Revista de Derecho de la Seguridad Social

Laborum

nº Extraordinario 8 (2026)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370
Págs. 141-161

México frente al desafío de la sostenibilidad de su sistema de pensiones en un contexto de reformas e incertidumbre económica

Mexico facing the challenge of ensuring the sustainability of its pension system in a context of reforms and economic uncertainty

Javier Sánchez-Rivas García
Profesor Titular
Universidad de Sevilla
https://orcid.org/0000-0002-8702-8721

Benjamín Villegas Alcántar
Profesor de Tiempo Completo
Universidad de Guadalajara
https://orcid.org/0009-0000-6152-6530

Sumario

1. **El desafío inaplazable de la sostenibilidad pensionaria en México**
   1.1. Panorama general de las tensiones del sistema de pensiones
   1.2. Por qué la sostenibilidad es hoy un asunto crítico para el país
2. **Evolución del sistema de pensiones en México**
   2.1. El tránsito del esquema de reparto a las cuentas individuales
   2.2. La reforma del ISSSTE del 2007 y su impacto estructural
   2.3. Reformas recientes: principios, cambios y nuevas tensiones
3. **Sostenibilidad financiera bajo presión del presente y al futuro**
   3.1. Demografía, informalidad y longevidad del sistema de pensiones
   3.2. La carga fiscal creciente del sistema pensionario
   3.3. Tasas de reemplazo, suficiencia y riesgos actuariales
4. **La estructura institucional del sistema de pensiones y sus desafíos operativos**
   4.1. El papel regulador del Estado
   4.2. Las AFORE y el SAR como ejes del sistema contributivo
   4.3. Gobernanza, competencia y transparencia del sistema
5. **EL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL SISTEMA DE PENSIONES MEXICANO**
   5.1. Pensiones y desigualdad: brechas de género, regiones y sectores
   5.2. Efectos sobre el mercado laboral: incentivos y distorsiones
   5.3. Percepción social y legitimidad del sistema
6. **Conclusiones**
   6.1. La necesidad de una visión de Estado de largo plazo
   6.2. Pensiones, bienestar social y desarrollo económico: los retos del futuro
7. **Bibliografía**

Cita Sugerida: SÁNCHEZ-RIVAS GARCÍA, J. y VILLEGAS ALCÁNTAR, B.: «México frente al desafío de la sostenibilidad de su sistema de pensiones en un contexto de reformas e incertidumbre económica». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. Nº Extraordinario 8 (2026): 141-161.

Resumen

La sostenibilidad del sistema de pensiones en México se analiza a partir de las tensiones derivadas del envejecimiento poblacional, la informalidad laboral y la baja densidad de cotización, factores que presionan un modelo heterogéneo compuesto por regímenes de reparto, transición y cuentas individuales, se examina la evolución histórica del sistema, las reformas de 1997, 2007 y 2020-2025 y sus efectos en suficiencia, tasas de reemplazo y carga fiscal, también se estudian desigualdades de género, territoriales y sectoriales, así como los incentivos y distorsiones que conectan pensiones y mercado laboral, además, se destaca el papel regulador del Estado, la calidad institucional de las AFORE, la transparencia y la percepción social, el análisis concluye que México requiere una visión de largo plazo que articule crecimiento económico, formalización laboral e instituciones sólidas para consolidar un sistema pensionario justo, estable y sostenible.

Palabras clave

Pensiones; Sostenibilidad; Contribuciones; Riesgos; Gobierno

Abstract

The sustainability of Mexico's pension system is examined through the pressures generated by population aging, labor informality, and low contribution density. These factors strain a diverse model made up of pay as you go schemes, transition regimes, and individual accounts. The analysis reviews the system's historical evolution, the reforms of 1997, 2007, and 2020 to 2025, and their effects on adequacy, replacement rates, and the fiscal burden. It also explores gender, regional, and sectoral inequalities, as well as the incentives and distortions that link pensions with the labor market. In addition, it highlights the role of the State as regulator, the institutional performance of the AFOREs, the level of transparency, and public perception. The study concludes that Mexico needs a long term vision that aligns economic growth, labor formalization, and solid institutions to build a fair, stable, and sustainable pension system.

Keywords

Pensions; Sustainability; Contributions; Risks; Government

1. EL DESAFÍO INAPLAZABLE DE LA SOSTENIBILIDAD PENSIONARIA EN MÉXICO

1.1. Panorama general de las tensiones del sistema de pensiones

El sistema de pensiones mexicano opera bajo presiones crecientes que derivan de un proceso acelerado de envejecimiento poblacional y de una base contributiva debilitada, la transición demográfica reduce la proporción de personas en edad de trabajar mientras aumenta la población que requiere prestaciones, lo que genera una tensión estructural en todos los regímenes (Jaime et al., 2022). Al mismo tiempo, la baja densidad de cotización, marcada por trayectorias laborales intermitentes, provoca que gran parte de los trabajadores acumule periodos insuficientes para financiar una pensión adecuada, lo que compromete la suficiencia de los beneficios a futuro.

A estas presiones demográficas se suma la elevada informalidad laboral, que limita la capacidad recaudatoria del sistema y fragmenta los mecanismos de protección social, una parte relevante de la fuerza laboral transita entre empleos formales e informales sin continuidad en sus aportaciones, lo que deriva en menores saldos acumulados y en un número creciente de personas que solo accederá a pensiones mínimas garantizadas o apoyos asistenciales (Alanis & Soto, 2020), esta dinámica afecta de manera directa la sostenibilidad, pues incrementa la demanda futura de recursos fiscales para cubrir las brechas contributivas generadas durante la vida laboral.

La coexistencia de modelos distintos, como el de reparto, transición y cuentas individuales, profundiza las tensiones, ya que cada esquema enfrenta desafíos propios, los sistemas de beneficio definido mantienen pasivos implícitos elevados y requieren crecientes transferencias públicas, mientras los regímenes transitorios aún arrastran obligaciones que presionan los presupuestos estatales y federales, las cuentas individuales, aunque más sostenibles en teoría, muestran retornos insuficientes para garantizar tasas de reemplazo altas debido a trayectorias laborales inestables y aportaciones históricamente bajas (Ramírez, 2019b).

Además, la heterogeneidad institucional entre los distintos órdenes de gobierno y entre sectores públicos y paraestatales dificulta la coordinación y genera desigualdades en las reglas de acceso, requisitos de retiro y parámetros de cálculo, muchos regímenes conservan beneficios onerosos sin reservas financieras adecuadas, lo que obliga a transferencias crecientes que compiten con otras prioridades presupuestarias, esta fragmentación complica la consolidación de una visión sistémica e impide aprovechar economías de escala en administración y supervisión.

Al observar la región latinoamericana, se aprecia que estas tensiones no son exclusivas de México, países con estructuras similares también enfrentan problemas de financiamiento derivados del envejecimiento, del predominio del trabajo informal y de reformar tardíamente los sistemas de reparto, sin embargo, el caso mexicano destaca por la magnitud de la informalidad y por la persistencia de regímenes especiales con costos fiscales difíciles de contener, esta comparación evidencia que las presiones obedecen a tendencias globales (Herrera & Velazquez, 2021), Pero también a decisiones domésticas que postergaron ajustes paramétricos durante décadas.

El rezago en dichas reformas explica parte de la insuficiencia de las tasas de reemplazo actuales, pues durante muchos años las aportaciones obligatorias se mantuvieron en niveles bajos y los incentivos para la continuidad contributiva fueron limitados, mientras tanto, los esquemas de beneficio definido activos continúan absorbiendo una proporción creciente del gasto público, lo que resta espacio a inversiones y servicios esenciales, la combinación de aportaciones insuficientes y pasivos heredados genera un desequilibrio difícil de revertir sin ajustes integrales y de largo plazo.

Las cifras más recientes de organismos nacionales e internacionales reflejan la dimensión del reto al mostrar un aumento sostenido del gasto en pensiones como porcentaje del PIB y una expectativa de vida que continúa al alza, la presión sobre las finanzas públicas se intensifica conforme más trabajadores del sector público alcanzan la edad de retiro bajo regímenes anteriores a la reforma, mientras el mercado laboral sigue fragmentado y con baja productividad, estos elementos describen un escenario donde los costos fiscales avanzan más rápido que la capacidad contributiva del país (Millán, 2021).

Ante este contexto, la sostenibilidad del sistema se presenta como un desafío transversal que involucra simultáneamente variables actuariales, económicas, demográficas e institucionales, la interacción entre envejecimiento acelerado, estructura laboral precaria, diseño normativo heterogéneo y presión fiscal acumulada conforma un conjunto de tensiones que requiere soluciones coordinadas (Ferranti et al., 2002), entender esta complejidad es esencial para orientar las reformas posteriores y para evaluar la viabilidad de un sistema que aspira a ofrecer protección adecuada sin comprometer la estabilidad financiera del Estado.

1.2. Por qué la sostenibilidad es hoy un asunto crítico para el país

Convertir la sostenibilidad del sistema de pensiones en un eje estratégico de desarrollo nacional obedece a que ya no se trata solo de un tema sectorial, sino de la forma en que el país organiza su contrato social y su modelo de crecimiento, las decisiones sobre quién aporta, cuánto se acumula y qué nivel de protección se garantiza en la vejez inciden en la cohesión social, en la estabilidad macroeconómica y en la capacidad del Estado para cumplir sus funciones básicas (IMSS, 2016),un sistema tensionado limita márgenes de maniobra futuros y condiciona cualquier agenda de transformación.

El gasto en pensiones muestra una tendencia ascendente que, de mantenerse, absorbe una fracción cada vez mayor del presupuesto público y reduce el espacio disponible para inversión productiva, al destinar recursos crecientes a cubrir compromisos heredados, se aplazan proyectos de infraestructura, programas de desarrollo regional y políticas de innovación que elevan la competitividad, además, se restringe la posibilidad de ampliar la cobertura y calidad de la salud y la educación, generando un círculo vicioso donde la falta de inversión social termina debilitando la base contributiva que sostiene al propio sistema (Bertranou, 1995).

Si no se garantizan pensiones suficientes para millones de trabajadores, el envejecimiento se asocia con un aumento de la pobreza en la vejez y con mayores brechas de desigualdad, una generación que llega al retiro con ahorros insuficientes depende en mayor medida de transferencias familiares o de apoyos públicos focalizados (Lanzagorta, 2025), lo que recarga tareas de cuidado sobre los hogares y tensiona los programas asistenciales, a largo plazo, el descontento frente a expectativas incumplidas puede traducirse en conflictos distributivos, deslegitimación institucional y presiones para adoptar soluciones de corto plazo que agravan los desequilibrios existentes.

También resulta crítico considerar que el diseño del sistema influye en la forma en que las personas participan en el mercado laboral, estructuras contributivas rígidas, reglas poco claras o beneficios percibidos como lejanos reducen los incentivos para permanecer en la formalidad y para declarar ingresos reales, en cambio, parámetros transparentes, trayectorias previsibles de aportación y reglas estables sobre edad de retiro y cálculo de beneficios pueden inducir carreras laborales más largas y formales, así, la sostenibilidad no solo depende del mercado de trabajo, también lo moldea y puede apoyar su modernización.

A nivel productivo, un sistema de pensiones bien calibrado favorece la formación de ahorro de largo plazo y el desarrollo de mercados de capitales profundos y diversificados, cuando los fondos administrados invierten con horizontes extensos, se facilita el financiamiento de proyectos de infraestructura, vivienda, energía y transición tecnológica que requieren montos elevados y plazos prolongados, si, por el contrario, la ciudadanía percibe el sistema como frágil o expuesto a cambios discrecionales (Bonilla, 2025), la desconfianza reduce el ahorro voluntario, encarece el financiamiento y frena la capacidad de la economía para sostener tasas de crecimiento más altas y estables.

Desde la perspectiva fiscal, la sostenibilidad de las pensiones se vincula directamente con la credibilidad del Estado y con la calidad de su política tributaria, un esquema predecible de obligaciones y fuentes de financiamiento permite planear a mediano y largo plazo, mientras que un sistema opaco, fragmentado o sujeto a decisiones coyunturales alimenta la percepción de riesgo, en ese contexto, la disposición a contribuir mediante impuestos y cuotas puede disminuir, se fortalece la búsqueda de tratamientos preferenciales y se multiplican presiones corporativas que erosionan la base recaudatoria necesaria para sostener el propio sistema pensionario.

Por último, la sostenibilidad de las pensiones constituye también un asunto social y político de primera magnitud, porque sintetiza la relación entre generaciones y el grado de confianza en las instituciones, no basta con equilibrar flujos financieros, se requiere asegurar que las reglas sean percibidas como justas, que las trayectorias de aportación y beneficio guarden cierta proporcionalidad y que los cambios se construyan con legitimidad democrática, solo así puede mantenerse un pacto intergeneracional en el que quienes hoy trabajan confían en que el sistema les ofrecerá protección futura sin comprometer el bienestar de quienes vienen detrás (Mesa, 2024).

2. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES EN MÉXICO

2.1. El tránsito del esquema de reparto a las cuentas individuales

La reforma de 1997 se impulsa en un contexto donde el esquema de reparto administrado por el IMSS muestra signos claros de agotamiento, la combinación de menor fecundidad, aumento de la esperanza de vida y cambios en la estructura productiva reduce la relación cotizante a pensionado hasta niveles que vuelven inviable la continuidad del modelo de beneficio definido, el sistema ya no logra financiar con aportaciones corrientes las obligaciones adquiridas y requiere transferencias fiscales crecientes, lo que evidencia un desgaste estructural que demanda una transformación profunda para evitar colapsos financieros a mediano plazo (Ramírez, 2019a).

A esta presión demográfica se suma el deterioro de la base salarial y la informalidad creciente, factores que limitan los ingresos del IMSS y profundizan el déficit actuarial, las brechas entre lo recaudado y lo comprometido aumentan de forma sostenida, mientras los cambios paramétricos previos resultan insuficientes para corregir la tendencia, en este escenario, el país adopta la idea de sustituir el reparto por un esquema de capitalización individual, siguiendo una corriente internacional que busca trasladar el financiamiento hacia cuentas personalizadas y transparentes, donde cada trabajador acumula recursos propios para su retiro.

En esa lógica, la reforma establece la creación de cuentas individuales administradas por AFORE, bajo un esquema tripartito de aportaciones integrado por trabajadores, empleadores y Estado, la separación entre ahorro obligatorio, aportación gubernamental y contribución patronal permite clarificar la propiedad de los recursos y generar incentivos para incrementar la densidad de cotización, al mismo tiempo, se consolida el Sistema de Ahorro para el Retiro (Centeno & Flores,

2017), que articula los mecanismos de administración, inversión y supervisión, y se transita hacia una pensión calculada a partir del saldo acumulado y el rendimiento generado durante la vida laboral.

No obstante, la reforma también plantea desafíos significativos que se evidencian con el paso del tiempo, en las primeras etapas, las comisiones cobran un peso considerable en la acumulación, lo que reduce el ahorro final disponible para los trabajadores, además, la transición expone la necesidad de fortalecer la educación previsional, ya que buena parte de la población desconoce el funcionamiento del sistema, sus derechos y las condiciones necesarias para alcanzar una pensión suficiente, esta falta de comprensión dificulta la toma de decisiones informadas y limita la participación activa en el propio proceso de ahorro.

Con más de dos décadas de operación, el modelo muestra avances relevantes en materia de transparencia, supervisión financiera y profesionalización del manejo de inversiones, la competencia regulada reduce gradualmente las comisiones y mejora los portafolios, lo que contribuye a rendimientos positivos de largo plazo, sin embargo, también se hacen visibles resultados heterogéneos vinculados con carreras laborales intermitentes y aportaciones históricamente bajas, que derivan en tasas de reemplazo menores a las esperadas, esta mezcla de logros y limitaciones evidencia que el tránsito de 1997 corrige problemas estructurales, pero requiere ajustes continuos para garantizar la suficiencia y estabilidad del sistema a futuro (Villagómez, 2014).

2.2. La reforma del ISSSTE del 2007 y su impacto estructural

La reforma del ISSSTE en 2007 surge en un contexto donde las obligaciones de pensiones del sector público federal alcanzan niveles difíciles de sostener, el régimen de beneficio definido acumulaba pasivos actuariales elevados debido al envejecimiento de la plantilla gubernamental, a reglas generosas en edades y años de servicio, y a un ritmo creciente de jubilaciones, frente a este panorama, se adopta un modelo mixto que combina cuentas individuales con elementos de transición, buscando ordenar el financiamiento y contener la presión fiscal sin afectar abruptamente los derechos adquiridos de los trabajadores en activo (Feldstein, 1998).

El nuevo diseño incorpora cuentas individuales administradas por PENSIONISSSTE, lo que permite registrar con claridad la propiedad de los recursos y establecer aportaciones obligatorias que se capitalizan a lo largo de la vida laboral, a este esquema se suman los bonos de reconocimiento, instrumentos que registran los derechos acumulados bajo el régimen anterior y que facilitan el tránsito hacia el nuevo sistema sin desconocer la antigüedad previa, al mismo tiempo, se otorga a los trabajadores la posibilidad de permanecer en el régimen tradicional, lo cual genera una coexistencia de sistemas que busca equilibrar sostenibilidad y protección de derechos.

Con esta arquitectura institucional, la reforma persigue reducir la carga fiscal asociada a las pensiones del sector público, la creación de cuentas individuales permite trasladar parte del financiamiento hacia aportaciones efectivas y disminuye la dependencia de transferencias presupuestarias para cubrir obligaciones crecientes, además, se introduce una estructura más transparente de administración, con reglas claras para la inversión de los recursos y para la supervisión del desempeño financiero de PENSIONISSSTE (González, 2023), lo que contribuye a fortalecer la confianza en la gestión previsional del Estado.

No obstante, la coexistencia de ambos regímenes genera efectos diferenciados que influyen en la equidad intergeneracional y en la sostenibilidad de largo plazo, mientras el sistema de cuentas individuales avanza hacia una lógica autosustentable basada en la acumulación de aportaciones, el régimen anterior continúa requiriendo subsidios significativos para cubrir beneficios definidos,

especialmente en un contexto donde la población trabajadora envejece y donde los salarios reales no crecen al ritmo necesario para mejorar la base contributiva, esta dualidad mantiene presiones sobre el gasto público incluso después de la reforma.

A pesar de estas tensiones, la reforma logra impulsar un proceso de modernización en la administración de las pensiones federales, la introducción de mecanismos de capitalización individual permite una mayor trazabilidad de los recursos y favorece la adopción de prácticas financieras más profesionalizadas, evaluaciones realizadas en los años siguientes señalan avances en transparencia, eficiencia y gobernanza, particularmente en la gestión de las inversiones y en la claridad de la información proporcionada a los trabajadores, sin embargo, también subrayan la necesidad de continuar afinando parámetros para acotar los compromisos del régimen antiguo y consolidar una transición plenamente sostenible (Ordóñez & Ramírez, 2018).

En conjunto, la reforma del ISSSTE representa un paso decisivo en la reorganización del sistema pensionario mexicano, ya que corrige desequilibrios estructurales acumulados y promueve una mayor responsabilidad financiera en el sector público, al mismo tiempo, evidencia los desafíos que implica operar esquemas coexistentes con reglas distintas y cargas fiscales desiguales, su impacto estructural reside precisamente en abrir la puerta a una administración más ordenada, pero también en mostrar que la sostenibilidad requiere ajustes continuos y una visión que abarque tanto la protección social como la estabilidad presupuestaria del Estado (Jaime et al., 2022).

2.3. Reformas recientes: principios, cambios y nuevas tensiones

Las reformas al sistema de pensiones aprobadas entre 2020 y 2025 buscan corregir desequilibrios acumulados en el modelo de cuentas individuales, pero al mismo tiempo abren un nuevo ciclo de debate técnico y político, la modificación de 2020 a la Ley del Seguro Social y a la normativa del ahorro para el retiro reduce los requisitos de semanas cotizadas, incrementa de manera gradual las aportaciones obligatorias y redefine el marco de comisiones de las administradoras (López & Venegas, 2011), estas decisiones se presentan como una respuesta a la evidencia de tasas de reemplazo bajas y a la necesidad de hacer políticamente viable el sistema para las generaciones que comienzan a jubilarse.

En el plano paramétrico, la reforma disminuye el umbral de semanas de cotización necesarias para acceder a una pensión contributiva, que pasa de mil doscientas cincuenta a mil, mediante un periodo de transición que inicia en setecientas cincuenta semanas y se eleva paulatinamente hasta 2031, al mismo tiempo, se incrementa la tasa total de contribución de 6.5% a 15% del salario base, sobre todo a través de una mayor aportación patronal, mientras la cuota del trabajador se mantiene prácticamente constante y la contribución del Estado se reorienta hacia quienes perciben menores ingresos formales.

En paralelo, se establece un tope regulatorio a las comisiones cobradas por las administradoras de fondos, calculado con base en un promedio internacional de sistemas de contribución definida, lo que ha llevado las comisiones de niveles cercanos a 0.9 por ciento a rangos alrededor de 0.55% al 0.57% en pocos años, con ello se persigue que una mayor proporción del rendimiento permanezca en las cuentas de los trabajadores y se reduzca la erosión de los saldos acumulados, la combinación de más aportaciones y menores comisiones pretende elevar las tasas de reemplazo esperadas y acercarlas a estándares internacionales, aunque los resultados efectivos dependen todavía de la densidad de cotización y de la trayectoria salarial de cada persona (López & Venegas, 2011).

Los primeros análisis disponibles señalan que estas medidas pueden traducirse en pensiones contributivas más altas para quienes mantengan carreras laborales relativamente estables, especialmente en el sector formal urbano, sin embargo, también advierten que la reforma por sí sola no corrige la baja cobertura ni resuelve las trayectorias intermitentes ligadas a la informalidad, de este modo, se genera una dualidad, para una parte de la fuerza de trabajo se observan mejoras graduales en los montos de retiro, mientras otro segmento amplio continúa dependiendo de pensiones garantizadas mínimas o de programas no contributivos financiados totalmente con recursos presupuestarios, cuyos costos crecen con rapidez conforme avanza el envejecimiento poblacional.

El ciclo de cambios se profundiza con la creación, en 2024, de un fondo público orientado a complementar las pensiones de quienes cotizan en los principales institutos de seguridad social y perciben salarios bajos o medios, este mecanismo busca que una fracción importante de trabajadores pueda acercarse a una pensión equivalente a su último salario, hasta un límite fijado alrededor del ingreso promedio de los cotizantes, mediante recursos adicionales provenientes de cuentas inactivas, activos públicos y otras fuentes fiscales, la iniciativa pretende corregir deficiencias de suficiencia observadas en los primeros jubilados del sistema de cuentas individuales, aunque incrementa la complejidad del entramado institucional pensionario (Villalobos, 2025).

Alrededor de este nuevo fondo se despliega un debate intenso sobre su diseño, alcances y fuentes de financiamiento, diversas voces advierten que utilizar recursos de cuentas no reclamadas o de otros activos públicos puede interpretarse como una forma encubierta de socializar riesgos sin fortalecer de raíz la base contributiva y, en casos extremos, como una afectación a derechos de propiedad, otras posiciones subrayan que, sin un complemento solidario de este tipo, las pensiones de los trabajadores de menores ingresos seguirían siendo insuficientes para evitar un aumento de la pobreza en la vejez (BBVA Research, 2007), la discusión revela tensiones entre la búsqueda de mayor generosidad en los beneficios y la necesidad de preservar la disciplina fiscal a largo plazo.

Entre 2024 y 2025 también se discuten iniciativas adicionales, como esquemas de portabilidad reforzada entre regímenes, propuestas de modelos híbridos y planteamientos que sugieren un retorno parcial a fórmulas cercanas al reparto para ciertos grupos del sector público (Bonilla, 2025), estas ideas reflejan la insatisfacción social con los niveles de pensión proyectados, pero también generan incertidumbre regulatoria, pues introducen la percepción de que las reglas del juego pueden modificarse con frecuencia, esa sensación puede afectar decisiones de ahorro, inversión y formalización laboral, al elevar la duda sobre la estabilidad futura de los derechos acumulados y de los compromisos explícitos e implícitos del Estado.

En términos de efectos esperados, las reformas recientes apuntan a una mayor suficiencia para parte de la población y a una mejora moderada de las tasas de reemplazo promedio, a costa de un compromiso fiscal más exigente y de una arquitectura institucional más compleja, el aumento de contribuciones y la creación de mecanismos complementarios mejoran la perspectiva de quienes logran acumular trayectorias formales más largas, pero dejan sin resolver el problema de quienes permanecen gran parte de su vida en la informalidad (OECD, 2006), así, la sostenibilidad continúa dependiendo de un equilibrio delicado entre aportaciones, crecimiento económico, productividad y expansión de la base contributiva.

El debate técnico y político que rodea estas transformaciones muestra que aún no se alcanza un consenso sólido sobre el modelo de largo plazo para las pensiones en México, mientras algunos actores defienden la profundización del esquema de cuentas individuales con mejoras paramétricas graduales, otros impulsan una mayor presencia del componente solidario financiado con impuestos generales o incluso la reintroducción de rasgos propios de los sistemas de reparto para ciertos colectivos

estratégicos, en cualquier caso, las reformas de 2020 a 2025, aunque significativas, no eliminan las tensiones estructurales descritas en los apartados previos y más bien inauguran una nueva etapa en la que la estabilidad del sistema depende de acuerdos duraderos y de evitar cambios improvisados que erosionen su legitimidad (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2023).

3. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA BAJO PRESIÓN DEL PRESENTE Y AL FUTURO

3.1. Demografía, informalidad y longevidad del sistema de pensiones

La dinámica demográfica mexicana modifica de raíz el equilibrio de los sistemas de pensiones, en pocas décadas, el país pasa de ser una sociedad predominantemente joven a una donde los adultos mayores crecen con rapidez, la fecundidad desciende de manera sostenida, mientras la esperanza de vida aumenta en más de treinta años desde mediados del siglo XX, lo que prolonga el tiempo durante el cual se pagan pensiones, las proyecciones indican que hacia 2050 el número de personas mayores en relación con la población en edad de trabajar prácticamente se triplica, elevando de forma notable la carga demográfica sobre los esquemas de retiro.

Este cambio se refleja en la relación de dependencia y en la razón de apoyo entre población ocupada y personas mayores, en los años noventa, existían más de doce personas en edad de trabajar por cada adulto mayor, para la actualidad, la proporción cae a menos de nueve y las estimaciones anticipan valores cercanos a cuatro trabajadores por persona mayor hacia 2050, ello implica que cada generación activa debe sostener, directa o indirectamente, a un número creciente de jubilados, lo que presiona por igual a los regímenes de reparto, a los sistemas de beneficio definido cerrados y a las cuentas individuales que enfrentan riesgos de longevidad (Villagomez & Hernández, 2010).

A medida que se acelera el envejecimiento, la duración promedio de la etapa de retiro se amplía y la probabilidad de sobrevivir muchos años después de la jubilación aumenta, esto obliga a revisar supuestos actuariales sobre edad de retiro, tablas de mortalidad y tasas de contribución, pues las reservas acumuladas deben financiar pensiones durante periodos más largos, si no se ajustan parámetros, se generan pasivos crecientes para el Estado y se corre el riesgo de que los saldos en cuentas individuales se agoten prematuramente, obligando a complementar ingresos con recursos fiscales o con redes familiares cada vez más reducidas.

La otra cara del problema se encuentra en el mercado laboral, donde la informalidad mantiene fuera de la seguridad social a una parte mayoritaria de la fuerza de trabajo, datos recientes muestran que alrededor de la mitad, e incluso algo más, de las personas ocupadas se desempeña en empleos sin afiliación obligatoria ni aportaciones regulares al sistema pensionario, esta realidad provoca densidades de cotización bajas, trayectorias laborales fragmentadas y una brecha de cobertura que condena a millones de trabajadores a llegar a la vejez sin los requisitos mínimos para acceder a una pensión contributiva suficiente.

Como consecuencia, la sostenibilidad del sistema ya no depende solo de ecuaciones actuariales, sino del funcionamiento efectivo del mercado laboral y de su capacidad para integrar a más personas a la formalidad, la alta informalidad erosiona la legitimidad del sistema, pues amplios segmentos perciben que aportan poco o nada y que, aun así, deberán financiar mediante impuestos crecientes las pensiones de quienes sí cotizaron, para evitar una brecha social más profunda, el Estado se ve obligado a expandir pensiones no contributivas y programas asistenciales, cuyo financiamiento recae íntegramente sobre el presupuesto y añade presión a la sostenibilidad fiscal de largo plazo.

En síntesis, la conjunción de envejecimiento acelerado, incremento de la longevidad y persistencia de altos niveles de informalidad configura un entorno especialmente desafiante para el sistema de pensiones, la relación de dependencia se deteriora mientras la base contributiva permanece estrecha y fragmentada, de modo que cada peso de pensión exige mayor productividad, mejores salarios y una expansión sostenida de la formalidad para resultar viable, la viabilidad futura del sistema pensionario mexicano se juega, por tanto, tanto en los parámetros técnicos como en la capacidad de transformar las condiciones del empleo y la protección social en el país (Villagomez & Hernández, 2010).

3.2. La carga fiscal creciente del sistema pensionario

El gasto público en pensiones se convierte en una de las presiones fiscales más determinantes para México, debido a la magnitud de los compromisos heredados de los regímenes de beneficio definido, instituciones como el IMSS en su componente solidario, el ISSSTE en su esquema antiguo, los sistemas de retiro estatales y municipales, así como universidades públicas, Pemex y CFE, concentran obligaciones que crecen año con año, en conjunto, estos compromisos absorben alrededor del 4 % del PIB y representan uno de los rubros más dinámicos del presupuesto federal, con incrementos superiores a los observados en salud, educación o infraestructura durante las últimas dos décadas.

El ritmo de crecimiento del gasto se explica por la acumulación de derechos adquiridos, el aumento de la esperanza de vida y el agotamiento del bono demográfico, incluso con las reformas implementadas, el gasto en pensiones continuará en ascenso durante varios años, pues los efectos de transición tardan en manifestarse y la generación que se jubila pertenece a cohortes numerosas formadas durante el periodo de mayor crecimiento poblacional, de esta manera, los compromisos del régimen antiguo seguirán presionando las finanzas públicas aun cuando nuevas cohortes ingresen bajo esquemas de cuentas individuales más sostenibles.

El impacto fiscal se amplifica además porque muchos regímenes subnacionales y organismos públicos no constituyeron reservas suficientes para financiar sus obligaciones futuras, lo que obliga al Estado a cubrir déficits crecientes con recursos presupuestarios, estos pagos desplazan gasto productivo y reducen el margen fiscal disponible para enfrentar otros retos estructurales, como infraestructura, innovación tecnológica, desarrollo regional o atención a la salud, la rigidez del gasto en pensiones limita la capacidad del gobierno para responder a ciclos económicos adversos y condiciona la estabilidad macroeconómica (Ordóñez & Ramírez, 2018).

Frente a esta realidad, la política pública se enfrenta a un dilema complejo, equilibrar la sostenibilidad financiera del sistema sin vulnerar derechos adquiridos ni provocar tensiones sociales, ajustar la arquitectura pensionaria implica considerar medidas que otros países han aplicado, como aumentos graduales en edades de retiro, ampliación del periodo de cálculo, modificación de reglas de indexación o establecimiento de límites explícitos a los beneficios definidos, al mismo tiempo, resulta indispensable contar con reglas fiscales claras que impidan el crecimiento descontrolado del gasto y obliguen a una planificación prudente de largo plazo.

Sin embargo, estas alternativas deben diseñarse con sensibilidad social, pues cualquier cambio puede afectar a generaciones que construyeron su proyecto de vida bajo reglas previsibles, la búsqueda de equilibrio requiere mecanismos de transición que otorguen certidumbre, protejan derechos y mantengan la cohesión social, un sistema percibido como injusto o inestable puede generar resistencias que obstaculizan las reformas necesarias y debilitan la legitimidad institucional,

por ello, construir consensos políticos amplios se vuelve indispensable para sostener modificaciones paramétricas y estructurales.

La creciente carga fiscal del sistema pensionario se consolida, así como uno de los factores que vuelven urgente una reforma integral, las presiones presupuestarias seguirán intensificándose conforme aumenta la población jubilada y disminuye la base contributiva, por lo que posponer ajustes incrementaría los costos futuros y limitaría la capacidad del Estado para financiar otras prioridades nacionales (Jaime et al., 2022), garantizar la sostenibilidad requiere atender con seriedad la dimensión fiscal del problema y reconocer que la viabilidad del sistema de pensiones es inseparable de la estabilidad financiera del país.

3.3. Tasas de reemplazo, suficiencia y riesgos actuariales

Las tasas de reemplazo en México se mantienen entre las más bajas de los países industrializados debido a una combinación de factores estructurales que limitan el ahorro acumulado al final de la vida laboral, aunque la reforma de 2020 incrementa las aportaciones obligatorias y reduce comisiones, la densidad de cotización sigue siendo insuficiente para sostener pensiones elevadas, muchos trabajadores cotizan solo de manera intermitente, lo que reduce el periodo efectivo de acumulación y dificulta que los rendimientos financieros compensen los lapsos sin aportaciones, la interacción entre aportaciones históricamente bajas y carreras laborales inestables explica una parte importante de la baja suficiencia observada.

A lo anterior se añade el impacto de las comisiones, que durante los primeros años del sistema absorbieron una proporción considerable del rendimiento potencial, aunque hoy se encuentran en niveles más competitivos, el efecto acumulado de comisiones pasadas continúa reflejándose en los saldos de quienes iniciaron su ahorro en los primeros años del sistema, además, la estructura salarial del país, marcada por ingresos reducidos y alta rotación, limita la capacidad contributiva y reduce el saldo final disponible para financiar una renta vitalicia o un retiro programado estable, estos elementos, sumados, explican por qué aun con reformas recientes las tasas de reemplazo proyectadas continúan siendo modestas.

Otro factor decisivo es el conjunto de límites estructurales que enfrenta el sistema, la mayoría de los trabajadores percibe salarios que no permiten elevar significativamente las aportaciones voluntarias, y la falta de educación previsional reduce el uso de mecanismos de ahorro complementario, asimismo, los periodos prolongados de informalidad y la transición frecuente entre empleos formales e informales fragmentan las cotizaciones y dificultan alcanzar las semanas requeridas para acceder a una pensión contributiva, así, incluso quienes permanecen en la formalidad enfrentan obstáculos para lograr una pensión suficiente frente al costo de vida creciente.

La suficiencia también se ve condicionada por riesgos actuariales que influyen tanto en la acumulación como en el valor final de la pensión, el riesgo de longevidad se intensifica en un contexto donde la población vive más años y, por tanto, requiere financiar periodos de retiro más prolongados, a esto se suma la volatilidad financiera, que puede afectar los rendimientos de las inversiones en horizontes de corto y mediano plazo, alterando el ritmo de crecimiento de las cuentas individuales, la inflación, por su parte, erosiona el poder adquisitivo de la pensión acumulada y exige mecanismos de protección que no siempre resultan suficientes.

Los ciclos económicos inciden de manera directa en la estabilidad del sistema, pues el desempleo reduce la continuidad de las aportaciones y aumenta la probabilidad de retiros parciales por desempleo, lo que disminuye aún más el saldo final, en periodos de crisis, las tasas de inversión

pueden caer y los ingresos laborales se debilitan, afectando tanto a trabajadores activos como a quienes están próximos al retiro, de esta forma, los riesgos económicos y financieros interactúan con los riesgos demográficos (Lanzagorta, 2025), generando un escenario donde alcanzar una pensión adecuada se vuelve cada vez más complejo sin ajustes institucionales adicionales.

La mejora de las tasas de reemplazo y la suficiencia pensionaria requiere actuar simultáneamente sobre varios frentes, es necesario fortalecer los incentivos laborales para ampliar la formalidad, mejorar la continuidad de aportaciones y elevar la productividad que sustenta los salarios, también se vuelve indispensable impulsar la educación financiera para que los trabajadores comprendan el funcionamiento del sistema, tomen decisiones informadas y aprovechen los mecanismos de ahorro voluntario, en conjunto, estas acciones permiten reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos actuariales y avanzar hacia un sistema más robusto, capaz de ofrecer pensiones adecuadas sin comprometer la estabilidad financiera del país.

4. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE PENSIONES Y SUS DESAFÍOS OPERATIVOS

4.1. El papel regulador del Estado

El Estado desempeña un papel decisivo en la conducción del sistema de pensiones, pues actúa como garante último de los derechos de los trabajadores y como regulador de los distintos componentes del entramado institucional, la Secretaría de Hacienda define la política general, establece lineamientos fiscales y evalúa la sostenibilidad del sistema en su conjunto, la CONSAR supervisa a las administradoras, vigila el cumplimiento de las reglas de inversión y resguarda la integridad de las cuentas individuales, a su vez, el IMSS y el ISSSTE administran los regímenes contributivos y coordinan la operación de los sistemas de retiro ligados al empleo formal, asegurando el registro, la recaudación y el pago de prestaciones.

En este ecosistema también participan otros organismos con responsabilidades específicas, las tesorerías estatales y municipales operan regímenes propios, mientras las instituciones públicas como Pemex, CFE y universidades federales administran esquemas que requieren vigilancia constante por su impacto fiscal, asimismo, las instancias encargadas del padrón social y del gasto público dirigen los programas no contributivos, lo que amplía el alcance del Estado hacia sectores sin capacidad de cotización, esta diversidad de funciones convierte a la regulación en una herramienta esencial para ordenar intereses, garantizar transparencia y promover competencia equilibrada entre las AFORE.

La regulación influye directamente en la calidad del servicio que reciben los trabajadores, pues define los límites de las comisiones, los criterios de inversión y los estándares de información que deben ofrecer las administradoras, al imponer reglas claras, el Estado fomenta una competencia centrada en rendimientos, eficiencia operativa y protección del ahorro de largo plazo (Alanis & Soto, 2020), de igual forma, los mecanismos de supervisión buscan prevenir prácticas que pongan en riesgo los recursos de los trabajadores y asegurar que los procesos de registro, traspaso y retiro se realicen bajo parámetros confiables y verificables, de esta forma la regulación cumple una función doble, ordenar el mercado y garantizar derechos.

Sin embargo, el sistema enfrenta desafíos que complican la labor regulatoria, la multiplicidad de actores exige una coordinación interinstitucional más profunda, capaz de unificar criterios y mejorar la interoperabilidad entre bases de datos, normas y procedimientos, a ello se suma la incertidumbre regulatoria derivada de propuestas de reforma frecuentes, que generan dudas sobre la estabilidad de las reglas y afectan la confianza de trabajadores y empleadores, las tensiones políticas también

inciden, pues cambios impulsados sin consenso técnico pueden introducir distorsiones que merman la credibilidad del sistema.

Frente a este escenario, resulta necesario fortalecer la capacidad técnica del Estado y consolidar una visión de largo plazo en materia de pensiones, el diseño regulatorio debe responder a objetivos estratégicos, sostenibilidad, transparencia, suficiencia y protección del ahorro, y no a coyunturas políticas, un Estado con instituciones sólidas, autonomía técnica y procesos claros brinda certidumbre a los participantes del sistema, favorece decisiones de ahorro informadas y reduce la percepción de riesgo, además, una regulación estable permite que las AFORE operen bajo horizontes de inversión amplios, indispensables para generar rendimientos consistentes.

En síntesis, el Estado se convierte en el eje articulador que permite que el sistema pensionario funcione con equilibrio y credibilidad, su papel como regulador fuerte pero estable, como supervisor exigente y como garante de derechos resulta fundamental para sostener la confianza ciudadana y asegurar que el ahorro de millones de trabajadores se administre con responsabilidad, fortalecer esta función institucional es requisito indispensable para construir un sistema de pensiones más justo, transparente y sostenible en el tiempo (Jaime et al., 2022).

4.2. Las AFORE y el SAR como ejes del sistema contributivo

Las administradoras de fondos para el retiro se consolidan como el eje operativo del sistema contributivo, al resguardar y gestionar el ahorro de largo plazo de decenas de millones de trabajadores, su desempeño financiero, la estructura de comisiones que aplican, la calidad de su gobierno corporativo y su capacidad para administrar riesgos influyen de manera directa en el monto final de las pensiones, el volumen de recursos bajo su gestión equivale a una fracción relevante del producto interno bruto, de modo que las decisiones de inversión de las AFORE trascienden el ámbito individual y se proyectan sobre la estabilidad financiera del país.

El Sistema de Ahorro para el Retiro se origina en 1992 como un mecanismo de cuentas vinculadas a la relación laboral y se fortalece con la reforma de 1997, cuando se generaliza el esquema de capitalización individual para los trabajadores del sector privado, a partir de entonces, las aportaciones tripartitas trabajador, empleador y Estado, se canalizan a cuentas personales administradas por las AFORE, que invierten los recursos a través de vehículos especializados, con la reforma del ISSSTE, el SAR se integra también al esquema de los servidores públicos federales, consolidándose como plataforma común para los principales regímenes contributivos del país.

El funcionamiento de las AFORE se apoya en estructuras de gobernanza que incluyen consejos de administración, comités de inversión y áreas de control interno encargadas de vigilar el cumplimiento de los límites regulatorios y las políticas de riesgo, la regulación define techos a las comisiones, criterios de diversificación y límites por tipo de activo, mientras las autoridades exigen estándares de revelación de información y mecanismos de defensa del usuario, la evolución regulatoria ha empujado una reducción gradual de las comisiones y una mayor profesionalización de la gestión, aunque persisten debates sobre el nivel adecuado de tarifas para financiar tecnología, análisis y talento especializado.

En términos financieros, las AFORE han contribuido a construir uno de los portafolios de inversión de largo plazo más importantes del país, sus recursos se destinan a instrumentos gubernamentales, deuda corporativa, acciones y vehículos estructurados que financian infraestructura, vivienda, energía y proyectos productivos diversos, esta presencia estable ha favorecido la profundidad del mercado de capitales y ha permitido cubrir parte de las necesidades de financiamiento interno sin

depender exclusivamente de capital externo, al mismo tiempo, la responsabilidad es elevada, pues una mala gestión o una toma de riesgos excesiva tendría efectos directos sobre el ahorro acumulado de los trabajadores (OECD, 2006).

No obstante, la operación de las AFORE enfrenta desafíos estructurales, la concentración del mercado en pocas administradoras genera dudas sobre el grado real de competencia y sobre los incentivos para innovar en servicios y estrategias de inversión, además, la pertenencia de las AFORE a grandes grupos financieros abre la posibilidad de conflictos de interés si no existen controles robustos para evitar que se privilegie la colocación de instrumentos vinculados al propio grupo, la presión social y política por reducir comisiones también puede tensionar el equilibrio entre costos, calidad del servicio y capacidad para gestionar portafolios cada vez más complejos.

A todo ello se suma una brecha persistente de educación previsional, muchos trabajadores desconocen la lógica del sistema, los criterios para elegir AFORE, la relevancia de la densidad de cotización y las implicaciones de retirar recursos antes del retiro, esta falta de información da lugar a decisiones inerciales y limita el potencial del sistema para mejorar la suficiencia de las pensiones, fortalecer la profesionalización de las administradoras, elevar los estándares de transparencia y articular programas de educación financiera masiva se vuelve indispensable para consolidar la confianza ciudadana y asegurar que el SAR cumpla su función de ofrecer pensiones más dignas y sostenibles (IMSS, 2016).

4.3. Gobernanza, competencia y transparencia del sistema

La gobernanza de los fondos para el retiro se vuelve un componente decisivo de la arquitectura pensionaria, porque de ella dependen la integridad de los recursos, la calidad de las decisiones de inversión y la protección de los derechos de los trabajadores, se requieren consejos de administración independientes, comités de inversión con perfiles técnicos sólidos y esquemas de control interno capaces de identificar y mitigar riesgos, la profesionalización del personal directivo y operativo, así como la existencia de códigos de conducta y políticas claras de gestión de conflictos de interés, resultan indispensables para sostener la credibilidad del sistema.

Sobre esta base se articula un marco normativo que regula la entrada, operación y salida de las administradoras, así como los límites dentro de los cuales pueden invertir y cobrar comisiones, la autoridad reguladora establece parámetros de diversificación, límites de exposición por tipo de activo, reglas para la valuación de portafolios y obligaciones estrictas de información, la supervisión permanente, el monitoreo de riesgos y la posibilidad de imponer sanciones buscan asegurar que las decisiones de inversión se tomen con criterios prudenciales, alineados al horizonte de largo plazo que caracteriza al ahorro para el retiro (Millán, 2021).

La transparencia se convierte en un eje transversal de este diseño, la regulación obliga a las administradoras a informar con claridad sobre comisiones, rendimientos, composición de portafolios y calidad del servicio, mediante estados de cuenta periódicos, comparadores públicos y reportes detallados, sin embargo, no basta con poner a disposición datos en bruto, es necesario que la información sea comprensible para trabajadores con distintos niveles educativos, de modo que puedan comparar opciones, comprender riesgos y evaluar si la estrategia de inversión se ajusta a su perfil, sin transparencia efectiva, la gobernanza se vuelve un ejercicio meramente formal.

Al mismo tiempo, la competencia entre las diferentes administradoras de fondos para el retiro, condiciona en gran medida los resultados para los ahorradores, en un mercado donde existe rivalidad real, las administradoras tienen incentivos para mejorar rendimientos netos, reducir comisiones,

invertir en tecnología y desarrollar productos y servicios que faciliten la gestión del ahorro, desde aplicaciones móviles hasta asesoría personalizada, la innovación en canales digitales, herramientas de simulación de pensiones y servicios de orientación previsional surge precisamente cuando las administradoras perciben que el trabajador puede premiar o castigar su desempeño mediante cambios de cuenta informados.

No obstante, la competencia enfrenta obstáculos que limitan su efectividad, la concentración del mercado en pocas administradoras, la baja movilidad de los trabajadores entre AFORES (Bonilla, 2025), la complejidad técnica de la información y los bajos niveles de educación financiera reducen la presión competitiva real, incluso con herramientas de comparación disponibles, muchos afiliados toman decisiones inerciales, guiadas por campañas comerciales o por trámites delegados a terceros, más que por una evaluación consciente de rendimientos y costos, esta situación debilita el vínculo entre gobernanza, desempeño y preferencia de los usuarios, y resta dinamismo al sistema.

En este contexto, uno de los retos urgentes consiste en simplificar los formatos de información, profundizar procesos de digitalización y fortalecer la educación previsional desde etapas tempranas de la vida laboral, una gobernanza robusta, complementada con reglas de competencia claras y mecanismos de transparencia efectivos, permite que el trabajador se convierta en un actor activo y no solo en un sujeto pasivo del sistema, de ese modo, la combinación de buena gobernanza y alta transparencia se consolida como condición necesaria para contar con un sistema de pensiones legítimo, sostenible y capaz de generar confianza duradera en la ciudadanía.

5. EL IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL SISTEMA DE PENSIONES MEXICANO

5.1. Pensiones y desigualdad: brechas de género, regiones y sectores

El sistema de pensiones mexicano no solo refleja las desigualdades existentes en el mercado de trabajo, también contribuye a consolidarlas en la vejez, las reglas se aplican, en apariencia, de manera neutra, pero lo hacen sobre trayectorias laborales profundamente desiguales entre hombres y mujeres, entre regiones dinámicas y territorios rezagados, entre sectores formales protegidos y espacios informales precarios, así, brechas que se originan en la distribución del empleo, los salarios y el trabajo no remunerado se traducen en diferencias marcadas de acceso, monto y tipo de pensión, reproduciendo patrones históricos de exclusión (Villagómez, 2014).

En materia de género, las mujeres enfrentan carreras laborales más fragmentadas, con entradas y salidas ligadas al cuidado de hijos, personas mayores o familiares enfermos, con frecuencia se insertan en empleos de tiempo parcial, con menor estabilidad y salarios más bajos, lo que se traduce en densidades de cotización reducidas y en saldos acumulados más pequeños en las cuentas individuales, además, suelen vivir más años que los hombres, de manera que deben financiar periodos de retiro más largos con ahorros menores, configurando una doble desventaja, menos aportaciones durante la vida activa y mayor duración esperada de la vejez.

Estas brechas se amplifican por la presencia masiva de mujeres en actividades informales y en el trabajo doméstico remunerado y no remunerado, muchas no alcanzan las semanas mínimas para una pensión contributiva, o bien solo acceden a pensiones de monto muy bajo, insuficientes para sostener un nivel de vida digno, en la práctica, esto implica una mayor dependencia de transferencias familiares o de programas no contributivos, así como una feminización de la pobreza en la vejez, sin medidas específicas de reconocimiento del cuidado y de promoción de la formalidad femenina, el sistema difícilmente corrige estas asimetrías.

Desde el punto de vista territorial, también se observan contrastes significativos, las grandes zonas urbanas e industriales concentran la mayor parte del empleo formal, con salarios relativamente más altos y mayor probabilidad de afiliación continua a los sistemas contributivos, en cambio, muchas regiones rurales y estados con menor dinamismo económico dependen del autoempleo agrícola, del comercio informal y de actividades de subsistencia, donde la afiliación a la seguridad social es excepcional, este patrón hace que el origen geográfico determine en buena medida la probabilidad de acumular derechos para una pensión contributiva (Villalobos, 2025).

Las diferencias sectoriales refuerzan estas disparidades, trabajadores asalariados en empresas medianas y grandes del sector formal cuentan con registros sistemáticos, aportaciones regulares y mayor acceso a información previsional, en contraste, millones de personas en micronegocios, trabajos por cuenta propia y servicios personales operan sin contrato ni aportaciones obligatorias, incluso cuando generan ingresos comparables, aunque se han creado figuras para incorporar a personas trabajadoras del hogar y a ciertos independientes, la cobertura efectiva sigue siendo baja y la continuidad de las contribuciones, muy frágil, la línea que separa sectores protegidos y desprotegidos se traslada directamente al terreno pensionario.

Como resultado, la suficiencia de las pensiones, la probabilidad de acceder a una prestación contributiva y el grado de dependencia de programas no contributivos se distribuyen de forma desigual entre género, territorio y sector, mujeres, habitantes de regiones rurales o rezagadas, trabajadores informales y autónomos tienen más posibilidades de envejecer con ingresos limitados y depender de pensiones sociales básicas, un sistema que aspire a la equidad requiere políticas que actúen sobre las causas estructurales de estas brechas. formalización del empleo, reconocimiento del trabajo de cuidados, estrategias territoriales de desarrollo y mecanismos flexibles de cotización para quienes hoy quedan fuera del marco contributivo.

De ahí la urgencia de incorporar de manera explícita la perspectiva de género y el enfoque territorial en las reformas futuras, no basta con ajustar parámetros generales si se mantiene intacta la arquitectura de desigualdades sobre la que opera el sistema, se vuelve necesario diseñar incentivos y subsidios focalizados, créditos de cotización vinculados al cuidado, esquemas de aportación adaptados a ingresos variables y estrategias regionales para ampliar la base contributiva, solo así el sistema de pensiones puede dejar de ser un mecanismo que amplifica desigualdades y convertirse en un instrumento efectivo de cohesión social y justicia intergeneracional (Villagomez & Hernández, 2010).

5.2. Efectos sobre el mercado laboral: incentivos y distorsiones

La forma en que se diseñan las pensiones influye de manera directa en cómo se organiza el mercado de trabajo, las tasas de aportación, los requisitos de semanas de cotización y las reglas para acceder a una pensión generan señales que los trabajadores y los empleadores interpretan al decidir si permanecer en la formalidad, cambiar de empleo o retirarse, cuando la relación entre esfuerzo contributivo y beneficio esperado resulta poco clara o poco atractiva, la percepción de "impuesto" sobre el trabajo formal aumenta y se refuerza la tentación de optar por esquemas informales o por registrar salarios inferiores a los realmente percibidos.

Las aportaciones obligatorias constituyen un costo laboral adicional que, si no se acompaña de productividad y de expectativas creíbles de protección en la vejez, puede desalentar la contratación formal, sobre todo en empresas pequeñas y medianas, en contextos de baja capacidad recaudatoria y débil fiscalización, algunos empleadores pueden optar por evitar el registro ante la seguridad social o por simular esquemas de subcontratación para reducir cuotas, al mismo tiempo, los trabajadores,

al no percibir de inmediato el beneficio futuro, pueden valorar más el ingreso disponible en el corto plazo que el ahorro previsional (López & Venegas, 2011), lo que reduce su disposición a sostener trayectorias contributivas largas y continuas.

Las reglas sobre semanas de cotización y edad de retiro también moldean decisiones concretas, umbrales rígidos generan comportamientos estratégicos, quienes están cerca de completar los requisitos pueden postergar la salida del mercado laboral para asegurar el acceso a una pensión, mientras quienes se perciben muy lejos de alcanzar las semanas mínimas pueden desincentivarse y abandonar la formalidad, los esquemas de pensión garantizada actúan como red de protección, pero si el beneficio mínimo se percibe como alcanzable con esfuerzos contributivos limitados, puede reducirse el incentivo a cotizar durante largos periodos o con salarios plenamente declarados.

Las normas de retiro anticipado o las posibilidades de compatibilizar pensión y empleo también producen efectos ambiguos, promover retiros tempranos en sectores donde la experiencia es valiosa puede implicar pérdida de capital humano y afectaciones a la productividad, mientras que obligar a permanecer demasiado tiempo en el empleo sin condiciones adecuadas puede desalentar la contratación de trabajadores jóvenes, de igual modo, la falta de reglas claras para el trabajo posterior a la jubilación fomenta salidas del sector formal hacia ocupaciones informales, en lugar de facilitar transiciones graduales que aprovechen la experiencia acumulada sin poner en riesgo la sostenibilidad financiera del sistema.

La coexistencia de regímenes con beneficios muy distintos genera a su vez distorsiones en la movilidad laboral, empleos vinculados a esquemas más generosos de beneficio definido pueden volverse "plazas cerradas" que retienen trabajadores más allá del punto óptimo de productividad, simplemente para no perder derechos adquiridos, en cambio, quienes transitan entre sectores con menor protección o entre esquemas contributivos y no contributivos enfrentan dificultades para consolidar carreras previsionales completas, la falta de portabilidad plena y de reglas homogéneas debilita la movilidad eficiente y puede frenar reasignaciones de mano de obra que serían deseables desde el punto de vista productivo (González, 2023).

En los últimos años se intensifica la discusión sobre cómo alinear mejor los incentivos laborales con la sostenibilidad del sistema pensionario, se plantea simplificar los mecanismos de incorporación de trabajadores independientes, reducir costos de entrada a la formalidad, reconocer cotizaciones en ocupaciones de cuidados y fortalecer la portabilidad entre regímenes para que cambiar de empleo no implique perder derechos, también se analizan fórmulas de ahorro complementario con estímulos fiscales moderados y diseños de pensión garantizada que premien de forma más clara trayectorias contributivas largas, reforzando la conexión entre esfuerzo individual y beneficio final.

Todo ello muestra que cualquier reforma en pensiones tiene efectos inmediatos y de largo plazo sobre el funcionamiento del mercado laboral, modificar tasas de contribución, requisitos de acceso o estructura de beneficios altera la decisión de contratar, de declararse formal, de cambiar de empleo y de elegir el momento del retiro, por esa razón, el diseño pensionario no puede abordarse de manera aislada, requiere un enfoque integral que articule política laboral, fiscal y social, solo así es posible construir un sistema que, en lugar de generar distorsiones, contribuya a elevar la productividad, ampliar la formalidad y sostener la viabilidad financiera de las pensiones.

5.3. Percepción social y legitimidad del sistema

La fortaleza del sistema de pensiones no depende solo de ecuaciones actuariales o de indicadores financieros, sino también de cómo la sociedad lo percibe y lo hace suyo, la experiencia

mexicana muestra que una parte importante de la población desconfía de que la pensión futura sea suficiente, e incluso duda de que llegue a recibirla.

Las encuestas de percepción suelen mostrar un conocimiento limitado del funcionamiento del ahorro para el retiro y niveles de satisfacción ambivalentes con las AFORES, por un lado, se reconoce que los recursos están formalmente resguardados, por otro, persiste la idea de que las comisiones son altas y los beneficios futuros, inciertos, a esta mezcla se suma el recuerdo del antiguo esquema de reparto, percibido por algunos como más predecible, aunque financieramente inviable, así, el sistema actual carga con la tarea de demostrar que puede ofrecer resultados mejores sin replicar los desequilibrios del pasado.

La comprensión incompleta del esquema de cuentas individuales genera expectativas desalineadas con la realidad, muchos trabajadores suponen que el simple hecho de estar registrados garantiza una pensión suficiente, sin considerar factores como nivel salarial, densidad de cotización o retiro anticipado de recursos, cuando se confrontan con proyecciones de pensión más bajas de lo esperado, la reacción suele ser de frustración e injusticia, lo que deteriora la legitimidad del sistema, esta brecha entre lo que el sistema puede ofrecer y lo que la ciudadanía cree que recibirá se convierte en un terreno fértil para el descontento.

En este escenario, los discursos políticos que prometen soluciones rápidas o cambios radicales tienen un impacto considerable, anuncios sobre posibles regresiones a esquemas de reparto, cancelaciones de las AFORE o sustitución total del modelo generan incertidumbre y pueden debilitar la confianza en el ahorro acumulado, incluso cuando tales propuestas no se concretan, el solo hecho de plantearlas altera las expectativas y fomenta la idea de que las reglas pueden cambiar de manera abrupta, esa volatilidad discursiva complica la construcción de acuerdos de largo plazo y puede llevar a decisiones de ahorro defensivas o a resignación.

La legitimidad del sistema, por tanto, descansa en un equilibrio delicado entre resultados tangibles y aceptabilidad social, no basta con que los fondos estén bien invertidos si la ciudadanía percibe el arreglo como opaco, injusto o capturado por intereses privados, al mismo tiempo, un sistema más generoso, pero financieramente insostenible también termina perdiendo legitimidad cuando se hacen evidentes sus límites fiscales, la clave reside en articular un arreglo en el cual las reglas sean claras, los beneficios previsibles y las cargas percibidas como repartidas de manera razonablemente justa entre generaciones y grupos sociales (Bertranou, 1995).

Una ciudadanía mejor informada puede convertirse en aliada de reformas responsables, siempre que perciba coherencia, transparencia y estabilidad en las decisiones públicas, la pedagogía sobre pensiones, no es un asunto accesorio, sino un componente esencial de la gobernanza del sistema, de la misma manera, la transparencia institucional, la rendición de cuentas y la comunicación honesta sobre los límites y posibilidades del modelo son condiciones necesarias para consolidar confianza y sostener cualquier estrategia de cambio de largo plazo.

6. CONCLUSIONES

6.1. La necesidad de una visión de Estado de largo plazo

La experiencia mexicana muestra que las pensiones solo pueden entenderse en horizontes largos, mientras la política suele moverse en plazos cortos, la combinación de envejecimiento acelerado, alta informalidad, baja densidad de cotización y pasivos heredados obliga a pensar el sistema más allá de un sexenio, la sostenibilidad pensionaria no es un tema técnico aislado, sino parte

del contrato social entre generaciones, lo que hoy se decida en materia de reglas, financiamiento y beneficios definirá el margen de maniobra fiscal y el nivel de protección de quienes se retirarán dentro de veinte o treinta años.

Por ello, se vuelve indispensable construir una visión de Estado que trascienda coyunturas electorales y agendas partidistas, las tensiones descritas a lo largo del capítulo, como bajas tasas de reemplazo, carga fiscal creciente, desigualdades de género y territoriales, informalidad persistente y desconfianza social, no admiten soluciones improvisadas ni giros de timón cada vez que cambia el gobierno, se requiere una ruta de largo plazo, con objetivos claros y parámetros previsibles, que oriente reformas graduales y acumulativas, en lugar de apuestas súbitas que generen incertidumbre.

En este horizonte, los acuerdos entre poderes públicos, sectores productivos y sociedad civil adquieren un papel central, la discusión no puede limitarse a la relación entre Ejecutivo y Legislativo, sino incorporar a empleadores, trabajadores organizados, academia y organizaciones sociales, un pacto de gran calado debe definir qué nivel de protección se considera socialmente aceptable, qué esfuerzos contributivos se está dispuesto a realizar y cómo se repartirán los costos y beneficios entre generaciones, sin esta conversación amplia, cada reforma corre el riesgo de ser percibida como parcial o capturada por intereses específicos.

Una visión de Estado también exige fortalecer las capacidades institucionales de las entidades responsables del sistema, ello implica dotar a los órganos reguladores y supervisores de autonomía técnica, recursos suficientes y estabilidad normativa para que puedan planear en décadas y no solo en años, al mismo tiempo, se requiere consolidar marcos regulatorios que reduzcan la discrecionalidad, establezcan criterios claros de responsabilidad fiscal y garanticen que las decisiones en materia de inversión, comisiones y diseño de beneficios respondan a diagnósticos serios y no a presiones coyunturales.

La articulación de esta visión de largo plazo debe ir acompañada de una revisión profunda de los incentivos laborales y productivos, mejorar la sostenibilidad no se logra únicamente ajustando parámetros internos del sistema, sino promoviendo más empleo formal, trayectorias laborales continuas, mayor productividad y políticas que reconozcan el trabajo de cuidados y las desigualdades territoriales, un sistema más justo y robusto necesita que el mercado laboral funcione mejor, que la base contributiva se amplíe y que la población confíe en que el esfuerzo presente se traducirá en protección futura.

En definitiva, avanzar hacia un sistema de pensiones sostenible y equitativo requiere asumir que se trata de una política de Estado, no de un instrumento de disputa electoral, la construcción de consensos duraderos, la pedagogía pública sobre los límites y potencialidades del modelo y la consolidación de instituciones técnicas fuertes son condiciones indispensables para reducir la incertidumbre y fortalecer la legitimidad del sistema, solo con esta perspectiva de largo plazo será posible articular políticas públicas coherentes, capaces de responder al desafío pensionario sin sacrificar ni la estabilidad financiera ni la justicia intergeneracional.

6.2. Pensiones, bienestar social y desarrollo económico: los retos del futuro

Un sistema de pensiones sólido no solo garantiza ingresos en la vejez, también ordena la relación entre crecimiento económico, estabilidad macro y cohesión social, cuando las personas mayores cuentan con ingresos previsibles, disminuye la presión sobre los hogares, se reduce la vulnerabilidad frente a choques económicos y se evita que la pobreza reaparezca en etapas tardías de la vida, al mismo tiempo, la existencia de fondos de largo plazo contribuye a estabilizar los mercados

financieros y a financiar inversión productiva, lo que completa un círculo virtuoso entre ahorro interno y desarrollo.

Además, la suficiencia de las pensiones se vincula directamente con la calidad de vida en la vejez, no se trata solo de cubrir necesidades básicas, sino de permitir que las personas mantengan grados razonables de autonomía, acceso a servicios de salud, vivienda adecuada y participación social, cuando el sistema falla, la vejez se asocia con dependencia económica, sobrecarga de cuidados en las familias y renuncia anticipada a proyectos personales, asumir las pensiones como dimensión central del bienestar implica reconocer que el éxito económico de un país se mide también por la dignidad con la que envejecen sus habitantes.

Al mismo tiempo, la forma en que se organizan las pensiones condiciona la trayectoria del desarrollo económico, fondos de retiro bien gestionados favorecen la inversión de largo horizonte en infraestructura, energías limpias, vivienda, educación y tecnología, en cambio, sistemas fragmentados, financieramente frágiles o sometidos a incertidumbre regulatoria encarecen el financiamiento, desalientan el ahorro voluntario y pueden convertirse en fuente de inestabilidad fiscal, así, la discusión pensionaria no puede reducirse a un asunto contable, forma parte de la estrategia de país para aprovechar el ahorro interno como palanca de transformación productiva.

Los retos del futuro exigen, por ello, combinar varias agendas que con frecuencia se han tratado por separado, se requiere crecimiento económico capaz de generar empleos formales mejor remunerados, una política laboral que facilite la incorporación de quienes hoy permanecen en la informalidad y una estructura de incentivos que premie trayectorias contributivas continuas, junto a ello, se vuelve indispensable impulsar innovación financiera que permita diversificar inversiones, gestionar riesgos complejos y ampliar opciones de ahorro complementario, sin perder de vista la protección del ahorrador y la claridad en la comunicación de riesgos.

A todo lo anterior deben sumarse reformas estructurales que aseguren la sostenibilidad del sistema en el tiempo, esto implica revisar parámetros con criterios técnicos, reducir desigualdades entre regímenes, fortalecer la regulación y la supervisión, y consolidar mecanismos solidarios bien focalizados que protejan a quienes no pueden completar trayectorias contributivas suficientes, un sistema más justo no significa prometer lo imposible, sino definir con honestidad qué nivel de protección puede garantizarse y bajo qué compromisos compartidos entre Estado, empleadores y trabajadores, solo así la sostenibilidad deja de ser un eslogan y se convierte en un compromiso concreto.

México se encuentra, en este terreno, ante un momento decisivo, posponer las decisiones implica aceptar un futuro con mayor presión fiscal, pensiones insuficientes y malestar social creciente, aprovechar la ventana actual, en cambio, permite rediseñar el sistema pensionario para alinearlo con los desafíos del siglo XXI, envejecimiento acelerado, transformación tecnológica, nuevas formas de trabajo y exigencias crecientes de equidad, actuar ahora, con visión de Estado y voluntad de acuerdo, abre la posibilidad de construir un sistema de pensiones más estable, más justo y verdaderamente integrado al proyecto de desarrollo y bienestar que el país necesita.

7. BIBLIOGRAFÍA

Alanis, T., & Soto, R.: Sistema de pensiones en México. Una burbuja a punto de estallar. *Ola Financiera*, *13*(35), 2020.

BBVA RESEARCH.: *Hacia el fortalecimiento de los sistemas de pensiones mexicanos: Visión y propuestas de reforma,* 2007.

Bertranou, F.: La política de la reforma a la seguridad social en México. Análisis de la formulación del Sistema de Ahorro para el Retiro. *Estudios Sociológicos*, *8*(37), 3–23, 1995.

Bonilla, A.: El sistema de pensiones en México desde una perspectiva internacional. In *Pensiones En México: Problemas Contemporáneos* (pp. 77–128). Tirant Lo Blanch, 2025.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.: *Ley del Seguro Social,* 2023.

Centeno, L., & Flores, M.: Evaluación del modelo de pensiones propuesto en la Ley del Seguro Social de 1997. *Análisis Económico*, *32*(81), 93–118, 2017.

Feldstein, M.: Pension System Reform: The Mexican Case. In *Privatizing Social Security* (pp. 135–175). University of Chicago Press, 1998.

Ferranti, D., Leipziger, D., & Srinivas, P.: La reforma de las pensiones en América Latina en Finanzas & Desarrollo. In *International Monetary Fund* (pp. 39–43), 2002.

González, A.: *Pensiones en México: retos y recomendaciones*. Este País, 2023.

Herrera, G., & Velazquez, L.: La brecha de género en el sistema de capitalización individual de pensiones en México. *Intersticios Sociales*, *21,* 2021.

IMSS.: Anexo E. Elementos principales y estadísticas relevantes del Régimen de Jubilaciones y Pensiones. *Instituto Mexicano Del Seguro Social*, 43–65, 2016.

Jaime, A., Velasco, L., & Galván, O.: Análisis comparativo internacional de los sistemas de pensiones en el mundo. *REVISTA DOXA DIGITAL*, *12*(23). https://doi.org/10.52191/rdojs.2022.257, 2022.

Lanzagorta, M.: Repensar la jubilación y las pensiones: una responsabilidad compartida. In *Pensiones En México: Problemas Contemporáneos* (pp. 129–152). Tirant Lo Blanch, 2025.

López, S., & Venegas, F.: Cobertura de los sistemas de pensiones y factores asociados al acceso a una pensión de jubilación en México. *Papeles de Población*, *17*(65), 209–205, 2011.

Mesa, C.: Retos de la Sostenibilidad de las Pensiones de Seguridad Social Latinoamericanas en el Resto del Siglo XXI. *Revista de Derecho de La Seguridad Social. Laborum*, *7*, 15–50, 2024.

Millán, H.: Pensiones en México: movilidad social descendente y subjetividad intergeneracional. *Universitas*, *35*, 2021.

OECD.: *OECD Reviews of Pension Systems: Mexico*. OECD Publishing, 2006.

Ordóñez, G., & Ramírez, M.: La seguridad social en México a dos décadas de las reformas privatizadoras. Balance y perspectivas. *Espiral*, *25*(73), 121–158, 2018.

Ramírez, B.: La crisis social y fiscal de las pensiones y el envejecimiento en México. *Revista de Economía Mexicana*, *4*, 211–257, 2019.

Ramírez, B.: La necesaria construcción de un sistema público de pensiones para la sociedad mexicana. *El Trimestre Económico*, *86*(344), 2019.

Villagómez, A., & Hernández, J.: Impacto de la reforma al sistema de pensiones en México sobre el ahorro. *Economía Mexicana. Nueva Época*, *19*(2), 271–310, 2010.

Villagómez, F.: El ahorro para el retiro. Una reflexión para México. *El Trimestre Económico*, *81*(323), 549–576, 2014.

Villalobos, J.: Viabilidad e impacto de los sistemas pensionarios en México: diferencias y perspectivas futuras. *Revista Mexicana De Análisis Político Y Administración Pública*, *14*(27), 125–165, 2025.