

## JORNADA SOBRE «EL PRESENTE Y EL FUTURO DE LAS PENSIONES EN ESPAÑA» CON MOTIVO DE LA CELEBRACIÓN DEL 30.º ANIVERSARIO DEL CEF

### GABINETE JURÍDICO DEL CEF

#### Extracto:

CON motivo de su 30.º aniversario, el Centro de Estudios Financieros (CEF) organizó el pasado día 3 de octubre una jornada sobre «El presente y el futuro de las pensiones en España», tema de candente actualidad y del mayor interés para la sociedad en su conjunto, en el que se pretendía dar respuesta a algunos de los interrogantes que los ciudadanos, en general, y los trabajadores y pensionistas, en particular, tienen en cuanto a las medidas a adoptar por los poderes públicos para garantizar la viabilidad del actual Sistema de Pensiones, tanto desde el punto de vista económico-financiero, como desde la óptica de la acción protectora del Sistema de la Seguridad Social.

Para ello, el acto se dividió en dos partes:

En la primera, moderada por el catedrático y rector de la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA), don Luis Enrique DE LA VILLA GIL, intervinieron don Miguel Ángel DÍAZ PEÑA (Director General de Ordenación de la Seguridad Social), don Fidel FERRERAS ALONSO (Director General del Instituto Nacional de la Seguridad Social) y don Luis ESPADAS MONCALVILLO (Secretario General de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Economía y Hacienda). En esta parte se trató de realizar un análisis de las medidas que se están llevando a cabo para garantizar el equilibrio presupuestario, así como unas prestaciones sociales suficientes y adecuadas para todos los ciudadanos.

En la segunda, moderada por el periodista Fernando GONZÁLEZ URBANEJA, los portavoces de los partidos políticos con mayor representación parlamentaria en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo (doña Isabel LÓPEZ I CHAMOSA, por el Grupo Socialista, y don José Ignacio ECHÁNIZ SALGADO, por el Grupo Popular) analizaron los objetivos y las medidas que proponen para garantizar el futuro de las pensiones y, especialmente, el de jubilación.

En este trabajo se publican las intervenciones realizadas en este acto, tratando de ordenar y estructurar los distintos temas tratados por cada uno de los intervinientes. Como introducción se hace también un resumen detallado de las reformas que sobre las pensiones se contienen en el Proyecto de Ley de Medidas de Seguridad Social.

**Palabras clave:** Sistema de la Seguridad Social, pensiones, reforma, jubilación, viudedad e incapacidad.

# Sumario

- I. Introducción: la reforma de las pensiones en el Acuerdo de 13 de julio de 2006 y en el proyecto de ley de Medidas en materia de Seguridad Social.
  1. Novedades en la pensión de jubilación.
  2. La nueva configuración de la pensión de viudedad.
  3. Las modificaciones en la pensión de incapacidad permanente.
  4. Otros cambios de importancia.
  
- II. Primera parte: el estudio de las distintas variables que integran el sistema de la Seguridad Social.
  1. Proyecciones de ingresos y gastos, a medio y largo plazo [don Miguel Ángel Díaz Peña (Director General de Ordenación de la Seguridad Social)].
  2. Problemas que condicionan el desarrollo de los sistemas públicos de protección social [don Fidel Ferreras Alonso (Director General del Instituto Nacional de la Seguridad Social)].
  3. Las pensiones y el gasto social en los Presupuestos Generales del Estado [don Luis Espadas Moncalvillo (Secretario General de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Economía y Hacienda)].
  4. Conclusiones de la primera parte.
  
- III. Segunda parte: el debate político sobre la financiación y la reforma de las pensiones.
  1. Introducción al debate político realizada por don Fernando González Urbaneja (Presidente de la Asociación de la Prensa).
  2. Consideraciones políticas de don José Ignacio Echániz Salgado (Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo).
  3. Consideraciones políticas de doña Isabel López i Chamosa (Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo).

## I. INTRODUCCIÓN: LA REFORMA DE LAS PENSIONES EN EL ACUERDO DE 13 DE JULIO DE 2006 Y EN EL PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL <sup>1</sup>

La reforma de las pensiones no es un tema nuevo. Es más bien una discusión viva y permanente en función de las circunstancias económicas y sociales que inciden en nuestro Sistema de Seguridad Social. Al tratarse de variables, como la demografía, la natalidad, la esperanza de vida, las previsiones de ingresos y de gastos, o la actividad económica y, aunque se puede adivinar cuál será la tendencia en los próximos años, no se pueden hacer previsiones concretas a largo plazo, o fijar una fecha donde se produzca la tan temida «quiebra de nuestro sistema de protección social».

En este marco, las reformas que se producen en materia de protección social son continuas y generalmente tratan de desarrollar las Recomendaciones consensuadas por los Partidos Políticos en el Pacto de Toledo. También es frecuente que el desarrollo de estas medidas goce de consenso con los agentes sociales, patronal y sindicatos. La reforma que actualmente está en fase de discusión parlamentaria tiene como origen, precisamente, el Acuerdo de 13 de julio de 2006 <sup>2</sup>, y tiene como finalidad mantener y reforzar determinados principios básicos en los que se asienta el sistema de la Seguridad Social como objetivo para garantizar la eficacia del mismo y el perfeccionamiento de los niveles de bienestar del conjunto de los ciudadanos.

Para comprender mejor el debate, el alcance y el desarrollo de las intervenciones que a continuación se van a reproducir, creemos conveniente repasar los temas más importantes que son objeto de la reforma que se está llevando a cabo, en lo que afecta a la materia de pensiones.

### 1. Novedades en la pensión de jubilación.

Con el fin de incrementar la correlación entre cotizaciones y prestaciones, se prevé que, para acreditar el **período mínimo de cotización actualmente exigido** para acceder al derecho a la pensión, se computarán únicamente los días efectivos de cotización y no los correspondientes a las pagas extraordinarias.

Con respecto a la **edad de jubilación** se prevé la posibilidad de aplicar coeficientes reductores en relación con nuevas categorías de trabajadores, previa realización de los correspondientes estudios de todo orden, con modificación de las cotizaciones, y sin que la edad de acceso a la jubilación pueda situarse en menos de 52 años.

<sup>1</sup> Véanse los artículos publicados en esta Revista que mencionamos a continuación, sobre el análisis y la puesta en práctica del Acuerdo de Seguridad Social de 13 de junio de 2006 que condiciona el proyecto de Ley actualmente en tramitación, de Medidas en materia de Seguridad Social:

PANIZO ROBLES, J.A. «Un nuevo paso en la Seguridad Social consensuada: El acuerdo sobre Seguridad Social de 13 de julio de 2006». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, CEF, núms. 281-282 (agosto-septiembre 2006).

FERNÁNDEZ ORRICO, F.J. «La inminente reforma de las pensiones de Seguridad Social». *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, CEF, núm. 288 (marzo 2007).

<sup>2</sup> El Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social, suscrito el 13 de julio de 2006 por el Gobierno, la Unión General de Trabajadores, la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales y la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, que, a su vez, trae causa de la Declaración para el Diálogo Social firmada por los mismos interlocutores el 8 de julio de 2004, se incluyen una serie de compromisos que implican modificaciones en normas con rango de ley.

En relación con **quienes prolonguen voluntariamente su vida laboral más allá de la edad ordinaria de jubilación** se establece la percepción de una cantidad a tanto alzado, cuando el pensionista tenga derecho a la pensión máxima, o de un porcentaje adicional sobre la base reguladora de la pensión, cuando no se alcance dicha cuantía máxima.

Se prevén medidas de **mejora de las pensiones de quienes las causaron anticipadamente como consecuencia de un despido antes de 1 de enero de 2002**, así como la consideración como involuntaria de la extinción de la relación laboral cuando esta se produzca en el marco de expedientes de regulación de empleo.

Sobre la reforma de la **jubilación parcial**, se supedita el acceso a la misma, como regla general, al cumplimiento de 61 años de edad, a que el trabajador tenga una antigüedad de seis años en la empresa y a que acredite un período de cotización de 30 años, y ello con el fin de garantizar que esta clase de jubilación se avenga mejor a los objetivos que con ella se pretenden obtener. Se establecen, asimismo, ajustes en los porcentajes de reducción máxima y mínima de la jornada habitual de trabajo del trabajador que pasa a la jubilación parcial, así como la necesidad de que la base de cotización del trabajador relevista no podrá ser inferior al 65 por 100 de aquella por la que venía cotizando el trabajador que pasa a la jubilación parcial.

## 2. La nueva configuración de la pensión de viudedad.

Se prevé el **otorgamiento de la pensión de viudedad a las parejas de hecho** que, además de los requisitos actualmente establecidos para las situaciones de matrimonio, acrediten una convivencia estable y notoria durante al menos cinco años, así como dependencia económica del conviviente sobreviviente en un porcentaje variable en función de la existencia o no de hijos comunes con derecho a pensión de orfandad.

También se introducen **modificaciones en las condiciones de acceso a la pensión de viudedad en caso de matrimonio**. En los supuestos excepcionales en los que el fallecimiento del causante esté ocasionado por una enfermedad común y no existan hijos comunes, se exige un período reducido de convivencia matrimonial y, de no acreditarse el mismo, se concederá una prestación temporal de viudedad. El acceso a la pensión de viudedad de las personas separadas judicialmente o divorciadas queda condicionado a la extinción por el fallecimiento del causante de la pensión compensatoria a que se refiere el artículo 97 del Código Civil.

Si, mediando **divorcio**, existiera **conurrencia de beneficiarios con derecho a pensión**, se garantiza el 40 por 100 de la base reguladora a favor del cónyuge sobreviviente o de quien, sin ser cónyuge, conviviera con el causante y cumpliera los requisitos establecidos.

Asimismo, se prevé la posibilidad de que la **suma de las pensiones de orfandad y de viudedad pueda rebasar el importe de la base reguladora del causante** cuando el porcentaje aplicable para el cálculo de la pensión de viudedad sea del 70 por 100, con el fin de que la aplicación de este último no vaya en detrimento de la cuantía de las pensiones de orfandad.

La equiparación de las **parejas de hecho** a las matrimoniales lleva a extender el tratamiento seguido para la viudedad también con respecto al **auxilio por defunción** y a las **indemnizaciones a tanto alzado** en caso de muerte derivada de accidente de trabajo o enfermedad profesional.

Cabría destacar, en lo que se refiere a esta pensión, que la ausencia de una regulación jurídica de carácter general con respecto a las parejas de hecho hace imprescindible delimitar, si bien exclusivamente a efectos de la acción protectora de la Seguridad Social, los perfiles identificativos de dicha situación, intentando con ello una aproximación, en la medida de lo posible, a la institución matrimonial. No obstante, habida cuenta de la imposibilidad de conseguir la plena equiparación entre las parejas matrimoniales y las de hecho, se hace inviable la plena igualdad en el régimen jurídico de las prestaciones de viudedad.

### 3. Las modificaciones en la pensión de incapacidad permanente.

Los aspectos más destacables son que, por un lado, **se flexibiliza el período mínimo de cotización exigido a los trabajadores más jóvenes** y, por otro, **se modifica la forma de cálculo del importe de las pensiones de incapacidad permanente derivada de enfermedad común**, para aproximarla a la establecida para la pensión de jubilación, y también la del complemento de gran invalidez, desvinculándolo del importe de la pensión de incapacidad permanente absoluta.

### 4. Otros cambios de importancia.

En materia de **incapacidad temporal**, y a efectos de coordinar las actuaciones de los Servicios de Salud y del Instituto Nacional de la Seguridad Social y evitar la inseguridad jurídica que provoca la disparidad de diagnósticos de una y otra instancia, se establece un **procedimiento mediante el cual el interesado pueda expresar su disconformidad ante la inspección médica con respecto al alta médica formulada por la entidad gestora**, determinándose los plazos concretos en que se han de pronunciar las partes implicadas y los criterios a seguir en caso de discrepancia, garantizándose en todo caso la continuidad de la protección del interesado hasta la resolución administrativa final con la que se culmine el procedimiento.

Por otra parte, **en los casos de agotamiento del período máximo de duración de la incapacidad temporal, la situación de incapacidad permanente revisable en el plazo de seis meses**, que en la actualidad se genera, **es sustituida por una nueva situación** en la que la calificación de la incapacidad permanente se retrasará por el período preciso, hasta un máximo de veinticuatro meses, prorrogándose hasta entonces los efectos de la incapacidad temporal.

También se introducen modificaciones que afectan fundamentalmente a:

- La **concatenación de las prestaciones de incapacidad temporal y de desempleo**, para que cuando aquella derive de una contingencia profesional, y durante su percepción se extinga el contrato de trabajo, el interesado siga percibiéndola hasta el alta médica sin consumir período de prestación por desempleo si después pudiera pasar a esta situación.
- La **cotización a favor de los perceptores de subsidio por desempleo mayores de 52 años por la contingencia de jubilación**, que se realizará sobre una base más alta.
- El **futuro establecimiento de complementos por mínimos en favor de los pensionistas de incapacidad permanente total cualificada menores de 60 años**.

## II. PRIMERA PARTE: EL ESTUDIO DE LAS DISTINTAS VARIABLES QUE INTEGRAN EL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

### 1. Proyecciones de ingresos y gastos, a medio y largo plazo [don Miguel Ángel Díaz Peña (Director General de Ordenación de la Seguridad Social)].

#### 1.1. Introducción.

Antes de comenzar su exposición, don Miguel Ángel Díaz Peña planteó como objetivo al público asistente, desde un espíritu científico crítico, «no transmitir certezas sino sembrar todas las dudas posibles», evitando aceptaciones globales a criterios o proyecciones con un cierto carácter fundamentalista.

En este sentido, se trata, desde una visión crítica, de enumerar algunas variables fundamentales, para concluir finalmente con la previsión del Gobierno y los proyectos de actuación en lo inmediato, que se reflejan en el proyecto de Ley de Medidas de Seguridad Social, hoy en trámite parlamentario.



Don Miguel Ángel Díaz Peña

#### 1.2. Proyecciones históricas de ingresos y gastos del sistema.

Estas proyecciones son las que periódicamente hacen entrar en una cierta crisis, según la opinión publicada, al hablar sobre cuáles son las posibilidades de subsistencia de futuro del Sistema. En este sentido, las variables fundamentales sobre las que debe apoyarse cualquier proyección son, de un lado, las demográficas y, de otro, las macroeconómicas. En cuanto a las demográficas, constituyen uno de los problemas estructurales de nuestra sociedad. Tenemos una pirámide de población que envejece rápidamente y muy marcadamente en los últimos años. Esta pirámide toma más bien la forma de una seta. Una pirámide de población debe tener unas bases muy amplias con un punto superior más reducido de manera que el soporte de las poblaciones jóvenes, que van facilitando el acceso a la actividad económica, se desarrolle sobre un tramo de actividad fuerte que permita sustentar las partes altas que conforman los pasivos de la sociedad, es decir, los pensionistas del Sistema.

#### 1.3. ¿Qué ha ocurrido en nuestra pirámide de población?

Los efectos de la Guerra Civil y la disminución de la tasa de natalidad han hecho que la pirámide se haya ido estrechando mucho por su base, de manera que las proyecciones más previsibles a 20 ó 30 años nos proporcionan una figura con forma de dos troncos de cono unidos por la parte ancha, reduciéndose la base de sustentación de una manera muy notable, lo que va a producir sucesivas generaciones más estrechas y, por tanto, con mayores dificultades para financiar la zona correspondiente a la parte alta de la pirámide.

Otra característica que incide en la inversión de la pirámide es el hecho de que la esperanza de vida se va alargando aproximadamente un año cada diez. Esto quiere decir que cada vez tendre-

mos más población pasiva que sustentar con menos activos. En relación a esta situación, son elementos significativos la tasa de activos en relación con los pasivos y el alargamiento de la esperanza de vida, todos ellos incidiendo realmente en las dificultades del coste.

Frente a ello, hay unos aspectos positivos que vienen determinados por la situación de la inmigración. Afortunadamente, este ha sido un elemento muy efectivo en los últimos años, al darnos una mejora de las proyecciones con independencia de que exista un debate entre los demógrafos sobre si las cohortes de los emigrantes vienen a resolver los tramos de dificultad de nuestra pirámide o si vienen a sobreponerse sobre las cohortes ya suficientemente abundantes.

El problema estriba en reequilibrar la pirámide, en este sentido, está claramente demostrado que las mujeres inmigrantes son las que tienen mayor tasa de natalidad en relación con el resto de la población española, lo que implica una vía de alivio de la situación al definir los costes a medio y largo plazo.

Hoy en día, los pensionistas que van a serlo a partir de los años 50 tienen nombre y apellidos, han terminado su edad escolar y prácticamente forman parte ya del mercado de trabajo. Esto es algo que nos permite evaluar de forma precisa el coste de las pensiones. Sin embargo, la otra parte de la ecuación, que son los ingresos, no son fáciles de identificar. Ciertamente, los costes tienen una gran aproximación, independientemente de que los flujos de inmigrantes también nos van a producir mayores costes, por lo que también tendremos que tenerlos en cuenta.

#### *1.4. Proyecciones del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.*

Hay que reparar en que los datos de la Seguridad Social son los más precisos en cuanto al análisis de estas proyecciones de equilibrio, al tratarse realmente de registros, circunstancia que nos da una gran confianza. En cuanto a las proyecciones que se han venido realizando en los últimos años, hay que hacer referencia a cómo se han comportado, a cómo se han ido revisando sucesivamente y a cómo las del Ministerio de Trabajo han sido las más ajustadas, al haber sido las más prudentes, por no haber sido nunca realizadas a 40 ó 50 años.

El gasto es más fácil de proyectar, sin embargo, la temeridad de proyectar los ingresos es muy alta, por lo que el grado de incertidumbre no solo se demostrará dentro de 15 ó 20 años sino que estas proyecciones han sido revisadas por los propios autores que las realizaron. Sin embargo, con cierta osadía, los trabajos que continuamente se van presentando en el mundo académico y en revistas especializadas siguen diciendo que no ha pasado nada. Es decir, las proyecciones del 95 y del 98, ya revisadas por sus propios autores en 2000-2002-2005, se siguen presentando como un elenco de por qué la situación se prevé que va a ser mala cuando han sido revisadas.

Sobre esta cuestión podemos hacer referencia al cuadro ofrecido por don José Antonio HERCE en una de sus últimas publicaciones en la Caixa donde revisa las proyecciones anteriores, desde BAREA en el 96, las primeras de HERCE en el 95, las del Ministerio de Trabajo en el 95, las de PIÑERA en el 96, HERCE nuevamente revisadas en el 96 y en el 98 y nuevamente revisadas en el 2000.

Las del Ministerio de Trabajo se atrevían únicamente a llegar a 2010 y empezaban a intuir que había un problema de un cierto grado de déficit en el sistema de pensiones. Aunque no era mucho, no llegaba al 1 por 100, suponía ya una primera llamada de atención de la que había que preocuparse.

Otras, sin embargo, las que llegaban a 2020 y a 2050, hacían anuncios ciertamente catastrofistas para aquellas fechas. La realidad nos demuestra que no estamos acertando ni a 2 ni a 3 años. El propio Ministerio de Trabajo revisó recientemente sus proyecciones de 2005 en sentido no digamos optimista, pero tras apuntar los datos obtenidos de forma realista, vio que la situación era mejor de lo que esperaba. El panorama económico actual del país en nada tiene que ver con lo que se proyectaba en 1995 y en 1996. Por tanto, la situación, el marco y las variables macroeconómicas son mejores.

En cuanto a las variables demográficas, son las más estables, las más predecibles y, por tanto, en las que mayor confianza debemos tener *a priori*. ¿Qué ha ocurrido con ellas? El propio Instituto Nacional de Estadística de las proyecciones que hizo en el período 2000-2005, ya introdujo un aumento de 5 millones en la población del país. En cinco años, una tasa de variación de 5 millones sobre 40 es desde luego bastante importante y bastante llamada de atención a que seamos cautos en las proyecciones.

Recientemente, ha tenido que revisarlas de nuevo por efecto de los movimientos migratorios. Esto quiere decir que, aunque afortunadamente podemos pensar en un equilibrio del sistema, hay que tener grandes cautelas con las proyecciones que se llevan a cabo. Todas las variables han mejorado, por ejemplo, la determinada por los afiliados cotizantes.

Las proyecciones efectuadas por el Ministerio antes del 2000 para el 2015 nos venían a dar diecisiete millones y medio de cotizaciones, que no de cotizantes, y resulta que estamos a fecha de hoy ya por encima de los diecinueve millones doscientas mil en media de 2007 y, en el último dato, en el de septiembre, la media del mes también sobrepasa los diecinueve millones doscientas mil, lo que quiere decir que en algunos puntos ya se ha sobrepasado ampliamente y casi estamos superando en 2 millones de cotizantes según las últimas previsiones siempre conservadoras y prudentes del propio Ministerio de Trabajo. Esto, aparte de que a largo plazo, en el año 2050, nos produzca costes, de momento nos está resolviendo las cotizaciones y nos está produciendo una situación de equilibrio en la que con más comodidad se van a poder tomar decisiones.

Esto no quiere decir que nos olvidemos de que la estructura demográfica es deficiente, pero sí de que tenemos algunos márgenes mejores de trabajo.

### 1.5. Fondo de Reserva.

Otro punto que ha variado sustancialmente es el Fondo de Reserva. En esta legislatura se va a cuadruplicar el saldo existente al inicio de la misma. Estamos actualmente en 45.000 millones de euros, que es más de un 4,3 por 100 del PIB. Esto nos va a permitir un margen. No es que vaya a resolver definitivamente el sistema, pero sí se aplicará de forma gradual en el período comprendido entre 2020 y 2030 en que pueden entrar en déficit las cotizaciones con los pagos de pensiones, y esta aplicación del Fondo nos permitirá también ir alejando durante unos años la posibilidad de caer en números rojos.

Estas previsiones no podían hacerse siquiera en 2002, ya que las proyecciones del propio Fondo de Reserva eran prácticamente irrisibles. Las previsiones de una mejor gestión financiera del propio Fondo tienen algunas dificultades políticas que comentaremos, pero que nos permitirán todavía alargar más este aliento positivo del Fondo.



En cuanto a las otras variables: el coste, los ingresos, es necesario tocar las proyecciones de datos macroeconómicos, el PIB, el empleo, la productividad, pero ¿qué nos ocurre? que se están haciendo algunas proyecciones con un cierto sesgo, con intención de dar un toque de atención para que el país se preocupe. Pero claro, no es conveniente que se preocupe tanto que nos vaya a producir unas distorsiones políticas difíciles de gestionar. Es preferible, por tanto, ser claros y no intentar ni siquiera con buenas intenciones ser susceptibles a sesgo en las proyecciones de futuro.

Quiero decir con esto que las proyecciones, tanto las del lado del coste, como las demográficas, en relación con la población que va a ser susceptible de acreditar prestaciones, son muy fiables y realistas, al ser recuentos de trabajadores en alta que van a dar lugar a prestaciones.

¿Qué ocurre realmente? Que las propias proyecciones para cotización dependen de cómo va a ir el sistema, de cómo va a ir el país, estamos hablando de expectativas. Las expectativas naturalmente pueden ser mejores o peores dependiendo de los intereses de cada uno. Muchas proyecciones están hechas en foros y en ámbitos de instituciones financieras que seguramente con toda la mejor intención prefieren tener una mayor cuota de esa gran tarta que es la gestión del Sistema de la Seguridad Social y seguramente, sin querer, pretenden dar a entender, que efectivamente dentro del ámbito financiero y del seguro podría haber mayor seguridad en la gestión del sistema de pensiones, cosa que incluso a nivel internacional es incierta, no solo por los costes de transición del propio sistema, sino porque, efectivamente, las experiencias históricas así lo han demostrado.

Con esta intención, las proyecciones del PIB son modestas, es decir, no vamos a tener unos grandes crecimientos.

#### *1.6. Proyecciones del Deutsche Bank.*

Estas proyecciones son bastante más optimistas que muchas de las nuestras nacionales. Están haciendo un análisis de España a 2020 dando unas expectativas positivas. En el juego de estas proyecciones hay que acompañar una determinada proyección del PIB o del crecimiento del PIB de una proyección del empleo y de la productividad. En cuanto a la productividad, ahora está muy baja en nuestro país, y en muchos momentos incluso puede ser negativa. Nos dicen que para 2040-2050 vamos a tener una productividad de la mano de obra altísima. Con una proyección determinada del PIB y una proyección espectacular de mejora de la productividad, naturalmente el empleo baja. Vamos a tener muy poco empleo para 2040-2050, ¿por qué?, porque vamos a ser muy productivos, lo que es una proyección absolutamente gratuita y por lo menos intencionada.

Vamos a tener muchas cautelas con estas proyecciones porque, naturalmente, enseguida se les ve la intención, la gratuidad, y desde un punto de vista académico, científico y profesional, son poco consistentes, por lo que es preferente introducir algunas dudas más que grandes certezas sobre las proyecciones a 2050 y la utilización que se está haciendo de las mismas.

#### *1.7. Propuestas y objetivos del Gobierno en esta área.*

Se basan en la intervención continua del sistema, es decir, frente a esas proyecciones que prevén una gran catástrofe final para tener que tomar una decisión fortísima y puntual en un momento dado, lo

que defiende el Gobierno actual es la intervención continua, la reforma del sistema. Muchos de los autores de estas proyecciones catastrofistas dicen que no acertamos porque no tenemos buena información. Hay que decir que el Gobierno está para intervenir continuamente y previsiblemente y a ser posible, de año en año, de manera que con pequeñas correcciones continuadas nos evitemos grandes sustos después. En este sentido, dentro del Acuerdo y de la Ley de Medidas, hay una serie de propuestas, entre las que destaca la evaluación continua de la situación. Se trata de ser transparentes y ofrecer a los ciudadanos y muy especialmente a los especialistas la posibilidad de disponer de toda la información posible, de manera que podamos hacer proyecciones menos ambiciosas en el tiempo pero más sólidas científicamente y que podamos continuamente reevaluarlas. El proyecto de ley dice que el Ministerio anualmente ofrecerá un informe al Congreso de los Diputados y que será debatido con los interlocutores sociales. Ejercicio que, por cierto, ya se ha iniciado. El informe de 2005 a la Unión Europea fue, al contrario que el primero de 2002, discutido con los interlocutores sociales o, por lo menos, puesto a sus disposición para que hicieran observaciones. Por tanto, en esta línea de mayor información, de transparencia, de evaluación y reforma continua, es en la que hay que trabajar a efectos de sostenibilidad del sistema.

En definitiva, «hay que desconfiar de todos aquellos que saben la fecha del fin del mundo porque seguramente lo que están queriendo vender es un Mesías».

## **2. Problemas que condicionan el desarrollo de los sistemas públicos de protección social [don Fidel FERRERAS ALONSO (Director General del Instituto Nacional de la Seguridad Social)].**

### *2.1. La crisis demográfica y el descenso de la natalidad.*

Una primera cuestión a tener en cuenta es la evolución demográfica. Ni la política ni la economía le han prestado mucha atención a este problema y su efecto sobre las pensiones.



Don Fidel Ferreras Alonso

Desde hace 25 años tenemos menos hijos y en consecuencia tendremos menos padres, lo cual es un problema grave para la sociedad y, concretamente, para un Sistema de Seguridad Social como el nuestro, de reparto.

Actualmente hay un mayor número de personas mayores de 60 años y fruto de ello es el gran número de seguros de dependencia que se han creado en Europa. Su creación es consecuencia de que los Sistemas Públicos de Protección no estaban preparados para ofrecer más protección que la económica.

Por otra parte, las mujeres en gran medida tienen hijos más tarde (de 28-30 años) y en numerosas ocasiones ni siquiera quieren. En el marco europeo existen dos situaciones contrapuestas, por un lado, Suecia, con un 32,7 por 100 del PIB dedicado al gasto social y, por otro, Alemania, con un 32,8 por 100 del PIB, siendo en ambos casos países con un alto grado de protección a la familia. En el primero la tasa de ocupación femenina es elevada (70-71%), siendo en Alemania un poco menor, destacando sin embargo que la tasa de natalidad en Alemania alcanza un 1,19 por 100 niños/mujer, mientras que en Suecia se encuentra cerca del 2 por 100 niños/mujer. Esto puede tener su explicación en la dirección del gasto, pues mientras en Suecia se dirige a los servicios, en Alemania se ha dirigido a la pura y dura prestación económica. Son dos concepciones distintas con resultados distintos.

## 2.2. El equilibrio demográfico.

Otra cuestión a tener en cuenta es el equilibrio interno de los sistemas en función del reparto de edades. Según la doctrina científica el equilibrio demográfico de los regímenes de pensiones está basado en tres pilares de edad:

- El primer pilar de 0 a 29 años.
- El segundo pilar de 30 a 59 años.
- El tercer pilar con edades a partir de los 60.

De esta manera, cuando se rompe aquel equilibrio de los sistemas, generalmente se produce una desestabilización económico-financiera de los mismos. El cálculo se suele hacer entendiendo que de 0 a 29 años se produce la incorporación de los jóvenes al mercado laboral, cada vez más tardía (25-29 años), de 30 a 59 años es cuando se cotiza a la Seguridad Social, aunque menos a partir de los 54 ó 55 años y, por último, a partir de los 60 años sería la edad aproximada de retiro (a pesar de que la edad legal de jubilación es a los 65 años, siendo deseable el acercamiento de las edades reales de jubilación a las legales).

Últimamente se está entendiendo que el número de afiliados parece ser la solución de la Seguridad Social, pero esto funcionará en tanto en cuanto haya niños, futuros padres. En España cerca del 10 por 100 de los afiliados a la Seguridad Social son extranjeros, con lo cual alguien podría pensar que el problema está solucionado, pero no es así, puesto que esto es solo una parte de la solución, no es la solución definitiva a la cuestión demográfica. Es más, a mi parecer, la natalidad no es el problema de los Sistemas Públicos de Pensiones, con lo que la emigración tampoco sería la solución a dichos problemas sino que, probablemente, el problema sea la tasa de mortalidad. Así es, pues sobre la natalidad se puede influir económica, política o científicamente. La emigración es influenciada con medidas políticas. Sin embargo, la clave está en la tasa de mortalidad, siendo la tendencia que la esperanza de vida sea cada vez mayor. En definitiva, aunque la calidad de vida no sea la misma, se cobrarán las pensiones durante más años; así, una reducción en la edad de jubilación en 5 años en los países europeos supondría un aumento del 50 por 100 del gasto en las pensiones de jubilación, lo cual no es económicamente soportable. Se está observando que las edades legales de jubilación no se respetan en ningún país. En España la edad real es de 63,3. Ante esto lo primordial es acercar la edad real a la edad legal, pues de lo contrario alargar la vida activa de los trabajadores a 67 años, por ejemplo, no tendría el efecto deseado. Vemos pues que si la evolución demográfica es un problema, el número de afiliados posiblemente sea la solución, pero para eso tenemos que tener un mayor número a largo plazo. En España hemos estado neutralizando el problema demográfico con el aumento del número de cotizantes.

## 2.3. La edad de jubilación.

Ante la cuestión de cuáles pueden ser los problemas de riesgo que puede tener España nos encontramos con que, tal vez, lo sea la ya mencionada situación de alejamiento de la edad real de jubilación a la edad legal. En el contexto europeo las reformas son tendencialmente las mismas, porque los problemas son los mismos, con lo cual se aplican las mismas soluciones. Sin embargo en España hemos sufrido una peculiaridad, como consecuencia del desastre de la Guerra Civil, y durante unos cuatro o cinco años el número de personas que se incorporaban a la jubilación ha sido signi-

ficativamente menor a lo que habitualmente solía (para hacernos una idea, la caída demográfica durante los años de la Guerra Civil fue nada menos que de un 20%). Hoy ya se ha alcanzado la «velocidad de crucero» de crecimiento de las pensiones de jubilación, habiéndose incorporado a la jubilación el colectivo de personas nacidas entre 1939 y 1941, siendo por tanto más acuciante la necesidad de acercar o igualar si es posible la edad real a la edad legal.

Por otro lado, el funcionamiento de la jubilación queda distorsionado por la jubilación parcial. Socialmente está justificada, pero probablemente esté mal diseñada en sus efectos. Se hace necesario huir de la jubilación «mazazo», que supone trabajar hoy ocho horas y mañana cero; pero tampoco puede existir una concepción donde la jubilación parcial sea económicamente más beneficiosa que la jubilación normal, pues desde el punto de vista económico-social no es asumible, aunque ello esté pasando. La jubilación parcial ha sufrido un crecimiento importante, produciéndose en España a 31 de agosto de 2007 un total de 19.360 nuevas jubilaciones parciales, siendo esto algo que distorsiona mucho el funcionamiento normal de los sistemas en España y Europa. De ello se deriva otro problema grave, pues en la medida en que aumenta el número de personas que no trabajan, esto se traduce en un menor crecimiento económico, haciéndose sentir este efecto sobre todo en aquellos países en que hay muchas personas a partir de los 52-53 años que abandonan la actividad laboral, alcanzando en Europa una media del 50 por 100.

La pregunta que se nos plantea es: ¿puede aguantar socialmente Europa esa situación a largo plazo? La respuesta parece ser negativa. Es necesario que las personas de entre 50 y 52 años continúen cotizando a la Seguridad Social. Ya en la Conferencia de Lisboa se planteó la necesidad de incrementar ese porcentaje del 50 por 100 de personas mayores de 52 años que no trabajan, pues la Seguridad Social no fue diseñada para que la gente dejara de trabajar, sino para procurar que no se produjeran los estados de necesidad tan tremendos que se estaban dando en otros momentos.

#### *2.4. La necesidad de reforma.*

En cuanto a las reformas, es preciso hacer unas reflexiones. Es un dato preocupante el que en casi todas ellas se haya de justificar que no dañan el crecimiento económico de los países, cuando hace algunos años solo era necesario justificar que tenían un valor social. Ese giro no es gratuito, puede ser peligroso, y por ello es necesario seguir pensando en el valor social de la Seguridad Social. Las reformas de los Sistemas son generalmente de dos tipos: por un lado, mediante su adaptación a las nuevas realidades sociales, algo que no va a poder evitar nunca la Seguridad Social, una reforma constante y, por otro, la que viene determinada por circunstancias económicas y demográficas, siendo esta última a la que hay que prestarle más atención.

Por lo que respecta a España, dentro del contexto comunitario, la situación de la Seguridad Social es buena, ya que disponemos de un fondo de reserva que al final de la legislatura alcanzará los 52.000 millones de euros (5,3 PIB). Además, en esta legislatura se ha incrementado un 33 por 100 la cuantía de las pensiones mínimas, habiendo subido todas ellas por encima del IPC, el crecimiento del gasto interanual en prestaciones económicas ha sido de más del 7 por 100, el incremento será de 6.900 millones de euros solamente en prestaciones económicas para el año 2008 y los ingresos por cotizaciones también han subido más de un 7 por 100. Estas medidas son importantes en la medida en que en otros países de nuestro entorno, ante el temor de una mala situación económica de la Seguridad Social, se han llevado a cabo reformas demasiado profundas, dando lugar a bolsas de pobreza.

El fondo de reserva, que se ha incrementado de una forma importante, no es la solución a todos los problemas, pues el efecto demográfico es una cuestión a tener muy en cuenta a largo plazo. No obstante, como ya se ha señalado anteriormente, la cuestión cardinal es la tasa de mortalidad, pues es una incógnita hasta dónde puede llegar la esperanza de vida de las personas. A raíz de esto algunos países han incluido el factor demográfico en el cálculo de las pensiones: a medida que se incrementa la esperanza de vida va aumentando año a año la edad en que pueden jubilarse los beneficiarios, pudiendo, por ejemplo, ser en un determinado momento de 65 años y un mes, y al año siguiente 65 años y dos meses. El año que viene la Seguridad Social seguirá teniendo un superávit que rondará los 8.000 millones de euros, pasando a formar parte también del fondo de reserva; asimismo, el incremento del número de afiliaciones y cotizaciones a la Seguridad Social se ha ido manteniendo anualmente en torno al 3,5 por 100. Estos datos deben ser tenidos en cuenta a la hora de hacer reformas, pero sin que en ningún caso supongan un impedimento. Buena prueba de ello es el que actualmente se esté tramitando una nueva ley de Seguridad Social en el Parlamento, la cual contiene los dos tipos de reformas mencionadas (adaptación a la realidad social y condicionada por circunstancias económicas y demográficas, sobre todo la jubilación). Como consecuencia del Acuerdo con los agentes sociales en dicha ley se regula la jubilación parcial, las pensiones de viudedad en las parejas de hecho y el cálculo de las pensiones de incapacidad permanente (en este último supuesto para evitar la incorporación tardía al sistema de cotizantes que tienen como única finalidad el acceso a las pensiones, distorsionando en gran medida el funcionamiento normal del sistema).

Este conjunto de reformas no cambian el sistema, pero sí lo adaptan poco a poco en función de los problemas que se vislumbran.

Por último, y al hilo de esta exposición, es conveniente recordar una frase pronunciada ya hace tiempo por el profesor don Luis Enrique DE LA VILLA, según la cual hacer reformas durante una crisis, hace caer generalmente en la tentación de reformar solo para esa crisis, cuando lo acertado sería realizar las reformas de un modo paulatino, con el fin de ir acomodando los sistemas.

### **3. Las pensiones y el gasto social en los Presupuestos Generales del Estado [don Luis ESPADAS MONCALVILLO (Secretario General de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Economía y Hacienda)].**

El futuro de las pensiones es un tema muy próximo a la ciudadanía y de gran trascendencia desde el punto de vista de la macro y microeconomía.

Tres son los puntos importantes a tratar:

- Cómo está el gasto en nuestro país.
- La amenaza del envejecimiento.
- Breves consideraciones sobre las críticas que se han vertido sobre el sistema.



Don Luis Espadas Moncalvillo

#### *3.1. ¿Cómo está el gasto público en general y el gasto social en particular?*

La participación del gasto social en los Presupuestos Generales del Estado ha sufrido un incremento considerable en los últimos tiempos. Mientras en el año 2005, el gasto social suponía

un 48,3 por 100 dentro de los Presupuestos Generales del Estado, en el año 2008 esa cuantía asciende al 50,5 por 100, es decir, que en apenas cuatro años el gasto social ha experimentado un incremento de dos puntos, porcentaje que, aun cuando pueda parecer pequeño, en realidad requiere un gran esfuerzo por parte de la Administración General del Estado.

En concreto, y tomando como referencia los datos del Proyecto de los Presupuestos para el año 2008, 158.836 millones de euros se destinarán a políticas sociales, lo que implica un 7,8 por 100 más que en 2007.

En materia de políticas de pensiones se van a destinar 98.012 millones de euros, casi un tercio del presupuesto consolidado.

En otro orden de cosas, y dentro del gasto social, no podemos pasar por alto la nueva implantación del sistema de atención a personas en situación de dependencia.

La Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (BOE de 15 de diciembre), implica un avance en la protección social de los ciudadanos iniciando el desarrollo de lo que se conoce como el cuarto pilar del Estado del Bienestar tras los sistemas de pensiones, salud y educación.

Se estima que la plena aplicación de esta ley supondrá dedicar 13.000 millones de euros entre el año 2007 y 2015, que, junto a una aportación similar de las Administraciones Territoriales, garantizará la plena efectividad de los derechos recogidos en la misma (no obstante, desde el año 2005 los Presupuestos Generales del Estado han venido dotando financieramente esta necesidad hasta alcanzar, en el año 2008, los 871 millones de euros).

Por último, dentro del gasto social cabe mencionar otras cifras que pueden resultar de interés: por un lado, la política de vivienda, cuya dotación asciende a 1.369 millones de euros (un 9,7% más que el año pasado); y por otro, la política de sanidad, que en 2008 cuenta con una dotación de 4.430,82 millones de euros (implicando un incremento del 5,5%).

### *3.2. El envejecimiento poblacional.*

Como sabemos, el gasto social depende de múltiples factores, pero, sin duda, uno de ellos es el que centra el objetivo de todas las preocupaciones: la edad.

La tasa de natalidad y la mejora de la esperanza de vida conducen a que a medio o largo plazo, sea la población mayor de 65 años la que presente un mayor peso en nuestra sociedad. Concretamente, el Instituto Nacional de Estadística proyecta que los mayores de 65 años pasarán de representar el 17 por 100 actual a un 24,2 por 100 en el año 2013 (desconociendo cómo pueden operar en dicha pirámide poblacional los cambios que puedan producirse como consecuencia de la inmigración).

Así las cosas, el tan mencionado envejecimiento poblacional, en un sistema de reparto como el nuestro, puede suponer un obstáculo para garantizar el futuro de las pensiones, lo que nos lleva a hacer unos breves comentarios al respecto.

### 3.3. Breves consideraciones sobre las críticas que se han vertido sobre el sistema.

Como consecuencia de la evolución demográfica de nuestro país, surgió la necesidad de constituir un Fondo de Reserva como mecanismo para hacer frente al pago de las futuras pensiones y, sin que en ningún caso, pueda ser la única herramienta que se utilice como garantía del sostenimiento del sistema.

Actualmente, el Fondo cuenta con 45.000 millones de euros, estimándose que a finales del 2008 esta dotación ascenderá a más de 52.000 millones de euros; importe que suele traducirse en mensualidades y que se estima que serviría para pagar ocho o nueve meses de nóminas de pensiones.

Debemos hacer en este punto una salvedad: este mecanismo no deja de ser una manera de elucubrar cuánto tiempo podría estar la Seguridad Social atendiendo el pago de pensiones sin ingresar un euro. El ejemplo puede no ser muy correcto porque la hipótesis parte de que los ingresos, en un momento determinado, son nulos y que se mantienen a cero durante esos ocho o nueve meses; situación que parece casi imposible que se produzca.

Es por ello que debería hacerse una presentación más positiva del Fondo ya que, suponiendo que los ingresos cayeran un 10 ó 15 por 100, que ya es caer, el Fondo de Reserva permitiría atender con toda seguridad, no solo ocho o nueve mensualidades del pago de pensiones sino muchísimo más.

Por último, desde hace más de una década, venimos asistiendo a un proceso de críticas y visiones pesimistas de los sistemas de reparto; críticas que han previsto una quiebra del sistema más o menos a largo plazo, a la vez que propugnan una vuelta a los sistemas de capitalización. Al respecto hay que decir que hasta el momento hemos visto que las previsiones de estos «optimistas» no se han visto cumplidas. Los responsables políticos han venido adoptando medidas para garantizar la viabilidad y sostenibilidad de nuestro sistema de reparto, bien estrictamente financieras como el Fondo de Reserva, o bien de tipo normativo (como regulaciones de los períodos de carencia, edades de jubilación, etc.).

En conclusión, sistemas como el español (fundamentado en tres niveles: un nivel básico o contributivo, otro nivel complementario interno o no contributivo, y otro nivel complementario externo, de carácter voluntario y potestativo) son los que mejor combinan el carácter solidario y redistributivo que debe tener todo sistema de protección social, con la libertad personal de cada individuo, constituyendo el mejor exponente de lo que debe ser un sistema de Seguridad Social moderno, avanzado y con garantía de futuro.

## 4. Conclusiones de la primera parte.

Después de haber oído la opinión de los técnicos, a juicio del moderador, don Luis Enrique DE LA VILLA, este acto puede enriquecerse un poco más si a título de meros interrogantes y no de afirmaciones, se suscitan una serie de cuestiones en torno a las tratadas:

### 4.1. La concienciación del problema de las pensiones.

Uno de los principales problemas de los países ricos es que sus ciudadanos piensan excesivamente en sus problemas personales y exce-



Don Luis Enrique de la Villa Gil

sivamente poco en los problemas generales. Hay una frase del Kennedy candidato a la presidencia que refleja muy bien esta idea, cuando, dirigiéndose a la nación americana dijo: «dejad de pensar en lo que los Estados Unidos puede hacer por vosotros y poneros a pensar en lo que vosotros podéis hacer por los Estados Unidos».

En cuanto a los problemas que subyacen al mantenimiento de las pensiones, cabe hacer las siguientes reflexiones:

#### *4.2. El problema de la natalidad.*

La transformación de la pirámide poblacional en la «seta» de la población que se nos ha mostrado es una imagen que valdrá muy probablemente más de mil palabras. Lo que debemos reflexionar es si esto en sí mismo es causa de un desastre. Debemos reflexionar sobre la posibilidad de que habiendo setas haya también duendes del bosque que den soluciones inexistentes con anterioridad. Un ejemplo claro lo tenemos en Gran Bretaña. Cuando Londres está siendo bombardeada, cuando Gran Bretaña está en trance de perder el imperio colonial y está pasando sus años de despedazamiento (en el sentido más literal de la palabra), de pronto un «duendecillo», un economista llamado BEVERIDGE, pone en el mundo occidental un concepto inexistente hasta entonces, el de la Seguridad Social, como protección integral del hombre desde la cuna hasta la sepultura, y aquello vino a transformar la protección social del mundo en un momento aparentemente muy poco propicio.

Por todo ello también es muy interesante reflexionar sobre las consideraciones que los tres ponentes han hecho sobre las proyecciones y las estimaciones.

Los tres ponentes han sido extraordinariamente ponderados diciendo simplemente algo de gran sentido común: que esas proyecciones que hablan de todo lo que puede ocurrirnos han de ser tomadas con cautela. También en este punto ha habido una imagen extraordinariamente gráfica: la oscilación de la proyección del científico a la estimación de la bola de cristal de la pitonisa.

La inmigración: como hemos dicho, casi nada es como se prevé. De todos los fenómenos que aquí se han mencionado, debemos llamar la atención sobre el fenómeno de la inmigración, probablemente uno de los fenómenos más importantes que afronta el occidente europeo en este momento. Debemos reflexionar (aun sabiendo que son cosas muy distintas) en lo que fue la caída del Imperio Romano y la invasión de los bárbaros, entendiendo por bárbaros el extranjero. El Imperio Romano no pudo contener las olas de inmigrantes como probablemente Europa Occidental no podrá contener el fenómeno de la inmigración (una inmigración que por el momento no es invasiva sino masiva). Reflexionemos sobre si esto podrá ocurrir y qué efectos podrá traer sobre Europa. El inmigrante que viene y que nos parece tan distinto, en una generación será casi igual y en dos, será probablemente un igual, empezando por la nacionalidad.

Y como decía don Fidel FERRERAS, no nos preocupemos solo de las cifras, hay que buscar la armonía de los números en la composición de la población.

#### *4.3. El problema de la edad de jubilación.*

La jubilación legal va por una parte y la jubilación real va por otra. ¿Qué hacer para que eso no sea así? Se podría ir pensando en una categoría de leyes, denominadas «leyes ilusionantes» que



tendrían como clave incentivar al trabajador algo que le pueda interesar, para continuar en la vida activa; ofrecer algo ilusionante que pueda resolver el problema.

#### 4.4. *El Fondo de Reserva.*

¿Es verdaderamente un Fondo pensado para ahorrar o un Fondo pensado para tranquilizar? Dependiendo de ello, la finalidad es distinta. Si es un mecanismo pensado para ahorrar, podría utilizarse para apoyar, por ejemplo, el pase de un sistema de reparto a uno de capitalización; si se piensa como un elemento tranquilizador, para que se vea que los mecanismos de protección no solo pueden afrontar el pago de las pensiones comprometidas, sino que sobra, y esto bien administrado y bien invertido puede servir para cumplir otros objetivos sociales.

#### 4.5. *La necesidad de reformar continuamente el Sistema.*

Esto puede ser contrastado con los cambios en la realidad social que exigen una reforma continua, y esa reforma se está llevando a cabo, incluso en exceso. Pensemos, por ejemplo, en las modificaciones de la Ley General de la Seguridad Social que, a fecha de hoy, está afectada por tres proyectos de leyes.

Estas reformas no pueden ser ya unilaterales, han de ser pactadas, consensuadas y la madre de esa reforma en materia de Seguridad Social es el Pacto de Toledo.

### **III. SEGUNDA PARTE: EL DEBATE POLÍTICO SOBRE LA FINANCIACIÓN Y LA REFORMA DE LAS PENSIONES**

El debate político de los dos grupos parlamentarios mayoritarios en materia de pensiones es una cuestión casi permanente, que trasciende a la ciudadanía y afecta directamente a todos, especialmente, a los trabajadores como futuros pensionistas. Por ello, es una cuestión sensible, que cada Gobierno debe afrontar en base a las circunstancias y previsiones que permitan la supervivencia del sistema público de pensiones a medio y largo plazo.

Esta inquietud es la que ha llevado al CEF a proponer a los portavoces del Grupo Socialista y del Grupo Popular de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo un debate que gira en torno a los siguientes ejes:

- El desequilibrio poblacional y la llamada «crisis o quiebra del Sistema», teniendo en cuenta el factor de la inmigración como nueva fuente de «afiliados» y «cotizantes».
- Las medidas que los Grupos parlamentarios mayoritarios proponen para garantizar la viabilidad del sistema público de pensiones.
- Perspectivas de futuro en la regulación de la pensión de jubilación.
- El posible cambio de un sistema de reparto a uno de capitalización o mixto y la incidencia de los sistemas complementarios de previsión social.

## 1. Introducción al debate político realizada por don Fernando GONZÁLEZ URBANEJA (Presidente de la Asociación de la Prensa).

Don Fernando FERNÁNDEZ URBANEJA reconoció que la cuestión del futuro de las pensiones ha sido un tema de actualidad e importancia para todos los ciudadanos en los últimos años y uno de los puntos clave de las distintas legislaturas, tanto del Partido Socialista como del Partido Popular.



Don Fernando González Urbaneja

Tras recordar los orígenes de nuestro actual Sistema de Seguridad Social, se centró en la etapa de confrontación entre los dos grandes partidos, ya desde 1993, donde Felipe GONZÁLEZ y Jose María AZNAR debatieron y discutieron el futuro de las pensiones, incluso como arma electoral. Para evitar este estado de confrontación, nació el Pacto de Toledo en 1995, que trata de neutralizar el debate sobre las pensiones, llegar a un consenso y aunar los esfuerzos para proponer las medidas necesarias para garantizar el futuro del Sistema. Sin embargo, a pesar del consenso, no han cesado las diferencias entre los grandes partidos, aunque parece que estas son mínimas y están basadas más en la ideología que en los resultados.

Otro aspecto importante es el Fondo de Reserva como garantía de las pensiones, lo que podría determinar el aprovechamiento de este Fondo para pasar de un sistema de reparto a uno de capitalización o mixto.

## 2. Consideraciones políticas de don José Ignacio ECHÁNIZ SALGADO (Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo).

### 2.1. La importancia de los valores y de la ideología.

La ideología es muy importante. Cada vez, los partidos políticos, desde el punto de vista de los valores y de la ideología, están más distanciados. Desde la caída del muro de Berlín, hay dos modelos dispares:

- El liberalismo y la defensa de los valores, de la integridad territorial, de la cohesión, de todas aquellas cosas que conforman un país único, unido y permanente en el tiempo.
- Otro modelo que no sabe muy bien dónde ubicarse, que toma cosas del liberalismo, aumenta el gasto público, que complica la economía, con unos principios y valores, bien distintos.



Don José Ignacio Echániz Salgado

### 2.2. Características de nuestro Sistema de Seguridad Social.

- La Seguridad Social es consecuencia de muchas generaciones de españoles a lo largo de nuestra historia y no es un invento de ningún Gobierno.
- Es un sistema de previsión social fruto de una sociedad avanzada, privilegiado y destinado a que nadie se quede atrás.

- Es un Sistema que genera derechos y obligaciones. Quien se afilia y cotiza (y por tanto trabaja o ha trabajado) tiene derecho a prestaciones contributivas.
- Es un Sistema de reparto. Los cotizantes de hoy pagan a los pensionistas de hoy y los cotizantes de mañana pagarán a los pensionistas del mañana, por tanto, si queremos que el día de mañana haya prestaciones, lo que debemos garantizar es que en el mañana haya empleo y por tanto, buenos cotizantes. Hace falta que en el futuro haya buenos y suficientes empleos.
- El Sistema no es solo un sistema de solidaridad. La sociedad española tiene otros instrumentos jurídicos y económicos para la solidaridad: los Presupuestos Generales del Estado que se nutren de los impuestos. El IRPF, por ejemplo, es equitativo: quien más tiene, más paga. Pero sin embargo, no ocurre lo mismo con la Seguridad Social. Cuando un Gobierno hace políticas discrecionales las tiene que hacer a través de los presupuestos y no con las cotizaciones de la Seguridad Social.
- El sistema de reparto tiene que tener lugar en un ámbito demográfico constante o creciente, porque si no la viabilidad en el futuro es complicada. Por ello, es necesario una buena política de natalidad. Toda política de apoyo a la familia es buena. Estamos en un índice de fecundidad del 1,2 por 100 y la previsión para los próximos años es del 1,3 por 100. La tasa de reposición estaría en torno al 2,2 por 100.

### *2.3. La Seguridad Social y el estado de la economía y sociedad.*

La Seguridad Social depende de la economía y de la situación social. El Sistema implantado en una época en la que la mayor parte de la población se incorporaba a los 18 años y la esperanza de vida era no más de 50 años, ¿es adecuado ahora?

Actualmente un 17 por 100 de la población es mayor de 65 años, que llegará a un 18 por 100 en 2010, un 22 por 100 en 2025 y un 35 por 100 en 2050. Esto quiere decir que dos personas tendrán que financiar a un pensionista. Además, hay que tener en cuenta que las personas más mayores son las que más consumen gasto sanitario.

La realidad demográfica de España va a hacer aumentar en ocho puntos del PIB el gasto en pensiones en los próximos años, y eso significará en la actualidad, sin reformas, un aumento del déficit público también del 8 por 100. El porcentaje de PIB destinado a pensiones es del 8,3 por 100, porcentaje de nuestra riqueza que se destina a gasto social, que se incrementaría hasta el 17 por 100 en 2050. Esto significa multiplicar por más de dos puntos el gasto.

Nuestra demografía va en contra de la sostenibilidad del Sistema de cara al futuro. La prolongación de la edad de vida significa que más personas, durante más tiempo y con pensiones más altas van a recibir prestaciones y esto solo se puede financiar de una manera: que por el lado de los ingresos haya más jóvenes dispuestos a pagar en su etapa laboral cotizaciones para mantener las pensiones.

Hay que tener en cuenta el actual entorno económico, de desaceleración económica, de aumento de los tipos de interés no solo para las familias y para los pensionistas, sino también para el endeudamiento del Estado, con lo que eso conlleva de cara al futuro de aumento de la inflación, que también afecta a las pensiones, y de disminución del empleo y del número de cotizantes y afiliados a la Seguridad Social.

¿Qué dicen las organizaciones internacionales de nuestro entorno? La ONU dice que en el 2050 España será el país más envejecido del mundo. La OCDE, el FMI, el Banco Mundial y las organizaciones internacionales de carácter económico que monitorizan los sistemas de pensiones en España ponen en evidencia el sistema de pensiones en Europa.

Lo dice hasta el propio jefe de la Oficina Económica del presidente del Gobierno, el señor TAGUAS, cuando indica que vamos a tener muy pronto la sociedad más envejecida del mundo, y que, de cada tres personas, dos –incluyendo, eso sí, a quienes no trabajan y también a los niños– tendrán que mantener la pensión de la tercera persona.

Sobre ello, hay que llamar la atención del mecanismo del Fondo de Reserva, que se puso en marcha en la primera legislatura Popular, con la finalidad de destinar excedentes para cubrir futuros déficits. Debe quedar claro que es un instrumento de tesorería para cubrir temporalmente los déficits del Sistema que las previsiones calculan a partir del año 2015.

#### 2.4. *El Pacto de Toledo.*

En el año 1996, cuando llega al Gobierno el Partido Popular, se encuentra un déficit galopante. El interventor general del Estado para hacer frente a la paga extra de julio de 2006 tuvo que pedir un crédito mancomunado a ocho bancos.

Si este Gobierno ha podido afrontar en esta legislatura nuevas prestaciones desde el primer momento, ha sido gracias a que el día que recibieron la Seguridad Social lo hicieron de una forma saneada y con un Fondo de Reserva.

El Sistema venía de una crisis enorme, que hizo que ya en 1995, el Gobierno del PSOE llamara a la oposición para unificar esfuerzos, impulsando la creación del Pacto de Toledo y sacar la situación adelante entre todos.

El Pacto de Toledo ha dado excelentes resultados. Ha prestado un gran esfuerzo a la sociedad española, debatiendo con profundidad y con rigor las medidas que se han ido produciendo. Sin embargo, cabe hacer una crítica al Gobierno por no aprovechar el Pacto para anunciar determinadas medidas que se anuncian en Rodiezmo o en León, al margen del resto de los Partidos.

#### 2.5. *Valoración de las reformas.*

El Gobierno ha presentado una Ley de Medidas de Seguridad Social, que no es lo suficientemente ambiciosa. Aunque no desanda caminos andados, tendría que haber sido más valiente. Es una ley que no sale del Pacto de Toledo, sino que viene de un Acuerdo con agentes extraparlamentarios (los agentes sociales).

Se trata de una ley de medidas de talla pequeña, es una «leycita», de escasa profundidad y amplitud de iniciativas, con graves carencias a la hora de incorporar materias trascendentales; una ley de mínimas reformas, donde no se tocan, como hubiera sido preciso, ni los cimientos ni los tabiques, sino que sencillamente se efectúa un pequeño lavado de cara y nada más; por tanto, una ley de mínimos sin compromisos a largo plazo.

En contraposición, otros países ya están haciendo reformas importantes (Francia o Alemania) en su Sistema de Seguridad Social.

¿Era esta la ley que necesitaba en estos momentos la sociedad española? Pues no. Claramente no era la que necesitaba. Esta ley no mejora la proporcionalidad ni la parte contributiva del sistema, ya que con ella tiene mejor porcentaje o tasa de retorno un trabajador que únicamente haya cotizado 15 años, que un trabajador que lo haya hecho durante 35 ó 40 años.

Esta ley no mejora la sostenibilidad del sistema, no hace que trabajar sea rentable, porque esa es, sin duda, la mejor forma de abordar la suficiencia y de conseguir un sistema de pensiones seguro y viable. Esta ley no aborda tampoco la financiación de los complementos a mínimos, que sangran el Sistema de Seguridad Social ahorrándose a los Presupuestos Generales del Estado y que, por tanto, impiden dotar con mayor velocidad el Fondo de Reserva y la sostenibilidad para el futuro.

Tampoco ha abordado la previsión social complementaria, a pesar de la trascendencia de que la gente garantice su futuro a través de instrumentos adicionales, que deben ser lógicamente atractivos desde el punto de vista fiscal.

El Partido Socialista se abstuvo en la reforma de la Seguridad Social del año 2002, a pesar de que era consecuencia del acuerdo del año 2001 con los agentes sociales. El Grupo Parlamentario Popular no va a hacer lo mismo. A pesar de la crítica constructiva va a votar afirmativamente porque en el Partido Popular somos plenamente conscientes de la trascendencia del acuerdo y del consenso en esta materia.

## 2.6. ¿Cuáles son las propuestas o recetas del Partido Popular?

- Aumento de la natalidad.

La ideología anti-natalista de modificación de la institución familiar está haciendo un daño terrible a la natalidad. La familia es social y económicamente insustituible, es previa al Estado e independiente de él. No se entienden determinadas políticas del Gobierno que modifican la tradicional concepción de la familia. El origen de la familia no está en las leyes parlamentarias, sino que está en la tradición y en el derecho consuetudinario. La crisis demográfica va a ser insostenible si no tomamos medidas importantes.

- Incentivar voluntariamente que la gente se pueda jubilar más tarde.

Facilitar trabajar a los que pudiendo, quieran trabajar, aunque tengan la edad de jubilación. Hacer que trabajar sea rentable y no como pasa ahora; limitar la pensión a través de los topes máximos. Había una enmienda del Partido Popular para que incluso la cuota obrera de un trabajador no se pague en la cotización, sino que se incorpore de forma neta a su propio sueldo.

- No dar mensajes contradictorios.

Por ejemplo que la pensión media de los prejubilados no sea mayor que la de los jubilados, o que se esté fomentando la prolongación de la vida laboral y al mismo tiempo las jubilaciones anticipadas.

- Que todos los Regímenes tengan la misma carga contributiva.

- No atacar la previsión social complementaria.

Los fondos de pensiones para promover el ahorro han quedado muy tocados por la reforma socialista del IRPF.

- El discurso triunfalista del ministro CALDERA, que no comunica a la población y a los jóvenes los datos demográficos.
- No financiar los complementos a mínimos con dinero de la Seguridad Social.

Si se utiliza el dinero de las pensiones para pagar los complementos a mínimos (en lugar de que estos sean financiados por los Presupuestos de la Seguridad Social, este dinero durará menos).

- Mejorar la contributividad.

Es decir, que sean mejores las carreras de cotización más largas.

- No romper el Pacto de Toledo.

Se insta al PSOE a volver al Pacto de Toledo; un pacto puenteado con acuerdos con sindicatos y empresarios, llegando a pactos unilaterales y electoralistas como el de Rodiezmo.

- Abrir una nueva agenda social, donde las pensiones tienen que ser un elemento prioritario.

### 3. Consideraciones políticas de doña Isabel LÓPEZ I CHAMOSA (Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto de Toledo).

#### 3.1. Sobre el Pacto de Toledo.

En 1995 se hacen las 15 recomendaciones del Pacto de Toledo, creado entre todos los partidos. Una de las previsiones del Pacto de Toledo es que cada cinco años se valoren medidas para llevar a cabo estas Recomendaciones. En 2003 se renueva el Pacto y se hacen nuevas recomendaciones. El Gobierno está llevando a cabo estas nuevas Recomendaciones y las está consensuando con los agentes sociales.



Doña Isabel López i Chamosa

#### 3.2. Sobre el déficit de la Seguridad Social a que hace referencia el Sr. ECHÁÑIZ.

Ese déficit es relativo, porque en aquella época, hasta 1995, la Seguridad Social abarcaba Sanidad, Servicios Sociales y pensiones mínimas. Ahora hay superávit porque hay separación de fuentes y la Sanidad, por ejemplo, se paga con cargo a Presupuestos Generales del Estado.

#### 3.3. Los anuncios del Partido Socialista en Rodiezmo.

Estos anuncios van a cuenta de los Presupuestos Generales del Estado porque son complementos a mínimos, y es verdad que todavía hay complementos a mínimos con cargo a cotizaciones, pero

también es verdad que se está cumpliendo el Acuerdo que hizo el Gobierno del Partido Popular con Comisiones Obreras y la patronal que da de tiempo hasta el 2013, fecha a partir de la cual todos los complementos a mínimos se harán con cargo a Presupuestos del Estado.

#### *3.4. Sobre el Fondo de Reserva y la crisis del Sistema.*

El Fondo de Reserva es todavía insuficiente, porque solo daría para pagar las pensiones durante seis meses más una paga; ahora bien, las previsiones a las que se refiere el Sr. ECHÁNIZ están desfasadas, porque esas previsiones no contemplaban el fenómeno de la inmigración. Las previsiones a largo plazo no son fiables, y cabe referirse a las palabras del ex ministro GRIÑÁN, que manifestaba que «la gran ventaja de aquellos que hacen previsiones a 50 años es que al cabo de los mismos, no pueden responder de ellas, porque están criando malvas». Por tanto, no cabe centrar la política solo en las previsiones, sino que cada Gobierno debe ir adaptando su Programa a la situación social de cada momento, para tratar de postergar la crisis.

#### *3.5. En cuanto a la política de fomento de la natalidad.*

El tema fundamental para una política que trate de fomentar la natalidad es la de tratar de evitar que la mujer trabajadora no sea discriminada cuando se quede embarazada y cómo va a poder afrontar esa mujer los gastos y necesidades para que su hijo tenga una buena guardería, una buena educación y los salarios sean compatibles con el horario que ella tiene.

La familia es importante, pero no se puede predeterminar o definir cuál es el modelo de familia. Lo que hay que hacer es facilitar que la maternidad sea asequible para la mujer y que quedarse embarazada no sea una causa de despido en la empresa, en la línea de la Ley de Igualdad.

#### *3.6. Sobre la profundidad de la actual reforma.*

Esta reforma es la posible porque está consensuada. Es la concertada por todos los que han intervenido. Si es verdad que se quería afrontar la reforma de la pensión de jubilación, pero a veces llegar a un Acuerdo tan amplio exige sacrificar algunas materias de profundo calado y demasiado ambiciosas. Lo que se ha hecho es analizar con la patronal y los agentes sociales cuáles son las necesidades más acuciantes de cada colectivo de pensionistas, y así se ha puesto de manifiesto que cuando decimos que hay 8 millones de pensionistas, hay que decir que tenemos 2.300.000 viudas y viudos, de los que dos millones son viudas y el 70 por 100 de esas viudas no cobra pensión propia; tenemos 1.300.000 de personas jubiladas anticipadamente con coeficientes reductores. Hay que estudiar la situación y las necesidades de cada uno de estos pensionistas.

Hay que fomentar que la gente continúe trabajando y eso lo hace esta reforma, porque quita los topes de la pensión máxima, si bien con el límite de la base máxima de cotización.

Y esto es compatible con las jubilaciones anticipadas, pero en función de la profesión: por ejemplo, cómo va un bombero a apagar un fuego a los 65 años. Hay que hablar de jubilación gradual y flexible.

### 3.7. Sobre los sistemas complementarios de pensiones.

La reforma del IRPF trata de que el dinero aportado a un Plan de Pensiones no se rescate en forma de capital para finalidades distintas a las que le son propias, cual es el complemento de su futura pensión. Por eso no se puede incentivar el rescate antes de que se produzcan las necesidades a cubrir en un momento posterior, cuando ese dinero rescatado pudiera servir para, por ejemplo, comprar un apartamento.

### 3.8 Sobre las reformas que hay que afrontar.

Tenemos un sistema público de pensiones de buena salud (los Presupuestos Generales del Estado de este año son los presupuestos de la historia con más superávit y con la deuda del Estado en unos niveles que no se recordaban). Eso no quita de la necesidad de reformas, entre las que se deben afrontar las siguientes:

- Reformar el cálculo de la pensión de jubilación, e ir a más años.
- Reformar la pensión de viudedad, porque la realidad de la mujer de hoy no es la de hace 30 años, y no hay esa dependencia que había antes. La realidad social de hoy indica que no es razonable el cobro de una pensión de viudedad cuando ha pasado tiempo de la separación, siendo independientes cada uno de los cónyuges a nivel económico y afectivo.
- Hay que fomentar que la gente permanezca más tiempo en el puesto de trabajo e incentivar el retraso de la jubilación con medidas adecuadas.
- Hay que buscar un coeficiente más neutro para las jubilaciones anticipadas, porque no es razonable que digamos a un trabajador que si sigue trabajando un año más de los 65 le damos un 2 por 100, pero si adelanta un año su jubilación, se le quite un 8 por 100 o un 6 por 100 teniendo 40 años cotizados.
- Hay que afrontar el reto de la mujer incorporada al mercado laboral, pero teniendo en cuenta aquellas mujeres (actualmente en torno a 50 años) que tendrán pocos períodos cotizados, y que no van a tener una pensión propia, sino que la única pensión que van a tener es la de viudedad.

### 3.9. Conclusiones.

Nuestro sistema tiene que seguir siendo el de reparto, aprovechando el Pacto de Toledo que procede revisar el año que viene y donde se hará un examen de lo que se ha hecho y de las Recomendaciones que quedan todavía por cumplir.