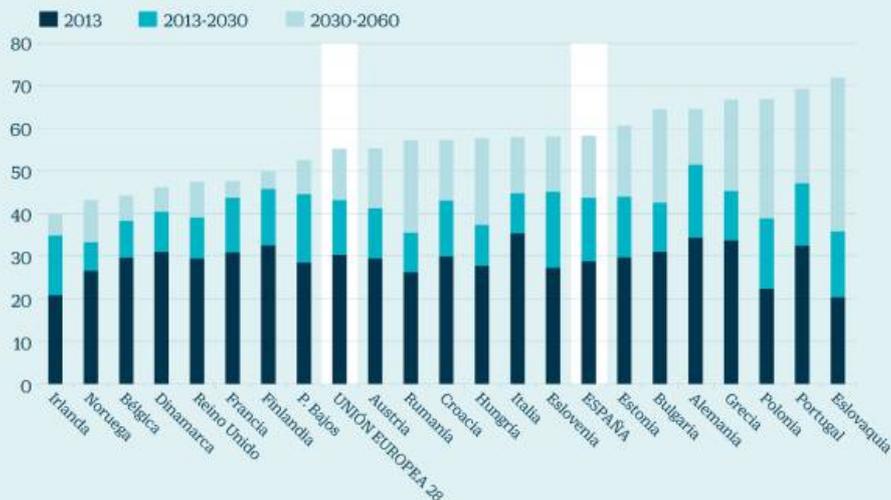


Indicadores clave del sistema público de pensiones

Ratio de dependencia de las personas mayores

Personas de 65 o más años respecto a población en edad de trabajar (de 16 a 64 años)



Principales reformas del sistema de pensiones de jubilación

Medida	Efecto
Aumento de la edad de jubilación de 65 a 67 años	▲ Afiliados ▼ Pensionistas
Endurecimiento de los requisitos para la jubilación anticipada (acentuados en RD-ley 5/2013)	▲ Afiliados ▼ Pensionistas ▼ Pensión media
Alargamiento de la base reguladora de 15 a 25 años	▼ Pensión media
Se amplía de 35 a 37 los años cotizados necesarios para alcanzar el 100% de la base reguladora	▲ Afiliados ▼ Pensionistas ▼ Pensión media
Incentivos a alargar la vida laboral	▲ Afiliados
Cambios en la jubilación parcial	▲ Cotizaciones
Factor de Equidad Intergeneracional (FEI) en 2019	▼ Pensión media
Factor de Revalorización anual (FRA) en 2014	▼ Pensión media

Muchas ideas y poca decisión para reformar las pensiones

La renovación del Pacto de Toledo está en su recta final, pero el consenso empieza a parecer difícil

Raquel Pascual Cortés

3 de junio de 2017

La ciudad de Toledo fue escenario en 1995 de una importante negociación entre los grupos parlamentarios. Se trataba de lograr un acuerdo para “excluir de la lucha partidista al sistema de protección social para encauzarlo dentro de un debate político sosegado y de amplio calado que permitiera alcanzar el máximo nivel de acuerdo”, para garantizar la “perdurabilidad de las reformas”, según explican desde la Seguridad Social. Así, los partidos políticos se proponían no mercadear con las pensiones e intentar, todos a una, hacer viable el sistema de protección social, que tenía por entonces unos números rojos de casi 3.000 millones de euros.

Aquel pacto quedó plasmado en un acuerdo parlamentario el 6 de abril de ese mismo año, e incluía 15 claras recomendaciones para depurar el sistema de protección social cuadrando sus ingresos y sus gastos, e intentar que ese equilibrio durara lo más posible en el tiempo. Incluso fijó que, en el caso de que el sistema obtuviera superávit se creara una bolsa de remanentes. Al cabo de cinco años, en el año 2000, esos excedentes se conocerían como Fondo de Reserva o hucha de las pensiones, que desde su creación conoció tiempos de esplendor, llegando a tener casi 68.000 millones de euros. Ese fondo está ahora a punto de agotarse.

Tras ese primer Pacto de Toledo, el acuerdo se ha evaluado y reeditado en otras dos ocasiones (2003 y 2011). En 2016 se esperaba una nueva renovación de sus recomendaciones pero el tsunami electoral y el vacío de poder que vivió España ese año obligó a posponer la negociación.

Por ello, una de las primeras decisiones de la presente legislatura fue crear la comisión de seguimiento del Pacto de Toledo. Durante 22 sesiones, han comparecido más de una treintena de expertos en pensiones y Seguridad Social. Y ahora, los miembros de la comisión trabajan a puerta cerrada, con todas las conclusiones de las comparencias, para tratar de consensuar otra veintena de

recomendaciones que, después, deberán plasmarse en sus correspondientes medidas legislativas, con mayor o menor consenso.

Sin embargo, el clima de acuerdo y trabajo en equipo que presidió la creación del Pacto y su primera renovación hace ya años que se diluyó. En la actual comisión, los parlamentarios están manifestando de forma muy evidente sus diferencias de criterio para reformar el sistema de pensiones y hacerlo sostenible. De hecho, desde la última renovación de 2011, las siguientes reformas de pensiones –que han sido además las de más calado– se han hecho sin el acuerdo conjunto de los dos grandes partidos, PP y PSOE.

A este clima enrarecido se suma la crisis interna de los socialistas que deja sin un rumbo claro a los negociadores del PSOE en el Pacto.

Además, las prisas que parecía tener el Gobierno y, sobre todo, la presidenta de la comisión, la popular Celia Villalobos, para cerrar el acuerdo antes del verano, empiezan también a desaparecer. El Ejecutivo ya ha conseguido aprobar los Presupuestos para 2017, que incluyen un crédito de 10.290 millones para sufragar el déficit de la Seguridad Social, lo que previsiblemente permitirá no agotar los 15.000 millones que aún tiene el Fondo de Reserva.

El secretario de Estado de la Seguridad Social, Tomás Burgos, había insistido en que “la mejor estrategia para abordar la inmediata necesidad de liquidez sería que ésta se incluyera en un acuerdo más amplio, dentro del Pacto de Toledo, que recogiera también las vías consensuadas para lograr más ingresos para el sistema de Seguridad Social”.

Acuerdo en dos fases

Sin embargo, esta posibilidad de acuerdo para solventar la necesidad inmediata de liquidez de la Seguridad Social, que volverá a ponerse de manifiesto para el pago de la extra de verano y de Navidad, queda prácticamente descartada. Fuentes de la negociación sí empiezan, sin embargo, a barajar la posibilidad de hacer una especie de pacto en dos fases. Una primera que en la que se adoptarían decisiones de aumento de ingresos; y una segunda fase, con más vocación de futuro, para tomar medidas sobre el diseño del sistema más en su conjunto.

En este escenario, todo empieza a apuntar a que el debate más determinante se pospondrá a después de las vacaciones estivales. Y, además, hay quien ya considera que las medidas que se tomen podrían ser nuevamente parches que no aborden cambios en profundidad, debido a los condicionamientos políticos de esta negociación.

De momento parece que los negociadores han desoído la primera de las recomendaciones de una buena parte de los expertos que les aconsejaron que “lo primero que habría que hacer es delimitar qué cuantía de pensiones se quiere pagar en el medio y largo plazo y, en función de eso buscar los ingresos suficientes para ello”, según un exhaustivo trabajo del Banco de España sobre las posibles reformas.

Muy al contrario, las discusiones parece que van a ser más cortoplacistas y destinadas a solventar las inmediatas faltas de liquidez. Fuentes de la bancada socialista aseguran que el Gobierno y el PP, “solo están interesados en ver como suavizar, con acuerdo, el factor de revalorización de las pensiones y el de sostenibilidad, sin que cambie mucho lo que impuso el Ejecutivo en la reforma de 2013”.

Y es que, entre las cosas que han quedado más claras en las intervenciones de los diputados durante las comparencias de los expertos es que el PP es el único del arco parlamentario que defiende mantener el actual factor de revalorización. Este actualiza las pensiones con una fórmula que tiene en cuenta la marcha presente y futura de los ingresos y gastos del sistema. Y, además, la ley estipula un incremento mínimo anual del 0,25% y un máximo, para cuando el sistema tenga superávit, del IPC más un 0,5%.

Los detractores de esta forma de revalorizar las pensiones argumentan la pérdida de poder adquisitivo que pueden acumular los pensionistas en un escenario de inflación del 2% anual en los próximos 20 o 30 años. Así, lo admiten los cálculos más comedidos de la Autoridad Fiscal Independiente de Responsabilidad Fiscal (Airef), que estiman una pérdida del poder adquisitivo de los pensionistas del

7% entre 2017 y 2022. Mientras que los cálculos del Banco de España elevan dicha pérdida al 20% hacia la segunda mitad de la década de 2020.

Por su parte los investigadores de Fedea calculan que la pérdida de poder de compra en 2060 ascendería al 30%, “algo políticamente insostenible” tal y como calificó el profesor Ángel de la Fuente. Para evitarlo, desde Fedea propusieron una fórmula mixta novedosa: blindar solo las pensiones mínimas y vincularlas al IPC. Aunque admiten cierta pérdida de contributividad.

No obstante, este factor de revalorización es, según la mayoría de expertos, el mayor elemento de contención de gasto, junto con el factor de sostenibilidad –que a partir de 2019 recortará las nuevas pensiones en función de la esperanza de vida del jubilado–.

Evitar o mitigar el recorte

Por ello, si se elimina habría que compensarlo con otras medidas que sujetaran el incremento de la nómina de las pensiones, o de lo contrario, un recorte considerable de las futuras pensiones en el medio y largo plazo sería absolutamente inevitable, según la práctica totalidad de estos expertos.

En este punto, las propuestas han sido muchas y variadas. Hay dos opciones: aumentar los ingresos para poder seguir pagando pensiones cada vez más altas y a más gente; o continuar aplicando ajustes en los requisitos de acceso a la pensión endureciendo su cobro, en la línea de las reformas de 2011 y 2013.

Según el Banco de España hay “otras formas más contributivas” para conseguir el mismo efecto de contención de gasto que la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones. En concreto, ampliando a toda la vida laboral el periodo para calcular la prestación; reduciendo el porcentaje de pensión al que se tiene derecho con el periodo mínimo de cotización (actualmente el 50% con 15 años cotizados); o incrementando el número de años de cotización que se necesitan para recibir el 100%.

Con este mismo fin, el gobernador del Banco de España, Luis María Linde, también defendió ante la comisión del Pacto de Toledo la conveniencia de realizar “retrasos adicionales” de la actual edad legal de jubilación (67 años), junto a mayores desincentivos a las jubilaciones anticipadas. Pero, al día siguiente de hacer esta sugerencia, la oposición política en pleno y los sindicatos se revolviéron y la rechazaron de plano.

Un término intermedio es el que proponen los empresarios de CEOE y Cepyme. Consideran que quizás no haría falta nuevos endurecimientos de los requisitos para cobrar una pensión, pero sí acelerar el calendario progresivo de las medidas aprobadas en 2013. Con ello, la jubilación a los 67 años se aceleraría a antes del 2017, tal y como está previsto en la actualidad.

Sin descartar totalmente algún nuevo ajuste en los requisitos de acceso a la pensión antes citados, parece que habría más consenso para buscar fuentes alternativas de ingresos. Algunos expertos, sobre todo del lado empresarial, consideran que ya no hay margen para subir las cotizaciones sociales –de las que salen 86 de cada 100 euros para pagar pensiones– sin dañar el empleo.

Pero sí se baraja algún tipo de cambio para aumentar los ingresos vía cotizaciones. Entre ellos, aumentar las cuotas de los autónomos; o solo las de los asalariados, según la propuesta del Círculo de Empresarios. Otra de las medidas estrella que persigue el sindicato Comisiones Obreras, y que es compartida entre otros por el Gobierno, consistiría en eliminar los topes máximos de cotización, de forma progresiva, aumentando en menor proporción las pensiones máximas. Eliminando estos topes, CC OO calcula que los ingresos de la Seguridad Social aumentarían en unos 7.500 millones. Mientras que equiparando las bases de los autónomos a las de los asalariados se obtendrían otros 7.000 millones. Otras opciones sería pagar con impuestos las pensiones de viudedad (24.000 millones) o los gastos de gestión del sistema (casi 4.000 millones).

No obstante, esta depuración implicaría aumentar considerablemente los ingresos tributarios. Algo que ahora mismo parece muy difícil. Pero en las comparencias del pacto también surgieron ideas para ello.

El catedrático de Hacienda Pública, Manuel Lagares, que presidió el comité de expertos para la última reforma fiscal, abogó por un profundo cambio en el sistema de recaudación de la Seguridad Social. Propuso una fuerte reducción del tipo de cotización al 10%, repartido por igual entre trabajador y empresario; que se compensaría con un aumento del IVA de entre 2 y 4 puntos; al tiempo que se homogeneicen al alza los tipos de este impuesto hasta el entorno del 24% y manteniendo solo un tipo superreducido. Además haría que las cotizaciones se fijaran según ingresos, medidos por su base imponible del IRPF.

Pero tampoco falta quien ha pedido un cambio profundo del sistema hacia uno de cuentas nacionales, como defienden firmemente desde el sector financiero. Pero con la poca disposición al acuerdo que se respira en el ambiente, un cambio de ese calado es inimaginable.

Lo que dijo el Pacto en 2011

Los firmantes de la renovación del Pacto de Toledo consensuaron 21 recomendaciones. Entre las más importantes estuvo la de seguir separando las fuentes de financiación del sistema y pagando con cotizaciones las partes contributivas y el resto con impuestos. Abogaron por aumentar la contributividad del sistema y retrasar la edad de jubilación. Aconsejó “una reformulación integral de las prestaciones de viudedad y orfandad”. Y pidió abordar el tratamiento fiscal de las pensiones y potenciar los sistemas complementarios. También mantener y aumentar el poder adquisitivo de los pensionistas.