

Impacto de la privatización de la seguridad social en el presupuesto.

Mujeres: doblemente desprotegidas

Budgetary Impact of Social Security Privatization: *Women Doubly Unprotected*

Eugenia Correa *

Resumen

Durante la década de 1990, muchas economías en desarrollo instauraron reformas financieras fundamentales para modificar los sistemas de pensiones. Este artículo hace un análisis de los principales resultados de estas reformas desde la perspectiva de género. A pesar de ser vistas como reformas sociales, las reformas a los sistemas de pensiones han incrementado la parte de la población que no cuenta con seguridad social, por otra parte, las mujeres, al tener una mayor esperanza de vida, se encuentran en una situación de precariedad laboral relativamente mayor. El artículo también se centra en las implicaciones fiscales y, particularmente, en la transición del sistema de pensiones de reparto que era autofinanciado y sostenible a un sistema cuyas contribuciones van a fondos de pensiones privados, lo que crea una brecha de financiamiento que, en muchos de los sistemas de pensiones actuales, está solventándose con los presupuestos públicos. Vista como una reforma financiera, este cambio ha tenido también resultados interesantes, pues, a pesar de que el sistema privado no incrementa la cobertura ni cumple con los flujos de capital proyectados, sí produce un flujo constante de ahorro obligatorio y acumulado que brinda

*Profesora de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de México (UNAM). Una primera versión de este artículo fue presentada en la 24^o Conferencia anual de la Asociación Internacional para la Economía Feminista (IAFFE) “Gender Equality in Challenging Times” (La equidad de género en tiempos desafiantes), 16-18 julio, 2015, Berlín, Alemania. La autora agradece el apoyo económico otorgado por el Institute for New Economic Thinking (Instituto para el Nuevo Pensamiento Económico) y la DGAPA-UNAM. *Journal of Political Economy*, 44:4, 260-276, en: <https://doi.org/10.1080/08911916.2015.1129839>. Traducción del inglés al castellano por Camila Esmeralda Navarro Vázquez.

liquidez a los mercados financieros nacionales, e incluso, internacionales. Sin embargo, esta liquidez no ha sido un factor en el incremento de los flujos de crédito del sector privado nacional no financiero. Bajo las condiciones de las políticas de austeridad, los cortes presupuestarios en otros ámbitos del gasto público, como la educación y, en especial, la atención médica, dejan a las mujeres doblemente desprotegidas.

Palabras clave: equidad de género; fondos de pensión; presupuesto público

Abstract

In several developing economies during the 1990s there was a fundamental financial reform of pension systems. This article analyzes the main results of these reforms through a gender approach. Seen as a social reform, pension reforms have maintained a growing uninsured population, with women experiencing relatively greater workplace precariousness and, at the same time, longer lives. The article also centers on fiscal implications, and particularly the transition from a pure public pay-as-you-go pension system that was self-funded and sustainable, to a system in which contributions went to private pension funds, creating a funding gap, which is being filled by the public budget in several current pension schemes. As a financial reform, it has also had several interesting results. Although the private system did not increase coverage and the projected flows, it did produce a constant flow of mandatory and accumulated savings that provide liquidity to domestic financial markets and even external markets. However, this liquidity has not been a factor in increasing the flows of credit to the nonfinancial domestic private sector. Under the conditions of austerity policies, budget cuts in other components of social spending, such as education and especially health care, leave women doubly unprotected.

Keywords: gender equality; pension funds; public budget

Introducción

El informe del Banco Mundial (BM) “Envejecimiento sin crisis: políticas para la protección de los ancianos y promoción del crecimiento” se considera un estudio decisivo en cuanto a las medidas para reformar y privatizar los sistemas de pensiones. En

este informe, se presentaron contribuciones como las de Feldstein (1974), Feldstein y Samwick (1992), Fernández Riva (1992) y Ferrara (1980, 1985). La propuesta de reforma del BM (1994) para crear un sistema de pilares múltiples fue retomada por Ferrara (1997) y promovida por el Instituto Cato, como un paso importante hacia la libertad de elección.

El documento de 1994 del BM previamente mencionado argumenta que la reforma es necesaria debido a los cambios demográficos que muestran un aumento en la esperanza de vida y una disminución en la tasa de fertilidad, además de la tendencia al alza de la deuda pública, la cual podría llevar a una nueva crisis financiera y al empobrecimiento de los pensionados. El informe llama a actuar de manera urgente, pues se cuenta con un tiempo escaso para la aprobación de reformas antes de que surja una crisis financiera y social.

Sin embargo, los cambios demográficos no fueron tan grandes como se estimaba y, más importante aún, estos pudieron haber sido atendidos con cambios en los parámetros de los sistemas de seguridad social ya existentes. No obstante, el ideal que prevaleció sobre la reforma y la privatización de todo el sistema de pensiones, y que las volvió obligatorias, fue la idea de la libre elección. Esta idea fue fundamental en la reforma implementada en Chile en 1980, a pesar de que desde la década de 1970 había habido advertencias sobre las dificultades que tendrían los presupuestos públicos para financiar la transición, y como consecuencia, las dificultades que se tendrían derivadas de la necesidad de incrementar los impuestos. Aun así, el mismo José Piñera, quien promovió la reforma en Chile, y después trabajó para el Instituto Cato, afirmó:

La privatización de las pensiones ha significado un cambio de paradigma, logrando nada menos que una redistribución radical del poder del estado hacia la sociedad civil y, al convertir a los trabajadores en propietarios individuales del capital del país, ha creado una atmósfera cultural y

política más consistente con los postulados de una sociedad libre (Piñera, 2000: 1).

El presente artículo sostiene que la privatización acelerada del sistema de pensiones en América Latina (AL) ha sido exitosa como reforma financiera, pero ha fallado en su implementación como reforma social. Al mismo tiempo, esta reforma ha obtenido buenos resultados políticos e ideológicos, dado que ha convertido los ahorros de jubilación en una de las aspiraciones de la población, mientras que exenta al Estado de sus compromisos fundamentales y los transfiere al mercado o a los ciudadanos. Por lo tanto, una buena pensión sería el resultado de una excelente gestión de fondos, mientras que una mala pensión se atribuiría a los pocos ahorros acumulados por los individuos durante su vida laboral. En palabras de Parguez (2012–13), es el triunfo de la ley suprema de la escasez económica.

La primera parte de este artículo abarca el origen financiero de las reformas al sistema de pensiones y sus objetivos: ahondar en la liquidez de los mercados financieros; minimizar los riesgos en caso de una acelerada y copiosa ola de salida de capitales mediante la diversificación de la cartera y los fondos de pensiones; incrementar las actividades financieras a través de las comisiones y márgenes, y expandir el manejo de los balances de bancos y aseguradoras. En segundo lugar, este artículo explora los objetivos sociales de la reforma y sus resultados: la cobertura no ha incrementado y a pesar de que la afiliación es alta, el número de contribuyentes todavía es bajo; todo esto se debe, en su mayoría, al hecho de que una parte importante de la fuerza de trabajo de la región labora sin prestaciones, lo que también deriva en que se tengan pensiones más pequeñas.

En el tercer apartado, se discuten las consecuencias fiscales de la reforma, particularmente, en vista del hecho de que el costo de la reforma debe ser agregado a los costos de la transición demográfica. Mientras que la reforma ha incrementado los ahorros

obligatorios para los trabajadores, el gasto social de los gobiernos ha destinado cada vez más recursos a llenar las brechas que ha dejado esta transición, lo que a su vez ha traído consecuencias a otras partidas presupuestarias.

Los últimos dos apartados de este artículo están dedicados a entender las consecuencias de las reformas en cuestión de género y los efectos de la austeridad en el empleo de las mujeres. Se sostiene que, con la reforma, las mujeres son doblemente perdedoras: (1) estas reformas mantienen vigentes las desigualdades de género del mercado laboral, y (2) reducen la capacidad del gasto público, del cual dependen los programas de transformación y redistribución. Finalmente, se propone estudiar los efectos de las políticas de austeridad en el trabajo realizado por mujeres, pues ello ayudará a comprender los problemas de la participación de las mujeres en el campo laboral.

Las consecuencias de las reformas de seguridad social en las condiciones de vida y condiciones laborales de las mujeres son aún mayores, pues la seguridad social abarca aún más elementos que las pensiones laborales. Sin embargo, ello requiere un acercamiento más detallado país por país, pues los sistemas de seguridad social fueron construidos a lo largo de las luchas ideológicas y económicas de los trabajadores organizados, todas ellas guiadas definitivamente bajo la visión general del estado de bienestar y el importante papel de la organización laboral (Galbraith, 1974). Los sistemas difieren en gran medida de país a país, dependiendo del tipo y nivel de prestaciones que se tengan, sus grupos sociales y las fórmulas de financiamiento para cada uno de los programas del sistema; sin embargo, los sistemas estaban y están muy limitados en cuanto a su cobertura o alcance.

Reforma al sistema de ahorro: origen financiero de los fondos de pensión

Los sistemas de pensiones en AL comenzaron a implementarse a inicios del siglo XX, inspirados por los programas de seguridad social que comenzaron a expandirse por Europa. Los sistemas de pensiones ligados directamente al trabajo remunerado eran parte de las prestaciones que se negociaron con los sindicatos. Estos sistemas son conocidos simplemente como sistemas públicos de reparto o como sistemas de solidaridad intergeneracional, y dan cobertura a la población trabajadora y a sus dependientes económicos. Estos sistemas están administrados por instituciones de gobierno, son esencialmente autosuficientes y generan superávit, en especial, cuando crece el empleo dentro del sector con prestaciones sociales y ello resulta en un aumento del salario base destinado a contribuciones y al incremento de la inversión y la productividad (Jiménez, Quezada y Huete, 2014). Estos autores presentan una tipología de los diferentes sistemas de pensiones según su forma de acceso a las prestaciones, según su financiamiento, la obligatoriedad de participación y administración de los fondos.

Chile fue el primer país de la región en implementar un cambio mayor en el sistema de pensiones, pues pasó de tener un sistema de reparto a las cuentas de ahorro individuales para jubilación en fondos de pensiones privados con contribuciones obligatorias. Pocos años después del golpe de Estado, se implementaron muchas reformas en el país, incluyendo las reformas financieras que apenas dos años después llevarían a una crisis bancaria generalizada y a la privatización del sistema de pensiones. Por muchos años, esta privatización se consideró un caso aislado en AL y se creía que era poco probable que se repitiera en otros países de la región. Sin embargo, después de las crisis financieras de la década de 1990, uno de los grandes cambios financieros fue precisamente la privatización del sistema de pensiones.

A principios de la década de 1990, los llamados más importantes a implementar estas reformas provenían del Banco Mundial (1994),

que señalaba la necesidad inminente de cambiar el sistema de reparto por un sistema de ahorros individuales para el retiro (capitalización individual). Los principales argumentos del Banco Mundial (BM) resaltaban tres aspectos básicos: (1) la rápida disminución de la tasa de fertilidad, (2) el incremento de esperanza de vida al nacer y (3) el incremento acelerado de las “obligaciones implícitas de la seguridad social”.

Los primeros dos aspectos son cambios demográficos que, según se argumentó, volverían imposible sostener una creciente población de personas mayores sobre los hombros de una población joven que está disminuyendo. Por su parte, el tercer argumento se planteó desde la perspectiva de la justicia fiscal, enfocada en el creciente financiamiento de la deuda pública que el gasto público crearía en el futuro cercano, respecto a ello, el BM afirmó que la deuda pública incrementaría a niveles estratosféricos. Fue entonces que se llamó de manera urgente a los países, especialmente a los países en vías de desarrollo, a realizar inmediatamente una reforma a su sistema de pensiones si no querían enfrentar una nueva crisis financiera o dejar desprotegida a su creciente población de adultos mayores.

Sin embargo, los cambios del sistema de reparto a los ahorros individuales en fondos de pensión privados en los sistemas de pensiones de AL no tenían como objetivo el bienestar social, la redistribución fiscal ni la libertad y participación democrática. En realidad, se trataba solamente de una reforma financiera que incluso fue considerada la reforma financiera más importante de la década de 1990 en la región después de la liberación de la tasa de interés (Kucynsky, 2003).

Es posible identificar numerosas características que indican de forma precisa la naturaleza financiera de estas privatizaciones dentro de la región en la década de 1990. En primer lugar, a muy corto plazo se abrió un gran y creciente terreno para las ganancias de los conglomerados financieros en el momento en el que estaba

en auge su expansión a nivel mundial (Goldberg, 2007; Mihaljek, 2006). En segundo lugar, los fondos de pensiones se convirtieron en uno de los cimientos del incremento de la liquidez para sostener a los mercados financieros, al menos, de dos formas: en la administración de los bancos a nivel mundial, los fondos de pensiones permiten incrementar la flexibilidad de los bancos gracias a sus inversiones de bajo riesgo que representan un apoyo para el ajuste contable de los mismos, y aportan una mayor diversidad de participantes en los mercados de valores que se encuentran en expansión (Correa, 2004). Después de la crisis financiera de 1987, la competencia entre bancos se hizo más difícil a medida en que las barreras entre la banca de inversión y la banca comercial en Estados Unidos (EU) y sus cambios consecuentes comenzaron a reestructurarse en la regulación financiera. El resultado de esto fue que, muy pronto, los bancos mundiales estaban expandiendo sus márgenes en la negociación de valores, y de ese modo, comenzaron a presionar a todos los otros bancos a nivel mundial, no solo a los bancos estadounidenses. Además, los bancos tradicionales españoles enfrentaron mayores desafíos que provenían de la competencia que representaba la unión monetaria europea. Su expansión a los países de América Latina fue un desarrollo importante, en especial en el ámbito de manejo de los fondos de pensiones, el cual era un campo en el que no se había permitido a los sindicatos españoles entrar hasta esos años.

En tercer lugar, la privatización de los fondos de pensiones de los trabajadores proporcionó a los mercados nuevos valores y un flujo seguro de recursos adicionales, sobre los cuales se podría fortalecer aún más la posición de liquidez de los mercados financieros a través de un incremento en la cantidad de fondos combinado con el incremento de la deuda interna. Por lo tanto, estos desarrollos complacieron las inquietudes que el Fondo Monetario Internacional (FMI) (1995) con respecto al número de participantes en los mercados con diferentes expectativas de rentabilidad. De esta manera, los ahorros de los trabajadores

ayudaron a estabilizar los precios de los activos financieros, en especial en momentos en los que otros inversionistas reconfiguraban sus carteras y dejaban el mercado local, algo que pudo haber causado un colapso en las ganancias especulativas ya alcanzadas (Correa, 1995).

Durante la crisis financiera de 1994-1995 en México, más específicamente, en septiembre de 1995, el FMI (1995) argumentó que los mercados financieros nacionales necesitaban de una reforma para incrementar el ahorro interno porque era necesario detener el descenso del precio de los activos cuando ocurriera una copiosa salida de capitales en estos mercados (fenómeno conocido como “*hot money*”). Además, el FMI consideraba que, en el caso de AL, las estructuras de mercado no eran competitivas, pues se tenía una poca cantidad de grandes inversionistas capaces de influir en los precios de los activos financieros, pero al mismo tiempo, un incremento en el número de grandes inversionistas podría aumentar la inestabilidad de los mercados (FMI, 1995: 29). Por lo tanto, que los fondos de ahorro de los trabajadores fueran administrados por los grandes bancos permitiría una gestión de balance que podría frenar las pérdidas potenciales derivadas del deterioro del precio de los activos financieros.

Desde el punto de vista de las reformas financieras, las reformas a las pensiones han sido relativamente exitosas, dado que proporcionan a los mercados un incremento en los ahorros obligatorios de los trabajadores, que estimamos en alrededor de 8 mil millones de dólares (mmdd) el año pasado, que corresponden solamente a los diez países en la región que llevaron a cabo la reforma: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. En estos países, la reforma ocurrió en el mismo momento en el que la competencia bancaria a nivel mundial estaba creciendo y los precios de los activos incrementaban de forma acelerada. Fue el mismo caso que el de los grandes bancos españoles, que estaban

enfrentando la inminente competencia que se provocó a partir del nacimiento de la eurozona; también en el caso de los bancos estadounidenses sucedió algo similar, lo que demostraron las megafusiones bancarias de 1999.

A lo largo de los años, los mejores abogados de la reforma al sistema de pensiones continuaron argumentando que esta había logrado un incremento en la cantidad de ahorros de los trabajadores que se depositan en el sistema financiero, un incremento en la tasa de crecimiento económico, la eliminación de la distorsión del mercado laboral, y por lo tanto, la reducción del desempleo (Edwards y Cox, 2002); por último, la reforma ofreció la libertad de elección (Piñero 2000), un punto al que regresaremos más adelante.

Tabla 1

Activos acumulados y afiliados de los fondos de pensiones privados en países de Latinoamérica con sistemas obligatorios

Año	<i>Activos acumulados</i>	<i>Afiliados</i>	<i>Activos acumulados/PIB</i>	
	Millones de dólares (a)	Millones de personas (b)	(a)/(b)	%
2005	186,814	69.1	2,703.5	14.1
2006	230,473	73.6	3,131.4	15.4
2007	280,383	76.4	3,669.9	16.8
2008	202,034	68.1	2,966.7	24.7
2009	288,881	69.6	4,150.6	18.1
2010	365,246	72.1	5,065.8	19.2
2011	367,137	76.0	4,830.8	16.8
2012	458,396	78.8	5,817.2	20.3
2013	469,473	82.0	5,725.3	19.7
2014	477,438	92.1	5,183.9	19.9

Fuente: Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones, boletines varios, 2005-2014. Base de datos del Banco Mundial.

Nota: Los afiliados son trabajadores que tienen cuentas de pensiones registradas. En cambio, los contribuyentes son trabajadores afiliados que contribuyeron a su cuenta de pensión durante los últimos tres años.

La participación de los ahorros de los trabajadores en los sistemas financieros nacionales ha incrementado, e incluso, los fondos de pensiones de algunos países han expandido sus préstamos a

mercados extranjeros. A finales de 2014, los fondos de los diez países mencionados anteriormente administraban 477 mmdd, el equivalente al 20 % de su producto interno bruto (PIB) en conjunto (a pesar de que el PIB difiere bastante de un país a otro) como se ve (Tabla 1).

En aquellos años, los ahorros de los trabajadores que se depositaron en estos fondos incrementaron o disminuyeron a causa tanto de las nuevas contribuciones como de las ganancias o pérdidas en las carteras de inversión y el nivel de las comisiones.

Objetivos sociales de la reforma al sistema de pensiones

Los objetivos sociales de las reformas en la región fueron hacer frente a los cambios demográficos que se consideraban inminentes, aumentar la cobertura del sistema, aumentar y asegurar las pensiones de los contribuyentes y liberar a los gobiernos de posibles compromisos a futuro que podrían consumir los ingresos tributarios o incrementar la deuda pública.

Esta reforma tenía un carácter obligatorio solamente en Chile (1980), Bolivia (1997), El Salvador (1998) y México (1997), mientras que en Argentina (1994), Perú (1993), Colombia (1994), Uruguay (1996), República Dominicana (2003) y Costa Rica (2000) se crearon sistemas combinados o mixtos. El caso de Argentina es particularmente interesante porque a inicios del 2006, estaba permitida la posibilidad de que los trabajadores que estaban bajo el régimen de capitalización pudieran optar por salir de él y regresar al sistema de reparto, algunas semanas después, más del 25% de los contribuyentes de los fondos de pensiones privados hicieron el cambio para regresar al sistema anterior. En Brasil, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela no es obligatorio el sistema de ahorros de los trabajadores en fondos de pensiones privados y se ha conservado el sistema público de reparto, pero con diferentes modalidades administrativas en cada uno de los países.

La cantidad de total de fondos administrados por fondos de pensiones privados incrementó de 69.7 mmdd en 1999 a 477 mmdd en 2014. El número de afiliados en esos mismos años aumentó de 42 millones a 92 millones de trabajadores, mientras que el número de contribuyentes incrementó de casi 20 millones a 33 millones. En los países cuyos trabajadores están bajo un régimen privado de pensiones obligatorio (alrededor de 122 millones de trabajadores) los contribuyentes representan el 27% del total de afiliados, mientras que en 1999 constituían alrededor del 22 %, como puede observarse (Tabla 2).

Tabla 2

Afiliados y contribuyentes como porcentaje de la fuerza de trabajo en los países latinoamericanos con sistemas obligatorios

Año	Afiliados	Contribuyentes
2005	69.0	23.9
2006	71.9	24.7
2007	72.3	25.4
2008	62.8	25.8
2009	62.8	24.9
2010	63.0	25.2
2011	65.4	25.7
2012	65.9	26.2
2013	67.3	25.8
2014	74.4	27.4

Fuente: Federación Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones, boletines varios, 2005-2014. Base de datos del Banco Mundial.

A pesar de que las necesidades del fondo de pensión eran muy distintas, se generalizó en la región la solución de tener regímenes de autofinanciamiento. Se instauraron criterios de privatización bastante singulares y en muchos casos se abandonó por completo el sistema de reparto existente y se incorporó a los trabajadores de forma obligatoria a los sistemas de financiamiento, incluso a pesar de que muchos perderían los derechos que anteriormente habían adquirido (Valdés-Prieto, 2007). Las consecuencias sociales y fiscales fueron particularmente severas, al grado que Argentina

derogó la reforma en el 2006. Una evaluación del BM sobre las reformas instauradas a nivel mundial señaló que “de acuerdo con los testimonios disponibles, las reformas basadas en múltiples pilares, tal como se han llevado a cabo en muchos países, no han mejorado la seguridad de los ingresos en la ancianidad” (Andrew 2006: 31).

Los objetivos sociales han quedado fuera de alcance, la cobertura ha incrementado solamente de 22 % al 27 % de la fuerza de trabajo en 15 años, los beneficios obtenidos por los trabajadores asegurados no se han incrementado y los gobiernos han estado pagando los costos de la transición a tasas mucho más altas de lo esperado (Fiess, 2004).

En resumen, la privatización del sistema de pensiones en AL ha sido una reforma financiera casi perfecta con implicaciones para la organización social, la ideología y las políticas electorales. Sin embargo, al mismo tiempo, se ha vuelto una contrarreforma social y una fuerza a favor de la contracción económica, dado que las contribuciones de los trabajadores bajo el sistema de reparto contribuían a incrementar el consumo y la demanda de trabajadores (pensionados, en este caso), y después, las contribuciones se volvieron una forma de ahorros obligatorios, lo cual implicaba transferir a los trabajadores que se enfrentaban a un nivel de salarios y consumo estancados a los mercados financieros.

De cualquier forma, en sociedades o grupos sociales con un incremento en la esperanza de vida se requerían cambios paramétricos que pudieron haber sido implementados al aumentar la edad de jubilación o incluso al aumentar las contribuciones. Particularmente, en países en vías de desarrollo con pirámides de población que todavía cuentan con un alto número de población joven, el incremento en la esperanza de vida no necesariamente significaba que el sistema de reparto iba a enfrentarse al fracaso.

La sostenibilidad fiscal del sistema de fondos de pensión

Como ya se mencionó anteriormente, el sistema de pensiones en AL tradicionalmente se basaba en regímenes de solidaridad intergeneracional administrados por el sector público y que trabajaban con fórmulas simples y, en ocasiones, con reservas parciales. Después de la reforma al sistema de pensiones, el reparto y los ahorros individuales coexistieron al mismo tiempo en algunos países; en otros, la clase trabajadora fue transferida por completo al sistema de ahorros individuales, mientras que los compromisos previos hechos a la población que estaba bajo el régimen anterior cayeron a cargo del presupuesto público (Lora y Pagés, 2000; Andrews, 2006). Esto a pesar de que uno de los argumentos más importantes para la privatización era, precisamente, liberar a los gobiernos de los “pasivos implícitos” y del riesgo de que estos pudieran incrementar a corto plazo a causa de los cambios demográficos.

Aunque el sistema de solidaridad intergeneracional se autofinanciaba, dejó de hacerlo cuando las contribuciones de los trabajadores comenzaron a depositarse en sus cuentas individuales, pues con ello, los gobiernos recibieron menos contribuciones de parte de los trabajadores o dejaron de recibirlas. Por lo tanto, la mayor parte de la región transicionó de un sistema de pensiones que ya tenía problemas por su falta de cobertura y salarios bajos, a uno en el que, además de tener estos problemas, se incrementó el gasto del gobierno para poder cubrir las pensiones de los trabajadores que estaban bajo el régimen anterior.

Por supuesto, existieron pocos análisis sobre los llamados “costos de transición” en los presupuestos públicos; por el contrario, muchos enfatizaron que la insostenibilidad fiscal inminentemente se traduciría en un elevado déficit presupuestario de los gobiernos, el incremento de la deuda pública y, finalmente, a una crisis financiera (Banco Mundial, 1994: 138). Después de las severas crisis financieras de AL en la década de 1990, era fácil argumentar en contra de acumular más deuda pública, la cual fue identificada

como la culpable de la crisis, sobre todo teniendo en cuenta que el sistema público de pensiones se consideraba una deuda implícita que, con el tiempo, sería incluso mayor que la deuda pública de casi todos los países desarrollados. Así, el BM advirtió que los países en vías de desarrollo debían alejarse lo más posible de los problemas que esto estaba provocando en los países desarrollados (Banco Mundial, 1994: 142).

Por otro lado, se creía que las cuentas de ahorro individuales de jubilación proporcionarían a los empleados la libertad de decidir con anticipación sobre sus aspiraciones para vivir la vejez. Muchos argumentaron que los trabajadores podrían ahorrar lo que quisieran, que serían libres de elegir su cartera de inversiones y mejorar su rendimiento; se afirmaba que incrementar sus contribuciones podría incrementar sus propias ganancias y la justicia distributiva parecía algo alcanzable porque cada pensionado cosecharía en su vejez los frutos de los ahorros guardados a lo largo de toda su vida.

Sin embargo, los costos presupuestarios de la transición fueron, en la mayoría de los casos, bastante subestimados; entre otras razones, debido a la estructura demográfica de la población en edad de trabajar. Fue por lo que, el sistema de pensiones fue privatizado hasta que varios países de la región se estaban acercando al momento en el que la transición demográfica alcanzó el punto más alto de crecimiento demográfico.

Uno de los resultados fue que el incremento en el número de trabajadores jubilados debió ser financiado por los gobiernos, los cuales ya no recibían contribuciones de aquellos trabajadores que se encontraban bajo el nuevo esquema de pensiones. La ola de reformas al sistema de pensiones en AL fue bastante reducida, en especial porque países como Brasil y Venezuela pudieron ser testigos a la distancia de cómo incrementaban los costos de la transición. Los países que actualmente se están enfrentando al incremento de los costos fiscales han estado promoviendo algunos

cambios paramétricos (como el aumento en la edad de jubilación) para intentar distribuir esta carga en el transcurso del tiempo.

De acuerdo con el BM, los objetivos de la privatización de las pensiones eran:

- redistribuir (del rico al pobre) para prevenir la pobreza entre las personas mayores;
- incrementar el ahorro de los hogares (para permitir que los individuos redistribuyan los activos a lo largo de su vida y para prevenir la pobreza entre las personas mayores), y
- proporcionar mayores beneficios de seguridad social, particularmente, mediante medidas de protección social para aquellos que ya no pueden trabajar, es decir, incrementar los sistemas sin financiamiento (Banco Mundial, 1994).

Ninguno de estos objetivos se ha alcanzado. El incremento de los costos fiscales de la transición ha reducido el presupuesto de los programas sociales, excepto por el pago de los compromisos hechos a los trabajadores que cuentan con el anterior sistema de pensiones. Actuar bajo las condiciones de los presupuestos equilibrados, que ha implicado retirar fondos de otras líneas de presupuesto del presupuesto público con el objetivo de incrementar los pagos para las pensiones, ha llevado a una disminución de presupuesto dirigido a la atención médica, educación, investigación científica, los programas sociales, entre otros ámbitos. Bajo estas condiciones no es posible sostener o expandir las medidas de protección social, además de que los programas sociales se encuentran operando bajo restricciones presupuestarias.

Las políticas de austeridad se han impuesto durante décadas en varios países de la región como políticas presupuestarias responsables, saludables, correctas y éticas. La mejor política para permitir que la economía de mercado logre una solidez y crecimiento sin distorsiones consiste en llevar a cabo balances trimestrales y anuales de las cuentas públicas; cualquier gasto no

planeado en el presupuesto pone en peligro la economía y podría provocar nuevas crisis económicas y financieras.

En AL, las políticas de austeridad han dejado de ser políticas que buscan la estabilidad y se han convertido en la única política presupuestaria “sostenible” posible, a pesar de que muchos países de la región se han convertido en ejemplos ilustrativos del fracaso de estas políticas a la hora de restablecer el crecimiento económico. La austeridad prolonga las recesiones, genera más desempleo y disminuye los salarios, lo que afecta las ganancias de las pequeñas y medianas empresas, y asegura que los niveles de salario no se recuperen. Incluso entre los países sudamericanos con gobiernos electos democráticamente que están determinados a abandonar las políticas de ajuste estructural del FMI, se mantiene la convicción por tener presupuestos equilibrados y la necesidad de reducir la deuda pública. La austeridad presupuestaria y la tendencia secular al estancamiento o la caída de los salarios es una tendencia macroeconómica que impacta de manera diferenciada a hombres y mujeres.

Por ejemplo, considérense algunos datos representativos de México, el país con un sistema privado de pensiones obligatorio más grande de la región. Desde la llamada “crisis de la deuda” en 1982 que impuso políticas de ajuste, reformas estructurales y, posteriormente, austeridad permanente, el gasto público total disminuyó del 47% del PIB en 1982 al 23% en 2013 (Tello, 2014: 365). De acuerdo con el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, el gasto neto del sector público cayó del 34.7% del PIB al 20% durante esos mismos años (CEFP, 2015: tabla 3.2). Desde ese primer año, el presupuesto ha sido administrado para cerrar las cuentas públicas a un nivel preestablecido de superávit primario, tras contabilizar el pago de intereses de la deuda externa. De ello, han derivado dramáticas consecuencias en los salarios, hasta llegar al punto en el que el ingreso de los asalariados comprendido como

porcentaje de ingreso nacional cayó del 42% en 1976 al 24% en 2014 (INEGI, 2015).

A partir de la gran crisis que comenzó en 2007, la administración del gasto público en México se ha ajustado trimestralmente conforme a las expectativas de crecimiento de la economía de EU y de la inestabilidad crediticia a nivel internacional. Se han seguido políticas fiscales procíclicas, que incrementan el gasto solamente cuando las dinámicas de crecimiento en la economía mundial (especialmente en EU) se prevé favorable, y que disminuyen el gasto (mediante aplazamientos e incluso, recortes presupuestarios) cuando es inminente o se prevé una desaceleración económica a nivel mundial.

En los países de AL con políticas de ajuste, las reformas estructurales y la austeridad impusieron de forma gradual cambios significativos en la composición y el ritmo del gasto público que han tenido implicaciones importantes en las inversiones y el empleo. Incluso antes de la implementación de las reformas a los sistemas de pensiones de la región, el BM había señalado que los sistemas basados en transferencias intergeneracionales serían insostenibles a mediano y largo plazo debido a que causarían déficits presupuestarios y crisis. Por lo tanto, las reformas podrían lograr un sistema financiado de pensiones que previniera los déficits, liberara a los presupuestos públicos de deudas implícitas y todos los trabajadores ahorrarían y tomarían sus propias decisiones (Solís y Santín, 2000). Lo que ocurrió fue justamente lo contrario: después de la reforma, los costos de la llamada “deuda implícita” se multiplicaron tanto y tan rápido que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) recientemente ha estado haciendo un llamado a implementar una nueva reforma que incremente la cobertura a través de un sistema obligatorio que aumente el número de trabajadores del sector formal, que incremente la tasa de contribución de los trabajadores de este sector y que aumente la edad de jubilación (OCDE, 2014). Las

reformas a las pensiones no contribuyeron a la sostenibilidad fiscal y, contrario a las declaraciones del BM, los sistemas de pensiones con ahorros individuales son los culpables detrás de la disminución en el gasto social, educativo, sanitario y de las medidas de protección social. Actualmente, la OCDE señala que para los países miembros de la organización “las pensiones públicas a menudo son la partida más grande del gasto público, ya que representa en promedio el 17% del gasto público total” (OCDE, 2013: 170).

En el sistema de pensiones de ahorros individuales, los riesgos de la inversión de las reservas recaen directamente en los trabajadores y sus ahorros, y las pensiones de los trabajadores dependen de la suma de sus contribuciones, sus activos acumulados, menos las comisiones de los administradores del fondo y más la ganancia o menos la pérdida de sus carteras. Entonces, el riesgo de invertir dichos recursos recae exclusivamente en los trabajadores, así como los riesgos de la caída de los salarios y la prolongación del periodo de contribución. Muchos de los nuevos sistemas de pensiones incluyen una cláusula de amortiguación en la que el gobierno garantiza una pensión básica en caso de que haya pérdidas significativas en las cuentas de ahorro. Hasta ahora, se puede documentar su desempeño de bajos rendimientos y pérdidas de capital en distintos periodos, como se muestra (Tabla 1).

A pesar de que el BM y la OCDE pusieron mucho énfasis en los enormes riesgos de la deuda implícita de los gobiernos como un argumento para reformar los sistemas de pensiones, la agencia de calificación crediticia Moody's señala que los pasivos a largo plazo no tienen una influencia importante en la evaluación de la deuda pública de los países desarrollados, pues si dichos pasivos se vuelven insostenibles, siempre está la opción de cambiar las normas que rigen a las pensiones:

Al momento de evaluar los riesgos crediticios, el hecho de que la sociedad distinga entre reclamaciones de flujos de ingresos a futuro de

forma que se favorezca a los acreedores en lugar de a los pensionados y otros beneficiarios de las transferencias de ingresos del gobierno, [indica que] el riesgo planteado en futuras reclamaciones de pensión será menor que lo que los cálculos de valor actual neto parecen indicar.

Como resultado, en la práctica, las reclamaciones de pensión a futuro no han influido en nuestras evaluaciones de la deuda pública en el mundo industrializado, incluso cuando los cálculos de valor actual neto indicarían demandas importantes de recursos gubernamentales en un lapso de 20 a 30 años. Nosotros solamente esperamos que el gobierno “no cumpla” sus promesas de pensiones a futuro como está estipulado en la ley, pues ello beneficiaría a los acreedores (Truglia, 2002: 2).

La reforma no se enfrentó a los problemas del sistema de transferencia intergeneracional, como la tendencia a la baja de los salarios, el escaso crecimiento de los empleos y su precariedad. Quizá esto era de esperarse, simplemente porque estos aspectos nunca fueron el objetivo real de las reformas, que más bien, buscaban expandir el campo de los negocios financieros de los bancos extranjeros que, durante la década de 1990, se habían instalado de forma reciente a lo largo de la región.

Tampoco se solucionó el problema fiscal derivado de la llamada deuda implícita. El peso de las pensiones como una parte proporcional del gasto social se incrementó rápidamente debido a la reforma, pues al dejar de recibir las contribuciones de los trabajadores en activo para pagar las pensiones de los trabajadores jubilados, los gobiernos tuvieron que financiar los pagos por completo. Cuando esto ya no se pueda, todavía estará disponible el plan B, que consiste en cambiar los beneficios y recortar las pensiones.

Por lo tanto, esta reforma está forzando a los gobiernos a utilizar el gasto público de una forma mucho más regresiva, mientras que subvenciona a las administradoras de los fondos de pensiones de dos maneras: dejando de recibir contribuciones y pagando todas

las pensiones a través de ingresos fiscales; además, paga tasas de interés altas en las carteras invertidas en valores del Estado.

En el contexto de las políticas de austeridad dominantes en la región, muchos defienden la idea de generalizar los sistemas de financiamiento de las pensiones y limitar el crecimiento de los beneficios de las pensiones sin financiamiento solamente para los ancianos muy pobres y sin otros beneficios. Por otro lado, las políticas tienen por objetivo incrementar las contribuciones y aumentar la edad de jubilación para ralentizar el efecto de las pensiones en el gasto público.

Una sociedad que se rige bajo la austeridad y que cuenta con un incremento de personas mayores, quienes generalmente reciben beneficios de pensiones muy bajos, y en la que, a su vez, existe una disminución de los trabajadores en activo (lo que implica un incremento en la tasa de ahorro obligatorio de estos) se traduce en una tendencia a la baja de los ingresos y el consumo, lo que trae consecuencias a las dinámicas económicas de casi todos los países de la región e incluso a otros países desarrollados.

El sistema de pensiones desde la perspectiva de género

Después de esta breve exposición sobre las reformas al sistema de pensiones, es importante presentar cómo las desigualdades de género persisten y se han acentuado, y cómo las mujeres pierden de doble forma con estas reformas, pues:

(1) las reformas conservan las desigualdades de género presentes en el mercado laboral y (2) reducen la capacidad del gasto público, que es el que sostiene los programas transformadores o redistributivos de género del que dependen los logros en materia de género.

La desigualdad de género en el contexto de la reforma a los sistemas de pensiones se ha explorado en varios informes y artículos, como por ejemplo: Arza y Chahbenderain (2014); Correa

(2008); Figart y Warnecke (2013); Gimenez (2003); OISS (2015); Jimenez, Quezada, y Huete (2014); Pautassi (2004), y Seguino (2009), entre otros.

Asimismo, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) (2015) enlistó los siguientes aspectos relacionados con la desigualdad de género en los sistemas de pensiones:

- una tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo más baja en comparación con la de los hombres;
- las mujeres normalmente acceden a trabajos menos cualificados y con menor remuneración (los sectores laborales en los que las mujeres suelen trabajar son el trabajo doméstico, la industria manufacturera [maquilas] y la agricultura);
- mayor inseguridad laboral;
- la brecha salarial, que se traduce en una brecha en los ahorros para el retiro;
- intermitencia en la fuerza de trabajo;
- comportamiento procíclico del desempleo femenino;
- las mujeres son las principales receptoras de las pensiones no contributivas o pensiones por parte de sus parejas, las cuales normalmente apenas cubren las necesidades básicas;
- en el cálculo de las pensiones se llegan a utilizar elementos discriminatorios, como tablas de mortalidad diferenciada por sexo, lo que resulta en pensiones más bajas para las mujeres debido a su mayor esperanza de vida, incluso aunque aporten la misma cantidad de contribuciones que los varones;
- los sistemas de seguridad social no consideran las contribuciones del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que realizan las mujeres; y
- una menor independencia económica implica menos acceso a la atención médica y a medicamentos, lo cual lleva a una atención médica diferenciada por género.

Con dichas reformas, los beneficios de las pensiones siguen dependiendo de las condiciones de empleo de mujeres y hombres, es decir, estas pensiones están creadas para los trabajadores que se encargan de su propio ahorro para la vejez. Sin embargo, las condiciones de desigualdad bajo las que las mujeres entran al mercado laboral determinan de manera significativa las desventajas que tienen en comparación con los hombres, por ejemplo:

- salarios más bajos, que implican menos ahorros;
- mayor flexibilidad e intermitencia, que implican menos ahorros;
- mayor participación en el trabajo informal, que implica menos ahorros, y
- mayor esperanza de vida, que implica que las pensiones de las mujeres son más bajas.

Tabla 3

Contribuyentes a sistemas de seguridad social privados como porcentaje de la población de 15 años y más, por país y sexo (Último año disponible)

<i>Contribuyentes/población de 15 años y más (%)</i>		
<i>Países con sistemas de pensiones privados obligatorios</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Bolivia	13.9	7.9
Chile	55.7	32.8
Colombia	23.9	20.9
Costa Rica	56.5	26.9
El Salvador	23.0	13.1
México	29.4	16.5
Panamá	40.9	23.8
Perú	19.4	9.0
República Dominicana	18.7	13.6
Uruguay	53.0	35.5

Fuente: Jiménez, Quezada y Huete (2014).

Nota: El último año disponible para Bolivia fue 2007; para México, Perú y Uruguay fue 2010, y para el resto de los países 2009.

Se muestra (Tabla 3) la brecha de género en la contribución a los sistemas privados de pensiones de la población de 15 años y más que forma parte de la fuerza de trabajo, lo que da una idea más clara del bajo nivel de cobertura que se tiene, la parte de la población en edad laboral que no encuentra trabajos y cuentan con el beneficio de tener una pensión o que no tiene una cuenta individual de ahorro para la vejez.

Con esta reforma, tanto los hombres como las mujeres que forman parte de la fuerza laboral están muy lejos de alcanzar un ingreso digno en la vejez; sin embargo, el trabajo doméstico no remunerado (realizado mayormente por mujeres) sigue siendo invisibilizado, infravalorado, no reconocido y, además, se intensifica cada vez más a causa de la precariedad de los salarios y la negativa a utilizar el gasto público para otra cosa que no sean las pensiones. La desigualdad salarial entre mujeres y hombres es una parte fundamental de la situación de desigualdad que se vive tras la reforma, pero que también estaba presente en el sistema previo de pensiones públicas de reparto. Esta desigualdad salarial se muestra (Tabla 4).

Tabla 4
Brecha salarial de género, 2012

	<i>Porcentaje</i>
Bolivia	-23.2
Chile	-19.9
Colombia	-11.2
Costa Rica	- 3.6
El Salvador	-11.8
México	-13.2
Panamá	- 9.9
Perú	-20.4
República Dominicana	-14.9
Uruguay	-15.0

Fuente: Jiménez, Quezada y Huete (2014).

Nota: Brecha salarial de las mujeres en zonas urbanas como el porcentaje de los salarios de los hombres en zonas urbanas. La información de Bolivia y Chile es del año 2011.

Podemos agregar que, en el caso de las mujeres que tienen un trabajo remunerado, sus ingresos son un apoyo económico esencial para los miembros de la familia que son adultos mayores (ya que, si es que cuentan con ellas, sus pensiones sin financiamiento son muy limitadas). La carga económica del cuidado de las personas mayores continúa siendo una responsabilidad casi exclusiva de las familias y no de los presupuestos públicos.

En lugar de incrementar los ahorros disponibles de los trabajadores para incrementar sus niveles de ingresos y aportar a su bienestar, las cuentas de ahorro individuales han sido un apoyo para los mercados financieros, y su administración privada ha sido un negocio lucrativo. Al mantener la responsabilidad de las mujeres como cuidadoras, las reformas han reforzado el papel de género tradicional, y con ello, han reproducido y exacerbado las condiciones de pobreza.

De acuerdo con Pautassi (2002: 8), se ha demostrado que, en términos de género, las desigualdades más evidentes de los actuales sistemas de pensiones están relacionadas con la cobertura, la edad de jubilación, el uso de tablas actuariales para calcular los beneficios de las pensiones y la cantidad de pensiones para las mujeres. Esta situación de desigualdad es cada vez más preocupante, más aún si se toma en cuenta que las tendencias demográficas muestran que en América Latina hay más mujeres mayores que hombres.

Los bajos salarios y trabajos precarios pueden agravarse al punto en el que se sustraigan los ahorros obligatorios de los trabajadores para el consumo de los fondos de los trabajadores y se inviertan en valores de compañías nacionales e incluso extranjeras, lo que significaría que son flujos que esencialmente producen contracción de la inversión y del empleo a nivel nacional.

El sistema de pensiones basado en la transferencia intergeneracional o el sistema de reparto sobre los que se sostenía la seguridad

social necesitaban para su operación un ciclo dinámico de incremento en el empleo y salarios reales, desafortunadamente, estaba dirigido únicamente para los trabajadores del sector formal. Sin embargo, estas características no se han hecho presentes en la región desde que el Consenso de Washington impuso las reformas.

De cualquier forma, los cambios demográficos señalaban la necesidad de cambios paramétricos en los esquemas de pensiones (como aumentar la edad de jubilación y tener cobertura de toda la población que trabaja) y la necesidad de expandir los programas de pensiones sin financiamiento. En vez de eso, se privatizó el sistema, a pesar de que las dinámicas de población en la región mostraban precisamente la necesidad de incrementar la protección del empleo y, en especial, el de las mujeres.

Los argumentos del balance actuarial desfavorable y la poca viabilidad/inviabilidad financiera no justifican el cambio realizado al sistema de pensiones ni su privatización (Papadimitriou y Wray, 1999). Las circunstancias que tuvieron lugar en la crisis financiera que surgió en 2007 mostraron la misma lógica: la poca viabilidad/inviabilidad financiera aparece en el sistema cuando empiezan a agotarse los ahorros depositados en los fondos de pensiones a causa de una crisis financiera.

Asimismo, la privatización de los sistemas de pensiones ha significado una disminución neta actual y a futuro de los salarios de los trabajadores y un deterioro de sus condiciones de vida, además, este fenómeno se ha agravado enormemente en el caso de las mujeres. Dichas reformas están permitiendo que el “mercado” financie el cuidado de las personas mayores y que sus pensiones dejen de ser financiadas directamente por la población que trabaja. Sin embargo, esto no es del todo posible y es por ello que muchos países desarrollados continúan teniendo los sistemas públicos de pensiones y la solidaridad intergeneracional.

La crisis financiera del 2007 ha demostrado que cuidar a la población de adultos mayores sigue siendo una responsabilidad financiera de las familias y el trabajo de cuidados sigue siendo, principalmente, labor de las mujeres. Las cuentas individuales de pensiones para los trabajadores, en conjunto con la baja cobertura y los bajos ingresos de la población de jubilados está eliminando las obligaciones que los estados nacionales tienen para con el retiro, las pensiones y la mejora del bienestar social de la población, de esa manera, está dependiendo aún más del trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres para llevar a cabo esta titánica labor. En todo caso, la reforma refuerza el papel de género tradicional, y, al fomentar que el Estado deje de hacerse responsable de los ámbitos antes mencionados, deja desamparadas a las personas adultas mayores, y sobre todo a las mujeres.

Consecuencias de la austeridad en el empleo de mujeres: falta de perspectiva de género y subsistencia

En algún momento, los mercados laborales dinámicos y el incremento en el salario real fueron los pilares de la estabilidad económica y los que tendrían consecuencias en la sociedad y su futuro. En el transcurso de pocos años, las políticas de austeridad han cambiado la estructura ocupacional, junto con los salarios y aspiraciones de los jóvenes. Por lo tanto, ciertas características desfavorables de los trabajos, en lugar de ser la excepción, se han convertido en la regla: empleos temporales y de medio tiempo, el ingreso familiar inestable e incierto; largos periodos de desempleo, autoempleo, varios trabajos de medio tiempo a la vez, la extensión de la jornada laboral, aumento en la presión de dos o más miembros del hogar por obtener empleo, entre otras.

La ansiedad permanente a causa de la incertidumbre laboral está causando dinámicas de estrés, depresión, violencia intrafamiliar y deterioro de la salud dentro de las familias y en la sociedad en general. Por ejemplo, la falta de oportunidades para tener un

empleo decente y estable está relacionada a muchos de los fenómenos de violencia en la actualidad, así como también al reclutamiento de jóvenes por el crimen organizado. Otros fenómenos sociales, como la migración, también están relacionados con la inestabilidad laboral, las desigualdades y la violencia. Además, se han producido fenómenos de precariedad laboral a gran escala, como la severa disminución salarial; sin embargo, estos procesos no solamente están restringidos a las áreas del mercado laboral, pues en muchos casos, el mismo hogar es el lugar de empleo y esta precariedad también se reproduce en la vida privada de las familias.

Las mujeres viven cotidianamente bajo una intensa condición de precariedad originada tanto por su trabajo remunerado como por el no remunerado. Por ejemplo, entre las frases que más utilizan las mujeres está: “no me da tiempo de...”, que denota la frustración derivada de la incapacidad de llevar a cabo eficazmente todas las demandas del trabajo asalariado y del trabajo doméstico y de cuidados, como cuidar niños o adultos mayores y además encargarse del aseo y la preparación de alimentos.

A su vez, este proceso de ansiedad e insatisfacción, así como la incertidumbre y violencia, genera una significativa degradación moral. Al respecto, J. Nelson comenta:

La vida económica se recrea a sí misma como una vida caracterizada por un inherente egoísmo, utilitarismo y una búsqueda de la maximización de las ganancias, y la capacidad de maniobrar ha causado que muchos empresarios, psicólogos, filósofos, políticos, analistas financieros y el público en general toleren la avaricia y el oportunismo, e incluso, que esperen o alienten este tipo de conductas (Nelson 2012: 1).

Hacer que las políticas fiscales sean un instrumento de estabilidad macroeconómica o de balance público al dotar al mercado laboral de inestabilidad traerá consecuencias casi desconocidas en un futuro cercano. Los ingresos de los asalariados y la calidad de vida

de la mayoría de la población han sido los “amortiguadores” de la crisis.

La combinación de las políticas de austeridad con la concentración económica del ingreso y de la riqueza está restringiendo el ingreso y el empleo. Las mujeres son el corazón de estas políticas de austeridad, pues ellas asumen las distintas cargas que se materializan en las fórmulas del nuevo ejercicio presupuestario y abonan a la estabilidad económica al soportar una desmesurada carga de trabajo. Este estancamiento económico solamente puede lograrse mediante la austeridad, al restringir la demanda agregada y generar pobreza y marginación, en especial, para las mujeres. Todas las condiciones para la reproducción de la vida se encuentran deterioradas y en riesgo debido a que las mujeres encuentran menores posibilidades para desarrollar sus actividades de trabajo remunerado y no remunerado.

Las mujeres están constantemente y cada vez más improvisando su trabajo, sus compromisos, sus decisiones y sus vidas. Las formas de sobrevivir deben reconstruirse día tras día dejando de lado las fuerzas características de la sobrevivencia y poniendo en práctica la solidaridad y las formas de participación social, colectiva y política.

Conclusiones

La desigualdad económica implica muchos factores, y la desigualdad de género implica aún más. Sigue siendo fundamental analizar los sistemas de pensiones y las consecuencias de su privatización, pero también es necesario complementar este análisis con estudios sobre las dinámicas económicas de los cambios en las tendencias del empleo y los salarios. También es necesario estudiar la naturaleza de los sistemas financieros, el comportamiento de las administradoras de fondos de pensiones y del manejo de las carteras. Hoy en día, incluso en Chile, el primer país de la región en implementar la reforma, los trabajadores

reciben una pensión mensual promedio de 320 dólares, que es el doble del monto mínimo de pensión establecida por el gobierno para aquellos que no contribuyen. La OCDE (2015: 13) estimó que para México, 500 semanas de una contribución de pensión del 6.5% del salario, otorgan el derecho a una pensión mínima equivalente a un salario mínimo de alrededor de 4.15 dólares por una jornada laboral de ocho horas. En el mismo informe, la OCDE añade que es posible alcanzar el 50% del ingreso si el trabajador contribuye de 13 a 18% de su salario durante cuarenta años (basándose en una hipótesis actuarial de una probabilidad de supervivencia del 75 al 90%).

Por su parte, las administradoras de fondos de pensiones son subsidiarios de los bancos o de las sociedades financieras, muchas de las cuales son globales, que tienen poca o ninguna competencia y no están para nada reguladas en términos de comisiones, de divulgación de información o de pago de pensiones. Su posición en el mercado les permite exigir incrementos en las contribuciones e incluso defender el aumento de la edad de jubilación. Como se ha expuesto, las reformas de la década de 1990 generaron más problemas para los presupuestos públicos, desafiaron sus objetivos sociales y deberán modificarse en los años siguientes. Mientras tanto, los trabajadores, y en especial las mujeres, enfrentarán una doble carga: tendrán menos prestaciones o no tendrán prestaciones y padecerán los recortes de otros programas de redistribución social o enfocados a reducir la brecha de desigualdad de género.

Referencias

- Andrews, E. 2006. “Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank.”, en: www.worldbank.org/ieg/pensions/documents/pensions_evaluation.pdf.
- Arza, C., y F. Chahbenderain. 2014. Pensiones básicas en América Latina: Diseño, cobertura y beneficios comparados en Argentina, Brasil, Bolivia y Chile”. Documentos de trabajo del CIEPP, no. 89.

- Banco Mundial. 1994. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Washington, DC: Banco Mundial.
http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/09/01/000009265_3970311123336/Rendered/PDF/multi_page.pdf.
- ———. 2009. Base de datos, en: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/0,menuPK:476823~pagePK:64165236~piPK:64165141~theSitePK:469372,00.html> (Recuperado 5 de septiembre de 2009).
- CEFP. 2015. *Centro de Estudios de las Finanzas Públicas*. Base de datos. México. Cámara de Diputados.
- Correa, E. 1995. “La política monetaria estadounidense y los mercados emergentes de América Latina”. *Comercio Exterior* 45, no. 12 (diciembre): 919–927.
- ———. 2004. “Cambios en el sistema bancario en América Latina: características y resultados”. *Claves de la Economía Mundial*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- ———. 2008. “Gasto y déficit públicos en América Latina: las consecuencias de las políticas de ajuste sobre la inequidad de género”. *Umbrales*, (La Paz), no. 18 (noviembre): 171–186.
- Edwards, S., y A. Cox. 2002. “Social Security Privatization Reform and Labor Markets: The Case of Chile.” University of Chicago, en: <http://www.anderson.ucla.edu/faculty/sebastian.edwards/EDCC.pdf>.
- Feldstein, M. 1974. “Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Formation.” *Journal of Political Economy* 82, no. 5: 905–26.
- Feldstein, M., y A. Samwick. 1992. “Social Security and Marginal Tax Rates.”, en: <http://www.nber.org/papers/w3962.pdf>.
- Fernández Riva, J. 1992. “La regresividad del sistema pensional”. *Carta Financiera*, octubre: 29–39.
- Ferrara, P. 1980. *Social Security: Inherent Contradiction*. San Francisco: Instituto Cato.
- ———. 1985. *Social Security: Prospects for Real Reform*. Washington, DC: Instituto Cato.

- ————. 1997. *A Plan for Privatizing Social Security*. San Francisco: Cato Institute.
- Fiess, R. 2004. “Pension Reform or Pension Default? A Note on Pension Reform and Country Risk.”, en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/01/5325868/pension-reform-or-pension-default-note-pension-reform-country-risk> (30 de octubre de 2015)
- Figart, D.M., y T.L. Warnecke. 2013. *Handbook of Research on Gender and Economic Life*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Galbraith, J.K. 1974. *Historia de la Economía*. Barcelona: Edit. Ariel.
- Gimenez, D. 2003. “Género, previsión y ciudadanía social en América Latina”. *Mujer y desarrollo*. CEPAL, no. 46.
- Golberg, L. 2007. “Financial Sector FDI and Host Countries: New and Old Lessons.” *FRBNY Economic Policy Review* 13, no. 1 (marzo): 1–17.
- INEGI. 2015. Banco de Información Económica. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>, (30 de octubre de 2015).
- International Federation of Pension Fund Administrators. 2009. Base de datos, en: www.fiap.cl/p4_fiap_eng/antialone.html?page=/p4_fiap_eng/site/edic/base/port/series.html.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 1995. *Private Market for Developing Countries*. Washington, DC: IMF Policy Development and Review Department.
- Jiménez, A.; M. Quezada; y A. Huete. 2014. *Estudio sobre la Perspectiva de Género en los Sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica*. Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en: http://www.oiss.org/IMG/pdf/LA_PERSPECTIVA_DE_GENERO_OISS_2014.pdf (30 de septiembre de 2015).
- Kucynsky, P.-P. 2003. “The Financial System.” In *An Agenda for Restarting Growth and Reform*, ed. P.-P. Kucynsky y J. Williamson, 103–21. Washington, DC: Institute for International Economics.
- Lora, E., y C. Pagés. 2000. “Hacia un Envejecimiento Responsable: Las Reformas de los Sistemas de Pensiones en América Latina” (Toward a Responsible System for Aging: The Reforms of the

- Pension Systems in Latin America). *Cuadernos Económicos de ICE* (Economic Papers of ICE), 65 (Washington, DC), en: www.ucm.es/BUCM/compludoc/S/10009/02102633_2.Htm.
- Mihaljek, D. 2006. “Privatisation, Consolidation and the Increased Role of Foreign Banks in the Banking System in Emerging Economies: How Much Progress Has Been Made?” BIS paper, no. 28 (agosto): 41–66, en: www.bis.org/publ/bppdf/bispap28c.pdf.
 - Nelson, J. 2012. “Poisoning the Well, or How Economic Theory Damages Moral Imagination.” Institute for New Economics Thinking, en: www.inet.org.
 - Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). 2015. “Por qué incluir la perspectiva de género en los sistemas de seguridad social?”. <http://www.oiss.org/Por-que-incluir-la-perspectiva-de.html>.
 - Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). 2014. “Información Comparada de los sistemas de Seguridad Social Iberoamericanos”, en: <http://www.oiss.org/bissi/#12>.
 - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2013. *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris.
 - ———. 2014. *OCDE/ Pensions Outlook 2014*. Paris, en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789/>.
 - ———. 2015. *OCDE/Reviews of Pensions Systems Mexico 2015. Highlights Main Findings*, en: <http://www.oecd.org/mexico/oecd-review-pension-systems-mexico.htm>.
 - Papadimitriou, D.B.y L.R. Wray. 1999. “Does Social Security Need Saving? Providing for Retirees Throughout the Twenty-First Century.” Public Policy Brief no. 55. Levy Economics Institute of Bard College.
 - Parguez, A. 2012–13. “The Fundamental and Eternal Conflict: Hayek and Keynes on Austerity.” *International Journal of Political Economy* 41, no. 4 (invierno): 54–68.
 - Pautassi, L. 2002. Legislación previsional y equidad de género en América Latina, Serie Mujer y Desarrollo no. 42, CEPAL.

- Pautassi, L. 2004. “Pension Legislation and Gender Equality in Latin America.”, Serie Mujer y Desarrollo, no. 42, CEPAL.
- Piñera, J. 2000. “La revolución mundial del sistema de pensiones”. <http://www.liberalismo.org/articulo/278/12/revolucion/mundial/sistema/pensiones/> (30 de octubre de 2015)
- Seguino, S. 2009. “The Global Economic Crisis, Its Gender Implications, and Policy Responses.”, en: https://www.uvm.edu/~sseguino/pdf/global_crisis.pdf.
- Solís, F., y Santín, O. 2000. “El sistema privado de pensiones mexicano”, *Cuadernos Económicos del ICE*, no. 65: 325–49.
- Tello, C. 2014. *La economía política de las finanzas públicas*. México. UNAM.
- Truglia, V. 2002. “Sovereign Ratings and Aging Societies”. Artículo presentado en la Conferencia del Rosenberg Institute of Global Finance Conference sobre “Financing Global Aging” (Financiamiento global del envejecimiento), en: http://www.brandeis.edu/global/rosenberg_papers/truglia_paper.pdf
- Valdés-Prieto, S. 2007. “Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance.” Independent Evaluation Group, World Bank, en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/629861468166150111/pdf/355210Pension0reform01OFFICIAL0USE1.pdf>