

editorial

En aquest tretzè butlletí extraordinari de la sèrie monogràfica de quinze que dediquem a **la reforma de les pensions i la seva incidència en el sector públic**, la seva autora, **Carolina Gala Durán**, Professora Titular de Dret del Treball i de la Seguretat Social de la Universitat Autònoma de Barcelona, ens ofereix el seu punt de vista respecte al **FACTOR DE SOSTENIBILITAT I LES ALTERNATIVES COMPLEMENTÀRIES DE FINANÇAMENT**.

LA NOVA REGULACIÓ PREVISTA, COMPARADA AMB L'ENCARA VIGENT

La modificació de la pensió de jubilació que s'està tramitant en Les Corts constitueix, sens dubte, la reforma de major importància dels últims temps, equiparable en profunditat a les esdevingudes en els anys 1985 i 1997, i amb un clar sentit restrictiu. No s'ha d'oblidar que aquesta reforma afecta a elements clau de la pensió com són l'edat de jubilació, la forma de càlcul de la base reguladora o el nombre d'anys requerit per poder tenir dret al 100 % de la pensió. I al costat d'això, s'introdueixen canvis en la jubilació parcial (pocs) així com en l'anticipada (aquests de caràcter favorable, en generalitzar-se l'accés voluntari a la jubilació anticipada als 63 anys, però només en el cas del personal laboral).

No obstant això, **aquesta reforma també introdueix, encara que sigui amb termes tímids i fins i tot confusos, dos elements nous que des d'una perspectiva de conjunt tenen una gran importància. Ens referim al denominat "factor de sostenibilitat" i a la possibilitat que el Sistema de Seguretat Social hagi de recórrer en el futur a mitjans de finançament complementaris dels actuals.** Qüestions que, si bé no posseeixen un efecte immediat, sí tenen una gran transcendència a mitjà o llarg termini.

EL FACTOR DE SOSTENIBILITAT

Aquest factor, si bé no és una novetat en l'àmbit europeu -el tenen previst, amb un perfil semblant, alguns països del nord d'Europa-, sí que ho és al nostre país. I té, a més, un caràcter consensuat, en aparèixer recollit tant en l'Acord Social i Econòmic com en el Projecte de Llei sobre actualització, adequació i modernització del Sistema de Seguretat Social.

Així, en el primer d'aquests textos s'assenyala que **"amb l'objectiu de mantenir la proporcionalitat entre les contribucions al Sistema i les prestacions esperades, i garantir-ne la seva sostenibilitat**, a partir de 2027 els paràmetres fonamentals del Sistema es revisaran per les diferències entre l'evolució de l'esperança de vida als 67 anys de la població en l'any que s'efectuï la revisió i l'esperança de vida als 67 anys en 2027. Dites revisions s'efectuaran cada cinc anys utilitzant a aquest fi les previsions realitzades pels organismes oficials". Per la seva banda, el Projecte de Llei incorpora una nova disposició addicional a la LGSS (la 58ª), que sota el títol "Factor de sostenibilitat del Sistema de la Seguretat Social" recull literalment el text de l'Acord citat.

Però, **què implica realment aquest factor de sostenibilitat?; què s'amaga al darrera dels termes emprats per l'Acord i el Projecte de Llei?** Aquí poden fer-se diverses consideracions:

- **Aquest factor implica que, a partir d'ara i per primera vegada al nostre país, els paràmetres sobre els quals s'estructura la pensió de jubilació no tenen un caràcter fix sinó variable i, a més, revisable cada 5 anys.** Això significa que la nova edat de jubilació -67 anys- o la nova forma de càlcul de la base reguladora -25 anys- no és fix i permanent sinó que, una vegada es produeixi el desplegament definitiu de la reforma de la pensió de jubilació -en 2027-, es revisaran els elements fonamentals de la pensió -entre ells, els citats- i podran modificar-se, cap entendre en un sentit desfavorable per als beneficiaris. I tal revisió es produirà, a partir d'aqueix moment, cada 5 anys.

En altres paraules, per a les persones que es jubilin a partir de l'any 2027 no és segur que l'edat de jubilació sigui ja la de 67 anys, o que la base reguladora es calculi sobre els últims 25 anys cotitzats, o que s'exigeixin 37 anys per poder accedir al 100 % de la base reguladora, sinó que tot això dependrà de l'aplicació d'aquest factor de sostenibilitat; podent-se veure alterats un o varis d'aquests elements o altres relacionats. Per tant, en allò que ha tingut una major repercussió mediàtica, aquest factor de sostenibilitat pot implicar que aquestes persones no puguin jubilar-se als 67 anys sinó que hagin d'esperar als 68 o 69 anys d'edat.

- **De què dependrà que aquests paràmetres es modifiquin?** Dependrà de les diferències entre l'evolució de l'esperança de vida als 67 anys de la població en l'any que tingui lloc la revisió, i l'esperança de vida als 67 anys en l'any 2027. **Per tant, l'evolució de l'esperança de vida al nostre país a partir de 2027 es converteix en un condicionant de la pròpia configuració dels elements essencials de la pensió de jubilació** i de la seva possible modificació. Seguint amb l'exemple anterior: si l'esperança de vida s'ha incrementat respecte a la de 2027 serà fàcil justificar que l'edat de jubilació ja no serà la de 67 anys, sinó als 68 o més anys.
- També cap preguntar-se **quina finalitat es persegueix amb la implantació del factor de sostenibilitat**. El fonament d'aquesta mesura és mantenir la proporcionalitat entre les contribucions al Sistema i les prestacions esperades, i garantir-ne la seva sostenibilitat. En el fons, amb això s'avança una mica més en la lògica contributiva del nostre Sistema, això és, en la lògica "asseguradora" segons la qual "tant s'aporta tant es rep", intentant-se evitar que si es viuen més anys es rebi més del que correspon. I al costat d'això, òbviament, es pretén garantir la pròpia sostenibilitat econòmica del Sistema de Seguretat Social.
- L'abast d'aquest factor de sostenibilitat no es limita a la pensió de jubilació, ja que la norma que ho regularà es refereix, en general, als "paràmetres fonamentals del Sistema", per la qual cosa cap pensar que pot afectar a altres prestacions (incapacitat permanent, viduitat?) o elements del Sistema (cotitzacions?...). **Es tracta, doncs, d'una figura l'àmbit d'aplicació de la qual queda obert.**

ATERNATIVES DE FINANÇAMENT COMPLEMENTARI

Aquesta novetat també apareix recollida tant en l'Acord Social i Econòmic com en el Projecte de Llei i, novament, en els mateixos termes. Així, es preveu que **"els Ministeris de Treball i Immigració, Economia i Hisenda, i els agents econòmics i socials, examinaran**, en el marc de les recomanacions del "Pacto de Toledo", **la conveniència d'establir possibles escenaris de finançament complementari del nostre Sistema de Seguretat Social a mitjà i llarg termini"**. Amb això es recull una tímida referència a un problema essencial del nostre Sistema de Seguretat Social: el seu finançament. Problema que fins al moment, i aquesta reforma és un nou exemple, s'està resolent des del vessant de les despeses (intentant reduir-les per mitjà de la retallada de l'import de les prestacions, fent més difícil l'accés a les mateixes, etc.) i no des de la perspectiva dels ingressos.

En aquest tema es pot assenyalar que:

- El que es proposa és, simplement, "examinar" la "conveniència" d'establir "possibles escenaris" de finançament complementari "en el mitjà i llarg termini". **D'això es dedueix que el grau de compromís és mínim o, en altres paraules, és molt possible que aquesta qüestió, encara que vital, no es desenvolupi**. No es preveu tampoc cap termini màxim per dur a terme aquest examen.
- La tasca s'encomana als Ministeris de Treball i Immigració i d'Economia i Hisenda i als agents econòmics i socials, en el marc de les recomanacions del "Pacto de Toledo", **del que es deriva la cerca del màxim consens possible, que no sempre resulta assolible**.
- L'objectiu seria establir possibles escenaris de "finançament complementari" del nostre Sistema de Seguretat Social en el mitjà i llarg termini, del que es dedueix que **no hi ha voluntat de modificar, en allò més bàsic, la forma actual de finançar el nostre Sistema de Seguretat Social, basada essencialment en les cotitzacions i impostos**. Però, quines podrien ser aquestes fonts complementàries? Només existeix una opció real (més enllà d'afllorar l'economia submergida): l'increment dels ingressos del Sistema de Seguretat Social que tenen el seu origen en els impostos, ja es tracti d'un increment de les cotitzacions (amb el possible efecte sobre l'ocupació) o dels impostos directes o indirectes (amb les conseqüències de divers tipus que això tindria).

Al meu entendre, **s'ha ajornat novament el debat sobre el finançament del nostre Sistema de Seguretat Social**, però no es pot donar per tancat; és més, resulta absolutament necessari afrontar-ho al més aviat possible per evitar mals majors (traduïts sens dubte en majors retallades de prestacions, especialment de la pensió de jubilació).

VALORACIÓ CRÍTICA

Dins dels continguts de la reforma s'incorporen dos elements importants a mitjà o llarg termini: el factor de sostenibilitat i les alternatives de finançament complementari del Sistema.

El primer incorpora, per primera vegada en el nostre Sistema, un **factor de variabilitat dels elements estructurals de la pensió de jubilació que fa que aquests ja no siguin fixos sinó revisables cada 5 anys**, en funció de l'esperança de vida. **L'evolució de l'esperança de vida es converteix, doncs, en àrbitre d'elements tan importants com l'edat a la qual ens jubilem en el futur i/o la forma de càlcul de la pensió de jubilació.**

El segon, tot i que s'hi troba recollit, es fa en termes massa genèrics, del que pot deduir-se que es produeix un nou ajornament d'un debat essencial, no ja d'ara sinó de fa molts anys: la forma de finançament del nostre Sistema de Seguretat Social. Fins ara aquest debat s'ha resolt des del vessant de les despeses -retallant prestacions- però potser ja ha arribat el moment d'assumir que només queden dues alternatives: seguir retallant prestacions fins a arribar a un nivell de gairebé subsistència, o bé buscar nous ingressos per la via dels impostos. Seguir ajornant el debat, fins i tot en temps de crisi, constitueix un error, les conseqüències futures del qual són imprevisibles.