

# América Latina: financiarización planetaria y pensiones nacionales\*

*América Latina: financierização planetária e pensões nacionais*

*Latin America: World financing and national pensions*

*Sergio Cabrera Morales\*\**

## **Resumen**

La hegemonía del sistema financiero ha impuesto una crisis de largo plazo que amenaza con profundizarse y ampliarse, poniendo en riesgo a países desarrollados llevándolos al abismo económico, político y social, como consecuencia de la especulación desenfrenada. En este contexto, los fondos de pensión capitalizados que se impusieron en América Latina han derivado en pérdidas y siguen en peligro.

*Palabras clave:* financiarización, crisis, seguridad social, pensiones.

## **Resumo**

A hegemonia do sistema financeiro tem imposto uma crise de longo prazo que ameaça aprofundar-se e ampliar-se, colocando em risco países desenvolvidos e levando-os ao abismo econômico, político e social, consequência da especulação desenfreada. Neste contexto, os fundos de pensão capitalizados, que foram impostos na América Latina, têm levado a perdas e seguem em perigo.

*Palavras chave:* financierização, crise, segurança social, pensões.

## **Abstract**

The hegemony of the financial system has brought in long-term crisis to developed countries. It has threatened, deepened and expanded their crisis, putting them at risk of falling off an economic, political and social cliff. This crisis comes after an uncontrolled and unregulated financial system. In

\* Este trabajo se inscribe en el marco del Proyecto IN301510, *Fiscalidad y democracia en México*, del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT), de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM, adscrito al Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en el cual soy participante. El responsable es el Dr. José María Calderón Rodríguez y el co-responsable el Dr. Alfonso Badillo Bello.

\*\* Economista. Maestro y doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Profesor adscrito a la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM, México. Ha sido director de la revista *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM. Coordinador del Área de Economía Política, Facultad de Economía, UNAM. Actualmente es director de la revista electrónica *Ola Financiera* auspiciada por la UNAM. E-mail: <sabatic@gmail.com>.

this context, the capitalized pension funds, imposed on the people of Latin America, have resulted in losses and precarious conditions for them.

*Keywords:* financing, crisis, social security, pensions.

## La crisis de la financiarización y financiarización de la crisis

El mecanismo del mercado capitalista, de vez en vez, cuando alcanza la exasperación, explota por algunos de sus espacios geográficos, económicos, políticos, culturales o sociales más débiles. La crisis es consustancial al mecanismo de mercado, cuya dificultad, amplitud y profundidad dependen de diversas circunstancias. Las acciones protagónicas son generalmente de los agentes de amplio poder económico y político. En esa perspectiva, la crisis en curso, sobre todo en los países desarrollados, no se debe sólo a la hegemonía del sector financiero, sus irregularidades e ilegalidades, ni a la ampliación de la deuda pública, ni al modo particular en que los gobiernos enfrentaron la crisis, o a la debilidad del sistema monetario único y sus insuficiencias, sino a todos esos elementos y otros más, en un contexto de acelerada concentración del capital, el ingreso y la riqueza. En este sentido, las recurrentes crisis del sistema aparecen como mecanismos que regeneran y reaniman el proceso. La crisis en curso ha tenido un ingrediente fundamental: el sistema financiero y, de manera protagónica, los bancos de inversión que dieron, y siguen dando, rienda suelta a la extenuación especulativa de los fondos de pensiones, soberanos, de cobertura, los *hedgefunds*, exponiéndolos a mayores riesgos; aunque a partir de 2008 el centro ha sido la deuda soberana de varios países como Grecia, España, Italia, Estados Unidos, entre otros.

Para afrontar la crisis financiera de los países desarrollados, que inició en 2007 y se expresó en la redoblada vulnerabilidad por los excesos del sector, los gobiernos recurrieron a una política un tanto irresponsable y carente de racionalidad económica. Ésta consistió en diseñar e instrumentar planes de rescate al sistema financiero. Dicho proceso estuvo caracterizado por la opacidad en que se ha movido el sistema financiero en todos los niveles, entre otros, las fusiones y adquisiciones a bajos precios por los segmentos dominantes del sector. Ese rescate ya vislumbraba grandes beneficios para estos segmentos, con lo que se retroalimentó y fortaleció su concentración de poder.

Dicho procedimiento ha evitado la pronta y sólida recuperación de la crisis, y ha contaminado la cada vez más errática función del sistema financiero, lo que ha afectado a la economía real de manera brutal en países considerados desarrollados, provocando desempleo, contracción de la inversión, desmantelamiento de la seguridad social, etcétera. Ha sido un proceso que primero atacó a las ramas más débiles y a las que mantenían relaciones estrechas con el sector financiero –como la de la construcción, la inmobiliaria, la automotriz, entre otras– hasta alcanzar a toda la economía. Ello

puso en la picota al mundo del trabajo de manera inmediata, tanto en lo que toca a las condiciones salariales como a las laborales, y muy rápido ha carcomido el ámbito de la seguridad social, así como los fondos de pensión y segmentos de salud, situación cada vez más presente en la Unión Europea.

En ese contexto, las condiciones salariales y laborales se deterioraban, pero lo que se volvió incontrolable fue la aceleración del desempleo, amplificando el efecto negativo sobre las condiciones laborales, salariales y de la seguridad social. El promedio de desempleo alcanzó el 10 por ciento, aunque economías más vulnerables lo redoblaron, como España, que ha rebasado el 26 por ciento. Esto ha empobrecido a amplios sectores de las sociedades y se ha conjugado con la concentración del ingreso y la riqueza, generando así la contracción de las clases medias, la inmensa mayoría de la población de dichas sociedades y motor importante de la dinámica económica. Por otro lado, la capacidad instalada se ha ido contrayendo, junto a la formación bruta de capital fijo, lo que acelera el deterioro de esas economías y contamina al conjunto de la economía planetaria.

Llegado a este punto la incertidumbre se desató, las dificultades se multiplicaron y profundizaron, en gran medida aceleradas por la decisión de los gobiernos de seguir canalizando recursos al sistema financiero, en lugar de destinarlos a la economía real y a la sociedad. Esa estrategia fue instrumentada tanto por los gobiernos de la Unión Europea como por el de Estados Unidos; y no se le puede calificar como error sino como producto de la fuerza y presión del sistema financiero y la complicidad de los gobiernos. Esta forma de enfrentar la crisis no ha regenerado las economías, y mucho menos lo hará de manera sólida. Lo cierto hasta hoy es que ha representado una fuerte contracción de las condiciones de vida de casi todas esas sociedades.

Desde esta óptica, está fuera de duda que el aumento de la deuda pública de la Unión Europea y de Estados Unidos no fue causado por fuertes inversiones ni alto gasto social. El rápido, y en exceso peligroso, aumento de la deuda se debió a los grandes flujos de recursos de los paquetes de rescate. Si bien alivió y fortaleció al sistema financiero de la crítica situación que experimentaba entre 2007 y 2008, por otro lado, y de manera sincrónica, contribuyó a paralizar la economía real de varios países y ramas, de manera radical. Rescate que se ha convertido en fuente inagotable de efectos perversos para la economía pública, donde el sistema financiero se ha beneficiado especulando con esos mismos recursos que los gobiernos rescató; ello complementado con los altos beneficios resultado de la compra de deuda pública mediante diversas vías. Por lo anterior, resulta poco creíble la afirmación de que el dinamismo del sector financiero siempre es funcional a la economía en su conjunto, como se prueba en algunos sectores industriales: el automotriz y el de la construcción, entre otros. Menos creíble resulta que el fortalecimiento sin límites del sector financiero sea un mecanismo idóneo para el desempeño óptimo de la economía pública. Como

ha quedado en evidencia, el sector financiero ha sido uno de los más voraces depredadores de la economía pública desde 2008.

Las finanzas públicas de los países de la Unión Europea, hasta antes de 2007, en particular las del Grupo de los 15, si no eran boyantes, había indicios de que se encontraban mejor que al inicio de la unión monetaria. Por ejemplo, el déficit fiscal medio del área, hasta antes de 2007, e incluso de ese mismo año, era de 0.6 por ciento; tal indicador avanzará al fragor de las primeras etapas de la crisis y el rescate llegará hasta el 7 por ciento. Por esas mismas fechas, la deuda pública media oscilaba entre el 66 y 84 por ciento del PIB (<<http://atterres.org/page/manifeste-d> por cientoC3 por cientoA9conomistes-atterr por cientoC3 por cientoA9s>), que había caído del 72 por ciento del PIB en 1999 a 66 por ciento en 2007. Pero creció rápidamente después del rescate en 2008. Uno de los ejemplos más controvertidos y dramáticos fue el rescate bancario de Irlanda, que llegó a representar el 30 por ciento del PIB, aumentando las deudas a niveles récord.

Los elevados niveles de endeudamiento público después de 2008 explican, en parte, la profundización de la crisis, pero de manera más amplia la explica el mecanismo adoptado. La zona euro no parecía “peor en varios aspectos, sino más bien mejor, que la de Estados Unidos o el Reino Unido” (EIU, 2011). El déficit fiscal del área era menor y la proporción de la deuda pública sobre el PIB, en 2010, alcanzaba el 86 por ciento, muy semejante a la de Estados Unidos. El endeudamiento privado en la zona euro también era significativamente menor que el del sector privado de las economías de Estados Unidos e Inglaterra (*Ibid.*). Lo que realmente empeoró la situación de los gobiernos fue que los recursos entregados al sistema financiero entraron con gran fuerza a la vorágine especulativa, donde las calificadoras han estado jugando un papel activo en el contexto especulativo de la deuda y los bonos de riesgo de esa deuda. Dicho proceso ha llevado al deterioro del euro y se ha convertido en ingrediente de la ligera recuperación de la hegemonía política del dólar. La presión especulativa en contra de la deuda soberana se hizo presente con fuertes caídas en las bolsas del mundo desde mayo de 2010, como las bolsas de París, Madrid, Atenas, Londres y otros países más, que tuvieron réplicas a lo largo de 2011 y 2012.

Este contexto de activismo especulativo ha tomado de rehenes a España, Grecia, Italia y Portugal de manera violenta, al grado que sus gobiernos han sido presionados para aplicar medidas draconianas. No sólo en lo que toca a aspectos salariales y laborales sino también a recortes severos del gasto público que afectan de manera directa a la seguridad social; políticas de austeridad complementadas con el incremento a diversos impuestos que en nada estimulan la economía. Aun en países menos frágiles como Alemania y Francia se han estado imponiendo medidas, si bien no tan feroces. Se trata de sociedades que no fácilmente aceptan políticas que impliquen deterioro en las condiciones de vida en general, ni laborales ni salariales.

Así, a las finanzas públicas se les ha impuesto un férreo control y es evidente la tendencia a la contracción del gasto público por ser, se argumenta, el causante de la crisis, cuando, en realidad, al igual que en América Latina, se debió al amplio apoyo a la acumulación de capital. Como se ha visto, la estrategia impuesta en América Latina no ha restringido la deuda pública sino que la ha ampliado, sin beneficiar a las sociedades, incluso, en varios aspectos las ha deteriorado. En estas circunstancias, desde el inicio de 2012 se conminó a los países desarrollados a no endeudarse más allá de cierto punto, imponiendo la política del terror a la deuda, instrumentada mediante una devastadora austeridad. Lo que provoca recaer en la recesión, llevando a violentar el conflicto social y político. Esa estrategia sigue manteniendo el objetivo más estructural: el retiro del Estado de los espacios donde ha intervenido en los últimos 60 años, desde la seguridad social hasta la economía, con el propósito de dejar esos espacios a la iniciativa privada, así como de imponer, a nivel continental, una reducción de los costos laborales y por tanto minar las condiciones laborales de los últimos 50 años.

Por el contrario, en las condiciones actuales se requiere mayor protección y una política contra-cíclica que inyecte dinamismo a la economía y respiro a la sociedad, en lugar de la decisión de imponer una Unión Fiscal que castigue cualquier estrategia que contravenga los planes de austeridad. En el contexto actual, estos planes, al no ser una solución, se convierten en un problema. La estrategia de austeridad cristalizada en la Unión Fiscal está atentando aún más contra principios democráticos ya deteriorados, pues posibles propuestas y alternativas, encabezadas por fuerzas políticas y sociales elegidas para salir de la crisis, tendrán como límite los criterios dictados por dicha Unión Fiscal. Así, cualquier programa conducido por fuerzas alternativas contra la política de la Unión Fiscal, será atajado, atentando con ello en contra de la decisión soberana de la sociedad. Ese discurso muestra la fuerza y penetración de los intereses financieros y sirve para imponer la idea de que la crisis ha sido resultado del gasto público. Tanto la clase política como el sector financiero han impuesto como única salida la reducción del gasto público y el retiro del Estado en áreas de interés social.

## **Efectos sobre América Latina**

En condiciones de especulación desbordada, los mercados financieros manipulados han acelerado la concentración de riqueza, capital e ingreso en el mundo entero y, de manera destacada, en los países llamados desarrollados, acelerando la descomposición económica y las presiones políticas hace tiempo no vistas, al grado de “poner de rodillas” a los gobiernos y aplicar programas de ajuste de alto costo para el mundo del trabajo, además de impopulares en general. Esta situación pone de manifiesto que si el sistema financiero ha provocado eso, podría ser aún más despiadado con economías poco estructuradas y más vulnerables, como las de América Latina.

La deslocalización industrial y productiva en general ha contribuido, en alguna medida, a que las economías de América Latina no hayan entrado de lleno en la crisis en curso, ya que han estado satisfaciendo la demanda de materias primas, denominadas *commodities*, a países, ramas y agentes económicos que, en el contexto de la crisis, aún gozan de cierto dinamismo básicamente exportador, como China. La estrategia globalizadora les permite tener costos y precios bajos, satisfaciendo el consumo de sectores sociales de diversas sociedades. Tal estrategia reduce costos de reproducción social en general y, de manera particular, del mundo del trabajo que, aunado a mecanismos como el control salarial, la desregulación laboral, la inflación, la contracción de la seguridad social, abaratan aún más la fuerza de trabajo, contribuyendo de manera poco sólida a la superación de la crisis. En ese contexto, las economías de América Latina han mantenido cierto dinamismo a costa de la transformación y profundización de su dependencia, tanto por la exportación de materias primas baratas como por la importación de bienes y servicios de mayor complejidad tecnológica.

### Los fondos de pensión

La hegemonía del sistema y capital financiero, al subordinar a la economía real, ha impuesto sus objetivos y, en esa medida, la ha “financiarizado”. Dicho proceso ha hecho que la crisis en curso filtre efectos nocivos en diversos ámbitos de las economías de América Latina y pueda someter a algunas ramas de la economía, entre las que se encuentran varios sectores de la seguridad social y, en particular, los fondos de pensión en algunos países de la región. Se impusieron así reformas al sector que han sido promovidas e instrumentadas por los gobiernos y una clase política débil y corrupta (Guttman, 2009). Los sistemas de pensiones de reparto, intergeneracional y solidario de América Latina no fueron iguales en todos los países, ni tuvieron el mismo origen, pero compartieron el principio de reparto, intergeneracional y solidario. Frente a éstos, se impuso el régimen de fondos de pensión individualizados y capitalizables, lo que significó recursos líquidos que fortalecieron al sistema financiero. Dichos fondos han experimentado las mismas presiones que los fondos soberanos, los *hedgefunds*, etcétera.

En ese contexto, la instauración del régimen de capitalización no fue por necesidad o una alternativa para mejorar los fondos de pensión sino para fortalecer al sector financiero y ampliar su poder y beneficios. En esa medida fueron financiarizados los fondos de pensión, lo que ha sido nocivo para los trabajadores. Esa estrategia se impuso en: Chile (1981), Colombia (1993), Perú (1993), Argentina (1994), Uruguay (1996), México y Bolivia (1997), El Salvador (1998), Costa Rica (2000), Nicaragua (2000), República Dominicana (2001) y Panamá (2002). La estrategia fue impuesta después de la década perdida, cuando las sociedades latinoamericanas se encontraban extenuadas económica, política y socialmente, excepto Chile que inició

desde los años ochenta. En los países donde se impusieron los fondos de pensión, las condiciones de vida habían tendido a deteriorarse, acentuándose la degradación social que se ha ampliado en el curso de esta crisis. Los fondos de pensión capitalizables se impusieron con argumentos y supuestas ventajas como:

- Mayor nivel de pensiones y financieramente sustentables.
- Una industria de administradoras de fondos más competitiva.
- Mercados competitivos y no monopólicos.
- Incremento de la cobertura de las pensiones.
- Disminución de la incertidumbre de los cotizantes.
- Ampliación de la liquidez, aunque limitada.
- Mayor y mejor protección de las pensiones frente a riesgos.
- Promoción de mayor equidad.
- Mejor densidad de cotización.
- Mayor eficiencia, ya que el sector privado tiende a ello.
- Ventajas en el campo de la economía como: ampliar el financiamiento a actividades productivas del sector privado y público; promover impactos económicos positivos (sobre el crecimiento, el mercado de trabajo, el mercado de capitales, el ahorro e inversión, y la productividad), y mejorar el control de los fondos de pensión, separando la fiscalización, la acción estatal, la administración y a las empresas privadas especializadas.

La siguiente revista de los fondos de pensión capitalizables, en algunos países de América Latina, muestra varios aspectos de su poca efectividad. Ello no significa que haya igualdad entre los fondos de pensión capitalizables de los diversos países, más allá de que todos ellos se encuentran sometidos al sistema financiero.

### *Argentina*

La reforma a los fondos de pensión en Argentina de 1994 no logró cumplir quince años, en buena medida porque su rápido y frágil éxito la llevó al fracaso. Esta reforma ofreció un máximo de 50 por ciento del ingreso de los últimos tres años trabajados, mientras que el régimen anterior otorgaba hasta 82 por ciento por ley, aunque pocas veces se cumplía. La crisis iniciada en 2007 golpeó a las Administradoras de Fondos de Pensiones y Jubilaciones (AFJP), al hacerlas perder cerca de 17.5 por ciento de su capital, de octubre de 2007 al mismo mes de 2008. Por otro lado, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) “(...) fijó en 100 mil millones de pesos argentinos (aproximadamente 31 mil millones de dólares –mdd) el costo para el Estado en 14 años de jubilación privada” (ANSES, 2008). En este contexto se debe situar la estatización de los fondos de pensiones y jubilaciones realizada en 2010, que evitó una pérdida de cerca de 24.8 mdd. De esta manera, cerca de 9.5 millones de afiliados, con aportaciones anuales cercanas a los 4.5 mdd que estaban

a disposición del sistema financiero, se encuentran ahora bajo la administración del Estado. Se argumentó que esto evitaba mayores pérdidas de los fondos de pensión capitalizables, tanto para los que hoy cotizan como los del mañana, poniendo alto a la especulación promovida por el sistema financiero que ya había mermado los ya de por sí mínimos fondos de pensión. Un aspecto que se destaca en la estatización es que las mujeres, cuya expectativa de vida es mayor a la de los hombres, podrán optar por la jubilación adelantada; además de que se les incrementará el monto de sus pensiones y jubilaciones, ya que hasta ese momento sólo 30 por ciento de las mujeres recibían prestaciones, generalmente inferiores a las de los hombres. La estatización, sin ser la mejor solución ni la definitiva, en 2012 incrementó las pensiones por arriba de 10 por ciento, que aun así son bajas.

De igual manera, ha quedado al descubierto la irresponsabilidad y falta de ética de funcionarios de las administradoras. Por ejemplo, en 2007, ante la inminencia de la crisis y las consiguientes minusvalías de los fondos de pensión capitalizables de cerca de 25 por ciento, 150 dirigentes de las AFJP se asignaban cerca de 61 millones de dólares, equivalente a más de 30 mil pensiones medias. El presidente de Consolidar Seguros (asociado al Banco Bilbao Vizcaya-Argentaria, BBVA), una de las administradoras más fuertes, tuvo una asignación casi de 678 mil dólares; o el de Orígenes (que fue absorbida por Consolidar), que ganaba 80 mil dólares mensuales (*Página 12*, 9 y 12 de noviembre de 2008). En tanto que el vicepresidente de Máxima recibió 510 mil dólares en 2007 y dos bonos por 49 mil dólares, además de ser director del banco HSBC en Los Ángeles y Nueva York. El presidente de la aseguradora MetLife ganó 710 mil dólares en los últimos 12 meses por concepto de salario mensual y bonos; o bien, el presidente de Arauca Bit que ganó 412 mil dólares anuales.

### *Colombia*

En Colombia se dijo: “el sistema de pensiones del sector público y del Instituto de Seguridad Social (ISS) (...) está en crisis”. Y “para poder pagar las pensiones será necesario aumentar las cotizaciones a la seguridad social a un ritmo acelerado en las próximas décadas, hasta llegar a cotizaciones superiores a una quinta parte del salario, lo cual haría a la industria colombiana no competitiva a nivel internacional” (Superintendencia Financiera Colombiana, 2008). Asimismo, se acusó al sistema político de aumentar los beneficios, pero no las cotizaciones, lo que convierte al sector público en ineficiente. Esta serie de argumentos concluye con la inevitable quiebra técnica. Mientras se afirma, por otro lado, que la solución es la privatización, la que sería exitosa por el solo hecho de no ser estatal. Así, se llegó a la conclusión de que la nueva estrategia de los fondos de pensión capitalizables “acabará con el caos que existe en el sistema de pensiones del sector público” (*Ibid.*). Este “argumento” fue usado en todos los países que impusieron los fondos de pensión capitalizables.

Sin embargo, la situación que presentan los fondos de pensión capitalizables y la cesantía hacia 2009 era la siguiente: el mayor número de afiliados con que contaban los fondos de pensión capitalizables eran trabajadores que devengaban hasta dos salarios mínimos. En este rango está 79.1 por ciento de los afiliados, en los nueve fondos privados; mientras que tan sólo uno por ciento devengaba más de 16 salarios mínimos (FIAP, 2008). Por otro lado, la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías (ASOFONDOS) señala que los afiliados con ingresos entre dos y cuatro salarios mínimos representan 13.7 por ciento del total, y 4.5 por ciento corresponde a afiliados que cuentan entre cuatro y siete salarios mínimos. En cuanto a la edad, se percibe que el mayor número de afiliados está entre los 25 y 34 años, 52 de cada 100 afiliados de los nueve fondos están dentro de dicho rango. Los jóvenes entre 15 y 24 años son el segundo grupo en número de afiliados, con 29.6 por ciento. 15.8 por ciento del total son personas entre 35 y 44 años, y 1.8 por ciento entre 45 y 54 años de edad. El menor número de afiliados es el grupo de los mayores de 55 años de edad (ISS, 2008), situación general que implica vulnerabilidad tanto para los cotizantes como para el sistema.

En Colombia, los fondos de pensión capitalizables, después de 2006, también fueron presa de la especulación y vulnerabilidad de los mercados financieros.

La pérdida de los Fondos de Pensión Obligatorios fue de 1.67 billones de pesos colombianos (con un tipo de cambio aproximado de 2 mil 660 pesos colombianos por dólar, son cerca de 400 mil dólares), mientras que los Fondos de Pensión Voluntaria perdieron 89.837 millones de pesos (33.2 mil dólares). Por su parte, los fondos de cesantías (privatizadas y financiarizadas desde 1991) perdieron 78.084 millones de pesos (28.9 mil dólares). En el primer bimestre de 2008, el sistema financiero sumó una pérdida de un billón de pesos, cifra muy superior a la del mismo periodo en 2007, cuando el saldo negativo llegó a 300 mil millones de pesos, resultado de relacionar las ganancias de las administradoras (731.450 millones de pesos), con las pérdidas de los fondos administrados (1,74 billones de pesos) (Superintendencia Financiera Colombiana, 2008).

A pesar de ello, las calificadoras de riesgo, como en todos los casos en América Latina, habían otorgado sobresalientes niveles de certidumbre y calificación. Así,

(...) las entidades financieras que reportaron el mayor volumen de utilidades fueron los intermediarios de crédito, liderados por los bancos. Estas instituciones tuvieron ganancias por 647 mil 285 millones de pesos en 2008, frente a los 460 mil 983 millones de pesos de 2007. Los bancos que más ganaron fueron Bancolombia con cerca de 112 mil 305 millones de pesos y el Banco de Bogotá con 75 mil 109 millones de pesos. Los bancos extranjeros: BBVA con 50 mil 44 millones de pesos y el Citibank que alcanzó 17 mil 909 millones de pesos (*El Tiempo*, 2008).

Esta situación permite afirmar que el objetivo oculto de la reforma se cumplía, acelerando la concentración y centralización del capital financiero y acumulando recursos de manera sostenida, todo eso acompañado de un fuerte impulso a fusiones entre compañías de seguros, bancos, agentes financieros, etcétera, lo que dejaría beneficios de gran magnitud. Proceso de concentración que se observa también en el número de afiliados (*Ibid.*).

Esta misma concentración y centralización aceleró y profundizó la competencia que se tradujo en inversiones más aventuradas, lo cual aceleró la espiral del riesgo, atizada por la baja de los ingresos de los fondos de pensión capitalizables, tanto por rezagos en las aportaciones como por la reducción del número de cotizantes, lo que lleva a la lucha desahogada por afiliados. Ello acrecentará las utilidades para un segmento muy estrecho de administradoras de fondos, que se orientarán a ámbitos más especulativos. En el caso de Colombia, las utilidades se duplicaron y los indicadores de rentabilidad, medidos sobre activos medios, se incrementaron, lo que constituye un círculo vicioso que impide alcanzar los objetivos trazados, como la democratización del capital.

En los casos de Argentina y Colombia se podría concluir que los fondos de pensión capitalizables no han tenido resultados positivos, y sí varios negativos, en un periodo de tiempo más corto que el régimen anterior. Además se constata que, a pesar de que estos países tienen niveles aceptables de ahorro, su potencial de crecimiento se ha minimizado. Resultado “normal” del capitalismo liderado por las finanzas. Los casos chileno y mexicano mostrarán peores resultados.

### *Chile*

Chile fue el primer país del mundo con una privatización casi completa del régimen de pensiones y, sin embargo, ha revelado amplias deficiencias que después de 2006 se han ampliado y profundizado. Inspirado en propuestas del economista Milton Friedman, el régimen de pensiones se impuso, por la vía autoritaria de Augusto Pinochet, en 1980. Se definió como el régimen óptimo para enfrentar los retos de los fondos de pensión.

En algunos periodos, sólo 11 por ciento de los cotizantes ha logrado mantener regularidad en sus cotizaciones. Se mostró que la densidad de cotización de la población trabajadora chilena era de 52.1 por ciento, es decir, si un afiliado trabajaba 40 años sólo podía acumular como si lo hubiera hecho alrededor de 21 años (Blackburn, 2004). Ello refleja las dificultades que enfrenta el mundo del trabajo ante las eventualidades de la economía de mercado, impidiendo que las cotizaciones mantengan una regularidad. Esa densidad por sexos, de los fondos de pensión capitalizables en Chile, era de 43.4 por ciento para mujeres y 59.6 por ciento para hombres. En cuanto a edades, la mayor densidad de cotización se registra en los

últimos 10 años de vida laboral, situación preocupante ya que en el sistema de capitalización los aportes efectuados en los primeros años de trabajo representan potencialmente mejores rendimientos por el mayor periodo de tiempo. El régimen se ha caracterizado por una densidad deficiente, igual que en Argentina, donde la densidad pasó de 54.9 por ciento en 1994 a 39 por ciento en 2001, en Uruguay bajó de 83.8 por ciento en 1997 a 56.9 por ciento en 2003. En estos tres países, las peores afectaciones han sido para los sectores de ingresos medios y bajos, al grado que los gobiernos han tenido que crear un programa de apoyo a pensionados y jubilados de hasta 156 dólares, equivalente a 60 por ciento de las pensiones de los fondos de menores rendimientos. Dichos subsidios son para aquéllos que reciben las pensiones más bajas, de hasta 410 dólares mensuales.

A finales de 2008, en el contexto de la crisis en curso, en Chile, con cerca de 15 millones de habitantes y casi 69 por ciento de Población Económicamente Activa, las administradoras de fondos de pensión capitalizables reconocieron que habían perdido aproximadamente 25 millones de dólares, cerca de 25 por ciento del total, aunque los casos más dramáticos llegaron a 30 y 35 por ciento. La aseguradora ING perdió 68.7 por ciento antes de ser parcialmente nacionalizada por el gobierno holandés, inyectándole 13 mil millones de dólares; o la aseguradora MetLife que cayó 52.7 por ciento; en el caso de Principal llegó a 63.1 por ciento de pérdidas. Estas tres empresas concentraban cerca del 40 por ciento de los fondos de pensión capitalizables. Los intereses de los fondos de pensión capitalizables han mantenido relaciones íntimas con intereses del capital financiero. Por ejemplo, Larry Summers, siendo economista en jefe del Banco Mundial, impulsó la privatización de los fondos de pensión en los países emergentes (Blackburn, 1994). Esto permite afirmar que las ideas impulsadas por los organismos financieros internacionales sobre la eficiencia del mercado y, en particular, de las potencialidades financieras de los fondos de pensión capitalizables, en realidad respondían a intereses definidos por el sistema financiero (Krugman, 2009a y 2009b).

### *México*

La alternativa de las Administradoras de los Fondos de Retiro (Afores) en México se impuso después de una de las crisis de mayor repercusión en las condiciones de vida de la población, las finanzas públicas y la economía en general, denominada eufemísticamente “los errores de diciembre”, en 1995. Profundizó el deterioro de la sociedad mexicana, que se sumó al de la década perdida. Este régimen se promovió como un “sistema de pensiones para el futuro, moderno, ágil, transparente y, sobre todo, justo, desde el momento mismo de su puesta en marcha en 1997”, y fue calificado como la “solución definitiva” por el presidente en turno, Ernesto Zedillo. El nuevo régimen de pensiones se aprobó en el Congreso y, así, las Afores de México cobraron las comisiones más altas por manejo de cuenta en América Latina,

llegando a obtener hasta 2 mil 664 millones de pesos en 2006 y 2 mil 283 millones de pesos en 2007.

Este régimen de pensiones presentó, desde su inicio, limitaciones para millones de trabajadores, ya que sus perfiles laborales y salariales no alcanzaban a cubrir una cotización adecuada y regular. El desempleo, la permanente movilidad, los traspasos entre el sector público y privado, y, sobre todo, la precariedad e informalidad en el empleo y el salario fueron elementos históricos y estructurales que no se debieron obviar. Los fondos de pensión capitalizables también se vieron afectados por razones como el bajo desempeño del PIB, que apenas ha alcanzado 2.5 por ciento en promedio desde su implantación; o bien, por el bajo nivel de inversión, la vulnerabilidad de una economía altamente dependiente, etcétera. Los anteriores, en efecto, son aspectos que no debieron obviarse, pues desde finales de los años setenta, pero sobre todo en los ochenta, han estado presentes de manera sistemática.

Los fondos de pensión capitalizables se orientaron a la especulación, sometiéndolos a los intereses del sector financiero, esto es, se financiarizaron. El Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF) publicó que en febrero de 2006 había 35.6 millones de afiliados, de los cuales sólo 37 por ciento estaba cotizando, mientras 63 por ciento estaba inactivo; no obstante, tanto para unos como para otros, sus ahorros tendían a reducirse, ya fuera por las altas comisiones que estaban cobrando las Afores (Soto P., 2006), o por las pérdidas en los mercados financieros. Así, de los cinco niveles de las Sociedades de Inversión de Fondos de Pensión (SIEFORE), entre 2003-2005, sólo algunas tuvieron rendimientos positivos, mientras que para la mayoría fueron negativos (CONSAR, 2006), como se ilustra a continuación:

a) Las SIEFORE Básica 1 (afiliados de 56 años y más), sólo con inversiones en renta fija, muestran rendimientos bajos en general; el más alto fue Scotia: 3.81 por ciento anual.

b) Las SIEFORE Básica 2 (45 a 55 años), con contenido de renta variable, cuyo rendimiento efectivo fue menor, y dos SIEFORE presentaron pérdida: Ahorra Ahora (-2.08 por ciento) y Metlife (-0.05 por ciento).

c) Las SIEFORE Básica 3 (37 a 45 años) muestran pérdida en tres Afores, las dos mencionadas y Banorte Generali.

d) Las SIEFORE Básica 4 (27 a 36 años) registran pérdidas. Además de las mencionadas, Ixe e Invercap.

e) A las SIEFORE Básica 5 (26 años o menos), de inversiones de alto riesgo, se suman otras con pérdidas: Banamex, Bancomer, Coppel y Profuturo GNP.

A pesar de los privilegios de que gozaban las Afores, se aplicó una reforma en 2007 que obliga a pagar a los cotizantes, de manera obligatoria, comisiones por su cuenta, hayan hecho o no aportaciones, si tenían empleo o no, e independientemente de si hubieran ganancias o pérdidas. Esta situación afectó a 24 millones 358 mil 957 trabajadores de diez Afores que concentran casi la totalidad de ese “mercado”, aunque en ese momento se llegaba a 36 millones de trabajadores registrados aproximadamente, con un valor cercano a 660 mil millones de pesos, que representaba más de 8 por ciento del PIB. El ahorro acumulado en las 21 Afores existentes al 31 de diciembre de 2007 representaba 12.16 por ciento del PIB, donde 8.38 por ciento correspondía a las subcuentas del Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, y el restante 3.78 por ciento a Vivienda. Por otro lado, de los 36 millones de cuentas, sólo 55.3 por ciento están debidamente registradas, mientras 17.2 millones sólo estaban “asignadas”, porque los cotizantes aún no habían elegido Afore; incluso se llega a la aberración de que, en ocasiones, se desconoce en cuántas Afores se encuentra inscrita una persona.

En marzo de 2008, el total de las Afores (20) hicieron públicas sus comisiones, ubicadas entre 1.18 y 3.3 por ciento sobre el ahorro de los futuros jubilados, cuyo promedio ponderado llegó a 1.72 por ciento, y cuyo monto total fue cercano a 841 mil 601 millones de pesos a enero de 2008, casi 11 por ciento del PIB. Reportándose un ingreso por comisiones que llegaba a “16,500 mmdp para los grandes grupos financieros, en su mayoría extranjeros”, ya que las tres principales Afores son: Banamex (Citigroup), Bancomer (BBVA) e Internationale Nederlanden Group (ING). De aquel monto, 8,834.35 mdp correspondieron a cobros realizados entre mayo y diciembre, periodo de grandes pérdidas, que la CONSAR llama eufemísticamente “minusvalías”. Esto se da en un contexto en el que 36 millones de cuentas de los fondos de pensión capitalizables, a principios de 2008, 85 por ciento de la Población Económicamente Activa, 61.22 por ciento de las cuentas, estaban inactivas o sin movimiento, es decir, casi dos de cada tres, mientras que poco más de 15 millones de cuentas estaban activas, expresión de la extensión del desempleo, la informalidad y los bajos salarios. A lo anterior se agregan otros mecanismos de corrupción. La falta de transparencia del régimen ha permitido irregularidades e ilegalidades que reportan pérdidas a los trabajadores y ganancias al sistema financiero.

## El contexto de la crisis en curso

En América Latina, en diciembre de 2007, había cerca de 76 millones de afiliados en los fondos de pensión capitalizables, de los cuales México aportaba el 51 por ciento, lo cual nos habla de la magnitud con que México ha contribuido a robustecer el sistema financiero, que ha quedado en manos de corporaciones financieras internacionales: Citigroup (Estados Unidos) con 5.9 millones de afiliados; ING (Holanda) con 5.3 millones y Bancomer (BBVA-España), con 5.1 millones de cotizantes. Grupos

financieros que en la vorágine de la crisis han perdido parte de los ahorros de los trabajadores desde mediados de 2007, y que, aún en los primeros meses del 2013, siguen perdiendo, debido a la especulación y a la inestabilidad económica.

De los recursos de las Afores en México, 12.2 por ciento se han invertido en el extranjero: 6.3 por ciento en valores internacionales de renta variable y 5.9 por ciento en valores internacionales de deuda, de forma diferenciada según cada Afore, que en el contexto de la acelerada volatilidad, resulta de alto riesgo. Los fondos de pensión capitalizables en Chile, en 2007, alcanzaron su nivel máximo con poco más de 104 mil millones de dólares, y han incurrido en pérdidas por poco menos de 12 mil millones de dólares, casi el 12 por ciento, en particular de inversiones en renta variable (CENDA, 2012).

El argumento de que la crisis se debe en gran medida al deterioro de las finanzas públicas, como el que enfrentan los países desarrollados, se impuso en América Latina en los años ochenta. La alternativa aplicada en algunos países de la región no resolvió las dificultades de las finanzas públicas sino que las profundizó aún más. El Estado no sólo dejó de percibir ingresos y de gastarlos en la política social sino que ha incurrido en más gastos sin ningún beneficio para la sociedad. En el caso de América Latina se puede afirmar que los objetivos trazados a los fondos de pensión capitalizables no lograron avanzar ni consolidarse antes de la crisis que está enfrentando la economía mundial y, por supuesto, durante ésta ha sido más difícil, por lo que parece imposible alcanzarlos en el contexto actual. Los defensores de tal régimen argumentan y llegan a la conclusión de que lo que ha fallado son algunos lineamientos de la política económica; o que ha sido incoherente y/o irresponsable la política fiscal, además de que ésta ha sido instrumentada inadecuadamente, pero no por la incapacidad de la orientación general, tanto de la economía como de la política económica y la alternativa de los fondos de pensión capitalizables. Así, se sigue argumentando que el grueso de las dificultades ha sido por la injerencia del Estado, por lo que éste debía dejar de intervenir en la economía, en cualquiera de los ámbitos. Sin embargo, es preciso señalar que el fracaso de los fondos de pensión capitalizables se advertía desde antes, debido a las siguientes razones:

1. Los fondos de pensión capitalizables excluyeron a ciertos grupos y privilegiaron a otros (como las Fuerzas Armadas en el caso de Chile) generando polarización. No se tomó en cuenta lo errático de los mercados laborales en cuanto a salario, empleo, precariedad e informalidad.
2. Hubo una tendencia a solapar, e incluso a promover, el trabajo informal, obligando además a los trabajadores a afiliarse, aún con la restricción salarial de inicio.
3. En algunos casos se exentó a empresarios a cotizar, como en Chile, y para com-

pensar esto se le cargaba al trabajador, aumentándole el salario, aunque en menor medida, lo que favoreció la pérdida del poder adquisitivo y la consecuente suspensión en la contribución.

4. El costo de las comisiones resultó alto o muy alto.

5. Los mecanismos aceleraron la inequidad: la comisión de tasa fija a cotizantes de bajos ingresos representó una proporción mayor a sus cotizaciones que las de aquéllos de más altos ingresos.

6. Se profundizó la desigualdad intergeneracional: para los más viejos (de 59 y más años), que han soportado la carga de la transición, sus fondos de pensión capitalizables en renta fija cuentan con rendimientos seguros pero bajos. Mientras que en los otros grupos la situación es quizá peor, ya que sus fondos de pensión capitalizables están en renta variable con rendimientos fluctuantes sometidos a especulación, donde sistemáticamente se atenta contra ellos, con bajos rendimientos hasta llegar incluso a pérdidas. Los fondos de pensión capitalizables de los grupos más jóvenes (menos de 26 años) están en inversiones de alto riesgo acumulando pérdidas.

7. Esos mecanismos aceleran también la desigualdad de género, expresión de las peores condiciones de la fuerza laboral femenina.

8. El costo fiscal de la transición fue elevado. Al ser asumido por el gasto gubernamental implicó transferencias de recursos hacia grupos asegurados de ingreso medio y alto, provocando mayor desigualdad.

9. Este régimen incentivó mecanismos poco transparentes basados en la compra de deuda pública, con lo que la función de intermediación de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFP) dio grandes beneficios en complicidad con los gobiernos.

10. La dinámica del mercado ha tendido a agudizar los desequilibrios y a reproducir, en todos los ámbitos, la inequidad. Así los fondos de pensión capitalizables no han sido neutros respecto a la concentración del ingreso, más bien la han acelerado.

11. Actores políticos como gobiernos, congresos y partidos políticos se han sometido a la financiarización promoviendo los fondos de pensión capitalizables. Esto ha generado falta de credibilidad a la representatividad que la sociedad les ha otorgado, al mismo tiempo que ha contribuido a denostar los fondos de pensión anteriores.

Todo ello confirma que el objetivo de los fondos de pensión capitalizables no fue servir de protección social sino de soporte al capitalismo financiarizado, y la crisis en curso está contribuyendo tanto a la aceleración del desmantelamiento del Estado de

Bienestar como a la profundización de la hegemonía del sector financiero. Al mismo tiempo, la profundidad de la crisis está atacando las bases de la protección social construidas en los últimos cincuenta años, lo que deja vislumbrar síntomas del final de una era. En el contexto de aceleración de la competencia, de crecientes dificultades y de tendencia al riesgo y la especulación, no resultaría extraño que los fondos de pensión capitalizables entraran a una zona de riesgo todavía mayor al experimentado desde el inicio de la crisis de 2007.

## Tareas y objetivos

Ante el hecho de que la economía se ha conformado planetariamente, los riesgos adquieren esa dimensión, por lo que es preciso contener las acciones irresponsables y voraces del sector financiero, y evitar los efectos nocivos en cualquier país, lo que no sólo redundaría en beneficio de ese espacio en particular sino que previene contaminaciones desastrosas para el mundo entero. En los países llamados desarrollados se ha impuesto un mecanismo de alto grado de especulación que atenta sistemáticamente contra las condiciones de vida de esas sociedades. Y aunque América Latina no ha llegado a esa brutalidad en esta etapa, es probable que en algún momento pueda ser centro de esas prácticas. Como se ha señalado, aun sin ser blanco, los fondos de pensión capitalizables de América Latina han sido afectados, por lo que es preciso evitar que esta crisis los deteriore aún más y a los mismos países latinoamericanos.

Por el bien planetario, es preciso promover una serie de medidas para controlar y revertir la financiarización de la crisis, que se ha expresado en que el sistema financiero ha utilizado a esta crisis y a sus mecanismos para beneficiarse aún más. Por tales condiciones, es preciso imponer un férreo control a los instrumentos financieros, detener la especulación de las *commodities* y los alimentos, además de controlar los flujos electrónicos de alto riesgo especulativo. Se debe prohibir y castigar hablar de manera irresponsable sobre la supuesta seguridad de los productos financieros y, sobre todo, de la supuesta utilidad social así como instrumentar una política de control sobre las calificadoras, imponiendo criterios sociales a la calificación. Además, es necesario promover calificadoras independientes de los intereses del poder económico y político, que adopten objetivos de bienestar público y social. Se debe impedir la existencia de paraísos fiscales e imponerles límites, así como regular, no sólo supervisar, a los bancos en general y, de manera particular, a los bancos de inversión; así también, obligarlos a cumplir su función de distribuir el crédito a la economía real. Es necesario aplicar tasas impositivas a transacciones financieras, así como tasas progresivas a los grandes concentradores del capital, la riqueza y el ingreso, pero sobre todo al sistema financiero y sus ejecutivos que reciben jugosas comisiones por sus arriesgados juegos especulativos.

Se debe orientar la economía hacia el beneficio social y el desarrollo humano, e impedir que organismos transnacionales dicten la política laboral, fiscal, monetaria, o cualquier otra, como ha sucedido en América Latina, y ahora en la Unión Europea, ya que ello terminará por anular principios democráticos básicos en naciones cuyas sociedades opten por orientaciones económicas, políticas e ideológicas alternativas, y terminaría por imponer acciones ajenas a las decididas en las urnas electorales de esos países.

También se deben reorientar los contratos laborales con el fin de restablecer los niveles salariales, las condiciones de trabajo y la protección social que regeneren las condiciones de vida del mundo del trabajo. La industrialización global ha llevado al deterioro ambiental, por lo que se deben imponer controles rigurosos a la contaminación. Por otro lado, se debe aplicar una vigilancia y exigir transparencia a las finanzas públicas, además de responsabilidad social y ambiental. Asimismo, es importante imponer responsabilidades éticas a la clase política, sean partidos políticos, gobiernos, organizaciones, etcétera. Se debe evitar el desplazamiento de miembros del ámbito político al empresarial y viceversa, como algo muy natural, como ha sucedido en México y el mundo.

Es imprescindible la inmediata reestructuración de las deudas públicas de los Estados y renegociar aquellas deudas irresponsables que han beneficiado a los poderosos. Se debe obligar a los Estados a diseñar y financiar políticas sociales integrales, así como propuestas integrales de seguridad social. Se debe pugnar por una ciudadanía de proyectos y decisiones emprendidos por los gobiernos, que cuenten con seguimiento y vigilancia social. Todo ello contribuirá a mejorar las condiciones de vida de la población del mundo y, a la vez, generará la posibilidad de una salida de la crisis más sólida.

## Bibliohemerografía

- ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) (2008), Argentina. Dirección URL: <<http://www.anses.gov.ar/>>.
- BLACKBURN (1994), *Adverting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Nueva York, Banco Mundial.
- COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO (CON SAR) (2006), México. Dirección URL: <<http://www.consar.gob.mx/>>
- CENTRO DE ESTUDIOS NACIONALES PARA EL DESARROLLO ALTERNATIVO (CENDA) (2012), Chile. Dirección URL: <[http://www.cendachile.cl/Home/publicaciones/recientes/otraspublicaciones/publicaciones-recientes/p por ciento3 por cientoA9rdidas-afp](http://www.cendachile.cl/Home/publicaciones/recientes/otraspublicaciones/publicaciones-recientes/p%20por%20ciento3%20por%20cientoA9rdidas-afp)>.

- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (EIU) (2011), *Special Report State of the Union. Can the Euro Zone Survive Its Debt Crisis?*, United Kingdom, Economist Intelligence Unit, march, WC1R 4HQ. Dirección URL: <<http://pages.eiu.com/rs/eiu2/images/EuroDebtPaperMarch2011.pdf>>.
- EL TIEMPO (2008), *Suplementos especiales*, Colombia, 3 de abril. Dirección URL: <[www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)>.
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES (FIAP) (2008). Dirección URL: <[www.fiap.cl](http://www.fiap.cl)>.
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) (2002), *Informe financiero y actuarial al 31 de diciembre de 2002*, México, IMSS.
- INDERMIT S. Gill, Truman G. PACKARD, Juan YERMO, Todd PUGATC (2004), *Mantener la promesa de la seguridad del ingreso en la vejez en América Latina*, Banco Mundial.
- INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (ISS) (2008), Colombia. Dirección URL: <[www.iss.gov.co/portal/](http://www.iss.gov.co/portal/)>.
- KRUGMAN, Paul (2009a), “Dinero a cambio de nada”, en *El País*, Madrid, 3 de mayo.
- KRUGMAN, Paul (2009b), “Evitar lo peor”, en *El País*, Madrid, 16 de agosto.
- SOTO P., Carlos (2006), *Crítica propositiva al SAR en México*, México, Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (IMEF), Boletín Técnico.
- SUPERINTENDENCIA FINANCIERA COLOMBIANA (2008), Colombia. Dirección URL: <<http://www.superfinanciera.gov.co/>>.

Recibido: 15 de agosto de 2012  
Aprobado: 21 de febrero de 2013