

**Universidad Autónoma de Nayarit**  
Área de Ciencias Económicas y Administrativas  
Unidad Académica de Economía  
Maestría en Desarrollo Económico Local



"Sistema de Pensiones y Finanzas Públicas del Gobierno del  
Estado de Nayarit, 1994 -2015"

Tesis

que para obtener el grado de:  
Maestra en Desarrollo Económico Local

Presenta:

**Rosa Gabriela Espinosa Hernández**

Director:

Mtro. Juan José Mendoza Alvarado

Codirector:

Dra. María del Pilar Alonso Reyes

Tepic, Nayarit; Enero de 2018

**Universidad Autónoma de Nayarit**  
**Área de Ciencias Económicas y Administrativas**  
**Unidad Académica de Economía**  
**Maestría en Desarrollo Económico Local**



**“Sistema de Pensiones y Finanzas Públicas del Gobierno del  
Estado de Nayarit, 1994-2015”**

Tesis

que para obtener el grado de:

**Maestra en Desarrollo Económico Local**

Presenta:

**Rosa Gabriela Espinosa Hernández**

Director:

**Mtro. Juan José Mendoza Alvarado**

Codirector:

**Dra. María del Pilar Alonso Reyes**

Tepic, Nayarit; Enero de 2018

## ***Dedicatoria***

Con todo mi amor a mi hijo Esteban Gabriel, que aun estando en mi vientre me motivó a ser un mejor ser humano, y me impulsó a extender infinitamente los límites de mi voluntad para alcanzar mis objetivos. Siempre serás mi mayor motivación.

A mis padres J. Trinidad Espinosa Martínez y Rosa Matilde Hernández Moreno, quienes con amor y firmeza me han formado en valores para ser perseverante, constante y responsable con mis objetivos; quienes me han demostrado que el esfuerzo y el trabajo duro siempre serán recompensados con grandes resultados. Gracias por darme la vida y guiarme por el camino de la humildad y la dedicación, gracias por dar todo para que la familia permanezca fuerte y unida, me han dado el mejor ejemplo.

A mi compañero de vida Edgar Omar Loera Dueñas, quien ha permanecido a mi lado haciéndome fuerte en las adversidades. Gracias por creer en mí, por impulsarme a dar lo mejor para lograr mis metas. Los objetivos son más claros si los comparto contigo.

## **Agradecimientos**

*"Ninguno de nosotros es tan inteligente como todos nosotros"* Ken Blanchard.

Esta tesis significa el tiempo, el esfuerzo y la dedicación, no solo míos, pues no podría haberse logrado sin el apoyo y la colaboración de grandes personas e instituciones que apoyaron no solo con conocimientos, sino también con su respaldo en todo momento del desarrollo este trabajo de investigación;

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), por darme la oportunidad de cursar un Posgrado de Calidad, y permitir desarrollar mi gusto por la investigación.

A la Universidad Autónoma de Nayarit, mi *alma mater*, doblemente gracias, por formarme profesionalmente como Licenciada en Administración y ahora como Maestra en Desarrollo Económico Local. Gracias por abrirme las puertas y permitirme aprovechar las oportunidades que se otorgan a la educación pública.

A mi director de tesis, el Mtro. Juan José Mendoza Alvarado, ya que gracias a su pasión por su trabajo motivó en mí el gusto por los temas de finanzas públicas, gracias por tan pacientemente compartir conmigo sus conocimientos y hacer aportaciones de gran importancia para la investigación.

A mi codirector de tesis, la Dra. María del Pilar Alonso Reyes, quien me instruyó en el mundo de la demografía, dándome bases para fortalecer este trabajo de investigación con una perspectiva de solidaridad y justicia; así mismo, agradezco por hacer maravillosa mi estancia de investigación en la Universidad Nacional Autónoma de México, gracias por su conocimiento profesional y cultural.

A todos los profesores de la Maestría en Desarrollo Económico Local por contribuir en mi formación como estudiante e investigador, y darme las herramientas necesarias para desarrollar mi trabajo de investigación.

Universidad Autónoma de Nayarit

Área de Ciencias Económicas y Administrativas

Unidad Académica de Economía

Maestría en Desarrollo Económico Local

Sistema de Pensiones y Finanzas Públicas del Gobierno del Estado de Nayarit,  
1994-2015.

Rosa Gabriela Espinosa Hernández

Mtro. Juan José Mendoza Alvarado

Dra. María del Pilar Alonso Reyes

## Resumen

En la actualidad existe una creciente problemática en los sistemas de pensiones públicos debido al quiebre de sus estructuras; diversos autores señalan que el gasto en pensiones se ha conformado en una de las principales presiones para las finanzas públicas afectando directamente al gasto en inversión, por tanto el principal objetivo de la investigación ha sido mostrar la situación actual del fondo de pensiones para los trabajadores del Gobierno del Estado de Nayarit, puesto que a pesar de existir precedentes sobre el incumplimiento del pago de las pensiones del sector público, gracias al análisis estadístico realizado; se encontró en los resultados obtenidos en la investigación, que en Nayarit no puede considerarse el gasto en pensiones como una carga considerable para las finanzas públicas, lo que permite que se planteen nuevas hipótesis acerca de la magnitud del gasto corriente y su afectación en las finanzas del estado.

**Palabras clave:** Sistema de pensiones, fondo de pensiones, finanzas públicas

Universidad Autónoma de Nayarit  
Área de Ciencias Económicas y Administrativas  
Unidad Académica de Economía  
Maestría en Desarrollo Económico Local

Pension System and Public Finances of the Government of the State of Nayarit,  
1994-2015.

Rosa Gabriela Espinosa Hernández  
Mtro. Juan José Mendoza Alvarado  
Dra. María del Pilar Alonso Reyes

## **Abstract**

In recent times, a growing problem concerns the public pension system in spite of the failure of its basic structures. Several authors say that the expenses on pension systems have become one of the several matters of importance, for the public finances, affecting directly the spending fund on inversion, thus, the main point of this investigation it's to show the actual situation of the employees of the government of Nayarit, whereas it exist the past memory of their rights have not been respected, talking about their payments because public matters, this investigation provides a new idea about how the expenses affect the public finances. Due to statistical analysis accomplished; this investigation results achieved shows in Nayarit pension expenditure it can not be considered as a considerable burden for public finances, wich allows to formulate whole new hypothesis about current expenditure magnitude and its affectation in public finances.

**Key words:** Pension system, pension fund, public finances

## Índice

<b>Dedicatoria</b> .....	I
<b>Agradecimientos</b> .....	II
<b>Resumen</b> .....	III
<b>Abstract</b> .....	IV
<b>Abreviaturas</b> .....	IX
<b>Capítulo I. Introducción</b> .....	1
1.1. Justificación.....	7
1.2. Preguntas de investigación .....	8
1.3. Objetivos .....	9
1.4. Hipótesis .....	10
1.5. Estructura capitular .....	10
<b>Capítulo II. Marco Teórico-Conceptual</b> .....	11
2.1. Una mirada al contexto internacional de los Sistemas de Pensiones .....	11
2.2. Situación de la problemática de los Sistemas Públicos de Pensiones en México.....	18
2.3. Los sistemas de pensiones desde la perspectiva local y su impacto en las finanzas públicas estatales .....	22
2.4. Elección teórica para el desarrollo de la problemática de los sistemas de pensiones locales y definición de variables .....	26
2.4.1. La Seguridad Social y los Sistemas de Pensiones .....	27
2.4.2. Las Reformas en torno al Sistema de Pensiones .....	30
2.4.3. El desarrollo económico local (DEL) .....	39
2.4.5. Demografía .....	44
2.4.6. Las Finanzas Públicas .....	46
2.4.7. La Política y la Administración Pública .....	50
2.5. Conclusión general de la elección teórico-contextual .....	55
<b>Capítulo III. Metodología</b> .....	58
3.1. Definición del paradigma de investigación .....	58
3.2. Enfoque de la investigación .....	59

3.3. Espacio muestral o unidad de análisis .....	61
3.4. Técnicas de recolección de datos .....	66
3.5. Técnicas de Análisis de Datos .....	67
3.6. Operacionalización de variables .....	68
<b>Capítulo IV. Resultados .....</b>	<b>70</b>
4.1. Análisis demográfico del estado de Nayarit .....	70
4.1.1. Esperanza de vida al nacimiento para el estado de Nayarit .....	70
4.1.2. Razón de crecimiento de adultos mayores, índice de envejecimiento e índice de dependencia.....	74
4.1.3. Población Económicamente Activa del Estado de Nayarit.....	76
4.1.4. Seguridad social en el Estado de Nayarit .....	77
4.2. Análisis del Sistema de Pensiones, Fondo de Pensiones y Finanzas Públicas del Estado de Nayarit .....	80
4.2.1. Sistemas de pensiones del Gobierno del Estado de Nayarit .....	80
4.2.2. Fondo de Pensiones y Finanzas Públicas del Gobierno del Estado de Nayarit .....	83
<b>Capítulo V. Conclusiones .....</b>	<b>95</b>
<b>Referencias Bibliográficas .....</b>	<b>100</b>

## Índice de Tablas

Tabla 1. Tarifa por pensión y servicio voluntario .....	33
Tabla 2. Cálculos y porcentajes para el cálculo de las pensiones.....	37
Tabla 3. Esperanza de vida al nacimiento en Nayarit, 1990-2030 .....	61
Tabla 4. Nacimientos y defunciones por año para el estado de Nayarit 1990- 2030 .....	62
Tabla 5. Población por grupos de edad del estado de Nayarit, 1990-2030 .....	63
Tabla 6. Población económicamente activa del estado de Nayarit 2005 -2030 ....	64
Tabla 7. Derechohabiciencia en Nayarit para los años 2000 y 2010 .....	64
Tabla 8. Personal total activo afiliado al fondo de pensiones del gobierno del estado de Nayarit, 2005-2015. ....	81
Tabla 9. Personal total jubilado y pensionado, afiliado al fondo de pensiones del gobierno del estado de Nayarit, 2005-2015. ....	81
Tabla 10. Proporciones del total de jubilados por el total de trabajadores activos de pensiones del gobierno del estado de Nayarit .....	82
Tabla 11. Conceptos del presupuesto de egresos relevantes para el análisis del fondo de pensiones .....	84
Tabla 12. Obtención del gasto público neto .....	85
Tabla 13. Deuda pública en relación al gasto público neto .....	86
Tabla 14. Inversión pública en relación al gasto público neto .....	88
Tabla 15. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación al gasto público neto ....	91
Tabla 16. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación a la reserva del fondo de pensiones del gobierno del estado de Nayarit .....	93

## Índice de Figuras

Figura 1. Clasificación de los sistemas de pensiones en México .....	29
Figura 2. Componentes comunes de la política .....	52
Figura 3. Nueva gestión pública .....	53
Figura 4. Esperanza de vida al nacimiento para el estado de Nayarit.....	70
Figura 5. Proyecciones de esperanza de vida por sexo para el estado de Nayarit	71
Figura 6. Proyecciones de 1990 a 2030 de tasas brutas de natalidad y mortalidad para el estado de Nayarit .....	72
Figura 7. Pirámide de población de 1990, 2000, 2010 y 2030 .....	73
Figura 8. Población en Nayarit por grupos de edad de 1990 a 2030 .....	74
Figura 9. Razón de crecimiento de adultos mayores y su porcentaje de participación con respecto al total de 1990 a 2030 para el estado de Nayarit .....	75
Figura 10. Índice de envejecimiento para el estado de Nayarit.....	75
Figura 11. Índices de dependencia por grupos etarios.....	76
Figura 12. Población económicamente activa y tasa de participación para el estado de Nayarit.....	77
Figura 13. Porcentaje de derechohabientes de la población en la seguridad social de Nayarit.....	78
Figura 14. Deuda pública en relación al gasto público neto .....	88
Figura 15. Inversión en relación al gasto público neto .....	90
Figura 16. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación al gasto público neto ...	92
Figura 17. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación a la reserva del fondo de pensiones.....	94

## Abreviaturas

<b>Siglas</b>	<b>Descripción</b>
CEFP	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
CONAPO	Consejo Nacional de Población
AFORE	Administradora de Fondos para el Retiro
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
SUTSEM	Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal de Nayarit
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
ISSFAM	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
CFE	Comisión Federal de Electricidad
PEMEX	Petróleos Mexicanos
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
CJF	Consejo de Judicatura Federal
AMAFORE	Asociación Mexicana de Afores
SAR	Sistema de Ahorro para el Retiro
BD	Beneficio Definido
CD	Contribución Definida
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
FSTSE	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
DEL	Desarrollo Económico Local
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
GPN	Gasto Público Neto

## Capítulo I. Introducción

El presente trabajo de investigación se titula "Sistema de Pensiones y Finanzas Públicas del Gobierno del Estado de Nayarit, 1994-2015". Dicha investigación tiene como principal objetivo exponer la problemática a la cual se enfrenta la administración pública del estado respecto a su sistema de pensiones local, del cual dependen burócratas sindicalizados, trabajadores de confianza y trabajadores de la educación; para posteriormente encontrar una manera adecuada de medir la afectación del costo del sistema de pensiones sobre las finanzas públicas estatales.

En este marco, la seguridad social según la Organización Internacional del Trabajo, es la protección que la sociedad otorga contra las contingencias económicas y sociales derivadas de la pérdida de ingresos a consecuencia de enfermedades, maternidad, riesgos de trabajo, invalidez, vejez y muerte, incluyendo la asistencia médica. Un componente muy importante del Sistema de Seguridad Social en el mundo lo conforman los sistemas de pensiones, definidos como mecanismos de protección social diseñados para asegurar el financiamiento del consumo durante la vejez o invalidez de un trabajador y el de sus dependientes en caso de que éste muera (Sevilla, 2008).

Los sistemas de pensiones tuvieron sus orígenes en Alemania a finales del siglo XIX para proteger a los trabajadores de posibles accidentes y enfermedades laborales, así como para generar un patrimonio para el retiro; estos sistemas nacen

con el desarrollo económico, social y político asociado al proceso de industrialización de la sociedad (Solís y Villagómez, 1999).

Para el caso de México los antecedentes de los sistemas de pensiones surgen en los gobiernos posrevolucionarios; en la Constitución de 1917 se estableció la necesidad de promover programas de previsión social, incluidos los seguros de pensiones. A raíz de ello existieron varios intentos por incorporar un sistema de pensiones para los trabajadores; tanto del gobierno, como del ejército. Sin embargo, fue hasta en el gobierno del Presidente Manuel Ávila Camacho cuando se aprobó e implantó en 1943 una ley de seguridad social que extendía diversos beneficios para los trabajadores asalariados y que tomó forma mediante la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Esta legislación incluía el beneficio de pensiones por invalidez, vejez y retiro; aunque su implantación fue lenta y con una cobertura básicamente urbana. Este espíritu de protección se plasma en el Artículo 123 Constitucional en su fracción XXIX, que a la letra dice:

Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

La cobertura de la seguridad social se extendió de manera formal para los trabajadores del estado, siendo hasta diciembre de 1959 el año en que se creó la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y su correspondiente instituto, que sustituyó a la Dirección General de Pensiones y de Retiro (Solís y Villagómez, 1999). Esta ley a través de diversos seguros y prestaciones cubría las pensiones por invalidez, muerte y vejez, la salud y prestaciones sociales de los trabajadores del gobierno federal.

Hacia los años 90's, el sistema de pensiones en México estaba basado principalmente en un esquema de reparto y beneficio definido, en el que las aportaciones de los trabajadores activos costeaban las pensiones de los trabajadores retirados. Bajo este esquema, el monto de la pensión dependía del salario y la antigüedad del trabajador, al igual que lo hace el modelo de cuentas individuales.

Sin embargo, su sustentabilidad financiera estaba sujeta a que permaneciera sin cambio la estructura demográfica (altas tasas de natalidad) y sobre todo del empleo que se generara en el país; no obstante se observaron importantes cambios demográficos en México; se redujo la tasa de natalidad y se incrementó la esperanza de vida; pero sobre todo se fueron reduciendo las oportunidades de ingreso al mercado laboral, teniendo como consecuencia la existencia de menos trabajadores activos por pensionado y un mayor tiempo de disfrute de las pensiones, lo que representaba un riesgo creciente para las finanzas públicas.

Ante tal problemática y cuestionadas las finanzas del país por los organismos internacionales en el Consenso de Washington, se formulan políticas macroeconómicas que reforman fuertemente el sector social, entre las que se encontraba la Ley del Seguro Social (1995 y ejecutada en 1997) con el fin de migrar el sistema de pensiones de la Ley 1973 (modelo de reparto) a uno de cuentas individuales de contribución definida, dando la oportunidad a los trabajadores que pertenecían al sistema antes del 1 de julio de 1997 a escoger en el momento de su retiro entre la Ley 1973 o 1997 para el cálculo de su pensión, es decir, se mantienen vigentes los dos esquemas para estos trabajadores, no así para los nuevos empleados contratados a partir de dicha fecha que ingresaban inmediatamente al modelo de cuentas individuales.

Diez años más tarde esta reforma alcanza a la Ley del ISSSTE (2007), con la característica de la derogación de la Ley de 1983 y con la excepción de mantener un artículo (10 transitorio) en el que se conserva un modelo cuasi de reparto y beneficio definido para los trabajadores contratados antes del 1 de abril de 2007. La reforma del ISSSTE fue tanto paramétrica como estructural, porque no sólo se

cambia a cuentas individuales de contribución definida (el monto de la pensión no se conoce a priori, pero sí lo que se da de cuota obrero patronal) donde la pensión depende del saldo acumulado en la cuenta individual de cada trabajador a lo largo de su vida laboral (CEFP, 2014); también cambian y ligan los tiempos de servicio y las edades del trabajador.

Cabe señalar que el tercer sistema de seguridad social el dado para las fuerzas armadas, ISSFAM (Ley del Instituto de Seguridad Social para las fuerzas Armadas Mexicanas) es reformado en 2003 pero para reafirmar el modelo de beneficio definido en contraste con las dos anteriores leyes.

Hoy en día México está caracterizado por tener un sistema de pensiones fragmentado, ya que se tienen las instituciones de la seguridad social (IMSS, ISSSTE, ISSFAM), los organismos paraestatales (CFE, PEMEX, Poder Judicial, SCJN, CJF), y organismos autónomos (Banco de México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional de Obras y Servicio Público, etcétera), esta multiplicidad de organismos genera varios sistemas de pensiones y no necesariamente se conservan derechos entre ellos.

Además de poseer un sistema de pensiones fragmentado es importante señalar que México se encuentra como una de las naciones, en América Latina, con menor tasa de contribución por parte de los afiliados, patrones y gobierno, mayores comisiones por parte de las AFORES, alto nivel de informalidad laboral y bajo nivel de cultura del ahorro para el retiro (Villagómez, 2015), lo cual dificulta la creación de un entorno favorable para el sostenimiento de los sistemas de pensiones, tanto públicos como privados dentro del país, lo que puede ocasionar daños en las finanzas públicas y pausar el desarrollo económico.

## Del problema del Sistema de Pensiones en Nayarit

En la actualidad el país tiene una deuda en materia pensionaria que rebasa en 16% al total del PIB anual (FORBES México, 2015), los pasivos por pensiones se han acrecentado de tal manera que se consideran una amenaza que puede llevar a la quiebra en el corto plazo a las finanzas públicas federales, estatales y municipales, e incluso puede comprometer el gasto de inversión para el cumplimiento de dichos pasivos, esto se ve reflejado en los déficits actuariales (Diferencias entre el valor presente de sus activos, es decir, cuotas de la generación actual y de las futuras menos el valor presente de sus obligaciones, las pensiones en curso, las pensiones de la generación actualmente activa y las pensiones de los nuevos ingresantes en el futuro) de las entidades federativas, y lo han corroborado diversos estudios realizados por investigadores en el área (Aguirre, 2009; Nuñez, 2013 y Vásquez, 2012).

A pesar de las reformas de 1995-1997 y 2007, para el IMSS y para el ISSSTE respectivamente, en las que se hace un cambio de modelo teniendo reformas estructurales y paramétricas, algunas administraciones públicas han optado por utilizar un sistema de pensiones de Beneficio Definido, en donde dejan los servicios de salud a cargo del ISSSTE o del IMSS, pero el gobierno se hace responsable de administrar los fondos de pensiones para sus trabajadores, ya sea a nivel estatal o municipal, lo que indica una mayor presión a las finanzas públicas, viéndose afectadas también por el hecho de que sus leyes no han sido reformadas y en la mayoría de los estados las reservas son inexistentes o relativamente pequeñas (Aguirre, 2005).

En esta situación se conjetura que se encuentra el sistema para los trabajadores afiliados al fondo de pensiones del Gobierno del Estado de Nayarit (burocracia de base y de confianza, en conjunto con el magisterio estatal), el cual en el año de 1997 según la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Artículo 3°, se crea el Fondo de Pensiones para el cumplimiento de las obligaciones en dicho aspecto; en este sistema el Estado aporta el 6.56 % del

salario de los trabajadores, mientras que los trabajadores dan el 3.28% de su salario (ambas aportaciones aumentan anualmente un 0.4% hasta por 30 años).

No obstante de la creación de un fondo para garantizar el pago de las pensiones de los trabajadores del Estado, los medios de comunicación locales señalan que a partir del año 2010 no se ha cumplido debidamente el pago de estas obligaciones del gobierno (Ortiz, 2014), las inconformidades y la preocupación de diversos actores comienzan a ser evidentes, observándose dicha situación en las manifestaciones y protestas realizadas por el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal de Nayarit (SUTSEM), así como la medida que ha tomado la Sección 49 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la cual consiste en implementar un sistema de "lista de espera" para hacer posible la jubilación de sus trabajadores a pesar de contar con los requisitos necesarios para pensionarse; esta información dada por los diarios locales (Vargas, 2015) es reafirmada por diversos artículos de investigación que ponen en alerta a los interesados en el tema.

Debido a la situación existente en México, la Federación exigió a las administraciones estatales la realización de un Estudio Actuarial anual (Albarrán, 2016), en donde se refleje la situación del sistema de pensiones y que sirva de base para la toma de decisiones con relación a las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, con el fin de preservar la estabilidad de las finanzas públicas. En este sentido, hay que señalar que en Nayarit en el año 2013 (año del último estudio actuarial publicado) el Fondo de Pensiones de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Nayarit, contaba con una reserva de \$1'363,750,480.64 MXN de los cuales más de la mitad consistían en adeudos y el resto estaba colocado en fideicomisos. Dicho fondo de pensiones contaba con una población afiliada activa de 12,718 trabajadores de los cuales 5,943 correspondían a los burócratas de base y el resto a trabajadores de confianza y de la educación, contando además con una población de jubilados de 1,654 de los cuales 702 eran trabajadores de base, 227 empleados de confianza y 725 correspondían al magisterio de base (educación).

Un ejemplo que da cuenta de la gravedad de la situación que guarda el sistema de pensiones de los trabajadores del gobierno del Estado de Nayarit y sus finanzas públicas, es el relacionado con la capacidad de las reservas financieras existentes en el fondo de pensiones que según el estudio actuarial de 2013 recomendaba pensionar sólo a 95 burócratas para el año 2015, sin embargo las obligaciones reales sobre el número de futuros pensionados que señalaba el presupuesto de egresos del año 2015 ascendían a 455 trabajadores de base, cubriéndose la diferencia con recursos contemplados en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Nayarit el cual consideró \$193'916,718.00 MXN (1.09% del total presupuestado para el Estado) para las pensiones de los trabajadores. Este gasto adicional se constituyó en una fuente de presión para las finanzas públicas de Nayarit.

De esta manera, en la presente investigación se considera relevante realizar un análisis del Sistema de Pensiones para el Estado de Nayarit, con relación a sus finanzas públicas para esclarecer de forma objetiva la situación actual en la que se encuentran en términos de las pensiones, algunos de los actores principales, para este caso: los afiliados al fondo de pensiones para los trabajadores del Gobierno del Estado de Nayarit, así como el gobierno en cuestión, y así plantear propuestas racionales que contribuyan a la preservación de la estabilidad de las finanzas públicas estatales.

## 1.1. Justificación

La presente investigación nace por la inquietud que ha provocado el contexto nacional y local en cuanto a la temática de la deuda pensionaria y ciertas deficiencias localizadas en los sistemas de pensiones de las entidades federativas, por ello se considera necesaria la realización de un análisis objetivo de la situación actual en el Sistema de Pensiones para los trabajadores afiliados al Fondo de Pensiones de Gobierno del Estado de Nayarit, que sirva como base para la

propuesta de soluciones racionales y el desarrollo de propuestas de política pública, que promuevan la estabilidad de las finanzas públicas. La situación dada a nivel nacional se hace presente en la siguiente cita:

En algunas entidades federativas, los sistemas de pensiones representan en la actualidad una pesada carga para sus finanzas públicas, sobre todo en el caso de aquéllas cuyo déficit de caja lo deben financiar a través del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, reduciendo sus posibilidades de gasto social y de inversión, lo que hace imprescindible su reforma inmediata (Núñez, 2013:178).

La investigación encuentra su viabilidad gracias a la disponibilidad de información que las fuentes primarias generan, tales como el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), el Gobierno del Estado de Nayarit, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y a diversos organismos de transparencia que publican información, que se utilizó para generar un análisis general del Sistema de Pensiones para los Trabajadores del Estado de Nayarit, aunado a ello se contó con la existencia y disposición de los recursos materiales y económicos necesarios que contribuyeron al logro de los objetivos del estudio.

## 1.2. Preguntas de investigación

El desarrollo del estudio surge en torno al seguimiento de las siguientes incógnitas:

- ¿Cuál es la situación que guarda el sistema de pensiones de los trabajadores afiliados al Fondo de Pensiones del Gobierno del Estado en relación a las Finanzas Públicas Estatales?
- ¿Cuáles son las condiciones demográficas de la población nayarita relevantes para el análisis del sistema de pensiones local?

- ¿Cómo está constituido el fondo de pensiones para los trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit?
- ¿De qué manera ha ido evolucionando el presupuesto destinado al gasto en pensiones que se contempla en las finanzas públicas en el Gobierno del Estado de Nayarit en el período de 1994-2015?

### 1.3. Objetivos

#### Objetivo general

Esto permite establecer el objetivo general para la investigación, el cual se define como:

Realizar un análisis de la situación que guarda el sistema de pensiones de los trabajadores del Gobierno del Estado con relación a las finanzas públicas estatales de Nayarit.

#### Objetivos específicos

El cumplimiento de este objetivo general, y el dar respuesta a las preguntas de investigación, requirió el establecimiento de objetivos específicos, tales como:

- Describir las condiciones demográficas del Estado de Nayarit que sean de relevancia para el análisis del sistema de pensiones local.
- Exponer las condiciones económicas, políticas y sociales en que se constituyó el sistema de pensiones para los trabajadores del Gobierno del Estado de Nayarit, así como sus características fundamentales.
- Analizar la evolución del presupuesto destinado al gasto en pensiones que se contempla en las finanzas públicas en el Gobierno del Estado de Nayarit en el período de 1994-2015.

#### 1.4. Hipótesis

Descrito el problema de investigación y establecidos los objetivos de la misma, se puede proceder a plantear las hipótesis. Como hipótesis principal se desea comprobar que:

“El gasto en pensiones constituye una presión que afecta considerablemente a las finanzas públicas estatales, debido a que el fondo de pensiones no cuenta con recursos financieros suficientes para cubrir las necesidades de los pensionados presentes y futuros”.

#### 1.5. Estructura capitular

Capítulo I. Introducción, se describe el problema de investigación, se plantean los objetivos y la hipótesis a comprobar.

Capítulo II. Marco Teórico- Conceptual, se plasma el sustento teórico de los sistemas de pensiones, así como el estado del arte de la problemática actual en torno a ellos.

Capítulo III. Metodología, se establecen los métodos y herramientas a utilizar para el desarrollo de la investigación y para obtener los resultados.

Capítulo IV. Resultados, se desarrolla el análisis en torno al contexto demográfico de Nayarit, así como en análisis del fondo y sistema de pensiones del Estado, vinculado a las finanzas públicas estatales.

Conclusiones, se plantea el desenlace de los resultados obtenidos, llegando a conclusiones clave del trabajo de investigación.

## **Capítulo II. Marco Teórico-Conceptual**

La vulnerabilidad latente en las finanzas públicas a causa de las deficiencias en los sistemas de pensiones, es un problema al que se enfrenta el sector público en la mayoría de las naciones del mundo, por ello estos sistemas se han convertido en el objeto de estudio de especialistas en la materia, que con el desarrollo de sus investigaciones han planteado interesantes propuestas, que incluso ya se han implementado en algunos países, para subsanar el daño ocasionado por el vencimiento de las estructuras y diseños de los sistemas conjuntados con las características de la economía global y sus consecuencias en el empleo formal e informal.

Para la elaboración de este texto, se ha buscado incorporar a aquellos autores que acercan a la realidad del problema de investigación de esta tesis, y que ayudan a comprender el contexto internacional y nacional en que se desenvuelve, así como a identificar las diferentes condiciones en las que se propicia una mayor vulnerabilidad y riesgo para las economías, para así poder abordar la problemática desde la perspectiva económica en el ámbito local, tal como se plantea en los objetivos de la investigación.

### **2.1. Una mirada al contexto internacional de los Sistemas de Pensiones**

Como se menciona en el párrafo anterior los sistemas de pensiones comprenden uno de los aspectos más relevantes en cuestión de riesgo para las

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

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

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

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

para las naciones por las causas anteriormente mencionadas (cambio demográfico, informalidad, etc.), las cuales ocasionan insuficiencia de recursos para sostener dichos sistemas, y que se convierten en obligaciones que se aumentan al gasto público. Por ello cuando se habla de crisis económicas es imposible no tocar el tema de la seguridad social, sobre todo aquel aspecto que va enfocado a los fondos y sistemas de pensiones. En el *Estudio de caso sobre la crisis: Países del Cono Sur*, elaborado por Raul Julian Ruggia Frick e Ian Orton, en el año 2010 para el Observatorio de la Seguridad Social de la Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), se explican las medidas que tomaron Argentina, Chile y Uruguay respecto a la crisis del año 2008, medidas en las cuales sus sistemas de pensiones fueron aspectos primordiales a la hora de tomar decisiones. Consideraron diferentes índices para elaborar un estado general de la situación de estos países tras la crisis económica.

Estos países cuentan con sistemas de seguridad social con algunas características en común, se encuentran relativamente bien desarrollados, en los que se integran regímenes de jubilación contributivos, prestaciones por desempleo y programas de asistencia social.

En cuanto a las reformas de sus regímenes de seguridad social se tiene que en 1994 *Argentina* añadió a su régimen un sistema de cuentas individuales, posteriormente en 2008, unificó este sistema bajo un régimen único de seguro social y eliminó el componente de capitalización de las administradoras de fondos privadas para que los fondos de pensiones se administren por el Estado. *Chile* fue el pionero en América Latina en introducir un sistema de cuentas individuales en 1981, en sustitución del régimen del seguro social. En 2008, fortaleció su régimen de asistencia social, con la integración de programas, recientemente Michelle Bachelet (AFP, 2016) anunció el aumento en la cotización que en sus palabras justificó: *“El aumento de la cotización permitirá crear un fondo de ahorro “colectivo solidario” para incrementar el monto de las actuales y futuras jubilaciones de los trabajadores que cotizan”*.

Por su parte *Uruguay* puso en práctica en 1995 un sistema mixto, complementando su régimen de seguro social con uno de cuentas individuales. La característica de tener un sistema mixto es que se reciben los aportes y se otorgan las prestaciones combinadamente: una parte por el régimen de solidaridad intergeneracional y otra por el régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio (Garmendia, 2010). Además, éste se hace obligatorio para los trabajadores dependientes que perciben un salario superior al salario mínimo. Estos programas de seguridad social han desempeñado un rol significativo ante las crisis locales como regionales, reduciendo la pobreza y mejorando la cohesión social en estos países.

En consecuencia de la crisis, Chile y Uruguay conservaron sus regímenes de pensiones de dos pilares. No se consideró una caída de la rentabilidad extrema y se continuó confiando en que recuperarían sus anteriores tasas de rentabilidad. Explican que los fondos de pensiones tienen inversiones a largo plazo y las pérdidas no realizadas producidas por la crisis no afectan invariablemente los niveles históricos de rentabilidad. Posteriormente los administradores de fondos en Chile y Uruguay comenzaron a identificar vías mediante las cuales se podría mejorar la gestión de los fondos.

Las instituciones chilenas centrándose en la gestión del riesgo mediante "multifondos" con diferentes perfiles de riesgo – rentabilidad y una reforma para fortalecer al sistema mixto, y las organizaciones uruguayas abordando cuestiones relativas a la composición de la cartera y buscando nuevas alternativas de inversión, como los bonos con calificación AAA (Los bonos por lo general se consideran inversiones de bajo riesgo, pero eso no indica que no exista riesgo alguno. Se clasifican por letras, así AAA indica la calificación y la calidad más altas, lo que indica que es de máxima seguridad y de la más alta calidad, llevan el riesgo de inversión más bajo. Los bonos AA son de alta calidad y alta calificación; son bonos que se consideran de alta calidad, se diferencian por poco margen de los bonos de calificación más alta. Los bonos A son de calidad y calificación media alta, son

aquélos que cuentan con muchos atributos de inversión favorables y se consideran obligaciones con una calificación media alta (BMO Retirement Services, 2012)).

Por otro lado, Argentina tomó medidas más drásticas, tal como se mencionó anteriormente en donde se unificó el sistema bajo un régimen de seguro social de administración pública y se eliminó el componente de capitalización gestionado por las Administradoras privadas de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP), (lo que sería el equivalente a las Administradoras de Ahorro para el Retiro (AFORES). Habiendo transferido los activos al sector público y utilizándolos como capital inicial para el Sistema Integrado Previsional Argentino.

La crisis internacional de 2008-2009 tuvo un impacto negativo en el empleo, aumentando considerablemente las tasas de desempleo, el rendimiento de las inversiones también se vio afectado por la crisis provocando que la rentabilidad de los fondos de pensiones cayera en picada. Ruggia y Orton (2010) señalan que a pesar de que los fondos se basaban principalmente en instrumentos financieros de gobiernos nacionales, la preferencia de los inversores internacionales que presiden los fondos en países desarrollados produjo una fuga de capitales desde los bonos públicos de países en desarrollo, ocasionando la caída de la rentabilidad de los fondos.

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

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

crisis, especialmente en lo que a la contención del aumento de la pobreza y la promoción del empleo.

Existe una estrecha relación en cuanto a los términos de finanzas públicas, crisis financiera y sistemas de pensiones, como se puede observar no es un problema que sólo enfrenta México, sino es un problema de alcance mundial, obviamente caracterizado según las condiciones y especificidades de cada país o de cada región, de acuerdo con su nivel de desarrollo económico y desarrollo cultural. Ahora bien, como ya se sabe, la responsabilidad principal de darle solución a dicha problemática, se encuentra en manos de los tomadores de decisiones del sector público, aquéllos que se encargan de generar políticas para enmendar, en este caso, la sustentabilidad de los sistemas de pensiones.

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

Al igual se habla de la implementación de políticas que conducen a una buena gobernanza; ya que los estudios actuariales conllevan a la comprensión de la naturaleza y del nivel de los pasivos, dando paso a la evaluación y gestión de los recursos respecto a la sostenibilidad que desean alcanzar los sistemas de seguridad social, son de carácter público y deben de estar al alcance de cualquier ciudadano, organismo o actor interesado en el tema, lo que fomenta la transparencia y la participación ciudadana.

Los estudios actuariales deben aportar una evaluación sobre la situación financiera actual y futura de un programa de prestaciones; y deben diseñar o conducir al diseño de medidas para mejorar la sostenibilidad. La valuación actuarial debe incluir las realidades locales, y debe poder utilizarse también para examinar

las opciones de reforma, por medio de la elaboración de escenarios alternativos mediante el cambio de uno o más parámetros. Parámetros como los cambios en la edad y las prestaciones de jubilación anticipada, las reducciones en los aumentos de las pensiones en curso de pago o la incidencia de los cambios en la forma en que se evalúan las cotizaciones, entre otros parámetros por los que se puede ver afectado (Konkolewsky, 2012).

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

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

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

## 2.2. Situación de la problemática de los Sistemas Públicos de Pensiones en México

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

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

Por otro lado, en el artículo *Gasto en pensiones constituye una fuente de vulnerabilidad para las finanzas públicas* publicado por la Asociación Mexicana de Afores (AMAFORE) (2015) también se señala que, los regímenes de pensiones de los empleados del sector público establecen beneficios muy por encima (Pueden ser por encima de las otorgadas por el IMSS, pero bastante bajas comparadas con

otros países emergentes como México) de lo que reciben los trabajadores del sector privado y que mientras no se reformen, se mantendrá una presión creciente sobre las finanzas públicas.

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

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

En contraste, Aguirre (2009) propone dos soluciones: 1) Incrementar las aportaciones y/o 2) Modificar el diseño de las prestaciones. Para la segunda es necesario considerar, de manera independiente, a tres grupos de derechohabientes: 1) pensionados, 2) activos y 3) nuevas generaciones. Para cada pauta implementar una reforma adecuada, Aguirre explica que pueden ser tres tipos de reforma, la paramétrica en la que se continúa con un esquema de beneficio definido, modificando los montos de las pensiones y los requisitos para obtenerlas; la estructural la cual consiste en adoptar un sistema de aportación definida o de

cuentas individuales en el que la pensión dependerá del monto de las aportaciones, del tiempo de cotización, de la tasa real de interés, de la edad de jubilación, etc., y por último, la mixta que combina ambos sistemas de pensiones (BD y CD).

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

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

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

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

Actualmente uno de los principales objetivos de las administraciones públicas es alcanzar la sostenibilidad fiscal, lo que significa que los ingresos públicos netos

sean suficientes para, por lo menos, cubrir los intereses que la deuda pública genera (CIDE, 2003).

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

*En el Análisis de las Finanzas Públicas en México* publicado y elaborado por el CIDE en 2003 se establece la relación que existe entre los pasivos contingentes y las finanzas públicas, describiendo que la mayoría de estos pasivos en lo referente a las pensiones de empleados públicos, se debe a características señaladas como los culpables de que las pensiones no puedan financiarse como la edad de retiro, las cuotas obrero patronales y sobre todo el monto pensionable; sin considerar que el modelo de pensiones depende del tipo de economías que los países tienen, la imposibilidad de ofrecer trabajo desde la seguridad social, la puesta en marcha de modelos que generan gran desempleo y rotación excesiva de los trabajadores. La propuesta en este estudio, es la ya señalada: modificar la edad de jubilación de los trabajadores e incrementar las contribuciones de los trabajadores públicos o reduciendo el salario de jubilación.

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

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

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

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

### 2.3. Los sistemas de pensiones desde la perspectiva local y su impacto en las finanzas públicas estatales

Núñez Barba (2013), habla de que es inminente llevar a cabo una reforma a los sistemas de pensiones para los trabajadores de la mayoría de entidades

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

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

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

Considera que una de las principales causas del deterioro financiero de los sistemas pensionarios locales es la insuficiencia de las cuotas y aportaciones, así como la disminución del número de trabajadores activos con relación al número de trabajadores pensionados, situación que representa adicionalmente un efecto negativo para los sistemas de seguridad social.

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

deuda oficialmente registrada y con los ingresos estimados de un ejercicio fiscal de las entidades federativas.

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

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

Como otra de las causas de esta problemática se encuentra la falta de información u opacidad de los estados y de todo el país desde la perspectiva federal de los fondos de pensiones estatales y municipales, lo cual no permite hacer los análisis pertinentes, sin embargo a pesar de la carencia de la anterior los análisis disponibles reflejan ya, situaciones preocupantes en el corto y mediano plazo.

Hoy en día es obligación que las administraciones públicas den a conocer los estudios actuariales de sus fondos de pensiones, para el caso de Nayarit, sólo existen los estudios actuariales estatales, mientras que en los municipios, no sólo

de Nayarit sino de todo el país, se carece de información clara acerca del financiamiento de los fondos de pensiones.

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

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

- Utilizar incentivos para prolongar la vida laboral al hacer más atractivo el ingreso que la pensión (mejorar salarios, bono a la permanencia),
- Incorporar las entidades federativas y municipios al esquema del ISSSTE con administración en cuentas individuales,
- Establecer nuevos lineamientos del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones (claridad en la operación y solicitud de recursos, proporcionar apoyos para que las administraciones públicas locales puedan reducir el valor presente de los pasivos, brindar asesoría a los estados y municipios, que exista obligatoriedad del gobierno federal para realizar aportaciones las entidades federativas, etc.),

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

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

#### 2.4. Elección teórica para el desarrollo de la problemática de los sistemas de pensiones locales y definición de variables

En los primeros tres apartados del capítulo se contempla claramente que el estado del arte de la investigación concentra a autores que abordan una misma problemática desde distintos puntos de vista, los cuales señalan diferentes aspectos. Dentro de esos aspectos se pueden detectar a simple vista aquéllos que se ligan con problemas que se ubican en un contexto nacional pero que deben atenderse desde una perspectiva local, también se encuentra que la problemática es un asunto pertinente a política pública en donde se ven involucrados de igual manera aquellos aspectos jurídico-normativos (énfasis en el urgente cambio estructural de los sistemas de pensiones) y financieros, aunado a ello, se detecta un claro decremento del mercado laboral, el cual ha afectado negativamente a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones.

Por lo anterior se puede deducir que para el desarrollo de la presente investigación es necesario establecer un marco teórico-contextual ubicado en la teoría del desarrollo económico local, en los supuestos de política y administración pública, en conjunto con los referentes jurídico-normativo, en el marco de las finanzas públicas y en la teoría del mercado de trabajo, lo anterior para dar explicación y posible solución a la problemática de los sistemas de pensiones públicos locales.

#### 2.4.1. La Seguridad Social y los Sistemas de Pensiones

Gómez Bahadillo (2001) considera que el fundamento del Estado de Bienestar radica en la intervención del Estado y en el principio de solidaridad, así pues, el reparto de la riqueza, especialmente a través de los sistemas de protección social, es posible gracias a la solidaridad de algunos grupos y de unas generaciones con otras (Gómez Bahadillo, 2001). En ese marco nace la necesidad de establecer un sistema de seguridad social:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” Art. 25, O.N.U.

Para Stiglitz (2000) la seguridad social tiene por objeto reemplazar en parte los ingresos perdidos como consecuencia de la jubilación o la invalidez, para él, dentro de los diferentes programas de seguridad social, los más importantes son las pensiones de jubilación, las cuales se destacan por su rápido crecimiento. Es relevante la percepción de Stiglitz a la investigación en la que distingue que desde el punto de vista administrativo, es más barato ofrecer un programa de jubilación

idéntico para todo el mundo, que un gran número de distintos programas entre los que escoger; esencial para esta investigación, sobre todo porque se plantea dentro de la hipótesis del estudio, la existencia de un sistema unificado de pensiones (Stiglitz, 2000).

Los *sistemas de pensiones* son programas de transferencias instituidos por el Estado, cuyo objetivo es proporcionar seguridad de ingresos a los adultos mayores en un contexto donde los acuerdos informales tradicionales se consideran insuficientes. En las sociedades tradicionales, la manutención de las personas mayores estaba a cargo de la familia o de redes sociales informales que compartían alimentos y bienes producidos por sus miembros, o bien los ancianos no recibían ningún tipo de sustento, vivían en la pobreza y estaban expuestos a altos índices de morbilidad. Con el desarrollo económico, la expansión de los mercados laborales y la transformación del trabajo asalariado en la principal fuente de ingresos en la mayoría de los hogares, surgió la necesidad de una propuesta alternativa para este problema (Rofman & Luchetti, 2006).

El desarrollo de sistemas de pensiones permitió que se generara una gran diversidad en cuanto a sistemas de pensiones, para el caso de México, Solís & Villagómez (1999) desarrollan una clasificación de los sistemas de pensiones dependiendo de las características, necesidades o normatividad en la que se encuentren los afiliados, por tanto pueden clasificarse por el tipo de contribución o beneficio, por el tipo de financiamiento del plan o por el sector institucional que ofrezca y administre el programa. En la figura 1 se muestran las características principales de las clasificaciones de Solís y Villagómez para los sistemas de pensiones.

**Figura 1. Clasificación de los sistemas de pensiones en México**

Beneficio Definido	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se conoce por adelantado el monto del cual será acreedor el afiliado al momento de su retiro.</li> <li>- Se determina a través de una fórmula que contemple las variables: salario obtenido en los últimos años de vida laboral y tiempo de servicio.</li> <li>- Pensión mínima garantizada.</li> </ul>
Contribución Definida	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Especifica el monto de las contribuciones pero no el de los beneficios.</li> <li>- Los beneficios dependen de la acumulación de sus contribuciones y de la capitalización.</li> <li>- Pensión mínima garantizada.</li> </ul>
De Reparto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribuciones canalizadas a un fondo común.</li> <li>- Fondo destinado al pago de las jubilaciones actuales del plan.</li> </ul>
De Capitalización	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se invierte el fondo de reserva para pagar los rendimientos a los jubilados.</li> <li>- Fondo mancomunado o de cuentas individuales.</li> <li>- Régimen financiero de la prima media escalonada.</li> <li>- Puede combinarse con un plan de BD o de CD.</li> </ul>
Privados	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los ofrece el sector asegurador privado.</li> <li>- Voluntarios, basados en el principio de "igualdad individual".</li> <li>- Son actuarialmente equivalentes.</li> </ul>
Públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creados por el Estado.</li> <li>- Pueden ser administrados por el Estado o por el sector privado.</li> <li>- Obligatorios, basados en el principio de "adecuación social".</li> <li>- Pueden ser de reparto o capitalizables.</li> <li>- En general son de reparto con beneficios definidos.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información de Solís y Villagómez (1999).

#### 2.4.2. Las Reformas en torno al Sistema de Pensiones

Es fundamental la realización de una evaluación de las causas y consecuencias de la *reforma*, para tomar decisiones en políticas públicas futuras, conocer las fortalezas del sistema de pensiones y las áreas de oportunidad del mismo. En México, algunas de las razones más importantes para plantear la necesidad de la reforma fueron el cambio demográfico y la presión fiscal (Fuentes Castro, 2014).

En el gobierno de Manuel Ávila Camacho (1943) se aprobó e implementó una ley de seguridad social que se consolidó mediante la creación del Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS). Esta legislación incluía beneficios de pensiones por invalidez, vejez y retiro. A la par de la Ley surgieron sindicatos laborales, como la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) en 1938. Debido a la conformación de un sindicato, los trabajadores del Estado obtuvieron personalidad jurídica propia, garantizando la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses. En el ajuste de fuerzas y modificaciones en el sistema, se modificó el Artículo 123 constitucional en 1959 incorporando las garantías de los sindicatos, en especial las establecidas por la FSTSE. En ese mismo año, el presidente Adolfo López Mateos presentó al congreso una iniciativa para cambiar la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). A esta etapa inicial en el sistema de pensiones en México, le siguió una reforma crucial en la historia pensionaria el 12 de marzo de 1973. En este año se modificó la Ley del Seguro Social con la que se ampliaron los beneficios del régimen obligatorio fundado en el principio de solidaridad. La "Ley 73" estableció el seguro voluntario, a vistas de una seguridad social para todos.

El sistema establecido en la Ley 73 contempla un pago de pensión con un modelo de reparto. La recaudación tripartita (trabajador, empleador y gobierno) es destinada para el pago de las pensiones vigentes. El cálculo para el monto del

beneficio, está basado tanto en el número de semanas cotizadas como en el salario promedio percibidos en los últimos cinco años del trabajador. Sin embargo, la cotización mínima requerida es únicamente de 500 semanas, es decir, alrededor de nueve años ocho meses.

La década de 1980 se caracterizó por turbulencias económicas en México y en el mundo. A pesar de ello, la seguridad social siguió creciendo, aunque aunado con las dificultades financieras y el cambio demográfico de la población. Un primer intento de ampliar el monto de las pensiones se crea el 1 de mayo de 1992 el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) como seguro complementario a las pensiones otorgadas por el IMSS como un pilar cero de ahorro.

El SAR en 1992 propuso una cuenta individual asociada al trabajador, integrada por dos subcuentas: una de ahorro para el retiro y otra de fondo a la vivienda. El porcentaje de cotización era del 2% para la primera y 5% para la segunda. Este ahorro se entregaría íntegro en el momento de jubilación al trabajador. Estas cuentas eran abiertas por el patrón y eran administradas por una institución de crédito. A consecuencia de esta reforma, para poder garantizar los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro, se creó la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) en 1994. Esto fue sólo el preámbulo de una reforma más profunda en el sistema de pensiones gestada en 1995, donde se modificó la Ley del Seguro Social para dar paso a un sistema de pensiones de contribución definida. A partir del 1º de julio de 1997, los trabajadores afiliados al IMSS comenzaron a regirse bajo el esquema de cuentas individuales con contribución definida y capitalización total de los recursos para el retiro. En este nuevo esquema, la pensión depende de los recursos acumulados, lo cual a su vez depende de la contribución, el crecimiento del salario, las comisiones, los rendimientos generados por la inversión y la densidad de cotización o cotización efectiva al sistema.

En tanto, los trabajadores del sector público (afiliación al ISSSTE) seguían bajo el sistema de beneficio definido. No fue sino hasta el 2007 que se llevó a cabo la reforma pensionaria correspondiente a los servidores públicos y la reforma

alcanzó al ISSSTE. Se creó PENSIONISSSTE con el fin de administrar los recursos de los trabajadores del Estado (Fuentes Castro, 2014).

#### 2.4.2.1. Antecedentes históricos de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit

Los antecedentes de la conceptualización jurídica de “trabajador al servicio del Estado de Nayarit” se remontan al año 1939, con el **decreto número 1943**, en donde en el gobierno del Gral. Juventino Espinosa Sánchez se establece el Estatuto Jurídico para los trabajadores al servicio del Estado, definiendo al trabajador del Estado como “toda persona que preste un servicio material, intelectual o de ambos géneros, al Poder Legislativo, al Poder Judicial o a los Ayuntamientos de Nayarit” (Periódico Oficial, pág.1), divididos en trabajadores de base y trabajadores de confianza. En el año de 1974, bajo el gobierno del Lic. Roberto Gómez Reyes, mediante el **decreto número 5587** se modifica el Estatuto Jurídico para incorporar en su denominación a los trabajadores al servicio del estado, municipios e instituciones descentralizadas de carácter estatal, como trabajadores de “Entidades Públicas”.

Será en el año de 1975, mediante el **decreto 5745** y bajo el mismo gobierno del Lic. Roberto Gómez Reyes que se crea la **Ley de Pensiones y de Servicios de Seguridad Social para los trabajadores del Estado de Nayarit**; en donde se crea un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio denominado Dirección de Pensiones y Servicios de Seguridad Social del Estado para el goce de los servidores de las entidades públicas, estableciendo con carácter obligatorio las prestaciones de pensiones, seguros, servicios sociales y préstamos.

En esta ley, eran sujetos de obligaciones y derechos: el gobierno del Estado de Nayarit y los Ayuntamientos de los municipios, así como los servidores de dichas

entidades denominados como servidores públicos y trabajadores, y por último los trabajadores pensionados o jubilados.

La prestación de mayor interés para el desarrollo de la problemática es la que corresponde a las pensiones, las cuales tenían la siguientes características:

Las pensiones se otorgaban por cumplir 30 años de servicio sin límite de edad, para jubilación. Por servicios, la pensión se otorgaba al cumplir 50 años de edad y por lo menos 15 años de servicio y de contribución al fondo.

Por otro lado, para inhabilitación, se otorgaba al sufrir pérdida de facultades y disposiciones físicas o intelectuales que temporal o permanentemente imposibiliten o impidan el desempeño normal de los servicios propios del empleo que se tenga encomendado, siempre que hayan cubierto normalmente sus aportaciones por el tiempo de sus servicios.

Los familiares o dependientes económicos del servidor público adquirían el derecho a pensión al fallecer el trabajador o el pensionado, 50% del último sueldo del trabajador. Esta prestación se concluía, para la viuda al contraer nupcias o vivir en concubinato y para los menores al cumplir la mayoría de edad, a menos que estuvieran estudiando en una institución válida para obtener una profesión u oficio.

En cuanto a la cuota diaria de pensión; para la jubilación se fijaba en base al sueldo total del sueldo último y el sobresueldo, excluyendo las compensaciones; mientras que para la pensión por retiro voluntario, se fijaba el tanto por ciento del sueldo último, en relación con los años de servicio. Tal y como se muestra en la tabla 1.

**Tabla 1. Tarifa por pensión y servicio voluntario**

15	50.00%
16	53.33%
17	56.66%
18	60.00%
19	63.33%

20	66.66%
21	70.00%
22	73.33%
23	76.66%
24	80.00%
25	83.33%
26	86.66%
27	90.00%
28	93.33%
29	96.66%
30	100.00%

Fuente: Decreto No. 5745. Ley de Pensiones y de Servicios de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado de Nayarit, 1975.

Los beneficiarios de jubilaciones y pensiones, gozaban aumentos en sus percepciones económicas y demás servicios en forma automática, al igual que los trabajadores.

Posteriormente con el **decreto número 6231** en el año 1979, bajo el gobierno del Coronel Rogelio Flores Curiel se crea la **Ley para el Fondo de Garantía y Auxilio** que operará al registrarse la Defunción de los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, con la finalidad de absolver al Estado del pago de la prestación de seguridad social (seguro de vida) y con cargo al Fondo de Garantía y Auxilio instituido. Al registrarse la defunción de algún trabajador de base de su dependencia económica, sea burócrata o del ramo de la educación, se otorgará la suma de \$100,000.00 al beneficiario o beneficiarios designados por el fallecido empleado público. Este Fondo de Garantía y Auxilio se incluiría en la Ley de Egresos de cada Ejercicio fiscal anual.

En agosto de 1987, durante el gobierno de Emilio M. González, se aprueba el **decreto número 7099**, en donde se establece que las jubilaciones y pensiones se harían a solicitud del trabajador a los 30 años de servicio para los hombres y 28 años para las mujeres, sin límite de edad y con percepciones íntegras que recibirían,

en el momento de su retiro. Además, se incrementarían en la proporción o cuantía en que se aumenten las percepciones salariales para los trabajadores en activo.

En octubre de 1994, el C. gobernador, Rigoberto Ochoa Zaragoza, adiciona al decreto 7099 un artículo tercero, en donde todo trabajador de confianza cuya pensión o jubilación hubiese sido decretada por el H. Congreso del Estado, y que haya cubierto la antigüedad requerida en cualquiera de los poderes o de las dependencias, entidades u órganos de la Administración Pública Estatal, y su monto mensual no rebase el equivalente a 300 días de salario mínimo vigente en el Estado, tendrían derecho a percibir todos los aumentos que se autorizaran para los trabajadores en activo.

Fue hasta el año 1997 en que con el decreto número 8030, se creó la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual se encuentra vigente hasta en la actualidad. En ésta se crea en su artículo tercero el *fondo de pensiones* para el Estado de Nayarit, con el objeto de garantizar a los trabajadores pensionados y beneficiarios, el cumplimiento de los derechos y obligaciones que en materia de pensiones y prestaciones económicas a las que la ley se refiere.

Éste conducirá sus actividades y el ejercicio de sus acciones de acuerdo a la ley, el reglamento interior del fondo de pensiones para los trabajadores del estado y los acuerdos que emita el Comité. Dicho fondo debe proporcionar a los trabajadores, pensionados y beneficiarios, los beneficios de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos y utilizando los formatos que para tal efecto se formulen, complementándose con la presentación de la solicitud respectiva acompañada de los documentos que en cada caso se señalen.

Para el cumplimiento de sus objetivos, el fondo, además de los órganos de administración, contará con los órganos auxiliares, que constituirán el Grupo Técnico de Apoyo del Comité, quienes realizarán funciones enfocadas a través de estudios, programas, procedimientos, evaluaciones y ejecución de éstos, para ser

sometidos a la consideración y aprobación del Comité (Reglamento Interior del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, 2001).

Como se mencionó anteriormente, el objeto del fondo de pensiones es el de garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones que en esa materia dispone la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit. La administración del Fondo de Pensiones está a cargo de un Comité de Vigilancia y de una Dirección General, dicho comité es presidido por el gobernador del estado o la persona que designe él, y se integrará con un representante por cada una de las siguientes dependencias y organizaciones: La Secretaría de Finanzas, la Secretaría de la Contraloría General, el Sindicato Único de Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios y Empresas Descentralizadas de Carácter Estatal y la Sección 49 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

El patrimonio del Fondo está constituido por las aportaciones del gobierno del estado (6.56 % del importe del salario de los trabajadores); las de los trabajadores y pensionados con cargo a sus salarios y pensiones mensuales (3.28% de su salario), por los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a esta Ley haga el Fondo; por el importe de las obligaciones a cargo del Fondo que prescriban en los términos de la Ley; por las donaciones, herencias, legados y fideicomisos que se otorguen o constituyan en favor del fondo; por los muebles e inmuebles que el Estado aporte al Fondo o que éste llegase a adquirir; y por cualquier otro ingreso del cual el Fondo resulte beneficiario.

Después de cubrir integra y puntualmente todas las prestaciones establecidas en esta Ley, el Comité podrá determinar la inversión de las reservas en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, prefiriéndose en igualdad de circunstancias, las que garanticen mayor utilidad social. Las inversiones se harán ajustándose al presupuesto anual, aprobado por el Comité (Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, 1997).

En este caso, a diferencia de la Ley de Pensiones y de Servicios de Seguridad para los Trabajadores del estado de Nayarit, la pensión por jubilación se otorga al cumplir 30 o más años de servicios tratándose de los hombres o 28 o más en el caso de las mujeres, siempre y cuando hayan cumplido 55 o 53 años de edad según sea el caso y estén al corriente de sus aportaciones al Fondo.

Para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, al cumplir 50 y 48 o más años de edad según se trate de hombre o mujer y 15 o más años de servicios, siempre que estén al corriente en sus aportaciones al fondo. La pensión por invalidez se otorgará que se inhabiliten física o mentalmente; a causa del servicio que presta con el 100% de sus percepciones, y a causas ajenas cuando tengan 5 años o más de antigüedad, previo dictamen emitido por el ISSSTE. Dichas pensiones se calculan en base a la siguiente tabla de porcentajes.

**Tabla 2. Cálculos y porcentajes para el cálculo de las pensiones**

Años de servicio	Porcentaje	Pensión por vejez	Pensión por invalidez
1			
2			
3			
4			
5			40.00%
6			40.00%
7			40.00%
8			40.00%
9			40.00%
10		40.00%	40.00%
11		42.00%	42.00%
12		44.00%	44.00%
13		46.00%	46.00%
14		48.00%	48.00%
15	50.00%	50.00%	50.00%
16	53.33%	53.33%	53.33%
17	56.66%	56.66%	56.66%

18	60.00%	60.00%	60.00%
19	63.33%	63.33%	63.33%
20	66.66%	66.66%	66.66%
21	70.00%	70.00%	70.00%
22	73.33%	73.33%	73.33%
23	76.66%	76.66%	76.66%
24	80.00%	80.00%	80.00%
25	83.33%	83.33%	83.33%
26	86.66%	86.66%	86.66%
27	90.00%	90.00%	90.00%
28	93.33%	93.33%	93.33%
29	96.66%	96.66%	96.66%
30	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Tabla tomada de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, 1997.

Otro aspecto que se cambia respecto a la ley anterior del año 1975, es la pensión con traspaso a terceros, ésta se sustituye por una indemnización global a los beneficiarios que consiste en una póliza que pagará el Fondo con un importe de 40 meses de salario a partir del quinto año de servicios y estando al corriente de sus aportaciones. Si el trabajador no cuenta con derecho a pensión, se entregará una póliza conforme al monto total de las cuotas con que hubiese contribuido al Fondo de Pensiones.

Otro aspecto que es importante señalar, es que los trabajadores que se pensionen conforme a lo dispuesto por la Ley, aportarán al patrimonio del Fondo, con cargo a sus pensiones, los mismos porcentajes para los trabajadores en activo, hasta por 30 años.

Así pues el recorrido histórico de la formación de la Ley del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, permite comprender las decisiones que ha tomado la administración pública estatal, para mejorar o mantener el sistema de pensiones, el cual en la actualidad no ha recibido

cambios o modificaciones de pertinencia que impacten en la prolongación de la vida del fondo de pensiones.

#### 2.4.3. El desarrollo económico local (DEL)

Vázquez Barquero (1998), define al desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. El autor identifica tres dimensiones del DEL:

- 1) Económica: Sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escalas, y aumentar la productividad para mejorar la competitividad en los mercados.
- 2) Sociocultural: Sistema de relaciones económicas y sociales, las instituciones locales y los valores que sirven de base al proceso de desarrollo.
- 3) Política y administrativa: Las iniciativas locales crean un entorno local favorable a la producción e impulsan el desarrollo sostenible.

Aunque el autor se dirija hacia los aspectos de producción y competitividad que genera la explotación de los recursos endógenos, también hace mención a los aspectos de política y administración pública, y explica la importancia de la planificación estratégica, ya que se ha convertido en la actualidad en un instrumento primordial en la estrategia de desarrollo endógeno, puesto que a partir de ello surgen acuerdos en el diagnóstico, objetivos, estrategia, acciones y evaluación de resultados, lo cual resulta necesario aplicar para dar alternativas de soluciones racionales a la problemática de los sistemas de pensiones.

Albuquerque (2004) habla de que el enfoque del DEL depende esencialmente de la capacidad para introducir innovaciones al interior de la base productiva y el tejido empresarial de un territorio. Estas innovaciones pueden ser de

carácter social, por ejemplo, nuevas alternativas y nuevos métodos de gestión de personal tales como la racionalización de las tareas laborales, la mejora de las condiciones de trabajo, el perfeccionamiento de los sistemas de motivación, la delegación de responsabilidades y competencias personales, entre otras.

Explica que en muchas ocasiones, el éxito competitivo depende de las mejoras organizativas y de los cambios sociales y culturales que permitan la instalación de redes de comunicación capaces de aunar esfuerzos y desarrollar sinergias positivas; como parte del contexto social de innovación, se incluyen los cambios institucionales necesarios en los diferentes niveles territoriales y funcionales de la Administración Pública, a fin de facilitar los procesos de adaptación económicos, sociales y culturales reseñados.

Así bien, el éxito del proceso del DEL está basado en la integración colectiva de los sectores público, privado y no-gubernamental, los cuales deben trabajar juntos para crear mejores condiciones que favorezcan el crecimiento económico y la generación de empleo, y por ende, lleven mejoras en la calidad de vida de las personas dentro de un espacio local (Bertelsmann y el Banco Mundial, 2006).

En este contexto, un factor clave en el DEL es la adaptabilidad a la dinámica local, nacional e internacional de la economía de mercado. Si se sigue un proceso y se plantea una estrategia de DEL dentro de las comunidades, éstas generarán capacidades para fortalecer la economía local de determinada área, así como mejorar el clima de inversión e incrementar la productividad y la competitividad de negocios locales, empresarios y trabajadores. Por ello es que es necesario comprender las condiciones locales, las cuales propician que se aumente o reduzca el potencial para un desarrollo económico local (Bertelsmann y el Banco Mundial, 2006).

Bertelsmann señala que el gobierno municipal juega un papel esencial en crear un ambiente favorable para el desarrollo y el éxito empresarial. Por ello el DEL es generalmente formulado de manera estratégica por el gobierno local en colaboración con el sector público y privado. La implementación es llevada a cabo

por los sectores público, privado y no-gubernamental de acuerdo con sus habilidades y fortalezas.

El DEL evolucionó como un enfoque de política a principios de la década de los 70's en respuesta a la observación por parte de los gobiernos municipales que los negocios y el capital se desplazaban por motivos relacionados con la ventaja competitiva. En el caso de los sistemas de pensiones públicos es importante tomar en cuenta los marcos regulatorios nacionales y las reformas macroeconómicas, así como los marcos institucionales estatales o municipales, los desafíos a los que se enfrentan las economías locales, y que pueden obstaculizar el desarrollo económico local, además de aceptar que el crecimiento económico no está únicamente determinado por la economía formal sino también por la economía informal (que incluso es mucho mayor que la economía formal) y por ende debe integrarse esta última en las estrategias de desarrollo económico local (Bertelsmann y el Banco Mundial, 2006).

En el informe de la Conferencia Electrónica a nivel continental sobre Desarrollo Local, Enríquez Villacorta señala los diversos actores que se mencionan dentro del Desarrollo Económico Local, tales como los gobiernos locales, las empresas, los centros de formación y/o capacitación, el gobierno central y la sociedad civil organizada, en donde se hace énfasis en la responsabilidad de los gobiernos locales para ejercer el liderazgo entre todos los sectores en cuanto a la aplicación de DEL en el territorio, pues se deja claro que el desarrollo económico no puede ser alcanzado por un solo actor o sector (Enríquez, s.f.).

Existen ciertas condiciones que hacen que los gobiernos locales sean los actores que deberían liderar y promover el DEL: el gobierno equivale a gestión político-administrativa de la localidad y representa a la población de un territorio, es el canal por excelencia para la gestión y desarrollo de proyectos realizados con intermediación de instancias nacionales, *es el referente elegible más obvio para la descentralización del Estado*, pues no hay estrategia de promoción del desarrollo económico local exitosa sin la transformación adecuada y oportuna del gobierno

municipal y la implementación de instrumentos de modernización de su estructura (Enríquez, s.f.).

Los gobiernos locales tienen que asumir en función de las dinámicas económicas para comprender mejor el fenómeno de la globalización y la interdependencia que existe a nivel global; así como también el nuevo marco de acción que deben enfrentar a partir de los procesos de reforma del Estado. El no hacerlo, generará una visión cerrada y poco flexible sobre los procesos económicos locales e implicará un manejo que no permitirá el aprovechamiento de las oportunidades y enfrentar de mejor manera las amenazas que se les presenten (Enríquez, s.f.).

Grajeda y López (2002, citado en Enríquez Villacorta, s.f.), mencionan algunas acciones estratégicas en donde le corresponde al gobierno local ser el principal promotor del desarrollo económico local, en las que se destacan el perfeccionar su aparato administrativo, realizar acciones asentadas en la negociación y concertación entre los actores del territorio para aprovechar las capacidades instaladas localmente e institucionalizar las iniciativas de desarrollo económico local.

Otras teorías que pueden utilizarse para fortalecer el enfoque que ofrece el DEL, son las Teorías de *Desarrollo Endógeno* y *Desarrollo Económico Territorial*:

Vázquez Barquero (2000), considera dentro de la teoría del **Desarrollo Endógeno** las innovaciones, de tal forma que se den como mejoras radicales o como mejoras incrementales, los procesos de difusión de las innovaciones y del conocimiento están condicionados por el entorno (sistema de empresas, instituciones, actores económicos y sociales) en los que las empresas toman las decisiones de inversión.

Las necesidades y respuestas de las empresas están condicionadas por el contexto en el que realizan su actividad productiva. Los resultados dependen, por lo tanto, de lo que sus competidores hacen, del tipo de relaciones que las empresas

mantienen con el entorno y, en definitiva, del carácter innovador o no del mismo. Debido a ello, se han creado nuevas formas de organización que propician que las empresas realicen economías externas e internas, utilicen las indivisibilidades ocultas del sistema productivo, lo que favorece los procesos de crecimiento económico y cambio estructural.

En cuanto al Estado, la política económica local es una aproximación desde abajo hacia arriba a la política de desarrollo en la que los actores locales juegan el papel central en la definición, ejecución y control. En sus formas más avanzadas, los actores locales se organizan formando redes que les sirven de instrumento para el conocimiento y el aprendizaje de la dinámica del sistema productivo y de las instituciones, y para acordar iniciativas y ejecutar las acciones que integran la estrategia de desarrollo local.

Por otro lado, Rodríguez Miranda (2006) plantea al **Desarrollo Económico Territorial** como un proceso endógeno de acumulación de capital que depende del desarrollo del potencial competitivo del sistema productivo local, de la forma en que los empresarios se organizan para producir, de la introducción y difusión de innovaciones, del rol de las economías de aglomeración y del marco institucional donde todo esto ocurre. Así bien el desarrollo endógeno nace de la interacción sinérgica de los factores anteriores, en donde el territorio, está conectado en una economía global, insertado en el mundo a partir de sus sistemas productivos, el entorno institucional y su oferta de recursos humanos.

Como puede observarse el desarrollo económico local, el desarrollo económico territorial y el desarrollo endógeno son enfoques en los cuales está presente un factor institucional, que se encarga de fabricar un marco dentro del territorio para que se dé espacio a la productividad y a la competitividad, favoreciendo a los actores productivos, este factor es desarrollado por el gobierno local, y de ello se deriva la vinculación con la problemática de los sistemas de pensiones, es decir, indudablemente se encuentra interrelacionado.

La problemática de los sistemas de pensiones es un evidente factor de riesgo para las finanzas públicas, en donde se pueden ver afectados los recursos financieros que van destinados precisamente a fomentar el desarrollo, la productividad y la competitividad dentro de las sociedades, con tal de subsanar los pasivos por pensiones, los cuales actualmente son una pesada obligación para las entidades federativas. Es por ello que las innovaciones de las que se hablan en los enfoques anteriores deben desarrollarse conjuntamente dentro de la administración pública, para dar cada vez servicios con mayor calidad, y hacer competentes a los gobiernos, sobre todo a los gobiernos locales. Es así como con las bases del desarrollo económico local, el desarrollo endógeno y el desarrollo económico territorial, podrían establecerse nuevas alternativas de solución a los problemas que ponen en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas, como es el caso de los sistemas de pensiones.

#### 2.4.5. Demografía

Para estudiar los Sistemas de Pensiones es necesario abordar el estudio de la población, es decir conocer sus características para poder planear sistemas de pensiones (ya sea de reparto o de cuentas individuales) de acuerdo a ellas.

Como dice Alonso (2012), la demografía es un eje que es pilar de la seguridad social, permite tener conocimiento de la realidad del país, información con la cual se puede proyectar a futuro.

Así pues, la demografía es la ciencia que estudia estadísticamente la estructura y dinámica de las poblaciones, así como las leyes que rigen estos fenómenos (Valero, s.f.). Para el análisis de los sistemas de pensiones es necesario integrar diferentes variables demográficas, en este caso obtenidas del libro de la Dra. María del Pilar Alonso Reyes, titulado "Políticas públicas de pensiones para las personas sin capacidad de ahorro", tales como: la esperanza de vida al nacimiento,

tasas brutas de natalidad y mortalidad, razón de crecimiento de adultos mayores, índice de envejecimiento e índices de dependencia por grupos etarios.

La esperanza de vida al nacimiento es el número promedio de años que vivirían los integrantes de una cohorte hipotética de personas nacidas en el año  $t$  (año de realización de la tabla) si permanecen sujetas a las condiciones de mortalidad de ese año desde su nacimiento hasta la extinción de dicha cohorte (Alonso, 2012). Como la mortalidad tiende a descender en el tiempo, se espera que las personas como promedio vivan más años de lo esperado al momento de su nacimiento.

Por su parte, la tasa de natalidad es una medida de cuantificación de la fecundidad, que refiere a la relación que existe entre el número de nacimientos ocurridos en un cierto periodo y la cantidad total de efectivos del mismo periodo. El lapso es casi siempre un año, y se pueden leer como el número de nacimientos de una población por cada mil habitantes en un año (Alonso, 2012).

Así mismo, Alonso (2012) define la tasa bruta de mortalidad como el indicador demográfico que señala el número de defunciones de una población por cada 1,000 habitantes, durante un periodo determinado (generalmente un año).

El índice de envejecimiento se mide por el coeficiente entre personas de 65 años y más con respecto a las personas menores de 15 años, multiplicado por 100.

Mientras que el índice de dependencia total, se mide considerando el total de la población de 0 a 14 años más la población de 65 y más, dividido por el total de población de 15 a 64 años, multiplicado por 100. El índice de dependencia infantil se hace tomando el cociente entre la población de 0 a 14 años y la población de 15 a 64 años. Caso análogo es el índice de dependencia de la tercera edad sólo que considerando en el denominador la población de 64 años y más (Alonso, 2012).

La parte demográfica del marco teórico permite hacer una introducción de la situación demográfica actual en el estado, facilitando la comprensión de la

implementación de la estructura del sistema de pensiones público para el gobierno del estado de Nayarit.

#### 2.4.6. Las Finanzas Públicas

La problemática de la sostenibilidad de los sistemas de pensiones concierne y afecta directamente a las finanzas públicas en todos los niveles de gobierno, la utilización de recursos financieros públicos es cada vez más común para subsanar las carencias de los fondos de pensiones locales, por lo tanto estos últimos se unen a la lista de factores que vulneran a las finanzas públicas. Así pues, utilizar como marco de referencia la postura de sostenibilidad de las finanzas públicas y abordar la problemática desde esta perspectiva, permitirá que el desarrollo de la investigación cumpla con los objetivos de la misma.

Existen distintas causas de descapitalización de los sistemas de pensiones en los estados tales como el incremento en la esperanza de vida de los mexicanos; el decremento de la tasa de natalidad y en la contratación de trabajadores que cotizan; el reconocimiento de la antigüedad para pensionarse sin que en ocasiones importe la edad; las bajas aportaciones del patrón y de las cotizaciones de los trabajadores, y el no contar con monto máximo (tope) de pensiones, o que éste sea alto; estas causas representan duras consecuencias para las finanzas públicas.

Núñez Barba (2013) asegura que en algunas entidades federativas, los sistemas de pensiones representan en la actualidad una pesada carga para sus finanzas públicas, sobre todo en el caso de aquéllas cuyo déficit de caja lo deben financiar a través del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, reduciendo sus posibilidades de gasto social y de inversión, lo que hace imprescindible su reforma inmediata.

Según Ibarra (2009) las finanzas públicas tienen como finalidad la investigación de los principios y formas que debe aplicar el poder público para

allegarse de los recursos económicos suficientes para su funcionamiento y desarrollo de las actividades que está obligado a efectuar, que sobre todo es la satisfacción de servicios públicos. En la actualidad existe gran controversia sobre específicamente en que actividades le corresponden participar al sector público representado por el gobierno. Hay diversas opiniones sobre las áreas en que el gobierno debe intervenir y se restringe a la administración de la justicia, así como la seguridad interna y externa, dejando a un lado la social.

Sin embargo, a pesar de que esta idea tuvo un auge extraordinario a partir de los 90's, a partir de la primera década del siglo XXI la mayoría de los gobiernos latinoamericanos han replanteado sus políticas públicas hacia una mayor supervisión e intervención en la economía a través de sus instrumentos de gasto e ingresos públicos. En la actualidad las finanzas públicas adquieren gran importancia: su estudio científico y su forma de aplicación técnica constituyen un factor para la estabilización y crecimiento económico del país y de sus empresas como centros económicos de generación de empleo digno y justo (Ibarra, 2009).

En general las finanzas públicas tienen como objetivo central investigar y estructurar los sistemas y las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura los recursos materiales y financieros necesarios para su operación, así como la forma en que la riqueza será utilizada por parte del Estado. Este concepto comprende las reglas que norman la recepción de los ingresos del Estado y reglas que norman la aplicación correcta de dichos ingresos (Ibarra, 2009).

La sostenibilidad de las finanzas públicas es un concepto dinámico que relaciona el saldo de la deuda pública soberana, en un momento determinado, con el flujo de balances primarios futuros esperados. La sostenibilidad fiscal significa que los ingresos públicos netos son suficientes para, por lo menos, cubrir los intereses que la deuda pública genera. De no ser así, los intereses tendrían que ser capitalizados y se elevaría el monto del endeudamiento para el siguiente período, lo que a su vez generaría mayores intereses en el futuro. En una situación de esa naturaleza, si no se presentara un cambio en la estructura de los ingresos y de los

---

gastos del gobierno, el endeudamiento crecería año con año hasta conducir al Estado a una situación de bancarrota, y se vería obligado a incumplir con sus obligaciones financieras.

Un pasivo contingente es una obligación que puede darse en un futuro, aunque no necesariamente. La mayoría de los pasivos contingentes, al menos en lo referente a las pensiones de empleados públicos, se debe a contratos colectivos excesivamente generosos. Estos pasivos se podrían reducir significativamente tan sólo modificando la edad de jubilación e incrementando las contribuciones de los trabajadores públicos o reduciendo el salario de jubilación.

En cualquier caso, es evidente que deben revisarse los modelos de pensiones para disminuir los pasivos. Los organismos y las empresas públicas no cuentan con ingresos suficientes para capitalizar su sistema de pensiones, por lo que el retraso en estas reformas sólo conduce a un déficit actuarial más abultado (CIDE, 2003).

#### 2.4.6.1. El Presupuesto de egresos y el gasto público

El gobierno requiere recursos para poder cumplir con sus funciones. A esos recursos se les denomina *gasto público*. La orientación, el destino y el tipo de gasto se detallan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, documento que autoriza la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. El Presupuesto de Egresos especifica el monto y el destino de los recursos económicos que el gobierno requiere durante un ejercicio fiscal, es decir, un año, para obtener los resultados comprometidos y demandados por los diversos sectores de la sociedad.

El gasto público es utilizado por el gobierno federal con fin de: proporcionar servicios educativos y de salud; construir carreteras y vivienda; apoyar el desarrollo del campo; generar y distribuir electricidad; garantizar la soberanía y seguridad nacional; procurar e impartir justicia; desarrollar actividades legislativas; transferir

recursos a los estados y municipios; sostener relaciones con otros países y para atender el costo financiero de la deuda, entre otros (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, s.f.).

En Nayarit, el gasto público estatal se basa en presupuestos que se formulan con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. La Secretaría de Administración, al examinar los presupuestos cuida que simultáneamente se defina el tiempo y fuente de recursos para su financiamiento.

El presupuesto de egresos del estado de Nayarit tiene como objetivo expresar las actividades, las obras y los servicios previstos en los programas a cargo de los entes públicos que en el propio presupuesto se señalen, durante el período de un año, a partir del 1º de enero de cada año. En el proyecto de presupuesto de egresos se deben prever las partidas que sean necesarias para cumplir con cualesquier obligación de llevar a cabo aportaciones a los fideicomisos de financiamiento, o las que se requieran para efectos de cumplimiento a los compromisos plurianuales de los contratos administrativos de largo plazo; incluyendo las obligaciones contraídas en éstos en virtud de su celebración, constitución y durante la vigencia de dichas obligaciones, las que se considerarán preferentes en el ejercicio fiscal correspondiente y los subsecuentes hasta su total cumplimiento.

El Proyecto de Presupuesto de Egresos se integrará con los documentos que se refieran a: I) Exposición de motivos en la que se señalen los efectos económicos y sociales que se pretendan lograr; II) Descripción clara de los programas que sean la base del Proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su valuación estimada por programa; III) Explicación y comentarios de los principales programas, especialmente aquéllos que abarquen más de un Ejercicio Fiscal; IV) Estimación de Ingresos y proposición de gastos del Ejercicio Fiscal para el que se propone, con la indicación de los empleos que incluye; V) Ingresos y gastos reales del último Ejercicio Fiscal; VI) Estimación de los Ingresos y gastos del Ejercicio Fiscal en curso; VII) Situación de

---

la Deuda Pública; VIII) Situación de las Finanzas Públicas al fin del último Ejercicio Fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los Ejercicios Fiscales en curso e inmediato siguiente; y IX) Toda información que se considere útil para mostrar la proposición en forma clara y completa (Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del estado de Nayarit, 1989).

#### 2.4.7. La Política y la Administración Pública

México estaba caracterizado por una amplia intervención del Estado y por la desilusión de su desenlace: un gobierno fiscalmente deficitario, administrativamente exhausto y políticamente atrofiado, bajo la presión de la sociedad en los últimos años el Estado ha procedido a corregir y moderar su exceso en gasto, regulación y control político, sin embargo, estudios indican que el crecimiento desmedido del Estado termina en déficit fiscal y déficit de consenso político. Una historia de un gobierno interventor sin límites de poder y sin límites de recursos, con una estructura autoritaria del sistema político-administrativo, sin el contrapeso de las libertades económicas (redimensionamiento) y políticas (democracia) provocó el colapso económico del país, por tanto la insurgencia social reclamó controles democráticos y de asignación eficiente de recursos públicos (Aguilar, 2000).

En el Estado limitado, cada una de las decisiones de gobierno, buenas, malas o regulares, necesita y consume recursos políticos y fiscales; cada decisión tiene costos de operación y si es equivocada, onerosos costos de oportunidad tanto en el ámbito de la política y en la hacienda pública (Aguilar, 2000).

#### 2.4.7.1. La Política Pública

Por lo anterior, es relevante integrar en el marco teórico de la investigación el enfoque de la política pública, ya que el sistema de pensiones, depende directamente de la administración pública, es decir de la toma de decisiones y de la gestión administrativa del Estado. Para Aguilar Villanueva (1996) las políticas del gobierno, relativas a asuntos específicos de intenso interés público de los grupos y las comunidades, se han vuelto el lugar crítico del consenso y conflicto, porque ellas concretan o malogran la representatividad, constitucionalidad, publicidad y racionalidad de los gobiernos. A ello añade que la complejidad, la escala, la variabilidad y la interdependencia de los asuntos públicos requieren cada vez más información confiable, conocimiento especializado, cálculos precisos de costos y consecuencias para decisiones que se adoptan casi siempre en condiciones de riesgo y bajo escasez. Es decir, sin el soporte de un riguroso ejercicio lógico, científico y técnico, las decisiones de gobierno podrían caer en peores equivocaciones, dispendios, imprevisiones, que por magnitud de su impacto acarrearían males y sufrimientos sociales (Aguilar, 1996).

Para comprender un poco más la relevancia de la política pública en el estudio, se tomó la definición de Franco Corzo (2013) quién delimita a las políticas públicas como acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de las decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.

También se tomará la noción descriptiva de política, pues se adapta al enfoque que se desea dar en la investigación. En la definición descriptiva se reconoce e incluye el aspecto institucional, en el cual la política se trata de la

decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legamente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos, etcétera (Aguilar, 1996).

En la figura 2. se puede observar los componentes comunes de la política, clasificados por Aguilar Villanueva (1996), con el objetivo de conocer los aspectos que integran la política pública.

**Figura 2. Componentes comunes de la política**

Definición	
<i>Institucionalidad</i>	Es elaborada o decidida por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante.
<i>Decisorio</i>	Es un conjunto-secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades.
<i>Conductual</i>	Implica la acción o la inacción, pero sobre todo la política es un curso de acción y no sólo una decisión singular.
<i>Casual</i>	Son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social.

Fuente: Cuadro elaborado con información de Aguilar Villanueva (1996) tomada de distintos diccionarios de ciencia política (G.R. Roberts (1971) A Dictionary of Political Analysis, St. Martin's Press, New York : Jau M. Shafriz (1988): The Dorsey Dictionary of American Government and Politics, The Dorsey Press, Chicago. J. Plano, M. Greenberg, R. Olton, R. E. Riggs (1973): Political Science Dictionary, The Dryden Press, Hinsdale).

#### 2.4.7.2. La Nueva Gestión Pública

La nueva gestión pública (NGP), denota un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y procesos y a introducir mayor competencia en el sector público, con el propósito de mejorar los resultados de la acción gubernativa. La NGP nace en Gran Bretaña, Nueva Zelanda

y Australia, impulsada como una solución a los problemas de la vieja burocracia, en respuesta a un gobierno en crisis fiscal (quiebra y excesos del Estado de Bienestar) y como conjugación de los mejores instrumentos del sector privado con la vocación pública del gobierno (Cejudo, 2011).

Cejudo (2011), hace una fuerte distinción entre los instrumentos de gestión pública y la administración tradicional, mientras la segunda se basa en una regulación detallada, en la NGP exalta las virtudes de la autonomía gerencial y la descentralización. La NGP tiene sus orígenes en dos escuelas de pensamiento: La teoría de la elección pública y el gerencialismo, tomando aspectos importantes para su consolidación.

En la figura 3. se muestran las posturas que adopta la Nueva Gestión Pública, provenientes de la teoría de la elección pública y el gerencialismo.

**Figura 3. Nueva gestión pública**

Teoría de la elección pública	Posturas de la NGP
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escepticismo frente a los instrumentos tradicionales de gestión.</li> <li>- Obsesión por introducir mecanismos de mercado que hagan contrapeso a las tendencias concentradoras y autocomplacientes de los burócratas y las agencias públicas.</li> <li>- Interés por construir sistemas de incentivos que hagan que el desempeño y los resultados de los funcionarios sean premiados o castigados, bajo el supuesto de que éstos actúan siempre conforme a decisiones estratégicas que maximizan sus ganancias, y no por vocación o valoraciones normativas.</li> </ul>
Gerencialismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demanda por mayor libertad de gestión: Alejarse de las reglas homogeneizantes, disminuir las restricciones a la forma de decidir los contenidos de la acción gubernamental y los destinos del presupuesto y ampliar el espacio de maniobra.</li> <li>- Orientación hacia la función directiva del gobierno.</li> <li>- Lenguaje proveniente de la gestión privada: la preocupación por la calidad, la orientación al cliente/ciudadano, la medición</li> </ul>

de los resultados como mecanismo de control y el interés por la innovación y la creación del valor público.

Fuente: elaborado en base al artículo "La nueva gestión pública. Una introducción al concepto y a la práctica" de Guillermo M. Cejudo.

Aunque se sugiere que la NGP ha sido sustituida por la Gobernanza de la era digital, sus componentes, tales como la combinación de reducir costos, flexibilizar burocracias, empoderar a los ciudadanos, mejorar la competencia, así como los bienes y servicios públicos, siguen siendo pertinentes para solucionar muchos de los problemas de las administraciones públicas en México (ya sea a nivel federal, estatal o municipal), ya que pueden ser atendidos con respuestas derivadas de los postulados de la NGP (Cejudo, 2011).

Anteriormente el desarrollo de la administración pública se encontraba generalizado en un contexto de gobiernos autoritarios que no tomaban en cuenta a su entorno, era un aspecto muy arraigado a la cultura como tradición gubernamental que incluso fue justificado con doctrinas de soberanía nacional o con doctrinas desarrollistas que etiquetaban a las sociedades de no contar con la capacidad endémica para ordenarse y desarrollarse por sí mismas, lo que provocó formas de planeación y dirección estratégicas deficitarias e incluso inexistentes.

Tras darse cuenta de que dicho modelo de desarrollo generaba limitantes para conducir la economía nacional hacia el bienestar y la seguridad social, y que había provocado una creciente fragilidad gubernamental, se pone puesta en marcha para provocar el renacimiento de la dirección estratégica, el cual comienza con la identificación del gobierno como un agente colectivo que tiene conciencia y reconocimiento de su entorno. Así pues nacen conceptos orientados a reconstruir la naturaleza pública y la capacidad administrativa de los modelos, tales como la "Nueva Gobernación" y la "Nueva Gestión Pública" (Aguilar, 2010).

Para Aguilar (2010) la NGP es un movimiento teórico y práctico que postula formas posburocráticas de organización, dirección y operación de la administración pública, y que tienen el propósito de superar los problemas administrativos que se

derivan de los excesos burocráticos y de sus defectos. En sí, consiste en implementar articuladamente la gestión institucional, la gestión estratégica, la gestión financiera, la gestión de calidad, la gestión del conocimiento y la gestión del desempeño del personal de gobierno, por medio de "formas posburocráticas" de organización, dirección y operación.

Las formas posburocráticas se oponen a los principios de gestión científica del trabajo que influyeron excesivamente en la configuración de la administración privada y pública durante el siglo XX y se caracterizan por reformas administrativas que introducen la reducción de niveles jerárquicos, la desreglamentación, la facultación y la rendición de cuentas de los mandos medios y de los operadores, la externalización, la formación de grupos multifuncionales e interdisciplinarios de trabajo para atender de manera integrada problemas administrativos y demandas ciudadanas, la creación de sistemas de medición que convierten la dirección en supervisión del desempeño más que en el tradicional estilo de mando y control.

El desarrollo de este marco teórico-conceptual en cuestión de la política, la administración pública y en particular del desarrollo económico local como parte de la administración pública, permite ampliar el panorama para la comprensión de la problemática del sistema de pensiones y las finanzas públicas en el estado de Nayarit, en donde a priori se puede observar que la posible solución a dicha problemática se encuentra ligada a la implementación de la interdisciplinariedad dentro de las estrategias del sector público, para este caso específico y el nacional, conjugando aspectos de finanzas públicas, de gestión y administración pública.

## 2.5. Conclusión general de la elección teórico-contextual

La revisión bibliográfica desde diferentes perspectivas teóricas y contextuales de la problemática a la que se enfrentan los fondos de pensiones locales en la actualidad, muestra un tema de investigación interdisciplinario y

complejo tocando puntos cruciales de la economía, la demografía y la administración pública.

Para apreciar y comprender la preocupante situación local de los sistemas de pensiones en la actualidad, es necesario dimensionar el contexto internacional y nacional en el que esta problemática se desenvuelve, ello permite identificar las diferentes condiciones en las que se propicia una mayor vulnerabilidad y riesgo para las economías, de las cuales los sistemas de pensiones comprenden uno de los aspectos más relevantes en cuestión de riesgo para éstas y para las administraciones públicas en la mayoría de los países del mundo, uno de esos aspectos en común es la carencia de recursos para poder enfrentar los pasivos en cuestión de pensiones, sin embargo, cada sistema se ve afectado por distintas razones provocadas por las peculiaridades de cada territorio.

El Desarrollo Económico Local, el Desarrollo Endógeno y el Desarrollo Económico Territorial, cuentan con elementos importantes para abordar la problemática de los fondos de pensiones desde estos enfoques teóricos. Su principal objetivo es el desarrollo y el crecimiento económico, pero vinculado a las mejoras en la calidad de vida de una manera integral, y por medio de la vinculación entre distintos actores (gobierno, empresas y sociedad civil organizada) que aprovechan las particularidades de un determinado territorio, siendo los gobiernos locales los líderes y responsables de la aplicación del DEL.

Entonces bien, cómo pueden relacionarse estos aspectos con los sistemas de pensiones locales, la respuesta se encuentra en que para que exista un verdadero DEL, el gobierno debe construir marcos institucionales que propicien la inversión y el crecimiento, dentro de estos marcos institucionales también es importante dictar medidas que contribuyan a la estabilidad financiera de los gobiernos locales para poder ofrecer servicios públicos de calidad en tiempo y forma, quiere decir, que necesita enmendarse la problemática de los sistemas públicos de pensiones en México, puesto que si existe una fuerte obligación financiera con el pago de las pensiones para los trabajadores de esos gobiernos

locales, puede convertirse en un factor limitante para el desarrollo afectando fuertemente a la sociedad.

Los marcos institucionales de los que se habla con anterioridad permiten interrelacionar la manera en que las administraciones públicas atienden sus problemáticas por medio de las políticas públicas, es por ello que es sencillo integrar los enfoques de Política Pública y la Nueva Gestión Pública al trabajo de investigación, así como la Teoría del Mercado de Trabajo, que manifiesta una de las causas principales del desplome de los sistemas de pensiones públicos locales; conformando así una base sólida para el desarrollo y el cumplimiento de los objetivos de investigación de la tesis, de donde sea posible que surjan herramientas de solución y alternativas viables basadas en un sustento científico y racional, y en un marco de estabilidad y justicia para los agentes participantes en la problemática de los sistemas de pensiones locales.

## Capítulo III. Metodología

La metodología de la investigación es la herramienta que guía la curiosidad del ser humano, facilitando el proceso investigativo por medio de métodos, técnicas y procedimientos que contribuyen a la generación de nuevos conocimientos, confiables y objetivos (Gómez Bastar, 2012). La correcta elección metodológica direcciona esta investigación hacia el cumplimiento de los objetivos y la comprobación de hipótesis de la misma.

### 3.1. Definición del paradigma de investigación

El comienzo de la elección metodológica se da con la selección del paradigma de investigación. Los paradigmas de la investigación científica funcionan como guías que ayudan a determinar la forma en que debe desarrollarse el proceso investigativo, éstos indican problemáticas que deben abordarse en dicho proceso, y conducen a integrar un marco referencial que dé respuesta a las preguntas de investigación por medio de una correcta elección epistemológica (Ramos, 2015).

En este caso la naturaleza del presente trabajo de investigación acerca del fondo de pensiones para los trabajadores de gobierno del estado de Nayarit, permite posicionarlo dentro del paradigma post-positivista, definido por Flores (2004, citado en Ramos, 2015) como la interpretación del positivismo, en donde la realidad existe pero no puede ser discernida por completo, debido a la imperfección del ser humano

en cuanto a sus mecanismos intelectuales y perceptivos, razón que lo limita para poder dominar y manipular todas las variables que pueden estar presentes en determinado fenómeno.

El paradigma post-positivista afirma que la concepción de la realidad surge desde una postura de reflexión, en donde, la realidad puede considerarse como existente, ésta a su vez es imperfectamente comprensible, ya que los fenómenos son incontrolables (Ramos, 2015).

Debido a que la investigación se encuentra influenciada por aspectos económicos, demográficos y de administración pública, es evidente el uso de herramientas estadísticas y matemáticas para comprobar las hipótesis planteadas con anterioridad, sin dejar de lado que el contexto en el que se plantea ésta investigación cuantitativa, es dentro del área de las ciencias sociales y económicas administrativas, por ello debe considerarse el margen de error dentro de los resultados de la investigación, e incorporar aspectos interpretativos y reflexivos que le den sentido científico y humano a la misma.

### 3.2. Enfoque de la investigación

De acuerdo a la elección del paradigma post-positivista descrito en el apartado anterior, puede ubicarse el trabajo de investigación como un trabajo cuantitativo. Hernández (2014), define éste como el enfoque que utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin de establecer pautas de comportamiento y probar teorías, explica también que es un enfoque de carácter secuencial y probatorio, y por tanto es necesario seguir un orden metodológico riguroso, sin embargo eso no impide que pueda redefinir alguna de sus fases en el proceso de investigación (Hernández *et al.*, 2014).

Es necesaria la elección del enfoque cuantitativo debido a la naturaleza de la investigación, ya que el enfoque cuantitativo utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y en el análisis estadístico, con el fin de establecer pautas de comportamiento y probar teorías (Hernández *et al.*, 2014). En este caso, la variable independiente, tiene el propósito de comprobar su efecto en la variable dependiente, a partir de la información extraída de fuentes estadísticas y documentales, el diseño se caracteriza por la medición de la variable dependiente en distintos periodos de tiempo, con la finalidad de analizar su evolución.

Cea D' Ancona (2001), según el tratamiento de la variable tiempo ubica la investigación como un estudio de diseño longitudinal de tendencias. Ya que esta modalidad se caracteriza por plantear el análisis del problema de estudio a lo largo del tiempo, con el propósito de observar su dinámica, en este diseño la recogida de información se planifica para su realización en varias fechas y la amplitud del periodo de observación y su cronología se relaciona con el objetivo de la investigación, el cual, en el caso del sistema de pensiones desea hacer un análisis de la situación del mismo en un periodo de tiempo de 1994 a 2015 (21 años).

Se plantea que el estudio es de tendencias debido a que se enfoca a la descripción de la población total, no de una parte de ella, es decir, se analizará a la población total que aparezca en diversas fuentes estadísticas, tratando de analizar su evolución, prestando atención a las tendencias y cambios de tendencias en las características investigadas.

Por último, según los objetivos de la investigación, se puede ubicar al presente estudio en un diseño de investigación complejo, puesto que integra diversos diseños según la fase del estudio, éste comienza siendo exploratorio, es decir intenta primeramente familiarizarse con el problema de investigación, para posteriormente hacer una descripción mediante una estrategia de investigación (uso de documentos y bases de datos estadísticos) para obtener la caracterización del fenómeno de estudio, lo que lo convierte en un estudio descriptivo (Cea D' Ancona, 2001).

### 3.3. Espacio muestral o unidad de análisis

Como se menciona en el apartado anterior, el estudio tiene un diseño longitudinal de tendencias, por ende se utilizará información de poblaciones enteras documentadas en bases de datos estadísticas.

Para cumplir con el objetivo general de realizar un análisis de la situación que guarda el sistema de pensiones de los trabajadores del Gobierno del estado con relación a las finanzas públicas estatales de Nayarit, fue necesario llevar a cabo un análisis sociodemográfico de la población nayarita, en donde se tomó en cuenta como unidad de análisis a la población total del estado, en base a datos de la CONAPO, INEGI, IMSS, ISSSTE y ENOE.

El análisis sociodemográfico comenzó con la evolución de la esperanza de vida al nacimiento para el estado de Nayarit, en donde se tomaron datos de las proyecciones de CONAPO (ver tabla 3). Entendiéndose la esperanza de vida, como el número promedio de años que vivirán los integrantes de una población hipotética de personas nacidas en el año t (año de realización de la tabla) si permanecen sujetas a las condiciones de mortalidad de ese año desde su nacimiento hasta la extinción de dicha población (Alonso, 2012). Como la mortalidad tiende a descender en el tiempo, se espera que las personas como promedio vivan más años de lo esperado al momento de su nacimiento.

**Tabla 3. Esperanza de vida al nacimiento en Nayarit, 1990-2030**

	Esperanza de vida total Nayarit								
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
<b>Esperanza de vida al nacimiento total</b>	71.8	72.9	73.7	74.3	73.8	75.1	75.9	76.5	77.1
<b>Esperanza de vida al nacimiento hombres</b>	68.7	70.2	71.2	71.8	70.6	72.4	73.6	74.2	74.9
<b>Esperanza de vida al nacimiento mujeres</b>	75.1	75.8	76.5	76.9	77.2	77.8	78.4	78.9	79.5

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO

Otro aspecto relevante para el análisis sociodemográfico es interpretar las tasas brutas de natalidad y mortalidad, Alonso Reyes (2012) define la tasa de natalidad como una medida de cuantificación de la fecundidad, que refiere la relación que existe entre el número de nacimientos ocurridos en un cierto periodo y la cantidad total de efectivos en el mismo periodo, es decir, el número de nacimientos de una población por cada mil habitantes en un año.

En cuanto a la tasa bruta de mortalidad el mismo autor la define como el indicador demográfico que señala el número de defunciones de una población por cada 1000 habitantes en un año (Alonso Reyes, 2012). Para obtener dichos indicadores se utilizaron los datos de la tabla 4. Nacimientos y defunciones por año para el estado de Nayarit 1990-2030.

**Tabla 4. Nacimientos y defunciones por año para el estado de Nayarit 1990-2030**

Nacimientos y defunciones por año para el estado de Nayarit 1990-2030					
Año	Nacimientos	Defunciones	Año	Nacimientos	Defunciones
1990	22389	5026	2011	21417	6951
1991	22414	5037	2012	21671	7098
1992	22353	5043	2013	21913	7158
1993	22215	5064	2014	22143	7228
1994	22053	5090	2015	22362	7308
1995	21836	5113	2016	22570	7399
1996	21507	5140	2017	22772	7499
1997	21207	5182	2018	22970	7662
1998	20930	5220	2019	23160	7828
1999	20695	5271	2020	23344	7998
2000	20459	5317	2021	23525	8171
2001	20310	5386	2022	23711	8347
2002	20256	5462	2023	23900	8527
2003	20241	5550	2024	24087	8713
2004	20270	5652	2025	24264	8902
2005	20297	5759	2026	24435	9095
2006	20493	5872	2027	24606	9293
2007	20763	6009	2028	24779	9496
2008	20976	6217	2029	24950	9704
2009	21158	6482	2030	25114	9916
2010	21153	6806			

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de las proyecciones de la CONAPO.

Los datos de la Tabla 5 se utilizaron para obtener los siguientes índices, pertinentes para el desarrollo de la investigación: Pirámides poblacionales del estado de Nayarit, razón de crecimiento de adultos mayores y su porcentaje de participación con respecto al total, índice de envejecimiento, índices de dependencia por grupos etarios .

**Tabla 5. Población por grupos de edad del estado de Nayarit, 1990-2030**

Edad	Población por año				
	1990	2000	2010	2020	2030
[0, 4]	106790	103269	110508	120519	129009
[5, 9]	105378	105215	109801	122456	130995
[10, 14]	105079	102410	108142	121548	129124
de 0 a 14	317247	310894	328452	364523	389129
[15, 19]	96515	97646	106183	114396	125020
[20, 24]	79466	88153	97603	109296	120474
[25, 29]	64346	76500	90597	106731	113384
[30, 34]	54837	65798	85196	100601	110990
[35, 39]	46133	56684	77312	94964	109641
de 15 a 39	341297	384781	456893	525990	579512
[40, 44]	38335	49653	67295	88859	102852
[45, 49]	32826	42042	56814	79394	95884
[50, 54]	28391	34876	48817	67712	88407
[55, 59]	24197	29477	40549	55697	77463
de 40 a 59	123749	156048	213477	291663	364607
[60, 64]	19203	24775	32382	46038	64015
[65, 69]	14857	20137	25913	35188	50058
[70, 74]	11048	14815	20039	26642	38221
[75, 79]	7959	10231	14514	18898	26724
de 60 a 79	53067	69958	92850	127767	179019
[80, 84]	5745	6408	9077	12321	16651
[85, 89]	5143	3611	4906	7063	9378
[90, 94]	0	1851	2209	3171	4402
[95, 99]	0	796	762	1066	1577
[100, 104]	0	0	200	251	377
[105, 109]	0	0	29	35	53
de 80 y más	10888	12666	17185	23908	32440

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de las proyecciones de la CONAPO.

La población económicamente activa de la Tabla 6 se utilizó para elaborar la tasa de participación económica, la cual según Alonso Reyes (2012) se mide con el cociente entre la población económicamente activa (definida como las personas que trabajan o buscan trabajo) de 15 años y más y la población total de 15 años y más multiplicado por 100.

**Tabla 6. Población económicamente activa del estado de Nayarit 2005 -2030**

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA			
NAYARIT			
AÑO	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
2005	427038	273674	153364
2010	439939	282769	157170
2015	466020	294119	171901
2020	484075	300648	183427
2025	494013	302638	191375
2030	498573	302024	196549

Fuente: Elaboración propia con datos de Proyecciones de la población económicamente activa de México, y de las entidades federativas, 2005-2050. CONAPO.

Por otro lado, la tabla 7 se utilizó para dar cuenta de la situación en cuanto a derechohabiencia total en el estado de Nayarit.

**Tabla 7. Derechohabiencia en Nayarit para los años 2000 y 2010**

Tipo	Años			
	2000		2010	
	Abs	%	Abs	%
Sin derechohabiencia/ sin afiliación	176891	55.48	472394	57.33
Con derechohabiencia/ con afiliación	139707	43.81	349085	42.36
No especificado	2239	0.70	2429	0.29
<b>Total</b>	<b>318837</b>	<b>100</b>	<b>823908</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda para el año 2000 y 2010 respectivamente. Sistema Estatal y Municipal de bases de datos. INEGI.

Para desarrollar la descripción las condiciones económicas, políticas y sociales del fondo de pensiones para los trabajadores de la administración pública estatal, es necesaria la utilización de los estudios actuariales obteniendo datos del número de trabajadores activos, número de jubilados, monto del salario, antigüedad, sexo, entre otros, lo que da como resultado el comparativo de los estudios actuariales disponibles dentro del periodo de 1994-2015.

- Estudios Actuariales de los años 2005, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013. Elaborados por "Valuaciones Actuariales S.C." Act. Fco. Miguel Aguirre Farías.

Se identificaron las reformas federales y estatales que han afectado cambios en el contexto local del sistema de pensiones, por lo que fue necesario una búsqueda documental en organismos públicos como el Periódico Oficial del Estado de Nayarit y el Diario Oficial de la Federación.

Para la evaluación de la evolución de presupuesto de egresos estatal en relación al fondo de pensiones, se utilizaron los datos de la tabla 11. Conceptos del Presupuesto de Egresos relevantes para el análisis del fondo de pensiones. Cabe destacar que las unidades de análisis que se estudiaron en el trabajo de investigación, son principalmente la población afiliada al fondo de pensiones de los trabajadores de gobierno del estado de Nayarit, la cual comprende a burócratas sindicalizados, trabajadores de confianza y trabajadores de la educación.

Sin embargo, de manera introductoria se realizó un análisis sociodemográfico en donde fue necesario tomar a la población total del estado, a la población económicamente activa y a la población con derechohabiencia en cuestión de seguridad social, hasta llegar a la población específica que se enuncia al comienzo del párrafo. Todas ellas estudiadas en un periodo aproximado entre los años 1994 a 2015.

### 3.4. Técnicas de recolección de datos

Como técnica de recolección de datos, se utilizó el **análisis documental o de contenido cuantitativo de datos secundarios**. Según Cea D' Ancona (2001), una estrategia básica de investigación consiste en acudir a archivos de datos y a fuentes bibliográficas en busca de la información, que otros autores han reunido, concerniente al problema de estudio. Esta estrategia es denominada como investigación no-reactiva (Webb *et. al* 1966 citado en Cea D' Ancona 2001).

Según Méndez A. (1992) las fuentes y técnicas para la recolección de la información son hechos o documentos a las que acude el investigador y que le permiten obtener información, dentro de estas técnicas se encuentran las fuentes secundarias, las cuales el mismo autor define como la información escrita que ha sido recopilada y transcrita por personas que han recibido tal información a través de otras fuentes escritas o por un participante en un suceso o acontecimiento. Tales fuentes pueden ser textos, revistas, documentos, prensa, otros (Méndez A., 1992).

Así pues se recurrió al análisis secundario, el cual Cea D' Ancona (2001) define como el análisis posterior de la información que ya se ha obtenido, este puede implicar la integración de distintas fuentes o un reanálisis de los datos de una fuente única, este tipo de análisis facilitará el análisis comparativo y de tendencias, a partir de los datos disponibles para un amplio periodo de tiempo, favoreciendo la investigación económica (Cea D' Ancona, 2001).

En este apartado es necesario mencionar las fuentes oficiales que se utilizaron son el caso del: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Consejo Nacional de Población, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, los presupuestos de egresos y los estudios actuariales, así como la creación propia de determinados indicadores a nivel estatal.

Fuentes secundarias utilizadas:

- Proyecciones de la población económicamente activa de México, y de las entidades federativas, 2005-2050. CONAPO.
- Censos de Población y Vivienda para el año 2000 y 2010 respectivamente. Sistema Estatal y Municipal de base de datos. INEGI.
- INEGI. Estadística de Finanzas Públicas Estatales y Municipales. Cifras preliminares a partir de 2014.
- Presupuestos de egresos para el estado de Nayarit, 1994-2015.
- Estudios actuariales del fondo de pensiones para los trabajadores al servicio del estado de Nayarit, 2005-2013.

### 3.5. Técnicas de Análisis de Datos

Con los datos mostrados en las tablas anteriores se llevaron a cabo a fin de comprobar las hipótesis, las siguientes técnicas de análisis de datos cuantitativos.

En cuanto a la estadística descriptiva, se llevó a cabo la **distribución de frecuencias**, que consiste según Hernández Sampieri (2014) en un conjunto de puntuaciones de una variable ordenadas, en sus respectivas categorías y que se presenta de manera general como una tabla, en la que pueden agregarse porcentajes. Para el presente estudio esta técnica se utilizó en los datos de la población con derechohabencia (Ver tabla 7). El análisis de estadística descriptiva también se utilizó con los datos obtenidos de los estudios actuariales para dimensionar su crecimiento en cuanto a afiliados y a recursos económicos, así como con los datos obtenidos de los presupuestos de egresos para el Estado de Nayarit, ya que se sacó la relación de cada una de las variables del presupuesto con el gasto público neto.

Para conocer la relación entre el gasto en pensiones y la deuda pública, así como entre el gasto en pensiones y la inversión pública, y por último los egresos totales en relación al gasto en pensiones, a la deuda pública y a la inversión pública.

Lo anterior da como resultado la relación entre finanzas públicas estatales y el fondo de pensiones para los trabajadores del estado de Nayarit.

Si se parte de la hipótesis que afirma que el gasto en pensiones conforma una presión para las finanzas públicas estatales, podemos utilizar la metodología que plantea la estadística para la comprobación de la hipótesis anteriormente mencionada.

### 3.6. Operacionalización de variables

Objetivo	Variable	Definición	Dimensión	Indicadores	Instrumentos
Describir las condiciones demográficas del estado de Nayarit que sean de relevancia para el análisis del sistema de pensiones local.	Demografía	Ciencia que estudia estadísticamente la estructura y dinámica de las poblaciones, así como las leyes que rigen estos fenómenos	Población del estado de Nayarit	-Esperanza de vida al nacimiento -Tasas brutas de natalidad y mortalidad -Razón de crecimiento de adultos mayores -Índice de envejecimiento -Índices de dependencia por grupos etarios	Gráficos Tablas
Exponer las condiciones económicas, políticas y sociales en que se constituyó el sistema de pensiones para los trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Nayarit, así como sus características fundamentales.	Sistema de pensiones	Mecanismo de protección social diseñado para asegurar el financiamiento del consumo durante la vejez o invalidez de un trabajador y el de sus dependientes en caso de que éste muera.	Condiciones económicas  Estructura  Estudios actuariales  Marco legal	Monto del fondo de pensiones -Número de trabajadores activos SUTSEM SNTE CONFIANZA -Número de pensionados  Montos Proyecciones  IMSS ISSSTE Reformas Fondo de pensiones Fondo de pensiones	Bases de datos  Bases de datos  Bases de datos Bases de datos Leyes  Tablas de porcentajes y gráficos
Analizar la evolución del presupuesto	Finanzas públicas	Tienen como finalidad la investigación de los	Presupuesto de egresos		

**destinado al  
gasto en  
pensiones que se  
contempla en las  
finanzas públicas  
en el Gobierno  
del estado de  
Nayarit en el  
periodo de 1994-  
2015.**

principios y formas  
que debe aplicar el  
poder público para  
allegarse de los  
recursos  
económicos  
suficientes para su  
funcionamiento y  
desarrollo de las  
actividades que está  
obligado a efectuar,  
que sobre todo es la  
satisfacción de  
servicios públicos.

Inversión  
pública  
Egresos totales  
Gasto en  
pensiones y  
jubilaciones

La operacionalización de las variables ha permitido establecer la estructura del presente trabajo de investigación, así como organizar de manera visual los medios para cumplir los objetivos específicos del mismo, dando paso al cumplimiento del objetivo general.

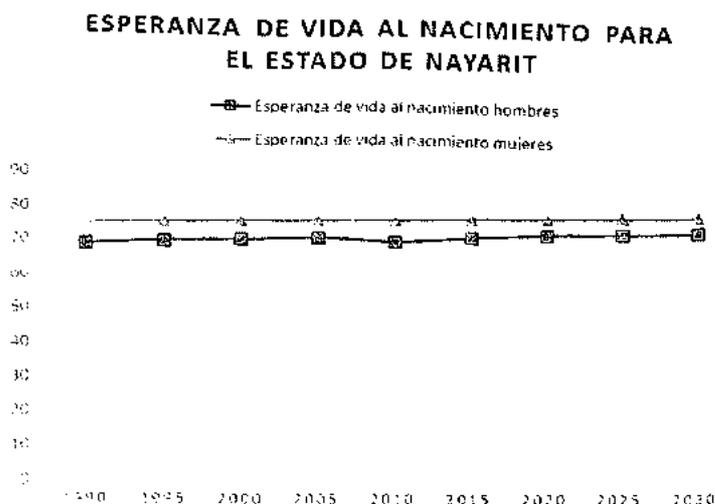
## Capítulo IV. Resultados

### 4.1. Análisis demográfico del estado de Nayarit

#### 4.1.1. Esperanza de vida al nacimiento para el estado de Nayarit

La esperanza de vida al nacimiento para las mujeres en el año de 2015 es de 77.8 años, el cual tiene un pronóstico de aumentar a 79.5 para el año 2030. En el caso de los hombres la esperanza de vida es de 72.4 para 2015, mientras que para el año 2030 se espera que sea de 74.9 años. Como se puede observar en la figura 4.

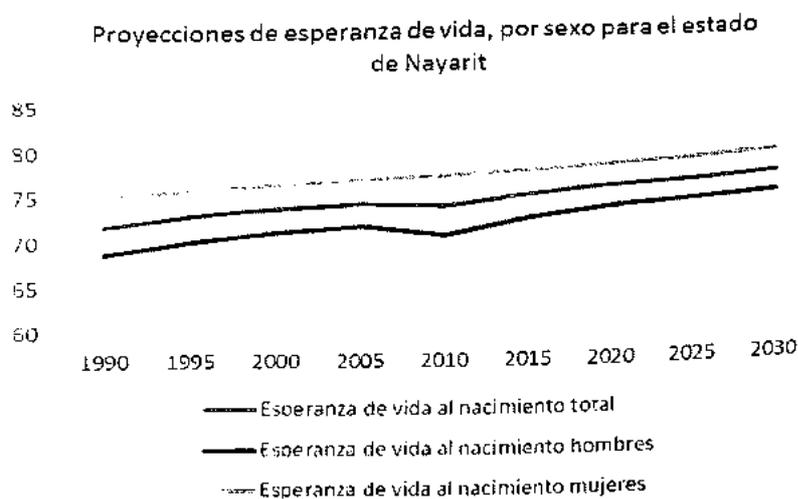
Figura 4. Esperanza de vida al nacimiento para el estado de Nayarit



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

En el caso de la esperanza de vida de la población total para el estado de Nayarit, podemos observar que para el año 2015 es de 75 años, mientras que para el año 2030 es de 77 años. En relación a los sistemas de pensiones, estos deben planearse con recursos suficientes para que el fondo pueda sostener a los pensionados que conforme a la ley se jubilen a los 55 o 53 años de edad (para hombre y mujer respectivamente), y así poder otorgar pensiones hasta los 77 años en promedio (si la suficiencia del fondo es para el año 2030), en total se tendrían que pagar 22 o 24 años de pensión por jubilado.

**Figura 5. Proyecciones de esperanza de vida por sexo para el estado de Nayarit**

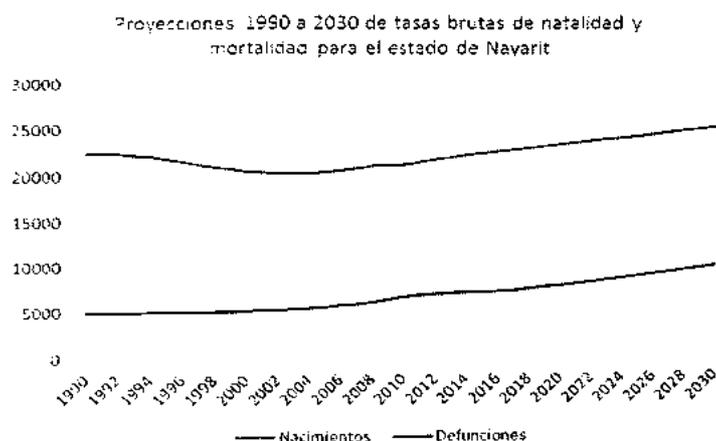


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

Las tasas brutas de natalidad y mortalidad para el estado de Nayarit para el año 2015 son de 22,362 y 7,308, respectivamente, por lo que se puede observar que los nacimientos equivalen a un 300% de las defunciones. Por tanto, se observa un crecimiento acelerado en la tasa bruta de natalidad y que va en aumento al año 2030.

En cuanto a la mortalidad, ésta también va en aumento, pero sin alcanzar a la tasa de natalidad. Lo cual podría significar que en su mayoría en el estado de Nayarit la población puede considerarse joven, como se muestra en la figura 6.

**Figura 6. Proyecciones de 1990 a 2030 de tasas brutas de natalidad y mortalidad para el estado de Nayarit**

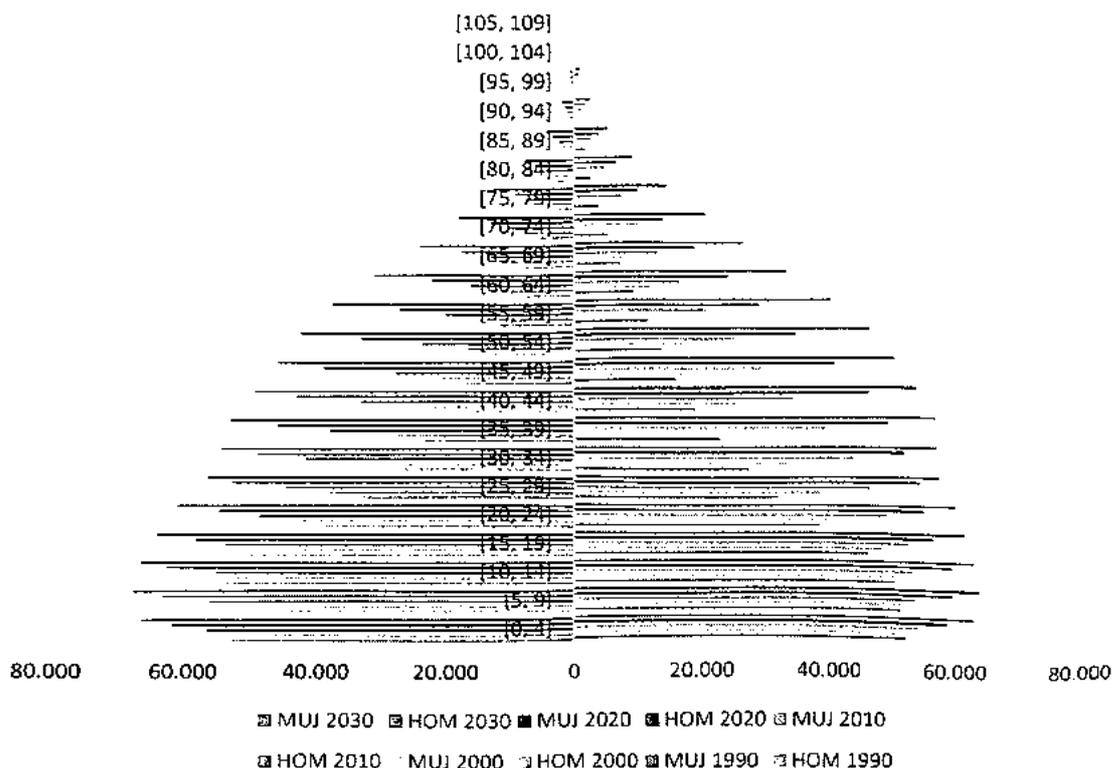


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

En la figura 7 podemos observar que la concentración de mayor población en los distintos periodos se localiza en el rango de edad de 0 a 24 años, por tanto, se puede observar que la población de Nayarit es en realidad una población joven. Mientras que se ve una clara disminución a partir de los 55 años de edad.

**Figura 7. Pirámide de población de 1990, 2000, 2010 y 2030**

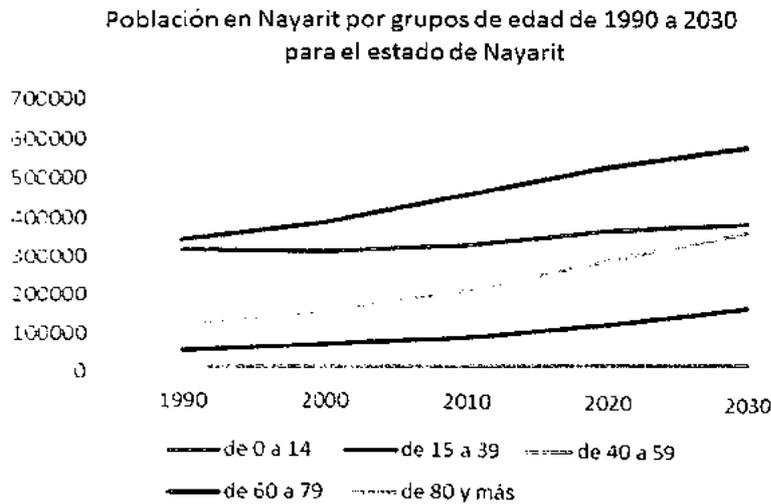
**PIRÁMIDES DE POBLACIÓN DE 1990, 2000, 2010, 2020 Y 2030 PARA EL ESTADO DE NAYARIT**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

En cuanto a la población en Nayarit por grupos de edad, se observa que el de mayor proporción es el de 15 a 39 años de edad, mostrando al igual que en la pirámide que la población de Nayarit es una población joven (Ver figura 8).

**Figura 8. Población en Nayarit por grupos de edad de 1990 a 2030**

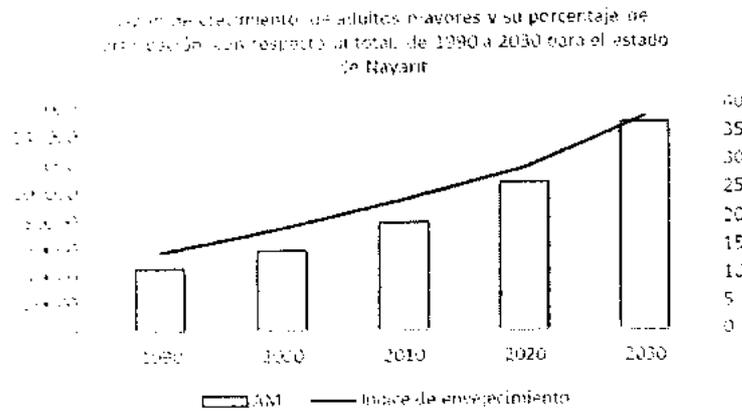


Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO

#### 4.1.2. Razón de crecimiento de adultos mayores, índice de envejecimiento e índice de dependencia.

En la figura 9 podemos ver cómo el índice de envejecimiento crece conforme van creciendo los adultos mayores, para el 2020 se pronostican más de 100,000 adultos mayores en el estado y un índice de envejecimiento del 28%, lo que es grande para la proporción de adultos mayores.

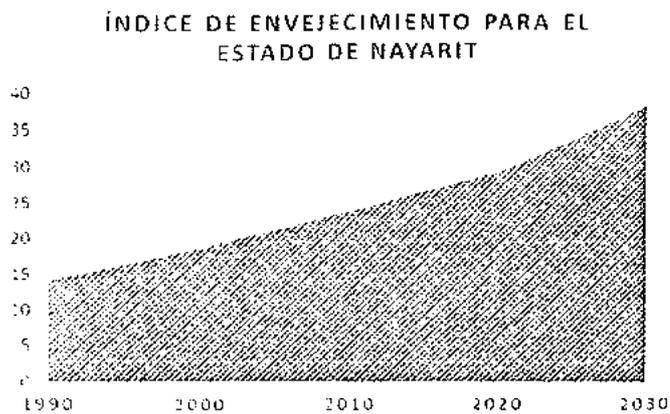
**Figura 9. Razón de crecimiento de adultos mayores y su porcentaje de participación con respecto al total de 1990 a 2030 para el estado de Nayarit**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

Así pues, para el año 2020 se pronostica un índice de envejecimiento del 28%, como se puede observar con mayor claridad en la figura 10.

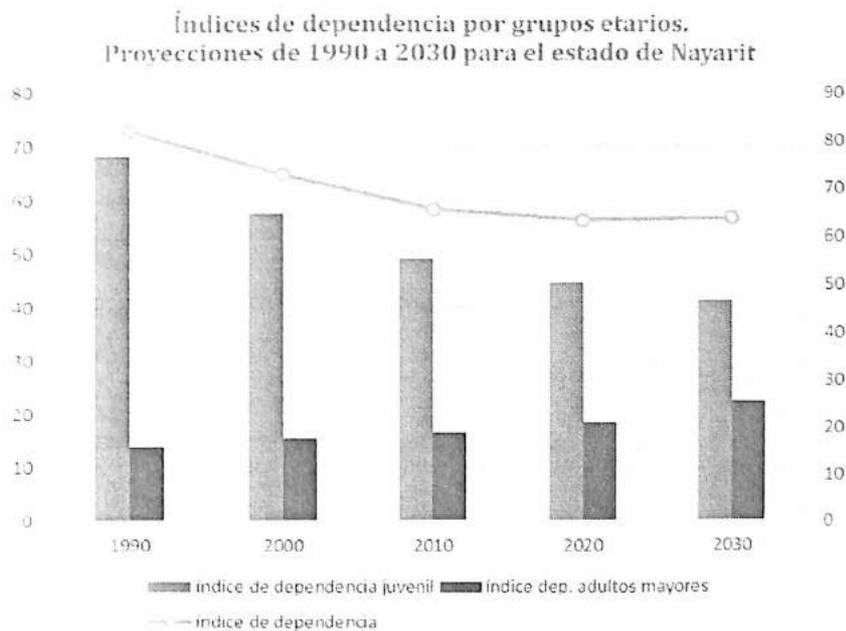
**Figura 10. Índice de envejecimiento para el estado de Nayarit**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

Los índices de dependencia por grupos etarios, indican que existe más dependencia juvenil que dependencia de adultos mayores, esto debido a que la población de Nayarit es relativamente joven, pero que eso no exenta que gran parte de la población de adultos mayores sea dependiente, aun así, recibiendo una pensión, esto por la insuficiencia de los recursos (Ver figura 11).

**Figura 11. Índices de dependencia por grupos etarios**



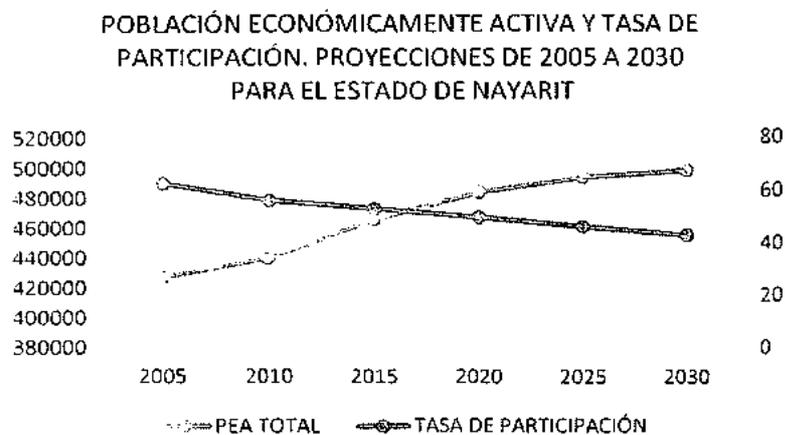
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

#### 4.1.3. Población Económicamente Activa del Estado de Nayarit

Otro dato relevante es conocer la población que se encuentra en condiciones de laborar en algún sector, y su tasa de participación real, esto permite dimensionar qué cantidad de personas podrían estar aportando a un sistema de pensiones contributivo, aunque no precisamente sea el sistema de pensiones público.

Podemos ver un comportamiento inquietante cuando observamos la figura 12, en donde para el año 2020 se identifica un decremento tanto de la población económicamente activa, como de la tasa de participación, aunque según las proyecciones se recupera y comienza a aumentar para el año 2025, aunque vuelve a decrecer un poco en el 2030.

**Figura 12. Población económicamente activa y tasa de participación para el estado de Nayarit**



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Proyecciones de la Población en Nayarit de 1990-2030 CONAPO.

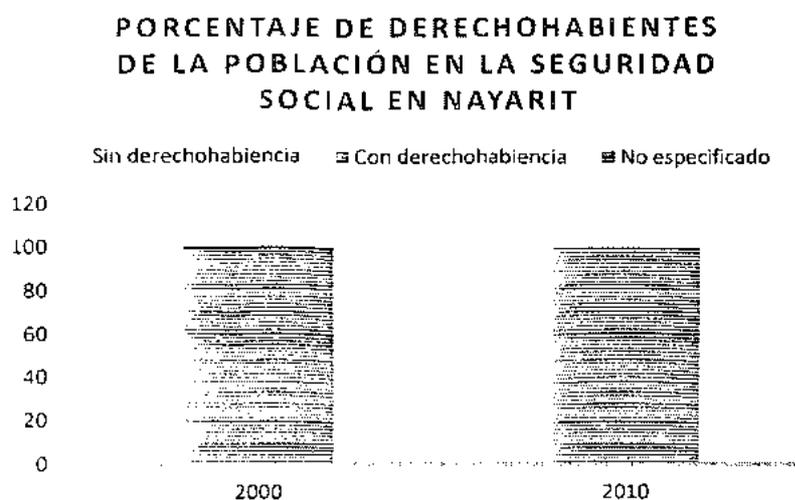
#### 4.1.4. Seguridad social en el Estado de Nayarit

En este apartado se hace un comparativo de los años 2000 y 2010, acerca de la derechohabiencia y afiliación a algún sistema de seguridad social en la población del estado de Nayarit.

En la tabla 7 (tomada del capítulo III. Metodología) se observa cómo para el año 2010 el 55.4% de la población se encontraba sin afiliación, mientras que el

43.8% contaba con afiliación y el 0.7% no estaba especificado. Para el año 2010 disminuyó la derechohabiencia en casi un 2%, reflejándose las dificultades de la economía nayarita para la creación del empleo formal. Lo cual quiere decir que menos personas pertenecen a un sistema de seguridad social, disminuyendo las aportaciones a los sistemas contributivos. Así pues, como se muestra en la figura 13. se puede apreciar que es mayor la cantidad de población sin derechohabiencia en el estado de Nayarit.

**Figura 13. Porcentaje de derechohabientes de la población en la seguridad social de Nayarit**



Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda para el año 2000 y 2010 respectivamente. Sistema Estatal y Municipal de bases de datos. INEGI.

Se pretende dar una descripción contextual sobre las condiciones demográficas de la población nayarita que tienen cierta relevancia para el desarrollo del análisis del sistema de pensiones local, a lo que encuentra como principales resultados, que, en sí, la población en el estado de Nayarit es joven, sin embargo, por distintos factores es posible que la juventud que se encuentra en condiciones de laborar no esté aportando a ningún fondo contributivo debido al desempleo y a

la informalidad. Este es un dato que pudiera constatarse con el porcentaje de personas sin derechohabencia del estado de Nayarit, que para el año 2000 era del 54.48% y para el año 2010, fue de 57.33%, es decir, menos de la mitad de la población se encuentra afiliada a algún sistema de seguridad social, lo que indica que no están aportando a ningún esquema de pensiones.

Los índices de dependencia por grupos etarios, indican que existe más dependencia juvenil que dependencia de adultos mayores, esto debido a que la población de Nayarit es relativamente joven, pero que eso no exenta que gran parte de la población de adultos mayores sea dependiente, aun así, recibiendo una pensión, esto por la insuficiencia de los recursos.

La esperanza de vida que se proyecta para la población Nayarita contempla un compromiso promedio de 22 a 24 años con cada jubilado de gobierno del estado, que se jubile en las edades pertinentes por la ley. Esto debido a que el promedio de edad en el que ingresan los trabajadores es de aproximadamente 29 años, si trabajan 30 años los hombres y 28 las mujeres, tendrán derecho a jubilarse alrededor de los 60 y 58 años respectivamente, ya que la esperanza de vida es de 72.4 años para el año 2015.

El análisis demográfico presentado con anterioridad, aunque pequeño, es de suma importancia para comprender la situación en la que se desarrollan los sistemas de pensiones locales, para este caso, de manera específica en el estado de Nayarit. Que, aunque no se concentra en el sistema de pensiones del gobierno del estado de Nayarit, es una visión panorámica que permite ver las condiciones en las que funciona el sistema de seguridad social en nuestra entidad.

## 4.2. Análisis del Sistema de Pensiones, Fondo de Pensiones y Finanzas Públicas del Estado de Nayarit

En este capítulo se exponen las condiciones económicas en que se constituyó el sistema de pensiones para los trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Nayarit, así como sus características fundamentales.

### 4.2.1. Sistemas de pensiones del Gobierno del Estado de Nayarit

Para comenzar con el análisis del sistema de pensiones, es necesario describir cómo está conformado el fondo de pensiones, para dicho objetivo se utilizaron datos e información de los estudios actuariales dando como resultado un cuadro comparativo de los años con los que se cuenta información.

En la tabla 8 se puede observar el número total de trabajadores activos en relación a las reservas del fondo de pensiones, en promedio los trabajadores ingresan a una edad de 29 años, lo que señala que aproximadamente estas personas se jubilarán a una edad de 59 a 60 años.

El número de trabajadores activos que va en aumento hasta el año 2011 señala que no debería existir ningún problema en cuanto a las reservas, pues existe una cantidad considerable de trabajadores para aportar al fondo y solventar a los jubilados y pensionados, sin embargo, observamos un aumento considerable del personal activo para el año 2011, que, aunque no es el año con mayor nómina mensual, podría ser un elemento de peso para afectar a las finanzas públicas estatales.

**Tabla 8. Personal total activo afiliado al fondo de pensiones del gobierno del estado de Nayarit, 2005-2015.**

	PERSONAL ACTIVO	EDAD PROMEDIO DE INGRESO	SUeldo Mensual PROMEDIO	ANTIGÜEDAD PROMEDIO	NOMINA MENSUAL	RESERVA
	9319	39,58	6618,50	10,54	61677764, 88	427797067,19
	-	-	-	-	-	-
	10019	40,69	8231,73	11,75	82473655, 86	655310223,93
	10656	40,75	8851,76	11,42	94324310, 85	769261947,85
	11110	40,75	9347,24	11,42	103847891, 45	942548474,62
	12359	40,29	9999,90	11,10	123588807, 74	746219768,20
	14543	40,93	9297,56	11,07	135214478, 57	1190036843,06
	13316	40,94	11243,33	12,52	149716211, 39	1286198760,21
	12718	40,50	13087,95	10,61	166452584, 53	1363750480,64
	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos de los estudios actuariales para el Fondo de gobierno del estado de Nayarit. No se encuentran publicados los estudios actuariales para los años 2006, 2014 y 2015.

En cambio, en la tabla 9 puede observarse el personal jubilado y sus características. Así como va en aumento la contratación de personal activo, también va en aumento el número de jubilados y va en aumento el monto de las reservas.

**Tabla 9. Personal total jubilado y pensionado, afiliado al fondo de pensiones del gobierno del estado de Nayarit, 2005-2015.**

	PERSONAL JUBILADO	EDAD PROMEDIO DE INGRESO	SUeldo Mensual PROMEDIO	ANTIGÜEDAD PROMEDIO	NOMINA MENSUAL	RESERVA
	636	59,3	8365,69	5,320	5.577,90	427797067,19
	-	-	-	-	-	-
	741	60,35	10650,33	7,891	897,20	655310223,93
	810	61,40	11462,23	9,284	408,55	769261947,85
	934	61,10	12528,07	11,701	213,47	942548474,62

	1327	61,02	10475,43	13900894,36	746219768,20
	1331	60,90	13279,17	17674572,49	1190036843,06
	1476	61,13	14418,73	21282040,29	1286198760,21
	1654	60,66	17767,04	29386691,00	1363750480,64
	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con datos de los estudios actuariales para el Fondo de pensiones de gobierno del estado de Nayarit. No se encuentran publicados los estudios actuariales para los años 2006, 2014 y 2015.

En el año 2013 es donde se presenta la mayor cantidad de jubilados y pensionados, con un promedio de edad de 60.66 años.

Para tener una idea clara de la proporción de jubilados por trabajadores activos, se ha desarrollado una tabla (Ver tabla 10.) con la información anterior, con la cual obtenemos los siguientes resultados:

**Tabla 10. Proporciones del total de jubilados por el total de trabajadores activos de pensiones del gobierno del estado de Nayarit**

AÑO	TOTAL PERSONAL ACTIVO	TOTAL PERSONAL JUBILADO	PROPORCIONES
2005	9319	636	6.2%
2006	-	-	-
2007	10019	741	7.3%
2008	10656	810	7.6%
2009	11110	934	8.4%
2010	12359	1327	10.7%
2011	14543	1331	9.15%
2012	13316	1476	11.1%
2013	12718	1654	13%
2014	-	-	-
2015	-	-	-

Fuente: Elaboración propia con los datos de los estudios actuariales de los años 2005 a 2013.

Con la tabla anterior, se puede observar que para el año 2005 por cada 100 trabajadores activos existían seis jubilados o pensionados, estas cifras van en

aumento; para el año 2010, por cada 100 trabajadores activos aproximadamente había once jubilados o pensionados; mientras que para el último año que se registra un estudio actuarial, la cifra aumentó a trece jubilados o pensionados por cada 100 trabajadores activos.

Lo anterior significa que los jubilados y pensionados van aumentando conforme aumentan los años, se tiene el punto más alto en 2013, sin embargo, no existe información posterior a ese año, aunque se ve claramente una tendencia al aumento. Los resultados que se observan no muestran una situación alarmante, pues existe un buen porcentaje de trabajadores activos que están o deberían estar generando aportaciones al fondo de pensiones que sostiene a los jubilados y pensionados.

#### 4.2.2. Fondo de Pensiones y Finanzas Públicas del Gobierno del Estado de Nayarit

En este apartado se abordan diferentes variables obtenidas de los Presupuestos de egresos del año 1994 al año 2014, con el propósito de ver la evolución y el impacto del gasto en pensiones en relación a otros conceptos del presupuesto del Estado de Nayarit. En la tabla 11 se pueden observar los resultados de la compilación de la información.

La tabla permite apreciar a simple vista datos no confiables al cien por ciento, como es el caso de los años de 1997 a 2000 en donde se contemplan solo el gasto en pensiones y jubilaciones para la burocracia; mientras que en el año 2009 no existe certidumbre en la cifra exacta destinada a este concepto debido a que fue agrupado con otros gastos y no se permitió observar que correspondía exactamente a dicho concepto. Aunado a ello, en el concepto del pago de la deuda se encuentra que, de los años 1998, 1999, 2001 y 2002, no se registró ninguna cantidad, dejando espacio a dos posibles explicaciones, o no se pagó la deuda esos años, o no se registró el pago de la deuda.

A pesar de haber recurrido a bases de datos del INEGI contenidas en las Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales, cabe señalar que se consultó uno a uno los presupuestos de egresos del Estado de Nayarit, dando claridad a algunos datos que fueron especificados en el párrafo anterior.

Estos datos dan paso a la conformación de un análisis de las variables que servirá para observar el comportamiento del gasto en pensiones en relación a los demás conceptos elegidos del presupuesto de egresos.

**Tabla 11. Conceptos del presupuesto de egresos relevantes para el análisis del fondo de pensiones**

GOBIERNO	AÑO	DEUDA PÚBLICA MILLONES DE PESOS	EGRESOS TOTALES MILLONES DE PESOS	GASTO EN PENSIONES Y JUBILACIONES MILLONES DE PESOS	FINANCIAMIENTO/PAGO DE DEUDA MILLONES DE PESOS	INVERSIÓN PÚBLICA MILLONES DE PESOS
RIGOBERTO OCHOA ZARAGOZA 1993-1999	1994	222,6	876,6	26,1	42,0	15,7
	1995	187,6	1.075,6	32,1	36,3	18,4
	1996	178,0	1.367,4	35,5	50,0	25,0
	1997	115,2	1.948,3	13,2	42,5	37,5
	1998	101,3	2.988,8	15,2	-	195,1
	1999	87,6	3.527,0	17,5	-	247,1
ANTONIO EGHEVARRIA DOMINGUEZ 1999-2005	2000	92,2	4.556,6	21,9	60,0	255,9
	2001	129,1	5.519,1	79,7	-	390,2
	2002	100,9	5.846,5	83,6	-	293,1
	2003	98,4	6.757,9	94,4	152,6	225,5
	2004	270,7	7.113,7	107,4	58,8	289,3
	2005	363,4	7.634,1	107,6	32,9	239,8
NEY GONZÁLEZ SÁNCHEZ 2006-2011	2006	547,9	8.463,2	114,4	56,7	592,9
	2007	648,0	9.300,4	121,6	56,7	544,5
	2008	1.539,7	11.562,9	129,5	63,8	1.439,8
	2009	2.215,7	12.197,0	178,7	106,2	455,5
	2010	3.150,9	12.578,7	150,1	242,4	1.066,5
	2011	5.534,5	14.504,9	150,1	304,7	1.410,2
ROBERTO SANDOVAL CASTANEDA 2011-2016	2012	6.320,1	19.326,4	150,1	5.391,3	383,0
	2013	6.455,2	15.528,3	153,1	549,5	334,5
	2014	6.397,9	15.956,4	153,1	510,1	104,0
	2015	6.276,8	17.730,9	153,1	492,4	349,5

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de 1994 a 2015.

Otros aspectos que son necesarios mencionar en cuanto a la obtención de los datos, es que las metodologías y formatos de los presupuestos de egresos cambian a través del tiempo, tal es el caso de la partida Inversión pública, que del año 1994 al 2009 se manejó como Obra pública, la cual fue considerada para este rubro

#### 4.2.2.1. Análisis de las variables de finanzas públicas

##### 1) Egresos

Para elaborar el análisis de las variables del presupuesto de egresos es necesario obtener los datos reales de los egresos, por lo cual, se les restó las cifras de la deuda pública, obteniendo así el gasto público neto, con el que se trabajó en el análisis de las variables: deuda pública, inversión pública y gasto en pensiones y jubilaciones, todas ellas en relación al gasto público neto (gpn).

A continuación, se muestra la tabla con la operación descrita anteriormente:

**Tabla 12. Obtención del gasto público neto**

	EGRESOS TOTALES MILLONES DE PESOS	DEUDA PÚBLICA MILLONES DE PESOS	GASTO PÚBLICO NETO MILLONES DE PESOS
1994	876,6	222,6	654,0
1995	1.075,6	187,6	888,0
1996	1.367,4	178	1189,4
1997	1.948,3	115,2	1833,1
1998	2.988,8	101,3	2887,5
1999	3.527,0	87,6	3439,4
2000	4.556,6	92,2	4464,4
2001	5.519,1	129,1	5390,0
2002	5.846,5	100,9	5745,6
2003	6.757,9	98,4	6659,5
2004	7.113,7	270,7	6843,0
2005	7.634,1	363,4	7270,7

2006	8.463,2	547,9	7915,3
2007	9.300,4	648	8652,4
2008	11.562,9	1539,7	10023,2
2009	12.197,0	2215,7	9981,3
2010	12.578,7	3150,9	9427,8
2011	14.504,9	5534,5	8970,4
2012	19.326,4	6320,1	13006,3
2013	15.528,3	6455,2	9073,1
2014	15.956,4	6397,9	9558,5
2015	17.730,9	6276,8	11454,1

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de 1994 a 2015.

## 2) Deuda pública

En este apartado se da a conocer el porcentaje del gasto público neto que se conformó en deuda, como se puede observar en la siguiente tabla:

**Tabla 13. Deuda pública en relación al gasto público neto**

AÑO	DEUDA PÚBLICA (Miles de Pesos)	GASTO PÚBLICO NETO (Miles de Pesos)	PORCENTAJE DE LA DEUDA
1994	222,6	654,0	34.0%
1995	187,6	888,0	21.1%
1996	178	1189,4	15.0%
1997	115,2	1833,1	6.3%
1998	101,3	2887,5	3.5%
1999	87,6	3439,4	2.5%
2000	92,2	4464,4	2.1%
2001	129,1	5390,0	2.4%
2002	100,9	5745,6	1.8%
2003	98,4	6659,5	1.5%
2004	270,7	6843,0	4.0%
2005	363,4	7270,7	5.0%
2006	547,9	7915,3	6.9%

2007	648	8652,4	7.5%
2008	1539,7	10023,2	15.4%
2009	2215,7	9981,3	22.2%
2010	3150,9	9427,8	33.4%
2011	5534,5	8970,4	61.7%
2012	6320,1	13006,3	48.6%
2013	6455,2	9073,1	71.1%
2014	6397,9	9558,5	66.9%
2015	6276,8	11454,1	54.8%

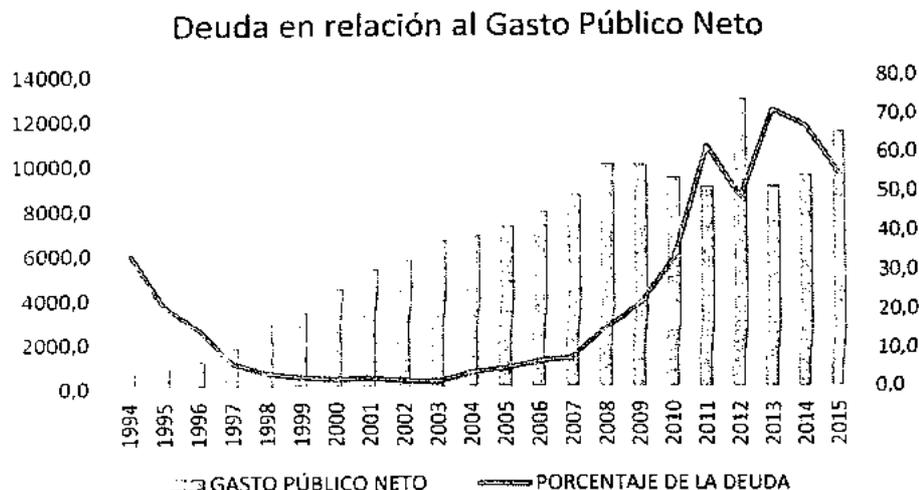
Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de 1994 a 2015.

En la tabla 13 se observa que los porcentajes de la deuda son considerables en relación al gasto público neto, sin embargo, en la figura 14 se puede ver con claridad cómo se ha convertido en una presión alta para las finanzas públicas.

No hay que olvidar que los aspectos financieros del estado son al fin de cuentas decisiones tomadas por los servidores públicos; en el año 1994, año en que gobernaba Rigoberto Ochoa Zaragoza, se tiene una deuda del 34% en relación al gpn, para al final de su sexenio logró disminuirla al 2.5%; Antonio Echeverría Domínguez por su parte disminuyó la deuda a un 1.5% en 2003, sin embargo, para 2004 aumentó a 4% en relación al gpn.

En el siguiente sexenio (2006-2011) la política prudencial que había caracterizado a los gobiernos de Ochoa Zaragoza y de Echeverría Domínguez en materia de Finanzas Públicas se abandona, puesto que para el año 2011, el gobernador Ney González Sánchez termina su mandato con una deuda de 61.7% en relación al gpn. Dejando la responsabilidad de esa deuda a la siguiente administración, para el año 2013 el porcentaje de la deuda llega a su punto más alto, alcanzado un 71.1% a manos de Roberto Sandoval Castañeda, quien a partir de ese año trabajó para disminuirla, obteniendo en 2015 un 54.8% en relación al gpn, 16.3% menos que en 2013.

**Figura 14. Deuda pública en relación al gasto público neto**



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de 1994 a 2015.

### 3) Inversión pública

En cuanto a la inversión pública, como se observa en la tabla 14 ésta describe un comportamiento poco estable, representando el 2.4% como proporción del gasto público neto en 1994, pasando a ser de 15.7% en 2011 –su nivel más alto para el periodo de tiempo objeto de estudio- y finalmente regresar a niveles de 3% en el año 2015, nivel similar al de 1994.

**Tabla 14. Inversión pública en relación al gasto público neto**

Año	Inversión	Gasto Público Neto	Porcentaje de la Inversión
1994	15,7	654,0	2,4
1995	18,4	888,0	2,1
1996	25,0	1189,4	2,1
1997	37,5	1833,1	2,0
1998	195,1	2887,5	6,8

<b>1999</b>	247,1	3439,4	7,2
<b>2000</b>	255,9	4464,4	5,7
<b>2001</b>	390,2	5390,0	7,2
<b>2002</b>	293,1	5745,6	5,1
<b>2003</b>	225,5	6659,5	3,4
<b>2004</b>	289,3	6843,0	4,2
<b>2005</b>	239,8	7270,7	3,3
<b>2006</b>	592,9	7915,3	7,5
<b>2007</b>	544,5	8652,4	6,3
<b>2008</b>	1439,8	10023,2	14,4
<b>2009</b>	455,5	9981,3	4,6
<b>2010</b>	1066,5	9427,8	11,3
<b>2011</b>	1410,2	8970,4	15,7
<b>2012</b>	383,0	13006,3	2,9
<b>2013</b>	334,5	9073,1	3,7
<b>2014</b>	104,0	9558,5	1,1
<b>2015</b>	349,5	11454,1	3,1

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de 1994 a 2015. La metodología de los presupuestos de 1994 a 2009 tienen la partida de Obra pública, mientras que de 2010 en adelante tienen la partida Inversión Pública, cabe señalar que se tomó la obra pública como concepto de inversión pública para la elaboración de este trabajo.

Como se puede ver los porcentajes de la inversión en relación al gasto público neto son considerablemente pequeños, se inicia la serie con una inversión de 2.4% en 1994, mientras que para el año 2008 se ve un considerable aumento, representando así la inversión 14.4% en relación al gpn en el gobierno de Ney González Sánchez, alcanzando su nivel más alto en la misma administración en el año 2011 con un 15.7% en relación al gpn.

En el siguiente sexenio, el de Roberto Sandoval Castañeda, la inversión como proporción del gasto público neto disminuye considerablemente, baja a un nivel de 2.9%, manteniendo porcentajes similares a los del periodo de 1994 a 1997. Similitud que causa insatisfacción gubernamental y ciudadana debido a la incapacidad de atender con recursos propios las crecientes necesidades que en materia de obra pública, inversión y avance del desarrollo científico y tecnológico requiere el estado de Nayarit.

**Figura 15. Inversión en relación al gasto público neto**



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de 1994 a 2015. La metodología de los presupuestos de 1994 a 2009 tienen la partida de Obra pública, mientras que de 2010 en adelante tienen la partida Inversión Pública, cabe señalar que se tomó la obra pública como concepto de inversión pública para la elaboración de este trabajo.

#### 4) Gasto en pensiones y jubilaciones

El concepto en el que se centra la hipótesis del estudio de investigación, es precisamente el gasto en pensiones y jubilaciones, dado la obtención de datos de los presupuestos de egresos y en relación al gasto público neto, encontramos que el gasto en pensiones no representa una presión para las finanzas públicas, pues *incluso* ha mantenido una tendencia a la baja como proporción del gasto público neto del año 2001 al 2015.

**Tabla 15. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación al gasto público neto**

ANO	GASTO EN PENSIONES Y JUBILACIONES (MILLONES DE PESOS)	GASTO PUBLICO NETO	PORCENTAJE DE GASTO EN PENSIONES Y JUBILACIONES
1994	26,1	654,0	4,0
1995	32,1	888,0	3,6
1996	35,5	1189,4	3,0
1997	13,2	1833,1	0,7
1998	15,2	2887,5	0,5
1999	17,5	3439,4	0,5
2000	21,9	4464,4	0,5
2001	79,7	5390,0	1,5
2002	83,6	5745,6	1,5
2003	94,4	6659,5	1,4
2004	107,4	6843,0	1,6
2005	107,6	7270,7	1,5
2006	114,4	7915,3	1,4
2007	121,6	8652,4	1,4
2008	129,5	10023,2	1,3
2009	178,7	9981,3	1,8
2010	150,1	9427,8	1,6
2011	150,1	8970,4	1,7
2012	150,1	13006,3	1,2
2013	153,1	9073,1	1,7
2014	153,1	9558,5	1,6
2015	153,1	11454,1	1,3

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de los años 1994 a 2015.  
 Nota: en el periodo de 1997 a 2000 sólo se contempla el gasto en pensiones y jubilaciones para la burocracia, mientras que en el año 2009 se muestra incertidumbre en la información del presupuesto de egresos dado que está integrada la partida de gasto en pensiones y jubilaciones con otros conceptos.

En la figura 16 se observa cómo, de tener un porcentaje del 4% en relación al gasto público neto en 1994 pasa a tener un porcentaje de 0.5% en 1998, para posteriormente mantenerse más o menos en los mismos términos de 2001 a 2015.

**Figura 16. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación al gasto público neto**



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de los años 1994 a 2015.  
 Nota: en el periodo de 1997 a 2000 sólo se contempla el gasto en pensiones y jubilaciones para la burocracia, mientras que en el año 2009 se muestra incertidumbre en la información del presupuesto de egresos dado que está integrada la partida de gasto en pensiones y jubilaciones con otros conceptos.

### 5) Gasto en Pensiones y Jubilaciones en relación a la reserva del Fondo de Pensiones del Gobierno del Estado de Nayarit

Una forma de asegurar o descartar la relevancia del gasto en pensiones y jubilaciones como presión para las finanzas públicas del gobierno del estado de

Nayarit, es contrastar esta partida con las reservas del fondo de pensiones. En la siguiente tabla se observan los resultados:

**Tabla 16. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación a la reserva del fondo de pensiones del gobierno del estado de Nayarit**

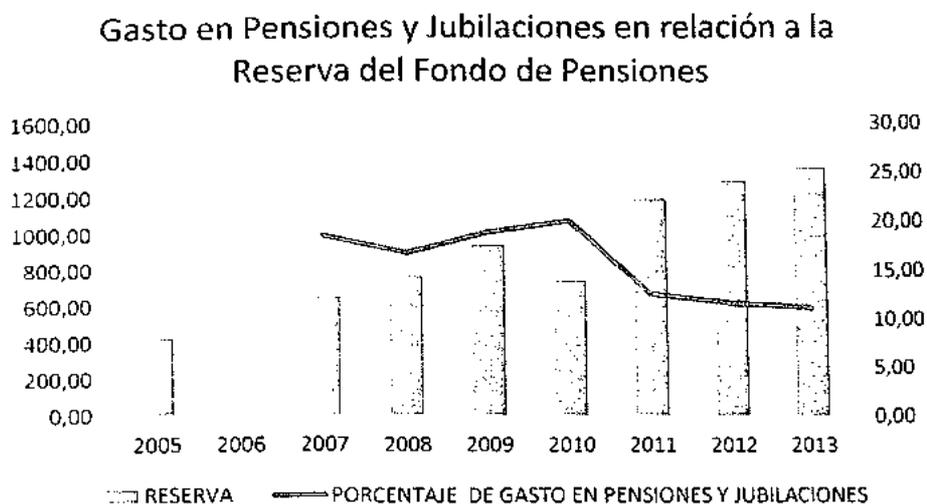
AÑO	RESERVA TOTAL DE PENSIONES	GASTO EN PENSIONES Y JUBILACIONES MILLONES DE PESOS	PORCENTAJE DE GASTO EN PENSIONES Y JUBILACIONES
2005	427,80	107,6	25,14
2006			
2007	655,31	121,6	18,56
2008	769,26	129,5	16,83
2009	942,55	178,7	18,96
2010	746,22	150,1	20,11
2011	1190,04	150,1	12,61
2012	1286,20	150,1	11,67
2013	1363,75	153,1	11,23

Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de los años 1994 a 2015.

Nota: en el periodo de 1997 a 2000 sólo se contempla el gasto en pensiones y jubilaciones para la burocracia, mientras que en el año 2009 se muestra incertidumbre en la información del presupuesto de egresos dado que está integrada la partida de gasto en pensiones y jubilaciones con otros conceptos. No se encuentra publicado el estudio actuarial para el año 2006.

En este apartado se observan los porcentajes del gasto en pensiones y jubilaciones en relación a la reserva del fondo de pensiones, y se encuentra con que las relaciones entre ellos no muestran porcentajes que indiquen que no hay solvencia, puesto que como máximo se ha gastado del fondo un 25.14%, para el año 2005.

**Figura 17. Gasto en pensiones y jubilaciones en relación a la reserva del fondo de pensiones**



Fuente: Elaboración propia con datos de los presupuestos de egresos de los años 1994 a 2015.  
 Nota: en el periodo de 1997 a 2000 sólo se contempla el gasto en pensiones y jubilaciones para la burocracia, mientras que en el año 2009 se muestra incertidumbre en la información del presupuesto de egresos dado que está integrada la partida de gasto en pensiones y jubilaciones con otros conceptos. No se encuentra publicado el estudio actuarial para el año 2006.

A partir del año 2010 se muestra una tendencia negativa de la proporción el gasto en pensiones y jubilaciones en relación a las reservas actuariales.

El Capítulo IV, gracias al análisis de las variables del presupuesto de egresos y a los datos que describen la conformación del fondo de pensiones, habla de que, aunque existen precedentes teóricos en donde se señala que el gasto en pensiones conforma una de las principales presiones para las finanzas públicas; se puede corroborar que en la realidad, en el caso del fondo de pensiones de los trabajadores al servicio del Gobierno del Estado de Nayarit, éste no representa una amenaza que afecte gravemente el funcionamiento de las finanzas públicas estatales.

## Capítulo V. Conclusiones

Para concluir con la investigación es necesario retomar la hipótesis de investigación, que a la letra dice:

“El gasto en pensiones constituye una presión que afecta considerablemente a las finanzas públicas estatales, debido a que el fondo de pensiones no cuenta con recursos financieros suficientes para *cubrir las necesidades* de los pensionados y futuros pensionados”

Esta hipótesis fue planteada en base al marco teórico, en donde se señala que los fondos de pensiones públicos se han convertido en una pesada carga para las finanzas públicas estatales, como es en el caso de diversos estados de la república; Núñez (2013), señala que en algunas entidades federativas, los sistemas de pensiones representan en la actualidad una pesada carga para sus finanzas públicas, sobre todo en el caso de aquéllas cuyo déficit de caja lo deben financiar a través del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal, reduciendo sus posibilidades de gasto social y de inversión, lo que hace imprescindible su reforma inmediata.

El contexto anterior, supone que la problemática descrita, además de convertirse en una de las principales amenazas para las finanzas públicas, también reduce el gasto social y el gasto de inversión, limitando así aspectos de desarrollo en la entidad; ya que se argumenta que se toman recursos del presupuesto de egresos que pudieran ser aprovechados en inversión, para hacer el pago del compromiso de las pensiones de los jubilados.

Bajo influencia del contexto nacional y también del contexto local, se desarrolla la hipótesis del trabajo de investigación, pues se mostraban situaciones en el aspecto local que permitían deducir que Nayarit se encontraba bajo una

situación crítica en cuanto a su fondo de pensiones público, como es el caso de las listas de espera para jubilarse en el SNTE, y las manifestaciones del SUTSEM frente a palacio de gobierno. Aunado a ello, una cantidad considerable de publicaciones periodísticas haciendo referencia a la insuficiencia financiera e incluso inexistencia del fondo.

Sin embargo, los datos duros encontrados en publicaciones de documentos oficiales como los presupuestos de egresos del estado y los estudios actuariales; así como métodos estadísticos, permiten perfilar una realidad diferente. Pese a los intentos de probar que el gasto en pensiones afecta considerablemente a las finanzas públicas estatales, se ha encontrado que en realidad no representa un valor suficiente para ser una carga para las finanzas *del estado*, por el contrario, los recursos del fondo parece ser que han sido utilizados para resolver problemas de caja de corto plazo del Gobierno Estatal y no se han destinado recursos a ese rubro que perjudiquen la estabilidad financiera en la administración pública de Nayarit.

Es así como por medio del análisis de relación de las variables encontradas en el presupuesto de egresos: egresos totales (que menos la deuda se convierte en gasto público neto), deuda pública, pago o financiamiento de la deuda, gasto en pensiones y jubilaciones, y, por último, inversión pública, se encuentra que no existe evidencia empírica que muestre que el gasto en pensiones representa una carga para las finanzas públicas estatales. Y por tanto se rechaza la hipótesis que se ha planteado a través de la investigación.

Sin embargo, aún no queda resuelta la incógnita del por qué se han suscitado acontecimientos que hacen ver que de verdad existe una problemática en el sistema de pensiones para los trabajadores de gobierno del estado de Nayarit. Podría ser este un caso del nivel de racionalidad en las tomas de decisiones. En el marco teórico se hace un espacio para aspectos de administración y política pública, como se mencionaba anteriormente, al fin de cuentas cualquier aspecto financiero del gobierno del estado de Nayarit es nada menos que la decisión o el consenso de los servidores públicos.

Franco Corzo (2013) delimita a las políticas públicas como acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de las decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones. Bajo esta definición, ¿Se podrá decir que existe racionalidad y conciencia en el diseño e implementación de política pública?

Para Aguilar (2010) la NGP es un movimiento teórico y práctico que postula formas posburocráticas de organización, dirección y operación de la administración pública, y que tienen el propósito de superar los problemas administrativos que se derivan de los excesos burocráticos y de sus defectos. ¿En el gobierno del estado de Nayarit se han superado los excesos burocráticos?

Las dos preguntas anteriores pudieran responderse con un claro ejemplo; para el año 1994 el gasto corriente (conformado por los servicios personales, las jubilaciones y pensiones, los servicios no personales, los materiales y suministros, y por la maquinaria, mobiliario y equipo) representaba el 83.52% del total del presupuesto de egresos, para el año 2015 (once años más tarde) el gasto corriente representaba el 93.36%, en promedio un 10% más, dando espacio de solo 3.64% para la inversión pública, y siendo la mayor parte del gasto corriente los servicios personales, es decir, sueldos y salarios, y eso se puede ver en el aumento anual de la nómina.

Cada vez es menor el gasto en inversión pública, mientras que el gasto corriente consume casi en su totalidad el presupuesto público. Y como se vio en el capítulo anterior, este gasto corriente aumenta considerablemente la deuda, herramienta que se ha utilizado irracionalmente por la administración pública, siendo estos aspectos las causas reales que amenazan a las finanzas públicas estatales. Aunque en este caso sólo se tienen resultados generales, quedaría para otra investigación proponer esa hipótesis y desarrollarla detalladamente llegando al fondo de la situación.

Aunque no pudo probarse la hipótesis, no quiere decir que el fondo de pensiones para el gobierno del estado no pueda consolidarse en un futuro como

una problemática real, trayendo consigo fuertes afectaciones a las finanzas públicas; por tanto, es de vital importancia prever este tipo de situaciones; en eso radica la racionalidad administrativa.

A pesar de que los datos en los estudios y presupuestos señalen que no es el gasto en pensiones una carga para las finanzas públicas, es evidente que tiene que negociarse con los sindicatos el tema de su fondo de pensiones, por tanto, es necesario que la toma de decisiones para el financiamiento de los fondos de pensiones públicos se dé, de manera equilibrada, entre las propuestas que dan los autores con diferentes posturas, pues ambas tienen puntos importantes que no deben ignorarse, y en los que se debe trabajar, como es el caso de rescatar las finanzas públicas haciendo una reestructuración de los fondos, pero sin dejar de lado, que tienen que otorgarse pensiones justas y dignas a los afiliados.

Un aspecto que menciona Aguirre Farías, en cuanto a las características de los fondos de pensiones públicos estatales, es que no se han hecho reformas estructurales, en el caso de Nayarit es aspecto se cumple, pues desde la ley de 1997 no se han hecho cambios en el sistema del fondo de pensiones del gobierno del estado, sería necesaria una revisión de la conformación del fondo, aunque los cambios estructurales no son y no deben ser la única solución para esta problemática.

A nivel nacional se debe aceptar que el verdadero problema se encuentra en la economía del país y en el gran desempleo que rige en la juventud; para este caso el nivel de derechohabencia como se menciona anteriormente es menor al 50% por ciento de la población, lo que sugiere que muchos ciudadanos se encuentran laborando en la informalidad o en su defecto no tienen acceso a empleos por tanto no hay un aporte a algún sistema de pensiones. No solo el sistema de pensiones público se ve afectado por la irracionalidad administrativa en cuanto a la toma de decisiones, sino que existe todo un contexto demográfico que también podría perjudicarlo y que es importante tomar en cuenta para el diseño de políticas públicas en cuanto al fondo de pensiones de gobierno del Estado.

Entre esos aspectos demográficos se encuentra que:

- Los índices de dependencia por grupos etarios, indican que existe más dependencia juvenil que dependencia de adultos mayores, esto debido a que la población de Nayarit es *relativamente joven*, pero que eso no exenta que gran parte de la población de adultos mayores sea dependiente, *aun así*, recibiendo una pensión, esto por la insuficiencia de los recursos.
- La esperanza de vida que se proyecta para la población Nayarita contempla un compromiso promedio de 22 a 24 años con cada jubilado de gobierno del estado, que se jubile en las edades pertinentes por la ley. Esto debido a que el promedio de edad en el que ingresan los trabajadores es de aproximadamente 29 años, si trabajan 30 años los hombres y 28 las mujeres, tendrán derecho a jubilarse alrededor de los 60 y 58 años respectivamente, ya que la esperanza de vida es de 72.4 años para el año 2015.

Así pues, las reformas estructurales en los sistemas de pensiones para el caso de México, fueron una solución inmediata a la problemática, las cuales sólo aplazaron las consecuencias reales del resquebrajamiento que ya se venía venir.

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

Los gobiernos locales como Nayarit, tienen un gran reto, por tanto, no deben de permitir el abandono del gobierno federal, y deben recurrir a todos los recursos disponibles para hacer frente a dicha situación como es el caso del Fondo de Apoyo para la Reestructura de Pensiones, así como a fondos internacionales. Dejar pasar más tiempo sería un error que podría conducir al país a una crisis económica, ignorar el problema ya no puede seguir siendo la solución.

## Referencias Bibliográficas

- Aguilar Villanueva, L. F. (2000). *El Estudio de las Políticas Públicas*. México, D.F.: Porrúa.
- Aguilar, L. F. (1996). *La Hechura de las Políticas Públicas*. México, D.F.: Porrúa.
- Aguilar, L. F. (2010). Gerencia Pública, Dirección Estratégica. En E. Velasco, *Gestión Estratégica* (p.p. 122-153). México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Aguilar, L. F. (2014). *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. México, D.F.: Porrúa.
- Aguirre Farias, F. M. (Agosto de 2009). Sistemas de Pensiones en las Entidades Federativas. México. Recuperado el 11 de Octubre de 2015, de [www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../aquirre.pptsimilares](http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../aquirre.pptsimilares)
- Albuquerque, F. (2004). El Enfoque del Desarrollo Económico Local: OIT. *Desarrollo Económico Local y Empleabilidad* .
- Alonso, M.P. (2012). *Políticas públicas de pensiones sin capacidad de ahorro*. Instituto Nacional de Administración pública, A.C.
- AMAFORE (2015). El Gasto en Pensiones constituye una fuente de vulnerabilidad para las Finanzas Públicas. México. Recuperado el 15 de Marzo de 2016, de [http://amafore.org/documentos/Boletines/BP\\_12jul15.pdf](http://amafore.org/documentos/Boletines/BP_12jul15.pdf)
- Ángeles Sevilla, A., & Morales Gutierrez, E. (2008). *Operación y viabilidad de los sistemas de pensiones en México*. México, D.F.: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alemán, A.C.
- Argoti Chamorro, A. C. (2011). Algunos Elementos sobre la Teoría Clásica del Empleo y la versión Keynesiana. *Tendencias*, p.p. 35-57.

- Barrientos, A. (2008). *Nuevas estrategias de seguridad del ingreso en la vejez para los países de bajos ingresos*. Reino Unido: Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- Boutiller, S., & Castilla-Ramos, B. (2012). La precarización del mercado de trabajo: análisis desde Europa y América Latina y el Caribe . *Papeles de Población*, 239-270.
- Cejudo, G. M. (2011). La Nueva Gestión Pública. Una introducción al concepto y a la práctica. En G. M. Cejudo, *Nueva Gestión Pública* (pp. 17-47). México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Centro de Investigación y Docencias Económicas A.C. (2013). Análisis de las Finanzas Públicas en México.
- CIDE. (2003). Análisis de las Finanzas Públicas en México. *Foro Consultivo Científico y Tecnológico*, pp. 1-19.
- CINIF. (2013). Norma de Información Financiera D-3 Beneficio a los Empleados. D.F., México. Obtenido de [http://www.cinif.org.mx/2014\\_nor\\_emitidasNOvigentes.php](http://www.cinif.org.mx/2014_nor_emitidasNOvigentes.php)
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México, D.F.: IEXE.
- Fuentes Castro, H. J. (10 de Marzo de 2014). Impacto Macroeconomico de la Reforma Pensionaria en México. D.F., D.F., México.
- Gómez Bahadillo, C. (2001). Globalización y Crisis del Estado de Bienestar. *Proyecto Social*, pp.105-116.
- Ibarra, A. (2009). *Introducción a las Finanzas Públicas*. Colombia: Beta-Ation.
- Konkolewsky, H.-H. (2012). Los actuarios, actores clave para los sistemas de seguridad social sostenibles. *Perspectivas de Política Social* (24).

Núñez Barba, E. (2013). Panorama de los Sistemas de Pensiones en Entidades Federativas. *Federalismo Hacendario INDETEC*, pp.54-68.

Ochoa Zaragoza, R. (Octubre de 2012). Supuesta deuda pública que alguien robó. (O. González Bonilla, Entrevistador)

Poder Legislativo de Nayarit (1997). Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado. Tepic, Nayarit, México.

Poder legislativo del Estado de Nayarit (29 de Noviembre de 1989). Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del Estado de Nayarit. Tepic, Nayarit, México. Recuperado el 25 de Octubre de 2015, de: [http://www.transparencia.tepic.gob.mx/docs/leyes/66\\_presupuestacion.pdf](http://www.transparencia.tepic.gob.mx/docs/leyes/66_presupuestacion.pdf)

Poder Legislativo del Estado de Nayarit (18 de Agosto de 2001). Reglamento Interior del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit. Tepic, Nayarit, México. Recuperado el 14 de Septiembre de 2015, de <http://www.hacienda-nayarit.gob.mx/Documentos/pensiones/reglamento.pdf>

Ramos, C. (2015). *Los paradigmas de la investigación científica*. Ecuador. Obtenido de: [https://www.researchgate.net/publication/28273162\\_LOS\\_PARADIGMAS\\_DE\\_LA\\_INVESTIGACION\\_CIENTIFICA\\_Scientific\\_research\\_paradigms](https://www.researchgate.net/publication/28273162_LOS_PARADIGMAS_DE_LA_INVESTIGACION_CIENTIFICA_Scientific_research_paradigms)

Rodríguez, A. (2006). Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Uruguay.

Rofman, R., & Luchetti, L. (2006). Sistema de Pensiones en América Latina: Conceptos y Mediciones de Cobertura. *SP Discussion Paper*.

Ruggia Frick, R. J., & Orton, I. (Mayo de 2012). *Estudio de caso sobre la crisis: Países de Cono Sur*. Recuperado el 4 de Abril de 2016, de Asociación Internacional de la Seguridad Social: <https://www.issa.int/es/details?uuid=4325239f-5b4c-4176-8867-ffb1de9f3e4c>

- Secretaría de Administración y Finanzas Nayarit (SAF) (3 de Septiembre de 2015). Presupuesto de Egresos para el Estado de Nayarit 2015. Tepic , Nayarit, México. Obtenido de [http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/3\\_marco\\_programatico\\_presupuestal/presupuesto\\_egresos\\_2015.pdf](http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/des/3_marco_programatico_presupuestal/presupuesto_egresos_2015.pdf)
- Solís Soberón, F. (2000). *El Sistema de Pensiones en México: La Agenda Pendiente*. México: Centro de Economía Aplicada y Políticas Públicas. ITAM.
- Solís Soberón, F., & Villagómez A., F. (1999). Las Pensiones. En L. S. México, Solís Soberón, Fernando; Villagómez A., F. Alejandro (pp. 103-159). México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Stiglitz, J. E. (2000). La Seguridad Social. En J. E. Stiglitz, *La Economía del Sector Público* (pp. 389-419). España: Antoni Bosch, editor, S.A.
- Vásquez Colmenares, P. (2012). *Pensiones en México: La Próxima Crisis*. Distrito Federal : Siglo Veintiuno Editores.
- Vázquez Barquero, A. (2000). *Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual*. Santiago, Chile.
- Vázquez Barquero, A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. *EURE* v.26 n.79.
- Villagómez, A. (2004). Los Sistemas Públicos de Pensiones y su Costo Final. En C. d. Social, *Sistemas de Pensiones. Desafíos y Oportunidades* (pp. 239-248). México, D.F.: Editorias.
- Villagómez, A. (s.f.). México: Un Esquema Multipilar Fragmentado. *Cómo Fortalecer los Sistemas de Pensiones Latinoamericanos: Experiencias, lecciones y propuestas. Tomo II*. (R. Acuña, Recopilador) Chile. Recuperado el 7 de Septiembre de 2015, de <http://www.sura-am.com/es/Publicaciones/Estudio-de-Pensiones-2014-Tomo-II.pdf>

Villagómez, A., & Hernández, J. I. (2009). "Impacto de la Reforma del Sistema de Pensiones en México sobre el Ahorro. *Economía Mexicana. Nueva Época*".