó (Gunturiz et al., 2018).

## México

A continuación, un resumen de las acciones del Estado mexicano en pro del bienestar social.

**Ilustración 1** Acciones del Estado Mexicano en pro del Estado de bienestar.

etapa posrevolucionaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Modelo de estado benefactor</li> <li>•Promueve el desarrollo económico y social del país</li> <li>•Invierte en infraestructura educación y salud</li> <li>•Secretaría de Salubridad y Asistencia</li> </ul>
1940's	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Aumento del gasto social</li> <li>•Creación de programas sociales</li> <li>•Fundación: IMSS, CONASAMI y la LFT</li> </ul>
1950's	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Crecimiento económico a través de ISI</li> <li>•Expansión de programas de bienestar en educación y vivienda</li> <li>•Fundación: ISSSTE</li> </ul>
1960's	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Reformas estructurales para modernizar la economía y el desarrollo industrial</li> <li>•Dichas reformas impacto negativo en política social</li> <li>•Reducción del gasto público</li> </ul>
1980's	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Crisis económica y financiera</li> <li>•Reducción de gasto social e implementación de austeridad</li> <li>•Impacto negativo en la calidad y disponibilidad de los servicios de bienestar</li> </ul>
1990's	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Reformas estructurales y liberalización económica</li> <li>•Privatización de los sistemas públicos de pensiones IMSS e ISSSTE</li> <li>•Participación del sector privado en la prestación de servicios de bienestar</li> </ul>
2000, 2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Programas sociales focalizados en la pobreza y desigualdad</li> <li>•Programa Oportunidades, hoy Prospera y Programa nacional de pensiones para adultos mayores</li> <li>•Se cuestiona su efectividad por su posible utilización con fines políticos</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia con información de Cotonieto-Martínez (2020)

Desde la postrevolución el estado mexicano ha intentado promover el bienestar social, adoptando un modelo de estado benefactor que coadyuve el desarrollo económico y social, invirtiendo principalmente en educación y salud; en los 40's nace el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y aumenta el gasto social para programas sociales; en los 50's continúa promoviendo el crecimiento económico a través de (ISI) priorizando la educación y la vivienda, nace el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de

de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Es en esta etapa que México adopta el régimen dual, la seguridad social estaba anclada a la formalidad laboral y se excluyeron los sectores rurales. Para los 60's lleva a cabo reformas estructurales para modernizar la economía y el desarrollo industrial, reduce el gasto público e incide en un impacto negativo en la política social.

Para los 80's con las crisis económicas, reducen aún más el gasto social y se deteriora el bienestar social en su calidad y disponibilidad de los servicios para la población. En los 90's nuevamente lleva a cabo reformas estructurales, pero con el detonante de la liberalización económica los servicios de bienestar social empiezan a privatizarse, así como los sistemas públicos de pensiones IMSS e ISSSTE; para el 2000 y 2010 se retoman los programas sociales focalizados en la pobreza y la desigualdad, pero se cuestiona su utilización para fines políticos. Para Barba (2021) el régimen de bienestar mexicano ha presentado los siguientes momentos:

**Ilustración 2** Regímenes de bienestar mexicano 1910-a la fecha.



**Fuente:** elaboración propia con información de Barba (2021).

En este orden de ideas, el bienestar social de México se ha definido primordialmente por la influencia de otros países y organismos financieros internacionales, marcando como prioridad el crecimiento económico y de forma adyacente, el bienestar social (Rodríguez Peñaloza, 2018).

Hasta el momento, se han estudiado las diferentes expresiones de Estado de bienestar o régimen de bienestar alrededor del mundo, en América Latina y México. Cada Estado elige de acuerdo con su contexto y cultura el régimen de bienestar que guiará sus decisiones políticas, es decir, su enfoque de políticas públicas.

## Políticas Públicas

Las políticas públicas según Cervantes García (2018) son "técnicas que tienen como propósito la resolución de problemas públicos, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos, cooperación y participación de los ciudadanos y sus organizaciones públicas".

Cruz-Rubio (2014), se definen como “un conjunto articulado, complejo y coherente de disposiciones, procesos y herramientas adoptado por el Gobierno, con el objeto de resolver o atender un área de asuntos o un problema público relevantes”.

En este trabajo se considerará como políticas públicas, al conjunto de decisiones adoptadas por el Estado, habiendo transitado un ciclo con el fin de resolver un problema público de cualquier índole, coadyuvando el bienestar social de los ciudadanos.

### Elementos de las políticas públicas

Ahora bien, el problema es la materia prima de las políticas públicas; emergen de la inconformidad de los ciudadanos y, su definición y delimitación es una tarea compleja, así como incluirlos en la agenda (Arellano Gault et al., 2018; Mballa, 2017; Ochrana et al., 2022).

Para abordarlos, son necesarios los instrumentos, herramientas a través de las cuales se cumplirán los objetivos planteados en la política pública. Se les puede clasificar como sustantivos y procedimentales. Los sustantivos se relacionan con la teoría del cambio que apoya la elección de los instrumentos.

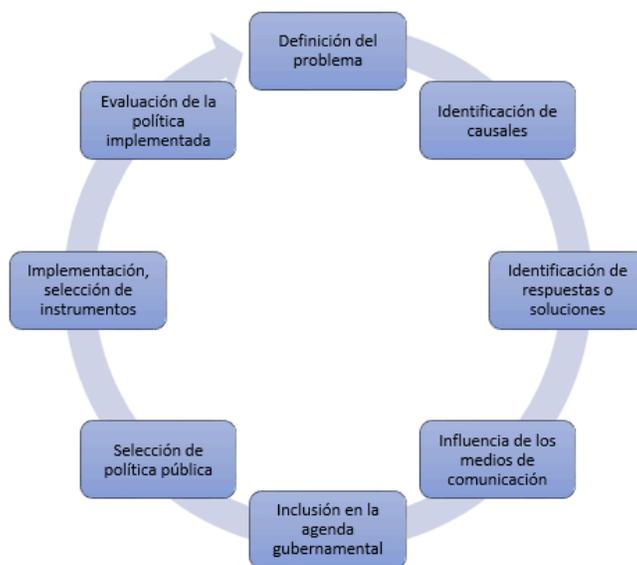
Los procedimentales se refieren a las condiciones, procesos y actividades que enmarcan las intervenciones e interacciones entre los actores (Del Tronco Paganell & Paz-Gómez, 2022). Los actores son los individuos, instituciones, organizaciones que participan en todo el ciclo de las políticas públicas (Howlett, 2019).

Dentro de los actores, para González Pazos (2020), López-López et al. (2020) y Salazar Rebolledo (2018) los medios de comunicación representan el llamado “cuarto poder” por la influencia que tienen en el diseño de la agenda pública.

Asimismo, representan un indicador de la democracia, es decir, que los individuos estén plenamente informados para su participación dentro del proceso de las políticas públicas (Sociedad Interamericana de Prensa, 2023).

Las políticas públicas transcurren a través del llamado ciclo de las políticas públicas. La Ilustración 3 muestra estos pasos.

**Ilustración 3** Ciclo de las políticas públicas.



**Fuente:** elaboración propia con información de Aguilar Villanueva (1993); Cervantes García (2018); Cruz-Rubio (2014).

El ciclo inicia con la determinación del problema, fase primordial para delimitar el problema social; se definen las causas para posteriormente plantear respuestas o soluciones al problema; los medios de comunicación le dan cierta ponderación para su difusión; se decide incluirlo dentro de la agenda; se elige la política pública que aplica al problema; se seleccionan los instrumentos a través de los cuales se aplicaría la política y finalmente se realiza la evaluación de la aplicación de la política pública para observar su efectividad y eficiencia.

### Enfoques de las políticas públicas

El diseño o elaboración de las políticas públicas depende de la corriente o enfoque que el Estado tome en consideración de acuerdo con su estrategia, contexto y cultura. A continuación, se describen algunos de ellos.

El enfoque de las Corrientes múltiples (Figuroa Huencho, 2016; Ochrana et al., 2022; Ramírez Brouchoud, 2007) de John Kingdom (1995) considera que convergen tres corrientes independientes: los problemas, las políticas y la política; las políticas se refieren a las soluciones planteadas a los problemas y la política se refiere a las preferencias y prioridades de los actores políticos. Se presentan situaciones de oportunidad, que hacen posible una política concreta que responde al problema específico.

El enfoque de Diseño Político y Construcción Social introducido por Ingram y Schneider a finales de los 80's. Reconoce que las políticas son construcciones sociales que requieren la participación activa de diversos actores para alcanzar efectividad y legitimidad. Promueve la transparencia, la participación ciudadana y el bienestar colectivo (Ingram et al., 2019; Rave Restrepo, 2020).

El incrementalismo fue introducido por el científico político Charles E. Lindblom (1959) argumentó a favor de un enfoque de toma de decisiones que se basara en ajustes incrementales o marginales y decisiones limitadas, en lugar de buscar soluciones óptimas o transformaciones radicales. No necesariamente implica que el problema se vaya resolviendo gradualmente y de fondo (Aguilar Villanueva, 1993; Lindblom, 1959).

El racional se basa en la toma de decisiones basada en la lógica, el análisis de datos y la evidencia. Su precursor Herbert A. Simon considera que los actores gubernamentales evalúan cuidadosamente los problemas, identifican objetivos claros y generan alternativas que se evalúan mediante el análisis costo-beneficio. Toman decisiones racionales y limitadas debido a la falta de información completa y capacidad cognitiva finita (Delgado Godoy, 2009; Mosteller & Simon, 1959).

Es una realidad que los Estados pueden aplicar estos enfoques, o bien, hacer algunas combinaciones de estos, dependiendo de las prioridades, contexto, cultura y Estado de bienestar prevaleciente. Cabe hacer notar, que las políticas públicas se encuentran enmarcadas dentro del contexto de la administración pública, a continuación, se describe su estrecha relación.

### Políticas Públicas y Administración Pública

La administración pública se refiere al conjunto de instituciones, estructuras y procesos mediante los cuales el Estado ejerce sus funciones y responsabilidades en la gestión de los asuntos públicos. Las políticas públicas son parte integral de la administración pública, ya que son el resultado de las decisiones y acciones tomadas por el gobierno para abordar los problemas y necesidades de la sociedad. Supervisa y evalúa la efectividad y eficiencia de las políticas implementadas (Sánchez González, 2009; Uvalle Berrones, 1996).

Se dice que las políticas públicas funcionan como puente entre los actores sociales y la administración pública. La administración pública debe agregar valor a las políticas públicas y estas deben valorar la relevancia de la administración pública para la conservación del Estado y el desarrollo social (Mballa, 2017; Uvalle Berrones, 1996).

En el caso de México, el siguiente cuadro presenta el tipo de políticas públicas y el modelo de administración pública por periodos.

#### Caso de México

**Tabla 2** Enfoques de políticas públicas y modelos de administración pública.

	Enfoques Políticas Públicas	Modelos de Administración Pública
1970 a 1982	<p><b>Políticas de industrialización por sustitución de importaciones:</b> fortalecimiento economía nacional. Proteccionismo comercial: subsidios a la industria nacional y control estatal sobre sectores estratégicos.</p> <p><b>Enfoque:</b> fomento de la industrialización y promoción del crecimiento económico.</p>	Modelo <b>burocrático centralizado</b> . El gobierno ejerce control sobre la toma de decisiones, asignación de recursos e implementación de políticas públicas. Existe rigidez, falta de transparencia y corrupción.
1982 a 2000	<p><b>Políticas de ajuste estructural<sup>2</sup> y apertura económica.</b></p> <p><b>Reformas</b> para la privatización de empresas estatales y apertura a la inversión extranjera.</p> <p><b>Enfoque:</b> estabilización macroeconómica, eficiencia y competitividad.</p>	Modelo <b>neoliberal</b> . Promueve liberalización económica, apertura comercial y reducción del tamaño del Estado. Orientada a reducir costos e introducción de mecanismos de competencia. Reformas estructurales: privatización de empresas estatales y la desregulación de sectores clave.
2000 a 2012	<p><b>Políticas de transparencia, rendición de cuentas y fortalecimiento del Estado de derecho.</b></p> <p><b>Reformas</b> en la educación, la seguridad pública y la protección de derechos humanos.</p> <p><b>Enfoque:</b> promoción de la democracia y el bienestar social.</p>	Modelo orientado a la <b>consolidación democrática</b> , rendición de cuentas y participación ciudadana. Reformas para fortalecer los sistemas de transparencia, combate a la corrupción, profesionalización de la burocracia.
2012 a la actualidad	<p><b>Transformación en las políticas públicas:</b> reducción de la desigualdad, erradicación de la corrupción y atención a grupos vulnerables. Implementación programas sociales: becas para estudiantes, apoyos para adultos mayores y programas de empleo.</p> <p><b>Enfoque:</b> justicia social y atención a las necesidades de los sectores más desfavorecidos de la población.</p>	Reformas estructurales con el objetivo de <b>modernizar al Estado mexicano</b> . Promovió cambios educación, energía, telecomunicaciones y justicia. Fortalecimiento de las instituciones, mejoramiento de la coordinación intergubernamental y fomento a la transparencia.
		Proceso de <b>transformación profunda</b> en la administración pública. Impulsa combate a la <b>corrupción, austeridad, redistribución de la riqueza y fortalecimiento del Estado</b> . Descentraliza la administración y promueve participación ciudadana. Programas sociales: becas para estudiantes, apoyos para adultos mayores.

**Fuente:** elaboración propia con información de Barba (2021; Martínez Campos (2023); Uvalle Berrones (1996)

Se puede observar que el enfoque de las políticas públicas se encuentra totalmente alineado al modelo de administración pública. Así mismo, se aprecia que son enfoques y modelos orientados al crecimiento económico, apoyado por las instituciones financieras internacionales; salvo en el último periodo, donde se enfoca en el bienestar social.

A continuación, se explica la evolución de los sistemas de pensiones hasta llegar a las reformas del caso de México.

### Reformas al Sistema de Pensiones

Las reformas a los sistemas de pensiones surgen por la necesidad de mejorar su estructura y funcionamiento. Los sistemas de pensiones forman parte de los beneficios que otorga la seguridad social.

[2] Cambios de políticas implementados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el BM en países en desarrollo.

La seguridad social surge de diferentes movimientos sociales para proteger a la población de distintos riesgos sociales, a continuación, se presentan algunos aspectos relevantes que constituyeron la creación de la seguridad social.

### ¿Qué es la seguridad social?

A finales del siglo XIX en Alemania, el Canciller Imperial Otto von Bismarck estableció un sistema obligatorio de protección de los trabajadores contra los riesgos de vejez, invalidez y enfermedad. Propuso que participaran en la cotización, los empleadores y trabajadores y el Estado como ente regulador. Tuvo gran impulso en Europa y otros países industrializados. En 1942 el economista inglés William Beveridge desarrolló el concepto moderno de seguridad social integrando los seguros sociales, la asistencia social y los seguros voluntarios complementarios. Adicionalmente en su "Plan Beveridge" considera las situaciones de necesidad derivadas de cualquier contingencia y mitigarlas sin importar su origen (Arenas de Mesa, 2020; Colina Hernández, 2018; Mesa-Lago, 2004).

En México el movimiento revolucionario de 1910-1917, promovió la protección de las clases más pobres. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 impulsó la Seguridad Social. El 19 de enero de 1943 se emitió la Ley del Seguro Social, creándose así el IMSS (Martínez Aviña, 2020).

Actualmente la Organización Internacional del Trabajo (2019) define la seguridad social como: un conjunto de programas para prevenir la pobreza en todo el ciclo de vida, tanto para el trabajador como para su familia, en los casos de enfermedad, accidentes de trabajo, desempleo, maternidad, enfermedades; así como las pensiones por vejez, invalidez y sobrevivientes.

En concordancia con lo anterior, se han desarrollado principios que sirvan de guía para alcanzar el objetivo último que debe cumplir la seguridad social: proteger a los ciudadanos ante un riesgo social (Arenas de Mesa, 2019; Mesa-Lago, 2004).

**Ilustración 4** Principios de la Seguridad Social

<b>Universalidad</b>	•Debe cubrir todas las contingencias y amparar a todas las personas, coincidiendo con su condición de derecho humano.
<b>Equidad</b>	•Trato igualitario a todas las personas ante la misma contingencia.
<b>Solidaridad</b>	•Cada individuo debe aportar según su capacidad contributiva y recibir de acuerdo con sus necesidades.
<b>Suficiencia</b>	•Las prestaciones deben tener cobertura completa de la contingencia para la que fueron diseñadas.
<b>Eficiencia</b>	•Minimizar costos y mejorar la administración.
<b>Sostenibilidad financiera</b>	•Equilibrio de los ingresos y egresos a largo plazo de los sistemas que se incluyen en la seguridad social.

**Fuente:** elaboración propia con información de Arenas de Mesa (2019); Mesa-Lago (2004)

En esencia estos principios de seguridad social y por ende de los sistemas de pensiones constituyen la base que dirige las políticas públicas implementadas para dar cobertura a toda la población. Por otro lado, cumplir con cada uno de ellos, es una tarea compleja para cada Estado, no obstante, busca a través de las políticas públicas llevarlos a cabo para promover el bienestar social de la población.

### Los sistemas de pensiones

Habiendo establecido el marco en el que se encuentran inmersos los sistemas de pensiones, corresponde definirlos. De acuerdo con Martínez Aviña (2020) un sistema de pensiones es el conjunto de modelos que intervienen en la gestión de las pensiones. Y un modelo, es el mecanismo que define los procedimientos por los cuales se otorgan dichas pensiones. En México existen más de 1000 distintos sistemas de pensiones contando cada uno de ellos con diferentes parámetros independientes entre sí. Es así como, el sistema de pensiones es complejo por presentar fragmentaciones importantes en cuanto a los parámetros que consideran y las condiciones de su otorgamiento derivado de las distintas poblaciones objetivo que atienden (Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (CIEP), 2017).

A nivel internacional y nacional de acuerdo con (CIEP, 2017; Gragera Junco, 2021; Martínez Aviña, 2020; Solís Soberón, 2001), se presentan principalmente dos modelos:

De beneficio definido o de reparto, donde el monto de la pensión es conocido antes de pensionarse. Dicha acumulación de dinero es administrada por el Estado y el monto de las pensiones corrientes es pagado con las aportaciones de los trabajadores activos.

Modelo de contribución definida en la cual el trabajador no conoce el monto de la pensión que recibirá. Es administrado por empresas ligadas al sector financiero y se manejan cuentas individuales para cada trabajador. Estos modelos se pueden subdividir en no contributivos, que son las pensiones otorgadas por el Estado y que se obtienen del gasto público; y las contributivas, donde el trabajador aporta para la generación de su pensión.

Actualmente en México se cuenta con un sistema de pensiones compuesto por cuatro pilares, su clasificación se encuentra en función del modelo de contribución (CIEP, 2017; Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), 2015; Mesa Lago, 2020):

**Ilustración 5.** Pilares del sistema de pensiones

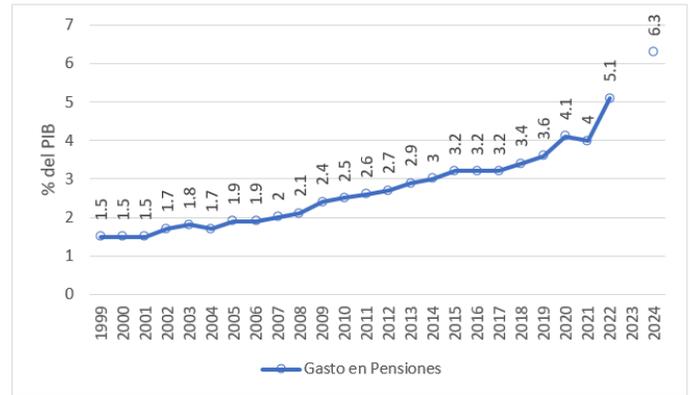
Pilares			
<p><b>Pilar cero</b> Pensión mínima no contributiva y puede ser universal o dirigida a un sector. Este pilar es financiado con recursos públicos, como la pensión para adultos mayores (65 y más).</p>	<p><b>Pilar uno</b> Obligatorio. Pensión de beneficio definido o reparto. Fondateo o fondateo parcialmente: contribuciones en función del salario de los trabajadores, reunidos en un fondo colectivo de donde se pagan las pensiones corrientes.</p>	<p><b>Pilar dos</b> Obligatorio y fondateo. Pensión de contribución definida o pensión de capitalización individual. La pensión dependerá de los ahorros reunidos por el trabajador más los rendimientos generados.</p>	<p><b>Pilar tres</b> Son diferentes tipos de ahorro voluntario; como lo son los planes privados de pensiones y aportaciones voluntarias al SAR.</p>

**Fuente:** elaboración propia con información de CIEP (2017); Comisión Nacional del SAR (2015)

Estos pilares han sido adoptados, modificados e influenciados por diferentes enfoques para su implementación. La globalización cada vez mayor, las recomendaciones por parte de organismos internacionales y el impacto económico que tienen las pensiones en el gasto público y en el bienestar social, invita a analizar la situación de cada país de acuerdo con los retos que enfrenta. Para el caso de México, se presentan ciertos factores clave que han sido determinantes para iniciar un proceso de Reforma.

El fundamento principal de los sistemas de pensiones con beneficio definido es la solidaridad intergeneracional, en su momento, se consideró que las proporciones entre los trabajadores activos y los pensionados continuarían con la misma tasa, evidentemente no fue así. Las variables que determinaron el cambio en la solidaridad intergeneracional es el aumento en la esperanza de vida y la disminución considerable en la tasa de fertilidad. Es decir, se vive más y se tienen menos hijos. Por lo tanto, se incurre a la falta del principio de sostenibilidad financiera (Mesa-Lago, 2004). El Estado ha tenido que intervenir para poder solventar el déficit en las diferentes instituciones y enfrentar las obligaciones correspondientes. (Arenas de Mesa, 2019; CIEP, 2017). Como se muestra en la siguiente ilustración, el porcentaje del gasto público respecto al PIB se ha incrementado notoriamente en los últimos 20 años y se proyecta que crezca a un 6.3% para el año 2024 (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), 2022; Nolasco, 2021).

**Ilustración 6** Gasto público en pensiones como % del PIB.



**Fuente:** elaboración propia con información de CEFP (2022); Nolasco (2021).

Adicional al incremento en gasto público, en la tabla 3 se muestra la asignación de fondos de pensiones a los diferentes sectores económicos de la población, se observa notoriamente que existe una importante desigualdad en la distribución de esos fondos. Las contributivas se encuentran ligadas a los ingresos del empleado, pero el objetivo de la pensión no contributiva es procurar a los que menos tienen. Incurriendo en una falta de solidaridad de los principios de seguridad social (CIEP, 2023; El Colegio de México A.C., 2023).

**Tabla 3** Asignación de fondos de pensiones a sectores de la población.

Tipo de pensión		Fondos	Población	No especificado
Contributiva	IMSS	70%	30%	Mayores ingresos
		13%	50%	Menores ingresos
	ISSSTE	50%	10%	Mayores ingresos
		50%	4%	Menores ingresos
No contributiva	Pensión Bienestar	35%	3 deciles más altos	Mayores ingresos
		35%	5 primeros deciles	Menores ingresos
		Mayor %	Decil 7	

**Fuente:** elaboración propia con información de El Colegio de México A.C. (2023).

Por otro lado, el nivel de ingreso y la tasa de cotización son variables determinantes para la acumulación del ahorro de todos los trabajadores que cotizan.

El ingreso menor a 3 salarios mínimos oscila del 58% al 72% de la población total como se muestra en la tabla 4. Y la tasa de cotización ha sido de 6.5% desde el 2008 hasta 2020. Implica una tendencia a la pobreza en la vejez de la mayor parte de la población del país (CEFP, 2022; CIEP, 2017). En este caso se estarían incumpliendo los principios de suficiencia y solidaridad.

**Tabla 4** Niveles de Ingreso en función de S.M.[2]

Año	Hasta 3 S.M	>3-10 S.M.	No especificado	No recibe ingresos
2014	58.4%	23.0%	11.5%	7.1%
2015	60.2%	21.1%	11.8%	6.9%
2016	61.0%	19.2%	11.8%	7.9%
2017	60.1%	18.8%	14.1%	6.9%
2018	62.0%	17.6%	14.3%	6.1%
2019	69.3%	12.7%	12.0%	6.0%
2020	72.3%	9.9%	12.2%	5.7%
2021	72.8%	8.8%	12.6%	5.7%
2022	74.2%	6.6%	13.0%	6.1%

**Fuente:** elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2023b)

Actualmente México cuenta con más de 1000 subsistemas de pensiones para los dos tipos de empleados: sector público y privado. Implica contar con diferentes tipos de planes, diferenciados por requisitos, tasa de contribución del empleado, del gobierno y el monto de la pensión que recibirá; esta situación provoca fragmentación (Arenas de Mesa, 2020; Klein & Leeson, 2023), la tabla 5 muestra el gasto anual promedio por pensionado correspondiente a las pensiones contributivas de beneficio definido de las Instituciones más representativas en este aspecto.

**Tabla 5** Gasto anual promedio por pensionado correspondiente a pensiones contributivas de beneficio definido

Institución	Gasto anual promedio por pensionado
IMSS	91
ISSSTE	165
PEMEX	575
CFE	759
ISSFAM	165
Luz y Fuerza del Centro	971
Ferrocarriles Nacionales de México	96

**Fuente:** elaboración propia con información de (CIEP, 2017). Cifras en miles de pesos.

Se puede observar en la tabla anterior que existe una amplia diferencia en el gasto asignado para cada una de estas Instituciones y, por consecuencia, se incurre en la falta del principio de equidad, ya que los trabajadores que se encuentran bajo un sistema de beneficio definido pueden alcanzar una tasa de reemplazo [3] hasta del 40%, mientras que los de contribución definida solamente hasta el 30%. El promedio en México según (CIEP, 2017; Martínez Álvarez et al., 2019; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2015) es de alrededor del 27% como se muestra en la tabla 6.

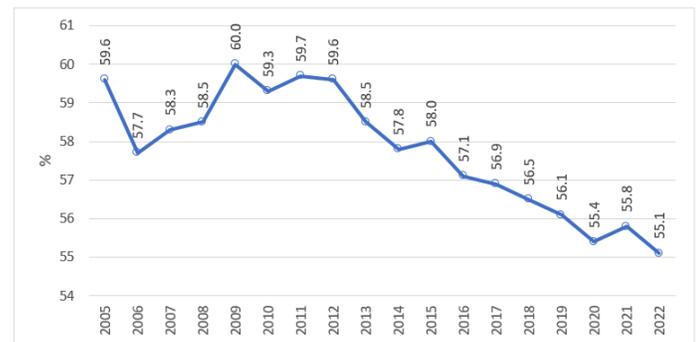
**Tabla 6** Tasa neta de reemplazo [4]

Tasa	Tasa neta de reemplazo <sup>5</sup>
México	27.65%
Países de la OCDE	58.10%

**Fuente:** elaborado con información de CEFP (2022).

Las tasas altas de informalidad implican la falta de acceso a los servicios de seguridad social, que incide directamente a caer en riesgos sociales y sobrevivir debajo de la línea de pobreza. Según el CONEVAL (2023) la población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos en el 2008 era del 49% y para el 2018 de 48.8%. La Ilustración 7 muestra las tasas de informalidad desde 2005, se observa un incremento no significativo. Conlleva a bajas cotizaciones a los organismos de seguridad social y alto porcentaje de la población sin ahorros (Mesa Lago, 2020).

**Ilustración 7** Tasa de informalidad laboral al cuarto trimestre.



**Fuente:** elaboración propia con datos del INEGI (2023a).

Se han analizado los factores que afectan a los sistemas de pensiones: variables macroeconómicas, sugerencias de organismos internacionales financieros, enfoque de política pública neoliberal. El empleo del cúmulo de las cotizaciones en otro tipo de gasto público no destinado al previsional.

[2] S.M. Salario Mínimo

[3] La tasa de reemplazo se refiere al nivel de pensión respecto del sueldo que cada trabajador recibe.

[4] Es la tasa de reemplazo, pero libre de impuestos.

Así entonces, comienzan las reformas estructurales [5] hacia la privatización de los sistemas de pensiones. Estos cambios se hicieron predominantemente en América Latina y algunos países de la URSS cada uno de ellos con sus particularidades, Chile comenzó en 1981 y el resto después de 1993. En el caso de México se han realizado tres reformas. La Tabla 7 describe sus principales características:

**Tabla 7** Reformas a los sistemas de pensiones en México

Tipo de reforma		1997	2007	2021
Paramétricas	Estructurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adopción sistema de contribución definida.</li> <li>Creación del SAR y AFORES</li> <li>Supresión de pensiones vitalicias para los nuevos empleados del sector público.</li> <li>Opción de pensión vitalicia o retiro programado.</li> <li>Se privatiza el sistema de pensiones del IMSS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementación de incentivos fiscales</li> <li>Se privatiza el sistema de pensiones del ISSSTE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Opción retiro programado, renta vitalicia o ambos.</li> <li>Implementación de pensión universal para las personas mayores a 65 años, que nunca cotizaron o que cotizaron poco.</li> </ul>
	Edad de retiro	de 60 a 65	anticipada, 60 años	-
	Tasa de cotización	T: 1.125% P: 5.15% G: 0.225% + cuota social <15 UMA Total 6.5%	-	Aumento gradual. Hasta 4 UMAs T: 1.125% P y G: 13.875%, cuota social > a menor salario, cuota social < a mayor salario. Más de 4 UMAs T: 1.125% P: 13.875% Total 15%
	Pensión garantizada	Mínimo 1250 semanas cotizadas	Mínimo 1250 semanas cotizadas	Depende de semanas cotizadas, edad de retiro y salario promedio.
	Comisión es AFORE	Desde 1.68% hasta 2.7%	1.89% aprox.	0.92% a la baja

**Fuente:** elaboración propia con información de Banco de México (2020); CIEP (2017); Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2021).

El punto de inflexión en los sistemas de pensiones fue el año de 1997 donde el Estado decidió cambiar de un sistema de reparto a un sistema de contribución definida (reforma estructural); fundamentado en las condiciones de las variables antes descritas y que detonarían una grave crisis financiera para la sostenibilidad de las pensiones. En la primera reforma se integró el IMSS y en 2007 se adicionó el ISSSTE, las dos principales instituciones del sistema de pensiones. Para el 2021, se determinó una pensión universal para el bienestar social, así como cambios en las opciones de cobro de pensión.

Por el lado de las reformas paramétricas, se ha buscado mejorar el ahorro de los trabajadores incrementando las aportaciones del empleador y equilibrando las aportaciones del gobierno en función

del ingreso del trabajador; se ha dado la opción del retiro anticipado; la pensión garantizada ya no depende solo de las semanas cotizadas, sino que existe una ponderación con la edad de retiro y el salario promedio; respecto a las AFORES, se promovió la disminución de las comisiones, los cuales han mermado el ahorro de los cotizantes.

A nivel global, las reformas comenzaron en 1981, han analizado sus efectos en las variables antes mencionadas y diferentes aspectos que conciernen a las reformas. Parte de ellos, los altos costos administrativos. Las comisiones de las AFORES han sido un tema constante de discusión para continuar bajando su porcentaje. Los costos de transición no fueron evaluados concienzudamente o bien, fueron muy optimistas. Posterior a la reforma, la mayoría de los países presentó cifras muy por encima del estimado, en algunos casos hasta 18 veces más. Detectaron que el manejo de los recursos públicos y privados para solventar las pensiones implicaron déficits y cargas fiscales. Para 2018, de los 30 países que habían reformado sus sistemas el 60% revirtió esas reformas, sobre todo después de la crisis del 2008. (Albo et al., 2007; Badilla Espinoza, 2023; Ortiz et al., 2019).

### **Interrelación de la política pública, el Estado de bienestar y las reformas a los sistemas de pensiones.**

Como se puede observar la relación existente entre el Estado de bienestar y las políticas públicas que han enmarcado las reformas a los sistemas de pensiones están íntimamente ligadas. La interrelación entre estos tres elementos de un Estado determina el origen, desarrollo, planteamiento del problema, propuesta de soluciones, e implementación de las políticas públicas para resolver esta problemática. El origen radica en cómo los Estados procuran el bienestar a sus ciudadanos, fincado en principios y cultura de cada Estado. Derivado de la interacción de la población y gobierno surgen los problemas. La postura que tome el Estado auspiciada a su Estado de bienestar definirá el planteamiento y solución del problema.

En la Ilustración 8 se presenta un resumen del Estado de bienestar dominante, el enfoque de políticas públicas y la esencia de la reforma a los sistemas de pensiones en México.

[5] Una reforma estructural cambia todo el funcionamiento del sistema de pensiones existente, y una reforma paramétrica cambia aquellas variables, parámetros que forman parte del sistema de pensiones, como lo es la tasa de cotización, la edad de retiro, entre otros (Bojórquez et al., 2006; Martínez Aviña, 2020).

**Ilustración 8** Estado de bienestar, política pública en las tres reformas a los sistemas de pensiones.

Elemento	1997	2007	2021
<b>Reforma</b>	Modelo contribución definida IMSS.	Modelo contribución definida ISSSTE.	Pensión universal
<b>Enfoque de política pública</b>	Estabilización macroeconómica, la eficiencia y la competitividad	Consolidación democrática	Reducción de la desigualdad, erradicación de la corrupción y atención a grupos vulnerables.
<b>Modelo de Estado de bienestar</b>	Liberalizar la economía	Democratizar la política	Revertir el modelo neoliberal al Estado de bienestar.

**Fuente:** Elaboración propia con información de Ramírez (2019); Rodríguez Peñalosa (2018)

El resumen muestra que el Estado de bienestar no se encuentra apegado a la procuración del bienestar de la ciudadanía cubriéndolos de los riesgos sociales. El enfoque es totalmente económico en 1997, promovió como una solución radical a los problemas de desigualdad, pobreza y falta de sostenibilidad de las pensiones, la reforma a las pensiones de contribución definida. Se continuó en 2007 en el mismo tenor, abordando otras instituciones para continuar con el modelo. No obstante, un elemento positivo, es intentar abatir la corrupción implementando la buena gobernanza [6]. A partir de 2018 se ha intentado revertir el modelo neoliberal instaurando entre otras medidas la pensión universal.

La OCDE se cuestiona si pudiera existir un sistema de pensiones perfecto, evidentemente por la alta complejidad que implica el involucramiento de todos sus actores (Bojórquez et al., 2006). Dentro de estos factores, se encuentran los ahorros de los trabajadores que son invertidos en diferentes instrumentos financieros, que los convierte en un punto clave de la economía de cualquier país, involucrando diversos intereses económicos, políticos y sociales (González Arias & Campos Rojas, 2020).

La buena gobernanza pudiera evitar fallos en la toma de decisiones políticas, puesto que son analizadas detalladamente considerando las recomendaciones de los expertos, así como de las instituciones encargadas para apoyar la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones desde el punto de vista funcional y técnico. Asimismo, coadyuvan la óptima administración de las reservas satisfaciendo los requisitos de transparencia y rendición de cuentas (Avilés Ochoa & Torres López, 2020; Ibarra Cortés, 2010; Valencia Domínguez, 2020).

## Conclusiones

La seguridad social surge en Europa para cubrir las necesidades derivadas de los riesgos sociales de los trabajadores, seguidamente se extendió a toda la población en general y se adicionaron los sistemas de pensiones.

Paralelamente, delinear el concepto de Estado de bienestar. México por su parte, influenciado por estas corrientes, establece en la Constitución de 1923 el derecho a la seguridad social, en 1943 se funda el IMSS proveyendo seguridad social y con un esquema específico de sistema de pensiones con beneficio definido. Asimismo, se adoptaron corrientes de regímenes de bienestar social considerando nuestro contexto.

La adaptación de un Estado de bienestar y un esquema de seguridad social, surgido en Europa, provoca que la implementación de estos no sea lo suficientemente efectiva y moldeada a la cultura y necesidades de nuestro país. Teniendo como consecuencia soluciones de corto plazo.

El establecimiento de un sistema de pensiones con beneficio definido no representaba ningún problema en sus primeros años, casi nadie se pensionaba. La estructura de la población hasta los años 70's era muy joven. Los fondos acumulados para las pensiones eran considerables, no eran requeridos o demandados, entonces, fueron empleados en otro tipo de gasto público. Llegados los 80's, la población comienza a envejecer, lo que ocasionaría una disminución en las contribuciones y, por lo tanto, el fondo no tendría los suficientes recursos para cubrir las pensiones que se demandarían. Cuando se comenzó a entregar las pensiones, el Estado comienza a solventarlas del gasto público incurriendo en déficit.

La decisión de tomar esos fondos para otro fin que no era para el que estaba destinado, se debe al tipo de Estado de bienestar que predominaba, es decir, a un enfoque económico-financiero y no al bienestar social de la ciudadanía, así como al nivel de corrupción y falta de transparencia en el manejo de estos fondos. No se respetó el objetivo para el cual fueron creados y tampoco se analizó el posible impacto a la sociedad. Posteriormente, para dar solución a esta problemática, el enfoque de las políticas públicas depende de la esencia del Estado de bienestar de aquel momento, un enfoque neoliberal y, además, sugerido por organismos internacionales financieros.

Proponen como solución, el cambio de modelo a uno de contribución definida; sin observar detalladamente todos los factores que determinarían su implementación y transición y efectos a largo plazo de dicha reforma.

En este contexto, los únicos beneficiados de esta reforma han sido las AFORES, aprovechando todos los recursos proveídos de los ahorros de los trabajadores.

Respondiendo a las preguntas planteadas, el tipo de régimen de bienestar sí es determinante para dar solución a la problemática en los sistemas de pensiones, en el caso de México ha estado enfocado en aspectos económicos-financieros que no han coadyuvado a una solución de largo plazo, a la falta de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones y a la falta de los principios de seguridad social. Adicionalmente, estas reformas no han impactado de manera positiva el bienestar de la población, los diferentes aspectos y variables involucradas en este sistema no han presentado una mejoría sustancial a lo largo de más de 20 años de su implementación.

Respecto a las hipótesis planteadas se pueden considerar como confirmadas, el tipo de régimen de bienestar sí determina el enfoque de las políticas públicas para la resolución de la problemática en los sistemas de pensiones en México. Y el bienestar social en México no ha mejorado sustancialmente por la implementación de sus reformas.

En este sentido se puede concluir que, en México, el Estado de bienestar y el enfoque de las políticas públicas que proporcionaron la esencia en las reformas a los sistemas de pensiones, han sido adaptaciones o copias parciales ejecutados en otros países. No resuelven ni resolverán de fondo, el problema de la falta de sostenibilidad del sistema de pensiones. Y tampoco apoyan el cumplimiento a los principios de la seguridad social en pro del bienestar social del país.

## Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno (1st ed.). Miguel Angel Porrúa.
- Albo, A., González, F., Hernández, O., Herrera, C. A., & Muñoz, A. (2007). Hacia el fortalecimiento de los sistemas de pensiones en México: visión y propuestas de reforma (1a ed.). BBVA Bancomer.
- Altamirano, M., Campos Vázquez, R., Alba Vega, C., Sobarzo, H., Carrillo, J., Rodas, A., Arenas, A., & Porcel, A. (2020). Hacia un Estado de bienestar para México. El Colegio de México.
- Arellano Gault, D., Pardo, M. del C., & Dussauge Laguna, M. I. (2018). Eventos complejos y desastres político-administrativo. La experiencia de la línea 12 del Metro de la Ciudad de México. *Gestión y Política Pública*, 3–17.
- Arenas de Mesa, A. (2019). Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina (CEPAL).
- Arenas de Mesa, A. (2020). Los sistemas de pensiones en América Latina. Institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera en tiempos del COVID-19 (CEPAL, Ed.; 212). [www.cepal.org/apps](http://www.cepal.org/apps)
- Avilés Ochoa, E., & Torres López, L. R. (2020). Gobernanza y fondos de pensiones. Análisis de mejores prácticas internacionales. *Estudios Políticos*, 51, 163–189.
- Badilla Espinoza, J. M. (2023). Fortalecimiento de los sistemas de pensiones con la seguridad social y la sostenibilidad en el centro: elementos para la discusión de reformas previsionales en América Latina a partir de la experiencia comparada. [www.issuu.com/publicacionescepal/stacks](http://www.issuu.com/publicacionescepal/stacks)
- Banco de México. (2020). La Reforma del Sistema de Pensiones de México: Posibles Efectos sobre las Jubilaciones, la Dinámica del Ahorro Obligatorio y las Finanzas Públicas.
- Barba, C. (2021). El régimen de bienestar mexicano Inercias, transformaciones y desafíos. [www.cepal.org/apps](http://www.cepal.org/apps)
- Barba Solano, C. (2004). Régimen de bienestar y reforma social en México No. 92. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Social.
- Blancas Ramírez, S., Hernández Rojo, M., & Arellano Gault, D. (2018a). Decisiones e implementación en la construcción de las primeras once líneas de la red del Metro en la Ciudad de México. Hacia la desorganización del Metro (1967-2000). *Gestión y Política Pública*, 27(3), 89–125.
- Blancas Ramírez, S., Hernández Rojo, M., & Arellano Gault, D. (2018b). Un desastre organizacional anunciado: Dinámica organizacional e institucional en el diseño e implementación de la línea 12 del Metro en la Ciudad de México. Cuatro ejes explicativos. *Gestión y Política Pública*, 27(3), 127. <https://doi.org/10.29265/gypv.v27i3.451>
- Bojórquez, C., José, L., Anaya, A. G., Pérez, J., Adrián, T., Saisó, G., Flores, J. R. J., Brandazza, D., Calvo, P., Lozano Quiroga, H., Cavazos Galván, R. H., Mesa-Lago, C., Uthoff, A., Diniz, E., Luis, C., Jiménez, F., Cuadros, J., Hochman, S., Fox, L., ... González Bernal, J. (2006). *Sistemas Públicos de Pensiones: Situación Actual y Perspectivas (Trabajos Seleccionados)* (1st ed.). Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2022). *Las Pensiones y las Finanzas Públicas, 1997-2030*.
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (2017). *Pensiones en México. 100 años de desigualdad*.
- Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (2023). *Implicaciones del Paquete Económico 2024*. <https://paqueteeconomico.ciep.mx>
- Cervantes García, A. A. (2018). *Enfoque Integral de Políticas Públicas*.
- Colina Hernández, H. (2018). Algunas notas sobre los sistemas de pensiones de la seguridad social y la experiencia de su reforma en América Latina. *Economía y Desarrollo*, 160(2).
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (2015). *Diagnóstico del sistema de pensiones*.
- CONEVAL. (2023, June 20). *MEDICIÓN DE LA POBREZA. POBREZA EN MÉXICO*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>
- Cotonierto-Martínez, E. (2020). Evolution of Social Security in México and its relation with the national socioeconomic context (1900-2020). *JONNPR*, 5(7), 740–762. <https://doi.org/10.19230/jonnpr.3511>
- Cruz-Rubio, C. N. (2014, July 29). *Open Government Partnership*. <https://www.opengovpartnership.org/stories/clasificando-instrumentos-de-politicas-publicas-en-gobierno-abierto-hacia-una-agenda-de-investigacion/>

## Bibliografía

- Del Tronco Paganell, J., & Paz-Gómez, D. (2022). De las herramientas de gobierno a los instrumentos de política. Un análisis de las estrategias frente al covid-19 en Sudamérica. *Estudios de Derecho*, 79(173), 240–272. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v79n173a10>
- Delgado Godoy, L. (2009). Tema 2 El enfoque de las políticas públicas. In *Documentación sobre gerencia pública*. Escuela de Administración Regional.
- Draibe, Sonia., & Riesco, M. (2006). Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea. Cepal, Unidad de Desarrollo Social.
- El Colegio de México A.C. (2023, October 30). Pobreza, desigualdad, y política social en México: los resultados de la ENIGH 2022. [Archivo de Vídeo]. Youtube. [https://www.youtube.com/watch?v=aA9HODEP\\_Ek](https://www.youtube.com/watch?v=aA9HODEP_Ek).
- Escolano, R. (2019). Estado de bienestar y sociedad de bienestar. *Cuadernos de Pensamiento Político*, 64, 25–40. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26822526>
- Esping-Andersen, G. (1993). Los tres mundos del Estado del bienestar. *Derechos y desmercantilización*. Alfons El Magnanim.
- Figueras Zanabria, V. M. (2018). Gobierno Abierto en México: hacia una discusión realista de su factibilidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 64(235). <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.235.59021>
- Figueroa Huencho, V. (2016). Pueblos indígenas y políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, XXV(2), 447–482.
- Gómez Díaz de León, C. (2018). De la Democracia participativa al Gobierno Abierto: hacia una delimitación conceptual. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 4(7), 14–30. <https://doi.org/10.29105/pgc4.7-1>
- González Arias, C., & Campos Rojas, C. (2020). El flujo de opinión sobre el sistema de pensiones en cuatro géneros de la prensa chilena: cobertura, voces y problemáticas. *Logos: Revista de Lingüística, Filosofía y Literatura*, 30(1), 138–153. <https://doi.org/10.15443/RL3012>
- González Pazos, J. (2020). *Medios de comunicación: ¿al servicio de quién?* (1st ed.). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Gragera Junco, J. M. (2021). Desigualdad intergeneracional y sistemas de pensiones. *Isegoría*, e12(64), 1–13. <https://doi.org/10.3989/isegoria.2021.64.12>
- Gunturiz, A., Gómez Cárdenas, C., Puello-Socarrás, J. F., & Lucca, J. B. (2018). El método comparado y el estudio de las políticas sociales en América Latina y el Caribe. *Revista Latinoamericana de Metodología de Las Ciencias Sociales*, 8(2), e044. <https://doi.org/10.24215/18537863e044>
- Howlett, M. (2005). What Is a Policy Instrument? Tools, Mixes, and Implementation Styles. *Designing Government: From Instruments to Governance*, 31–50. [http://ebookcentral.proquest.com/,'\\_blank](http://ebookcentral.proquest.com/,'_blank)
- Howlett, M. (2019). *Designing public policies: Principles and instruments*. Routledge.
- Ibarra Cortés, M. E. (2010). Estrategia de política pública en la gestión financiera en los municipios urbanos de México y su impacto en la gobernabilidad local (Porrúa, Miguel Angel).
- Ingram, H., Schneider, A. L., & DeLeon, P. (2019). Social Construction and Policy Design. In *Theories of the policy process* (pp. 93–126). Routledge.
- Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales (IDAIP). (2023, May 22). ¿Qué es Gobierno Abierto? <https://idaip.org.mx/sitio/que-es-gobierno-abierto/#page-content>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023a, June 20). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), población de 15 años y más de edad. [https://www.inegi.org.mx/sistemas/infoenoe/Default\\_15mas.aspx](https://www.inegi.org.mx/sistemas/infoenoe/Default_15mas.aspx)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2023b, June 20). Indicadores Estratégicos/Población Ocupada Por Nivel De Ingresos. [https://datos.gob.mx/busca/dataset/indicadores-estrategicos-poblacion-ocupada-por-nivel-de-ingresos/resource/fbfef229-c552-485d-9857-8577b5ae2528?inner\\_span=True](https://datos.gob.mx/busca/dataset/indicadores-estrategicos-poblacion-ocupada-por-nivel-de-ingresos/resource/fbfef229-c552-485d-9857-8577b5ae2528?inner_span=True)
- Kerstenetzky, C. L. (2017). El Estado de bienestar social en la edad de la razón: la reinención del Estado social en el mundo contemporáneo. FCE.
- Klein, A., & Leeson, G. (2023). Ageing in Latin America and the Caribbean: Critical Approaches and practical solutions. In *Latin American Research Network in Ageing* (pp. 176–188). <https://www.ageing.ox.ac.uk/>
- Lindblom, C. E. (1959). The Science of “Muddling Through.” *Public Administration Review*, 19(2), 79–88. <https://doi.org/10.2307/973677>

## Bibliografía

- López-López, P. C., Castro Martínez, P., & Oñate, P. (2020). Agenda melding y teorías de la comunicación: la construcción de la imagen de los actores políticos en las redes sociales. *Cuadernos Del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, 112, 21–34. <https://doi.org/10.18682/cdc.vi112.4089>
- Maldonado, C. (2015). Políticas públicas y gestión para resultados. *Políticas Públicas y Gestión Para Resultados*.
- Márquez Ramírez, J. A. (2021). Principales implicaciones políticas, ideológicas y epistemológicas de la teoría de la democracia de Giovanni Sartori. *Multiverso Journal*, 1(1), 44–58.
- Marshall, T. H. (1950). Citizenship and social class. In *The Welfare State* (Vol. 11, p. 28).
- Martínez Álvarez, K., Rositas Martínez, J., Villarreal Villarreal, L. A., & Villalpando Cadena, P. (2019). Tasa de reemplazo: Un análisis prospectivo y por segmento para las administradoras de fondos de ahorro para el retiro en México. *InnOvaciOnes de NegOciOs*, 16(31), 26–54.
- Martínez Aviña, J. T. (2020). Una propuesta para reformar el sistema de pensiones en México. <https://ciss-bienestar.org/>
- Martínez Campos, D. (2023). Cuatro sexenios de políticas sociales en México (2000-2021): predominancia de soluciones inhibitoras y singulares. *Espacio Científico de Contabilidad y Administración-UASLP (ECCA)*, 1(2), 63–78.
- Martínez Franzoni, J. (2008). Bienestar y regímenes de bienestar, ¿qué son y por qué abordarlos? In *¿Arañando bienestar?: trabajo remunerado, protección social y familias en América Central* (pp. 23–51). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Mballa, L. V. (2017). Políticas públicas y complejidad. En *busca de soluciones a problemas públicos*. (1st ed.). Miguel Angel Porrúa.
- Medrano Buenrostro, A. (2010). Análisis sobre principales enfoques de política social contemporánea.
- Mesa Lago, C. (2020). Evaluación de cuatro décadas de privatización de pensiones en América Latina (1980-2020): promesas y realidades. Fundación Friedrich Ebert de México.
- Mesa-Lago, C. (2004). Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social. Naciones Unidas, CEPAL, Unidad de Estudios Especiales, Secretaría Ejecutiva.
- Mosteller, F., & Simon, H. A. (1959). "Models of Man" [Review of *Models of Man: Social and Rational. Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting*, by H. A. Simon]. *American Sociological Review*, 24(3), 409–413. <https://doi.org/10.2307/2089392>
- Muñoz Zúñiga, V. (2020). Agenda Setting en Cuba: desarrollo y aplicación de la teoría. In *Gestar participación desde la comunicación en épocas de desafíos mediáticos* (pp. 177–212).
- Navarro Ruvalcaba, M. A. (2006). Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina. *Desacatos*, 21, 109–134.
- Nolasco, S. (2021, September 13). Gasto a pensiones representaría 6.3% del PIB en 2024: CIEP. <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Gasto-a-pensiones-representaria-6.3-del-PIB-en-2024-CIEP-20210913-0052.html>
- Ochrana, F., Novotný, V., & Angelovská, O. (2022). Multiple Streams Framework as Scientific Research Program and Tool for the Analysis of Public Policy Issues. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 15(1), 141–165. <https://doi.org/10.2478/nispa-2022-0007>
- Olvera Esquivel, J. G., & Arellano Gault, D. (2015). El concepto de equidades y sus contradicciones: la política social mexicana. *Revista Mexicana de Sociología*, 77(4), 581–609.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2023, May 23). Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos. <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governance>
- Organización Internacional del Trabajo. (2019). Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019 – La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns),
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2015). Estudios de la OCDE sobre los Sistemas de Pensiones. México.
- Ortiz, I., Durán-Valverde, F., Urban, S., Wodsak, V., & Yu, Z. (2019). La privatización de las pensiones: tres décadas de fracasos. *El Trimestre Económico*, LXXXVI(343), 799–838. <https://doi.org/10.20430/ete.v86i343.926>

## Bibliografía

- Otto Thomasz, E., Castelao Caruana, M. E., Massot, J. M., & Eriz, M. (2014). Riesgo Social: Medición de la vulnerabilidad en grupos focalizados. *Cuadernos Del CIMBAGE*, 16, 27–51. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=46230868003>
- Perez Pacheco, A., & Macías Sanchez, A. (2021). Pensión universal para adultos mayores.
- Pérez Ruíz, A. (2010). Reflexiones sobre política pública y sistema de pensiones en América Latina. Un recuento. *El Cotidiano*, 162, 99–105. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32513882012>
- Ramírez, B. (2019). La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana. *El Trimestre Económico*, 86(344), 967. <https://doi.org/10.20430/ete.v86i344.982>
- Ramírez Brouchoud, M. F. (2007). El diseño de la agenda política y la construcción de alternativas de solución en la política de inmigración española. *Ciencias Sociales y Humanas*, 7(13), 249–264. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=100221524014>
- Rave Restrepo, J. C. (2020). Aplicaciones de un marco analítico para el estudio de la construcción social de grupos meta en el diseño de políticas. *Revista Del CLAD Reforma y Democracia*, 78, 45–82. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357568455003>
- Rodríguez Peñaloza, M. (2018). Neoliberalismo, Estado y Bienestar Social en México. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, 12/13, 11–25.
- Salazar Rebolledo, M. G. (2018). ¿Cuarto poder? Mercados, audiencias y contenidos en la prensa estatal mexicana. *Política y Gobierno*, XXV(1), 125–152.
- Sánchez de Dios, M. (2018). El universalismo en los Estados de bienestar emergentes: América Latina en perspectiva comparada.
- Sánchez González, J. J. (2009). El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana. *Gestión y Política Pública*, 18(1), 67–105.
- Sandoval Ballesteros, I. E. (2016). Corrupción y desafíos organizacionales en un mundo de asociaciones público-privadas. *Gestión y Política Pública*, XXV(2), 365–413.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2021). Reforma a la Ley del Seguro Social y a la Ley del SAR Resumen del Decreto.
- Sociedad Interamericana de Prensa. (2023, May 22). Objetivos y Servicios. <https://www.sipiapa.org/contenidos/servicios.html>
- Solís Soberón, F. (2001). Los sistemas de pensiones en México: la agenda pendiente. *Gaceta de Economía*, 187–293.
- Uribe Gómez, M. (2011). Enfoques contemporáneos de política social en México. *Espiral (Guadalajara)*, 18(52), 37–75.
- Uvalle Berrones, R. (1996). La relación profesional entre las políticas públicas y la administración pública. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 41(166), 47–70. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.1996.166.49494>
- Valencia Domínguez, O. (2020). Gobernanza, transparencia y rendición de cuentas: un análisis de programas. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).