

ANTONIO ANTÓN

# La reforma impopular de las pensiones<sup>1</sup>

*El pacto social, firmado por Gobierno y representantes de la patronal y los sindicatos el pasado 2 de febrero, supone un fuerte recorte de las pensiones públicas respecto de los derechos anteriores de los trabajadores. Los discursos que lo justifican son débiles y existen dificultades de legitimación social ya que la mayoría ciudadana no comparte sus principales medidas. Dada la diversidad de los recortes, los resultados respecto de las posiciones iniciales de Gobierno y sindicatos y la relevancia de los efectos sociopolíticos y sindicales de este acuerdo es preciso valorar con rigor su contenido y su significado.*

**E**l acuerdo sobre pensiones supone un recorte medio de su cuantía mensual en torno al 20% respecto de los derechos actuales. Es similar al previsto por el plan gubernamental aprobado en enero de 2010 y remitido a la Unión Europea y el Pacto de Toledo. En la fase negociadora los sindicatos no han conseguido suavizar ese impacto global sino que los recortes se han reestructurado entre diferentes segmentos: desde el 7% para una minoría hasta entre el 19% y el 26,5% para la mayoría.

Es reconocido por todas las partes que supone un recorte de las pensiones futuras respecto de los derechos actuales y que el objetivo es reducir 3,5 puntos del PIB el gasto en pensiones (unos 35 mil millones de euros actuales) cuando se aplique totalmente la reforma a todos los pensionistas, en el año 2050. Ello supone una reducción en torno al 25% del gasto público en pensiones previsto necesario para mantener los derechos de protección social anteriores a la reforma, hoy del 9% del PIB. El gasto público social en pensiones previsto por el Gobierno se situaba entre el 12% y el 13% del PIB en la década de 2030 (y según él podía llegar al 16% en el año 2050), debido al aumento del número de pensionistas, el envejecimiento y el incremento de las bases reguladoras de las altas en el sistema respecto de las bajas.

Antonio Antón es profesor honorario de sociología de la Universidad Autónoma de Madrid

<sup>1</sup> Estudios rigurosos realizados por diversos catedráticos e investigadores se publican en el libro A. Antón (coords.), *La reforma del sistema de pensiones*, Talasa, Madrid, 2010.

La reducción de esa cuarta parte del gasto social es reconocida institucionalmente pero las opiniones sobre su distribución son divergentes. La valoración sobre lo que han cedido unos y otros también es polémica, aunque la idea principal es que el Gobierno ha impuesto un retroceso significativo pero que los sindicatos han suavizado o frenado el plan del Gobierno, cosa incierta. Veámoslo en detalle.

Como se avanzaba, el resultado del acuerdo –cuando se aplique totalmente en el año 2027–, es un recorte medio de la cuantía mensual de las nuevas pensiones de jubilación en torno al 20%, respecto de sus derechos anteriores. Este resultado global es compartido por catedráticos de economía como I. Zubiri y R. Muñoz de Bustillo.<sup>2</sup> Pero dada la diversidad de medidas y situaciones laborales conviene evaluar el impacto de cada una de ellas entre distintos segmentos de la población trabajadora.<sup>3</sup>

---

### El pacto no disminuye significativamente el carácter regresivo de la reforma; el Gobierno es el que sale más beneficiado porque se legitima su política de ajuste y austeridad

---

Esta valoración inicial significa que el Gobierno no ha cedido nada respecto de su objetivo global de reducir el gasto en pensiones y los sindicatos no han sido capaces de frenarlo o suavizarlo. Los cambios en el proceso de negociación se introducen en dos direcciones: a unos colectivos se les limita la rebaja, pero otros sufren un incremento del recorte previsto.

Así, una parte minoritaria, el 20% puede reunir la doble condición de 65 años de edad y 38,5 de cotización y no es penalizada adicionalmente (solo sufre el recorte medio del 7% por el incremento del tiempo de cómputo de 15 a 25 años, al igual que el resto, y la exigencia de cotizar esos tres años y medio más que ahora). Pero, a la mayoría del 80% se le aplica la referencia de la edad de jubilación a los 67 años y 37 de cotización. De ese 80% solo el 20% puede alcanzar esas dos condiciones; por lo tanto, supone una penalización adicional –dos años más de edad y de cotización, o lo que es lo mismo, una reducción de un 10% del total del importe a percibir a lo largo de su vida. Al 60% restante, que no puede reunir esas condiciones, se le aplica mayor penalización: un 15% (un 7,5% anual o 1,875% trimestral) adicional a la que sufre si se anticipa más –a los 63 o 64 años–, por los dos años de alargamiento hasta los 67; unida a una nueva penalización del 4,56% (2,28% anual), al

---

<sup>2</sup> I. Zubiri, *El País*, 30/1/2011; R. Muñoz de Bustillo en A. Antón, *op. cit.*, 2010.

<sup>3</sup> Se analiza detalladamente en mi artículo «Pensiones: recorte del 20%» publicado en *Nueva Tribuna* el 30/1/2011 [disponible en <http://www.nuevatribuna.es/noticia/44397/OPINIÓN/pensiones-recorte-20.html>].

pasar de 35 a 37 años el límite de cotización para el acceso a una pensión del 100% de la base reguladora.<sup>4</sup>

El acuerdo aprueba una nueva segmentación con otro reparto de los recortes diferente al inicial: a) un colectivo minoritario sin penalización por jubilarse a esa edad de 65 años (si alcanza los 38,5 años de cotización); y b) otro colectivo mayoritario con hasta 19 puntos de penalización adicional. Aunque en ambos casos hay que añadir los 7 puntos de reducción derivada de la ampliación del tiempo de cómputo, cuyo impacto es reconocido por el propio Gobierno tras su firma. Se disminuye la penalización prevista a un colectivo menor a costa de incrementar el recorte de otro colectivo mayor.

Por tanto, con la excepción conseguida para los trabajadores que cumplan esas dos condiciones de 65 años de edad y 38,5 años de cotización, los dirigentes sindicales suavizan el recorte para un segmento del 20% y salvan un elemento simbólico de romper la obligatoriedad total de estar empleado hasta los 67 años para obtener el 100% de la pensión, aspecto fundamental de la huelga general de septiembre y de las movilizaciones sindicales anteriores y posteriores. Pero, al contrario, han aceptado una condición nueva, al incrementar hasta 37 años los años cotizados necesarios para la pensión completa, que recorta un 4,56% la pensión de la mayoría.

En definitiva, la negociación y el acuerdo no han suavizado el plan del Gobierno, tomado en su conjunto. Los negociadores sindicales han intercambiado una reducción menor hacia unos trabajadores con un mayor recorte de lo previsto a otros.

Por otra parte, algunas mejoras menores (becarios, cotización por hijo) tampoco compensan otros retrocesos significativos. En este apartado de elementos nuevos, se ha incorporado uno particularmente nocivo. Se trata de la aceptación de la variable de la esperanza de vida a los 67 años para adecuar los «parámetros fundamentales del sistema» a partir del año 2027, de forma quinquenal. Con las proyecciones oficiales actuales para la década de 2030, el recorte adicional de las pensiones aceptado a partir del año 2027 es del 2,5%. Es, además, un retroceso cultural importante que hace depender el importe de la pensión y su ajuste en esa variable demográfica, sin valorar otras alternativas planteadas hasta ahora como la de ampliar la base de ingresos del sistema (aumentar el empleo y los salarios, o la participación pública en su financiación) para contrarrestar y financiar ese efecto de envejecimiento.

En conclusión, es una reforma regresiva, injusta socialmente y no justificada económicamente, que recorta fuertemente las pensiones futuras, respecto de los derechos actuales.

---

<sup>4</sup> Véase mi texto «Pacto social: recortes sin legitimidad» [disponible en <http://www.pensamientocritico.org>, marzo de 2011].

La consecuencia es la reducción de la intensidad protectora y la segmentación de la protección social con una privatización parcial. No hay una rectificación de la política socioeconómica, laboral y fiscal. Persiste el alto paro y nuevas brechas sociales, con incremento de la desprotección pública, y una perspectiva de empobrecimiento de las personas mayores. El pacto no disminuye significativamente el carácter regresivo de la reforma, y se avala el retroceso sustantivo decidido por el Gobierno, que es el que sale más beneficiado porque se legitima su política de ajuste y austeridad. Tampoco es una salida “compartida” de la crisis económica, con un equilibrio de las aportaciones o concesiones de las partes. El resultado, con menor cohesión social, es una protección social menos intensa para la mayoría de la sociedad, más fragmentada y asistencializada, junto con el desarrollo de fondos privados de pensiones como salida parcial para las capas acomodadas.

### La mayoría ciudadana está en contra del pacto

El acuerdo sobre pensiones es negativo para los trabajadores y no es apoyado por la mayoría de la sociedad. Lo dice la propia ciudadanía según una encuesta de opinión de Demoscopia.<sup>5</sup> Este acuerdo nace con un importante problema de legitimidad social. No sólo afecta al Gobierno socialista sino, particularmente, a los dirigentes sindicales que lo han firmado y ven debilitada su credibilidad ante la sociedad. Veamos los datos.<sup>6</sup>

Dos tercios o más de la población está *poco o nada de acuerdo* con las cuatro principales medidas: «ampliar la edad de jubilación de 65 a 67 años»: 76%; «para retirarse a los 65 años habrá que tener 38,5 cotizados» [65+38,5]: 70%; «para las jubilaciones a los 67 años habrá que tener cotizados 37 para alcanzar el 100%» [67+37]: 71%; «ampliar el periodo de cómputo para calcular la pensión a 25 años»: 66%. Este pacto es considerado *mala noticia* también por la mayoría del 51% de los ciudadanos (el 46% de los votantes socialistas y el 59% de los del PP). Solo es valorado como *buena noticia* por el 33% de los mismos (41% de los votantes del PSOE y el 24% de los del PP). No hay más datos desagregados pero es fácil intuir que entre los votantes de la oposición política de izquierdas, los afiliados a los sindicatos y los que participaron o apoyaron la huelga general del 29-S la disconformidad con esas medidas y este pacto social es todavía mayor.

Por otra parte, *la actuación de los agentes para conseguir el pacto económico y social* recibe la nota de suspenso: sindicatos, 3,8; Gobierno, 3,9; patronal, 4,2, y PP, 3,8 (0 muy mala y 10 muy buena). Además, la gestión de Zapatero es *desaprobada* por el 69% (la de Rajoy por el 67%), que *inspira poca o ninguna confianza* al 82% de los ciudadanos y el 62% de los votantes socialistas (la de Rajoy el 78% del total y el 48% de los votantes del PP).

<sup>5</sup> Véase diario *El País* 6/2/2011.

<sup>6</sup> El Barómetro del CIS de marzo de 2011 ha publicado datos similares.

Por tanto, la mayoría ciudadana percibe esas medidas como un recorte de las pensiones públicas, un retroceso de la protección social, una merma de sus derechos; no ven en ellas una solución equilibrada. Esa percepción crítica se corresponde con el contenido regresivo del pacto y contra las ideas fuerza que lo justifican.

Diversas fuentes oficiosas admiten un recorte significativo, aunque los responsables sindicales lo minimizan o lo consideran casi nulo. En todo caso, ante la evidencia de mayor o menor recorte, se utilizan tres tipos de discursos para intentar justificarlos, cosa que a la vista de las opiniones ciudadanas no han hecho mucha mella.

El primero es una paradoja: hay que recortar (ahora) para «fortalecer el sistema público» (mañana). Se instrumentaliza este objetivo positivo y compartido y se reinterpreta. «Garantizar las pensiones públicas» resulta que es reducirlas respecto de los salarios y cotizaciones realizadas, rebajar la calidad de vida de los pensionistas futuros, retroceder en derechos y condiciones, debilitar la protección pública, facilitar la privatización parcial del sistema de seguridad social. La posición de la mayoría social es clara: recortar es empeorar hoy y mañana. Y su lógica, aplastante: fortalecer el sistema es mejorar las pensiones públicas no disminuir los derechos actuales.

El segundo discurso para justificar los recortes es el que los considera un medio clave para conseguir el fin de ganar la “confianza” de los mercados financieros y las instituciones internacionales y europeas. La idea es que el sacrificio de las clases trabajadoras es imprescindible para frenar el acoso de esos poderosos. Es la lógica de la austeridad (para las clases populares). ¿Qué es esa confianza? Según ellos la garantía de pago de la deuda a medio y largo plazo por la contención del déficit y el gasto públicos, vías de negocio para los mercados financieros con los fondos privados de pensiones, contención de las demandas sociales y control político del descontento popular. Pero sin reactivación económica relevante no hay bases sólidas para garantizar el pago de la deuda soberana, y los mercados pueden no fiarse. Y sin una reforma fiscal progresiva, necesaria para aumentar el gasto público y posibilitar el crecimiento económico y del empleo (cotizaciones), pervive la desconfianza. Además, con la continuidad y refuerzo de las políticas de ajuste económico (ampliadas en el Consejo Europeo de marzo), mayor austeridad del gasto público y moderación salarial, en España tampoco se genera consumo y actividad económica suficientes para crear empleo de forma significativa, lo cual no facilita la mejora de los ingresos y cotizaciones a la Seguridad Social. En resumen, esa “confianza”, objetivo central para el Gobierno y supuestamente conseguida con el acuerdo, es frágil y efímera, y no impide, en pocas semanas o meses, nuevos ataques especulativos o presiones para el recorte de más derechos sociales, económicos y laborales.

El tercer tipo de discurso es el basado en el determinismo demográfico para justificar la necesidad de una reforma regresiva. Es aceptado en el propio acuerdo. El envejecimiento

es real pero, según previsiones del propio Gobierno, el incremento de la esperanza de vida a los 65 años, entre los años 2009 y 2030, es de un 5,4% (y un 2,5% más para el año 2040). Es un aumento limitado que puede perfectamente afrontarse. Incluso las previsiones gubernamentales estiman que el sistema tiene suficiencia financiera, incluido el Fondo de Reserva, hasta el año 2029. Pero aquí es cuando es preciso un enfoque diferente al de reducir el gasto: a partir de esa fecha hay que garantizar las prestaciones por la vía de mejorar los ingresos propios del sistema (ampliar el empleo, aumentar salarios y bases de cotización), empezando desde ahora, o, si es necesario, con la participación de la financiación pública. Pero nada de ello se contempla en el acuerdo.

---

### Ese apoyo de la mayoría de las direcciones sindicales a esta reforma con disconformidad y distanciamiento de gran parte de su base social, perjudica al propio sindicalismo y su capacidad representativa y transformadora

---

Por último, aun los que admiten sólo ligeros recortes pretenden justificar el acuerdo como mal menor. Reconocen merma de derechos para los trabajadores pero, al mismo tiempo, incremento del poder contractual de los sindicatos. No obstante, es difícil explicar que el retroceso de los derechos sociales y laborales mejora la capacidad representativa, negociadora y transformadora del sindicalismo. Con el pacto se puede frenar la ofensiva mediática contra los sindicatos y conseguir su mayor reconocimiento institucional, cosas positivas. Constituyen el dique más amplio y compacto contra las políticas neoliberales de ajuste y austeridad; es necesario reforzarlos y frenar las dinámicas que tratan de debilitarlos. No obstante, con este pacto social la mayoría de sus dirigentes que lo han apoyado han cometido un gran error. El aval a ese recorte de las pensiones tiene ese coste de menor prestigio y autoridad moral entre la ciudadanía, conseguidos arduamente sobre todo este último año de oposición a las medidas antisociales y defensa firme de los derechos sociolaborales (manifestaciones hace un año contra este plan de pensiones, huelga general contra la política de ajuste y la reforma laboral). Ese apoyo de la mayoría de las direcciones sindicales a esta reforma de las pensiones, con esa disconformidad y distanciamiento de gran parte de su base social, perjudica al propio sindicalismo y su capacidad representativa y transformadora. Esa decisión disminuye la credibilidad popular y la legitimidad social de sus estructuras dirigentes, como manifiesta esa encuesta de opinión. Le da menos fuerza para seguir defendiendo los intereses de los trabajadores y la sociedad y queda en una posición más subordinada ante el poder económico y político.

Los problemas principales de la sociedad, el amplio y persistente paro, las consiguientes brechas sociales e incertidumbres y el impacto de la reforma laboral, continúan. Nuevas políticas antisociales, la moderación salarial o la reestructuración regresiva del Estado de bienestar persisten en el horizonte y no se han neutralizado.

## Dificultades de legitimación social del acuerdo en pensiones

El Gobierno ha confirmado que el impacto reductor del gasto en pensiones va a ser de 3,5 puntos del PIB, unos 35 mil millones de euros anuales (de hoy), cuando a todos los pensionistas existentes en el sistema se les haya aplicado el recorte aprobado con la reforma, en el año 2050. Lo comunica a través de la vicepresidenta Salgado en la Comisión del Pacto de Toledo el día 10 de febrero pasado, y solo una semana después de la firma del pacto social.

El Gobierno se ratifica en el fuerte recorte que significa este acuerdo en pensiones y echa por tierra la interpretación de los responsables sindicales de que sólo conlleva ligeros retoques y no supone un gran retroceso de derechos para los trabajadores. Ese diagnóstico gubernamental es claro y transparente porque busca un objetivo central para él: ganar la confianza de los mercados financieros y las instituciones de la UE que le exigen continuar con las reformas “estructurales”, particularmente, con el recorte del gasto público social. Hay que partir de esa realidad del grave impacto regresivo de su política; reconocerla es el primer paso para cambiarla. La confrontación aquí es con la decisión de aplicarla y los argumentos que intentan justificarla, basados en la necesidad de la disminución de la intensidad protectora pública, la austeridad para las capas populares y el retroceso de sus derechos sociolaborales.

La reforma del sistema de pensiones es una reducción del gasto público social previsto, una merma de derechos. El contenido principal del acuerdo es malo o regresivo y así es percibido por dos tercios de la ciudadanía española. El debate se traslada a su dimensión y a las dificultades para su legitimación social.

Pero es el propio Gobierno, junto con los mercados financieros y las instituciones europeas e internacionales, el que confirma el impacto real del recorte de las pensiones en aras de su objetivo central: conseguir “confianza” de los mercados financieros y la UE mediante una política restrictiva del gasto público social a corto, medio y largo plazo. La explicación institucional y mediática se centra en la necesidad de la austeridad del gasto público y la interpretación de su bondad para los trabajadores se queda sin credibilidad social. Se amplía así el problema de la legitimación social de esta política.

Los recortes en los derechos de las pensiones públicas futuras son una realidad evidente, buscada por los gobiernos de la UE para contentar a los mercados financieros y como estrategia fundamental para la gestión conservadora de la crisis; ese objetivo y ese resultado son compartidos por los grandes poderes económicos e institucionales. Es normal que la mayoría de la sociedad, de la gente trabajadora y el electorado del propio PSOE,

muestren su disconformidad con esas medidas y las considere negativas. La existencia de una amplia conciencia social sobre su carácter regresivo e injusto dificulta la legitimación social del acuerdo.

Aquí hay dos intereses diferentes: el Gobierno prioriza su justificación ante los mercados y la UE y destaca la profundidad del recorte en pensiones para conseguir su beneplácito; los dirigentes sindicales deben explicaciones a sus bases sociales, e intentan negar ese impacto regresivo para frenar su desafección o descontento. En la opinión de la sociedad ha calado más la primera idea no solo por el mayor peso de su aparato mediático sino porque transmite la evidencia de esa política liberal-conservadora y el alcance real del acuerdo: merma de derechos sociolaborales, sacrificios para las capas populares.

La comparación del contenido del acuerdo se debe hacer respecto del plan gubernamental inicial. Existen diversos agentes que todavía persiguen un mayor retroceso de la protección social pública, incluso su desmantelamiento y total privatización. Pero lo dominante en la Unión Europea, a corto y medio plazo, es una reestructuración “regresiva” del Estado de bienestar: “debilitamiento” del sistema público de protección social, “disminución” de su intensidad protectora, “fortalecimiento” de la privatización parcial (para capas acomodadas), y “asistencialización” con prestaciones y derechos mínimos para la ciudadanía vulnerable. La referencia es la reforma alemana,<sup>7</sup> cuya estela ha seguido el Gobierno de Zapatero. La reforma de pensiones acordada no es peor que el plan gubernamental inicial, o es menos mala que las propuestas por otros sectores neoliberales (desde FEDEA hasta la OCDE) que han tratado de endurecerla. Pero no se puede decir que el acuerdo sea un éxito porque ha evitado el desmantelamiento del sistema público de pensiones que sólo unos pocos, aunque poderosos, pedían ya.

El plan gubernamental (y la tendencia dominante del poder económico y la UE) era imponer un fuerte recorte del sistema público. Y es lo que ha conseguido. Los cambios introducidos han supuesto, fundamentalmente, un reparto de la reducción entre diferentes segmentos de trabajadores, con una rebaja menor para unos y un recorte adicional para otros. O sea, aparte de otros componentes menores, los negociadores sindicales han conseguido suavizar un aspecto significativo (65 años de edad + 38,5 años de cotización) y no han evitado que el Gobierno endurezca otro (de 35 a 37 años de cotización).

El objetivo central del Gobierno es la fuerte reducción del gasto en pensiones y se hace por las dos vías: recortar la cuantía mensual (a través de mayores penalizaciones cuando no se llega a las dos condiciones de 67+37 años o bien 65+38,5), y rebajar el importe total a cobrar por el pensionista al disminuir dos años de percepción.

---

<sup>7</sup> Un análisis de la reforma de los sistemas de pensiones europeos se expone en A. Antón, *La reestructuración del Estado de bienestar*, Talasa, Madrid, 2009.



En definitiva, los negociadores sindicales han conseguido suavizar un aspecto significativo planteado por el Gobierno pero, al mismo tiempo, no han evitado el endurecimiento de otro elemento relevante. El primero afecta al 20% de trabajadores a los que no se les imponen 15 puntos de penalización por no llegar a los 67 años (aunque deben reunir tres años y medio más de cotización y se les reduce la pensión, como a los demás, un 7% por la ampliación del periodo de cómputo). Es un limitado avance respecto del objetivo central de los sindicatos (*67 años no*) apoyado por la mayoría social y que ha constituido un eje fundamental (junto con la reforma laboral y los planes de ajuste) de la batalla sociopolítica de todo el año 2010, desde las grandes manifestaciones de hace un año hasta la huelga general del 29-S. El segundo perjudica al 80% restante con 4,56 puntos más de penalización si no incrementan dos años su cotización, al poner la referencia en 37 años en vez de 35. Es un retroceso importante, particularmente lesivo para las nuevas generaciones con dificultad para alcanzar ese tope de cotización. Consideradas las dos medidas, el recorte global se queda como estaba, el resultado de ese reparto distinto no suaviza el plan gubernamental inicial. Un segmento minoritario tiene una desventaja relativa menor de la prevista y otro segmento mayoritario sufre un retroceso mayor del esperado. Tener en cuenta esa realidad es imprescindible para evaluar la gestión sindical de este pacto: no han frenado el plan gubernamental, no han conseguido un acuerdo equilibrado, sino que han repartido el fuerte recorte de forma diferente. Por otro lado, otros componentes del pacto –plan de empleo juvenil, políticas activas de empleo, reforma de la negociación colectiva...– no reequilibran su carácter regresivo.

En conclusión, este acuerdo social es negativo y tiene un impacto regresivo en el sistema de protección social; el recorte de derechos es muy grave aunque es desigual su distribución. Debilita el sistema público de pensiones, disminuye su intensidad protectora y favorece la salida de las capas acomodadas hacia fondos privados. Este pacto social de pensiones consolida la política socioeconómica dominante liberal-conservadora; no mejora las condiciones para promover una salida progresista a la crisis, defender el modelo social europeo, fortalecer la protección social y cambiar el modelo productivo. No sirve para avanzar en las propuestas generales manifestadas por los sindicatos de defender los derechos sociolaborales y fortalecer el Estado social y de bienestar, y tampoco garantiza la reactivación económica y del empleo. Todo ello conforma las grandes dificultades para su legitimación entre las clases populares y la ciudadanía.