

La reforma de las pensiones

La necesidad de modificar el sistema viene dada por el envejecimiento de la población que, aunque algo atenuado por la inmigración, afecta al conjunto de la Unión Europea y es más acentuado en España

ADOLFO JIMÉNEZ

EL PAÍS - Opinión - 30-08-2010

El anuncio de una reforma del sistema de pensiones despierta siempre fuerte temor entre los ciudadanos, ante la posibilidad de que pueda afectar a su modo de vida durante un periodo que podría suponer una cuarta parte de su existencia en el caso de la jubilación, o incluso más si se trata de una situación de incapacidad o viudedad. Por ello, y puesto que los cambios en la Seguridad Social modifican las expectativas que se van construyendo a lo largo de la vida laboral sobre la base del esfuerzo de cotización y de una legislación que se considera estable, en todo proceso de cambio, para hacerlo lo más comprensible posible es conveniente explicar, al menos, estas cuatro cuestiones: 1) ¿qué tipo de reforma se plantea? 2) ¿por qué es necesario realizar modificaciones? 3) ¿qué es lo que puede variar? y 4) ¿a qué ciudadanos puede afectar?

1) En cuanto al tipo de reforma, los dos planteamientos que suelen enfrentarse en los debates sobre el futuro de las pensiones se centran en el modelo que el sistema debe adoptar. Algunos -presuponiendo su inviabilidad futura- proponen la sustitución del vigente modelo de reparto por otro de capitalización individual. Otros, por el contrario, consideran que el actual sistema de pensiones, solidario y de prestaciones definidas,

es el que mejor cubre las necesidades presentes y futuras de nuestra sociedad, pero estiman necesario que se adapte a las variaciones que se producen en el entorno demográfico, económico o social, introduciendo modificaciones paramétricas que refuercen su estabilidad y permanencia en el tiempo. Todo parece indicar que la reforma que plantea la Administración prevé la modificación de determinadas variables sin alterar la esencia del sistema, por lo que el cambio que se propone sigue la misma dirección de los que se han realizado anteriormente en el periodo democrático y está en concordancia con las recomendaciones establecidas en el Pacto de Toledo.

2) ¿Por qué es necesaria la reforma? En mi opinión, porque hay que afrontar el problema del envejecimiento de la población. Esta tendencia demográfica, algo atenuada por la inmigración, afecta al conjunto de la Unión Europea, pero en el caso de España está más acentuada como refleja la evolución de la proporción de personas de 65 o más años sobre la población total que ha pasado de representar el 11,2% en 1981 al 18,1% en el 2010 y se estima alcanzará previsiblemente el 20,6% de la población en 2020. Son datos que inciden negativamente en la tasa de dependencia (relación entre la población de 16 a 64 años y la de 65 o más) que influye, a su vez, junto con la tasa de actividad, en la proporción activos/pasivos de la Seguridad Social y, en consecuencia, en la estabilidad del sistema de pensiones. Por otra parte, en España el aumento de la esperanza de vida al nacer ha sido, afortunadamente, muy intenso en las tres últimas décadas, pasando en los hombres de 72,1 a 78,6 años y en las mujeres de 78,1 a 84,9, en el periodo 1980-2010. Esta prolongación de la esperanza de vida sigue una tendencia creciente que, previsiblemente, en un horizonte de unos 25 años puede plantear tensiones económicas importantes por la relación entre el tiempo

durante el que se contribuye y el tiempo durante el que se percibe la prestación, lo cual afecta al sistema de pensiones.

3) ¿Qué cambios pueden afrontarse ante este horizonte demográfico? Entre otros, aumentar la proporcionalidad entre el esfuerzo de cotización realizado a lo largo de la vida laboral y la cuantía de la pensión, fortaleciendo el carácter contributivo del sistema. Esto se lograría considerando un periodo mayor que el actual de 15 años para calcular la base reguladora sobre la que se aplica el porcentaje para determinar la pensión. Esta medida ponderaría mejor el esfuerzo contributivo a lo largo de la vida profesional y, además, corregiría el perjuicio que provoca la legislación en vigor a los trabajadores con 50 o más años que cesan en el trabajo y pasan al desempleo, cuya pensión en la actualidad se fija en función de las bases de cotización de los últimos 15 años que son, en la mayoría de estos casos, las más bajas de su vida laboral.

Junto con la medida anterior convendría establecer un mayor equilibrio actuarial entre el tiempo de cotización y el que se percibe la prestación, lo cual lleva a tener que plantearse, en primer lugar, medidas que tiendan a hacer coincidir la edad real de jubilación con la legal (65 años) ya que en 2009 el 41% de las personas que accedieron a la jubilación tenían menos de 65 años, por lo que el promedio de la edad de entrada en la jubilación en ese periodo fue de 63,8 años frente a los 65 establecidos con carácter general. En segundo término, promover la prolongación voluntaria de la vida activa laboral con medidas que sean más eficaces que las que están en vigor (solamente el 0,4% de los afiliados ocupados del Régimen General son mayores de 65 años). En tercer y último término, debería estudiarse la posibilidad de retrasar la edad legal de retiro, considerando esta como una edad general de referencia que

tendría que ser aplicada con flexibilidad teniendo en cuenta las distintas características de las condiciones de trabajo.

4) ¿A quién pueden afectar estas reformas? En materia de Seguridad Social los cambios se aplican paulatinamente a lo largo de periodos de tiempo muy dilatados y exclusivamente a los nuevos beneficiarios de las prestaciones. Por tanto, las reformas no afectan a los que ya son pensionistas, y a los afiliados activos únicamente cuando devenguen la pensión y solo en aquella parte de la reforma que esté aplicándose en esa fecha.

Esta secuencia de implantación de las reformas pone de manifiesto que, teniendo en cuenta que cada año se generan en torno a 260.000 nuevas pensiones de jubilación frente a las más de ocho millones reconocidas, el efecto económico de los cambios tiene una incidencia muy limitada en el corto plazo y sólo transcurridos aproximadamente 20 años mostraría plenos efectos. Por ello, las reformas deben plantearse pensando en resolver los problemas demográficos que pueden presentarse en el futuro.

Cuestión distinta es la "congelación" de las pensiones contributivas de cuantía superior a las mínimas en el año 2011. Esta medida, que por su carácter coyuntural no cabe encuadrar en el concepto de "reforma" del sistema de pensiones, sí reduce de modo inmediato el importe del gasto y sí afecta a los pensionistas actuales, ya que la eventual pérdida de poder adquisitivo que podría producirse es difícil de recuperar en el futuro (las sucesivas revalorizaciones de pensiones se aplican sobre las anteriores, por lo que tiene un efecto acumulativo) cuando vuelva a crecer la economía nacional. Por eso, tal vez el ahorro que esta medida

supone, en torno a 1.500 millones de euros, podría haberse logrado por otras vías, como por ejemplo aplicando a este fin una pequeña parte de las reservas constituidas (2,5%) que, conforme a lo recogido en el Pacto de Toledo, tienen como finalidad el que puedan utilizarse en los momentos bajos del ciclo económico.

Abordadas las cuestiones anteriores, que es preciso exponer con detalle a los ciudadanos, quedaría pendiente aún una última cuestión: ¿cuál es el ámbito adecuado para estudiar y adoptar, con consenso político, las reformas que den estabilidad al sistema de pensiones y, en general, a la Seguridad Social? La respuesta no puede ser otra que el Pacto de Toledo. Este acuerdo, aprobado por el Congreso de los Diputados en abril de 1995, ya preveía que "el sistema de pensiones debe prepararse para hacer frente, sobre todo en el largo plazo, a un incremento de sus obligaciones con las próximas generaciones de pensionistas. Garantizar el fiel cumplimiento de las expectativas debe constituir un compromiso firme de toda la Nación y deben asegurarse las condiciones que permitan su financiación...". El Pacto de Toledo, que fue renovado en el año 2003, ha marcado hasta la fecha el camino de adaptación de nuestro sistema a los distintos cambios que a lo largo del tiempo se producen en la sociedad, en un ambiente de corresponsabilidad política y siguiendo una tendencia que converge con la evolución de los sistemas en los países de la Unión Europea.