

## SISTEMA DE PENSIONES PÚBLICAS: Comentarios sobre las reformas efectuadas.

*Rafael Morales-Arce.*

El sistema español de pensiones viene siendo modificado en los últimos años debido a diferentes causas, derivadas de la demografía, el comportamiento del mercado de trabajo y las posibilidades económicas de cumplir con holgura los requerimientos de las prestaciones.

En relación a la **demografía**, hemos de recordar el cambio que se ha producido en la pirámide de la población española desde los años sesenta del siglo pasado. Había entonces una elevada proporción de población menor de 40 años, que, poco a poco, ha ido modificándose hasta el momento presente, en que los mayores de esta edad representan la parte principal de los ciudadanos. Adicionalmente, y con un horizonte puesto en el año 2022, la progresión del comportamiento de la población aventura que, desde 2012 hasta aquella fecha, disminuirá la población española con una tasa media de 200.000 personas por año. Solo en el primer semestre de 2013, de acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Estadística, salieron de España 260.000 personas. Tendríamos, de cumplirse estas previsiones, una concentración importante en los altos tramos de edad, en el que justamente se encuentran jubilados y pensionistas.

La esperanza de vida, por su parte, aumenta de forma progresiva, situándose para aquel año en 81 y 87 años, respectivamente, para hombres y mujeres. Ello pone de manifiesto que, supuesta una jubilación ordinaria a los 67 años, la supervivencia de la persona hace que deba seguir recibiendo la prestación, entre 14-20 años más lo que venía sucediendo en los años sesenta.

La evolución de la mujer fértil, por su parte, añade una circunstancia adicional. En el período 2010-2023, pasaría de una población de 11,6 millones hasta los 9,3. La tasa de natalidad estaría en continuo descenso, contribuyendo a esa asimetría en la pirámide de población a que antes aludíamos. En estos momentos estamos en una tasa de 1,3 hijos por mujer, cuando hasta el último tercio de pasado siglo, la familia media contaba con 2-3 vástagos.

A todo ello se une, finalmente, una distribución geográfica de la población que espera caídas importantes en determinadas regiones (Asturias, Galicia, Castilla-León, Cantabria, País Vasco, Aragón, Extremadura, La Rioja y Valencia); una ligera ganancia en Navarra, Castilla-Mancha y Cataluña, y con un fuerte crecimiento, entre el 12-75 por mil habitantes en Andalucía, Baleares, Madrid, Murcia, Ceuta y Melilla. El saldo vegetativo del conjunto de España se situaría en una caída del 6,8%. Como el sistema presupuestario de las pensiones está estructurado a nivel nacional, la pérdida de población de algunas regiones trasladaría consecuencias transitorias negativas a las que las elevaran.

Por otra parte, el **mercado de trabajo** ha sufrido, igualmente, una radical transformación. Si en los años sesenta del siglo pasado, el desempleo efectivo no superaba el 7% de la población activa, hemos evolucionado a una tasa que supera el 25%, una buena parte del cual se concentra en las personas menores de 35 años. Con lo cual, de no existir medidas que fomenten políticas activas de empleo, la incorporación de nuevos cotizantes al sistema público de Seguridad Social no presenta una favorable perspectiva. Buena prueba de ello es que hemos evolucionado de una tasa de algo más de 6 personas activas por jubilado a tan solo 2,2-2,3 en la actualidad. Esta es una cuestión esencial y un argumento de consideración en la motivación de las autoridades al emprender un proceso que facilite la sostenibilidad del sistema.

Y ello con un aspecto complementario que hemos de abordar. Al acceder a edades más tardías al desempeño de la profesión, las carreras laborales serán más reducidas. Si hasta ahora se exigían 65 años de edad y 35 años de cotización para acceder a la máxima pensión de jubilación, la elevación hasta los 67 hará que el período de cotización, de persistir la situación actual, no posibilitará, en la mayoría de los casos, acceder a las más altas prestaciones.

Y todo ello en una **situación de la economía** que, aunque se nos presenta como de inicio de un período de expansión, los datos adelantados no confirman tasas reales de crecimiento por encima del 1,5-2% anual, que son las que harían posible una creación neta de puestos de trabajo, y ello, siempre que culminara la reforma estructural de la regulación del mercado laboral. Sin ese aumento de la población ocupada, no crecerían las cotizaciones sociales en la proporción exigida por las prestaciones que han de abonarse a los que ya accedieron a la jubilación.

A ello se añade que el presupuesto de la Seguridad Social, que generó un excedente importante en las épocas de crecimiento económico, hasta los más de 66.000 millones de euros en 2011, está ahora en una etapa de deterioro, no solo por los mayores requerimientos de las personas que entran en el sistema que las que lo abandonan, sino porque se les ha asignado el pago de prestaciones que no corresponde al sistema: pensiones no contributivas; complementos a mínimos de las personas con insuficientes cotizaciones; subidas de pensiones a grupos de perceptores (viudas, huérfanos, favores familiares) que obedecían más a criterios de oportunidad política que a razones de equidad en el sistema, etc. Todas ellas de carácter legítimo, pero parte de la responsabilidad de la política asistencial del Estado, que, correlativamente, no ha asumido hasta ahora, la compensación correspondiente a las cuentas de la Seguridad Social.

Con todo ello, y a modo de resumen, hemos evolucionado de un saldo positivo en las cuentas del sistema del 1,4% del PIB en el año 2007, a una estimación del -1,3% en el año 2013. De no tomar medidas correctivas, tal saldo seguiría disminuyendo y solo serviría, en extremo, para cubrir los compromisos de unos seis/siete meses, con lo que ello representaría para la credibilidad de los gestores.

Estamos, pues, en una etapa en que era preciso asumir un proceso de reformas sustanciales, que se inicia en el año 2011, que ha proseguido en 2012 y 2013, y que esperemos se complete en próximas anualidades.

La **primera de las reformas, la de 2011**, salió a la luz pública en agosto de dicho año y entraría en vigor al comienzo de 2013. Sus aspectos esenciales fueron los siguientes:

-Se establecen **nuevos requisitos para el acceso** a la pensión de jubilación, desde un mínimo de los 15 años de cotización.

-El **acceso al 100% de la base reguladora** de la pensión se estructura así: los primeros 15 años de cotización generan el derecho al 50% de la misma; desde el año decimosexto, entre los meses 1 al 248, por cada mes adicional, se añadirá el 0,19%; y desde el mes 249, se añadiría el 0,18, con un tope, como en la normativa anterior, del 100% de aquella base, salvo en los casos en que se acceda a la pensión con una edad superior a la que resulte de aplicación. Porque, en este último caso y siempre que al cumplir dicha edad se hubiera reunido el período mínimo de cotización de quince años, se reconocerá al interesado un porcentaje adicional consistente entre un 2 y un 4 por 100 por cada año completo transcurrido entre la fecha en que cumplió dicha edad y la del hecho causante de la pensión, en función del número de años cotizados que se acrediten. Los nuevos porcentajes, se aplicarían a partir del 1 de enero de 2027.

-El **acceso a la pensión contributiva** se establece a los 61 años para los trabajadores afectados por un cese no voluntario, y a los 63, para todos los demás.

-Se introduce el denominado “**Factor de Sostenibilidad**”, señalando que, a partir de 2027, los parámetros fundamentales del sistema se revisarán por la diferencia entre la esperanza de vida a los 67 años de la población del año en que se efectúe la revisión y la esperanza de vida a los 67 años en 2027. Tal revisión se realizará cada período de cinco años.

La expresión matemática del **Factor** \* era la siguiente:

$$B_r = \frac{\sum_{i=1}^{24} B_i + \sum_{i=25}^{300} B_i \frac{I_{25}}{I_i}}{350}$$

***B<sub>r</sub>***= Base reguladora de la pensión.

***B<sub>i</sub>***= Base cotización mes *i*-ésimo anterior al mes previo al hecho causante.

***I<sub>i</sub>*** = Índice general precios al consumo *i*-ésimo anterior al mes previo al hecho causante

*i*= 1, 2,...300

\* Ley 27/2011. Boletín Oficial del Estado de 2.8.2011. Página 87.508

-Se autoriza la creación de la **Agencia Estatal de la Seguridad Social**, que integrará al Instituto Nacional de Seguridad Social; la Tesorería General; el Instituto Social de la Marina; la Gerencia de Informática y el Servicio Jurídico de la Seguridad Social.

-Se adecúa el sistema especial de cotización de los **trabajadores autónomos**.

-Mejora la acción protectora en la **pensión de viudedad** para las personas mayores de 65 años que tengan tal pensión como fuente principal de ingresos. En tal caso se incrementa desde el 52 al 60% de la base reguladora, de forma gradual, durante un período de ocho años a partir de 1 de enero de 2012.

-El acceso a la **pensión contributiva a los 65 años** será posible si se acreditan 38,5 años de cotización.

-La **base reguladora de la pensión en la modalidad** contributiva será el cociente de dividir por 350 las bases de cotización del beneficiario durante 300 meses (25 años), tomando en consideración dos sub-períodos: hasta los 24 meses anteriores y desde el mes 25 al 300. Y ello considerando la evolución del índice general de precios en los 300 meses señalados. La aplicación será gradual desde 2013 hasta 2022.

-Se extiende la concesión de la **pensión de orfandad** hasta los 25 años.

-En los **expedientes de regulación de empleo** que afecten a trabajadores mayores de 50 años en empresas en situación de beneficios, se ingresará por estas una compensación al Tesoro Público cuya cuantía se determinará oportunamente. Tal medida afectará especialmente a empresas medianas y grandes.

-Se incluye una disposición mediante la cual se enviará al Congreso de los Diputados una norma reguladora de la **previsión social complementaria**, centrada en la participación de los trabajadores en la comisión de control de las instituciones que se establezcan para la gestión de la misma.

-Se computará a **efectos de cotización el tiempo servido** en el Servicio Militar Obligatorio o la Prestación Social Sustitutoria.

-Finalmente, se integrarán en el Régimen General de la Seguridad Social las personas que, hasta ahora, figuraban en el Régimen Especial de **Empleados de Hogar**.

Evidentemente, no recoge otras sugerencias explicitadas en este análisis, aunque supone un avance fundamental en el proceso de normalización de nuestro sistema público de pensiones, que se vería afectada por la normativa promulgada a partir del año 2012, que analizaremos seguidamente.

La **segunda de ellas se planteó en 2013**, tratando de complementar, en primer lugar, una parte de la norma anterior: la concreción del **Factor de Sostenibilidad** del sistema de pensiones de la Seguridad Social. La norma fue aprobada por Ley 23/2013, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 26 de diciembre de 2013.

Previamente, y a propuesta del Ministerio de Empleo y Seguridad Social se había constituido un **grupo de expertos** para plantear las propuestas relativas a tal Factor. Dicho Grupo estuvo integrado por doce personas representativas de diversos sectores sociales, entregando sus conclusiones de forma previa a la presentación del Proyecto citado. Un resumen del mismo fue comentado por el Profesor Manuel Lagares en la sesión de UNITER celebrada el 20 de noviembre pasado.

La motivación para presentar el proyecto se fundaba en la constatación del agravamiento del problema financiero del sistema, en especial, por la debilidad del mercado de trabajo; la disminución de las cotizaciones sociales; el aumento de la esperanza de vida de los jubilados y, singularmente, por el incremento del número de estos, que en los diez últimos años, se había elevado en un millón de personas, esperándose que en los próximos años, se incorporaran unos cien mil más en cada anualidad. En definitiva, se deseaba garantizar en todo momento, el equilibrio entre ingresos y gastos de dicho sistema, en aras de unas pensiones justas, equitativas entre las generaciones y con sostenibilidad a largo plazo.

Dicho Factor, de acuerdo a la propuesta del Grupo de Expertos, integraba dos expresiones fundamentales: el **FACTOR DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL (FEI)**, que actuaría **sobre el cálculo de la pensión inicial, moderándola en a proporción que hubiera aumentado la esperanza de vida de la persona jubilada respecto de una esperanza de vida que se toma como referencia**. Se pretende, en definitiva, que dos personas jubiladas a la misma edad, y con la misma base reguladora, fueran tratadas de la misma forma.

La segunda expresión es el **FACTOR DE REVALORIZACION ANUAL (FRA)** pretendía **asegurar la sostenibilidad del sistema de reparto**. Su configuración dependerá de: a) **los ingresos y gastos del sistema, corregidos por el ciclo económico**; b) **la evolución anual del número de pensiones contributivas**; c) **la media móvil de los cinco años anteriores**; d) **la previsión del Gobierno para los cinco años siguientes**; y e) **el efecto sustitución de la pensión, esto es, el crecimiento de la pensión media derivado del mayor importe que se asigna a las personas que ingresan que al de las personas que salen del sistema**. En definitiva, que los déficits/ superávits generados moderen/ mejoren la evolución del importe de la pensión.

El **Factor** permitiría, finalmente, el reparto a lo largo de los años de las cargas que se generan o que puedan generarse por las asimetrías en el sistema, en especial, las que se

derivan del aumento de la longevidad o de la tasa de dependencia. Tal misión supondría, además, el traslado a la comunidad social de un mensaje acerca de la estabilidad a largo plazo del sistema, con los efectos positivos que ello supone para la evolución de la economía, sin olvidar el respeto debido a los peligros de un déficit estructural, requerido tanto por la Constitución española como por la normativa de estabilidad presupuestaria.

Por otra parte, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, con ocasión de la revalorización de las pensiones para 2013, había establecido una elevación entre **1-2%**, según colectivos, sobre los importes devengados en 2012, por debajo de la que habría sido exigible conforme a la normativa hasta entonces vigente. La realidad demostrará después que dicho ajuste estaría por encima de la inflación de 2013.

El Factor **FRA** entraría en vigor el 1 de enero de 2014, conforme a la previsión incluida en los Presupuestos Generales del Estado para dicho año, estableciendo inicialmente un porcentaje mínimo de revalorización del **0,25%** sobre la pensión del año anterior. Con posterioridad, y a la vista de las críticas recibidas, la tramitación en el Senado trataría de duplicar este porcentaje. Sin embargo, en años de bonanza económica, podría alcanzar hasta un máximo del **IPC+0,50%**.

Conocidos estos adelantos del proyecto, la valoración que se hacía del mismo era muy desigual. Las autoridades estimaban que con la aprobación del mismo se generaría un ahorro en 2014-2018 del orden de **12.540** millones de euros en relación al coste devengado con la estructura hasta ahora vigente. Estimaba que a aplicación de los dos indicadores, **FEI y FRA**, se alcanzarían unos menores costes de 33.000 millones de euros hasta 2022.

Debo recordar, en este sentido, que ya el Premio Nobel de Economía 2010, **Peter Diamond**, sostenía que el principal problema de financiación para los sistemas de prestación definida, como es el nuestro, es su diseño estático sin ajuste automático para las proyecciones a largo plazo. Que es lo que pretenden **Factor e Índice** que hemos citado. Por ello, insiste en que la mejora de la financiación del sistema está en la inclusión de medidas claras y terminantes que impliquen: a) mayores tasas de contribución; b) menores prestaciones futuras; c) jubilación más tardía, con la misma o menor prestación y d) políticas, como un mayor ahorro, diseñadas para incrementar la riqueza nacional. Aspectos en los que solo parcialmente nuestros legisladores han incidido.

Estas últimas consideraciones podrían ponerse en tela de juicio hasta no saber con seguridad el texto definitivo que sea promulgado y la fecha de entrada en vigor. En todo caso, no podemos olvidar que las cuentas del sistema público de Seguridad Social no hacen más que deteriorarse. Justamente, en estos días hemos conocido la publicación de una Resolución de su Intervención General (BOE 21 noviembre 2013) de sus cuentas agregadas, que reflejan unos resultados negativos de **12.436** millones de euros ya en 2012, un 38% más que en el año anterior. Igualmente, las cotizaciones sociales, representaron en dicho año **100.744** millones de euros, una caída del **4,61%**, igualmente respecto al ejercicio anterior. Razones más que justificadas para proponer y aprobar medidas que neutralicen un mayor deterioro del sistema.

Por otra parte, ya en 2013, se había promulgado el Decreto-Ley 5/2013 de 15 de marzo, que sigue la línea de lo que venía propugnando el Libro Blanco 2012 de la Unión Europea acerca de objetivo de conseguir unas pensiones seguras y sostenibles, y que ha venido a precisar cuestiones de gran importancia como la compatibilidad entre pensión y trabajo activo; la exigencia de edades y cotizaciones determinadas para el acceso a la jubilación anticipada; las medidas de jubilación parcial; el régimen de aportaciones económicas por despidos de trabajadores mayores de 50 años en función de la situación financiera de las empresas; las políticas activas de empleo para mayores de 55 años, así como una nueva regulación del subsidio de desempleo para unidades familiares que obtienen rentas y que

superen, de forma individual, el 75% del salario mínimo interprofesional. Norma con una desigual acogida por los actores políticos y sociales, pero que, estamos seguros, tiene aún un gran potencial de mejora cara a la sostenibilidad del sistema.

Evidentemente, podría mantenerse la situación en los términos en que ahora están planteados. Pero tal actitud obligaría a pensar en la articulación de una reforma tributaria que hiciera posible un mayor sacrificio a los ciudadanos, muy por encima del que hoy se soporta, cuando existen medidas, como las anteriormente mencionadas, que asegurarían la sostenibilidad futura sin afectar a los parámetros básicos que hoy se mantienen.

Hasta aquí se han analizado los cambios, sugeridos o realizados, en los diferentes sistemas de pensiones. La mayor parte de ellos difícilmente podrán resolver el problema de la estabilidad financiera del sistema. Por ello, en nuestra opinión, En línea con lo apuntado en mi trabajo **“Estado de Bienestar versus Sistema de Pensiones”** las reformas habrían de orientarse en un sentido que coadyuve al equilibrio a largo plazo basado en algunas premisas:

a) Desde el punto de **vista formal**:

La de garantizar a todos los **ciudadanos un ingreso mínimo vital**, independientemente de su situación personal económica o profesional. Estaría en línea con lo que Milton Friedman, ya en los años sesenta, sugería como una especie de “renta mínima universal”, alternativa al ya decadente “Estado de Bienestar”.

Que tal garantía tenga una **base legal estable y a largo plazo**, y no sujeta a cambios de coyuntura política. El ejemplo de la decisión gubernamental de 30 de noviembre de 2012- el ajuste para 2013- fue expresivo de un comportamiento inadecuado, que debería haberse preparado con antelación y con una información justificativa a las personas afectadas.

Que la transición del actual sistema a uno de los que se proponen, por ejemplo, el de capitalización, se realice de forma progresiva, en un plazo de **10-15 años**. Si se opta por **mantener el sistema de reparto, los ajustes habrían de continuar para garantizar su sostenibilidad**.

Que se **promueva la adhesión de las personas más jóvenes**, que hoy consideran es un problema que les afectará a muy largo plazo. Ello pasa por una campaña sistemática de sensibilización a toda la población acerca de la conveniencia y la urgencia de reformar radicalmente el sistema. Tal sensibilización, a la vista de la reducción del importe de las prestaciones en los próximos años, habría de fomentar en los jóvenes el uso de instituciones de previsión complementaria. No ha de olvidarse que una persona con 25 años de edad que se inicie con una aportación del orden de 290 € mensuales generaría al final de su vida laboral, con una tasa de rendimiento del 3%, unos 1.000 € mensuales. Pero si lo hace con 50 años, para conseguir el mismo capital y con la misma rentabilidad, debería aportar mensualmente del orden de 1.170 € mensuales.

De ahí la importancia del estímulo de este tipo de figura, que, adicionalmente, y como hemos sostenido, contribuiría a generar un potente excedente financiero capaz de financiar una buena parte de nuestras inversiones productivas. Si se utilizara el sistema de capitalización, una persona que comenzara, desde los 25 años, a aportar una modesta cantidad para su jubilación, generaría, en términos de rendimientos históricos, un capital suficiente para garantizarle, 42,5 años después, unos capitales en términos constantes del orden de seis veces lo que hubiere aportado.

- b) Respecto al **contenido** de las reformas, una posible reestructuración de la protección a la vejez podría tener la siguiente disposición de niveles:

Un **nivel básico**, que sería facilitado por el Estado, financiado a través de los Impuestos Generales, sin carácter contributivo, e igual para todos.

Un **nivel profesional y obligatorio** a cargo del sistema público de pensiones de Seguridad Social, de carácter contributivo. Se evolucionaría de un sistema de prestación definida a otro de contribución definida, bajo el método de capitalización. Las reformas aprobadas desde 2011 contribuirían a minorar las necesidades económicas del sistema, y, por tanto, las cotizaciones sociales.

Un **nivel complementario**, voluntario, que sería financiado por los que estuvieren interesados, utilizando fórmulas diversas: Fondos de Inversión; Planes de Pensiones; Planes de Previsión Asegurada; Seguros de Jubilación; Planes de Inversión y Ahorro, etc. Y siempre con un tratamiento fiscal que incentivare esta fórmula de ahorro cara a la jubilación.

- c) La **equivalencia entre aportaciones y prestaciones** en el nivel laboral, como decíamos, tendría una estructura financiera de **capitalización**, estructura que sería revisada actuarialmente de forma regular. Se superaría la actual concepción del **sistema de reparto**, que, en el fondo, no es más que una expectativa a recibir una prestación en el momento de la jubilación, prestación cuyo importe no se conoce, sin que, por tanto, asista al perceptor, ningún derecho económico cuantitativo.
- d) La **capitalización**, por su parte, genera un derecho de propiedad, no graciable, que dependería de las aportaciones realizadas y de los rendimientos obtenidos en los mercados financieros por los capitales acumulados. Las revisiones que se hicieren a los derechos acumulados en este sistema habrían de contrastar elementos básicos en el cálculo de los compromisos de pago: la evolución del mercado de trabajo; el impacto económico de las revalorizaciones; la evolución en el número de pensionistas que ingresa / sale del sistema; el efecto sustitución en términos de cuantía de las pensiones que entran en relación a las que salen en cada período; la evolución del rendimiento de las inversiones que los gestores de los fondos acumulados aplican en los mercados financieros, etc.
- e) Las prestaciones del nivel contributivo no deberían tener **período mínimo de aportación** al sistema. Bastaría con que fueren equivalentes en términos financieros las aportaciones efectuadas con los derechos devengados. El ejemplo de Suecia es bien expresivo, abriendo a cada trabajador una cuenta “nocial” en la que se incluyen tanto sus aportaciones al sistema como los rendimientos obtenidos, de forma que, en cada momento sepa aquel cual es la situación financiera final de sus contribuciones.
- f) **Equivalencia de todos los regímenes de Seguridad Social en cotizaciones y prestaciones.** Y en caso de tratamiento divergente, la protección debería estar condicionada por la contributividad. Y con un ajuste en las cotizaciones sociales para que su carga fiscal sobre el empleo se alinee con la existente en el entorno de los países de la OCDE.

- g) Deberían potenciarse los **Planes de Pensiones instrumentados** por las empresas como una fórmula de retribución diferida, aunque exteriorizando los recursos financieros en entidades ajenas a aquellas, con la participación paritaria en la gestión de representantes de los que contribuyen a los mismos.
- h) Y, finalmente, **incentivando fiscalmente** las aportaciones del nivel complementario en forma parecida a como se realiza actualmente. El objetivo a largo plazo sería emular a los Países Bajos, el Reino Unido y Estados Unidos de América, que, con diferentes sistemas de pensiones al nuestro, alcanzan unos volúmenes de fondos gestionados del 90, 84 y 66% de su Producto Interior Bruto, frente a algo menos del **13%**- suma del gestionado por entidades financieras y aseguradoras- en el caso español, que, por cierto, supera a Alemania (5,5%) y Francia (4,6%) en este porcentaje.

Entendemos que todo ello no sólo redundaría en beneficio de los futuros pensionistas, sino que sería un importante factor de movilización de los mercados financieros, que allegarían un considerable volumen de recursos líquidos que podrían aplicarse a inversiones productivas. Si en los más de veinticinco años se han acumulado más de **425.000** millones de euros – casi el **45%** del PIB de un año-entre todas las modalidades de inversión colectiva y de productos de seguros relacionados con el ahorro y la jubilación ¿qué volumen de recursos podría conseguir el conjunto de instituciones que hemos mencionado tras una reforma de esta naturaleza? Nos situaríamos, salvadas sean las diferencias de población, a lo que es habitual en el mundo anglosajón, el más avanzado en esta forma de estructurar la protección social al ciudadano.

Como se señalaba al principio, estamos ante uno de los problemas de mayor entidad para la sociedad española del futuro, pero no un futuro que expresado en decenas de años. Se nos presentará en el intervalo 2015-2020, y se intensificaría a partir de este último, con efectos crecientes más que proporcionalmente.

Aunque algunas de las estimaciones del impacto económico tienen horizontes a muy largo plazo, en el que tanto las previsiones de la demografía y el mercado de trabajo como las divergentes aproximaciones requerirían de una elemental normalización –labor muy difícil con el sistema estadístico y de indicadores sociales que dispone España– las tendencias nos orientan sobre el previsible comportamiento de unos parámetros con muy graves consecuencias. Estamos hablando no de los millones de personas hoy pensionistas que, hasta ahora, tenían garantizada por ley el disfrute de su pensión, sino por el volumen similar de ciudadanos que en el plazo que estamos considerando se integrarían progresivamente en el sistema. Un conjunto de población que no sería responsable de la situación, pero que demandará con energía cambios en el sentido que se está propugnando, especialmente, para conseguir:

- Una mayor **flexibilización del mercado de trabajo**, todavía pendiente, que tuviera como resultado final una reducción significativa de la Tasa de Desempleo Real – independiente de la que pueda producirse por causas naturales- acompañada de la mayor participación de hombres y mujeres en el desempeño de una ocupación retribuida.
- Estimular una **política de empleo** que posibilite mayor número de cotizantes – algo más de dos veces- que de perceptores de prestaciones por jubilación, teniendo en cuenta los movimientos migratorios, elevando, al tiempo, la productividad del factor humano. Si en 2050, el número de pensionistas pasara en España de 9 a 15 millones,



en el supuesto de mantenimiento del modelo de reparto con los ajustes del Factor de Sostenibilidad y el Índice de Revalorización que se han introducido, serían necesarios, a juicio de la revista del BBVA “Situación España” (cuarto trimestre de 2013) un número de cotizantes que evolucionara de 16 a 27 millones de personas. Algo verdaderamente inverosímil.

- Asegurar la incorporación de los **avances técnicos** con estímulo a la inversión en capital fijo- ahora que estamos con bajos tipos de interés- y formación profesional permanente, causa esta última, de la salida del mercado de trabajo de personas con reducida preparación. No hemos de olvidar que un reciente estudio de la Universidad de Oxford (“The future of employment”, de Benedikt y Osborn) concluye que el **47%** del empleo total en el mundo está en situación de riesgo, en especial en aquellas ocupaciones susceptibles de ser automatizadas, singularmente, en los sectores del transporte, la logística, los servicios administrativos y los procesos de fabricación.
- Continuar con la oferta de estímulos a la **prolongación de la vida laboral** hasta los 67-70 años para aquellas personas que estén en condiciones adecuadas para ello.
- **Racionalizar el cómputo de la base reguladora de la pensión**, extendiéndolo a la totalidad de la vida laboral de la persona trabajadora.

-Limitar de manera estricta la utilización masiva de **jubilaciones anticipadas**, en especial, las que vienen realizando empresas de gran volumen de empleo, en situación de beneficio de explotación, que trasladan al sistema público de Seguridad Social una parte del coste de rejuvenecimiento de sus plantillas de personal. Un primer paso se materializó en la reforma de 2011.

- Igualmente, **racionalizar la entrada** en el sistema de pensiones de personas con reducidos períodos de cotización, que, como consecuencia de la percepción de los Complementos a Mínimos, reciben prestaciones no equivalentes financieramente a lo que han aportado, hecho que les induce, por otra parte, a retirarse de forma anticipada por falta de estímulo a continuar como activos.
- Y, finalmente, una **gestión racional de los recursos financieros** del sistema, acorde con la evolución de los tipos de interés en los mercados financieros, que posibilitara, al menos en los años de superávit presupuestario -como ha ocurrido hasta hace pocos años - canalizar el excedente de recursos hacia actividades de mayor rentabilidad económica y social.

En definitiva, y como la propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) nos alerta en su “**Panorama de las pensiones 2013**”, “los derechos futuros serán en general más bajos y no todos los países han incorporado una protección especial para las rentas as bajas”, añadiendo que con la elevación de la edad de jubilación a los 67 años, como se ha hecho en algunos países, **no será suficiente para garantizar que las personas permanezcan realmente en el mercado laboral**. Estima, por otra parte, que el problema será más acusado se presentará a las personas con niveles salariales medios, puesto que los estratos inferiores disponen, generalmente, de complementos estatales, y los de más altas rentas, cuentan con medios adicionales para elevar sus ingresos tras la jubilación. Habrá

claramente un aumento de la desigualdad entre los jubilados, advirtiendo que aunque la vivienda en propiedad y una situación financiera holgada puedan servir de complemento para algunos, “por sí mismas no parecen ser fuentes de ingresos de los que se pueda esperar que sustituyan a la renta de jubilación”

La OCDE destaca como Dinamarca y Holanda, a pesar de la situación de crisis que están viviendo, han mantenido una “gestión prudente y efectiva” de los sistemas privados, que acreditan haber obtenido rendimientos reales positivos en los últimos años. Y de manera taxativa reconoce que “es difícil justificar que se obligue a los trabajadores a poner dinero en sistemas de pensiones de jubilación en los que solo se beneficia el proveedor”

Finalmente, el informe recuerda que en los países en los que el desempleo juvenil es elevado y las pensiones de jubilación son a menudo la única renta que entra en el hogar para sostener a una familia completa. "La solución no puede ser, sin embargo, pagar pensiones para sostener a una familia grande o que las pensiones arreglen todos los problemas, sino **aportar políticas sociales y laborales** que se enfrenten a las necesidades de todos los grupos de población"

Habría contribuido a ello, entre otros factores, la demora en adoptar medidas equilibradas, razonables y realistas, de las que otros países – Alemania, Francia e Italia, Suecia, etc. como más próximos – no han tenido más remedio que aplicar, aún a riesgo de asumir un importante riesgo electoral. Pero habrán coadyuvado a mejorar la sostenibilidad del sistema y a obtener un reconocimiento social a largo plazo, que es cuando, sin ninguna duda, puede evaluarse con objetividad la buena decisión de un dirigente político.

Madrid, 20 de diciembre de 2013.

## ANEXOS: SÍNTESIS DE LAS REFORMAS REALIZADAS.

### 1. Ley 27/2011 (1) DE ACTUALIZACIÓN, ADECUACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

#### MEDIDAS ADOPTADAS:

Aumento edad de jubilación de 65 a 67 años.

Limitación de requisitos para jubilación anticipada

Elevación período exigido para la determinación de la base reguladora

Elevación de 35 a 37 años los años cotizados para alcanzar el 100% de la base reguladora.

Incentivos para la prolongación de la vida laboral.

Modificaciones en los procesos de jubilación parcial.

Factor de sostenibilidad.

Otras medidas complementarias.

#### EFFECTOS PERSEGUIDOS:

Aumento de la base de afiliación al sistema.

Reducir inicialmente el número de pensionistas.

Reducción de la pensión media.

Aumento de los ingresos por cotizaciones

- (1) *Ley 27/2011 de 1 de agosto de 2011 sobre actualización, adecuación y modernización de la Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado del 2 de agosto de 2011.*

*Fuente: "La Caixa Research". La reforma de las pensiones en España: necesaria ... ¿suficiente?. M. Gutierrez-Domenech y J. Daniel Pina. Informe Mensual. La Caixa. Número 373. Noviembre 2013. Página 36.*

**2. LEY FACTOR DE SOSTENIBILIDAD** (Ley 23/2013, publicada en el Boletín Oficial del Estado el día 26 de diciembre de 2013)

El nuevo Factor de Revalorización Anual (FRA) entra en vigor el 1 de enero de 2014.

La subida mínima de la pensión será del 0,25% respecto al año anterior, con un máximo del 0,50%+IPC.

El Factor será revisado cada 5 años.

La supervisión externa del sistema se encomienda a la AUTORIDAD FISCAL INDEPENDIENTE del Ministerio de Hacienda, que velará por la credibilidad y adecuación de las previsiones.

El Factor de Equidad Intergeneracional (FEI) por su parte, entraría en vigor el 1.1.2019, relacionando la pensión con la esperanza de vida del pensionista a cumplir los 67 años.

Este Factor se revisará cada 5 años, de modo, que a mayor esperanza de vida, mayor recorte tendrá la pensión inicial de los nuevos jubilados a partir de 2019.

Se estima que la aplicación de esta norma podría suponer un recorte del 5% de nominal de la pensión cada 10 años. No obstante, si la base media de cotización del sistema (ingresos) aumentara por encima del 5% en ese mismo período, la pensión real aumentaría.

En definitiva, con la nueva Ley los pensionistas perderán poder adquisitivo. Por ejemplo, si en 2014, el IPC es mayor que 0,5%. Al contrario, si fuere menor de 0,25% - cosa poco probable- lo ganarán.

Fuente: "Así quedarán definitivamente las pensiones tras la reforma". Pascual, R. Diario económico 5 Días. Madrid, 12.12.2013.

----