

Nuevo paisaje de las pensiones



Antonio Almansa Bernal,
Letrado jefe del INSS

Si como índice de actualidad y preocupación por un tema, usáramos las veces y extensión con que se trata en los medios de comunicación social, concluiríamos que la Seguridad Social es de los aspectos más relevantes e inquietantes de la sociedad española y dentro de sus programas básicos, el de pensiones, es quizás el que más ríos de tinta ha hecho correr recientemente.

La transformación de la estructura piramidal de nuestra población, el nivel de empleo, la tasa de dependencia, la prolongación de la vida laboral, la inmigración, el sistema de financiación, y el desequilibrio financiero, son entre otros, factores generadores que impulsan la protección social y muy especialmente, incidiendo en ese edificio en permanente construcción que es la Seguridad Social.

El cambio drástico del ciclo económico, los programas de reducción del déficit público, las reformas emprendidas en el campo del trabajo y en el sistema financiero, la presión en los mercados, la crisis de la deuda pública soberana de la eurozona y la convergencia europea, constituyeron motivo para que en una sesión parlamentaria, se adoptara por el Gobierno medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, siendo su traducción el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo. A través del mismo se adoptaban medidas sobre el empleo público, prestación de nacimiento por

hijo, jubilación parcial, dependencia, ONG, limitaciones en el gasto farmacéutico e infraestructuras así como en materia de revalorización de pensiones. A todas luces dicho decreto supuso un recorte en el gasto público y más en concreto en el gasto social.

El *crash* en Estados Unidos provocó un efecto en cadena en el resto del mundo, fruto de la globalización económica, al que no fue ajeno nuestro país.

Las medidas que, en materia de pensiones, fueron adoptadas a través del Real Decreto aludido, al margen de cualquier negociación, a primera vista contradecían el espíritu contenido en los llamados Pactos de Toledo y su renovación.

Fruto de lo que llevamos expuesto es el Proyecto de Ley sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de Seguridad Social que publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 1 de abril del corriente año, ha sido remitido a la Comisión de Trabajo e Inmigración, para su tramitación parlamentaria,

estableciendo un plazo de enmiendas que finalizo el pasado día 19 de abril.

A juicio del Ministerio competente, se trata de una de las reformas más amplias y de mayor calado del sistema público de pensiones avanzando en la dirección de las recomendaciones del Pacto de Toledo y en la línea de reforma de los países de nuestro entorno europeo.

Antecedentes fundamentales de esta nueva reforma, se enmarcan en aquel libro o cuadro de los horrores cuyo punto de inflexión se produjo en 1985, en la Ley de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y acción protectora de la Seguridad Social y que condujo a la ruptura entre el entonces presidente del Gobierno Español y el secretario general de la UGT.

El sistema financiero de reparto vigente en nuestro país tiene que hacer frente a factores que pueden incidir en su financiación: variables económicas debido al envejecimiento de la población; ocupación y cotización que sirva para la creación de empleo que desemboque en mayores cotizaciones; tasa de actividad y emigración así como las transformaciones sociales.

El 15 de febrero de 1994 se aprobó en el pleno de las Cortes una propuesta no de ley del grupo parlamentario CiU que con el correr del tiempo dieron lugar a la firma el 9 de octubre de 1996 por el gobierno y los dos sindicatos más representativos de los conocidos popularmente como Pactos de Toledo, que no contaron en aquel entonces con el visto bueno de la COOE. Pactos revisados en 2003, y con acuerdos en 2006, siendo fruto de los mismos la Ley de 15 de julio de 2007.

Con consenso de los grupos políticos y agentes sociales se constituye una Comisión no permanente del seguimiento de los Pactos de Toledo. El 29 de diciembre de 2010 con los votos en contra de BNG e IU y con los 36 a favor de PSOE, PP, CiU y PNV, se aprueban las 21 nuevas recomendaciones que definitivamente el Congreso de los Diputados en Pleno las ratifica el 25 de enero.

En una negociación contra reloj se alcanza el Acuerdo Social y Económico de 2 de febrero entre Gobierno y Agentes Sociales. La pretensión de globalidad del mismo se manifiesta en las tres partes en que se divide. Así pensiones, políticas activas de empleo, política industrial, energética y de innovación en su parte primera; reflejando el compromiso entre Gobierno y organizaciones sindicales para el tratamiento de cuestiones que afecten a la función pública, en su apartado segundo, así como criterios para la aún no conseguida reforma de la negociación colectiva.

Sabido es, que nuestro Sistema Público de Protección Social, se refleja en dos vertientes: la contributiva financiada a través de cotizaciones sociales y la no contributiva a través de los Presupuestos Generales del Estado; prestaciones técnicas del Servicio Nacional de Salud y de los Servicios Sociales, financiables a través de imposición, complementándose por sistema de previsión social voluntaria no sustitutiva de la contribución pública fundamentalmente a través de los Planes de Pensiones ya sean individuales, asociados o de empleo.

El sistema financiero de reparto vigente en nuestro país tiene que hacer frente a factores que pueden incidir en su financiación: variables económicas debido al envejecimiento de la población, como consecuencia

de la caída de la tasa de natalidad y del aumento de la esperanza de vida; ocupación y cotización que sirva para la creación de empleo que desemboque en mayores cotizaciones; tasa de

actividad y emigración así como las transformaciones, sociales, a las que asistimos desde la movilidad internacional de la economía, los cambios del mercado de trabajo o los nuevos modelos familiares.

La llamada Estrategia de Lisboa de Protección Social en la Unión Europea del año 2000 sirvió de inspiración a las últimas recomendaciones del pacto aludido, acorde con las variadas reformas llevadas a cabo en países europeos, en cuanto ampliación del cálculo de las pensiones, incentivo de su prolongación, restricción de las jubilaciones anticipadas, reforzamiento de los sistemas complementarios, dimensión de género, pretendiéndose con todo ello asegurar la viabilidad financiera de los sistemas de protección social pública, reforzar la adecuación y seguridad de las pensiones, reduciendo incentivos económicos y mejorando la eficacia administrativa. En definitiva, se pretendía desactivar la bomba de efectos retardados que pueden constituir las pensiones según opinaba el Comisario Europeo Joaquín Almunia y sin perjuicio de garantizar un mínimo vital así como minimizar la pérdida de poder adquisitivo al llegar a la situación de pensionista.

Tranquilizar a los mercados, el control del déficit, (teniendo en cuenta que el déficit público se compensa con el superávit de la Seguridad Social), el Pacto de Estabilidad contra la deuda, quizás la transferencia, que como consecuencia de la globalización, se ha llevado a

cabo del poder político al económico, ha condicionado tanto el acuerdo social y económico como en definitiva el proyecto enviado a las Cortes Generales, donde se regulan aspectos que no fueron objeto en su día de recomendación estricta o acordada con el consenso de los agentes sociales.

Es cierto, que el dinamismo de los sistemas de Seguridad Social, exige la adaptación a las circunstancias económicas, demográficas y laborales del momento teniendo en cuenta, que siendo las reformas de largo alcance, no deben adoptarse decisiones estructurales sobre posiciones coyunturales. Ello lleva a la reflexión de la dosis de Seguridad Social que pueda permitirse la economía de un país. En esa línea se manifestaba a nuestro entender el llamado «Grupo de los Cien Economistas».

Jubilación a los 67 años

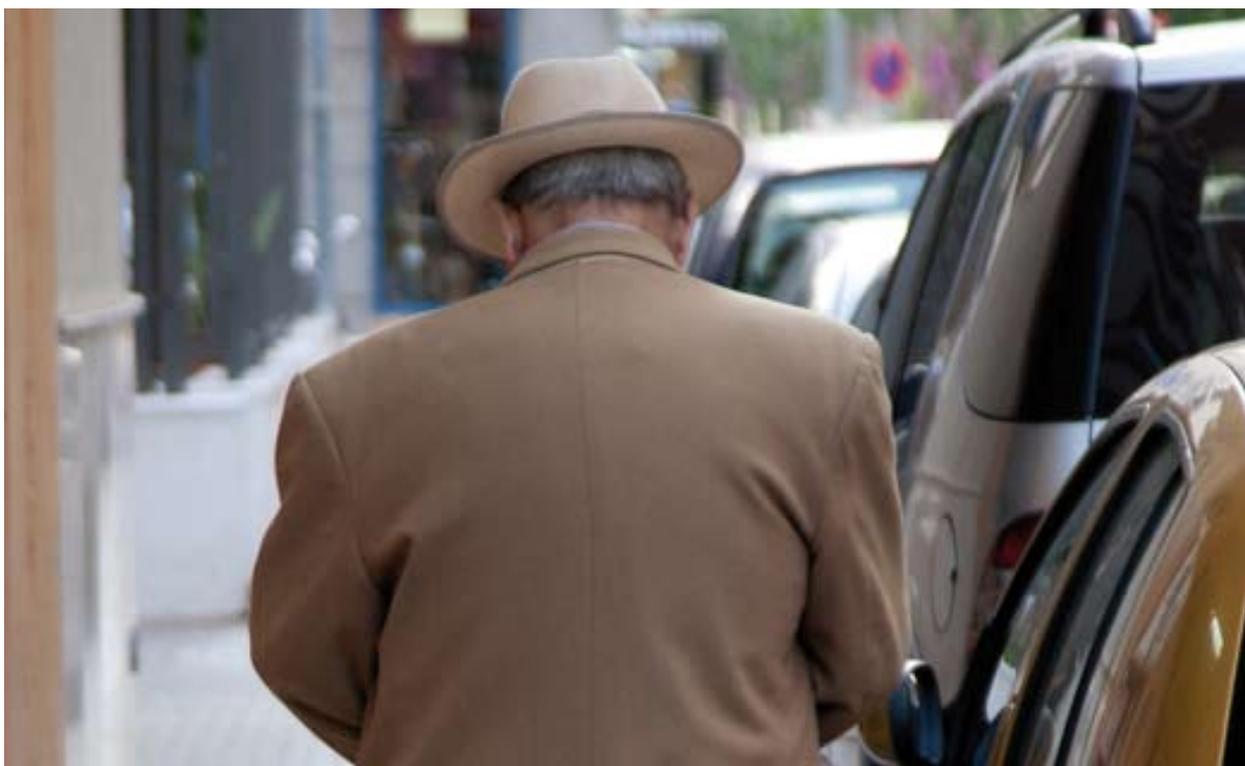
La cuestión estrella para la gran mayoría de personas y medios de comunicación quizás haya sido el aumento de la edad de jubilación a los 67 años, habiendo constituido dicha cifra mágica la barrera, en un principio infranqueable de las organizaciones sindicales que ha conducido a contemplar las horas bajas del movimiento sindical, poniendo fin a los días de vino y rosas.

La futura ley de Modernización de nuestro Sistema de Seguridad Social a través de sus 9 artículos, 14 disposiciones adicionales, 6 finales y 1 derogatoria no se

conforma con recoger algunas de las recomendaciones de la Comisión No Permanente, y algunos de los acuerdos consensuados si no va más allá, en momentos en los que se habla de la Deuda Griega o de la penitencia de Portugal.

Así, modifica el régimen de los complementos a mínimos de las pensiones contributivas, tercer tramo de la configuración de una pensión junto al básico más la revalorización. Igualmente se da una nueva regulación a la prestación reina de nuestro sistema: la jubilación incrementándose gradualmente la edad hasta los 67 años; se reconoce la jubilación para antes de dicha edad para determinados colectivos; se regula la realidad social de la «edad madura» en el marco de la relación laboral; la anticipada a partir de 63 años; la de situaciones de crisis a partir de los 61 y la parcial a partir de los 61 años. Parcial, que permanece en el debate de la pervivencia de su régimen privilegiado, en un contexto en el que la mayoría de los países europeos plantean la prolongación de la edad de jubilación.

Para reforzar la contributividad del sistema se introducen modificaciones en el cálculo de la cuantía así como se incrementa progresivamente el periodo de cómputo de años para tener en cuenta el cálculo definitivo de la base reguladora. Asimismo se modifica la escala para la determinación de la pensión y su porcentaje aplicable que desde una evolución progresiva se irá transformando en proporcional. Finalmente se incide en la integración de lagunas de cotización de tal forma,



Es cierto que quizás por haberse superado la «línea roja» de la edad y ante la soledad que viene acompañando al número «67» se dulcifica el proyecto en relación a los jóvenes en cuanto a programas formativos o de investigación; se hace converger la intensidad de la acción protectora de los Autónomos con el trabajador del Régimen General, y finalmente, aspectos referidos a la mujer trabajadora, amplían el computo del periodo de excedencia del cuidado de hijos así como la posibilidad de reducción de la edad de jubilación en función de los hijos como consecuencia de la interrupción de su vida laboral por nacimiento o adopción de los mismos.

que de futuro, es capítulo donde pueda notarse aún más el efecto de la cuantía última a percibir.

Es cierto que quizás por haberse superado la «línea roja» de la edad y ante la soledad que viene acompañando al número «67» se dulcifica el proyecto en relación a los jóvenes en cuanto a programas formativos o de investigación; se hace converger la intensidad de la acción protectora de los Autónomos con el trabajador del Régimen General, y finalmente, aspectos referidos a la mujer trabajadora, amplían el computo del periodo de excedencia del cuidado de hijos así como la posibilidad de reducción de la edad de jubilación en función de los hijos como consecuencia de la interrupción de su vida laboral por nacimiento o adopción de los mismos.

Pensiones mínimas

Referencias hay también para la mejora de pensiones mínimas de las personas solas, colectivo más expuesto a situaciones de pobreza; se alude a la integración y convergencia de regímenes, así como al factor de sostenibilidad llevándose a cabo la revisión de los parámetros fundamentales del sistema, y se incide en la separación de fuentes de financiación así como alternativas complementarias.

Decíamos que el proyecto de ley regulador no solo se hace eco de la importancia de la pensión de jubilación, en el decir del escritor colombiano Fernando Vallejo en su libro *«El don de la vida»*, la vejez es el gran tema de la literatura. Si no también, el artículo 3º del precitado proyecto incompatibiliza el disfrute de la pensión de Incapacidad Permanente Absoluta y de Gran Invalidez, a partir de la edad de acceso a la pensión de jubilación en las mismas condiciones y términos que para la jubilación contributiva.

De otra parte, en su disposición adicional 1ª, reenvía a las futuras leyes de Presupuestos Generales del Estado una nueva reformulación de las prestaciones de muerte y supervivencia esperando que ello no constituya una puerta abierta a las antiguas y denostadas Leyes de Acompañamiento. Asimismo importante es la prevista creación de la Agencia Estatal de la Administración Única de la Seguridad Social, en la que se integrarán

las actuales gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

Conclusiones

A nuestro juicio, el debate no puede reducirse sólo a la edad y al computo de la pensión de jubilación sino que debe abarcar los múltiples aspectos que conforman la Protección Social, constituida no solo por Seguridad Social sino por lo que conocemos como materias afines: asistencia social interna y externa al sistema, servicios sociales y protección igualmente otorgada en función de su competencia por las Comunidades Autónomas con la cooperación de las Corporaciones Locales.

Permitiéndome una licencia, considerando más importante la libertad de pensamiento que la de expresión (esta última regulada o reconocida), siempre me preguntaba por qué estamos encasillados en los años que marca el calendario; por qué medir la vida por años; por qué medir la vejez, esa esclerosis del espíritu que diría Rof Carballo, ya que la edad circunstancia de indudable trascendencia jurídica, es más una cuestión de espíritu que de cuerpo. Tendríamos que distinguir entre la vejez biológica, por edad; la psicológica, considerándose uno viejo, y la social como manifestación de ser considerado viejo. Pero como decía Bernard Baruch *«para mí la vejez son siempre 15 años más de los que tengo»*.

Leí en alguna parte que el profesor de la Universidad de Montesquieu de Burdeos, Jean-Pierre Laborde, entre bromas y veras, habla de lo que él llama *«Ley de la creciente complejificación de la Seguridad Social»*, que consiste, a su juicio, en que cada vez que se acomete una reforma legislativa para simplificar y racionalizar el sistema de protección social se acaba desembocando en el efecto contrario: superposición e interferencia de disposiciones, incremento de su volumen, aumento de la incertidumbre jurídica. En definitiva, peldaños añadidos al nivel de complicación del sistema.

Esperemos y deseemos que en esta ocasión el vaticinio del referido profesor no sea predicable de los vientos de reforma que soplan en el ámbito de la Seguridad Social. 