El conflicto de las pensiones en Francia

Francia ha vivido tres intentos de reforma de las pensiones en el último cuarto de siglo. ¿Tendría sentido aplicar un enfoque alternativo? Alfredo Pastor advierte que no todas las cuestiones que hay sobre el tablero de negociación son económicas.

20 de diciembre de 2019

Por Alfredo Pastor

Durante el mes de diciembre de 2019 Francia ha sido una vez más el escenario de una huelga masiva, que se inició en el transporte público y se ha ido extendiendo a otros sectores. Ha sido la respuesta al plan de reforma de las pensiones propuesto por el presidente francés, Emmanuel Macron. Varias lecciones que pueden ser de utilidad en el futuro se desprenden de lo ocurrido.

©IESE Business School

Condiciones privilegiadas

La protesta se centra sobre todo en las medidas que afectan a los regímenes especiales, por los que se rigen algo más de un millón de pensionistas franceses. Estos regímenes agrupan a colectivos muy diversos, desde el de los trabajadores del mar hasta el de los oficiales de notaría.

Por el número de afiliados y su importancia estratégica, es especialmente importante el régimen de la SNCF, la compañía de ferrocarriles; le siguen el del metro parisino, el de las energéticas, trabajadores de las empresas públicas, militares y policía nacional. También diputados y senadores tienen un régimen especial.

En general, las condiciones de los regímenes especiales (periodo mínimo de cotización, salario base, tasa de reposición, revalorización, edad de jubilación) son más favorables que las del régimen general.

El propósito inicial de estos regímenes especiales era proteger a los trabajadores que realizaban tareas peligrosas o insalubres, u otras que implicaban un desgaste físico extraordinario, aunque esas justificaciones no parecen aplicables en la actualidad.

Naturalmente, esos regímenes especiales se diferencian de los planes de pensiones de empresas y organizaciones privadas en que sus prestaciones son cubiertas, en mayor o menor medida, con fondos públicos. Las aportaciones sumaban casi quince mil millones de euros en 2006 y formaban parte del déficit del Estado a efectos del cumplimiento de las reglas presupuestarias de la Unión Europea.

Tres episodios de un conflicto latente

Los tres intentos de reforma del sistema de pensiones francés en el último cuarto de siglo han provocado otras tantas movilizaciones. Los tres planes de reforma se han configurado como el campo de batalla de un enfrentamiento entre Gobierno y sindicatos en el que no cabían posiciones intermedias.

El primer episodio fue la huelga de 1995 a causa del llamado plan Juppé, que proponía el aumento de la edad de jubilación como una de las medidas para reducir el déficit público del 5 al 3 por ciento y cumplir los criterios de Maastricht. Alain Juppé, primer ministro francés en aquel momento, lo presentó como una exigencia irrenunciable, ya que Francia no podía saltarse las reglas de la Unión Europea.

©IESE Business School

Los sindicatos, cuya influencia había ido decayendo a partir de los años setenta, luchaban para mantener su relevancia y no parecían conceder gran valor a las exigencias comunitarias.

El conflicto se saldó con la victoria a los sindicatos, por lo que el plan fue retirado y Francia incumplió el criterio del déficit, aunque consiguió que el hecho se soslayara. La estrategia de confrontación no dio el resultado apetecido al Gobierno. Truncó, eso sí, un posible acceso de Juppé a la presidencia de Francia.

El segundo capítulo se inició en noviembre de 2007 como respuesta a una nueva propuesta de retrasar la edad de jubilación. El presidente Sarkozy había expresado su propósito de limitar el poder sindical y veía el asunto de las pensiones como una prueba de su determinación. Sin embargo, las huelgas, iniciadas en el transporte y extendidas luego a enseñanza y administración, terminaron por doblegar la voluntad del Gobierno. El plan fue retirado, si bien se trató
de evitar la impresión de una derrota gubernamental.

El último episodio es la actual respuesta al plan presentado por el presidente Macron y tiene un alcance distinto del de sus predecesores: no se trata tanto de retrasar la jubilación o de reducir el déficit del régimen general (se estima puede alcanzar entre 8.000 y 17.000 millones de euros en 2025) como de eliminar los regímenes especiales e introducir un sistema de puntos más armonizado y menos discriminatorio para quienes tienen discontinuidades en sus periodos de cotización.

Una estrategia alternativa

En vista de los fracasos de 1995 y 2007, ¿no hay otra estrategia posible para afrontar la reforma de las pensiones? Precisamente en 2007, los economistas Jacques Delpla y Charles Wyplosz publicaron un estudio titulado "La fin des privilèges: payer pour réformer", del que quizá los políticos podrían sacar partido.

Su planteamiento era bien sencillo: para empezar, consideraban que calificar de privilegios las provisiones de los regímenes especiales era algo demagógico, ya que esas provisiones estaban en contratos de trabajo de sus afiliados. Pedirles que renunciaran sin más a ellas en nombre del interés nacional era un imposible. Sin embargo, esas provisiones consistían en unos flujos de rentas situados en un futuro distante y, por consiguiente, incierto. Por su parte, el Estado tenía margen para tratar de conseguir que un pago contante y sonante cancelara una deuda futura mayor.

©IESE Business School

Por poner un ejemplo: un trabajador de la SCNF de 40 años, con una esperanza de vida de 82 años y un sueldo medio de 20.000 euros anuales tenía derecho, al llegar a los 52 años de edad, a una pensión igual al 75% de su salario, es decir, a 15.000 euros anuales, durante treinta años. Por tanto, la deuda futura del Estado era de 450.000 euros.

Sin embargo, el valor presente de esa pensión, descontada al 5%, era solo de algo más de 100.000 euros. El Estado podía reducir su deuda en más de 300.000 euros pagando al contado el valor presente de esa prestación y el empleado podía aceptar el trato.

El peso de la opinión

¿Debió negociar Nicolas Sarkozy siguiendo el método propuesto por el estudio? Habida cuenta de la impecable formación económica del presidente Macron, ¿le aconsejaríamos que lo hiciera? A mi juicio, una respuesta afirmativa depende de un supuesto dudoso e ignora un factor no económico, pero importante.

El supuesto dudoso es que el sindicalista tipo, el empleado medio de la SNCF, es un *homo oeconomicus* irreprochable, cuya única guía es el frío cálculo monetario. La historia permite ser escéptico: en los episodios anteriores, y posiblemente también en este, los sindicatos se jugaban mucho más que mejoras económicas.

El factor no económico, pero casi determinante, es el estado de la opinión pública: en los tres episodios mencionados, gran parte de los franceses parecían apoyar a los huelguistas pese a las indudables molestias que su acción les causaba. En este último, la suma de quienes apoyaban decididamente las reivindicaciones y de aquellos que las miraban con simpatía superaba ligeramente el cincuenta por ciento. La suma de unos sindicatos decididos y una opinión pública adversa es probablemente más de lo que un Gobierno puede resistir.

Esa opinión pública, a su vez, es reflejo de algo más que un malestar económico, ya que, cuando mira con simpatía a quienes reivindican lo que consideran sus derechos al margen de los cauces establecidos por la ley, es que algo más profundo que una mera cuestión de dinero está en juego. Eso es lo que de verdad ha de afrontar cualquier gobernante en nuestro tiempo.

www.iese.edu/es/insight

©IESE Business School