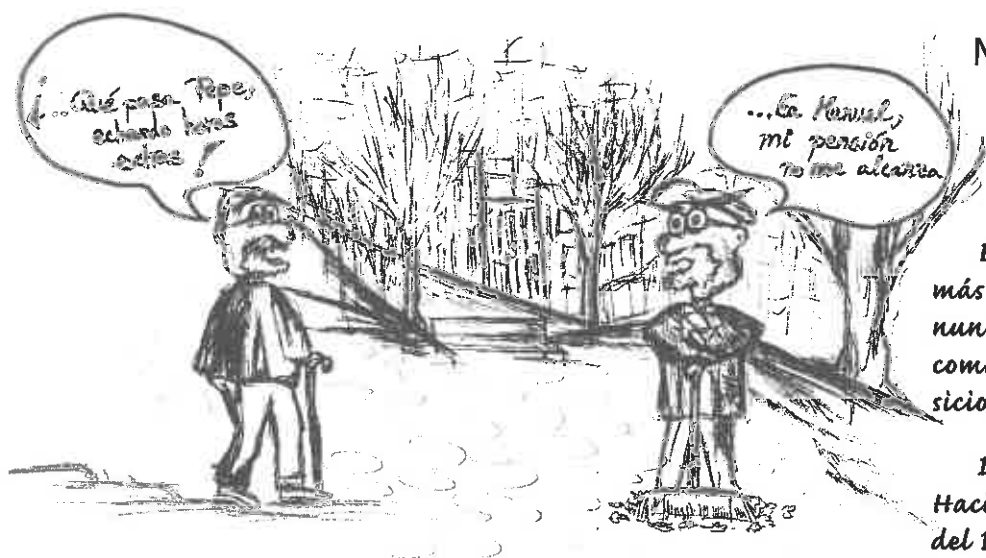


# Las pensiones públicas en cuestión

Primera parte: Las pensiones públicas en el ojo del huracán



Miren Etxezarreta

*Este es uno de los debates más sesgados que he visto nunca. Se están aceptando como hechos incontestables posiciones puramente ideológicas.*

*I. Zubiri, Catedrático de Hacienda Pública de la Univ. del País Vasco.*

## I. La fiebre privatizadora

Para situar en el marco apropiado el debate actual sobre las pensiones hemos de referirlo a la fiebre privatizadora que asola al capitalismo desde los años setenta. Dejando de lado la génesis del «estado del bienestar» en Europa antes de la II guerra mundial, es sabido que a partir del final de esta, del año 1945 en adelante, se fue ampliando lo que era conocido como el «Estado del Bienestar». Es decir, se consideraba que el Estado era responsable de proporcionar unos servicios sociales elementales a la población – salud, educación y pensiones – así como la asistencia a los más desposeídos. El Estado del Bienestar implicaba que tales servicios se prestaban por el sector público fuera del mercado, lo que los hacía constituirse en «servicios sociales». Ya no eran mercancías o servicios que había que comprar sino que se convirtieron en derechos de ciudadanía.

En los años setenta del siglo pasado tuvo lugar una nueva crisis económica; la primera después de la Segunda Guerra Mundial. Dicen que «se agotó» el modelo intervencionista, mientras se profundizaba el capitalismo en una

nueva etapa. La crisis llevó a los capitalistas a buscar una estrategia global y a impulsar a que el Estado siguiera una política económica que les favoreciese, iniciando la implantación de lo que conocemos como modelo neoliberal que está operando desde entonces. Es sabido que el neoliberalismo es la estrategia de política económica muy propicia a los intereses del capital a expensas de los elementos favorables a las clases populares.

Al mismo tiempo se debilitaron el movimiento obrero y las reivindicaciones de las clases populares, lo que facilitó esta dinámica. Además, en 1989 cayó la URSS, lo que posibilitó el establecimiento de políticas más duras para las clases populares en el ámbito occidental. Al principio de los ochenta, con Thatcher en el Reino Unido y Reagan en EE.UU., el dogma neoliberal se apoderó del pensamiento, de la política y de la economía, expandiéndose por todo el mundo a una notable velocidad. Las grandes instituciones públicas internacionales -FMI, Banco Mundial, OMC<sup>1</sup>- optaron rápidamente por el neoliberalismo y apoyaron fuertemente su adopción en todos los países. Europa siguió la misma pauta, especialmente en la Unión Europea (UE). La

1. En las décadas 70 y 80 existía el GATT que evolucionó más tarde para convertirse en la OMC.



mayoría de los Estados miembros de la Unión adoptaron también las políticas neoliberales para, según manifestaban, lograr una multiplicidad de objetivos, especialmente el de mejorar la eficiencia del sistema económico, aunque como en los demás países del capitalismo maduro, el objetivo real es el de favorecer la acumulación del capital.

En conjunto, las presiones del capitalismo global forzaron las privatizaciones en los países centrales. Tales presiones reforzaron la configuración político-ideológica, que consideraba la privatización no sólo como un instrumento, sino también como un objetivo de la política económica.

Una parte importante de la política económica neoliberal consiste en la privatización de todo aquello que sea público bajo el argumento de que lo privado es más eficiente, y en la desregulación, para que la normativa pública no frene de modo alguno la actuación de los capitales en su búsqueda de nuevos ámbitos de acumulación, tratando de absorber todo aquello que pudiera constituir un negocio para el capital privado.

Con esta argumentación, desde el final de la década de los setenta del siglo XX, se iniciaron amplios procesos de privatización en todos los países centrales con las políticas neoliberales. Primero de las empresas industriales y más adelante de los servicios sociales, proceso que todavía continúa. Entre ellos destaca el tratamiento de las pensiones públicas, al que dedicamos este artículo. En el que intentamos explicar las razones, los agentes y las consecuencias de este proceso. Para ello presentamos en la Parte I los argumentos en los que se basa el tema acerca de «la crisis de las pensiones» de índole general, para dedicar la Parte II a la consideración del tema en el estado español.

## II. Las pensiones públicas

Las pensiones públicas constituyen uno de los aspectos principales del denominado Estado del Bienestar en todos los países centrales del capitalismo. Es uno de los puntos principales del pacto social de la posguerra por los que se consolida el capitalismo en Europa Occidental.

Las pensiones públicas se iniciaron con Bismarck en Alemania en 1909 (él mismo manifestó que para evitar que los trabajadores adoptasen el socialismo). Desde el final de la Segunda Guerra Mundial los sistemas públicos de pensiones se fueron expandiendo en Europa y en algunos países que se iban industrializando fuera del continente europeo. En los primeros setenta del siglo XX se puede decir que todos los países industrializados y la mayoría de los que se iban industrializando tenían algún sistema público de pensiones, con la excepción de Estados Unidos. Con modalidades distintas y más o menos desarrolladas –no era lo mismo el sistema en Suecia o en las dictaduras de España o Portugal– pero algún sistema público de pensiones existía. Se fueron consolidando hasta la crisis de los setenta y la llegada del neoliberalismo en los años ochenta.

En los sistemas públicos las pensiones las gestiona alguna institución del Estado. Generalmente se financian con las cotizaciones de los trabajadores y en bastantes casos se completan con impuestos generales. Las prestaciones (las pensiones) se pagan cada año con lo que se percibe con las cotizaciones de dicho año y los correspondientes impuestos si fueran necesarios. Este sistema de contribución-pago anual simultáneo se denomina *sistema de reparto*, y no supone ninguna acumulación de fondos excepto si sobra alguna cantidad que, en general, pasa a formar un Fondo de Garantía de Pensiones. Las personas que participan de este sistema conocen las prestaciones que recibirán según las condiciones previamente establecidas (generalmente salarios, cotizaciones y periodos de las mismas) -prestaciones definidas. Hay algún país donde las pensiones públicas se financian exclusivamente con los impuestos generales.

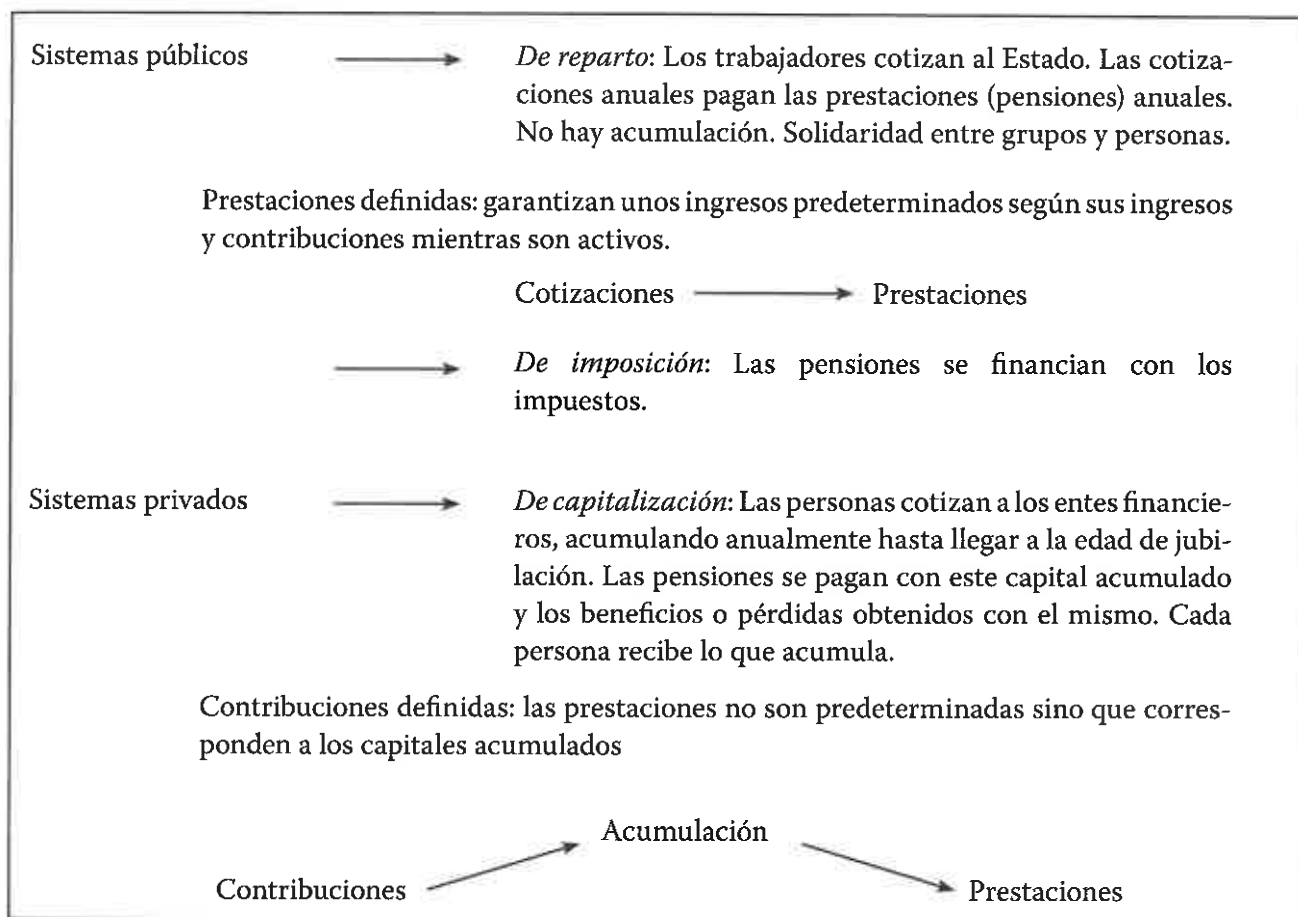
En los sistemas privados de pensiones, por su parte, las personas ahorran para su pensión colocando dicho ahorro en una institución financiera. Lo que ahorra cada persona cada año se acumula hasta llegar a la edad de jubilación, y el total acumulado, más los beneficios (o pérdidas) que se hayan podido lograr con ese fondo durante todo el periodo, financian la pensión. Los fondos de pensiones habitualmente se depositan en y son gestionados por bancos o compañías de seguros privados que cobran

## Las pensiones públicas en cuestión (I)

una comisión por su gestión. Existe, por tanto una acumulación de capital hasta la edad de jubilación. En este sistema los pensionistas no conocen lo que recibirán como pensión, pues depende del fondo personal acumulado, pero sí saben el importe de la contribución que se comprometen a realizar -contribuciones definidas-. A este sistema se le denomina *sistema de capitalización*. Ver recuadro 1.

El intento del capitalismo de absorber y debilitar las pensiones públicas surgió con bastante rapidez. Se inició en las dictaduras del Cono Sur Latinoamericano en los años setenta del siglo XX, en las dictaduras de Chile y Argentina con el asesoramiento de los economistas neoliberales de la Escuela de Chicago. Se interpretó entonces que esta privatización era consecuencia de las dictaduras. Pero a partir de

Recuadro 1. Sistemas de financiación de las pensiones de vejez.



Uno de los rasgos del actual sistema de reparto, que quienes propugnan las pensiones privadas consideran particularmente pernicioso, reside en los vínculos de solidaridad presentes en las pensiones públicas (aunque sean bastante débiles), ya que el régimen general financia en ocasiones una parte de las pensiones que se proporcionan a los que cotizan con regímenes especiales, por ejemplo, agricultores, mineros o empleadas de hogar, o de los trabajadores en situaciones difíciles (enfermedad, invalidez, viudedad). Desde el punto de vista de los «modernizadores» el único sistema lógico es el sistema actuarial en el que cada persona recibe lo que ha pagado.

los ochenta, con el neoliberalismo, esta tendencia se expandió a los países del ámbito occidental, donde se potenció una puesta en cuestión de los sistemas de las pensiones públicas y se intentaron desarrollar las pensiones privadas. Planteamiento que se intensificó bajo la égida del Banco Mundial para los países del Este durante el proceso de su (re)conversión al capitalismo tras la caída del muro de Berlín en 1989. Asimismo, en 1990 la OCDE planteó que los países industriales en el futuro no podrían pagar sus pensiones como consecuencia del envejecimiento de sus poblaciones. Pero especialmente el impulso a la privatización aumento muy



fuertemente a partir de 1994 cuando el Banco Mundial publicó un informe *Adverting the Old Age Crisis* (Evitando la crisis de la vejez), que constituyó la justificación de un intenso ataque a las pensiones públicas y el pistoletazo de salida para que muchos países ricos desarrollaran los sistemas privados de pensiones.

No sólo el Banco Mundial, sino otras instituciones públicas internacionales, como el FMI, la OCDE y la Unión Europea han sido enormemente activos en este proceso, así como los sucesivos gobiernos de los estados que han sido significativos impulsores del mismo. Proceso fuertemente apoyado también por todo tipo de instituciones financieras privadas. Podría decirse que al cambio de siglo las pensiones públicas estaban sometidas a una dura revisión y se estaba avanzando hacia el establecimiento de diversos sistemas de pensiones privadas en todos los países que tenían antes sistemas de pensiones públicas. Fue un periodo en el que se manifestaron tensiones importantes entre, por un lado, los gobiernos y las instituciones favorables a la introducción de las pensiones privadas, y por el otro, la opinión pública y algunos grupos sociales en contra de este cambio, que sin embargo no lograron evitarlo. Desde entonces las pensiones públicas están en el punto de mira del capital.

El segundo periodo –todo lo que va de siglo XXI– es un periodo de continuidad y consolidación de las reformas y avance del cambio hacia las pensiones privadas. Además, la crisis de 2008 y los problemas de la deuda que la misma ha generado, están facilitando a la UE el realizar fuertes presiones a los estados endeudados en contra de las pensiones públicas y a favor de las privadas.

### III. La crisis de las pensiones públicas

Dos son las razones principales que se aducen para justificar los problemas económico-financieros a los que se enfrentan las pensiones públicas en la actualidad: *el problema demográfico*. En lugar muy preemi-

nente se señala que debido al aumento de años de vida de las personas<sup>2</sup>, el número de ancianos crece fuertemente, lo que requiere más dinero para financiar las pensiones. En segundo lugar se plantea *el problema de cotizantes*, es decir, que el número de trabajadores en activo está disminuyendo, lo que supone una disminución de cotizantes. Mayores necesidades financieras y menor número de cotizantes generan importantes dificultades financieras al sistema. Algunos autores<sup>3</sup> calcularon que, basándose puramente en factores demográficos y si nada más cambia, el gasto en pensiones en la UE podría aumentar un 6,5% del PIB en los próximos cincuenta años. Para poder financiar las pensiones deberían aumentarse las contribuciones de tal forma que acabarían siendo insostenibles, ya que los trabajadores estarían desmotivados para trabajar debido al alto nivel de sus contribuciones. Lo que a su vez tendría efectos adversos sobre el trabajo, la búsqueda de trabajo y la adquisición de habilidades. Por lo que no es una solución adecuada.

La unión de estos dos aspectos lleva a que se concluya que dentro de unos años (10, 30, 50 o más años según los estudios) no habrá dinero para financiar las pensiones públicas y éstas serán inviables. El sistema público de pensiones será financieramente insostenible y quebrará. De aquí *«la crisis de las pensiones»*.

A esto se le suma una mezcla ambigua y confusa de argumentos sobre la necesidad *«de modernizar»* el sistema de pensiones (sin jamás especificar claramente lo que esto significa) para una mayor *«eficiencia»*, a la vez que se sugiere implícitamente que la *«modernización»* resolverá el problema financiero. A los argumentos principales señalados se les añaden otros de menor entidad como que las pensiones pueden suponer un aumento en el gasto público<sup>4</sup>, que si se financian con deuda pública pesarán sobre las generaciones futuras lo que perjudica la equidad intergeneracional (el mantenimiento de los mayores parece que *«corresponde»* a la generación actual y que es injusto que los

2. Generalmente se plantea que aumenta la esperanza de vida de la población, que no es exactamente lo mismo.

3. McMorrow y Roeger, 2002.

4. En aquellos países que completan las cotizaciones con impuestos.

trabajadores jóvenes futuros tengan que pagar para amortizar las pensiones), que son menos eficientes que las pensiones privadas y que no favorecen el crecimiento económico; finalmente en las primeras fases del proceso, mencionaban también el descontento de los beneficiarios del actual sistema (público) especialmente en relación a la insuficiencia de las prestaciones proporcionadas y el carácter burocrático que el sistema ha ido adquiriendo; pero este último aspecto ha ido desapareciendo de los argumentos y ya no se menciona para nada en la actualidad, de la misma forma que en ningún momento se menciona el impacto negativo que estas «reformas» van a tener en la situación de los pensionistas.

Dada la importancia que las pensiones tienen para la sobrevivencia de una parte importante de la población, con estos argumentos se ha logrado crear una intensa alarma social que ha llegado a todos los niveles de la opinión pública que ha interiorizado el argumento de que *dentro de unos años no habrá dinero para pagar las pensiones públicas*. Además, se está aprovechando la crisis actual para reforzar la idea de que éstas serán inviables en el futuro, como forma de convencer a las poblaciones a aceptar importantes reducciones en sus pensiones y, para que quienes disponen de medios, suscriban pensiones privadas.

#### IV. Las recomendaciones de reforma

Habiendo establecido los argumentos para la «crisis del sistema de pensiones», les siguen las recomendaciones para su reforma, que son muy parecidas en todos los países aunque entre ellos se pueden detectar algunas diferencias. Consisten en:

– Disminuir las prestaciones de los sistemas públicos, argumentando que de esta forma se podrán sostener durante más tiempo. Para ello se propone una edad de jubilación más elevada, menor tasa de reposición (proporción de la pensión en relación al salario de los últimos años de trabajo), más años de cotización para calcular la pensión (recientemente, algunos países

han establecido el cálculo de las pensiones en relación a los ingresos de toda la vida laboral, y lo mismo se ha propuesto en otros países, entre ellos España). Por otra parte, consideran que los sistemas privados proporcionarán a los inversores institucionales los fondos para comprar las empresas privatizadas (!). Sostienen que las prestaciones públicas no deben ser demasiado generosas (se prevé una caída en la tasa de reposición<sup>5</sup> del 74% actual al 58% para el 2050), y se considera que el deterioro de los sistemas públicos es un buen incentivo para que la gente se anime a suscribir sistemas privados de pensiones. Reduciendo las pensiones públicas el erario público tendría más dinero debido al menor gasto en ellas –ignorando que en muchos países éstas se pagan sólo con las cotizaciones de los futuros jubilados. La idea, de que es mejor cuanto menor sea el gasto público, es claramente uno de esos mitos que se han ido extendiendo sin ninguna justificación.

– Desarrollar los sistemas privados de pensiones. Muchos especialistas y muchas administraciones argumentan que los futuros jubilados estarían mejor si invirtieran al menos una parte de sus ahorros en planes de pensiones privados. Sostienen que las personas deben ocuparse privadamente de su futura jubilación y sólo los muy pobres deberían tener derecho a pensiones públicas. Se afirma que la mejora de las pensiones depende del ahorro individual y de la inversión privada, que debe funcionar a través de los mercados de capitales. Y que esta tendencia a las pensiones privadas debería estimularse con incentivos fiscales importantes.

– Los pilares múltiples. Se recomienda también una combinación de los dos aspectos anteriores que constituyen una vía adicional hacia el cambio en el sistema de pensiones. Como lo plantea el Banco Mundial «consistente óptimamente de un pilar obligatorio, gestionado públicamente y no financiado (individualmente), y un pilar financiado (individualmente) obligatorio pero gestionado de forma privada, así como planes suplementarios financiados privadamente y voluntarios...».<sup>6</sup>

5. Tasa de reposición: relación entre el último salario percibido como activo y la pensión que se recibirá.

6. Banco Mundial, citado por Barr, 2001: 8.

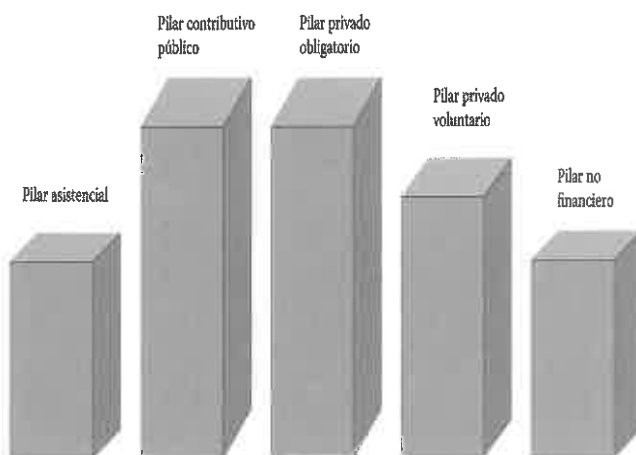


Sin embargo, este sistema puede constituir un paso claro hacia la privatización del sistema de pensiones, ya que se orienta a que el primer pilar proporcione sólo asistencia social (incluso exigiendo a los perceptores declaración de bajos recursos), haciendo del segundo pilar el sistema básico que se convierta en un fondo *obligatorio* pero privado (aunque no existe ninguna razón para creer que no podría ser gestionado de igual forma por el sector público), y el tercer pilar sólo lo utilizarían los más ricos. Por lo tanto, las prestaciones de las pensiones públicas se irían convirtiendo cada vez más en meros planes de asistencia social para los pobres que no pueden pagar un fondo de pensiones privado, dejando el resto al capital privado.

Debemos referirnos también a la cuestión de la obligatoriedad de los planes. Evidentemente, las formas privadas de ahorrar han existido siempre y seguirán existiendo. ¿Por qué entonces tantos argumentos para aumentar los planes de pensiones privados? Todo el tema reside en la *obligatoriedad*. Nótese que el segundo pilar obligatorio supone que los trabajadores son obligados, sin otra opción, a privatizar las pensiones que se gestionan a través de sus empresas. Supone que no son sólo las pensiones individuales las que se privatizan voluntariamente, sino que una gran parte de las cotizaciones para las pensiones realizadas a través de las empresas entrarían en el bloque obligatorio, con lo que la cantidad de fondos que los gestores institucionales privados (bancos y compañías de seguros) podrían gestionar aumenta enormemente y éstos se convierten en fondos a largo plazo extremadamente interesantes para los negocios financieros.

Por otra parte, aun en los casos en los que las pensiones privadas no son obligatorias, los gobiernos ofrecen sustanciales beneficios en la forma de desgravaciones fiscales a quienes participan en ellas, lo que induce incluso al individuo más escéptico a integrarse en los sistemas de fondos privados. No porque éstos puedan conseguir mejores rendimientos en el futuro de los recursos que se les han confiado, sino porque para los ingresos más altos proporcionan condiciones más ventajosas en términos fiscales en el presente. Por ello, la mayor parte de los sistemas privados en los países de la UE están impulsados

Gráfico 1. El sistema multipilar: la propuesta del Banco Mundial



por exenciones fiscales muy importantes en las contribuciones a los fondos de pensiones, lo que permite unos fuertes beneficios para el sistema privado y reduce los fondos disponibles para el gasto público. Además, toda la población paga, a través de los impuestos a los que se renuncia, la expansión de unos términos muy favorables para el ahorro de los ciudadanos más ricos, que son quienes obtienen mayores beneficios tributarios de las contribuciones para sus pensiones.

Estas son las líneas principales del planteamiento institucional, oficial y académico actual acerca de las pensiones públicas, prácticamente en todos los países centrales, y en particular en los países más ricos que disponen de sistemas históricos de pensiones públicas. A continuación pasamos a comentar las falacias que contienen estos planteamientos.

## V. Las trampas de estos argumentos: Una evaluación crítica del debate sobre las pensiones públicas

Es evidente que los argumentos contra los sistemas públicos de reparto corresponden al esquema neoliberal, que no es más que un análisis social y económico muy específico, que puede ser y es ampliamente discutido y resistido. Los argumentos que se utilizan para justificar 'la crisis de las pensiones' están basados en claros intentos de manipular la opinión pública, plagados de errores y falacias.

*Los objetivos de las reformas.* La mayoría de estudios que tratan de la necesidad de la reforma del sistema de pensiones se preocupan

exclusivamente de los aspectos económicos interpretados de forma extremadamente limitada: primero, evidentemente, sobre la estabilidad financiera del sistema tal como ellos la ven según sus premisas, apareciendo como objetivo general y prioritario la minimización del gasto en pensiones y después «los tres objetivos de estímulo del crecimiento, contención de la presión presupuestaria y el evitar las consecuencias negativas sobre la distribución de la renta»<sup>7</sup>. Ni una sola referencia al bienestar de los pensionistas o de la población en general. Sólo se refieren a una «tremenda carga» al considerar que la población activa no debería sufrir porque los ancianos absorban una mayor proporción de la riqueza del conjunto social. Es significativo que en 1999 el Comunicado de la Comisión Europea «Una Estrategia conjunta para la protección Social» mencionara como uno de los cuatro objetivos «el garantizar una renta de reemplazo decente para los pensionistas», mientras que menos de un año después, en otro Comunicado, este objetivo desapareció del redactado y en su lugar aparecieron objetivos como «intentar mantener a los trabajadores mayores en la fuerza de trabajo durante un periodo de tiempo más largo».<sup>8</sup>

*El presupuesto de las pensiones.* Otro aspecto de carácter general es considerar la razón por la que las pensiones deben de tener un presupuesto equilibrado. ¿Por qué razón especial debe estar equilibrada esta parte del presupuesto público, cuando en el ámbito público no es necesario que cada gasto tenga su correspondiente ingreso y ambos se equilibren? ¿Por qué el estamento judicial, el ejército, la industria, las representaciones diplomáticas, la casa del Rey, la educación, etc., no tienen por qué tener su presupuesto equilibrado y las pensiones sí? ¿Por qué las empresas,

los bancos y otras instituciones privadas pueden en un momento de crisis acudir al amparo del Estado y, por el contrario, un sistema público de pensiones no lo podría hacer?<sup>9</sup> En la crisis actual, ¿cómo se están financiando los enormes gastos de rescate de los capitales financieros a pesar de que ello causa un grave déficit público? No, la riqueza pública no debe distribuirse en función de unos equilibrios particulares por cada gasto e ingreso, sino con criterios políticos y sociales de asignación de la riqueza social. ¿Por qué habría de ser menos importante la suerte de los ancianos que la participación del ejército español en dudosas misiones internacionales?

*La demografía.* Este es el argumento principal en el que se apoyan actualmente para plantear «la crisis»: el número de ancianos crece aceleradamente y genera el problema de la financiación de sus pensiones. En realidad están diciendo que los ancianos son demasiados y crean problemas porque se resisten a morir<sup>10</sup>. Es un elemento paradójico del capitalismo actual el convertir en problemas muchas de las posibilidades que permite la producción de riqueza de las sociedades avanzadas: la tecnología avanzada se convierte en desempleo, una mejor medicina en una crisis financiera de los servicios de salud y una vida más larga en «la insostenibilidad» del sistema de pensiones...

Pero, el rigor de las predicciones acerca de la evolución demográfica y económica del futuro es dudoso: «Varios análisis del informe han revelado que las hipótesis demográficas y macroeconómicas en las que se basan las recomendaciones están muy lejos de tener bases sólidas en las que proyectar esas recomendaciones»<sup>11</sup>; en España, los primeros estudios que encargaron las instituciones financieras acerca de la sostenibilidad de las pensiones<sup>12</sup>, se de-

7. McMorro y Roeger, 2000: 22.

8. La Porte & Pochet, 2002: 225, cursivas añadidas.

9. Mikel Gómez Uranga. «Reflexiones en torno a la configuración de un sistema de pensiones propio» (para Euskadi). Gara 6/1/2005.

10. De hecho el ministro japonés de finanzas Taro Aso dijo que «el problema no se resolverá a menos que les dejemos que se den prisa y se mueran».

11. La Porte & Pochet, 2002: 231

12. Véase el trabajo de J. Iglesias Fernández 2009. Asimismo, un trabajo de CC.OO. sobre las Pensiones presenta un cuadro con tres supuestos distintos, todos ellos posibles, que alteran muy sustancialmente los resultados según las premisas de las que se parta.



mostraron gravemente erróneos a los pocos años y tuvieron que ser rectificadas completamente. Los resultados dependen altamente de las premisas estadísticas de las que se parte. No existe ninguna constancia de que las segundas versiones fueran mejores que las primeras, ni que las predicciones que se están realizando ahora sean más acertadas. Las predicciones a tan largo plazo tienen muy poca garantía de que sean correctas. Estamos viendo que la población total del estado está cambiando rápidamente debido a los cambios en la población migrante (entradas y salidas), ¿qué sucederá dentro de veinte o cincuenta años?

Además, si se observa como ha evolucionado la esperanza de vida se percibe que los porcentajes de aumento que se prevén NO son mayores que los que ya se han producido en el reciente pasado. En la Parte II veremos como esto se concreta en España. ¿Por qué entonces tanta alarma? Si con crecimientos más rápidos que los futuros, en sociedades más pobres, se han podido financiar las pensiones, no está muy clara la tajante afirmación de que su financiación sea inviable.

*El mercado laboral.* Dado que las tendencias de la economía de los países ricos conducen a disminuir el número de trabajadores, es muy posible que el número de cotizantes disminuya. A ello hay que añadir las impresionantes cifras de paro que presenta la economía de los países ricos. En el conjunto de la UE la tasa de paro está en 2012 próxima al 11%, por no mencionar el 27% de España. Y a ello hay que añadir la reducción de salarios y la precariedad laboral que lleva a que las cotizaciones disminuyan. Efectivamente el mercado laboral está creando problemas para la financiación de las pensiones. Pero hay que considerar que el problema de tener menos trabajadores como contribuyentes para las pensiones y con menores salarios no reside en el número de trabajadores disponibles sino en el número de trabajadores ocupados, determinados por la situación del empleo. Lo que es necesario es una política salarial y de empleo que recupere ambos aspectos. Y si ello no se logra habría que compensar de otra manera la

reducción de las cotizaciones (con impuestos) y no hacer pagar a los pensionistas el deterioro de la situación laboral. ¿Por qué han de sufrir los pensionistas el empeoramiento del mercado laboral, que, además, ya está afectando fuertemente a las clases populares?

Dado que habrá menos cotizantes, las reformas exigen que aumente la edad de jubilación y se pongan dificultades a las jubilaciones anticipadas para que se mantengan los cotizantes y supongan, además, menos años de cobrar las prestaciones. En cuanto a las jubilaciones anticipadas debería tenerse en cuenta que, en la mayoría de los casos, no es la voluntad de los trabajadores, sino la presión que ejercen las empresas para las mismas - debido a que emplear a los más jóvenes resulta más barato- lo que induce/obliga a los trabajadores mayores a retirarse anticipadamente. En la Parte II veremos el peso de las prejubilaciones, que benefician sobre todo a las empresas, en el estado español.

En cuanto a que los trabajadores tengan que pagar cotizaciones más altas para compensar la falta de ingresos, incluso en el caso de que los salarios de la población ocupada disminuyeran debido a unas mayores contribuciones para las pensiones, ¿por qué esto no es posible? ¿Por qué es tan importante que los trabajadores activos pudieran mejorar su nivel de vida<sup>13</sup> proporcionalmente más que los pensionistas? En bastantes estudios realizados por «expertos» parece como si los pensionistas fueran personas derrochadoras de sus recursos, completamente aisladas del resto de la sociedad, cuyo bienestar no importara a nadie. Dichos estudios sólo contemplan la posición de los pensionistas en tanto que conforman una parte importante de los votantes, para asegurar que las reformas propuestas sean políticamente viables. No les constituye ningún problema proponer un gran número de posibilidades, todas las cuales suponen un deterioro de las tasas de reemplazo e incluso una reducción sustancial de los ingresos de los pensionistas, mientras que los ingresos de los que no son trabajadores (es decir, beneficios de la propiedad) no se mencionan

13. Es obvio que esta es una idea anterior a la crisis actual, pues ahora muy pocos trabajadores en activo están mejorando su nivel de vida.



ni una sola vez. Parece como si los pensionistas fueran personas verdaderamente ricas que pueden prescindir de una parte importante de sus ingresos sin ningún problema.

*La motivación para el trabajo.* El argumento de que el mantenimiento de los pensionistas puede convertirse en una carga demasiado pesada para los trabajadores en activo, se refuerza con el tema de la motivación para el trabajo. Se sostiene que la necesidad de mayores contribuciones de la población activa podría tener consecuencias negativas sobre los incentivos para trabajar y formarse de los asalariados. Este argumento es muy difícil de sostener en la actualidad, cuando desde hace varios años los salarios están disminuyendo y la precariedad laboral convirtiéndose en habitual. ¿Han dejado por ello los trabajadores de cumplir con sus tareas? Por el contrario, en muchas encuestas que se han realizado sobre este tema la mayoría de trabajadores están dispuestos a aumentar sus cotizaciones para mantener las pensiones de los jubilados. Si la disminución de salarios estuviera relacionada con el ejercicio del trabajo ¿por qué no explorar entonces un aumento permanente de los salarios para mejorar la motivación de los trabajadores? Podría ser también una buena solución, aunque no la propongan nunca los defensores de hacer que la población activa esté mucho mejor que sus mayores jubilados. Además, los planes de pensiones de empresa (privados) pueden fomentar la inmovilidad laboral, mientras que los planes públicos, al ser universales, no presentan este problema.

*El número de trabajadores y la capacidad de financiación.* Más importante que los anteriores es todavía el siguiente aspecto: cualquier economista, por novato o incompetente que sea, sabe

que la capacidad de financiar cualquier sistema, privado o público, no depende del número de personas empleadas, sino de la riqueza que producen. Si hay menos trabajadores pero se produce más riqueza e ingresos, el número de trabajadores es irrelevante. La producción agrícola actual proporciona un ejemplo meridiano de esta situación, ¿cuántas personas hacían falta para suministrar alimentos para la población hace cincuenta años y cuántas son suficientes ahora? De hecho, obtener la misma producción con menos trabajadores es lo que las empresas intentan todos los días y es lo que significa el buscado incremento de la productividad. Todo el mundo sabe que nuestras sociedades actuales, aunque con muchos problemas y una muy desigual distribución de la renta, producen mucho más que hace veinte años y, por lo tanto, tienen la capacidad potencial de financiar más pensiones. *Es la riqueza que se produce, y no el número de personas que la producen, la variable que importa.* En el recuadro 2 proporcionamos un simple ejemplo de lo que esto supone.

*¿Quién tiene que financiar las pensiones?* Pero el elemento crucial y la mayor falacia a la que se acogen quienes mantienen que las pensiones están en crisis consiste en plantear que las pensiones se tienen que financiar sólo con las cotizaciones de los trabajadores en activo. Este planteamiento nunca está justificado. Si así fuera, ¿serán los enfermos quienes habrán de financiar la sanidad, los militares los que han de pagar por el ejército, los monárquicos quienes han de costear la Casa Real, los niños los que han de mantener las escuelas? y así en todos los aspectos de los presupuestos públicos. Los ingresos y gastos públicos son aspectos colectivos de la organización de una sociedad.

Recuadro 2. Producción y número de trabajadores

Número trabajadores	50	Producción	100	Población	50
A repartir por persona: 2,0					
Si aumenta la productividad:					
Número trabajadores	20	Producción	180	Población	60
A repartir por persona: 3,0					
<b>El número de trabajadores no es la cifra relevante, sino el total de la producción</b>					



La opción de que sean sólo las cotizaciones las que financien las pensiones es simplemente una decisión política, que hace de las pensiones un círculo cerrado, sin posible salida, que discrimina en su contra. Si se cierra voluntariamente de esta forma el sistema, es más fácil que este tenga problemas, pero el cerrarlo así es una opción social, no una inevitabilidad económica. ¿Por qué no se pueden financiar parte de las pensiones con impuestos u otros ingresos del erario público como todos los demás gastos públicos? ¿Qué justifica esta separación de cuentas que se aplica sólo a las pensiones y al presupuesto de la Seguridad Social? Es, sin embargo, un tema que se menciona muy poco en los debates sobre la crisis de las pensiones.

52

El problema se plantea porque, como acabamos de señalar, se parte de que las pensiones públicas deberían consistir en una redistribución horizontal sólo entre los trabajadores en activo y los pensionistas; evidentemente, en ese caso, los trabajadores activos tienen que pagar más –contribuciones más altas– si hay más pensionistas y menos trabajadores. Pero ¿por qué se ignora el aspecto más amplio de la distribución de la riqueza producida en la sociedad? Si una parte mayor de la riqueza social debe ir a los pensionistas, ¿por qué se considera que esta debe salir sólo de los ingresos de los trabajadores y no de la riqueza de la sociedad en general, es decir, también de la riqueza producida que va al capital? Si la riqueza es el resultado del conjunto de la actividad social, ¿no están los propietarios del capital disfrutando también de los resultados de inversiones pasadas realizadas debido a la actividad de los mayores actuales? No parece para nada un tema inocente. El marco de análisis utilizado lleva a ignorar deliberadamente la totalidad de la riqueza social y su aumento. Esta es claramente una decisión política e ideológica que, se puede discutir, pero que no debería disfrazarse bajo el falso manto de un argumento económico. *El tema de las pensiones no es un tema de falta de financiación, sino de distribución de la renta en la sociedad y de quién y cómo debe financiar la existencia de la población inactiva. El «problema de las pensiones» no es tal, sino que reside esencialmente en cómo se distribuye la riqueza social; en cómo se distri-*

*buye la riqueza que se genera en un país entre toda población y no sólo entre los trabajadores en activo y los jubilados.*

¿No sería más adecuado comparar los niveles de vida de diferentes grupos sociales y realizar un estudio comparativo de los ingresos previstos antes de decidir que la mejor solución es reducir los ingresos de los pensionistas? Es bastante paradójico que la mayoría de los defensores de los planes de pensiones privados parezcan ser muy sensibles a la «igualdad intergeneracional» y se preocupen de la carga que los trabajadores jóvenes de hoy tendrán que soportar para pagar las pensiones (públicas) de un mayor número de pensionistas en el futuro, mientras que no parece preocuparles lo más mínimo la suerte de los mayores ni tienen en cuenta que los trabajadores jóvenes de hoy disfrutan de una vida mejor gracias a que las generaciones previas generaron la riqueza actual. Esta posición no sólo ignora que la riqueza es un producto social, sino que también muestra claramente la concepción individualista de la sociedad: podrás consumir mientras produces directamente; pero si no trabajas, dejas de consumir y de tener una vida decente. ¿Qué panorama más triste para las sociedades futuras!

*El coste del sistema público.* McMorrow y Roeger calculan que el gasto público total en pensiones crecerá en 6,25 puntos del PIB 40 años después del 2000. Esto significa un 0,15% al año en términos simples, bastante menos en cálculos compuestos, lo que no parece muy exagerado, y menos todavía si se tiene en cuenta que el aumento en el gasto público total en pensiones ha sido de 6,25% puntos en la UE durante el periodo de 40 años anterior (1960-2000). Se puede argumentar que el periodo previo fue uno de crecimiento alto, pero esto sólo fue así durante los primeros quince años del periodo. ¿Por qué razón el esfuerzo que se hizo durante los últimos cuarenta años no puede realizarse en los cuarenta próximos? Tampoco se puede olvidar que los trabajadores se pagan sus propias pensiones aunque sean gestionadas por el sector público: la mayor parte de las pensiones públicas están financiadas por las contribuciones de los trabajadores (las contribuciones de las empresas se computan como ingresos del trabajo). Y, ¿cuánto aumentarán

otras variables, como el producto social o los beneficios, durante el mismo periodo? Se sigue ignorando que el tema de las pensiones gira en torno al tema de la distribución de la renta y la riqueza social.

Hay pues muchos argumentos que rebaten con fuerza la necesidad de disminuir las pensiones públicas. Revisemos a continuación el segundo punto que plantean respecto a la crisis de las pensiones consistente en la necesidad y la conveniencia de contratar pensiones privadas.

### VI. Las pensiones privadas

La segunda idea fuerza de las autoridades pertinentes respecto al tema de las pensiones es que, debido a la crisis que prevén de las pensiones públicas, las personas ahorren en forma de pensiones privadas. Todas las ideas básicas de las agendas generales y financieras que se están elaborando en la actualidad en las instituciones internacionales (FMI, OCDE, UE) presuponen una disminución de las pensiones públicas que habrán de completar los sujetos por su cuenta por medio del ahorro privado. La substitución de la provisión pública por la privada.

Hemos visto que el sistema privado de pensiones se basa en el *sistema de capitalización* en el cual los pensionistas del futuro realizan unas aportaciones<sup>14</sup> a unas cuentas gestionadas por instituciones privadas (bancos o compañías de seguros) para nutrir el fondo de capital del que se irán pagando las pensiones. Este sistema está generalizado en Estados Unidos debido a la debilidad o inexistencia de las pensiones públicas, pero desde los ochenta, debido a la alarma social generada por la ampliamente publicitada «crisis de las pensiones públicas», las pensiones privadas se han ido expandiendo fuertemente en la mayoría de los países de Europa. ¿Qué suponen las pensiones privadas en un contexto de reducción de las pensiones públicas?

*Respecto a la situación social.* ¿Qué pasa con las personas mayores que durante su vida laboral no han podido ahorrar para reunir

un capital sustancial para su jubilación? Sólo podrán disponer de unas reducidas pensiones públicas ya que, con los sistemas privados, cada persona dispondrá sólo de aquellos fondos que haya podido reunir para su vejez. El que ha sido pobre como trabajador, será todavía más pobre como jubilado. Renunciar a los elementos distributivos del sistema público de pensiones puede tener consecuencias sociales serias. Ya hemos señalado que la provisión pública de pensiones actual toma en cuenta una multitud de riesgos: la enfermedad y la invalidez en la jubilación, la seguridad de los cónyuges supervivientes, la incapacidad de contribuir a los sistemas de pensiones debido a la enfermedad, el paro o la necesidad de cuidar de otros. Normalmente existe un importante elemento de redistribución en la forma en que se tratan los riesgos, ya que los ciudadanos no contribuyen de acuerdo estrictamente a su exposición actuarial a esos riesgos. Por el contrario, las pensiones privadas se establecen bajo el principio del individualismo: a cada uno *sólo* lo suyo.

«El acceso a las pensiones privadas se distribuye de una forma muy desigual; esto es previsible, ya que es bien sabido que la propiedad de la riqueza financiera, incluidos los derechos a una pensión privada, es extremadamente desigual... Este es un tipo de integración que pone en peligro los logros sociales en toda Europa y amenaza con suponer riesgos insoportables sobre los ciudadanos más vulnerables. Sólo un cambio completo de las prioridades, una subordinación de las medidas de la política económica a los objetivos sociales, puede evitar estos peligros»<sup>15</sup> Los temas financieros no deberían eclipsar el impacto del sistema privado en el deterioro de la distribución de la renta.

*El ahorro necesario.* Asimismo, hay que tener en cuenta que para obtener unas pensiones privadas equiparables a las públicas, la cantidad que se ha de acumular no es baladí. Más adelante al tratar el caso español, veremos que las cantidades necesarias para lograr una pensión de importe parecido al de las pensiones públicas

14. Es curioso el uso de las palabras. Para las públicas, las aportaciones de los trabajadores se denominan «cotizaciones», que sugieren una idea de obligatoriedad e imposición, mientras que para las de las privadas utilizan las «aportaciones», que transmiten una idea de voluntariedad. Un sutil juego de dos palabras para algo que es idéntico: el pago anticipado de unos fondos para financiar las propias pensiones.



es necesario reunir un capital que dista mucho de estar al alcance de la inmensa mayoría de los asalariados de este país.

*El riesgo.* Pero, sobre todo, hay que tener en cuenta el riesgo que las pensiones privadas suponen. Este es un aspecto de importancia crucial en el que es preciso detenernos. No hay duda de que las pensiones privadas están mucho más sujetas al riesgo que las públicas, debido a que los ahorros para las pensiones privadas se invierten en Bolsa y en muy sofisticados productos financieros, cuyo riesgo es siempre muy alto. Incluso si un fondo es gestionado de forma competente, existe un riesgo de que el resultado de la inversión no cumpla las expectativas o que las fluctuaciones bursátiles hagan que los beneficios varíen enormemente. Durante muchos años este riesgo no ha sido percibido por los inversores modestos, pues el valor de las acciones iba aumentando, pero actualmente el valor de estos productos financieros es mucho más inestable. Con lo que muchos sujetos con pensiones privadas, futuros pensionistas, descubren demasiado tarde que sus pensiones estarán muy por debajo de lo que planearon. La crisis actual debería reforzar la crítica a los sistemas privados ya que muestra muy claramente el enorme riesgo que las bolsas representan para el valor de los ahorros de los pensionistas.

La situación en la segunda década del siglo XXI de quienes han ahorrado en fondos de pensiones privados muestra bien a las claras el enorme riesgo en que incurren estas pensiones y las pérdidas que están sufriendo en razón de la crisis de estos años: sólo en 2008 los planes de pensiones privados perdieron en términos reales el 25,8% en Estados Unidos; un 22,7% como media de los países de la OCDE; en la Unión Europea, entre el 33,4% en Irlanda y el 10,1% de Alemania (España, 10,8%). Desde entonces las pérdidas no han hecho más que aumentar.

Sería ideal poder limitar las pérdidas, pero la realidad es que jugamos en mercados cuya máxima principal es: a mayor riesgo, mayor potencial de revalorización. Establecer

límites legales en este sentido supone negarle al partícipe la posibilidad de ganancias (o pérdidas) que ofrecen los mercados. El País, P. Oregui, 27/11/2009

Las pensiones privadas se enfrentan a otros riesgos adicionales. La gestión de los fondos puede ser fraudulenta, o puede ser honesta, pero incompetente. Las alteraciones en los valores cotizados y también la mala gestión hace que los fondos privados de pensiones sean altamente vulnerables: el caso de Enron en Estados Unidos fue uno de los primeros y de los más llamativos, pero, desde entonces, son tantas las instituciones financieras que han quebrado estrepitosamente que los ejemplos ocuparían demasiado espacio. Dado que los sistemas privados son tan propensos al riesgo, invertir el ahorro para la vejez en los mismos no está justificado de ninguna manera.<sup>16</sup>

El riesgo no debe considerarse sólo en términos individuales. La globalización de los mercados financieros, intensificada por los fondos de pensiones que se han convertido en los inversores más importantes del mundo, puede ser también muy arriesgada para los países que reciben los fondos: «La globalización de los mercados financieros, impulsada en parte por el envejecimiento de la población y otros factores estructurales, se refleja en la más rápida transmisión internacional de los movimientos de los precios en los mercados financieros, tal como ocurrió en la crisis mejicana de 1994-5, la crisis asiática, la rusa y su impacto en los mercados financieros de la OCDE... Existen pruebas de que los fondos de pensiones y otros inversores institucionales han jugado un rol crucial a veces en la determinación de los precios de los activos en los mercados financieros emergentes, con cambios en los sentimientos de los inversores institucionales que en ocasiones han contribuido a una mayor volatilidad de los mercados»<sup>17</sup>. De nuevo, la situación financiera en 2013 corrobora ampliamente la validez de estas afirmaciones.

Asimismo, «no está demostrado que el ahorro (pensiones privadas) genera necesariamente nueva inversión, ni que la inversión genere

15. EE.EE., 2001.

16. En el caso de España no hay más que tomar el ejemplo de las preferentes.

17. OCDE, citado por Minns, 2001: 151.

automáticamente crecimiento... Ni siquiera en la economías bien gestionadas puede suponerse que los gestores de los fondos de pensiones privados harán elecciones más eficientes que otros agentes en la canalización de los recursos hacia sus usos más productivos»<sup>18</sup>. Aún más si se tiene en cuenta la enorme cantidad de fondos de pensiones que invierten en productos financieros con el objetivo principal de sacar un beneficio de la especulación pura. Aspecto difícil de poner en duda tras los gravísimos problemas para las economías reales que se han generado con el hundimiento financiero desde 2008. Si se tiene en cuenta la enorme diferencia en valor entre las transacciones reales y las financieras, parece muy difícil afirmar que las transacciones bursátiles son fuente de crecimiento económico. Parece que funciona mucho más como un medio para facilitar las transferencias de la propiedad.

Debido a que una gran parte de la inversión de los fondos de pensiones privados sólo consideran la rentabilidad financiera y se destinan a fusiones y absorciones de empresas ya existentes y no a la inversión en nueva capacidad productiva se ignoran las implicaciones sociales más amplias como los recortes en el empleo que aquellas pueden causar.

*La importancia de los recursos y bienes reales.* Si los rendimientos bursátiles no están relacionados con el crecimiento real, entonces la seguridad en la jubilación es una ilusión independientemente de cómo se financie. Hay que trasladar los argumentos al ámbito de los recursos y los bienes reales: «...un enfoque esencialmente financiero a la provisión de pensiones es erróneo: el problema debería ser tratado en primera instancia como una cuestión de recursos, es decir, de bienes reales que existen a disposición de los pensionistas; si los flujos de recursos reales hacia los ciudadanos retirados no están asegurados, no existe ninguna reforma puramente financiera que pueda garantizar unas pensiones socialmente adecuadas»<sup>19</sup>. *La cuestión no es si los pensionistas consumen recursos gestionados por el sector público o por los gestores de su inversión privada.* El «coste» en

términos de recursos reales (vivienda, alimentos, medicinas y todo lo demás) del mantenimiento de las personas mayores es el mismo *independientemente de la forma en que se financie*. ¿Qué significa en realidad afirmar que las «pensiones públicas son insostenibles» mientras abundan los bienes para los que disfrutan de pensiones privadas? Si esos bienes existen, la única razón para que unos pensionistas (privados) dispongan de ellos y otros (públicos) no, es únicamente una opción ideológica y política acerca de la distribución de la riqueza en el país. ¿Hemos pensado alguna vez que un aumento de la pensión pública de jubilación es vista como una carga económica, mientras que un aumento similar del poder adquisitivo de las pensiones privadas se percibe como algo positivo? Sin embargo, las dos suponen un aumento de los bienes que ambos utilizarán. Si no hay bienes para las públicas, ¿cómo se pueden suministrar bienes a las privadas?, ¿no sería más lógico racionar los recursos y bienes entre los pensionistas según otros criterios distintos a cómo se financian?

En otro sentido se puede pensar que, incluso si el crecimiento fuera menor, la población podría preferir una menor tasa de crecimiento y mejores pensiones públicas. Se pueden encontrar muchos ejemplos en las sociedades actuales en los que la tasa máxima de crecimiento no es el objetivo supremo: no existe ninguna duda de que la tasa de crecimiento en la UE se ha visto afectada por una política muy anti-inflacionista durante muchos años, que ha reducido sustancialmente la tasa de crecimiento, pero ello no ha impedido seguir dicha política. Por otra parte, cada vez está más extendida la idea de que el crecimiento por el crecimiento dista mucho de ser un objetivo social adecuado. Quizá el crecimiento no es siempre el único objetivo de la política, y aún más en sociedades ricas.

Otro aspecto relacionado con la demografía que debe ser considerado: «El efecto (de la demografía) sobre los sistemas privados es más sutil, pero igualmente ineludible. Cuando una generación de trabajadores se retira, liquida sus activos financieros para pagar sus pensiones. Si estos activos son acciones, la venta de tales

18. Barr, 2001: 7.

19. EE.EE., 2001: 13.



activos financieros por parte de dicha generación de pensionistas excederá las compras de activos por parte de la generación más joven y más reducida, provocando una caída de los precios de las acciones y, consecuentemente, pensiones menores».<sup>20</sup>

44 millones de asalariados y jubilados de Estados Unidos reciben sus pensiones de los fondos de pensiones de empresas privadas (31.000 fondos de pensiones privadas que reciben cada mes 104 millardos de euros). Con la crisis sus pensiones pueden estar en peligro pues la Justicia ha autorizado a una empresa con pérdidas a dejar de pagar las pensiones de sus empleados. Muchas otras empresas pueden seguir esta línea. Y el número de empresas en crisis no deja de aumentar. El organismo que sustituye a las empresas para pagar las pensiones cuando éstas son insolventes tiene un déficit de 450 millardos de \$ a fin de 2003 e iba aumentando el 27% anual. «No es una sorpresa si se leen la ley y los reglamentos que facilitan las posibilidades de evadir las contribuciones sociales sin ser penalizadas». *Le Monde*, 12/7/2005

*Los costes de gestión.* También debe tenerse en cuenta el coste de gestión de las pensiones privadas. La gestión privada de las pensiones es administrativamente cara ya que los gestores privados intentan obtener beneficios también de esta parte de su actividad. Según Zubiri (2003: 75) los costes de administración de los planes individuales de pensiones, como porcentaje del total de aportaciones, oscilan entre el 18 y el 27% en América Latina; entre el 6,4 y 13,3% en Estados Unidos; y entre el 21 y el 37,3% en la UE y el 37,3% en España. Los costes de gestión no pueden ignorarse, ya que pueden llegar a constituir hasta un tercio del total de las aportaciones totales.

*Los costes de transición.* Aún más, incluso los defensores de la privatización tienen que admitir que si se tienen en cuenta los costes de transición (pasar de un sistema público a uno privado), el cambio hacia los sistemas privados no mejora el erario público. Barr confirma ese argumento. Evidentemente, es lógico que si el sector privado asume el compromiso de las

pensiones, a largo plazo el gasto público disminuirá, igual que pasaría con cualquier servicio público como el ejército o la justicia; pero no se puede ignorar el coste de pasar de un sistema a otro en el corto plazo, que según Barr hace inviable la transformación.

Debe añadirse también una reflexión sobre la competencia entre países para atraer capitales. Los países que desean atraer capital del exterior pueden verse inclinados a cambiar hacia sistemas privados de pensiones para así presentar más ventajas a los potenciales flujos financieros, sin importarles las consecuencias sociales de ese cambio.

Los argumentos presentados hasta ahora llevan a concluir que la privatización conduce a empeorar la situación de los pensionistas y crea más problemas sociales de los que resuelve. Los estímulos actuales hacia la privatización no aportan una solución sino que exacerban todavía más los problemas reales del bienestar en una sociedad democrática, no son favorables a los pensionistas como sus proponentes pretenden y mucho menos todavía la panacea que nos quieren hacer creer. No obstante, quienes las defienden siguen ignorando todos estos problemas.

Las pensiones privadas han avanzado rápidamente y las públicas han sufrido un fuerte retroceso en la mayoría de países. Incluso en los que se han mantenido se han estimulado esquemas privados «complementarios». En conjunto, al inicio del siglo XXI, la privatización de las pensiones -a menudo obligatorias, a veces voluntarias-, estaba ya instaurada en todos los países de la Unión Europea y en muchos de América Latina (aunque en Argentina, que había privatizado sus pensiones con la dictadura de Videla, las renacionalizaron en 2008). Parece que las recomendaciones del Banco Mundial, las exigencias de la UE y los intereses de los agentes financieros han convencido a los gobiernos y a algunos agentes sociales para la privatización, incluso si ello está en conflicto con los deseos de las poblaciones que están manifestando abiertamente su rechazo y resistencia a dicho sistema.

### VII. Las verdaderas razones para «la crisis de las pensiones»

Pensiones públicas en franca disminución, pensiones privadas sólo para los pocos que tienen capacidad de ahorro y, además, enormemente arriesgadas, poco rentables y caras. ¿Qué es lo que conduce a esta situación? Parece que merece la pena detenernos a dilucidar cuáles son las razones de fondo que conducen a la misma.

El capitalismo es un sistema cuya razón de ser la constituye el obtener beneficios para el capital privado. Y necesita crecer siempre porque la competencia entre los capitalistas les fuerza a ello. Tiene que expandirse permanentemente. Por tanto, a medida que el capitalismo crece y se expande necesita encontrar más lugares, más ámbitos donde poder actuar y obtener un beneficio. La enorme expansión del capital financiero en los últimos años *está obligando* continuamente al capital a buscar nuevos ámbitos de expansión.

Como los ámbitos públicos son espacios económicos que, por lo menos directamente, no proporcionan un beneficio al capital, a este le interesa que los ámbitos públicos sean mínimos, nulos si es posible, y ocupar con sus capitales privados tales espacios. Primero trató de, y lo logró, privatizar las empresas públicas productivas, y a medida que una parte importante de la población tiene un nivel económico suficiente para poder pagar los servicios sociales, intenta también ocuparlos y hacer de ellos negocios privados<sup>21</sup>. A medida que el capital, y especialmente el capital financiero ha ido creciendo, *necesita* ocupar todos los ámbitos de negocio posibles, y de aquí el interés en la privatización que se desarrolla desde la crisis de los setenta. Esta y no otra, el interés del capital financiero por hacer negocio con ellos, es la verdadera razón para la privatización de los servicios sociales y en particular las pensiones públicas.

Las ingentes sumas que reciben las instituciones financieras con las privatizaciones son la base de grandes beneficios y del aumento de su poder. Por eso quieren convertir los servicios sociales, que son derechos de ciudadanía, en mercancías que se tienen que comprar. Por ello estas instituciones financieras y las empresas que se benefician directamente de la privatización (no hay más que ver quién paga la publicidad para las privatizaciones) son extremadamente activas transmitiendo a la opinión pública la idea de la insostenibilidad de los sistemas públicos de todos los derechos sociales. Aprovechan su influencia en los medios y en el sistema político para conseguir convertir el sistema público en privado, lo que sería muy difícil de lograr si la gente estuviera bien informada de la verdadera situación. La perspectiva de la privatización produce estupendos beneficios al capital financiero, pero ninguno para los trabajadores y la ciudadanía.

La viabilidad futura del sistema de pensiones públicas, el proporcionar seguridad a los pensionistas no es, ni de lejos, el objetivo central de la privatización de las pensiones. Las razones para referirse a la «crisis del sistema de pensiones» se encuentran en otros ámbitos. Evidentemente, los sistemas de pensiones, igual que muchas otras construcciones sociales, podrían beneficiarse de una «modernización»<sup>22</sup>, es obvio que las necesidades financieras futuras deben ser consideradas y planificadas, y que un mayor porcentaje de personas mayores en la población necesitarán más recursos, pero la «alarma» sobre los problemas del sistema de pensiones nos parece que está mucho más conectada con los objetivos del capital financiero que con el sistema de pensiones. Porque las pensiones privadas pueden ser muy favorables al capital financiero. Sobre la base de los siguientes aspectos:

- En primer y principal lugar, porque los fondos privados de pensiones proporcionan flujos regulares y abundantes de recursos finan-

---

21. Casi siempre en los planes de privatización de los servicios sociales se deja una parte *mínima* de servicios públicos, para los muy pobres. Son así de humanitarios, pues saben bien que estos pobres no podrían pagar ningún nivel de servicios privados, y estos no les interesan.

22. Es interesante observar que la «modernización» es raramente utilizada para justificar, reforzar o mejorar el sistema público de pensiones.



cieros al capital privado para negociar y obtener grandes beneficios, mientras que los sistemas públicos tienen un sistema de reparto que no permite el beneficio privado. Por ello interesa aumentar las pensiones privadas. Pero esto es más difícil de lograr si se esperan unas pensiones públicas decentes, por lo que es conveniente atemorizar a la población con el temor a que no haya fondos para las mismas en el futuro. Especialmente desde que se ha observado que si los regímenes públicos básicos son adecuados, son menos las pensiones privadas que se contratan. Es aquí donde residen las razones profundas y verdaderas de la retórica acerca de «la crisis del sistema de pensiones públicas», de la necesidad de «modernización del sistema de pensiones» y del estímulo a la privatización. El sector financiero dispone de muchos fondos y es extremadamente hábil utilizando su poder para transmitir a la opinión pública y a los profesionales la probabilidad de la insostenibilidad de los sistemas públicos y la conveniencia de la privatización.

• En segundo lugar, además del interés directo en el negocio de las privatizaciones, hay que tener en cuenta que el modelo de política económica neoliberal es un modelo de competitividad global y los costes tienen que ser los más bajos posibles para poder competir en todo el mundo. Por ello ven la política social como un coste que hay que disminuir para aumentar la competitividad (aunque es evidente que no son los países con menos costes sociales los más competitivos). Por tanto, no es extraño que pongan el énfasis en disminuir el que corresponde a las pensiones, que es uno de los más importantes, y por ello uno de los objetivos esenciales del recorte en el gasto social. Orientación grandemente facilitada, además, en la segunda década del siglo XXI por la difícil situación financiera de los países de la periferia sur.

• Por otra parte, si existe una amplia política social (subsidio de desempleo por ejemplo) se hace más difícil disciplinar a la fuerza de trabajo. Así que se hacen todos los esfuerzos para que la política social sea mínima y los servicios sociales tengan que satisfacerse por medio el gasto familiar.

• Finalmente, la UE impulsa los sistemas privados de pensiones porque son una de las fuentes principales de grandes fondos financieros que pueden facilitar el establecimiento de un mercado europeo de capitales, integrado y poderoso. Ya desde 1998 la UE comienza a legislar para promover sus mercados financieros. Quizá aquí reside la razón para el origen del interés de la UE en el tema de los sistemas de pensiones, aunque actualmente con la crisis, por su opción por los programas de ajuste y austeridad, esta posición se ha acentuado. «A pesar de que la Comunidad Europea no tiene una competencia específica en esta área, el debate sobre las pensiones públicas está ahora en el centro de la agenda europea... La cuestión a la que nos gustaría referirnos en este capítulo es el porqué un área tan enraizada a nivel nacional como las pensiones públicas parece ahora ser uno de los temas claves de la agenda social europea»<sup>23</sup>. La integración financiera y la construcción de una nueva arquitectura financiera europea siguió siendo uno de los objetivos prioritarios de la construcción de la Unión Europea hasta la explosión de la crisis en 2008.

A grandes rasgos, la historia podría seguir esta secuencia: la moneda única debería facilitar la construcción de un mercado de capitales integrado en la UE, capaz de competir con Wall Street y Tokio. Pero este tipo de mercado necesita permanentemente grandes flujos de capital para negociar con ellos. Por ello los planes privados de pensiones son claves, porque constituyen una de las fuentes principales de fondos financieros para su inversión en Bolsa, conformando actualmente una parte significativa de los mercados financieros mundiales. Por tanto, no es sorprendente que para intensificar la integración de los mercados financieros de la UE, la Comisión considere que deberían llevarse a cabo cierto número de propuestas importantes sobre los fondos de pensiones. En el Comunicado de la Comisión al Consejo Europeo de Barcelona (marzo de 2002), se afirmaba que el Consejo debería «aprobar, en diciembre de 2002 como muy tarde, las propuestas sobre los

23. La Porte & Pochet, 2002: 224. Obsérvese que las posiciones que mencionamos en este párrafo son mucho anteriores a la crisis de 2007.



fondos de pensiones...»<sup>24</sup>. La UE está firmemente decidida a utilizar la «modernización» de las pensiones a través del establecimiento de fondos privados para intensificar los mercados financieros europeos, expandidos e integrados porque estos fondos privados de pensiones son una fuente muy sustancial de los capitales que necesita. Es, por tanto, muy conveniente expandir más y más los fondos privados gestionados por inversores institucionales privados que proporcionen tanto los capitales para desarrollar un poderoso mercado de capitales en la UE como unos beneficios muy jugosos para sus gestores financieros.<sup>25</sup>

Por ello, en cuanto a la Unión Europea respecta, a pesar de todos los argumentos que muestran la falacia de las razones aducidas para la privatización, en 2013 no sólo continúa con su gran interés en potenciar la reforma de las pensiones públicas y el estímulo a las privadas, sino que aprovechando el endeudamiento que la crisis ha generado en los países de la periferia sur está imponiendo a dichos países fuertes «reformas» (disminución) de sus sistemas de pensiones públicas. No es posible ignorar que la privatización de las pensiones viene impuesta por las condiciones que la Unión exige a los países que necesitan su ayuda financiera, si bien los gobiernos que las llevan a cabo parecen participar totalmente de su diagnóstico y propuestas.

La razón de fondo de la transformación de lo público a lo privado, no es ninguna necesidad real sino los intereses y el poder de hacer presión de los grandes inversores privados institucionales. Privatizar las pensiones proporciona billones de contribuciones a los seguros privados (mutuas de salud, fondos de pensiones) para invertir en los mercados financieros y ganar dinero con ellos. Son además fondos muy interesantes para el capital, ya que no son suyos –si se pierden es mala suerte para sus propietarios– y son muy estables y seguros, ya que una vez establecido el contrato es muy difícil abandonarlo. Es esta expectativa de beneficio la que les lleva a presionar

por la privatización, no los problemas de funcionamiento del sector público, o la falta de dinero para el mismo. *En cierto sentido, el «problema» de las pensiones en el fondo «se reduce» a una batalla por ver quién gestiona los recursos de las pensiones: los intermediarios financieros o el sector público.*

Existen indicadores que confirman el interés en la privatización desde el sector privado. Por ejemplo, Minns relata como la Federación Europea para la Provisión de la Jubilación, un lobby dominado por grupos de negocios gestores de pensiones privadas británicos y holandeses, resumió en un documento (Green paper) de la Comisión Europea los argumentos a favor de la privatización, destacando no sólo los efectos beneficiosos de los fondos de pensiones financiados e invertidos de forma privada para el desarrollo de los mercados de capitales, sino proponiendo además que debería existir una meta de que el 25% de los pagos de pensiones en Europa deberían provenir de fondos privados, frente al 7% actual, y que la cobertura futura debería alcanzar el 60% frente al 23% presente. Esto haría aumentar los fondos desde 1.270 billones de dólares hasta 12.700 billones en 2020. «Esta expansión de los activos mejoraría la liquidez y rebajaría los costes de capital, decía, y proporcionaría una gran reserva de capital riesgo proveniente del supuesto horizonte de la inversión a largo plazo de los fondos de pensiones...»<sup>26</sup>. Parece que convencieron a la Comisión de la UE.

Dada la importancia de los fondos de pensiones como principales inversores en el mundo, la conexión entre los regímenes de pensiones y los mercados financieros afecta a muchos elementos del entorno social y económico de la Unión. El sistema de pensiones y la financiación que ellos realizan constituyen ahora una parte importante de la organización de la producción, las finanzas y las causas del crecimiento económico. Por lo tanto, el crecimiento de los fondos de pensiones se ha convertido en un tema central para el sistema fi-

24. COM (2000) 14 final, 26.

25. Aunque no son más que gestores, el marco institucional les convierte en una especie de «propietarios» de los fondos, debido a que las personas compran acciones de fondos de pensiones que son gestionados como si fueran sus propietarios por los intermediarios financieros.

26. Minns, 2001: 107.



nanciero global. *Las reformas de los sistemas de pensiones no están motivadas por lo que sucede en ellos, sino por su conveniencia para las estrategias del capitalismo global y en especial del capital financiero.*

En lo que sigue, recogiendo ideas de diversos autores, se presenta una valoración crítica sintética de las consecuencias de las estrategias del capitalismo actual para las propuestas de reforma del sistema de pensiones. Todas ellas son anteriores a la crisis actual, lo que utilizamos para mostrar con claridad que el tema de «la crisis de las pensiones» se utilizaba ya mucho antes de la situación de endeudamiento actual para beneficio del capital financiero. Grahl (2001) señala que «aunque se intentan justificar tales reformas de diferentes maneras, especialmente invocando la ‘crisis demográfica’, es cierto que expresan un impulso político para acelerar y apuntalar la emergencia de un nuevo capitalismo de accionistas... Está claro que los agentes financieros involucrados (compañías de seguros, fondos de pensiones, bancos, carteles, etcétera) están interesados en todo el abanico del gasto en protección social ... pero las pensiones son el gran premio y también el más disponible, ya que la crisis fiscal se utiliza para justificar profundos recortes en la provisión pública». Respecto a las consecuencias para los pensionistas de este cambio considera: «Pero si las tasas de rentabilidad (en Bolsa) son aún más impredecibles de lo normal, *la agenda de privatización de las pensiones supone un aumento inmenso de los riesgos a los que se enfrentan los trabajadores*» (énfasis añadido).

Lordon, bajo el argumento de que los gestores institucionales de los fondos de pensiones nunca han sido tan poderosos, urge acerca de la necesidad de analizar el sistema privado de pensiones y pregunta cuáles son las consecuencias para la economía y la sociedad de un sistema que empieza en los EE.UU. y que ahora la UE está intentando aplicar, «asistidos» por inversores anglosajones que vienen a Europa buscando la diversificación geográfica de sus activos.<sup>27</sup>

Para encontrar las raíces del objetivo de la «modernización» de los sistemas de pensiones, Lordon vuelve al principio del régimen de acu-

mulación actual, cuyo corazón, según él, está constituido por las finanzas. Considera que las dos líneas básicas en las que se estructura el nuevo régimen de acumulación corresponden a la liberalización de los mercados financieros y *la concentración de los ahorros colectivos* (énfasis añadido). Para él, los ahorros colectivos no se convierten en realidad en poder accionarial si no es a través de la desregulación de los mercados financieros, y adquieren toda su fuerza sólo bajo el efecto de la concentración de los gestores institucionales: «Es ciertamente el creciente poder de la gestión institucional lo que se convierte en la evolución decisiva de los ahorros colectivos, el vector emergente de un verdadero poder accionarial»<sup>28</sup>. El ahorro colectivo en la forma de fondos de pensiones está ahora en el centro de la arquitectura institucional del nuevo régimen de acumulación, y eso les permite imponer su lógica sobre todos los demás agentes económicos.

Los ahorros colectivos, afirma, tienen un impacto tanto en las decisiones de los agentes directos como en las variables macroeconómicas. Para los gestores empresariales, su patrón de conducta está dirigido a pretender, por encima de todo, la obtención de, por lo menos, un beneficio mínimo garantizado para el capital, bajo las normas del *gobierno empresarial* –conjunto de normas, prácticas y construcciones institucionales que pretenden centrar los intereses de la gestión exclusivamente en los de los accionistas; para los asalariados afecta a la distribución de la renta (pasando los salarios y el coste del Estado del Bienestar a ser vistos exclusivamente como costes a minimizar), y lo que es quizás más importante para nuestros propósitos, sobre la distribución del riesgo (ya que los verdaderos propietarios de los fondos privados de pensiones, que son ahora los trabajadores, estarán expuestos a un grado de riesgo mucho más alto en sus derechos privados adquiridos sobre las pensiones que en los acuerdos públicos del pasado).

Lordon presta alguna atención a los autores –les llama «la variante de izquierdas»– que consideran que a través de los ahorros de los trabajadores, con los fondos de pensiones invertidos

27. Lordon, 2000.

28. Lordon, 2000: 34

en acciones, los trabajadores pueden incluso conseguir el control del capital, al reafirmar la naturaleza de propiedad social de los derechos sobre los fondos de pensiones. Por lo tanto, están intentando diseñar arreglos institucionales para que los trabajadores, como verdaderos propietarios de los fondos, puedan reconquistar el que es en realidad su poder. Sin embargo, él argumenta ampliamente contra esta visión teniendo en cuenta la complejidad de la gestión de las finanzas y el poder de los gestores actuales de los fondos privados de pensiones y rechaza con fuerza esta posibilidad.

*Resumiendo:* En la UE está en marcha un proyecto muy ambicioso para disminuir la cobertura de los sistemas públicos de pensiones que se pretende imponer en todos los países de la Unión y más en los más endeudados, con el argumento de que el envejecimiento de la población y la reducción de la fuerza de trabajo están llevando al sistema público de pensiones a la inviabilidad financiera. También, que la provisión de las pensiones a través de los sistemas privados proporciona más variedad, una mayor rentabilidad pública y privada y un menor riesgo para los pensionistas. Junto a un menor gasto público. Por lo tanto, los regímenes privados de pensiones deberían ser impulsados y desarrollados, si fuera necesario por el apoyo público.

Esperamos haber proporcionado bastantes contra-argumentos que muestran que toda esta argumentación no corresponde a la realidad, sino que es construida artificialmente debido al gran interés del capital financiero por absorber

las ingentes cantidades que los fondos de pensiones suponen, con objeto de gestionarlos y obtener con ellos muy sustanciales beneficios que, además, aumentarán su poder.

Insistimos, por tanto: «La crisis de las pensiones» no consiste en un problema real, demográfico, económico o financiero, sino que es construido por opciones específicas acerca de la distribución de la renta en el país para beneficio de las instituciones financieras. Sostener que las pensiones se tienen que pagar únicamente con las cotizaciones supone encerrar el tema en un círculo vicioso al que deliberadamente se le niega la salida. Salida que tampoco existe por medio de las pensiones privadas que en ningún caso constituyen una solución más que para los muy ricos. Esta es la realidad del tema de las pensiones que se está manipulando escandalosamente.

### VIII. La reacción social

Además de analizar la conducta de las instituciones políticas y financieras, es importante también revisar cuál es la actitud de la población y los agentes sociales respecto a las reformas de los sistemas de pensiones. Hay que analizar dos aspectos: primero, si esta reacción juega algún papel en los procesos de privatización, y, en segundo lugar, su reacción ante las reformas que se llevan a cabo. Ampliaremos nuestro tratamiento de este tema en la Parte II correspondiente a las pensiones en el Estado español pues este tema se desarrolla de forma más específica en cada país. A él remitimos al lector.



## Bibliografía

---

BARR, N.

2001 The rut out of pension reform. Finance and development. Vol. 38, N. 3, Septiembre.

CC.OO.

2009 *El sindicalismo crítico en Comisiones Obreras*.

EE.EE. EUROPEAN ECONOMISTS FOR AN ALTERNATIVE ECONOMIC POLICY.

1997, 1998, 2000, 2001 *Memorandum*. Bremen

IGLESIAS FERNÁNDEZ, J.

2009 «Desde las entidades financieras, un ataque permanente al sistema público de pensiones». En Etxezarreta et al.

LORDON, F.

2000 *Fonds de pension, piège á cons? . Raisons d'agir* editions. París

MC MORROW, K. & ROEGER, W.

2002 *EU pension reform. An overview of the debate and an empirical assessment of the main policy reform options*. Economic papers. Comisión Europea.

MINNS, R.

2001 *The cold war in welfare. Stock Markets versus Pensions*. Verso

PORTE, C. DE LA & POCHE, P.

2002 *Building Social Europe through the Open Method of Coordination*. P.I.E. Peter Lang, Bruselas, especialmente Introducción, capítulo 1 y capítulo 6.