

REFORMES DE LES PENSIONS I POLÍTQUES NEOLIBERALS

D12

NOUS HORIZONS 206 | 2014

Les pensions en un context històric de canvi sociopolític

Des del primer de gener de 2014, la major part dels ciutadans tenim un nou motiu de preocupació: ha entrat en vigor una nova reforma de les pensions. Els seus efectes arriben a tothom. Als jubilats se'ls ha eliminat la garantia de mantenir la capacitat adquisitiva. Als qui estan treballant, se'ls redueixen els drets de pensió i com més triguin a poder jubilar-se, més hi perdran. I als qui no tenen feina, la reforma encara els allunya més de la possibilitat d'arribar a tenir pensió de jubilació. En definitiva, hi ha alarma perquè la reforma, lluny d'assegurar les pensions, introdueix una gran incertesa sobre el seu futur.

Les reformes de les pensions mai no han anat soles. Sempre han format part de polítiques més àmplies de reducció de drets socials i laborals, de limitació o reducció de salaris, de retallades en serveis públics, de privatitzacions i desregulacions; en definitiva, de polítiques destinades a reforçar els beneficis i el poder del capital enfront de les classes treballadores i els segments socials més desfavorits. Les reformes de les pensions han estat un element central de les polítiques de recuperació de l'excedent empresarial, atès que la pensió representa entre el 20% i el 25% dels ingressos que els assalariats tenen durant la seva vida.

Des de finals dels 70, el món occidental està experimentant un important canvi sociopolític (el neoliberalisme) que tracta de recuperar el poder i la llibertat de moviments que el capital i els empresaris havien vist minvar amb l'aparició de l'Estat del Benestar, les polítiques redistributives i el reconeixement de drets socials i laborals posteriors a la II Guerra Mundial (l'esperit del 45). Aquest canvi s'ha intensificant molt amb la desregulació financera i la globalització de finals

dels anys 90 i, en especial, en la primera dècada del segle XXI. L'objectiu és tornar a un capitalisme desregulat com el de fa un segle, amb molt més poder per al gran capital (capital financer, grans corporacions) i per a l'empresariat en general, amb un sector públic molt limitat, amb funcions de caire assistencial, amb classes treballadores desestructurades i mercats laborals completament desregulats. La reducció de les xarxes de seguretat i de protecció social té un paper clau en l'eliminació de la resistència a la desigualtat i a la precarització creixent. Així doncs, la disminució de les pensions públiques i la incertesa sobre el seu futur són indissociables del conjunt de polítiques d'orientació neoliberal que estan transformant la nostra societat.

Aquesta onada històrica de privatització i desregulació ja ha assolit una reducció substancial de la participació dels salaris en la renda nacional en la pràctica totalitat de països occidentals. També ha portat un greu augment de la desigualtat, un retrocés notable en els drets socials i laborals i la progressiva reducció de l'Estat del Benestar i dels serveis públics, que ens apropa a un sistema assistencial de mínims. Cada crisi econòmica ha permès de donar passos decisius en el camí d'erosió i destrucció d'institucions i de drets socials que tothom creia consolidats i irrenunciables. A Espanya, les successives reformes de les pensions ocupen un lloc prominent en aquest procés de reculada social.

Les reformes de les pensions a Espanya

En els darrers trenta anys s'han dut a terme quatre importants reformes del sistema de pensions espanyol, les tres primeres amb governs del PSOE i la darrera amb el govern del PP. Però, amb independència del partit en el govern, totes han seguit un patró molt similar.

Josep González és professor d'Economia a la Universitat de Barcelona des de 1989. Va fer la seva tesi doctoral sobre els sistemes de seguretat social i ha publicat nombrosos treballs sobre la problemàtica de les pensions, l'Estat de Benestar, la desigualtat salarial i la política econòmica espanyola, així com articles més especialitzats sobre dinàmica macroeconòmica i cicles. Actualment dóna classes de Macroeconomia. jgonzalezcal@ub.edu

Cada cop que l'economia espanyola ha caigut en una crisi, s'ha produït una destrucció massiva de llocs de treball. Com a conseqüència, s'han enfonsat els ingressos públics i ha augmentat la despesa en prestacions, donant lloc a dèficits molt importants. És en aquest context d'urgència financera que es desperta el fantasma de la inviabilitat de les pensions i s'acaben engegant les "reformes". La gravetat d'aquests moments és la coartada perfecta per a les retallades i per a la reducció dels drets de pensió presents i futurs. Això sempre va acompanyat d'algun oportú informe dels "experts" que anuncia el proper col·lapse del sistema i demana reformes urgents per "garantir" les pensions, davant l'amenaça imminent de la "càrrega" insuportable de l'envelliment demogràfic.

La primera gran reforma es va aprovar el 1985, després de la crisi de 1979-84 i de les dures reconversions, amb taxes d'atur del 22%. Es va allargar el període de càlcul de la pensió, reduint entorn al 10% les futures pensions. També van haver-hi canvis en la legislació laboral i en l'assegurança d'atur. Es retallaren les prestacions de desocupació, es va aprovar la contractació temporal generalitzada i es van signar pactes socials que reduïen els salaris. En conjunt, va haver-hi una important disminució de drets laborals, de salaris, de prestacions i de pensions i es van liquidar definitivament els extrems més progressistes del marc sociolaboral obert amb la Constitució i l'Estatut dels Treballadors.

La segona reforma en profunditat, l'anomenat Pacte de Toledo, és del 1996, després de la greu crisi de 1992-94, en la que l'atur va superar el 24%. En aquest cas, es van aprovar noves reduccions del dret de pensió en una quantia mitjana del 8%, però es creava un mecanisme de seguiment del sistema que permetia de decidir i

aplicar més disminucions en el futur. Aquesta reforma va consagrar els fons privats de pensions com a complement necessari del sistema públic. Es reconeixia així, explícitament, que les pensions públiques s'estaven reconvertint cap a un sistema de mínims. La creació del Fons de Reserva, el qual és redundant en un sistema com l'espanyol¹, era un altre reconeixement públic al paper dels fons de pensions. Amb un retard de vint anys, es va donar compliment al precepte constitucional de manteniment del poder adquisitiu de les pensions, aprovant la seva revaloració automàtica. Però, com en la crisi anterior, hi van haver altres reformes. Els canvis de la legislació laboral precaritzaven més la mà d'obra, facilitaven l'acomiadament, refermaven les ETT o el treball a temps parcial. Es van reduir més les prestacions per atur i se'n dificultava l'accés. Es varen congelar els salaris públics i es varen signar pactes salarials amb importants pèrdues de poder adquisitiu dels assalariats. En resum, doncs, un conjunt de polítiques que empitjoraven els drets socials i laborals i disminuïen els ingressos presents (salaris) i futurs (pensions) dels assalariats.

“ La reducció de les xarxes de seguretat i de protecció social té un paper clau en l'eliminació de la resistència a la desigualtat i a la precarització creixent.”



“ Sabem que l'esperança de vida dels jubilats amb una pensió més alta és deu anys més gran que la dels qui tenen les pensions més baixes. Això significa que qualsevol reducció del dret de pensió castiga molt més els jubilats amb pensions baixes que els jubilats amb pensions altes, cosa que fa augmentar molt la desigualtat i la pobresa entre els pensionistes.”

La tercera reforma és la de Zapatero, del 2011, tres anys després de començar la gran recessió (depressió) actual. Per primer cop des de la creació del sistema, s'augmenta l'edat de jubilació, que passa als 67 anys i, a més, es redueixen els drets de pensió en variar la fórmula de càlcul. Aquests canvis s'aniran incorporant progressivament fins al 2027 i suposaran una pèrdua dels drets de pensió del 16%. Aquesta reforma ha anat acompanyada d'una reducció del salari dels empleats públics i l'inici de les dures polítiques de retallades de la despesa pública social, la mal anomenada "austeritat".

La darrera reforma és la de Rajoy, vigent des de principi de 2014. Els canvis són encara més agressius. En primer lloc, s'elimina la revaloració automàtica, tot negligint el precepte constitucional. En segon lloc, hi ha un canvi radical en la fórmula de càlcul, la qual no només reduirà dràsticament els futurs drets de pensió sinó que incorpora l'anomenat factor de sostenibilitat, una clàusula variable que podrà ser manipulada pel govern. S'elimina així tota certesa sobre els drets de pensió futurs, que ara ja només es podran calcular any a any. A més, amb la nova fórmula, les pensions dependran del cicle econòmic i, per tant, faran l'economia més inestable i agreujaran les recessions. Les reduccions de pensió que preveu la reforma mateixa són de 33.000 milions d'euros fins al 2022, és a dir, cada any el 0,37% del PIB, la qual cosa equival al 4% de la despesa anual en pensions públiques. Atès que el canvi és permanent, implicarà una pèrdua definitiva de drets de pensió d'entorn el 6%. Però la retallada de pensions de la reforma Rajoy anirà augmentant en el futur i podrà arribar a ser molt important, de l'ordre del 30%-35% addicional. L'impacte acumulat de totes les reformes serà que la pensió, en el moment de la jubilació, s'haurà abaixat des del 100% del darrer salari, abans de 1985, fins al 50% quan la reforma Rajoy estigui plenament vigent, cap al 2050. Actualment, les noves pensions són, en mitjana, el 80% del darrer salari².

La reducció del dret de pensió té un impacte molt desigual segons qui sigui la persona afectada. Sabem que l'esperança de vida dels jubilats amb una pensió més alta és deu anys més gran que la dels qui tenen les pensions més baixes. Això significa que qualsevol reducció del dret de pensió castiga molt més els jubilats amb

pensions baixes que els jubilats amb pensions altes, cosa que fa augmentar molt la desigualtat i la pobresa entre els pensionistes.

Les altres reformes del PP

Prèviament a la reforma de les pensions, el govern del PP ha introduït canvis radicals en la legislació laboral, tot i que la patronal, l'OCDE o l'FMI les consideren insuficients. La reforma laboral ha reduït o liquidat molts drets històrics, ha desregulat molt la contractació i l'acomiadament, amb costos mínims i sense control judicial, i pràcticament ha destruït la negociació col·lectiva. Amb aquesta reforma, la precarització laboral passarà a ser la norma i els salaris seran permanentment més baixos.

D'altra banda, el PP ha aplicat grans retallades en despesa sanitària, educativa i en altres serveis socials, que estan deteriorant de forma irreversible aquests serveis, amb un gran impacte sobre el benestar de la gran majoria de la població, en especial, les capes menys afavorides. Així mateix, des del 2010 les pensions s'han congelat en dos exercicis, amb una pèrdua addicional de poder adquisitiu d'entorn al 3% i als empleats públics se'ls ha reduït el sou des del 2010, amb una pèrdua acumulada de poder adquisitiu superior al 16%, en mitjana. Finalment, l'augment dels impostos ha castigat especialment els consumidors (IVA) i els assalariats (IRPF), amb una pèrdua de poder adquisitiu de l'ordre d'un 6% addicional, en mitjana.

El resultat d'aquestes polítiques, ja iniciades pel PSOE el 2009, és inequívoc. El pes dels ingressos salarials en el PIB s'ha baixat en tres punts i la desigualtat en la distribució personal de la renda i de la riquesa ha augmentat a nivells de fa 50 anys. La pobresa ha tornat a nivells prede-

mocràtics, amb bosses molt importants de famílies en situació de pobresa severa. En el futur, la reforma de les pensions de Rajoy farà créixer molt la pobresa entre la gent gran, i farà retornar als nivells dels anys 70.

En poques paraules, s'estan desmuntant la major part de les polítiques socials i redistributives de la democràcia. El precari Estat del Benestar espanyol, que va néixer amb la Constitució, no s'ha acabat de desenvolupar mai del tot i els desplegaments originaris més importants s'han anat retallant en successius retocs i reformes fins arribar al seu nivell esquelètic actual, en el que tant les pensions com la sanitat, l'assegurança d'atur o l'educació van convergint cada cop més en sistemes de mínims, de caràcter mixt, que empenyen cada cop més a fer ús del sector privat.

Viabilitat de les pensions, envelliment demogràfic i polítiques neoliberals

En aquest context de greus retallades, de veritat tenim un problema de viabilitat en el sistema de pensions? Pot esdevenir una càrrega insuportable? Com en qualsevol altra activitat, la viabilitat financera d'un sistema de pensions depèn del fet que es generin ingressos suficients per a finançar les despeses. Per tant, el primer que cal aclarir és si es generen ingressos suficients.

Un raonament molt simple permet aclarir que la naturalesa del problema no és tècnica, sinó política. Tots els informes "tècnics" fan projeccions a llarg termini de les magnituds econòmiques i en tots els casos es conclou que el PIB augmentarà, i no només en termes absoluts, sinó en termes per capita. Però si la renda per persona en el futur és més gran, com s'explica que les pensions futures hagin de ser més petites? És evident que si la societat genera més recursos per



a tothom, no hi ha cap raó tècnica per la qual les pensions no puguin ser més grans. Per tant, si la renda per càpita augmenta i les pensions no, el que estarà passant és que la distribució dels ingressos serà molt més desigual i estarà molt més concentrada que ara. Per tant, quan els informes diuen que s'ha de rebaixar la pensió, el que en realitat estan dient és que en el futur ha d'augmentar més la desigualtat, ha d'empitjorar encara més una distribució de la renda que ara mateix ja és massa desigual. Per tant, no estem davant d'un problema tècnic, de manca de recursos, sinó polític, de mala distribució dels ingressos.

La viabilitat del sistema de pensions depèn, doncs, de la capacitat de l'economia per generar recursos i de la capacitat del sector públic per redistribuir una part suficient d'aquests recursos cap als qui ja no produeixen per raons de salut o d'edat. El mecanisme per garantir aquests ingressos dels jubilats pot ser molt variat: impostos, cotitzacions socials, fons d'inversió públics, participacions en la propietat de les empreses, etc. Qui ha dit que les pensions només es puguin finançar amb cotitzacions? Igual que la sanitat es paga amb el conjunt d'ingressos públics, també es poden finançar així les pensions. L'únic que és segur és que un mecanisme de pensions general ha de ser públic i no pot deixar-se en mans privades, per la

senzilla raó que en quedaria exclosa una gran part de la població, la de menys recursos.

La viabilitat del sistema de pensions passa, doncs, per una economia dinàmica, que genera prou llocs de treball, amb salaris dignes, amb un sistema fiscal just i redistributiu, amb serveis públics que funcionin, amb empreses competitives per la seva alta productivitat i no pel seu poder de retallar salaris. Tot plegat, és justament el contrari de l'estratègia econòmica de l'actual govern i de molts dels anteriors.

Com afecta l'envelliment demogràfic a les pensions? El fet que la gent visqui més anys i tingui menys fills és el resultat de la millora general del nivell de vida i no és una amenaça, sinó un triomf social. Però en viure més i tenir menys fills, la societat "s'envelleix", és a dir, augmenta la proporció de gent gran en el total de la població. D'aquí que molts informes "tècnics" conculguin que no es podran pagar les pensions perquè hi haurà pocs treballadors per a tants pensionistes. Però aquesta conclusió és falsa, per dues raons. La primera, que la demografia pot presentar sorpreses en períodes molt curts de temps. Per exemple, ningú no va preveure que entre 1997 i 2007 arribarien set milions de persones a Espanya, la gran majoria en edat de treballar. Com podem fiar-nos de les projeccions per al 2050? En segon lloc, és fals que l'envelliment amenaci les pensions, perquè allò important no és quants pensionistes hi ha per treballador, sinó quants recursos genera la societat³. En conclusió, doncs, si la societat és capaç de generar producció suficient, les pensions són perfectament viables i només caldrà anar adaptant els mecanismes de redistribució per tal que garanteixin la suficiència d'ingressos del sistema.

El requisit que s'ha de complir per poder generar prou recursos en una societat que "enve-



L'augment de la productivitat requereix de forma indispensable el compromís actiu del treballador, compromís que només es pot assolir amb salaris elevats, continuïtat en la feina, formació en el si de l'empresa, perspectives de millora futures i dignitat laboral."

lleix" és que la productivitat augmenti prou depressa. Si la productivitat creix prou, la renda per capita augmentarà i les pensions també podran augmentar. La feina dels governs, doncs, serà la d'ajudar al màxim al creixement de la productivitat (educació, recerca, serveis públics, serveis socials, infraestructures) i anar adaptant els mecanismes de transferència d'ingressos cap els jubilats, en una societat on tothom podrà estar millorant el seu nivell de vida. En el curt termini, poden haver-hi dificultats importants quan hi ha taxes d'atur tan elevades com en l'actualitat. D'aquí la necessitat de polítiques d'intervenció molt activa del sector públic per a generar llocs de treball com a primera mesura per a fer viables les pensions.

El problema de la viabilitat de les pensions és, per tant, de caire políticocial, no tècnic. En un moment històric de revifament del capitalisme més depredador, d'hegemonia política neoliberal i de retrocés dels drets socials és molt difícil d'imposar una política d'intervenció activa i de redistribució que va en un sentit totalment contrari. L'actuació pública en àrees estratègiques com l'educació, la recerca o la sanitat genera beneficis socials molt importants a mitjà i llarg termini, però a curt termini xoca amb els interessos privats. Una fiscalitat justa i suficient és indispensable per a l'existència d'un sector públic eficient que empenyi la productivitat de l'economia i, per tant, permeti salaris i beneficis molt més grans en el futur, però les empreses prefereixen abaixades d'impostos per guanyar més a curt termini. L'augment de la productivitat requereix de forma indispensable el compromís actiu del treballador, compromís que només es pot assolir amb salaris elevats, continuïtat a la feina, formació en el si de l'empresa, perspectives de millora futures i dignitat laboral. Però les empreses pre-

fereixen pagar poc, llibertat d'acomiadament i no haver de fer cap formació, ja que així augmenten els beneficis immediats.

És evident, doncs, que la necessitat col·lectiva de millorar el sistema productiu requereix polítiques fiscals, laborals, educatives i socials que van en sentit contrari dels interessos a curt termini de les empreses. Els governs han cedit a la pressió del capital i, en nom de la globalització i la competència, estan decidits a retallar salaris i drets socials, abaixar pensions, privatitzar els serveis públics, traslladar la pressió fiscal cap els salaris, desregular l'activitat econòmica i financera... en definitiva, retornar a una societat molt més desigual i inestable, en la qual les pensions seran molt més insegures. En conclusió, el principal perill del sistema de les pensions no és l'envelliment o el mal disseny del sistema, sinó una realitat sociopolítica adversa en la qual els interessos d'una part de la societat s'imposen als de la gran majoria de la població •

- 1 El paper del Fons de Reserva és el d'acumular els fons sobrants en etapes d'expansió econòmica i demogràfica per utilitzar-los en etapes de crisi i de canvi demogràfic. Atès que aquests fons s'acumulen amb deute públic (l'actiu més segur), el resultat final per al conjunt de les finances públiques és el mateix que si es fa una bona gestió del deute públic i no hi ha cap Fons de Reserva.
- 2 La relació entre pensió i darrer salari s'anomena la ràtio de substitució de la pensió.
- 3 Si tot ho fan els robots i no queden treballadors per cotitzar, els pensionistes es moriran de fam? Les institucions socials i la política tenen la seva raó de ser justament per garantir que tots els humans tinguin dret a viure i, per tant, tinguin dret a una part del producte generat, encara que tota la producció estigui automatitzada.